

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN UNDANG-UNDANG

TENTANG

TABUNGAN PERUMAHAN RAKYAT

(TAPERA)

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Pemenuhan atas kebutuhan rumah merupakan penjabaran dari amanat yang terkandung di dalam UUD 1945 dan juga hak azasi manusia yang dijamin oleh UU No 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia yang dalam Pasal 40 menyatakan bahwa "setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak." Tidak hanya itu, terpenuhinya kebutuhan perumahan akan memberi rasa aman bagi setiap orang dan percaya diri atas kemampuan ekonomi untuk membina keluarga dan menyiapkan generasi masa datang yang lebih baik. Sayangnya, bagi sebagian besar masyarakat, pemenuhan kebutuhan akan rumah baru merupakan wacana yang jauh dari kenyataan hidup sehari-hari. Dari tahun ke tahun masih terjadi kesenjangan antara kebutuhan dan penyediaan rumah; masih terdapat berbagai kendala yang dihadapi, khususnya oleh masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah, disebabkan karena masih rendahnya daya beli dan/atau terbatasnya akses mereka ke sistem pembiayaan perumahan.

Terbitnya UU No 1/2011 tanggal 12 Januari 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman membawa harapan baru, termasuk bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Sekurangnya terdapat tiga butir penting dari undang-undang ini. Pertama, ada pernyataan eksplisit akan hak setiap warga negara akan perumahan (Pasal 19). Jelas pula terasa semangat atas upaya pemenuhan kebutuhan bagi masyarakat berpenghasilan rendah; bahkan ada pasal yang mengatur tentang kewajiban pemerintah provinsi untuk mencadangkan dan menyediakan tanah bagi perumahan MBR (antara lain, Pasal 17 dan 126). Undang-undang ini menempatkan perumahan dan permukiman kumuh sebagai bagian dari sistem yang terdiri dari pembinaan, penyelenggaraan perumahan dan penyelenggaraan kawasan permukiman.

Kedua, terdapat pengakuan bahwa penyelenggaraan perumahan adalah tanggung jawab negara yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Ini semakin menekankan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman tidak terlepas dari pembangunan daerah, perkotaan ataupun perdesaan. Adapun pembagian tugas dan wewenang pemerintah dalam melaksanakan pembinaan

penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman mengacu kepada otonomi daerah dan kemandirian daerah.

Ketiga, sistem pembiayaan akan menjadi bagian penting dari pembangunan perumahan dan kawasan permukiman. Jika pada undang-undang yang terdahulu (UU No. 4/1992) hanya ada satu ketentuan pemerintah untuk memberi kemudahan atas KPR (Pasal 33), maka di dalam undang-undang baru, yaitu UU No 1/2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, terdapat beberapa pasal dan bahkan bab khusus tentang pendanaan dan pembiayaan perumahan (Bab X), yang mencantumkan berbagai skema pembiayaan, termasuk dana tabungan (Pasal 124) sampai dengan pembiayaan sekunder untuk perumahan (Pasal 128). Pasal 24 secara eksplisit menyatakan bahwa "Ketentuan mengenai tabungan perumahan diatur tersendiri dengan undang-undang."

Penekanan aspek pembiayaan perumahan dalam UU No. 1/2011 merupakan suatu kemajuan. Secara umum, tujuan dari sistem pembiayaan perumahan adalah untuk menciptakan pasar perumahan yang lebih efisien, yang ditandai dengan tersedianya dana jangka panjang (untuk mendanai perumahan) dalam jumlah cukup dan harga yang terjangkau (Lea, 1994; Pickering, 2000; dan Wartell, 2010). Sejalan dengan rumusan ini, tujuan dari pengembangan pembiayaan perumahan di Indonesia telah tercantum di dalam RPJPN 2005-2025, pada BAB IV E butir 2, sebagai berikut:

"Terpenuhi kebutuhan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana pendukungnya bagi seluruh masyarakat yang didukung oleh sistem pembiayaan perumahan jangka panjang yang berkelanjutan, efisien, dan akuntabel untuk mewujudkan kota tanpa permukiman kumuh."

Sistem pembiayaan perumahan terdiri atas berbagai komponen yang berada di pasar primer atau sekunder. Sistem pembiayaan perumahan membutuhkan mekanisme pengalihan dana masyarakat secara berkesinambungan yang dimanfaatkan khusus untuk perumahan. Salah satu jawaban untuk memenuhi kebutuhan ini adalah dengan membangun tabungan perumahan berskala nasional. Melalui akumulasi dana dalam jumlah besar, skema tabungan perumahan dapat membantu meningkatkan daya beli masyarakat akan perumahan dan mendekatkan akses masyarakat yang berpenghasilan menengah dan rendah ke sistem pembiayaan perumahan. Di berbagai negara, tabungan perumahan menjadi pilar utama pembiayaan perumahan dan bahkan mewarnai

mobilitas dana di dalam sistem keuangan dan perbankan di negara tersebut. Mengingat perannya yang vital untuk memajukan kesejahteraan bangsa dan mengembangkan perekonomian nasional, maka perlu kajian mendalam untuk merumuskan mekanisme tabungan perumahan dan kelembagaannya, dan menempatkannya di dalam sistem pembiayaan perumahan nasional.

1.2. Identifikasi Masalah

Menempatkan skema tabungan perumahan di dalam sistem pembiayaan perumahan nasional bukanlah urusan sederhana. Tabungan perumahan akan melibatkan *stakeholders* yang sangat luas (pekerja, pemberi kerja, pemerintah di pusat dan daerah), menyangkut aliran dana jangka panjang yang sangat besar, terkait dengan berbagai pilar dari sistem perumahan nasional (perbankan, badan pertanahan dan pasar pembiayaan sekunder) serta membutuhkan harmonisasi peran dengan berbagai lembaga yang berbeda-beda yang tugas pokok dan fungsinya dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda pula. Secara garis besar, terdapat 4 (empat) masalah pokok yang perlu diatasi yaitu:

- 1) Perlunya pembangunan tabungan perumahan dan kelembagaannya—sebagai bagian dari sistem pembiayaan perumahan nasional—untuk membantu meningkatkan kemampuan masyarakat—khususnya masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah—untuk memenuhi kebutuhan rumah, serta penyediaan dana jangka panjang dalam jumlah yang cukup dan harga terjangkau.
- 2) Tabungan perumahan dan kelembagaannya tidak dapat berjalan dengan aturan perundang-undangan yang telah tersedia, apalagi jika diserahkan pada mekanisme pasar. Untuk itu dibutuhkan perangkat undang-undang yang baru sesuai dengan amanat UU No 1/2011. Skema tabungan perumahan perlu diatur pada tingkat undang-undang agar tabungan perumahan dan kelembagaannya dapat berjalan harmonis bersama berbagai lembaga lain (khususnya yang terkait dengan pembiayaan perumahan) yang dibentuk oleh berbagai aturan perundangan lain.
- 3) Perlu ada rancangan undang-undang mengenai tabungan perumahan sebagai jaminan bagi seluruh masyarakat untuk memperoleh haknya atas perumahan, sesuai amanat UUD 1945 dan pemenuhan hak azasi menurut UU HAM. Pengaturan

tentang tabungan perumahan juga akan mendorong masyarakat untuk menyisihkan sebagian dari penghasilannya demi menggapai masa depan yang lebih baik, diantaranya melalui kepemilikan rumah. Tidak kalah pentingnya, tabungan perumahan merupakan perangkat untuk mengalirkan dana masyarakat dari satu kelompok ke kelompok lainnya, bahkan dari satu generasi ke generasi lainnya; artinya, merupakan suatu proses ekonomi yang berkeadilan sosial.

- 4) Penerapan skema tabungan perumahan akan berbeda-beda sesuai dengan kondisi di suatu negara. Karena di Indonesia, skema ini menyangkut *stakeholder* yang luas, diperlukan aturan perundang-undangan baru untuk merumuskan sasaran dan arah yang ingin diwujudkan, serta ruang lingkup dan jangkauan pengaturan. Selain itu, sebagaimana layaknya suatu “sistem pembiayaan,” maka di dalam Naskah Akademik mengenai tabungan perumahan ini akan diurai juga berbagai aturan mengenai pengerahan, pemupukan, penyaluran, dan pemanfaatan dana dari dan oleh masyarakat, yang dilaksanakan melalui bank dan lembaga keuangan dengan atau tanpa kemudahan dan/atau bantuan dari pemerintah.

1.3. Tujuan

Menghadapi masalah yang telah diidentifikasi pada bagian sebelumnya, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Memberi landasan bagi terbitnya undang-undang yang mengatur tabungan perumahan, suatu skema pembiayaan perumahan yang akan berperan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia secara adil dan merata, sebagai salah satu usaha untuk mengisi cita-cita perjuangan bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
- 2) Menjadi acuan bagi perumusan rencana perundang-undangan yang mengatur skema tabungan perumahan, untuk memberi kepastian hukum mengenai pemenuhan hak setiap warga negara Indonesia untuk memenuhi kebutuhannya akan perumahan. Selain itu, dengan mengatur skema tabungan perumahan pada tingkat undang-undang maka dapat terjadi harmonisasi skema ini dan lembaga pengelolanya dengan skema pembiayaan lain yang saat ini telah ada, dikelola oleh berbagai lembaga dan diatur oleh aturan perundang-undangan yang berbeda-beda.

- 3) Menguraikan pertimbangan filosofis, sosiologis dan juridis pembentukan Rancangan Undang-Undang mengenai Tabungan perumahan, sebagai bentuk tanggungjawab negara guna memenuhi perumahan sebagai salah satu kebutuhan dasar bagi setiap warga negara Indonesia dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia.
- 4) Menetapkan peran para *stakeholder* dalam membangun skema tabungan perumahan berskala nasional yang efisien, yang diarahkan dan bertujuan untuk menyediakan pasokan dana jangka panjang bagi perumahan dalam jumlah yang cukup dan biaya yang terjangkau. Dalam Naskah Akademik akan diatur peran dari setiap pihak (pekerja, pemberi kerja, pemerintah pusat dan daerah) dan juga keterkaitan dengan pihak lain (perbankan, pertanahan, pemerintah daerah) sehingga skema ini dapat menjalankan perannya sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

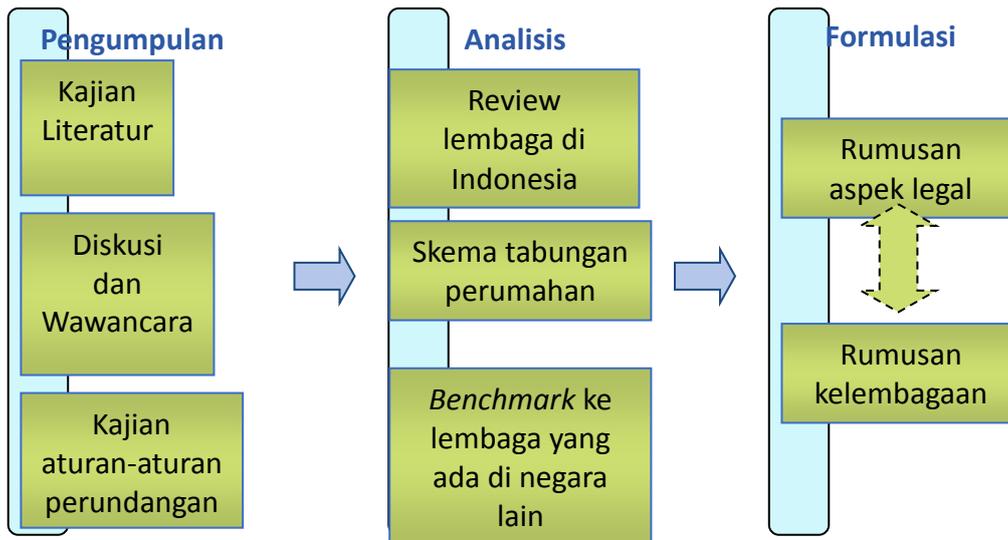
1.4. Manfaat

Manfaat yang ingin dicapai dari Naskah Akademik ini adalah:

- 1) Sebagai referensi bagi perumusan ketentuan atau pasal-pasal dari Rancangan Undang-Undang tentang Tabungan perumahan dan pembahasannya.
- 2) Sebagai bahan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Tabungan perumahan secara internal dan/atau antar Kementerian atau lembaga terkait.

1.5. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu kegiatan penelitian akademik, sehingga prosesnya melalui tahapan penelitian akademis dan menggunakan metode-metode keilmuan yang lazim. Tahapan penelitian dan metode yang digunakan dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



Gambar 1.1. Tahap Penyusunan Naskah Akademik

1.5.1. Pengumpulan Informasi dan Data.

Pada tahap ini akan dilakukan kajian literatur mengenai teori dan konsep tabungan perumahan, dan aplikasinya di berbagai negara di dunia. Dari kajian ini diharapkan dapat diperoleh masukan untuk pembentukan skema tabungan perumahan di Indonesia. Selain itu, dilakukan kajian, wawancara dan diskusi mengenai skema pembiayaan perumahan yang telah berjalan di Indonesia (Bapertarum dan BPJS Ketenagakerjaan), untuk menjadi bahan pertimbangan dalam merancang skema tabungan perumahan yang baru. Yang juga penting, pada tahapan ini dilakukan penelaahan data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan mengenai perumahan, sistem pembiayaan perumahan atau aturan lain yang terkait. Dari telaahan ini diharapkan dapat dirumuskan suatu aturan perundang-undangan yang tidak hanya dapat mengatur mekanisme tabungan perumahan berskala nasional, namun juga dapat memosisikannya secara harmonis diantara berbagai aturan perundangan yang telah ada.

1.5.2. Analisis

Pada tahap ini, akan dilakukan perbandingan konsep tabungan perumahan dengan lembaga-lembaga serupa dibentuk berdasarkan peraturan ataupun undang-undang yang ada dan dari hasil diskusi atau wawancara yang dilakukan. Akan dilakukan juga analisis terhadap konsep dan praktek tabungan perumahan di negara lain sebagai *benchmark* bagi rencana pembentukan skema tabungan perumahan di

Indonesia. Analisa yang dilakukan diharapkan dapat mengidentifikasi kendala yang dihadapi berbagai lembaga penyelenggara tabungan perumahan, sehingga dapat dijadikan masukan dalam mencari bentuk tabungan perumahan yang sesuai dengan kondisi yang ada di Indonesia.

1.5.3. Formulasi

Tahap akhir adalah formulasi Naskah Akademik secara hukum. Pada dasarnya, rumusan mengenai skema tabungan perumahan berikut kelembagaannya disusun dengan mempertimbangkan berbagai konsep dan bentuk yang telah berhasil (atau kurang berhasil) dilaksanakan di beberapa negara acuan, praktek dari beberapa lembaga yang mengelola dana perumahan pekerja di Indonesia, dan akan diselaraskan dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku di Indonesia.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Jenis-Jenis Tabungan Perumahan

Terdapat beragam cara penyediaan pembiayaan perumahan di dunia, namun terdapat dua model tabungan perumahan yang banyak diadopsi di berbagai negara, yaitu tabungan kontraktual (*contractual savings*) dan *Housing Provident Fund*. Bagian ini akan membahas mengenai kedua jenis tabungan perumahan tersebut.

2.1.1. Tabungan Kontraktual (*contractual savings*)

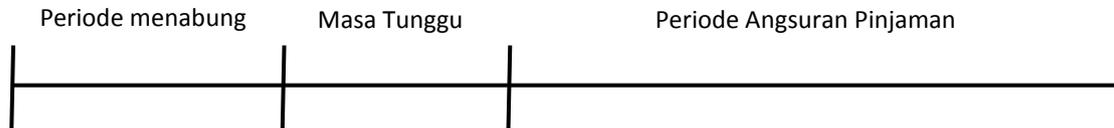
Tabungan kontraktual merupakan pengembangan dari sistem *mutual building society* yang dikembangkan di Inggris pada abad ke-19¹, di mana sekelompok individu yang ingin memiliki rumah bergabung dan secara rutin menyimpan sejumlah uang hingga terkumpul cukup uang untuk membangun sebuah rumah yang akan dialokasikan untuk salah satu anggotanya melalui undian. Seluruh anggota kelompok tersebut akan terus menyetorkan uang hingga seluruh anggotanya telah memperoleh rumah. Sistem inilah yang kemudian dikembangkan menjadi tabungan kontraktual yang dijalankan di berbagai negara, antara lain Perancis dan Jerman, dan juga telah banyak diadopsi di kawasan Eropa Timur, Timur Tengah, Afrika Utara dan beberapa wilayah di Amerika Latin.²

Menurut Lea dan Renaud, tabungan kontraktual adalah suatu bentuk perjanjian antara nasabah dan sebuah lembaga keuangan, di mana nasabah menyatakan komitmennya untuk menyetorkan dana sejumlah tertentu selama suatu periode tertentu (periode ini disebut periode menabung). Setelah akhir periode menabung, dan setelah melalui masa tunggu (*waiting period*), nasabah tersebut berhak untuk memperoleh pinjaman dengan jumlah tertentu, yang besarnya disesuaikan dengan

¹ Hans Joachim Dubel, *Contractual Savings for Housing, Housing Finance Policy in Emerging Markets*, eds. Loic Chiquier dan Michael J. Lea, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington DC, 2009

² *Ibid*, hlm 215.

besar/kecilnya tabungan nasabah tersebut³. Gambar 2.1 menunjukkan tahapan-tahapan yang dilalui dalam tabungan kontraktual.



Gambar 2.1. Tahapan dalam Tabungan Kontraktual

Sumber: Michael J. Lea dan Bertrand Renaud, (1995), *Contractual savings for housing: How suitable are they for transitional economies?* World Bank Policy Research Working Paper 1516, Washington DC: Financial Sector Development Department.

Menurut Dubel, pada dasarnya sistem tabungan kontraktual merupakan dua produk keuangan yang terdiri dari produk tabungan dan opsi kredit⁴. Secara hukum, sebuah produk tabungan kontraktual sama dengan tabungan biasa yang dapat diambil setiap saat, namun hak untuk memperoleh pinjaman dan premi bunga biasanya dikaitkan dengan batas minimum periode menabung. Selain itu pihak pengelola tabungan kontraktual juga dapat menolak pencairan tabungan, khususnya jika dana cadangan tidak mencukupi. Hal ini membuat produk tabungan kontraktual yang secara *de jure* adalah dana jangka pendek berubah menjadi dana tabungan jangka panjang secara *de facto*.⁵

Sebagai produk opsi kredit, seorang nasabah produk tabungan kontraktual berhak mengajukan pinjaman dengan nilai yang proporsional dengan nilai tabungannya. Bunga yang dikenakan atas pinjaman nasabah tersebut biasanya berada di bawah tingkat bunga di pasar dan dipatok pada suatu tingkat bunga secara tetap selama jangka waktu pinjaman.⁶

Terdapat dua sistem tabungan kontraktual yaitu sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem terbuka adalah sistem tabungan kontraktual di mana peserta memiliki hak untuk segera mengajukan kredit setelah masa menabungnya selesai, dan pihak pengelola dapat menggunakan sumber dana di luar simpanan peserta untuk memenuhi kebutuhan dana untuk dipinjamkan kepada peserta. Sedangkan dalam sistem tertutup

³ Michael J. Lea dan Bertrand Renaud, *Contractual Savings for Housing: How Suitable Are They for Transitional Economies?*, Policy Research Working Paper no.1516, 2009.

⁴ Dubel, Op.Cit

⁵ Ibid, hlm 224

⁶ Ibid, hlm 224

pengajuan kredit oleh peserta ditentukan oleh pengelola tabungan berdasarkan urutan, dan sumber dana yang digunakan untuk pemberian pinjaman sepenuhnya berasal dari dana tabungan peserta.⁷

2.1.2. Housing Provident Fund (HPF)

Sistem HPF muncul sebagai respon atas masalah yang timbul dalam perekonomian yang memiliki tingkat inflasi tinggi dan belum memiliki pasar modal yang berkembang. Situasi ini menyebabkan rendahnya animo masyarakat untuk menabung sehingga pada akhirnya akan menghambat kegiatan-kegiatan yang memerlukan pendanaan jangka panjang. Sistem ini digunakan di Singapura, Malaysia, Republik Rakyat Cina (RRC), dan India.

HPF merupakan institusi keuangan khusus yang mengumpulkan iuran wajib yang dikumpulkan dari pekerja sektor swasta maupun publik⁸. Iuran yang dikumpulkan merupakan persentase tertentu dari gaji para pekerja, dan biasanya pemberi kerja turut memberikan kontribusi iuran yang besarnya proporsional dengan iuran pekerja.⁹ HPF kemudian mengelola iuran tersebut dan melakukan pemupukan dana melalui berbagai instrumen investasi.

HPF biasanya terintegrasi dengan sistem jaminan hari tua, di mana peserta dapat menarik simpanan dan hasil pengembangannya setelah mereka pensiun. Namun HPF juga memberikan beberapa manfaat yang biasanya dapat dinikmati peserta sebelum masa pensiun, misalnya:¹⁰

- Menarik sebagian dana untuk membayar uang muka rumah (biasanya dibatasi hanya untuk rumah pertama) atau merenovasi rumah, atau
- Menerima pinjaman kepemilikan rumah jangka panjang dengan bunga rendah, baik dari lembaga pengelola HPF maupun dari lembaga peminjam lainnya.

Terdapat banyak variasi dalam kelembagaan HPF, misalnya apakah HPF menjadi pemberi pinjaman langsung kepada peserta (contoh: RRC dan Meksiko) atau tidak menjadi pemberi pinjaman langsung (contoh: Brazil dan Singapura). Walaupun

⁷ Lea dan Renaud, Op.Cit

⁸ Loic Chiquier, *Housing Provident Funds, Housing Finance Policy in Emerging Markets*, eds. Loic Chiquier dan Michael J. Lea, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington DC, 2009

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid

berbeda, terdapat beberapa persamaan di antara pengelola lembaga HPF tersebut, antara lain:

- Penabung berpendapatan rendah mensubsidi silang sejumlah kecil peminjam yang memiliki pendapatan lebih baik,
- Tabungan yang terkumpul tidak mampu mencukupi kebutuhan dana pensiun peserta,
- Biaya pengelolaan lembaga HPF tinggi, sementara tingkat pengembalian pinjaman relatif rendah, dan
- Keberadaan lembaga HPF dapat menghambat perkembangan lembaga pemberi pinjaman swasta.

2.2. KPR dan Penjaminan Pinjaman

2.2.1. Kredit Pemilikan Rumah (KPR)

KPR adalah fasilitas perbankan yang memberikan pinjaman bagi peserta (pemohon KPR) untuk membeli rumah. Kredit pemilikan rumah bisa dilakukan dalam dua bentuk yaitu model konvensional dan model syariah. KPR model konvensional memberikan kredit maksimum sebesar 80% dari harga rumah yang ingin dibeli. KPR model konvensional biasanya menggunakan suku bunga mengambang sehingga cicilan pinjaman yang dibayar oleh peserta dapat mengalami fluktuasi berdasarkan tingkat suku bunga yang ditetapkan bank sentral. Dalam model konvensional, berkembang sebuah model suku bunga yang disebut dengan suku bunga ‘menggoda’ (*teaser rates*) yaitu suku bunga yang sangat rendah pada tahun-tahun awal periode cicilan tetapi melonjak drastis pada tahun-tahun berikutnya.

Sedangkan pada KPR model syariah, cicilan pinjaman bersifat tetap (*fixed*) selama periode cicilan. KPR model syariah dapat berbentuk akad jual beli atau akad sewa beli. Kelebihan dari model syariah ini adalah peserta tidak mengalami fluktuasi pada cicilan pembayaran pinjaman karena besarnya cicilan harus sesuai dengan akad yang sudah disepakati antara bank pemberi KPR dan peserta pada awal pinjaman.

2.2.2. Penjaminan Pinjaman

Pada setiap iuran dana yang dibayarkan oleh peserta (pemohon KPR) maka ada sebagian yang digunakan untuk membayar premi jaminan. Premi ini bersifat seperti asuransi. Dengan adanya premi penjaminan simpanan maka peserta yang mengajukan

permohonan KPR dapat terbantu. Pemohon KPR dapat lebih mudah dalam memperoleh fasilitas KPR dari bank karena ada lembaga yang akan menjamin pembayaran pinjaman KPR kepada bank. Lembaga penjamin pinjaman ini tidak memberikan fasilitas pinjaman kepada peserta yang menjadi pemohon KPR, hanya sebagai penjamin bahwa peserta mampu membayar pinjamannya kepada bank. Lembaga penjamin ini mampu memberi jaminan karena akumulasi dana premi yang sudah terkumpul cukup besar dan tidak dikeluarkan dalam bentuk pinjaman.

2.3. Tabungan Perumahan di Negara Lain

2.3.1. Tabungan Perumahan di Perancis

Perancis merupakan salah satu negara yang menggunakan sistem tabungan kontraktual untuk tabungan perumahannya. Tabungan perumahan di Perancis disebut dengan nama *Plan D'epargne Logement* (PEL) yang diperkenalkan pada tahun 1970 dan *Compte D'epargne Logement* (CEL) yang diperkenalkan pada tahun 1965. PEL itu sendiri merupakan pengembangan dari konsep CEL yang sudah diperkenalkan terlebih dahulu. Baik skema PEL maupun CEL ditawarkan kepada peserta oleh perbankan Perancis hingga saat ini.¹¹

Pengerahan Dana

PEL dan CEL merupakan produk yang ditawarkan oleh perbankan komersial di Perancis. Dengan kata lain, PEL dapat dilihat sebagai suatu produk tabungan perumahan standar yang ditawarkan dan dikelola oleh bank-bank di Perancis. Kepesertaan dalam PEL bersifat sukarela (tidak diwajibkan) dan pribadi, dalam artian tidak terdapat keterlibatan sama sekali dari pemberi kerja baik secara administratif maupun dalam bentuk kontribusi.

Program PEL menuntut setiap peserta berkomitmen untuk menabung minimal selama empat tahun sebelum peserta tersebut berhak memanfaatkan fasilitas pinjaman yang diberikan. Selama periode waktu tersebut, peserta harus menabung sejumlah dana minimal sebesar jumlah minimum yang telah disyaratkan. Setelah periode menabung selesai dan melewati masa tunggu, peserta berhak memperoleh pinjaman maksimum di

¹¹ Ibid

mana total bunga pinjaman yang harus dibayar adalah 2,5 kali total bunga yang diperoleh dari simpanan peserta tersebut.¹²

Tabel di bawah ini menunjukkan intisari dari program PEL di Perancis.

Tabel 2.1. Ikhtisar Program Plan D'Epargne Logement

Fitur	Keterangan
Setoran awal	Ada jumlah minimum tertentu (mulai 1 Maret 2011, € 225) ¹³
Ketentuan setoran tahunan minimum	Ada ketentuan setoran minimum (mulai 1 Maret 2011, Minimum €540/tahun atau €45/bulan atau €135/kuartal atau €270/semester)
Ketentuan tabungan total minimum	Sebesar ketentuan setoran awal+setoran tahunan+bunga
Ketentuan tabungan total maksimum	Ada ketentuan maksimum (mulai 1 Maret 2011 maksimum total tabungan €61.200)
Bunga tabungan	Imbal hasil setelah pajak yang bersaing dengan tingkat bunga pasar
Insentif	Imbal hasil/bunga bebas pajak Premi bunga yang diberikan oleh pemerintah (tambahan bunga atas saldo tabungan yang diberikan pemerintah)
Sifat opsi mengajukan pinjaman	Terbuka (penabung dapat langsung mengajukan pinjaman setelah periode menabung selesai atau menunda pinjaman hingga maksimum 10 tahun sejak kontrak tabungan dibuka)
Periode menabung dan masa tunggu	Minimal 4 tahun dan dapat diperpanjang hingga 10 tahun

Sumber: Michael J. Lea dan Bertrand Renaud, (1995), *Contractual savings for housing: How suitable are they for transitional economies?* World Bank Policy Research Working Paper 1516, Washington DC: Financial Sector Development Department.

¹² Hans Joachim Dubel, Contractual Savings for Housing, *Housing Finance Policy in Emerging Markets*, eds. Loic Chiquier dan Michael J. Lea, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington DC, 2009.

¹³ *Prêt épargne logement & Prêt du plan épargne logement*. Cbanque website <<http://www.cbanque.com/credit/pretpel.php>> 16 Februari 2011, diakses pada 11 Agustus 2011

Pemupukan Dana

Karena PEL merupakan produk tabungan yang ditawarkan oleh perbankan, maka pemupukan dana dilakukan sesuai kebijakan masing-masing bank pengelola. Dana yang terkumpul dari nasabah diakumulasikan dan digunakan sebagai sumber dana murah oleh bank untuk membiayai pinjaman KPR dari peserta PEL dan CEL yang sudah berhak menerima pinjaman. Kelebihan dana yang dimiliki (yang belum diperlukan untuk membiayai klaim pinjaman peserta PEL dan CEL) dimanfaatkan sebagai sumber dana untuk membiayai produk investasi perumahan seperti *regulated mortgage loan* dan *mortgage bond market*. Namun jika terdapat kesulitan likuiditas untuk memenuhi klaim peserta PEL dan CEL, bank yang bersangkutan harus mencari sumber dana lain untuk menutup kekurangan tersebut.

Pemanfaatan Dana

Setelah menyelesaikan periode menabung (minimal selama 4 tahun dan maksimal selama 10 tahun), peserta dapat menarik dana hasil tabungannya dan mengajukan pinjaman yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan yang terkait perumahan, antara lain:¹⁴

- Pembelian unit rumah pertama, baik dalam kondisi baru, rumah bekas pakai,
- Renovasi rumah pertama,
- Pembangunan rumah pertama, dan
- Modernisasi perangkat energi rumah (misalnya memasang berbagai peralatan untuk menghemat penggunaan energi di rumah, seperti pemanas air bertenaga matahari, atau panel surya).

2.3.2. Tabungan Perumahan di Jerman

Secara konsep, pembiayaan perumahan di Jerman dilakukan menggunakan tabungan kontraktual yang disebut *Bauspar*. Sistem *Bauspar* di Jerman adalah kombinasi antara etika sosial masyarakat dengan pembiayaan perumahan modern. Sebagai ilustrasi, bila ada sepuluh orang yang ingin memiliki rumah dan masing-masing menabung sepersepuluh nilai rumahnya selama sepuluh tahun, maka setiap orang baru memiliki rumah pada tahun ke-sepuluh tersebut sehingga tentunya rata-rata waktu pemilikan rumah setiap orang adalah sepuluh tahun. Akan tetapi bila dana tabungan ini

¹⁴ Lea dan Renaud. Op.Cit.

dikumpulkan menjadi satu dan setiap tahunnya seorang peserta dapat meminjam dana yang terkumpul tersebut untuk membeli rumah, maka setidaknya satu orang peserta mampu memiliki rumah setiap tahunnya. Dengan demikian maka rata-rata waktu pemilikan rumah akan turun dari 10 tahun menjadi 5,5 tahun per orang. Ilustrasinya adalah sebagai berikut:

Contoh :	- 10 pembeli potensial			
	- Harga beli rumah: 1000 satuan uang			
	- Pinjaman rata-rata pertahun: 100 satuan uang			
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: fit-content;"> Bila membeli rumah tanpa Bausparkasse maka setiap pembeli harus menabung selama 10 tahun untuk membeli rumah. Dengan demikian waktu rata-rata untuk membeli rumah adalah 10 tahun. </div>				
Bila membeli rumah dengan Bausparkassen maka skemanya akan sebagai berikut:				
	Periode iuran			
Pembeli	Tahun 1	Tahun 2	...	Tahun 10
A	100	100	...	100
B	100	100	...	100
C	100	100	...	100
D	100	100	...	100
E	100	100	...	100
F	100	100	...	100
G	100	100	...	100
H	100	100	...	100
I	100	100	...	100
J	100	100	...	100
Jumlah dana terkumpul	1000	1000		1000
Penerima Manfaat Rumah	A	B	...	J
Periode Menerima Rumah	1 tahun	2 tahun	...	10 tahun
Periode rata-rata memiliki rumah	5,5 tahun			

Gambar 2.2. Ilustrasi Sistem *Bauspar* di Jerman

Sumber : "The "Bauspar" System in Germany." European Office, Germany Bausparkassen, 2010.

Secara keseluruhan sistem *Bauspar* ini terdiri dari empat fase yang terdiri sebagai berikut:

fase 1	Conclusion of contract	Penetapan besaran kontrak tabungan dan pinjaman serta spesifikasi yang diperlukannya
	↓	
fase 2	Savings Period	Sejumlah uang ditabung tiap bulan untuk memenuhi persyaratan pinjaman minimum
	↓	
fase 3	Allotment	Persyaratan minimum pinjaman dipenuhi dan bausparkasse memiliki dana cukup untuk memberi pinjaman
	↓	
fase 4	Loan Period	Pembayaran cicilan pinjaman untuk pelunasan pinjaman Bauspar

Gambar 2.3. Fase Sistem Bauspar

Sumber: Cieleback, Marcus. "Prepayment of Mortgage Borrowers having a Bauspar-Loans." *Property Management*. 2003.

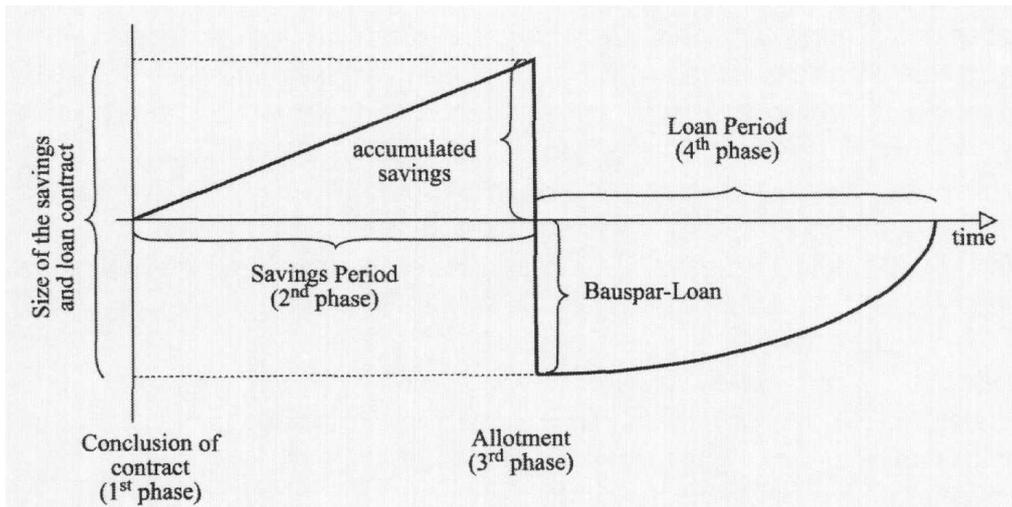
Pengerahan Dana

Bauspar adalah tabungan perumahan dengan model kontraktual sehingga peserta dari model ini bersifat sukarela. Proses dimulai saat peserta membuat kontrak dengan *Bausparkassen*. Pada kontrak ini ditetapkan besaran nilai tabungan dan pinjaman termasuk suku bunga dan tenor yang diperlukan. Pada tahap penyelesaian kontrak, *Bausparkassen* dan peserta menyetujui tentang jumlah kontraktual, nilai tabungan, suku bunga, dan tingkat *redemption* (penebusan) yang disepakati, biasanya hal-hal yang disepakati ini disebut dengan tarif. Suku bunga tabungan bersifat tetap (*fixed rate*) dan berkisar antara 1,5% hingga 4,25%. Sistem *Bauspar* juga mengenal istilah *option* atau *tariff variable*. *Option* memberikan keleluasaan kepada peserta untuk memilih beberapa variasi tarif yang diinginkan untuk berjaga-jaga seandainya ada perubahan dalam kontrak yang sudah disepakati.¹⁵

Pemupukan Dana

Proses pemupukan dana dari *Bauspar* dapat digambarkan pada diagram berikut:

¹⁵ "The "Bauspar" System in Germany." European Office, Germany Bausparkassen, 2010.



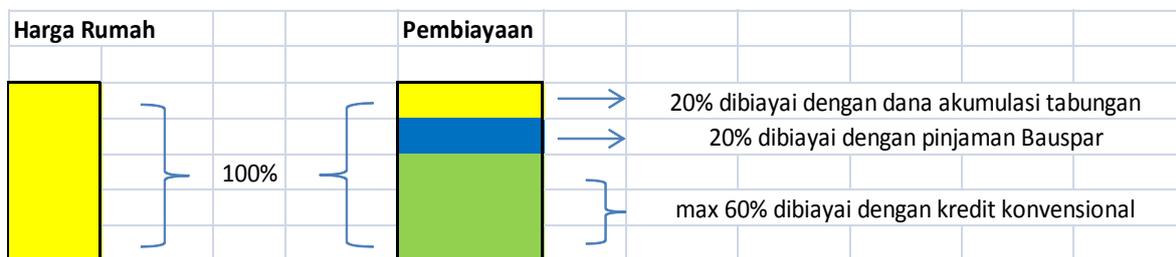
Gambar 2.4. Proses Pemukan Dana Sistem Bauspar

Sumber: Cieleback, Marcus. "Prepayment of Mortgage Borrowers having a Bauspar-Loans." *Property Management*. 2003.

Dana tabungan ini kemudian digunakan untuk investasi pada obligasi beragun aset yang disebut *Pfandbrief* atau *covered bond*.

Pemanfaatan Dana

Dana tabungan yang terkumpul digunakan untuk membantu pembiayaan bagi peserta dalam membeli rumah atau merenovasi rumah. *Bausparkassen* tidak ikut membantu dalam menyediakan fisik rumah tetapi hanya membantu dalam penyediaan pembiayaannya saja. Dana pinjaman *Bauspar* menetapkan tingkat suku bunga yang lebih rendah bila dibandingkan dengan pinjaman perumahan konvensional. Berikut ini adalah diagram pembiayaan dengan adanya *Bauspar*.



Gambar 2.5. Diagram Pembiayaan Sistem Bauspar

Sumber: Cieleback, Marcus. "Prepayment of Mortgage Borrowers having a Bauspar-Loans." *Property Management*. 2003.

Adanya *Bauspar* akan mengurangi beban bunga yang harus ditanggung oleh peserta karena beban bunga *Bauspar* yang lebih rendah. Selain itu, pinjaman *Bauspar*

dapat dilunasi lebih cepat dari yang seharusnya oleh peminjam tanpa dikenakan penalti. Konsep ini yang membedakan pinjaman *Bauspar* dengan pinjaman perumahan konvensional.

Untuk melakukan pinjaman, peserta harus memiliki tabungan minimal 40%-50% (tergantung tarif yang disepakati) dari total nilai kontrak yang disepakati. Peserta juga harus memenuhi waktu periode tabungan yang sudah ditetapkan. Jika nilai tabungan minimal dan periode waktu tabungan sudah dipenuhi maka tercapailah *target valuation index*. *Target valuation index* ini menunjukkan kinerja tabungan dari peserta. Nilai *target valuation index* yang tinggi akan memperoleh prioritas terlebih dahulu dalam mendapatkan dana alokasi dari *Bausparkassen*. Peserta yang memiliki jumlah tabungan yang besar dan jangka waktu pembayaran pinjaman yang pendek akan lebih diutamakan.¹⁶

2.3.3. Tabungan Perumahan di Republik Rakyat Cina (RRC)

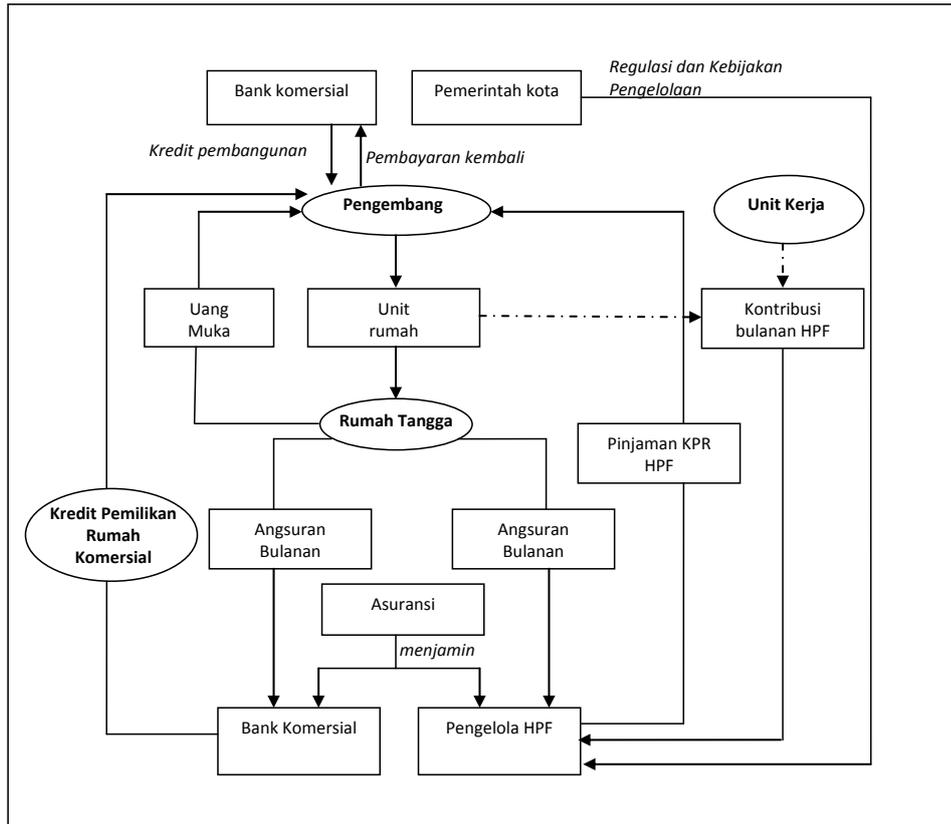
Seiring dengan reformasi ekonomi RRC dari sistem ekonomi terpusat menjadi sistem ekonomi pasar pada 1978, sistem perumahan juga mengalami perubahan, di mana mekanisme pasar juga diterapkan dalam sistem kepemilikan dan pembiayaan perumahan.¹⁷

Reformasi 1978 menjadi awal mula restrukturisasi sistem pembiayaan perumahan di RRC, di mana berbagai alternatif sistem pembiayaan perumahan dimunculkan. Sebagai bagian dari sistem pembiayaan perumahan, *Housing Provident Fund* (HPF) didirikan pada tahun 1991 di Shanghai dan diperluas ke kota-kota lain di seluruh RRC pada tahun 1995 (Chen dan Wu, 2006).¹⁸ Gambar di bawah ini menunjukkan sistem pembiayaan perumahan di RRC.

¹⁶ Lea, Michael. J. & Bertrand Renaud. "Contractual Savings for Housing. How Suitable are They for Transitional Economies?" *Policy Research Working Paper*. 1995.

¹⁷ Xing Quan Zhang, *The restructuring of housing finance system in urban China*. *Cities*, 17(5),2000, 339-348.

¹⁸ Chun Chen dan Zhi Gang Wu, *China housing provident fund: inequitable and inefficient*. *Proceeding of Chinese Research Institute of Construction Management International Symposium on Advancement of Construction Management and Real Estate*, 2006.



Gambar 2.6. Sistem Pembiayaan Perumahan RRC

Sumber: Deng, Yongheng, and Peng Fei. *The Emerging Mortgage Markets in China*. In D. BenShaher, C. K. Y. Leung & S. E. Ong (Eds.), *Mortgage Market Worldwide* (pp. 1-33): Blackwell Publishing, 2008.

Gambar 2.6 menunjukkan keterkaitan antara HPF dengan peserta, pemberi kerja, dan lembaga-lembaga keuangan lain dalam pembiayaan perumahan. Seorang pekerja peserta HPF (Rumah Tangga) yang akan membeli rumah akan berhubungan dengan lembaga pengelola HPF dan bank komersial yang akan membiayai pembelian rumah. HPF kemudian akan mengucurkan dana untuk pembayaran rumah kepada pengembang. Karena seringkali harga rumah yang akan dibeli lebih mahal dari pinjaman yang diberikan oleh HPF, maka peserta harus berhubungan dengan bank komersial untuk menambah pembiayaan rumah yang akan dibelinya.

Pengeralahan Dana

Tabungan perumahan di RRC bersifat wajib bagi seluruh pekerja sektor formal (pegawai negeri, pegawai perusahaan milik negara, perusahaan penanaman modal asing, dan perusahaan swasta). Seluruh perusahaan pemberi kerja (atau disebut

Danwei di RRC) dalam sektor formal diwajibkan mengikutsertakan pekerjaannya dalam program HPF.¹⁹

Pekerja dan pemberi kerja memberikan kontribusi kedalam rekening HPF yang dibuka atas nama pekerja. Besarnya kontribusi yang diberikan oleh pekerja adalah 5% dari gaji pekerja dan pemberi kerja juga memberikan kontribusi sebesar 5%. Namun, besaran kontribusi yang diterapkan dalam skema HPF di suatu kota dapat berbeda dari besaran kontribusi di kota lain. Hal ini disebabkan perbedaan kondisi perekonomian di tiap kota dan pengelolaan HPF yang bersifat lokal pada tingkatan kota.²⁰

HPF dikelola oleh pusat pengelolaan HPF (*HPF management center*) dan diatur oleh komite manajemen HPF (*HPF management committee*). Komite manajemen HPF ini bertugas melakukan pengaturan atas HPF melalui penetapan peraturan dan kebijakan-kebijakan terkait pengelolaan HPF, misalnya kebijakan mengenai persyaratan pengambilan pinjaman HPF dan besaran kontribusi peserta. Anggota komite manajemen HPF adalah perwakilan lembaga pemerintahan lokal, serikat pekerja, pegawai, dan pemberi kerja.²¹

Pemupukan Dana

Karena pengelola HPF harus selalu memastikan likuiditas dana HPF agar selalu tersedia untuk diambil kembali oleh peserta dan untuk dipinjamkan kepada peserta dengan bunga rendah, maka pengelola HPF hanya dapat melakukan pemupukan dana di luar dana yang dicadangkan untuk dibayarkan kembali kepada peserta.²²

Pemupukan dana HPF sangat terbatas. Akibat banyaknya penyalahgunaan dana pada awal pendirian HPF, regulator HPF sangat membatasi jenis investasi dana HPF yang diperbolehkan. Dana HPF tidak dapat diinvestasikan di pasar saham maupun dipinjamkan kepada pengembang komersial untuk proyek pembangunan perumahan. Satu-satunya instrumen yang diizinkan sebagai instrumen pemupukan dana (di luar simpanan dalam rekening tabungan/deposito bank) adalah obligasi pemerintah RRC.²³

Walaupun instrumen ini adalah instrumen pemupukan dana yang aman, namun instrumen ini tidak dapat menampung seluruh dana yang tersedia untuk dipupuk.

¹⁹ Lan Deng, Qingyun Shen dan Lin Wang, *Housing policy and finance in China: A literature review*. U.S. Department of Housing and Urban Development, 2009

²⁰ Ibid

²¹ Ibid

²² Ibid

²³ Ibid,

Akibatnya, banyak sekali dana menganggur yang tidak dapat diinvestasikan di luar rekening tabungan/deposito. Sebagai contoh, pada tahun 2008 terdapat dana menganggur sebesar RMB 200 Miliar dana menganggur dalam rekening bank.

Salah satu alternatif investasi dana HPF yang dilakukan pemerintah RRC untuk menyalakan hal ini adalah mengizinkan investasi hasil pemupukan dana HPF dalam program rumah sewa murah (*cheap rental housing*), dan sejak tahun 2009 melakukan uji coba pemupukan dana melalui investasi pada program pembangunan rumah murah sederhana (*economic comfortable housing*) di beberapa kota. Investasi dana pada program pinjaman pembangunan diharapkan akan memberikan imbal hasil yang lebih besar daripada bunga yang diperoleh dari pinjaman pada peserta.²⁴

Pemanfaatan Dana

Dana yang dimiliki peserta dalam rekening HPF nya dapat dimanfaatkan peserta untuk berbagai keperluan terkait perumahan, antara lain:²⁵

- Pembelian rumah (baik membayar keseluruhan harga rumah maupun membayar uang muka rumah),
- Perbaikan rumah, dan
- Renovasi rumah maupun pembangunan rumah oleh peserta.

Selain itu HPF juga memberikan pinjaman dengan bunga yang lebih rendah dari kredit pemilikan rumah komersial. Peserta dapat memperoleh pinjaman sebesar 10-15 kali lebih besar dari simpanan di rekening HPF peserta yang bersangkutan.²⁶ Jika peserta meninggal dunia, dana dapat diwariskan.²⁷

Walaupun peserta dapat memperoleh pinjaman antara 10-15 kali simpanannya, namun seringkali peserta tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan pendanaan rumahnya dari HPF (Chen dan Wu, 2006). Hal ini dikarenakan terbatasnya nilai pinjaman yang dapat diperoleh peserta (baik karena relatif kecilnya tabungan seorang peserta maupun karena plafon pinjaman HPF yang dibawah harga rumah) maupun karena tingginya harga rumah (Zhang, 2000). Oleh karena itu, peserta HPF yang ingin

²⁴ Ibid

²⁵ Chen dan Wu, Op.Cit

²⁶ Deng, Shen dan Wang, Op. Cit

²⁷ Mark Duda, Xiulan Zhang dan Mingzhu Dong, *China's Homeownership-Oriented Housing Policy: An Examination of Two Programs Using Survey Data from Beijing*, Joint Center for Housing Studies Harvard University 2005

membeli rumah perlu mengajukan kredit rumah dari bank komersial untuk menutup selisih antara harga rumah dengan dana dari HPF.

2.3.4. Tabungan Perumahan di Singapura

Dalam menjalankan sistem tabungan perumahan, Singapura mengaturnya melalui suatu sistem jaminan sosial yang bernama *Central Provident Fund (CPF)*.²⁸ CPF bersifat wajib bagi setiap warga negara Singapura dan dikelola oleh pemerintah. CPF dibentuk pada tahun 1955, pada awalnya CPF dibentuk untuk mempersiapkan dana pensiun bagi para pekerja yang sudah pensiun atau sudah tidak mampu bekerja kembali. Kemudian pada tahun-tahun selanjutnya CPF berkembang menjadi sarana jaminan sosial yang komprehensif (Loke & Cramer, 2009). CPF tidak hanya menyediakan dana untuk pensiun namun juga untuk menyediakan dana untuk pembiayaan perumahan, fasilitas kesehatan, pendidikan anak-anak, bahkan dana CPF ini dapat digunakan untuk asuransi bagi para pekerja dan sektor keuangan.

Pengerahan Dana

CPF adalah skema sistem iuran jaminan sosial yang didukung bersama-sama oleh pekerja, pemberi kerja, dan pemerintah. Dengan kata lain pekerja, pemberi kerja, dan pemerintah wajib memberikan kontribusinya berupa dana kepada CPF. CPF wajib diikuti oleh pekerja dan pekerja mandiri yang merupakan warga negara Singapura atau penduduk yang tinggal secara permanen di Singapura. CPF sendiri bersifat *fully funded*, yaitu iuran yang harus dibayar setiap periode oleh peserta dan pemberi kerja.

Pada sistem CPF, pemberi kontribusi tidak hanya dari peserta CPF namun juga dari pemberi kerja. Sejak 1 Maret 2011, peserta yang berumur di bawah 50 tahun berkontribusi sebesar 20% dari gaji bulannya dan pemberi kerja berkontribusi sebesar 15,5% dari gaji bulanan peserta kepada CPF sehingga total kontribusi peserta dan pemberi kerja adalah 35,5%. Namun persentase ini akan berbeda untuk peserta yang memiliki pendapatan di bawah \$1.500 per bulan. Komposisi kontribusi dari peserta dan pemberi kerja terhadap CPF bervariasi tergantung dari usia peserta dan pendapatan peserta. Sedangkan kontribusi maksimum peserta CPF adalah \$4.500.

Setiap peserta CPF memiliki akun pribadi masing-masing dan terdiri dari tiga alokasi, yaitu *Ordinary Account (OA)*, *Special Account (SA)*, dan *Medisave Account (MA)*.

²⁸ <http://vandine.com/cpfref.htm>, diakses pada tanggal 11 Agustus 2011

OA adalah akun yang dapat digunakan untuk membeli rumah, investasi, dan tujuan-tujuan lain yang telah mendapat persetujuan. Sebagian besar kontribusi CPF akan dialokasikan pada OA di awal-awal periode tabungan CPF dimulai. Dengan demikian, peserta CPF diharapkan dapat membeli rumah lebih cepat. OA memberikan tingkat pengembalian berupa suku bunga yang besarnya didasarkan pada suku bunga pasar untuk deposito 12 bulan dan suku bunga bulanan dari bank lokal.

SA adalah akun yang dialokasikan untuk persiapan pensiun peserta dan juga dapat digunakan untuk investasi finansial yang berkaitan dengan kebutuhan pensiun peserta. SA memberikan tingkat pengembalian yang dipatok sama dengan suku bunga utang jangka panjang. SA dan OA dapat digunakan untuk keperluan investasi bagi para peserta yang menginginkan tingkat pengembalian yang lebih besar.

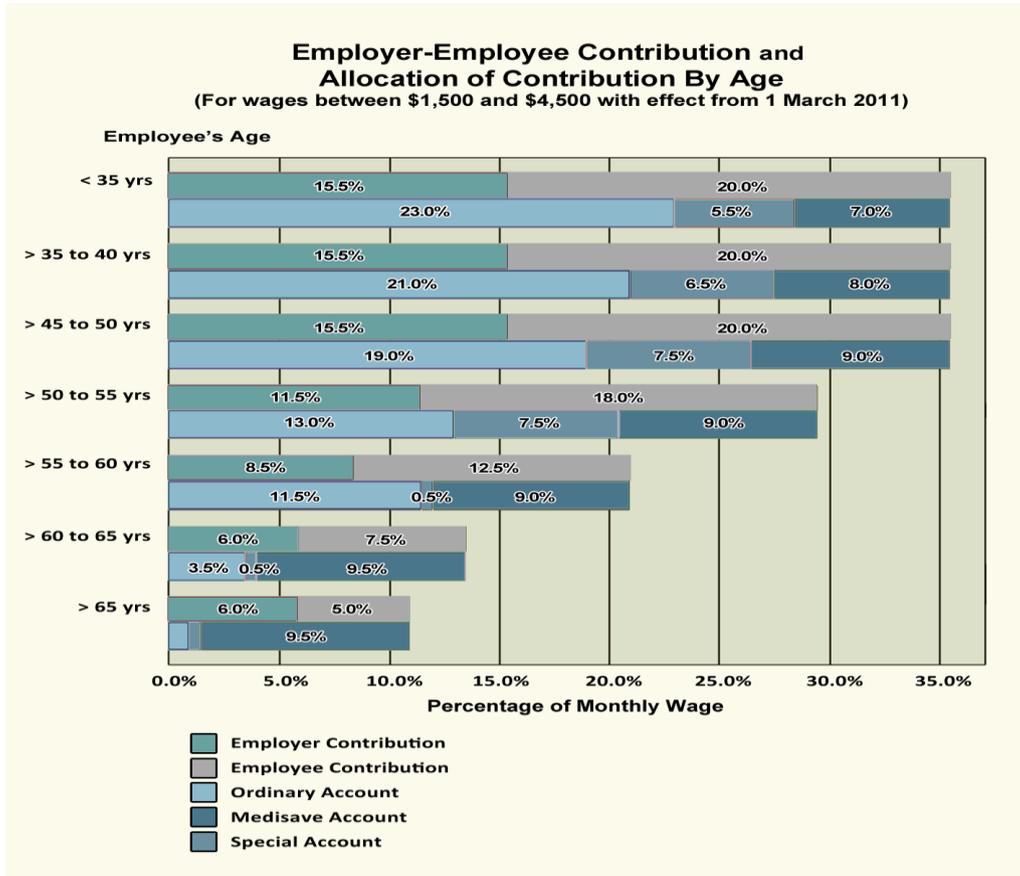
MA adalah akun yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan kesehatan peserta dan keluarga peserta. Proporsi MA ini semakin besar seiring bertambahnya usia peserta. Seperti halnya SA, MA memberikan tingkat pengembalian yang juga dipatok sama dengan suku bunga utang jangka panjang.

Peserta CPF akan memperoleh tingkat pengembalian minimum sebesar 2,5% setiap tahunnya secara total. Tingkat suku bunga CPF akan direvisi setiap tiga bulan. Namun demikian peserta CPF memperoleh tingkat pengembalian tambahan sebesar 1% per tahun jika akun peserta sudah mencapai \$60.000.

Bila peserta ingin memperoleh tingkat pengembalian yang lebih tinggi, maka peserta dapat menggunakan dana pada akun OA dan SA sebagai dana investasi berdasarkan skema investasi yang diperbolehkan oleh CPF. Dana yang diambil dapat digunakan untuk berinvestasi pada deposito berpendapatan tetap, obligasi pemerintah, asuransi, dan *Exchange Traded Fund* (ETF). Untuk investasi yang menggunakan OA, maksimum 35% saja yang bisa digunakan untuk investasi pada saham, properti, dan obligasi korporasi. Sedangkan untuk investasi pada emas maksimum hanya 10% saja dan melalui bank penjual emas yang memperoleh izin. Keuntungan dari hasil investasi tidak dapat diambil dan digunakan untuk memperbesar dana pensiun peserta.

Selain ketiga akun di atas, ada satu akun lagi yaitu *Retirement Account* (RA) yang dibuka saat peserta mencapai usia 55 tahun. RA dapat diambil tunai setelah peserta berusia 55 tahun namun setelah menyisihkan terlebih dahulu dana di *PF Minimum Sum* dan *Medisave Account* (MA).

Komposisi kontribusi dan alokasinya pada berbagai akun digambarkan pada bagan berikut.



Gambar 2.7. Komposisi Kontribusi dan Alokasi Kontribusi Peserta CPF

Sumber: *About the Central Provident Fund*, 2011.

Pemupukan Dana

Dana yang terkumpul pada CPF harus diinvestasikan pada obligasi pemerintah dan deposito yang dimiliki otoritas moneter Singapura. Otoritas moneter kemudian akan menggunakan dana deposito ini untuk membeli obligasi pemerintah. Suku bunga obligasi pemerintah ini bersifat mengambang. Suku bunga obligasi pemerintah akan mengikuti tingkat suku bunga yang akan diberikan pada *Ordinary Account* (OA). Dana CPF tidak hanya diinvestasikan pada sektor keuangan dalam negeri, tetapi juga diinvestasikan ke luar negeri dan juga diinvestasikan pada sektor riil. Investasi dana CPF dilakukan menggunakan *Singapore Government Investment Corporation* (GIC).

Pemanfaatan Dana

Pemanfaatan dana CPF terdiri atas berbagai skema-skema yang memiliki manfaat yang berbeda-beda bagi peserta pada berbagai bidang.²⁹

❖ Bidang Kesehatan

Pada bidang kesehatan terdiri dari beberapa skema yaitu:

1. *Medisave*; dimulai tahun 1984, skema medisave digunakan untuk membayar biaya rumah sakit peserta dan orang-orang yang ditanggungnya pada rumah sakit pemerintah dan rumah sakit swasta yang telah disetujui.
2. *Medishield*; dimulai tahun 1990, skema medishield digunakan untuk asuransi kesehatan berbiaya rendah pada peserta yang memiliki sakit yang menahun atau berkepanjangan. Peserta cukup membayar \$12 per tahun yang langsung dipotong dari akun medisave dan dapat digunakan untuk klaim maksimum \$20.000 setahun atau \$60.000 selama hidup.
3. *Medishield Plus*; skema ini mirip dengan medishield namun dengan nilai premi dan klaim yang lebih besar.
4. CPF LIFE (*Lifelong Income Scheme for the Elderly*); skema yang memberikan pendapatan seumur hidup kepada peserta.

❖ Kepemilikan Rumah

1. *Public Housing Schemes*; digunakan untuk membeli rumah-rumah yang disediakan pemerintah (*House Development Board/HDB*), baik itu rumah yang baru dan rumah yang sudah dijual oleh pemilik sebelumnya. Peserta dapat menggunakan dana *Ordinary Account (OA)* secara tunai (*lump sum*) atau mengajukan pinjaman yang dapat dilunasi secara mencicil.
2. *Residential Properties Schemes*; digunakan untuk membeli semua rumah yang ada di Singapura termasuk rumah yang bukan rumah susun dan rumah yang memiliki nilai leasing di bawah 60 tahun.

❖ Perlindungan Keluarga

1. *Dependent's Protection Schemes*; digunakan sebagai asuransi bila peserta meninggal dunia atau tidak mampu bekerja kembali karena cacat tubuh atau sakit sebelum usia 60 tahun. Premi yang dibayarkan sebesar \$36 hingga \$360,

²⁹ <http://vandine.com/cpref.htm>, diunduh tanggal 11 Agustus 2011

tergantung usia peserta. Nilai uang pertanggungan yang diberikan maksimum \$36.000. Semua peserta CPF secara otomatis sudah terdaftar untuk mengikuti skema ini saat mereka mulai menjadi peserta, kecuali mereka menyatakan tidak ikut.

2. *Home Protection Schemes*; adalah perlindungan yang diberikan kepada peserta dan keluarganya, jika peserta meninggal dunia atau tidak mampu lagi bekerja secara tetap sebelum usia 60 tahun dan sebelum pinjaman rumahnya lunas, maka peserta dan keluarganya dapat tetap memiliki rumah tersebut.

❖ **Pengembangan Aset**

1. *CPF Investment Scheme (CPFIS)*; seperti sudah disinggung di atas, skema ini digunakan untuk peserta yang ingin memperoleh tingkat pengembalian yang lebih besar, setelah peserta memenuhi persyaratan jumlah akun minimum. Investasi dilakukan pada produk-produk keuangan yang sudah disetujui pengelola CPF.
2. *Share Ownership Top-Up Scheme*; yaitu skema yang memberikan \$200 pada peserta yang sudah berusia 21 tahun ke atas dan telah berkontribusi \$500 selama 6 bulan. Uang \$200 langsung dibelikan untuk membeli saham *Singapore Telecom*.
3. *Non-Residential Properties Scheme*; skema yang memperbolehkan peserta CPF membeli property komersial seperti toko, pabrik, gudang, dll.
4. *Education Scheme*; skema yang memberikan pembiayaan bagi peserta atau anaknya yang ingin melanjutkan pendidikan tinggi.

❖ **Sosial**

1. *Workfare Income Supplement (WIS) Scheme*; skema untuk warga negara Singapura yang sudah tua dan berpendapatan rendah untuk terus bekerja dan menjalani pelatihan agar dapat meningkatkan kemampuan kerja peserta. Skema ini bertujuan para pekerja berpendapatan rendah ini dapat meningkatkan pendapatannya dan memiliki akun CPF yang lebih besar.

2.3.5. Tabungan Perumahan di Malaysia

Employees Provident Fund (EPF) atau yang dikenal sebagai Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) merupakan lembaga milik pemerintah Malaysia yang bekerja di bawah Departemen Keuangan, ditunjuk untuk mengelola tabungan para pekerja di Malaysia dengan tujuan memberikan manfaat pensiun sesuai dengan diberlakukannya *Employees Provident Fund Act 1991 (Act 452)*. Lembaga ini mengatur rencana tabungan wajib (*compulsory savings*) dan perencanaan pensiun (*retirement planning*) bagi para pekerja yang bekerja secara legal di Malaysia. Keanggotaan EPF adalah wajib untuk warga negara Malaysia yang bekerja, warga negara non-Malaysia yang merupakan penduduk permanen, dan warga negara non-Malaysia yang terpilih menjadi anggota EPF sebelum 1 Agustus 1998.³⁰

Visi utama EPF dimaksudkan untuk membantu para pekerja, baik dari sektor swasta dan sektor publik non-pensiun (*non-pensionable public sectors*), untuk menyimpan sebagian kecil dari gaji mereka di dalam skema perbankan seumur hidup (*life time banking scheme*) sehingga dapat digunakan ketika para pekerja tersebut tidak dapat bekerja untuk sementara waktu atau untuk selamanya. Manfaat EPF yang utama adalah untuk pensiun tetapi tidak menutup kemungkinan seperti penyakit, cacat atau pengangguran akan ditanggung. EPF juga menyediakan kerangka kerja bagi para pemberi kerja untuk memenuhi kewajiban hukum dan moral terhadap para pekerjanya.³¹

Pengeralahan Dana

EPF ini bersifat wajib baik bagi para pekerja untuk menabung setiap bulannya melalui potongan gaji dan bagi pemberi kerja untuk ikut memberikan kontribusi dana terhadap setiap pekerjanya. Besarnya kontribusi pekerja dan pemberi kerja diatur oleh lembaga seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini:

³⁰ <http://www.lawyerment.com.my/library/doc/empl/epf/> dan http://www.kwsp.gov.my/index.php?ch=p2corporateinfo&pg=en_p2corporateinfo_geninfo&ac=1854&tpt=32enenenenenenenenenenen, diakses pada tanggal 9 September 2011.

³¹ *Ibid*

Tabel 2.2. Presentase Kontribusi Gaji Pekerja dalam Tabungan EPF

	Presentase Kontribusi Gaji Pekerja	
	Pekerja	Pemberi Kerja
Semua kelompok pekerja warga negara Malaysia	11%	12%
Kelompok pekerja asing (merupakan penduduk permanen dan yang terpilih menjadi anggota EPF)	11%	RM5 per orang

Kontribusi dana ini dibayarkan setiap bulannya melalui pemberi kerja kepada lembaga EPF sebelum jatuh tempo. Adapun hukuman yang diberikan kepada pemberi kerja jika terlambat melakukan pembayaran yaitu: (1) denda dalam bentuk bunga akan dikenakan pada jumlah pembayaran kontribusi pada bulan tersebut atau (2) membayarkan dividen (hasil investasi EPF) atas kontribusi yang masih harus dibayarkan setiap bulannya sesuai dengan tingkat yang disetujui oleh Dewan EPF.

Setiap peserta EPF baik pekerja maupun pemberi kerja memiliki akun individual yang dapat diakses masing-masing anggota untuk menggunakan layanan EPF secara online yang disebut dengan 'i-Akaun Services'. Setiap peserta EPF memiliki akun yang dibagi ke dalam tiga sub-akun dengan manfaat yang berbeda yang memiliki presentase pembagian kontribusi yang berbeda-beda seperti pada tabel di bawah ini.³²

Tabel 2.3. Presentase Pembagian Kontribusi Gaji Pekerja pada Sub-Akun

	Presentase Kontribusi (%)
Akun I Manfaat pensiun pada usia 55	60
Akun II Manfaat perumahan, pendidikan, pembelian komputer, dan penarikan dana (<i>withdrawal</i>) pada usia 50	30
Akun III Manfaat kesehatan dan medis	10

³² http://www.kwsp.gov.my/index.php?ch=p2employers&pg=en_p2employers_empguide&ac=294, diakses pada tanggal 14 September 2011.

Pemupukan Dana

Dana yang terkumpul dari para pekerja dan pemberi kerja ini akan diinvestasikan ke dalam instrumen-instrumen keuangan yang disetujui oleh Lembaga EPF untuk menghasilkan manfaat dana yang menjadi hak para pekerja. Instrumen keuangan yang diperbolehkan menurut *Employees Provident Fund Act 1991* adalah *Malaysia Government Securities* (MGS), instrumen pasar uang, utang dan obligasi, ekuitas, dan properti. Keputusan lembaga EPF untuk berinvestasi di instrumen berisiko rendah dengan pendapatan tetap (*low-risk fixed revenue instruments*) bertujuan untuk mempertahankan nilai pokok (*principal value*) dari kontribusi peserta dan menyediakan keamanan finansial yang stabil bagi para peserta. Hasil dari investasi ini diberikan kepada masing-masing peserta EPF berupa dividen yang akan dibayarkan setiap bulannya ke akun setiap anggota. Tingkat dividen diatur oleh EPF disesuaikan pada tingkat pengembalian dari investasi yang dilakukan. EPF pun menjamin setiap anggota mendapatkan dividen minimal 2,5% setiap tahunnya.³³

Adapun alternatif investasi yang diberikan oleh EPF yaitu peserta dapat menggunakan tabungan EPF mereka sendiri untuk berinvestasi, di mana kegiatan tersebut tidak ditanggung oleh EPF dan peserta menanggung segala kerugian yang terjadi. Tetapi ada persyaratan bagi peserta yang ingin mengatur investasinya sendiri yaitu berdasarkan *Members' Investment Scheme*, peserta dengan dana lebih dari RM55.000 dalam Akun I baru diperbolehkan untuk mengatur investasi tabungan mereka sendiri melalui perusahaan pengelola investasi yang disetujui oleh Departemen Keuangan Malaysia.

Pengeralahan dana EPF yang terkumpul dalam jangka panjang ini berkontribusi menurunkan suku bunga pasar sejak tahun 1996 karena 75% dari dana investasi terkonsentrasi terhadap organisasi atau badan yang berhubungan erat dengan tren tingkat bunga pasar, seperti *Malaysia Government Securities* (MGS), utang atau obligasi, dan instrumen pasar uang, tetapi suku bunga yang semakin menurun memberikan efek buruk terhadap tingkat pengembalian investasi EPF.

³³ <http://www.lawyerment.com.my/library/doc/empl/epf/>, diakses pada tanggal 9 September 2011

Pemanfaatan Dana

Akun II (30%) dapat dimanfaatkan untuk melakukan pembelian atau konstruksi sebuah rumah tinggal atau rumah toko (ruko) atau untuk mengurangi hipotek pembelian rumah. Penarikan tabungan pada Akun II berikut dengan dividen yang diperoleh dapat dilakukan oleh para peserta EPF jika telah mencapai usia 50 tahun. Penarikan dana untuk pembelian rumah berasal dari Akun II dapat dilakukan dalam dua tahun sejak tanggal penandatanganan perjanjian jual beli. Penarikan dana tidak memungkinkan untuk pembelian rumah ke-dua kecuali rumah pertama yang dibeli melalui tabungan EPF dijual terlebih dahulu. Selain manfaat bagi para pekerja, pemberi kerja juga mendapatkan insentif berupa adanya pemotongan pajak pada bunga pendapatan perusahaan pemberi kerja.³⁴

2.4. Bantuan Perumahan bagi Pekerja di Indonesia

2.4.1. Bantuan Perumahan dari Bapertarum

Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil (BAPERTARUM-PNS) didirikan berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 14 Tahun 1993 tentang Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 1994. Dilatarbelakangi dengan terbatasnya kemampuan pegawai negeri sipil (PNS) untuk membayar uang muka pembelian rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah atau KPR maka didirikan BAPERTARUM-PNS. Institusi ini berfungsi untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri sipil untuk memiliki rumah yang layak.

Pengerahan Dana

Dana diperoleh dari potongan gaji pegawai negeri sipil berdasarkan golongan dengan besaran sebagai berikut:

1. Golongan I = Rp. 3.000,-
2. Golongan II = Rp. 5.000,-
3. Golongan III = Rp. 7.000,-
4. Golongan IV = Rp.10.000,-

³⁴ Ibid.

Pengumpulan dana dilakukan melalui pemotongan gaji dan sudah dilakukan sejak 1 Januari 1993 sampai dengan yang bersangkutan berhenti bekerja, yang disebabkan pensiun, meninggal dunia, atau sebab-sebab lain. Dana yang dihimpun akan digunakan sebagai dana pengembangan dan dana digulirkan. Dana pengembangan akan diinvestasikan dan dana digulirkan akan disalurkan untuk realisasi bantuan dana dari Bapertarum. Dana pengembangan dikelola sebesar 60% oleh Kementerian Keuangan dan dana digulirkan untuk dikelola oleh Bapertarum sebesar 40%.

Pemupukan Dana

Pemupukan dana menggunakan dana pengembangan sebesar 60% dari total dana Bapertarum yang terkumpul dan hanya dapat dilakukan pada instrumen deposito dan obligasi yang memberikan imbal hasil yang tetap dan tidak memiliki resiko. Dana ini tidak dapat digunakan pada instrumen investasi lain (seperti saham, yang bersifat memiliki resiko penurunan nilai investasi).

Pemanfaatan Dana

Bapertarum memberikan 3 jenis manfaat kepada PNS yaitu :

1. Bantuan Uang Muka KPR

Bantuan Uang Muka KPR adalah bantuan yang diberikan dalam rangka membantu sebagian uang muka pembelian rumah yang dilakukan melalui KPR. Besarnya bantuan yang diberikan dibedakan berdasarkan golongan PNS, yaitu:

- Golongan I = Rp. 1,2 juta
- Golongan II = Rp. 1,5 juta
- Golongan III = Rp. 1,8 juta

Selain bantuan tersebut, PNS juga berhak memanfaatkan tambahan bantuan dana uang muka dengan tingkat suku bunga 6% per tahun yang harus dikembalikan sesuai dengan jangka waktu/tenor KMR, yaitu:

- Golongan I = Rp. 13.800.000,-
- Golongan II = Rp. 13.500.000,-
- Golongan III = Rp. 13.200.000,-

Sehingga total bantuan yang diterima PNS adalah Rp15.000.000,- (Lima Belas Juta Rupiah).

2. Bantuan Biaya Membangun

Bantuan Biaya Membangun adalah bantuan untuk sebagian biaya membangun rumah bagi PNS yang memiliki tanah atas nama yang bersangkutan atau pasangan serta belum ada bangunannya dan akan dibangun rumah. Besarnya bantuan yang diberikan dibedakan berdasarkan golongan PNS sebagai berikut:

- Golongan I = Rp. 1,2 juta
- Golongan II = Rp. 1,5 juta
- Golongan III = Rp. 1,8 juta

Selain bantuan tersebut, PNS juga berhak memanfaatkan tambahan bantuan dana uang muka dengan tingkat suku bunga 6% per tahun yang harus dikembalikan sesuai dengan jangka waktu/tenor KMR, yaitu:

- Golongan I = Rp. 1,2 juta
- Golongan II = Rp. 1,5 juta
- Golongan III = Rp. 1,8 juta

Kedua bantuan ini diberikan kepada PNS yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- PNS aktif dan belum memanfaatkan bantuan atau pinjaman Tabungan Perumahan.
- PNS yang telah memiliki masa menabung Tabungan Perumahan minimal 5 tahun.
- PNS yang belum memiliki rumah.
- PNS aktif golongan I, II, dan III dengan akad KPR yang berlaku sejak 1 Januari 2006.
- Tidak dalam Masa Persiapan Pensiun atau 1 tahun sebelum batas usia pensiun.

3. Pengembalian Tabungan

Pengembalian Tabungan merupakan pengembalian seluruh iuran Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil, kepada PNS yang berhenti bekerja karena pensiun, meninggal dunia atau berhenti bekerja karena sebab-sebab lain,

dimana selama PNS tersebut belum pernah memanfaatkan bantuan selama masa dinas-nya masih aktif.

2.4.2. Bantuan Perumahan dari BPJS Ketenagakerjaan

Tahun 2011, ditetapkanlah UU No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Sesuai dengan amanat undang-undang, tanggal 1 Januari 2014 PT Jamsostek akan berubah menjadi Badan Hukum Publik. PT Jamsostek (Persero) yang bertransformasi menjadi BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) Ketenagakerjaan tetap dipercaya untuk menyelenggarakan program jaminan sosial tenaga kerja, yang meliputi Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminana Hari Tua (JHT) dengan penambahan Jaminan Pensiun mulai 1 Juli 2015.

Menyadari besar dan mulianya tanggung jawab tersebut, BPJS Ketenagakerjaan pun terus meningkatkan kompetensi di seluruh lini pelayanan sambil mengembangkan berbagai program dan manfaat yang langsung dapat dinikmati oleh pekerja dan keluarganya. Kini dengan sistem penyelenggaraan yang semakin maju, program BPJS Ketenagakerjaan tidak hanya memberikan manfaat kepada pekerja dan pengusaha saja, tetapi juga memberikan kontribusi penting bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi bangsa dan kesejahteraan masyarakat Indonesia

Pengerahan Dana

Dana yang didapatkan BPJS Ketenagakerjaan berasal dari iuran berdasarkan nilai nominal tertentu dan berdasarkan upah sekurang-kurangnya setara dengan Upah Minimum Provinsi/Kabupaten/Kota. Berikut merupakan besaran iuran yang harus disetorkan oleh pekerja:

Tabel 2.4. Presentase Iuran Pekerja kepada BPJS Ketenagakerjaan

No	Program	Persentase
1.	Jaminan Kecelakaan Kerja	1%
2.	Jaminan Hari Tua	2% (Minimal)
3.	Jaminan Kematian	0,3%
4.	Jaminan Pemeliharaan	6% (Keluarga)

	Kesehatan	3% (Lajang)
--	-----------	-------------

Dimana ketentuan pembayaran memiliki aturan sebagai berikut:

- Setiap bulan atau setiap tiga bulan dibayar di depan.
- Dibayarkan langsung oleh peserta sendiri atau melalui Penanggung Jawab Wadah/Kelompok secara lunas.
- Pembayaran iuran melalui Wadah/Kelompok dibayarkan pada tanggal 10 bulan berjalan disetorkan ke Wadah/Kelompok, dan tanggal 13 bulan berjalan Wadah/Kelompok setor ke BPJS Ketenagakerjaan (Pesero).
- Pembayaran iuran secara langsung oleh Peserta baik secara bulanan maupun secara tiga bulanan dan disetor paling lambat tanggal 15 bulan berjalan.
- Dalam hal peserta menunggak iuran, masih diberikan *grace periode* selama 1 (satu) bulan untuk mendapatkan hak jaminan program yang diikuti.
- Peserta yang telah kehilangan hak jaminan dapat memperoleh haknya kembali jika peserta kembali membayar iuran termasuk satu bulan iuran yang tertunggak dalam masa *grace periode*.

Peserta yang telah terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan memiliki akun individual untuk melihat besaran iuran dan manfaat yang bisa didapat serta syarat pengajuannya.

Pemupukan Dana

Dana yang didapatkan dari iuran peserta akan dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan pada instrumen-instrumen sebagai berikut:

Tabel 2.5. Mekanisme Pemupukan Dana BPJS Ketenagakerjaan

Instrumen Yang Diperbolehkan	Batasan Setiap Instrumen	Batasan Setiap Pihak
Deposito	100%	Maksimal 20% per Bank Umum
Surat Utang Negara	100%	-
Surat Utang Korporasi	50%	Maksimal 5% per penerbit
Saham	50%	Maksimal 5% per emiten
Penyertaan Langsung	5%	Maksimal 1% per pihak

Properti	10%	-
Reksadana	50%	Maksimal 5% per penerbit
Repo	10%	Maksimal 2% per counterpart
Instrumen yang dilarang : Derivatif, investasi di Luar Negeri, Komoditi, Instrumen Perdagangan berjangka, Perusahaan Milik Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham		

Dalam struktur organisasi, BPJS Ketenagakerjaan memiliki direktur investasi yang akan memaksimalkan pemupukan dana yang ada dengan uang hasil iuran tersebut.

Pemanfaatan Dana

Pengadaan perumahan tidak merupakan bagian dari tugas pokok BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, BPJS Ketenagakerjaan memiliki program untuk membantu pekerja dalam pengadaan rumah, dengan memanfaatkan sebagian dari keuntungan perusahaan. Pinjaman Uang Muka Perumahan (PUMP) adalah salah satu program dari Dana Peningkatan Kesejahteraan Peserta (DPKP) yang memberikan pinjaman sebagian Uang Muka Perumahan kepada tenaga kerja peserta BPJS Ketenagakerjaan untuk pemenuhan kebutuhan perumahan melalui fasilitas KPR dari perbankan. Tujuan dari PUMP ini adalah untuk membantu Tenaga Kerja peserta program BPJS Ketenagakerjaan dalam rangka pemilikan rumah melalui KPR perbankan. PUMP ini akan diberikan kepada Tenaga Kerja yang telah memenuhi persyaratan dengan jumlah maksimal yaitu sebesar Rp 20.000.000,- untuk penyaluran lewat perbankan dan Rp 15.000.000,- untuk penyaluran biasa. Tingkat suku bunga yang dikenakan oleh PUMP sangat ringan, yaitu sebesar 3% per tahun dan berlaku secara *flat*. Jangka waktu PUMP maksimal 5 tahun dan tipe rumah yang mendapat dukungan PUMP-BPJS Ketenagakerjaan maksimal sampai dengan rumah sederhana (RS/T36).

Persyaratan PUMP

- ❖ Perusahaan sebagai penjamin:
 1. Telah berdiri minimal satu tahun dan masa aktif.
 2. Tertib administrasi kepesertaan program BPJS Ketenagakerjaan.

3. Koperasi karyawan yang telah mendapatkan surat kuasa dari perusahaan untuk pengurusan PUMP (koperasi karyawan telah berdiri minimal 1 (satu) tahun).
4. Pejabat Penanggung jawab pengurusan PUMP pada Perusahaan minimal adalah Manajer Personalia/SDM.

❖ Tenaga Kerja

1. Belum memiliki rumah sendiri yang dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai cukup dari tenaga kerja BPJS Ketenagakerjaan.
2. Telah terdaftar menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan minimal 1 tahun.
3. Mendapatkan rekomendasi dari perusahaan Penanggung Jawab Pengurusan PUMP.
4. Upah yang dilaporkan maksimal sebesar Rp 4.500.000,-.
5. Bersedia dipotong gajinya untuk pembayaran angsuran PUMP kepada BPJS Ketenagakerjaan .
6. Setuju dan sepakat untuk membeli rumah yang ditawarkan oleh Pengembang: baik lokasi rumah, tipe rumah, harga rumah, besarnya uang muka KPR, jangka waktu maupun suku bunga KPR-nya.
7. Dinyatakan lulus seleksi KPR oleh bank pemberi KPR dengan bukti diterbitkan SP3K (Surat Pemberitahuan Persetujuan Pemberian Kredit).
8. Pembayaran angsuran dilaksanakan secara kolektif oleh Perusahaan penanggung Jawab pengurusan PUMP.

❖ Pengembang

1. Terdaftar sebagai anggota REI atau APERSI/KOPPERSI (Koperasi Pengembangan Rumah Sederhana Indonesia) atau Perum PERUMNAS.
2. Mendapatkan rekomendasi dari REI atau APERSI/KOPPERSI setempat (kecuali Perum PERUMNAS).
3. Telah memiliki lahan siap bangun dan mendapatkan ijin prinsip dari Instansi yang berwenang (lahan tidak bermasalah).
4. Mendapat dukungan dari Bank Pemberi KPR.
5. Melakukan penawaran rumah melalui Perusahaan peserta BPJS Ketenagakerjaan yang dikoordinasikan dengan kantor cabang PT. BPJS

Ketenagakerjaan dalam rangka konfirmasi ketertiban administrasi kepesertaanya.

Tahapan Pengajuan PUMP

❖ Tahap Awal

Dalam tahapan awal pengembang menawarkan perumahan pada BPJS Ketenagakerjaan atau pekerja/pemberi kerja mencari perumahan yang telah disepakati. BPJS Ketenagakerjaan kemudian akan melanjutkan proses penawaran pengembang dan pekerja/pemberi kerja dengan menverifikasi data serta memberikan surat PUMP yang mensyaratkan pekerja/pemberi kerja untuk memberikan akad kredit atau SP3K bila lulus persyaratan perbankan.

❖ Tahap Pencairan

Setelah bukti akad kredit atau SP3K maka kantor cabang akan meneruskan ke kantor wilayah dan kantor wilayah akan mentransfer rekening pengembang. Setiap bulan BPJS Ketenagakerjaan akan mewajibkan pekerja untuk memberikan salinan bukti pembayaran sampai cicilan rumah dilunasi. BPJS Ketenagakerjaan juga memberi pembinaan dan monitor selama periode pelunasan cicilan berlangsung

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

3.1. Ketentuan Dasar Tabungan Perumahan sebagai Perwujudan Tanggung Jawab Negara terhadap Hak Atas Rumah.

Hak atas rumah diakui sebagai bagian dari Hak Azasi Manusia, khususnya Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Hak tersebut masuk ke dalam Konvensi Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (EKOSOB), yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Hak atas rumah sebagai sebuah hak azasi manusia yang diakui oleh seluruh bangsa-bangsa melalui Piagam Hak Azasi Manusia,³⁵ Pasal 25 (1) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkanannya kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya”.³⁶ Dengan demikian, kaitan antara hak atas rumah dan tanggung jawab negara terhadap akses masyarakat atas hak tersebut menjadi sangat penting.

Tabungan perumahan sebagai bentuk tanggung jawab negara mengenai penjaminan akses masyarakat terhadap salah satu hak azasi manusia yaitu hak atas rumah. Secara filosofis dan yuridis, Hak atas Rumah diatur dalam Undang-Undang Dasar, UU tentang Hak Azasi Manusia, UU tentang Pengesahan Kovenan EKOSOB, dan UU tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

³⁵ Dokumen resmi Piagam Hak Azasi Manusia pasal 25 berbunyi: (1) *Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.* <http://www.un.org/en/documents/udhr/> diakses pada tanggal 21 Oktober 2011

³⁶ Piagam Hak Azasi Manusia, <http://www.kontras.org/baru/Deklarasi%20Universal%20HAM.pdf>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2011.

3.1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945)

Hak atas rumah merupakan amanat yang tercantum dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak atas rumah tersebut disebutkan dengan jelas sebagai Hak Azasi Manusia, sehingga Negara dalam hal ini harus melindungi dan menyediakan akses terhadap seluruh penduduk dan warga negara yang hidup dan bertempat tinggal di Indonesia. Dalam Pasal 28H UUD 1945 dinyatakan sebagai berikut:³⁷

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang oleh siapa pun.

Lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia dalam Pasal 40 menyebutkan bahwa "Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak".³⁸ Di Indonesia, peraturan hukum hak azasi manusia memiliki status hukum yang tertinggi di Indonesia. Hukum tertinggi sesuai dengan prinsip hukum Indonesia adalah UUD 1945. Konstitusi tersebut diamandemen pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Konstitusi mengatur hak azasi manusia di 28A artikel sampai 28I, peraturan ini telah memperluas interpretasi hak azasi manusia dan penerapan hukum hak azasi manusia.³⁹

Hak Azasi Manusia sebagai pola era reformasi di Indonesia mempunyai pengaruh besar terhadap semua hukum Indonesia. Di Indonesia, di bawah konstitusi diatur

³⁷ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28H

³⁸ Indonesia, Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia

³⁹ Arinanto, S, *Hak Azasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi HTN FHUI, Jakarta, 2003, p. 21-30

hukum hak azasi manusia melalui Undang-Undang nomor 39/1999. Hukum ini mengatur hampir setiap aspek dari hak azasi manusia.⁴⁰

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia, seperangkat ketentuan hukum yang mengatur hak azasi manusia yang positif di Indonesia. Pasal-pasal UUD 1945 dan Kebijakan dari MPR XVII/MPR/1999 diambil dari norma-norma hukum yang mencakup diambil dari hukum internasional hak azasi manusia.⁴¹

Seperti diketahui bahwa pada tahun 2005, Indonesia telah meratifikasi dua dasar perjanjian hak azasi manusia. Yang pertama adalah ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights)⁴² dan yang kedua adalah ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).⁴³ Setelah ratifikasi, memang ada kewajiban bagi pemerintah Indonesia untuk mematuhi dan menerapkan semua ketentuan yang dinyatakan dalam ICCPR dan ICESCR.⁴⁴ Dan kedua ketentuan tersebut telah diratifikasi dalam dua Undang-Undang di Indonesia yaitu UU Nomor 11 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2005. Diharapkan, Ketentuan tersebut juga harus mengikat kepada badan peradilan dan legislatif sebagai dasar hukum dan pertimbangan untuk membuat keputusan dan undang-undang. Di Indonesia, politik penegakan dan keberpihakan ekonomi yang bertujuan mensejahterakan rakyat Indonesia tercantum dan memiliki status hukum yang tertinggi di Indonesia. Hukum tertinggi sesuai dengan prinsip hukum Indonesia adalah UUD 1945. Konstitusi tersebut diamandemen pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Konstitusi mengatur mengenai politik hukum mengenai kebijakan ekonomi terletak dalam pasal 33 dan 34.⁴⁵ Pasal tersebut telah memberikan pedoman bagi pelaksanaan politik ekonomi di Indonesia.

Konsep yang diperkenalkan dalam pasal 33 UUD 1945 dikenal pada saat ini sebagai konsep negara *welfare state*. Konsep Negara *welfare state* atau Negara Kesejahteraan ini menurut Edi Suharto adalah sebuah negara yang dapat memenuhi kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material

⁴⁰ *ibid*

⁴¹ Safrudin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*. Cat 1, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan. 2002. P.266.

⁴² UN General Assembly Resolution 2200A (XXI), adopted 16 December 1966, in force 23 March 1976

⁴³ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly in resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 3 January 1976.

⁴⁴ <http://hukumonline.com/detail.asp?id=13709&cl=Berita>, <http://www.mission-indonesia.org/modules/article.php?articleid=289&lang=en&preview=1> and www.pushamuii.org/upl/article/en_ekosob1raf1.pdf, last visited on 8 February 2009

⁴⁵ Arinanto, S, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi HTN FHUI, Jakarta, 2003, p. 21-30

dan non-material. Midgley, et al (2000: xi) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai “...a condition or state of human well-being.” Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi; serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya.⁴⁶

Pengertian ini mendekati pengertian dalam pasal 33 UUD 1945 mengenai kesejahteraan sosial. Dikaitkan dengan maksud dari keseluruhan pasal-pasal perekonomian di atas maka dapat dihubungkan dengan aturan mengenai jaminan hak-hak ekonomi yang diatur dalam Bab Hak Azasi Manusia dalam UUD 1945.⁴⁷ Hukum hak azasi manusia menyediakan perlindungan hukum sistemik terhadap jaminan perlindungan dan pelaksanaan hak atas ekonomi, sosial, dan budaya.

Perlindungan HAM dijamin oleh hukum internasional dan nasional dalam kerangka hukum hak azasi manusia. Hukum Hak Azasi Manusia di bidang hukum Internasional akan terbagi kedalam 2 paradigma HAM yang menjadi acuan tetap yaitu Hak-hak Sipil dan Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya (selanjutnya EKOSOB) bukan Hak Sipil dan Politik karena berfokus pada hak untuk akses ekonomi yang merupakan bagian dari hak EKOSOB. Hukum hak azasi manusia mengatur tindakan Negara untuk melindungi masyarakat dalam rangka Perlindungan hak EKOSOB sebagaimana diatur dalam Kovenan Internasional Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR).⁴⁸

Sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar Tahun 1945 juga berkaitan dengan jaminan atas hak atas rumah sesuai dengan UU Nomor 39 tahun 1999 dan UU Nomor 11 tahun 2005 maka telah diterbitkan Undang-undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun dan Undang-undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman dimana tujuan kedua undang-undang tersebut adalah untuk pengaturan pemenuhan salah satu kebutuhan dasar manusia yaitu rumah bagi seluruh masyarakat Indonesia baik dalam bentuk rumah tunggal maupun rumah susun. Dalam UU Nomor 1 tahun 2011, hak atas rumah diejawantahkan dalam sebuah skema pendanaan dan

⁴⁶ Edi Suharto, Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos, <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf>, diakses pada tanggal 26 Desember 2010

⁴⁷ Maria SW Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008) hal.71

⁴⁸ CESCR General Comment No.14, see Ramcharan, B, *Judicial Protection of Economic, Social and Cultural Rights: Cases and Materials*, (Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2005). hal.133.

pembiayaan untuk menjamin akses terhadap pemilikan rumah dan bertempat tinggal dalam lingkungan yang layak.

3.1.2. UU Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia

Keterkaitan antara Tabungan Perumahan dengan hak azasi manusia adaah bahwa menurut peraturan perundang-undangan hukum hak azasi manusia di Indonesia perlindungan terhadap hak-hak ekonomi sosial budaya masyarakat yang diantaranya adalah hak atas rumah diatur kedalam peraturan perundang-undangan nasional. Peraturan perundang-undangan yang mengatur hak azasi manusia tentu saja akan berpuncak pada UUD 1945 terutama pada pasal 28 juga terdapat dalam UU No.39/1999 tentang Hak Azasi Manusia.⁴⁹ Dalam Pasal 40 menyebutkan bahwa "setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak".

Bagaimana negara bertindak untuk melindungi masyarakat untuk mendapatkan hak-hak ekonominya, menjadi titik penting dalam kerangka hak EKOSOB. Kewajiban Negara untuk melindungi hak ekonomi berdasarkan hukum internasional merupakan kewajiban mutlak karena perlindungan hukum dari orang-orang yang akan mendapatkan penggantian lebih kuat didasarkan secara hukum. Hal ini akan berbeda jika tidak ada hukum internasional hukum yang mengikat dalam negara-negara untuk mematuhi dan menjaga HAM . Menurut berbagai peraturan hak azasi manusia, Negara sebagai penjamin hak azasi manusia harus memastikan bahwa perlakuan dan jaminan hak atas ekonomi bagi masyarakat harus terpenuhi.⁵⁰

Hak Ekonomi Sosial Budaya dijamin dalam *Universal Declaration on Human Rights/UDHR* (Deklarasi Universal Hak Azasi Manusia) ⁵¹ yang menekankan pada pengakuan terhadap hak semua orang atas standar hidup yang memadai, termasuk jaminan untuk kesehatan dan kesejahteraan. UDHR memberikan interpretasi yang luas akan hak atas ekonomi seperti hak untuk bekerja, hak atas pangan dan hak atas rumah yang kesemuanya dimasukkan kedalam komponen standar hidup yang memadai. ⁵²

⁴⁹ UU No.39 tahun 1999 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Undang-Undang menjelaskan berbagai hak azasi manusia yang dijamin oleh Negara. Pelaksanaan dan bagaimana proses pemantauan hak tersebut juga diatur oleh UU ini.

⁵⁰ <http://www.komnasham.go.id/portal/files/Komentar%20Umum%20ICCPR.pdf>, diakses pada tanggal 23 April 2010

⁵¹ Chapman, A, Core Obligation Related to the Right to Health, in: Audrey Chapman and Sage Russel (eds), *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, (Antwerp: Intersentia, 2002) hal.191

⁵² *idem*

Aturan dalam Kovenan EKOSOB, menjadikan hak atas ekonomi menjadikan norma yang ada dalam UDHR lebih konkrit dan mengikat kepada negara yang meratifikasinya.⁵³ Jelas diatur dalam Pasal 28H UUD 1945 ayat (1) bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

3.1.3. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Pengesahan ICESCR

Berdasarkan norma-norma hukum internasional, Konvensi merupakan sumber hukum yang mengikat secara hukum negara. Hak ekonomi, sosial dan budaya yang diatur dalam Konvensi mengenai EKOSOB mengikat Negara dan Negara tersebut berkewajiban untuk mematuhi ketentuan-ketentuan yang terkandung didalamnya.⁵⁴

Kewajiban Negara dijamin oleh pasal 2 (1) ICESCR dalam hukum internasional. Artikel ini telah memperluas interpretasi ESCR dalam norma-norma internasional yang diatur sebagai berikut:

*“Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and cooperation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.”*⁵⁵

Terjemahan bebas:

“Setiap Negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk mengambil langkah-langkah, secara individu maupun melalui bantuan dan kerja sama internasional, khususnya dalam hal ekonomi dan teknis, sampai dengan tingkat maksimum sumber daya yang tersedia, dan bertujuan untuk mencapai secara progresif untuk realisasi penuh hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini dengan segala cara yang tepat, termasuk diantaranya adalah melakukan langkah-langkah legislatif dalam memenuhi hak tersebut”.

⁵³ ICESCR (International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights) was adopted in 16 December 1966 by 69 States. To date 160 states have become state parties to the covenant

⁵⁴ Malcolm Shaw, *International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2008) hal. 93.

⁵⁵ Pasal 2 (1) ICESCR.

Ketentuan mengharuskan Negara untuk mengambil langkah-langkah untuk maksimum sumber daya yang tersedia. Artikel dalam Kovenan ini dijelaskan lebih lanjut dalam Komentar Umum No. 3 mengenai Kovenan EKOSOB tentang substansi kewajiban hukum bagi pelaksanaan hak-hak EKOSOB. Komentar Umum (*General Comment*) didasarkan pada pengalaman Komite Hak Azasi Manusia selama bertahun-tahun dalam pertimbangannya menilai laporan dari negara-negara di dunia. Komentar Umum ini dikeluarkan oleh Komite Ekonomi, Sosial, dan Budaya (selanjutnya disebut sebagai CESCR) sebagai badan yang bertanggung jawab untuk mengawasi pelaksanaan, promosi, dan perlindungan ICESCR. Komentar Umum merupakan sumber daya yang berharga sebagai acuan dan panduan dalam mengembangkan dan menilai perlindungan hukum bagi pelaksanaan hak-hak EKOSOB.

Komentar Umum No. 3 Hak EKOSOB yang disahkan oleh PBB (selanjutnya disebut sebagai KU) menjadi norma yang menjelaskan sifat kewajiban Negara-negara yang meratifikasi Kovenan EKOSOB. Paragraf pertama dari KU menyatakan: "Pasal 2 adalah sangat penting bagi pemahaman penuh Kovenan dan harus dilihat sebagai memiliki hubungan yang dinamis dengan semua ketentuan lain dari Perjanjian ...".

Hubungan dinamis menjelaskan sifat dari kewajiban hukum umum dilakukan oleh Negara-negara Pihak pada Kovenan yang meliputi apa yang dapat disebut kewajiban perilaku dan kewajiban hasil. Berdasarkan tipologi Eide dari kewajiban untuk menghormati, hal ini merupakan bagian dari kewajiban untuk menghormati, karena ini KU terdiri dari langkah-langkah positif dalam semua kalimat tersebut.

Menurut Toebes,⁵⁶ hal yang ditegaskan untuk dilakukan pada Komentar Umum ini dapat dilihat dari kata "mengambil langkah-langkah" dan "untuk mencapai secara progresif realisasi penuh". KU ini memerlukan tindakan oleh negara yang dapat diklasifikasikan sebagai kewajiban "positif", sedangkan kewajiban untuk menghormati dianggap sebagai "kewajiban negatif" yang membutuhkan Negara untuk menahan diri dari mengambil tindakan tertentu.

Bagian kedua dari KU menjelaskan tentang arti dari sumber daya yang tersedia maksimum yang diatur dalam paragraf 13. Komite mencatat bahwa kalimat "untuk maksimum sumber daya yang tersedia" dimaksudkan oleh perancang dari Kovenan untuk merujuk pada sumber daya yang ada dalam suatu Negara dan yang tersedia dari masyarakat internasional melalui kerjasama internasional dan bantuan. ... berarti

⁵⁶ Toebes, B, *Op.cit*, p.337

"tindakan internasional bagi pencapaian hak-hak yang diakui" Ketersediaan maksimum ini dapat diperiksa dalam persentase anggaran keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja dalam negara.

KU No. 3 juga menjelaskan kewajiban positif yang harus dilakukan oleh Negara dengan kalimat "untuk mencapai realisasi penuh secara progresif" dalam ayat 9. Kewajiban ini tidak tercapai dalam waktu singkat, karena itu untuk melihat apakah kewajiban ini telah dipenuhi atau tidak, konteks sumber daya yang tersedia maksimal akan diperhitungkan. Dalam menilai realisasi progresif, orang bisa melihat berapa banyak sumber daya yang dialokasikan oleh negara untuk memenuhi hak-hak ekonomi, misalnya dengan membandingkan alokasi anggaran untuk pos kesehatan dengan pesan lainnya, yaitu anggaran militer atau belanja birokrasi.

Kalimat terakhir adalah "dengan segala cara yang tepat, termasuk khususnya langkah-langkah legislatif" pada ayat 8. Kewajiban ini memerlukan peran Negara untuk bertindak berdasarkan kekuatannya untuk membuat undang-undang yang mengikuti atau mengadopsi arah norma-norma internasional, dengan syarat tidak ada hukum yang bertentangan dengan hukum internasional.

3.1.4. UU Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

Dalam pasal 1 ayat (1) dinyatakan bahwa perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

Ditegaskan kembali dalam Pasal 1 ayat (6), Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah kegiatan perencanaan, pembangunan, pemanfaatan, dan pengendalian, termasuk di dalamnya pengembangan kelembagaan, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu.

Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (20), Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau setiap pengeluaran yang akan diterima kembali untuk kepentingan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman baik yang berasal dari dana masyarakat, tabungan perumahan, maupun sumber dana lainnya.

Dan dalam pasal Pasal 43 ayat (1), Pembangunan untuk rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat dilakukan di atas tanah: (a) hak milik; (b) hak guna

bangunan, baik di atas tanah negara maupun di atas hak pengelolaan; atau (c) hak pakai di atas tanah negara. Ayat (2) dinyatakan bahwa Pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi dengan kredit atau pembiayaan pemilikan rumah. Ayat (3) menyatakan bahwa kredit atau pembiayaan pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibebani hak tanggungan. Sehingga kemudian pada ayat (4) dinyatakan bahwa kredit atau pembiayaan rumah umum tidak harus dibebani hak tanggungan.

Menurut Pasal 118 ayat (1) dalam UU PKP bahwa pendanaan dan sistem pembiayaan dimaksudkan untuk memastikan ketersediaan dana dan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan perdesaan. Sehingga jelas terlihat dalam pasal tersebut bahwa dana murah dalam pembiayaan dan pendanaan dimaksudkan untuk mempermudah akses para penduduk dan warga negara yang berada dalam golongan masyarakat berpenghasilan rendah untuk mendapatkan rumah yang layak huni sehingga Pemerintah dan pemerintah daerah mendorong pemberdayaan sistem pembiayaan perumahan.

Pasal 121 ayat (2) UU PKP mengamanatkan bahwa sistem pembiayaan harus meliputi: **(a) lembaga pembiayaan; (b) pengeralihan dan pemupukan dana; (c) pemanfaatan sumber biaya; dan (d) kemudahan atau bantuan pembiayaan.** Oleh sebab itu dalam pasal 122 dinyatakan bahwa Pemerintah atau pemerintah daerah dapat menugasi atau membentuk badan hukum pembiayaan di bidang perumahan dan kawasan permukiman dan badan tersebut bertugas menjamin ketersediaan dana murah jangka panjang untuk penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman.

Sehingga dalam melaksanakan tugasnya maka badan hukum pembiayaan tersebut wajib menjamin adanya:

- a) ketersediaan dana murah jangka panjang,
- b) kemudahan dalam mendapatkan akses kredit atau pembiayaan, dan
- c) keterjangkauan dalam membangun, memperbaiki, atau memiliki rumah.

Dalam menjamin adanya ketersediaan sistem pembiayaan dan pendanaan yang dijelaskan dalam pasal 121 sampai dengan pasal 123 maka sebagai amanatnya UU PKP dalam Pasal 124 adanya ketentuan mengenai tabungan perumahan diatur tersendiri dengan undang-undang. Oleh sebab itu RUU tentang Tabungan Perumahan wajib diadakan untuk memenuhi amanat UU PKP yang secara khusus menyebutkan adanya

ketentuan mengenai tabungan perumahan yang diatur secara tersendiri dalam sebuah undang-undang.

3.2. Ketenagakerjaan dan Jaminan Sosial

Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja telah diatur dalam UU No.13 tahun 2001 dan turunan peraturan perundang-undangannya. Akan tetapi, pengaturan mengenai hak pekerja atas rumah tidak diatur secara jelas oleh Undang-Undang tersebut. Yang diatur dalam UU tersebut hanya mengenai jaminan perumahan pada saat pekerja dikenakan Pemutusan Hubungan Kerja. Dengan demikian, pengaturan dalam Tabungan perumahan untuk Pekerja diperlukan untuk menjamin kesejahteraan pekerja dan akses pekerja terhadap rumah, sehingga tidak dikhawatirkan pekerja yang tidak hidup layak atas rumah yang ditinggali oleh pekerja dan keluarga pekerja.

Jaminan Sosial seharusnya melingkupi hak-hak atas rumah karena rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak azasi manusia yang dilindungi oleh Undang-Undang. Namun, dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Jaminan Sosial hal tersebut tidak dimasukkan kedalam kategori Jaminan Sosial.

3.2.1. UU Nomor 13 Tahun 2001 tentang Ketenagakerjaan

Jika dilihat ketentuan-ketentuan dalam bidang ketenagakerjaan tidak adanya aturan yang mewajibkan perusahaan untuk menyediakan perumahan bagi pegawainya, sehingga keterkaitan langsung antara RUU Tabungan Perumahan Rakyat dengan UU Ketenagakerjaan menjadi tidak begitu jelas. Akan tetapi jika dibaca dalam ketentuan Pasal 156 UU Ketenagakerjaan maka dalam hal Pemutusan Hubungan Kerja maka ada kewajiban dari Pengusaha untuk menjamin perumahan sesuai dengan pesangon yang diberikan. Dalam ayat (1) dan ayat (4) pasal 156 dinyatakan bahwa:

(1) “Dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja, pengusaha diwajibkan membayar uang pesangon dan atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak yang seharusnya diterima.”

(4) “Uang penggantian hak yang seharusnya diterima sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi:

- a. cuti tahunan yang belum diambil dan belum gugur;

- b. biaya atau ongkos pulang untuk pekerja/buruh dan keluarganya ketempat dimana pekerja/buruh diterima bekerja;
- c. pengganti perumahan serta pengobatan dan perawatan ditetapkan 15% (lima belas perseratus) dari uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja bagi yang memenuhi syarat;
- d. hal-hal lain yang ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.”

3.2.2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Ketentuan Umum UU Jaminan Sosial Tenaga Kerja Pasal 1 ayat (1):Jaminan Sosial Tenaga Kerja adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia.

Dalam UU Jaminan Sosial Tenaga Kerja tidak diatur mengenai pemberian tunjangan perumahan bagi pekerja. Ruang lingkup program jaminan sosial tenaga kerja dalam Undang-undang ini hanya meliputi: (a) Jaminan Kecelakaan Kerja; (b) Jaminan Kematian; (c) Jaminan Hari Tua, dan (d) Jaminan Pemeliharaan Kesehatan.

Jaminan Sosial Tenaga Kerja merupakan sebuah usaha perlindungan bagi Tenaga Kerja dalam sebuah Perusahaan yang kewajibannya berupa iuran yang dibayarkan oleh Perusahaan kepada Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Oleh sebab itu, Jaminan Sosial Tenaga Kerja dibuat berdasarkan UU karena terjadi pengambilan dana masyarakat yang dilakukan oleh Lembaga Non Bank.

3.2.3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)

BPJS Ketenagakerjaan (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan) merupakan program publik yang memberikan perlindungan bagi tenaga kerja untuk mengatasi risiko sosial ekonomi tertentu dan penyelenggaraannya menggunakan mekanisme asuransi sosial.

Sebagai Lembaga Negara yang bergerak dalam bidang asuransi sosial BPJS Ketenagakerjaan yang dahulu bernama PT Jamsostek (Persero) merupakan pelaksana undang-undang jaminan sosial tenaga kerja. BPJS Ketenagakerjaan sebelumnya bernama Jamsostek (jaminan sosial tenaga kerja), yang dikelola oleh PT. Jamsostek (Persero), namun sesuai UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS, PT. Jamsostek berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan sejak tanggal 1 Januari 2014.

3.3. Kelembagaan

3.3.1. Tabungan Perumahan (Keppres No. 14 Tahun 1993 tentang Tabungan Perumahan bagi Pegawai Negeri Sipil)

Keppres mengatur tentang Tabungan Perumahan bagi Pegawai Negeri Sipil hanya dikhususkan untuk Pegawai Negeri Sipil dan tidak diatur mengenai tabungan perumahan bagi seluruh warga negara yang mempunyai penghasilan ataupun tidak mempunyai penghasilan. Diakui dalam Keppres tersebut bahwa: *"bahwa salah satu kendala bagi Pegawai Negeri Sipil untuk memiliki rumah yang layak adalah terbatasnya kemampuan membayar uang muka pembelian rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah"*.

Dalam Keppres diakui bahwa perumahan merupakan kebutuhan masyarakat termasuk Pegawai Negeri Sipil, oleh karena itu upaya peningkatan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil Untuk memiliki rumah yang layak merupakan hal yang sangat penting. Salah satu kendala bagi Pegawai Negeri Sipil untuk memiliki rumah yang layak adalah terbatasnya kemampuan membayar uang muka pembelian rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah. Sehingga dengan tabungan perumahan Pegawai Negeri Sipil akan dapat dibentuk dana untuk mengatasi hal tersebut yang merupakan kegotong-royongan diantara Pegawai Negeri Sipil dalam upaya peningkatan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil.

Jika dilihat dalam ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 Keppres ini bahwa Tabungan Perumahan bersifat wajib sehingga berdasarkan UU Perbankan seharusnya bentuk peraturan perundangungannya adalah UU bukan Keppres. Pasal 1 Keppres ini menyatakan bahwa:

"Untuk membantu membiayai usaha-usaha peningkatan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil dalam bidang perumahan, setiap Pegawai Negeri Sipil baik Pusat

maupun Daerah diwajibkan melakukan Tabungan Perumahan yang dipotong dari gaji masing-masing Pegawai Negeri Sipil.”

Diatur juga dalam Pasal 3 dan 4 Keppres ini mengenai besaran pemotongan gaji PNS untuk tabungan perumahan juga kepada hasil pemotongan gaji tersebut disetorkan (dalam hal ini adalah Menteri Keuangan). Pasal 5 dinyatakan prioritas terhadap PNS Golongan I, II, dan III untuk:

- a) Membantu Uang muka pembelian rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah bagi Pegawai yang belum memiliki rumah.
- b) Membantu sebagian biaya membangun rumah bagi Pegawai Negeri Sipil yang sudah memiliki tanah di daerah tempat bekerja.

Sedangkan pada Pasal 6, Keppres ini mengatur bagaimana dana tersebut disalurkan dan dikelola oleh Bapertarum dan Menteri Keuangan:

- (1) Dana yang dapat disalurkan untuk bantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, setinggi-tingginya sebesar 60% dari jumlah dana tabungan.
- (2) Sekurang-kurangnya 40% dari jumlah dana tabungan disimpan dalam bentuk deposito atau jenis investasi lain yang aman untuk pemupukan dana jangka panjang pada Bank Pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan.

Sedangkan dalam Pasal 7 diatur bagaimana intervensi pemerintah berupa bantuan terhadap Pajak Penghasilan yang dibebankan terhadap tabungan perumahan PNS. Pasal 8 Keppres ini mengatur siapa saja PNS yang berhak untuk mendapatkan fasilitas Tabungan Perumahan tersebut yaitu Pegawai Negeri Sipil yang belum memiliki rumah dan yang telah mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya : 10 tahun untuk Golongan I, 12 tahun untuk Golongan II dan 15 tahun untuk Golongan III.

Kemudian diatur bahwa untuk mendapatkan fasilitas Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan mengajukan permohonan melalui Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen masing-masing atau untuk Pegawai Negeri Sipil pada Daerah Otonom melalui Pemerintah Daerah setempat, kepada Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil Cq. Ketua Harian. Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil akan

mempertimbangkan lebih lanjut permohonan sesuai dengan alokasi penyaluran dana tabungan dengan memperhatikan penyebaran Pegawai Negeri Sipil untuk masing-masing provinsi.

Pasal 9 kemudian mewajibkan terhadap pemerintah (dalam pasal ini tidak disebutkan instansi mana) untuk mengembalikan tabungan perumahan kepada Pegawai Negeri Sipil yang belum atau tidak menerima fasilitas bantuan uang muka, pembelian rumah atau bantuan sebagian biaya membangun rumah, apabila Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan berhenti sebagai Pegawai Negeri Sipil baik karena pensiun atau meninggal dunia sebab-sebab lainnya, yang bersangkutan atau ahli warisnya berhak menerima kembali pokok tabungannya, tanpa bunga. Pasal 10 Keppres No. 46 Tahun 1994 tentang Tabungan Perumahan Pegawai Negeri mengatur bahwa pelaksanaan lebih lanjut Keppres ini oleh Menteri Keuangan dan Menteri Perumahan Rakyat. Pada tahun 2006 dan 2007, Kemenpera selaku ketua harian Bapertarum mengeluarkan kebijakan sebagai berikut:

- (1) Permenpera No. 13/PERMEN/M/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Tetap Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil yang berisi antara lain dalam Pasal 4 huruf h dan huruf j dinyatakan:
 - (h) Bapertarum dalam rangka penyaluran dana tabungan dilakukan melalui pemberian pinjaman uang muka, pinjaman lunak kredit konstruksi dan pengembalian tabungan.
 - (j) Pelaksanaan pemupukan dana Bapertarum dalam bentuk: penempatan dana di bank pemerintah atau bank swasta, penempatan dana pada saham, obligasi dan/atau surat berharga di pasar modal, pemberian pinjaman kepada pihak ketiga. Pelaksanaan ini harus mendapat persetujuan Menteri Perumahan Rakyat.
- (2) Pemberian pinjaman uang muka KPR bagi PNS melalui Permenpera No. 02/PERMEN/M/2006.
- (3) Pemberian pinjaman lunak bencana alam dalam rangka pembangunan/perbaikan rumah (PLBA-PR) bagi PNS melalui Permenpera No. 23/PERMEN/M/2006.

- (4) Pemberian pinjaman sebagian biaya membangun rumah bagi PNS melalui Permenpera No. 35/PERMEN/M/2006.
- (5) Pemberian pinjaman uang muka KPR Satuan Rumah Susun (PUM-KPR SARUSUN) bagi PNS melalui Permenpera No. 9/PERMEN/M/2007.

3.4. Pengelolaan Investasi Tabungan perumahan

3.4.1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Dalam Pasal 41 UU Perbendaharaan Negara yang kemudian menjadi landasan untuk melakukan Investasi Pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung, dinyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya.
- (2) Investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung.
- (3) Investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.
- (4) Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- (5) Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

Berdasarkan Pasal tersebut maka timbullah Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah yang kemudian mengatur mengenai tujuan dan mekanisme investasi Pemerintah. Tujuan Investasi Pemerintah diatur dalam Pasal 2, yang menyatakan bahwa:

- (1) Investasi Pemerintah dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.
- (2) Investasi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam rangka memajukan kesejahteraan umum.

Kemudian mekanisme Investasi yang mengatur kemana investasi pemerintah dilakukan baik yang dilakukan melalui mekanisme surat berharga maupun mekanisme investasi langsung diatur dalam pasal 3. Pasal tersebut menyatakan bahwa:

- (1) Investasi Pemerintah dilakukan dalam bentuk:
 - a. Investasi Surat Berharga; dan/atau
 - b. Investasi Langsung.
- (2) Investasi Surat Berharga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. Investasi dengan cara pembelian saham; dan/atau
 - b. Investasi dengan cara pembelian surat utang.
- (3) Investasi Langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. Penyertaan Modal; dan/atau
 - b. Pemberian Pinjaman.
- (4) Investasi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Badan Investasi Pemerintah.

3.4.2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

Untuk memberikan landasan yuridis dalam pembiayaan Tabungan perumahan maka UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dijadikan patokan untuk pembiayaan Tabungan Perumahan. Pasar Modal bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan, dan stabilitas ekonomi nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, Pasar Modal mempunyai peran strategis sebagai salah satu sumber pembiayaan bagi dunia usaha, termasuk usaha menengah dan kecil untuk pembangunan usaha, sedangkan di sisi lain Pasar Modal dalam arti yang sebenarnya, Pasar Modal adalah kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum dan perdagangan efek, perusahaan publik yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan efek (Pasal 1 angka 13). Pembinaan, pengaturan, dan pengawasan sehari-hari kegiatan Pasar Modal dilakukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM).

3.4.3. Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2005 jo Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2008 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan

Pembiayaan Sekunder Perumahan adalah penyelenggaraan kegiatan penyaluran dana jangka menengah dan/atau panjang kepada Kreditor Asal dengan melakukan Sekuritisasi. (Pasal 1 angka 11). Sekuritisasi adalah transformasi aset yang tidak liquid menjadi liquid dengan cara pembelian Aset Keuangan dari Kreditor Asal dan penerbit Efek Beragun Aset. (Pasal 1 angka 14). Pembiayaan Sekunder Perumahan bertujuan memberikan fasilitas pembiayaan dalam rangka meningkatkan kapasitas dan kesinambungan pembiayaan perumahan yang terjangkau oleh masyarakat. (Pasal 2). Pembiayaan Sekunder Perumahan dilakukan dengan cara pembelian kumpulan Aset Keuangan dari Kreditor Asal dan sekaligus penerbitan Efek Beragun Aset. (Pasal 4 ayat (1)).

Untuk menjalankan pembiayaan sekunder perumahan maka Pemerintah mendirikan perusahaan Pembiayaan Sekunder Perumahan sebagai lembaga keuangan (Pasal 15 ayat (1)) dan lembaga tersebut harus berbentuk Perseroan Terbatas (Pasal 15 ayat (2)).

3.4.4. Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2005 Tentang Penyertaan Modal Negara Untuk Pendirian Perusahaan Perseroan di Bidang Pembiayaan Sekunder Perumahan

Dalam pasal Pasal 1 Peraturan Pemerintah ini dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan modal untuk pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di bidang pembiayaan sekunder perumahan. Maksud dan tujuan didirikan Persero tersebut adalah khusus untuk menyelenggarakan , pertama, pembiayaan dalam bentuk fasilitas pembiayaan sekunder perumahan pada bank dan lembaga keuangan yang memberikan kredit pemilikan rumah. Kedua, menghimpun dana masyarakat untuk membiayai kegiatan pembiayaan sekunder perumahan dengan menerbitkan surat berharga jangka panjang dan atau jangka pendek. Ketiga. kegiatan lain dalam rangka mendukung kegiatan sebagaimana dimaksud pada maksud dan tujuan pertama dan Kedua. (Pasal 2).

3.5. Perbankan dan Keuangan

3.5.1. UU Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan

Kewajiban untuk membuat sebuah UU tersendiri berkaitan dengan Tabungan Perumahan pun merupakan sebuah amanat dari UU lain yang berkaitan dengan penghimpunan dana masyarakat. Dalam UU Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan diatur mengenai sebuah keharusan untuk membuat UU jika sebuah sistem pembiayaan dan pendanaan perumahan berbentuk lembaga keuangan non bank (LKNB). Dalam pasal Pasal 16 diatur sebagai berikut:

(1) Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-undang tersendiri.

Pasal 16 didasari atas argumentasi bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana tersebut. Sehubungan dengan itu dalam ayat ini ditegaskan bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau sebagai Bank Perkreditan Rakyat. Namun, di masyarakat terdapat pula jenis lembaga lainnya yang juga melakukan kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan atau semacam simpanan, misalnya yang dilakukan oleh kantor pos, oleh dana pensiun, atau oleh perusahaan asuransi. Kegiatan lembaga-lembaga tersebut tidak dicakup sebagai kegiatan usaha perbankan berdasarkan ketentuan dalam ayat ini. Kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat yang dilakukan oleh lembaga-lembaga tersebut, diatur dengan undang-undang tersendiri.

Oleh sebab itu, kebutuhan akan dibentuknya sebuah UU tersendiri mengenai Tabungan Perumahan menjadi sebuah keharusan yang diamanatkan oleh UU Perbankan jika Tabungan Perumahan tersebut menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan. Berkaca pada Keppres mengenai Bapertarum yang mengatur Tabungan Perumahan untuk Pegawai Negeri Sipil, yang diatur hanya berdasarkan Keppres padahal Keppres ini menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan,

maka telah terjadi kekeliruan-kekeliruan yang terjadi berdasarkan peraturan perundang-undangan di atasnya (*Lex Superiori derogat Lex Priori*).

3.6. Sistem Penunjang

3.6.1. Otonomi Daerah

Sebagai bentuk pertanggungjawaban Negara terhadap penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Dengan demikian menurut pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan Pemukiman maka pelaksanaan pembinaan Tabungan perumahan dilaksanakan oleh pemerintah, yang terbagi atas:

- a. Menteri pada tingkat nasional,
- b. Gubernur pada tingkat provinsi, dan
- c. Bupati/walikota pada tingkat kabupaten/kota.

Hal inipun selaras dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 10 ayat (1) dijelaskan bahwa Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.

Oleh sebab itu, Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud di atas, maka pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Penyelenggaraan urusan perumahan tidak termasuk kedalam urusan pemerintah pusat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 ayat (3) yang meliputi: (a) politik luar negeri; (b) pertahanan; (c) keamanan; (d) yustisi; (e) moneter dan fiskal nasional; dan (f) agama. Dengan demikian berdasarkan pertimbangan perundang-undangan di atas maka urusan Perumahan dan Pemukiman adalah kewenangan yang seharusnya dijalankan oleh pemerintah di tingkat pusat dan juga di tingkat daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Perumahan dan lingkungan permukiman yang baik dan sehat merupakan kebutuhan dasar manusia yang memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjiwa diri, mandiri dan produktif. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 ayat (1) mengamanatkan bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Amanat ini diperkuat oleh Pasal 40 Undang-Undang nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Jelaslah, bahwa hak untuk bertempat tinggal atau hak akan perumahan yang layak merupakan Hak Azasi Manusia.

Lebih dari itu, sebagai bagian dari masyarakat internasional yang turut menandatangani Deklarasi Rio de Janeiro, Indonesia selalu aktif dalam kegiatan-kegiatan yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements*. Jiwa dan semangat yang tertuang dalam Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II adalah bahwa rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan menjadi hak bagi semua orang untuk menempati hunian yang layak dan terjangkau (*adequate and affordable shelter for all*). Dalam Agenda 21 ditekankan pentingnya rumah sebagai hak azasi manusia.

Pemenuhan kebutuhan akan rumah bagi masyarakat Indonesia tidak dapat terjadi dengan sendirinya. Sebagian besar masyarakat Indonesia memiliki pendapatan rendah dan menengah dan memiliki akses yang terbatas ke sistem pembiayaan perumahan, sehingga kurang mampu untuk memenuhi kebutuhan rumah. Adalah tanggungjawab negara untuk menjamin terpenuhinya hak masyarakat atas perumahan ini melalui penyelenggaraan sistem pembiayaan perumahan yang bertujuan untuk menyediakan dana jangka panjang dalam jumlah yang cukup dan terjangkau sehingga pada akhirnya seluruh masyarakat masyarakat mampu bertempat tinggal serta

menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia.

Tanggungjawab negara untuk mengatasi berbagai kendala keuangan masyarakat yang membutuhkan perumahan, dijabarkan ke dalam peran pemerintah dalam menyediakan serta memberikan kemudahan dan bantuan bagi skema pembiayaan perumahan, salah satunya adalah pengaturan tabungan perumahan. Besarnya peran pemerintah dinyatakan dalam UU No. 1/2011 Pasal 123 Ayat (3) sebagai berikut “Pemerintah dan pemerintah daerah mendorong pemberdayaan lembaga keuangan bukan bank dalam pengerahan dan pemupukan dana tabungan perumahan dan dana lainnya khusus untuk perumahan...” Pemerintah harus menjamin bahwa penyelenggaraan tabungan perumahan yang berbasiskan falsafah kebersamaan antara pekerja, pemberi kerja dan pemerintah (pusat maupun daerah) merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud pengerahan dana masyarakat untuk kepentingan masyarakat.

Penyelenggaraan tabungan perumahan berskala nasional membutuhkan dukungan dari berbagai pilar pembangunan perumahan lainnya. Dalam kaitan ini, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib menjamin bahwa penyelenggaraan skema tabungan perumahan berjalan secara terpadu dengan program perencanaan pembangunan perumahan yang berkelanjutan. Kemudahan masyarakat untuk mendapat akses terhadap sistem pembiayaan perumahan perlu dilakukan.

4.2. Landasan Sosiologis

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Rumah tidak hanya berfungsi memberi hunian bagi manusia dan merupakan aset terbesar yang dimiliki seseorang, tapi mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian seseorang, sehingga wajib dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat. Pemenuhan `kebutuhan akan rumah, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah di Indonesia, masih menghadapi kendala, yang terpenting diantaranya adalah masih adanya kendala keuangan bagi masyarakat, yakni daya beli yang rendah dan akses ke sistem pembiayaan perumahan yang terbatas.

Kendala keuangan merupakan tantangan yang harus dipecahkan untuk mencapai masyarakat Indonesia yang berkeadilan, khususnya di bidang perumahan.

Upaya untuk memecahkan kendala keuangan ini merupakan tanggung-jawab dari semua pihak, orang per orang, pemberi kerja, masyarakat ataupun pemerintah. Setiap orang, apalagi kaum pekerja, harus memiliki motivasi yang kuat dan rasa percaya diri bahwa mereka mampu untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam bidang keuangan dan bersedia saling membantu dengan pekerja lain yang juga membutuhkan dana bagi perumahan. Pekerja harus rela untuk menyisihkan sebagian dari pendapatannya, demi membangun kemampuan untuk mendapatkan rumah yang mereka harapkan. Tidak sekedar memikirkan dirinya sendiri, pekerja diminta untuk terus meningkatkan produktifitasnya demi kemajuan institusi atau perusahaan tempat mereka bekerja.

Dengan adanya peningkatan produktivitas pekerja, pemberi kerja tentu tidak akan enggan untuk terus meningkatkan kesejahteraan pekerja, termasuk kemampuan pekerja untuk memiliki perumahan. Hanya jika sinergi antara pekerja dan pemberi kerja seperti ini berlangsung secara masal, maka akan terbentuk sesuatu kekuatan pendanaan yang besar yang mampu mengatasi kendala keuangan yang selama ini dihadapi oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. Dalam hal ini, Pemerintah berkewajiban untuk mengorganisasi setiap potensi yang ada sehingga sinergi yang diharapkan berlangsung dengan konflik yang minimal, efisien dan berjalan secara berkesinambungan. Jelasnya, upaya pemerintah harus mampu mendorong peningkatan daya beli masyarakat akan perumahan dan memfasilitasi akses masyarakat terhadap sumber-sumber pembiayaan perumahan. Penguatan daya beli masyarakat dan terciptanya akses masyarakat ke pendanaan perumahan merupakan langkah penting di sisi permintaan (*demand*) akan perumahan.

Langkah penguatan di sisi *demand* perlu diseimbangkan dengan upaya Pemerintah untuk menguatkan sisi penawaran (*supply*) perumahan, antara lain penyediaan rumah dengan harga terjangkau. Penyeimbangan sisi *demand-supply* ini merupakan kaidah yang perlu difahami benar, agar kebijakan yang diterapkan di satu sisi dapat berjalan secara efektif. Jika terdapat ketimpangan diantara kebijakan ini, maka upaya pengadaan perumahan tidak dapat dicapai. Karenanya tabungan perumahan harus diletakan sebagai bagian dari sistem pembiayaan perumahan nasional (bersama dengan perbankan, lembaga pembiayaan sekunder perumahan, dlsb.), dan terintegrasi dengan berbagai program dan kebijakan pemerintah.

4.3. Landasan Yuridis.

Penjelasan UU No. 1/2011 menyatakan bahwa “dana tabungan perumahan” adalah simpanan yang dilakukan secara periodik dalam jangka waktu tertentu, yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati sesuai dengan peraturan dan dimanfaatkan untuk mendapatkan akses kredit atau pembiayaan untuk pembangunan dan perbaikan rumah, serta pemilikan rumah dari bank dan lembaga keuangan bukan bank. Apabila tabungan perumahan telah melembaga, dana APBN untuk pembiayaan murah jangka panjang dapat dihentikan. Dari pengertian ini jelas terlihat bahwa pengaturan skema tabungan perumahan cukup rumit dan belum dapat ditangani oleh aturan perundang-undangan yang telah ada.

Saat ini telah ada peraturan mengenai tabungan perumahan untuk pegawai negeri sipil, yang diatur dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 14/1993 tentang Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil melalui Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil (Bapertarum-PNS). Namun, aturan yang mewajibkan pemotongan gaji (Pasal 1) pada tingkat Keppres seperti ini tidak tepat dan tidak akan efektif jika diterapkan pada lingkup yang lebih luas. Selain itu, lembaga yang mengelola dana perumahan ini cenderung tidak memiliki otonomi yang cukup sehingga masih perlu dikaji keberlangsungannya. Pengaturan serupa dalam lingkup yang bahkan lebih terbatas telah ada pula bagi anggota militer dan kepolisian, melalui PT Asabri.

Kebutuhan pekerja akan perumahan memang disinggung di dalam UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, namun belum memadai untuk menopang upaya penyediaan dana jangka panjang bagi perumahan. Misalnya saja, pada Pasal 88 Ayat 1 dinyatakan bahwa “Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan,” dengan penjelasan bahwa penghidupan layak meliputi pemenuhan kebutuhan akan perumahan. Demikian pula pada Pasal 100 ditetapkan bahwa “Untuk meningkatkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh dan keluarganya, pengusaha wajib menyediakan fasilitas kesejahteraan,” di mana fasilitas kesejahteraan termasuk perumahan pekerja. Namun demikian, pasal-pasal lainnya dalam UU Ketenagakerjaan ini tidak ada satu pun yang secara eksplisit mengatur lebih lanjut penerapan kewajiban pemenuhan kebutuhan rumah bagi para pekerja.

Selain aturan ketenagakerjaan, di Indonesia terdapat pula upaya pengalihan dana masyarakat secara massal melalui aturan perundang-undangan, misalnya BPJS

Ketenagakerjaan yang didasari oleh UU No. 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Institusi ini memberikan perlindungan 4 (empat) program atau manfaat, yang mencakup Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK) bagi seluruh tenaga kerja dan keluarganya. Untuk memberikan manfaat ini maka ditetapkan iuran wajib berdasarkan upah sekurang-kurangnya setara dengan Upah Minimum Provinsi/Kabupaten/Kota. Berikut adalah besaran iuran yang harus disetorkan oleh pekerja:

No	Program	Persentase
1.	Jaminan Kecelakaan Kerja	1%
2.	Jaminan Hari Tua	2% (Minimal)
3.	Jaminan Kematian	0.3%
4.	Jaminan Pemeliharaan Kesehatan	6% (Keluarga)
		3% (Lajang)

Skema seperti yang ditetapkan oleh UU No. 40/2004 ini cukup ideal untuk mencakup dana tabungan perumahan, seperti halnya yang ditetapkan di berbagai undang-undang mengenai *Provident Fund* di negara lain, yang telah disampaikan di muka. Namun di Indonesia, upaya pengerahan dan pemanfaatan dana jangka panjang bagi perumahan belum tercakup di dalam aturan perundang-undangan tersebut.

Selanjutnya, UU No.1/2011, walaupun banyak memuat aturan-aturan tentang pembiayaan perumahan, namun tidak ada yang memuat aturan mengenai tabungan perumahan. Justru secara eksplisit Pasal 124 mengamanatkan bahwa “Ketentuan mengenai tabungan perumahan diatur tersendiri dengan undang-undang,” sebagai pengakuan bahwa belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur skema tabungan perumahan dan kelembagaannya. Berbeda dengan praktek di berbagai negara lain, pengaturan mengenai tabungan (mencakup perumahan) diatur melalui undang-undang. Misalnya di Singapura, *Central Provident Fund Act* telah diundangkan sejak tahun 1953, dan telah sering mengalami adendum. Demikian pula, di Malaysia, *Employee Provident Fund Act* pada tahun 1991 menyempurnakan undang-undang serupa yang terbit pada tahun 1951. Di negara-negara tersebut pengerahan dana masyarakat dilakukan secara terpadu, tidak hanya untuk memenuhi berbagai jaminan sosial, asuransi jiwa dan pensiun, namun juga termasuk dana bagi perumahan.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tabungan perumahan merupakan skema yang cukup unik namun kompleks dan belum memiliki landasan yuridis yang cukup, mengacu pada berbagai aturan perundang-undangan yang telah ada. Mengingat peran penting tabungan perumahan dalam mengatasi kendala keuangan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan perumahan mereka, maka telah mendesak perlunya rancangan undang-undang tentang tabungan perumahan. Dalam bentuk yang ideal, undang-undang ini sebaiknya merupakan pemaduan dari berbagai aturan perundangan yang telah ada; namun jika tidak memungkinkan, maka undang-undang yang baru ini harus merupakan peningkatan dari peraturan yang lebih rendah dan harus diharmonisasikan (tidak tumpang tindih) dengan berbagai aturan perundang-undangan yang telah ada.

BAB V

ARAH DAN SASARAN, JANGKAUAN PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

5.1. Arah dan Sasaran

Konstitusi Negara Republik Indonesia mengamanatkan bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Amanat ini diperkuat oleh Pasal 40 Undang-Undang nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Jelaslah, bahwa hak untuk bertempat tinggal atau hak akan perumahan yang layak merupakan Hak Azasi Manusia.

Untuk mendorong pemenuhan hak atas perumahan ini, maka diterbitkan Undang-undang no 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU PKP) yang salah satu tujuannya adalah “menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.” UU PKP ini mengatur ruang lingkup penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang meliputi (1) Pengaturan tugas dan wewenang pembinaan di tingkat pusat dan daerah, (2) pengaturan penyelenggaraan perumahan, (3) penyelegaraan kawasan permukiman, (3) pemeliharaan dan perbaikan, (4) pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan kumuh dan permukiman kumuh, (5) penyediaan tanah, (6) pendanaan dan pembiayaan, (7) hak dan kewajiban dan (8) peran masyarakat.

Dalam UU PKP ditegaskan pula bahwa negara bertanggungjawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah. Pembinaan oleh pemerintah (pusat dan daerah) meliputi seluruh siklus pengelolaan perumahan dan permukiman, termasuk pengaturan penyediaan tanah, pembangunan, pemanfaatan, pemeliharaan serta pendanaan dan pembiayaan. UU PKP secara jelas memaparkan bahwa urusan perumahan mencakup dimensi yang sangat luas dan kompleks, tidak sekedar perencanaan pengadaan atau

pembangunan rumah, namun terkait dengan penataan ruang, penyediaan lahan, perizinan, pengendalian harga bahan bangunan, teknologi rancang bangun dan lain-lain (sisi pasokan) dan penyediaan dana jangka panjang yang cukup untuk membantu meningkatkan daya beli masyarakat (sisi permintaan).

Terkait dengan pembiayaan perumahan, UU PKP menggariskan bahwa kebijakan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk menjamin ketersediaan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan perdesaan. UU ini menekankan pula bahwa pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat perlu melakukan upaya pengembangan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman secara menyeluruh dan terpadu.

UU No. 1/2011 mengungkap adanya kesadaran bahwa kebijakan perumahan tidak akan berjalan efektif tanpa turun tangannya pemerintah untuk memfasilitasi urusan pembiayaan perumahan. Pada undang-undang perumahan yang terdahulu (UU No. 4/1992), pemerintah merasa cukup untuk mengatur masalah kemudahan pemberian kredit bagi calon pemilik rumah, lalu selebihnya diserahkan ke pasar. Terbukti bahwa pendekatan seperti ini tidak berjalan. Ke depan, adanya bahasan yang komprehensif mengenai pembiayaan perumahan pada undang-undang yang baru, mencerminkan akan semakin besarnya komitmen pemerintah dalam membantu menanggulangi kendala keuangan yang dihadapi oleh sebagian besar masyarakat yang belum mampu memenuhi kebutuhannya akan perumahan.

Pasal 121 UU PKP telah mengamanatkan agar pemerintah dan/atau pemerintah daerah harus melakukan upaya pengembangan sistem pembiayaan untuk penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang meliputi lembaga pembiayaan, pengerahan dan pemupukan dana, pemanfaatan sumber biaya, dan kemudahan atas bantuan pembiayaan. Terkait dengan pengerahan dan pemupukan dana, UU PKP telah menyatakan bahwa salah satu instrumen pengerahan dan pemupukan dana adalah tabungan perumahan yang pembentukannya diatur oleh undang-undang tersendiri. Dengan demikian, walaupun memuat berbagai aspek pembiayaan perumahan secara cukup luas, namun UU No. 1/2011 memang tidak dimaksudkan untuk menangani urusan pembiayaan perumahan, terutama yang melalui skema tabungan perumahan.

Tabungan perumahan bahkan diamanatkan oleh UU No. 1/2011 untuk diatur secara tersendiri melalui undang-undang; dapat diartikan, sebagai kelanjutan dari undang-undang perumahan. Penyusunan UU tentang Tabungan Perumahan Rakyat sangat mendesak untuk menjadi payung hukum yang komprehensif dan integratif mengatur semua upaya pengerahan, pemupukan dan pemanfaatan dana masyarakat untuk kepentingan perumahan. Skema tabungan perumahan akan menjadi bagian integral dari sistem pembiayaan perumahan yang bertujuan untuk menyediakan dana jangka panjang dalam jumlah yang cukup dan harga terjangkau, khususnya bagi masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah. Adanya suatu lembaga pengelola Tabungan perumahan yang memiliki payung hukum yang jelas, akan sangat bermanfaat bagi masyarakat luas, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah, yang menurut UU No. 1/ 2011 perlu mendapat dukungan dari pemerintah untuk memperoleh rumah.

Adanya UU ini akan memberi kepastian hukum, di mana masyarakat dapat menuntut agar pemerintah terus berupaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat memenuhi kebutuhan perumahan dan memberi akses yang lebih luas bagi masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah terhadap sistem pembiayaan perumahan. Jangkauan yang dijamin oleh UU ini adalah pekerja yang berada dalam wilayah yuridis Pemerintah Republik Indonesia. Kepastian hukum akibat adanya UU ini bukan sekedar legalitas namun yang lebih penting adalah adanya penghormatan, penegakan dan penghargaan kepada setiap pekerja berpeluang untuk memperoleh hak asasinya, dalam hal ini hak untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan.

UU ini ditujukan pula untuk memberi kepastian hukum untuk mengatur hubungan antara pekerja, pemberi kerja, Pemerintah dan pihak lain yang terkait dalam penyediaan dana jangka panjang bagi perumahan, menjadi harmonis tanpa meninggalkan azas-azas keterjangkauan, berkeadilan dan gotong-royong (*law of large number*) yang merupakan dasar bagi penyelenggaraan skema tabungan perumahan yang berkelanjutan. UU diharapkan dapat memberikan kejelasan mengenai *linkage* antara sistem pembiayaan primer dengan sekunder perumahan (a.l. melalui aliran dana tabungan atau likuiditas ke perbankan); demikian juga kaitan antara kebijakan di sisi permintaan (*demand side*) dengan kebijakan di sisi penawaran (*supply side*).

Secara lebih spesifik, arah dan sasaran UU Tabungan Perumahan Rakyat adalah menjadikan pekerja sebagai aktor utama untuk mengelola pemenuhan kebutuhan

perumahan bagi dirinya dan keluarganya, namun dengan dukungan pemberi kerja, dan juga pemerintah (pusat dan daerah) yang memberi kemudahan untuk memperluas akses pekerja ke sistem pembiayaan perumahan dan dalam jangka panjang meningkatkan daya beli masyarakat (karena biaya perumahan yang lebih murah). Tanpa meniadakan semangat otonomi daerah dan perbedaan antara satu daerah dengan daerah lainnya, UU ini akan menetapkan aturan-aturan baku mengenai skema tabungan perumahan, namun membuka kemungkinan pengaturan yang lebih spesifik di daerah-daerah sesuai prinsip-prinsip kearifan lokal yang penerapannya disesuaikan dengan kondisi setempat.

5.2. Jangkauan Pengaturan dan Ruang Lingkup

5.2.1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum meliputi:

- a. Batasan pengertian atau definisi;
- b. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi dan/atau;
- c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab

Dalam Naskah Akademik (NA) ini, ketentuan umum yang dituangkan merupakan pengertian atau definisi yang bersifat pokok dan penting dalam RUU Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera), antara lain:

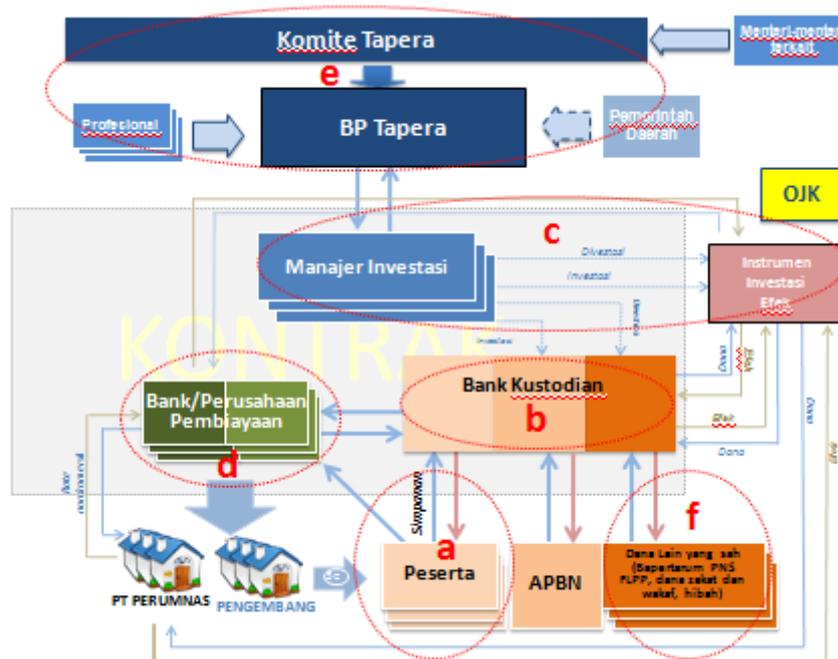
- a) Tabungan Perumahan Rakyat adalah penyimpanan yang dilakukan oleh peserta secara periodik dalam jangka waktu tertentu yang hanya dapat dimanfaatkan untuk pembiayaan perumahan dan/atau dikembalikan berikut hasil pemupukannya setelah kepesertaan berakhir.
- b) Dana Tapera adalah dana amanat milik seluruh peserta yang merupakan himpunan simpanan beserta hasil pemupukannya.
- c) Peserta Tapera yang selanjutnya disebut Peserta adalah setiap warga negara Indonesia dan warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia yang telah membayar simpanan.

- d) Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e) Pekerja Mandiri adalah setiap warga negara Indonesia yang bekerja tidak bergantung pada Pemberi Kerja untuk mendapatkan penghasilan.
- f) Gaji adalah kompensasi dasar berupa honorarium sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan risiko pekerjaan.
- g) Upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau Pemberi Kerja kepada Pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi Pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.
- h) Simpanan adalah sejumlah uang yang dibayar secara periodik oleh Peserta dan/atau Pemberi Kerja.
- i) Komite Tabungan Perumahan Rakyat yang selanjutnya disebut Komite Tapera adalah badan yang berfungsi merumuskan kebijakan umum dan strategis dalam pengelolaan Tapera.
- j) Badan Pengelola Tapera yang selanjutnya disebut BP Tapera adalah badan hukum yang dibentuk untuk mengelola Tapera.
- k) Bank Kustodian adalah bank umum yang telah memperoleh persetujuan dari Otoritas Jasa Keuangan untuk menjalankan usaha jasa penitipan efek dan harta lain yang berkaitan dengan efek serta jasa lain, termasuk menerima dividen, bunga, dan hak lain, menyelesaikan transaksi efek, dan mewakili pemegang rekening yang menjadi nasabahnya.
- l) Manajer Investasi adalah pihak yang kegiatan usahanya mengelola Portofolio Efek untuk para nasabah atau mengelola portofolio investasi kolektif untuk sekelompok nasabah, kecuali perusahaan asuransi, dana pensiun, dan bank yang melakukan sendiri kegiatan usahanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- m) Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat termasuk dari BP Tapera dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan perumahan.
- n) Perusahaan pembiayaan adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pembiayaan untuk pengadaan barang dan/atau jasa.

- o) Komisioner adalah organ BP Tapera yang berwenang dan bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan pengelolaan Tapera sesuai dengan maksud dan tujuan serta mewakili BP Tapera baik di dalam maupun luar pengadilan.
- p) Deputi Komisioner adalah anggota Komisioner
- q) Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- r) Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- s) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat.

5.2.2. Jangkauan Pengaturan dan Ruang Lingkup

Dalam NA ini jangkauan pengaturan dan ruang lingkup materi muatan tercermin dari bagan pengelolaan tabungan perumahan seperti pada Gambar 5.1. Selain mengurai mekanisme tabungan perumahan, NA ini juga akan mengulas mengenai lembaga pengelola tabungan perumahan rakyat.



Gambar 5.1. Mekanisme Kerja Tabungan Perumahan

Secara garis besar, Gambar 5.1 menegaskan bahwa skema tabungan perumahan terkait erat dengan komponen-komponen lain dari sistem pembiayaan perumahan, yaitu perbankan dan lembaga keuangan nonbank, serta lembaga penjaminan kredit perumahan (KPR). Dengan demikian, dalam rancangan mekanisme lembaga pengelola tabungan perumahan, tidak seluruh fungsi dilakukan sendiri oleh lembaga pengelola tabungan, namun tetap memerlukan dukungan dari berbagai lembaga terkait, khususnya perbankan. Misalnya saja, fungsi *credit underwriting* tetap dilakukan oleh perbankan dan lembaga keuangan nonbank, yang memang memiliki kompetensi di bidang ini. Namun demikian, mengingat dana yang ditangani oleh suatu lembaga pengelola tabungan biasanya berjumlah sangat besar, maka lembaga ini dapat mempengaruhi atau bahkan menetapkan standar atau preferensi tertentu terhadap bank penyalur KPR, misalnya agar KPR yang diterbitkan memenuhi kriteria sebagai aset yang dapat disekuritisasi, guna mendukung pengembangan sistem pembiayaan sekunder perumahan. Dengan adanya keterkaitan seperti ini, maka lembaga pengelola tabungan memiliki pengaruh besar terhadap institusi pembiayaan perumahan lainnya. Perannya harus diarahkan agar skema tabungan perumahan dapat membantu integrasi pasar pembiayaan primer dan sekunder perumahan, dan mempercepat penyediaan dana jangka panjang perumahan dalam yang cukup jumlahnya dan dengan harga terjangkau.

Di sini jelas bahwa skema tabungan perumahan tidak dapat dibiarkan berjalan sendiri, namun harus beriringan (harmonisasi) dengan skema kebijakan perumahan lainnya. Pada bagian-bagian selanjutnya akan dikemukakan ruang lingkup materi muatan rancangan undang-undang tentang tabungan perumahan, sebagai berikut:

1. Pengerahan Dana

Pengerahan dana merupakan proses awal untuk memobilisasi dana masyarakat. Pengerahan dana akan melibatkan pekerja, pemberi kerja dan lembaga pengelola tabungan. Prasyarat agar proses ini berjalan secara efektif (mampu menangani target jumlah peserta untuk menghasilkan dana yang memenuhi skala ekonomis) dan efisien (proses berbiaya rendah dan terjaga dari kebocoran), maka undang-undang tabungan perumahan rakyat harus sangat memperhatikan kepentingan para pihak yang terkait, terutama pekerja dan pemberi kerja. Pekerja harus mendapat jaminan bahwa dana yang disisihkan dari penghasilannya dapat

meningkatkan kemampuannya untuk membeli rumah (atau memudahkan akses ke lembaga pembiayaan rumah) setelah jangka waktu tertentu.

Kunci keberhasilan proses pengerahan dana adalah adanya pengaturan mengenai kepesertaan dari program tabungan perumahan. Disarankan kepesertaan dalam program tabungan perumahan meliputi pekerja berpenghasilan tetap yang terdiri dari PNS, Prajurit TNI, Anggota Kepolisian RI, dan Pegawai Swasta, dengan tidak menutup kemungkinan diikutkannya wirausahawan atau pekerja mandiri yang memenuhi ketentuan.

Untuk menjaga kelangsungan program tabungan perumahan rakyat ini, maka harus ada peserta yang membayar iuran sepanjang masa kerjanya. Jika seorang peserta pindah kerja ke pemberi kerja lain, maka ia tetap dapat meneruskan iurannya (saldo yang telah terkumpul tidak akan hilang). Dengan cara seperti ini maka lembaga pengelola tabungan perumahan rakyat akan lebih cepat memperoleh akumulasi dana dalam jumlah yang besar dan berkelanjutan. Sesuai dengan azas gotong royong (*the law of large number*), jumlah dana yang terkumpul akan sangat menentukan kemampuan lembaga pengelola untuk menjamin kualitas produk-produk yang ditawarkan. Jika dana yang terkumpul hanya berjumlah sedikit, maka pengelola menghadapi risiko likuiditas, jika terjadi klaim dari sebagian peserta. Jika dana berjumlah besar, risiko likuiditas dapat diperkecil. Bahkan, setelah dana digunakan untuk memenuhi hak para peserta, maka sebagian lain dapat dipupuk (investasi) ke dalam instrumen-instrumen keuangan yang memiliki risiko kecil, yang keuntungannya akan dikembalikan kepada peserta dalam berbagai bentuk pemanfaatan, seperti pencairan dana simpanan beserta hasil pemupukannya, sedangkan yang mendapatkan bantuan pembiayaan perumahan bisa mendapatkan bantuan dalam pemilikan rumah, pembangunan rumah atau perbaikan rumah.

Setelah pekerja, unsur pemberi kerja juga dilibatkan dalam tabungan perumahan sebagai pihak yang bertanggungjawab untuk turut memberikan kontribusi/iuran untuk meningkatkan kesejahteraan para pekerja. Peraturan perundangan yang disusun harus memerhatikan pula kepentingan pemberi kerja, sehingga pemberi kerja tidak terbebani dengan tambahan kewajiban karena berkontribusi dalam urusan perumahan, di luar kewajiban mereka saat ini yang mencakup pemenuhan atas undang-undang BPJS Ketenagakerjaan (UU No. 24/2011, pemenuhan aturan ketenagakerjaan (UU No. 13/ 2003) dan lain sebagainya. Demikian halnya,

pemerintah sebagai pihak yang mempekerjakan Pegawai Negeri Sipil perlu mencari strategi agar instansi pemerintah dapat mendukung program tabungan perumahan rakyat, tanpa membebani APBN atau APBD secara berlebihan.

Selain sebagai kontributor, pemberi kerja berperan penting sebagai mitra kerja lembaga pengelola tabungan perumahan rakyat, dalam hal pemotongan iuran dari pekerja dan penyetoran iuran kepada lembaga pengelola tabungan perumahan rakyat. Pemberi kerja pun akan dilibatkan dalam administrasi pemanfaatan dana tabungan perumahan rakyat yang dimiliki pekerjanya. Pelibatan pemberi kerja dalam kontribusi iuran akan mempercepat penerahan dana yang lebih besar ke lembaga pengelola tabungan, sehingga pada gilirannya manfaat yang diterima peserta menjadi lebih besar dan lebih dapat dirasakan dalam jangka waktu yang lebih singkat.

“Pengerahan Dana” agar disusun, dan materi muatan yang perlu di atur dalam proses pengerahan dana, sekurangnya mencakup:

1. Maksud pengerahan dana
2. Kriteria kepesertaan
3. Hak peserta
4. Kewajiban pekerja dan pemberi kerja
5. Kewajiban lembaga pengelola tabungan

2. Pemupukan Dana

Pemupukan dana merupakan bagian penting dari kegiatan pengelolaan tabungan perumahan, agar dana yang telah terkumpul dapat dikelola secara lebih produktif sehingga manfaat yang diterima oleh peserta lebih baik dibandingkan jika peserta melakukan tabungan secara individual. Karena saat ini terdapat pola pengelolaan dana yang berbeda, yakni berdasarkan kaidah keuangan konvensional dan syariah, maka pengelola dana tabungan perumahan harus memberi kesempatan pada setiap peserta untuk memilih pola pengelolaan mana yang dikehendaknya. Karena dana yang dimobilisasi melalui tabungan perumahan merupakan “dana titipan peserta” (amanah), maka perlu dipertimbangkan secara matang alternatif pengelolaan sebagian dana ke dalam instrumen-instrumen investasi yang berkualitas baik, yakni memiliki prospek keuntungan yang layak namun risiko yang relatif terkendali.

Sebenarnya, aturan tentang pembatasan bentuk-bentuk investasi untuk dana titipan seperti ini bukan sesuatu yang baru bagi regulator (Kementerian Keuangan) di Indonesia. Sebagai contoh, terdapat bentuk pengelolaan dana masyarakat dengan otonomi yang sangat rendah, seperti yang terjadi pada Bapertarum PNS; pada sisi lain, terdapat skema pengelolaan dana yang relatif cukup fleksibel, seperti yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Terdapat pula aturan serupa bagi perusahaan pengelola dana masyarakat lainnya, seperti PT Taspen dan BPJS Kesehatan. Karena berbagai aturan mengenai batasan investasi ini tidak ditetapkan pada tingkat undang-undang, maka di dalam UU Tabungan Perumahan Rakyat akan diberikan ketentuan yang sama.

“Pemupukan Dana” pun perlu disusun dengan memuat rincian atas:

1. Maksud “pemupukan dana”
2. Metode pemupukan dana, yang dapat dipilih oleh Peserta
3. Pencantuman bahwa “Ketentuan tentang mekanisme dan tingkat hasil pemupukan diatur dengan Peraturan Pemerintah”
4. Manajer Investasi melakukan investasi pada instrumen investasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan

3. Pemanfaatan Dana

Tahap pemanfaatan dana dapat dikatakan sebagai tahapan terpenting dari skema tabungan perumahan, karena pada tahap ini harus dapat ditunjukkan bahwa setiap peserta akan mendapat haknya setelah aktif mengikuti program tabungan selama beberapa tahun. Untuk itu aturan perundang-undangan harus menetapkan secara jelas bentuk manfaat yang dijanjikan kepada peserta program tabungan nasional. Manfaat harus diprioritaskan pada pemilikan rumah (pertama), sesuai dengan tujuan pendirian skema tabungan nasional. Dengan demikian, aturan perundang-undangan harus memberi kriteria kepesertaan yang akan mendapat hak atas dana perumahan, batasan waktu ketika peserta akan mendapat haknya (untuk memberi kepastian), dan pengaturan *batch-batch* alokasi dana perumahan, sehingga manfaat peserta dapat terpenuhi namun risiko likuiditas yang dihadapi oleh lembaga pengelola tabungan pun terkendali.

Namun perlu diingat bahwa skema tabungan ini berlaku secara nasional, jadi akan mencakup seluruh golongan pekerja, yang sebagian diantaranya mampu membayar iuran secara rutin namun tidak terlalu mengandalkan tabungan perumahan untuk memenuhi kebutuhan rumah mereka. (Mereka mungkin telah mampu membeli rumah tanpa bantuan). Kepada golongan ini harus tetap dijanjikan manfaat yang menarik, dibandingkan dengan yang mereka peroleh jika mengelola dananya di lembaga lain. Dana mereka dalam jumlah besar merupakan komponen yang penting (*reserve*) untuk menjaga kelangsungan penyelenggaraan tabungan perumahan rakyat.

Materi “Pemanfaatan Dana” perlu disusun dengan mencakup materi:

1. Maksud Pemanfaatan Dana
2. Jenis pembiayaan perumahan yang merupakan manfaat peserta
3. Kriteria pemberian manfaat
4. Kriteria penerima manfaat
5. Kriteria prioritas penerima manfaat

Di pelbagai kesempatan di muka telah disampaikan bahwa penyelenggaraan tabungan perumahan akan dapat diharapkan untuk mendorong perbaikan sisi *demand* terhadap perumahan, yakni dengan semakin terbukanya akses pembiayaan perumahan bagi masyarakat. Jika akses pembiayaan semakin terbuka dengan sendirinya akan semakin banyak masyarakat yang dapat memperoleh KPR. Jika siklus seperti ini berlangsung terus, maka dapat diharapkan akan semakin banyak tersedia dana perumahan dengan harga terjangkau, khususnya bagi peserta tabungan perumahan. Rendahnya bunga KPR yang memakai dana tabungan perumahan didukung oleh dua skema yang terkait dengan tabungan perumahan, yaitu (a) dana tabungan perumahan yang dialirkan ke perbankan atau lembaga keuangan penyalur KPR merupakan dana murah sebagai fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan (FLPP), dan (b) peserta tabungan perumahan yang memanfaatkan KPR dari bank akan memperoleh jaminan dari lembaga penjamin KPR (yang memperoleh pembayaran premi dari lembaga pengelola tabungan). Lembaga penjaminan seperti ini perlu menjadi bagian dari sistem pembiayaan perumahan secara nasional.

Karena nantinya volume dana tabungan sangat besar, maka aliran dana murah yang besar ini akan membantu penurunan harga/bunga seluruh dana untuk membiayai perumahan (KPR) di Indonesia. Agar siklus seperti ini membawa manfaat yang optimal, maka diperlukan dukungan kebijakan pemerintah lainnya, untuk kepentingan pembangunan rumah murah. Rumah-rumah akan berlokasi di wilayah-wilayah kewenangan pemerintah kota/kabupaten, dengan demikian dukungan ini merupakan realisasi peran dari pemerintah provinsi atau kota/kabupaten untuk mempermudah pengadaan rumah bagi masyarakat.

4. Kelembagaan.

Lembaga pengelola tabungan perumahan merupakan badan hukum, dan harus merupakan suatu lembaga yang dikelola secara profesional untuk membantu masyarakat memperoleh perumahan. Efektivitas organisasi yang memikul tugas untuk mendorong tumbuhnya tabungan perumahan, tidak terlepas dari struktur kepemilikan dan keberadaan *stakeholders* secara langsung dalam lembaga tabungan perumahan ini. Karenanya, perlu ada kelompok keterwakilan di dalam lembaga, yaitu berasal dari (serikat) pekerja, pemberi kerja (asosiasi pengusaha) dan pemerintah (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Keuangan, Ketenagakerjaan). Lembaga tabungan dapat dibentuk di daerah-daerah (sekurangnya ibukota provinsi) untuk mendekatkan skema tabungan perumahan dengan para peserta tabungan yang sebagian besar diperkirakan berada di kota-kota besar di Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan analisis pada bab-bab terdahulu, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, Tabungan Perumahan Rakyat sebagai bagian vital dari sistem pembiayaan perumahan memiliki landasan kuat bagi pendiriannya, baik dari asas filosofis, sosiologis maupun yuridis. Sebagai kesatuan dari sistem pembiayaan perumahan, pembangunan tabungan perumahan bertujuan untuk mempercepat tersedianya dana jangka panjang perumahan yang berkesinambungan dan harga lebih terjangkau.

Kedua, penyelenggaraan skema tabungan perumahan rakyat adalah bagian dari langkah konstitusional untuk memberi kesejahteraan bagi rakyat Indonesia, khususnya pemenuhan setiap hak warga negara atas perumahan yang layak. Undang-undang dasar telah memberi arahan mengenai tugas negara dalam penyediaan rumah khususnya bagi masyarakat berpenghasilan menengah dan rendah; undang-undang perumahan dan kawasan permukiman telah mengangkat seluruh aspek penting bagi pembangunan perumahan nasional dan mengamanatkan pembentukan undang-undang untuk mengatur tabungan perumahan. Pembentukan undang-undang mengenai tabungan perumahan rakyat adalah langkah yuridis formal, sebagai rangkaian dari berbagai pembentukan aturan perundang-undangan.

Ketiga, adanya peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur mengenai tabungan perumahan rakyat akan memberi kepastian hukum bagi pekerja mengenai proses untuk mendapatkan haknya atas perumahan. Pengaturan tentang tabungan perumahan akan mengikat pemberi kerja, pemerintah dan pihak-pihak terkait untuk secara bersama-sama menyelenggarakan dan menopang skema tabungan perumahan demi pemberian kesejahteraan bagi masyarakat, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah.

Keempat, skema tabungan perumahan rakyat akan mengelola dana tabungan perumahan rakyat dalam jumlah yang besar. Penanganan lembaga ini harus dilakukan

secara profesional dalam menjalankan proses pengerahan, pemupukan dan pemanfaatan dana masyarakat untuk menunjang kebutuhan masyarakat akan perumahan. Keberhasilan lembaga pengelola dana tabungan ditentukan pula oleh dukungan dari kebijakan pemerintah dalam aspek lain, misalnya perbankan, dan penjaminan KPR bagi perumahan. Agar berjalan secara efektif, lembaga ini harus memasukkan elemen-elemen masyarakat sebagai pengendali, terutama yang mewakili pekerja, pemberi kerja dan pemerintah (pusat dan daerah).

6.2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, dapat disampaikan beberapa rekomendasi berikut:

1. Pokok-pokok pikiran di dalam NA perlu dituangkan dalam RUU tentang Tabungan Perumahan Rakyat.
2. Beberapa materi yang menjadi prioritas untuk menjadi bagian dari RUU tentang Tabungan Perumahan Rakyat ini antara lain: penetapan kriteria kepesertaan, penetapan kontribusi atas iuran perumahan, aturan main pada proses pemupukan dana, uraian bentuk-bentuk manfaat yang dapat diperoleh, kepastian waktu bagi peserta untuk menerima manfaat, identifikasi fungsi pendukung dan kelembagaan.
3. Untuk penyempurnaan NA ini, diperlukan pengujian kritis dari para pakar yang ahli atau memiliki perhatian dalam masalah ini dan diskusi dengan *stakeholders* sehingga diperoleh hasil akhir NA yang final dan dapat dipertanggungjawabkan sebagai dasar penyusunan *draft* RUU Tabungan Perumahan Rakyat.