

Kebijakan pembiayaan dan pendanaan perumahan di Indonesia: kajian literatur

Housing financing and funding policies in Indonesia: a literature review

Yosephine Sitanggang^{1*}

¹ Program Studi Arsitektur, Fakultas Seni dan Desain, Universitas Multimedia Nusantara, Tangerang,
15810, Indonesia

*Corresponding author: yosephine.sitanggang@umn.ac.id

Kata Kunci:

Kebijakan, pembiayaan,
pendanaan, perumahan, *backlog*

ABSTRAK

Pertumbuhan populasi sejalan dengan meningkatnya kebutuhan akan hunian. Namun, peningkatan jumlah penduduk tidak selalu sejalan dengan peningkatan standar hidup masyarakat sehingga timbulnya permasalahan perumahan. Permasalahan di sektor perumahan menjadi permasalahan yang terus berlanjut dan akan selalu meningkat dimana hal ini selaras dengan pertumbuhan jumlah penduduk. Isu mengenai perumahan rakyat telah menjadi fokus pemerintah Indonesia. Pemerintah memegang peranan penting dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat. Dalam upaya menyelesaikan permasalahan perumahan di Indonesia, pemerintah mengeluarkan program berupa kebijakan-kebijakan di sektor perumahan. Artikel ini membahas mengenai kebijakan peraturan perundang-undangan terkait pembiayaan dan pendanaan di sektor perumahan. Metode penulisan yang digunakan adalah studi literatur. Studi literatur ini membahas mengenai literatur dan regulasi hukum yang terkait dengan kebijakan pembiayaan dan pendanaan sektor perumahan di Indonesia. Tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam pembiayaan dan pendanaan di sektor perumahan adalah dengan memberikan subsidi. Dengan dilakukannya pemberian subsidi diharapkan kemampuan untuk melengkapi kebutuhan akan tempat tinggal yang dimiliki masyarakat dapat meningkat sehingga permasalahan di sektor perumahan dapat teratasi.

Keywords:

*policy, financing, funding,
housing, backlog*

ABSTRACT

The population growth is directly related to the housing demand. However, the population growth has not been followed by an improvement in the standard of living of the community, which has caused housing problems. Housing problems are a continuous problem and it will always increase, which is aligned with the population growth. The issue of public housing has become the Indonesian government's focus. The government plays an important role in providing housing for the community. In the context of trying to solve housing problems in Indonesia, the government has initiated programs through policies in the housing sector. This article will discuss the regulatory policies on financing and funding in the housing sector. The writing method for this article is a literature review. This literature review discussed about the literature and the laws and regulations on housing sector financing and funding policies in Indonesia. There are some actions that are taken by the government in housing financing and funding by providing subsidies. By providing subsidies, it is expected that the community's ability to meet their housing needs will increase so the housing problems can be resolved.

PENDAHULUAN

Penyediaan kehidupan yang pantas menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk memfasilitasinya termasuk dalam penyediaan tempat tinggal. Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 28 (H) ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Semua individu berhak atas kehidupan yang sejahtera lahir dan batin, memiliki tempat tinggal yang layak, serta mendapatkan lingkungan yang sehat dan baik. Selain itu, mereka juga berhak mendapatkan layanan kesehatan”. Hal ini juga didukung oleh UU No. 1 tahun 2005, yang menegaskan bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, terutama dalam hal kebutuhan akan tempat tinggal (Kusno, 2012). Oleh karena itu menjadi kewajiban pemerintah untuk memastikan masyarakat mendapatkan akses untuk memiliki tempat tinggal yang layak, sejahtera, berbudaya, dan adil secara sosial (BAPPEDA, 2012).

Adanya penambahan jumlah penduduk menghasilkan adanya kenaikan kebutuhan akan hunian. Kebutuhan akan hunian menjadi kebutuhan fundamental yang harus terpenuhi. Hal ini didasari oleh fakta bahwa tempat tinggal memegang peran penting sebagai fokus utama dalam pendidikan keluarga, budaya, dan peningkatan kualitas hidup bagi generasi mendatang (Sagitarini, 2017). Pembiayaan perumahan merupakan salah satu upaya dalam memenuhi akses pemenuhan di sektor perumahan bagi masyarakat. Terdapat faktor-faktor yang perlu diperhatikan untuk mendukung perkembangan pembiayaan perumahan seperti faktor makro ekonomi, liberalisasi pembiayaan, dan kemajuan teknologi. Upaya pengembangan permukiman, entah di wilayah perkotaan atau pedesaan, pada dasarnya dilakukan dengan tujuan menciptakan keadaan yang nyaman dan layak huni (*livable*), damai, sejahtera, dan berkelanjutan (BAPPEDA, 2012). Pengembangan permukiman yang dilakukan melalui peningkatan sarana dan prasarana utama perkotaan, perluasan permukiman yang terjangkau bagi warga dengan pendapatan rendah, proses pengelolaan tanah, pertumbuhan ekonomi kota, serta pengembangan aspek sosial budaya di perkotaan (BAPPEDA, 2012).

Pemerintah Indonesia memiliki masalah dalam pembiayaan perumahan dimana adanya ketidakseimbangan antara jumlah *demand* (permintaan) dengan jumlah *supply* (penawaran). Jumlah permintaan (*demand*) tidak sejalan dengan ketersediaan hunian (*supply*). Hal ini yang mengakibatkan tingkat *backlog* yang masih tinggi. Dari sisi ketersediaan hunian (*supply*) faktor yang menghambat penyediaan rumah meliputi keterbatasan area, kebijakan yang belum optimal, kapabilitas pengusaha, dan harga bahan baku yang tinggi (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018). Dalam hal permintaan (*demand*), keterbatasan pembiayaan adalah hambatan utama meskipun banyak bank di Indonesia yang memberikan penawaran berupa produk KPR meskipun secara umum memerlukan biaya yang mahal karena hal ini tidak didukung oleh dana jangka panjang (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018).

Tingkat *backlog* perumahan adalah angka yang menunjukkan kekurangan jumlah hunian (tempat tinggal) terhadap jumlah rumah tangga di Indonesia. Angka *backlog* perumahan menurut Menteri PUPR Basuki Hadimuljo, bahwa tidak ada angka *backlog* yang pasti dan menjadi ajuan dalam mengejar pembangunan perumahan (Ramadhiani, 2015). Definisi *backlog* perumahan merupakan perbedaan signifikan antara kebutuhan akan hunian dan ketersediaan hunian yang tersedia (Permatasari, 2012).

Marais (2020) mengemukakan bahwa dalam menentukan *backlog*, dapat dipertimbangkan empat faktor penting yakni keberlanjutan hunian, jumlah anggota keluarga, kebutuhan anggota keluarga, ketersediaan sumber dana, dan kemampuan

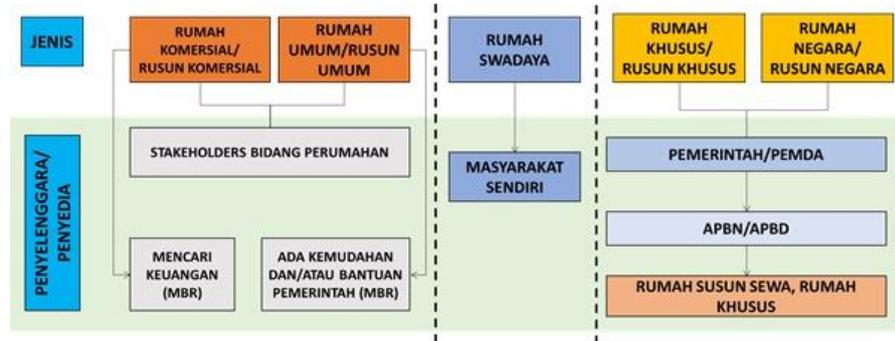
finansial untuk membeli hunian (Gofur & Jumiati, 2021). Salah satu faktor yang menyebabkan angka *backlog* perumahan di Indonesia menjadi tinggi adalah adanya peningkatan jumlah keluarga yang tidak dapat mengakses pasar keuangan formal atau yang dapat digolongkan dalam kelompok MBR (masyarakat berpenghasilan rendah) (Agustriana, 2018). Setiap tahun, kekurangan persediaan hunian untuk kelompok MBR menjadi salah satu penyebab meningkatnya jumlah *backlog* perumahan (Hartomo, 2018). Tidak hanya itu saja, kurangnya pembiayaan di sektor perumahan baik dari pemerintah maupun swasta juga menjadi faktor penyebab tingginya angka *backlog* perumahan (Lisnawati, 2015). Pihak pengembang (*developer*) selaku pihak swasta cenderung tidak tertarik untuk membangun rumah dengan harga terjangkau karena insentif yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup menarik bagi pelaku usaha di bidang properti perumahan (Hartomo, 2018).

Pemerintah selalu berupaya mengatasi permasalahan dalam bidang perumahan dengan cara mengeluarkan program-program yang disesuaikan dengan kondisi yang sedang dihadapi. Pada periode 2010-2015 pemerintah memiliki program yaitu "Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan" untuk mengatasi masalah biaya perumahan. Pada tahun 2010 menurut Koran Jakarta menjadi masa yang dinamis di sektor properti karena banyak aturan baru yang akan merubah situasi industri properti di masa mendatang (Kusno, 2012). Program pembiayaan pemerintah dilakukan melalui penurunan suku bunga kredit rumah dan penghapusan uang muka di tahun 2010 (Kusno, 2012). Dengan adanya bantuan penghapusan uang muka dan konsentrasi ke penurunan suku bunga, program FLPP diharapkan bisa praktis membebaskan pemerintah dari beban subsidi (Kusno, 2012). Kebijakan FLPP (Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan) pada intinya belum memperhatikan masyarakat berpenghasilan tidak tetap maupun masyarakat yang hidup di sektor informal (Kusno, 2012). Kebijakan FLPP belum menyerap pekerja informal menunjukkan bahwa FLPP tidak dirancang untuk warga berpenghasilan rendah. Para pembeli rumah diharuskan memiliki NPWP dan SPT orang pribadi sehingga hal ini dianggap menyusahakan masyarakat yang bekerja di sektor informal (Kusno, 2012).

Pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden Joko Widodo mulai serius untuk mengurangi angka *backlog* perumahan rakyat. Kebijakan ini diawali dengan pembatalan penghapusan bantuan keuangan (subsidi) untuk perumahan yang berupa rumah tapak melalui program KPR (Kredit Pemilikan Rumah) dengan skema FLPP yang diberlakukan pada tanggal 1 April 2015 melalui keputusan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 20/PRT/M/2014 dan No. 21/PRT/M/2014 yang dikeluarkan pada tanggal 10 Desember 2014, menyebabkan pemangkasan suku bunga KPR FLPP dari 7,25% turun menjadi 5%. Sasaran pembangunan dalam sektor perumahan dan permukiman ini dilakukan dengan memberikan fasilitas dukungan hunian untuk kelompok MBR (masyarakat berpenghasilan rendah) yaitu dengan memfasilitasi penyediaan hunian yang layak serta memfasilitasi pembiayaan perumahan. Presiden Joko Widodo menggagas perumahan terjangkau yang menjadi bagian dari program Sejuta Rumah dan per 1 Mei 2015, banyak diantaranya telah dibangun oleh pengembang (SINDO, 2016).

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 mengenai Perumahan dan Kawasan Permukiman, berdasarkan penyelenggara atau penyedia, jenis rumah dapat dibedakan menjadi tiga jenis yaitu rumah swadaya, rumah susun, dan rumah khusus (dapat dilihat pada Gambar 1). Definisi rumah susun merupakan suatu bangunan bertingkat yang didirikan dalam suatu lingkungan yang secara fungsional terbagi menjadi

komponen horizontal dan vertikal, dengan luas yang masing-masing dapat disewa secara terpisah, khusus untuk kawasan permukiman dengan bagian bersama, milik bersama, dan tanah bersama (Perkim.id, Jenis-Jenis Penyediaan Perumahan, 2021). Definisi rumah swadaya (mandiri) merupakan rumah yang didirikan atas prakarsa masyarakat, baik perorangan maupun kolektif (Perkim.id, Jenis-Jenis Penyediaan Perumahan, 2021). Sedangkan rumah khusus merupakan rumah yang didirikan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan khusus, seperti kebutuhan masyarakat atau kelompok masyarakat tertentu (Perkim.id, Jenis-Jenis Penyediaan Perumahan, 2021).



Gambar 1. Jenis-Jenis Penyediaan Perumahan
 Sumber: (Perkim.id, Arah Kebijakan Sektor Perumahan, 2021)

Penyediaan hunian bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) berupa rumah susun harus didukung dengan sistem pendanaan dan pembiayaan yang memadai. Pasal 91 hingga pasal 95 Undang-Undang Rumah Susun mengatur masalah pendanaan perumahan dan sistem pembiayaannya (Tunardy, 2015). Peraturan ini dibuat dengan tujuan memastikan adanya ketersediaan pembiayaan murah dan pembiayaan yang berkelanjutan dan jangka panjang untuk kebutuhan rumah susun (Tunardy, 2015).

Pada pasal 92 Undang-Undang Rumah Susun terkait pendanaan kebutuhan rumah susun yang sumber pendanaannya diperoleh dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) serta sumber pendanaan lain yang dihasilkan dari suatu perjanjian (berupa hibah, bantuan, atau pinjaman dalam dan luar negeri). Dana yang didapatkan dari sumber dana tersebut digunakan dalam menyelenggarakan perumahan sosial (*public housing*), rumah susun khusus, dan rumah susun pemerintah serta pemberian dukungan kepada mereka yang mengurangi kebutuhan akan perumahan masyarakat (Tunardy, 2015).

Lebih lanjut, Tunardy (2015) menyatakan bahwa sistem pembiayaan dalam manajemen rumah susun merupakan sistem yang mengatur kegiatan akuisisi, perancangan, distribusi, dan penggunaan dana oleh pihak yang mendanai pihak yang tidak mudah dibiayai atau dibiayai tanpa bantuan lembaga keuangan. Menjadi kewajiban pemerintah dalam mengembangkan sistem keuangan untuk pelaksanaan pembangunan rumah susun. Jasa pembangunan pemerintah, seperti pendanaan dari lembaga keuangan, perolehan dan penghimpunan dana, pemanfaatan sumber dan fasilitas keuangan, serta dukungan dalam pembiayaan. Sumber pembiayaan dalam pengadaan rumah susun digunakan untuk pembangunan rumah, pengadaan rumah, pemeliharaan dan perbaikan rumah, peningkatan kualitas rumah, dan jasa industri perumahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Tunardy, 2015).

KAJIAN LITERATUR

Kebutuhan akan tempat tinggal menjadi kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh manusia. Meskipun demikian, penambahan penduduk tidak diiringi dengan adanya penambahan taraf hidup masyarakat sehingga berkontribusi pada peningkatan jumlah *backlog* perumahan ketika pemerintah tidak mampu mengisi tingkat kekosongan (Gofur & Jumiati, 2021). Pemerintah selalu memberikan perhatian terhadap permasalahan di sektor perumahan yang menjadi sebuah isu utama (BAPPEDA, 2012). Permasalahan di sektor perumahan akan terus berlanjut dan bahkan meningkat jika dibarengi oleh pertumbuhan penduduk, dinamika demografi, dan meningkatnya tuntutan sosial ekonomi (BAPPEDA, 2012).

Konsep Kebijakan

Kebijakan memiliki arti seperangkat program yang dilakukan oleh para pihak (aktor), tindakan baik untuk bertindak maupun tidak bertindak, sebagai tahapan dalam menyelesaikan masalah (Parmadi, 2018). Menurut Iskandar (2012) seperti yang dipaparkan oleh Parmadi (2018) bahwa faktor penting bagi suatu organisasi dalam mencapai tujuannya adalah penetapan kebijakan.

Menurut Thoha (2012) seperti yang dipaparkan oleh Parmadi (2018), kebijakan mempunyai dua aspek. Pertama, kebijakan merupakan praktika sosial. Definisi kebijakan adalah sesuatu yang diproduksi oleh pemerintah berdasarkan semua peristiwa yang terjadi dalam masyarakat, kecuali peristiwa itu sendiri, terisolasi atau asing bagi masyarakat. Kedua, kebijakan merupakan tanggapan terhadap peristiwa-peristiwa, baik yang membawa keharmonisan antara pihak-pihak yang berkonflik mendorong tindakan bersama, bahkan yang diperlakukan secara tidak rasional, dengan upaya bersama. Kebijakan dianggap sebagai upaya dalam mencapai tujuan tertentu, bukan hanya kebijakan sebagai upaya menyelesaikan masalah dengan cara tertentu dan waktu tertentu (Parmadi, 2018).

Dasar Hukum Sistem Perumahan Indonesia

Sistem perumahan Indonesia memiliki dasar hukum yaitu dalam pasal 28(H) ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa hunian atau tempat tinggal adalah hak setiap orang (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018). Setelah itu, pasal tersebut diterjemahkan dan diperkuat dengan beberapa peraturan perundang-undangan. Pertama adalah UU No. 39 tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia dalam pasal 40 yang menyatakan bahwa "setiap orang berhak atas perumahan dan penghidupan yang bermartabat". Kemudian, terbit UU No. 17 tahun 2007 mengenai Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025. Pada undang-undang ini membahas mengenai tujuan utama pembangunan kawasan hunian dan permukiman jangka panjang yaitu terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dengan sarana dan prasarana yang memadai. Selanjutnya, terbit UU No. 1 tahun 2011 mengenai Perumahan dan Kawasan Permukiman. Pada undang-undang ini menegaskan bahwa menjadi tanggung jawab negara untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dengan mengelola perumahan dan kawasan permukiman. Di tahun yang sama, terbit UU No. 20 tahun 2011 mengenai Rumah Susun. Pada undang-undang ini membahas mengenai penyelenggaraan perumahan

dengan tempat tinggal yang layak untuk menjamin kehidupan sehat, harmonis, aman, dan lestari di seluruh wilayah Indonesia.

Tiga tahun kemudian, terbit UU No. 23 tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah. Undang-undang ini menegaskan tentang struktur dan tata usaha penyelenggaraan pemerintah daerah, yang juga mencakup penguatan pembagian tugas dan wewenang. Selanjutnya, terbit UU No. 4 tahun 2016 mengenai Tabungan Perumahan Rakyat. Undang-undang ini membahas kewajiban negara untuk melaksanakan sistem tabungan domestik. Ini mengacu pada peningkatan dan penyediaan pembiayaan jangka panjang berbiaya rendah untuk memenuhi kebutuhan hunian yang layak.

Terbitnya undang-undang ini diikuti dengan peraturan pemerintah dan peraturan presiden, seperti: 1) Peraturan Pemerintah No. 88 tahun 2014 (PP No. 88/2014) mengenai Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman; 2) Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 2016 (PP No. 14/2016) mengenai Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman; 3) Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 (PerPres No. 19/2005) mengenai Pembiayaan Sekunder Perumahan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan PerPres No. 101/2016; 4) Peraturan Presiden No. 2 tahun 2015 (PerPres No. 2/2015) mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Selain itu, hal ini juga sejalan dengan Nawa Cita Presiden Republik Indonesia, khususnya Cita 5 yaitu “meningkatkan kualitas hidup rakyat Indonesia dengan meningkatkan kualitas pendidikan melalui program Indonesia Pintar; dan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui program Indonesia Kerja dan “Indonesia Sejahtera, melalui sosialisasi *land reform* dan program pemilikan tanah 9 hektar; program kampung deret atau rumah murah bersubsidi dan jaminan sosial rakyat tahun 2019.

“Rancangan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat” disiapkan oleh Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan untuk mendukung pelaksanaan penyaluran subsidi perumahan (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018), meliputi: 1) Permen PU-PR mengenai skim dan mekanisme KPR-FLPP untuk rumah tapak dan susun; 2) Permen PU-PR mengenai skim dan mekanisme KPR-FLPP sewa beli; 3) Permen PU-PR mengenai skim dan mekanisme KPR-FLPP untuk rumah swadaya; 4) Permen PU-PR mengenai skim dan mekanisme bantuan uang muka; 5) Permen PU-PR mengenai skim dan mekanisme kredit konstruksi; 6) NPK mengatur mengenai pemberdayaan sistem pembiayaan; 7) NPK mengatur mengenai pemberdayaan LKB dan LKNB dalam pengerahan dan pemupukan dana; 8) NPK mengatur mengenai pembentukan badan hukum pembiayaan perumahan dan kawasan permukiman; dan 9) NPK mengatur mengenai pemberian kemudahan dan atau bantuan pembiayaan pembangunan dan perolehan rumah umum dan rumah swadaya bagi MBR.

Pada tahun 2015-2016 terdapat beberapa arahan atau berbagai peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan reformasi kebijakan pembiayaan perumahan sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Kajian mengenai Kebijakan terkait Pembiayaan Perumahan

Tahun 2015	Tahun 2016
Permen PUPR 20/2015: Perubahan Atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No.20/PRT/M/2014 mengenai skema Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) terkait perolehan rumah sebagai pinjaman atau melalui pembiayaan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.	UU 4/2016: Tabungan Perumahan Rakyat.

Tahun 2015	Tahun 2016
Permen PUPR 22/2015: Fasilitas Bantuan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil.	PP 14/2016: Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.
Permen PUPR 32/2015: Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 20/PRT/M/2014 mengenai skema Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) sehubungan dengan perolehan perumahan sebagai pinjaman atau melalui pembiayaan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.	PP 64/2016: Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah.
Permen PUPR 39/2015: Perubahan atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 6 tahun 2013 mengenai Pedoman Pelaksanaan Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya.	PERPRES 101/2016: Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan.
Permen PUPR 42/2015: Subsidi uang muka bagi masyarakat berpenghasilan rendah untuk meningkatkan akses ke pinjaman atau pembiayaan rumah bersubsidi.	Permen PUPR 13/2016: Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya.
Permen PUPR 48/2015: Skema pemisahan angsuran kredit/pembiayaan perumahan masyarakat berpenghasilan rendah dari pendapatan kantor administrasi dana pembiayaan perumahan.	Permen PUPR 21/2016: Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Sumber: (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018)

Arah Kebijakan Sektor Perumahan

Pada “RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2015-2019”, Kementerian PUPR membuat sasaran pembangunan perumahan. Sasaran tersebut adalah memudahkan pemerintah dalam menyediakan perumahan yang layak dan terjangkau untuk mengurangi angka kekurangan hunian. Sasaran pembangunan tersebut dibedakan menjadi dua yaitu memfasilitasi penyediaan hunian layak dan memfasilitasi pembiayaan perumahan. Dalam fasilitas pembiayaan, pemerintah berupaya untuk membiayai perumahan masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dengan pemberian subsidi berupa KPR meliputi KPR sejahtera tapak bagi 720,000 rumah tangga; KPR sarusun bagi 176,500 rumah tangga; KPR swadaya bagi 6,000 rumah tangga; kredit konstruksi bagi 450,000 rumah; dan bantuan uang muka dalam mengakses KPR bagi 476.000 rumah tangga.

Peluang pembiayaan perumahan di Indonesia dapat dimanfaatkan melalui pelembagaan sumber pembiayaan yang terintegrasi. Sumber pembiayaan yang disediakan oleh Kementerian PUPR seperti yang dipaparkan dalam “Renstra Ditjen Pembiayaan Perumahan tahun 2015-2019” meliputi skema FLPP (Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, tabungan rumah tangga, dan dana jangka panjang. Skema FLPP adalah mekanisme dukungan pembiayaan perumahan yang menyediakan pembiayaan murah jangka panjang dari APBN dengan menggabungkan dana dari bank yang menawarkan hipotek (KPR) melalui pembiayaan campuran (*blended financing*). Tabungan perumahan adalah pelembagaan pembiayaan rumah dimana orang membayar bagian mereka sebelum mengambil KPR. Sedangkan dana jangka panjang adalah Dana Asuransi, Dana Haji, Dana Taperum PNS, Dana BPJS, dan Dana TWP TNI/POLRI yang digunakan sebagai bantuan pembiayaan perumahan.

Dalam “Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024” menguraikan pedoman dan strategi kebijakan untuk penyediaan perumahan dan permukiman yang layak, aman dan terjangkau. Arah kebijakan dan strategi tersebut

adalah meningkatkan kesempatan masyarakat untuk mendapatkan hunian yang aman dan terjangkau secara bertahap untuk mewujudkan kota bebas kumuh (Perkim.id, Arah Kebijakan Sektor Perumahan, 2021). Berdasarkan RPJMN sektor perumahan 2020-2024 dipaparkan mengenai strategi pemerintah Indonesia dijelaskan melalui tiga pendekatan utama, yaitu pendekatan sisi permintaan (*demand side*), pendekatan sisi penawaran (*supply side*), dan lingkungan pendukung (*enabling environment*) (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021).

Strategi yang dilakukan di sisi permintaan (*demand side*) yang dapat diterapkan termasuk memperkuat sistem pembiayaan perumahan primer dan sekunder, mereformasi subsidi perumahan agar lebih efisien dan berkelanjutan, dan opsi pembiayaan pembangunan perumahan meningkat, terutama untuk pendapatan tidak tetap dan pembangunan swadaya (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021). Strategi yang diterapkan di sisi penawaran (*supply side*) antara lain mengintegrasikan perumahan MBR ke dalam sistem transportasi, meningkatkan efisiensi spasial perumahan, mengembangkan sistem pemeliharaan perumahan, membangun perumahan rakyat dan memperkuat peran pembangunan perumahan dan pengelolaan perumahan perkotaan dan penggunaan tanah negara/BUMN untuk mendukung perumahan MBR (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021). Strategi dari aspek *enabling environment* seperti memperkuat pelaksanaan persyaratan keamanan dan perijinan konstruksi, memperkuat kemudahan pelaksanaan izin permukiman dan pengelolaan lahan, pengembangan kapasitas, kerjasama dan kemitraan antara pemerintah/pemerintah daerah, masyarakat serta dunia usaha (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021).

METODE

Studi literatur (*literature review*) adalah metode yang digunakan untuk menulis artikel ini. Kajian literatur dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai sumber informasi yang dijadikan sebagai bahan penelitian atau melalui laporan, publikasi, kajian, buku maupun sumber lainnya (Gofur & Jumiati, 2021). Studi literatur bukanlah suatu metode baru, tetapi telah ada sejak lama dalam hal mengidentifikasi praktik dan kebijakan yang ada (Gofur & Jumiati, 2021). Studi literatur dapat dibedakan menjadi sembilan jenis meliputi naratif, deskriptif, *scoping*, *critical*, meta-analisis, kualitatif, *umbrella*, *theory development*, dan realistik (Gofur & Jumiati, 2021). Artikel ini menggunakan metode kajian deskriptif (*descriptive review*) dalam pencarian literatur dan peraturan perundang-undangan mengenai kebijakan terkait pembiayaan dan pendanaan sektor perumahan di Indonesia.

HASIL DAN DISKUSI

Pengertian Pendanaan dan Pembiayaan

Perbedaan antara pendanaan dan pembiayaan dapat dilihat dari arti kata dasar masing-masing yaitu dana dan biaya. Berdasarkan KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), biaya merupakan uang yang digunakan untuk mendapatkan sesuatu dan dana merupakan uang yang disediakan untuk suatu kebutuhan. Berdasarkan arti dari kata dasar tersebut, dapat didefinisikan bahwa pendanaan adalah penyediaan dana yang disediakan untuk

keperluan pengadaan perumahan, sedangkan pembiayaan adalah pemberian dana yang tersedia yang dimanfaatkan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal mereka.

Pengertian pendanaan (*fund*) merupakan sumber uang yang akan dialokasikan untuk tujuan tertentu (Kagan, 2022). Investor individu dan kelembagaan juga dapat menempatkan uang dalam berbagai jenis dana dengan tujuan mendapatkan uang. Contohnya termasuk reksa dana (*mutual fund*), yang mengumpulkan uang dari banyak investor dan berinvestasi dalam *portfolio* yang terdiversifikasi dari asset untuk memperoleh keuntungan di atas pasar. Pemerintah menggunakan dana seperti dana pendapatan khusus untuk membayar biaya publik tertentu.

Sedangkan pengertian pembiayaan (*financing*) merupakan tindakan memberikan dana untuk kegiatan usaha dan melakukan pembelian atau investasi (Hayes, 2022). Penggunaan pembiayaan sangat penting dalam setiap sistem ekonomi karena memungkinkan konsumen untuk membeli produk dari jangkauan langsung mereka seperti untuk hunian, maupun bisnis untuk membiayai proyek-proyek investasi besar (Hayes, 2022). Lembaga keuangan dan bank beroperasi di industri keuangan karena lembaga keuangan dan bank berfungsi untuk menyediakan modal kepada bisnis, konsumen dan investor untuk membantu mereka mencapai tujuan mereka (Hayes, 2022).

Pengertian Pembiayaan Perumahan

Pembiayaan perumahan atau yang juga dikenal dengan istilah *housing finance* menurut Peter King (2009) seperti yang dikutip dalam Perkim.id (2020) adalah sesuatu yang dapat mendorong produksi dan konsumsi perumahan (Perkim.id, Apa itu Pembiayaan Perumahan, 2020). Pembiayaan perumahan juga dapat diartikan sebagai uang yang digunakan dalam membangun dan menjaga stok rumah suatu negara (Perkim.id, Apa itu Pembiayaan Perumahan, 2020).

Menurut Kamus Istilah Pembiayaan Perumahan (2017), pembayaran adalah “penghasilan dan/atau pengeluaran yang dapat dibayarkan kembali untuk perumahan dan pengembangan kawasan permukiman atau dari dana masyarakat, tabungan atau sumber lainnya”. Definisi pembiayaan menurut Frianto adalah pembiayaan yang disediakan dalam mendukung investasi yang telah direncanakan (Perkim.id, Apa itu Pembiayaan Perumahan, 2020).

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 mengenai Perumahan dan Kawasan Permukiman, perumahan merupakan kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman perkotaan dan pedesaan yang dilengkapi dengan sarana, prasarana, dan layanan untuk mewujudkan yang layak huni. Pembiayaan perumahan dapat dipahami sebagai bentuk pendanaan yang mendukung investasi dalam penyelenggaraan perumahan, baik di perkotaan maupun pedesaan, dan sebagai upaya dalam pemenuhan rumah yang layak huni (Perkim.id, Apa itu Pembiayaan Perumahan, 2020).

Sistem Pembiayaan Perumahan

Sistem pembiayaan perumahan merupakan suatu mekanisme dan proses yang dilalui oleh berbagai pelaku saat menyalurkan dana dari *investor* (pemberi modal) kepada pihak yang membutuhkan dana (peminjam) untuk memenuhi kebutuhan dan/atau memiliki rumah (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018). Sistem pembiayaan

perumahan Indonesia mencakup pembiayaan formal dan informal perumahan (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018).

Pembiayaan dimana lembaga formal (bank atau perusahaan keuangan) menyalurkan dan/atau sumber kebutuhan pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan perumahan dikenal sebagai pembiayaan formal. Sedangkan pembiayaan informal merupakan pembiayaan didasarkan pada lembaga informal seperti keuangan berbasis masyarakat (koperasi, arisan) dan hubungan baik antara teman serta keluarga (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018).

Perjalanan Sejarah Sistem Pembiayaan Perumahan di Indonesia

Sistem pembiayaan perumahan di Indonesia mengalami perubahan yang disesuaikan dengan kondisi politik dan ekonomi yang dihadapi pemerintah. Berikut perjalanan sejarah dari sistem pembiayaan perumahan di Indonesia berdasarkan Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan (2018).

Pada tahun 1976-2000 adalah merupakan era KPR bersubsidi pertama. Program KPR pertama di Indonesia direalisasikan di tanggal 10 Desember 1976. KPR bersubsidi dilaksanakan dengan model investasi pemerintah dan dana dari Bank Indonesia yang kemudian dicampur dengan dana dari Bank BTN. Program ini juga dilaksanakan pada saat krisis moneter (*currency crisis*) Indonesia pada tahun 1998

Pada tahun 2001-2010 adalah era FLPP melalui KPR Sejahtera Tapak & Susun. Subsidi perumahan diberikan kepada kelompok sasaran MBR dan keluarga atau rumah tangga yang baru pertama kali memiliki rumah. Subsidi ini dapat berupa KPR atau KPRS (Kredit Perbaikan/Pembangunan Rumah Swadaya) bersubsidi.

Kemudian, pada tahun 2011-2017 adalah prioritas MBR melalui Program Satu Juta Rumah dan KPR Mikro. Untuk mendukung program Sejuta Rumah, pemerintah mengeluarkan kebijakan guna memfasilitasi terkait pembiayaan dan pendanaan bagi pengembang maupun kelompok MBR. Bentuk kebijakannya adalah dengan mempersingkat proses izin tinggal, khususnya untuk apartemen MBR. Tidak hanya itu saja, pada tahun 2016 pemerintah kembali menyalurkan bantuan dan/atau subsidi yang menyesuaikan dengan kecukupan anggaran FLPP pada APBN.

Permasalahan Sistem Pembiayaan Perumahan Indonesia

Dalam permasalahan perumahan, pembiayaan menjadi salah satu masalah terpenting dalam perumahan. Pada buku berjudul "Roadmap Sistem Pembiayaan Perumahan Indonesia 2018-2025" (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018) dipaparkan bahwa ada empat faktor yang terkait dengan permasalahan pembiayaan. Pertama adalah permasalahan *affordability* (keterjangkauan). Permasalahan dalam aspek keterjangkauan terkait dengan kemampuan keuangan masyarakat Indonesia yang memiliki rumah. Beberapa faktor penyebabnya meliputi *credit worthiness* (kemampuan kredit) masyarakat terutama untuk golongan MBR rendah, serta peningkatan pendapatan masyarakat yang tidak sebanding dengan *real estate* yang ada.

Kedua adalah permasalahan *availability* (ketersediaan). Aspek ketersediaan terkait adanya kesenjangan antara jumlah persediaan (*supply*) dan jumlah permintaan (*demand*), kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan. Ketiga adalah permasalahan

accessibility (aksesibilitas). Aspek aksesibilitas terkait rendahnya akses masyarakat Indonesia kepada pembiayaan perumahan. Beberapa permasalahan yang ada terkait aspek aksesibilitas seperti tingkat penetrasi perbankan Indonesia yang rendah (dimana masyarakat khususnya pekerja mandiri yang masih kesulitan dalam mendapatkan akses pembiayaan perumahan), jumlah pekerja mandiri yang lebih besar (dimana pekerja mandiri biasanya cenderung sulit mendapatkan pinjaman dari bank karena pendapatan mereka yang cenderung tidak stabil sehingga hal tersebut merupakan faktor yang dipertimbangkan bank ketika mengevaluasi *bankability* mereka). Terakhir adalah permasalahan *sustainability* (keberlanjutan). Aspek keberlanjutan terkait keberlanjutan dana. Sumber keuangan dalam pembiayaan rumah masih merupakan sumber pembiayaan jangka pendek, sehingga tidak mendukung KPR jangka panjang. Beberapa faktor yang mempengaruhi keberlanjutan meliputi ketergantungan pada alokasi APBN dan dana darurat atau dana murah jangka panjang seperti FLPP yang masih terbatas (Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, 2018).

Dalam memenuhi kebutuhan di sektor perumahan bagi golongan MBR, pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan dengan sistem FLPP (Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan). Sistem FLPP diberikan kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran. Pada dasarnya tujuan pemberian subsidi untuk masyarakat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Parmadi, 2018). Adanya program bantuan perumahan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan perumahan kelompok MBR, dengan subsidi atau dukungan pembiayaan perumahan termasuk dalam subsidi komoditas yang diberikan kepada kelompok berpenghasilan rendah untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal (Parmadi, 2018).

Definisi subsidi menurut Handoko & Patriadi (2005) seperti yang dipaparkan oleh Parmadi (2018) adalah pembayaran pemerintah untuk perusahaan atau rumah tangga untuk memenuhi tujuan tertentu yang memungkinkan mereka untuk memproduksi atau mengkonsumsi produk dalam jumlah yang lebih besar atau dengan harga yang lebih rendah (Parmadi, 2018). Pemberian bantuan berupa subsidi sebagai dukungan bagi masyarakat terutama ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi di suatu negara (Parmadi, 2018).

Kebijakan yang dikeluarkan pada pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla dalam menyelesaikan permasalahan perumahan adalah program nawacita. Program nawacita adalah program sejuta rumah. Salah satu fokus program sejuta rumah adalah pembangunan infrastruktur dan perumahan (Gofur & Jumiati, 2021). Salah satu program terpenting yang menjadi agenda utama selama dua periode masa jabatan Presiden Joko Widodo (2014-2024) adalah program sejuta rumah (Gofur & Jumiati, 2021).

Program sejuta rumah adalah program yang dikeluarkan oleh pemerintah yang bertujuan menyelaraskan berbagai aktor yang terlibat dalam penyediaan perumahan yaitu mendorong negara, pemerintah daerah, pengembang properti, dunia usaha, perbankan dan masyarakat untuk mempercepat penyediaan perumahan khususnya bagi golongan MBR (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021). Strategi dalam melakukan implementasi program sejuta rumah seperti memberikan bantuan penyediaan perumahan, memberikan subsidi pembiayaan perumahan, dan memfasilitasi penerbitan izin tinggal dan pembinaan bagi instansi provinsi dan kabupaten/kota (Perkim.id, Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan, 2021).

Berbagai langkah strategis pun tak luput dari perhatian pemerintah untuk memastikan program ini dapat dilaksanakan dengan baik dan efektif (Gofur & Jumiati,

2021)). Program ini tentunya membutuhkan dukungan dana baik dari pemerintah maupun swasta. Kebijakan keuangan yang diterapkan oleh pemerintah dalam mendukung program sejuta rumah mencakup peran perbankan dalam penyaluran KPR (Nufus, 2016; Oktavia, 2018; Wulandari, 2018) serta pembiayaan rumah yaitu skema FLPP. Selain faktor keuangan, pelaksanaan program menjadi tolak ukur untuk menilai keberhasilan program sejuta rumah (Gofur & Jumiati, 2021).

KESIMPULAN

Seperti yang telah diatur dalam UUD tahun 1945 bahwa pemerintah memiliki kewajiban yang terkait penyediaan kehidupan yang layak bagi warga negara yang dimana untuk memfasilitasinya termasuk dalam penyediaan tempat tinggal. Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan akses perumahan layak huni bagi masyarakat. Adanya pertumbuhan penduduk meningkatkan kebutuhan akan hunian, yang tidak disertai dengan peningkatan taraf hidup masyarakat. Kondisi ini berdampak pada tidak tersedianya rumah yang dapat dipenuhi oleh masyarakat. Sektor perumahan menjadi salah satu sektor yang menarik perhatian pemerintah Indonesia dimana salah satu kebutuhan utama masyarakat adalah kebutuhan akan tempat tinggal. Permasalahan di sektor perumahan menjadi permasalahan yang terus berlanjut dan bahkan akan selalu meningkat dimana hal ini selaras dengan pertumbuhan jumlah penduduk. Pembiayaan perumahan merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam pemenuhan perumahan.

Menanggapi permasalahan di sektor perumahan yang ada, pemerintah Indonesia membuat kebijakan berupa peraturan perundang-undangan terkait sektor perumahan yang dapat membantu pengadaan perumahan sehingga masyarakat dapat memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal. Kebijakan terkait pembiayaan di sektor perumahan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia berbeda-beda. Hal ini juga dipengaruhi oleh kondisi politik ekonomi yang terjadi.

Pemberian subsidi sebagai upaya yang dilakukan pemerintah dalam mendukung pembiayaan dan pendanaan di sektor perumahan. Pemberian subsidi dilakukan dengan harapan dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam merespon kebutuhan akan hunian sehingga permasalahan-permasalahan di sektor perumahan dapat teratasi. Meskipun demikian hingga saat ini permasalahan tersebut tetap ada sehingga pemerintah masih terus berupaya untuk mengeluarkan kebijakan yang lebih baik lagi dalam mengatasi permasalahan perumahan yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustriana, D. (2018). *Kebutuhan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Backlog Perumahan)*. Jember: Universitas Jember.
- BAPPEDA, A. (2012, March 8). *Isu dan Permasalahan Pembangunan Perumahan dan Permukiman*. Retrieved from Bappeda Grobogan: <https://bappeda.grobogan.go.id/data-info/bidang-prastaru/26-isu-dan-permasalahan-pembangunan-perumahan-dan-pemukiman>
- Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan. (2018). *Roadmap Sistem Pembiayaan Perumahan Indonesia 2018-2025*. Jakarta: Ditjen Pembiayaan Perumahan Kementerian PUPR.
- Gofur, R., & Jumiati, I. E. (2021). Analisis Kebijakan Program Sejuta Rumah: Sebuah Tinjauan Literatur. *Administratio: Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, 12.

- Hartomo, G. (2018, September 4). *Angka Backlog Rumah Tembus 11 Juta, Apa Penyebabnya?* Retrieved from Okezone: <https://economy.okezone.com/read/2018/09/04/470/1945815/angka-backlog-rumah-tembus-11-juta-apa-penyebabnya>
- Hayes, A. (2022, July 6). *Financing*. Retrieved from Investopedia: <https://www.investopedia.com/terms/f/financing.asp>
- Kagan, J. (2022, August 24). *Fund*. Retrieved from Investopedia: <https://www.investopedia.com/terms/f/fund.asp>
- Kusno, A. (2012). *Politik Ekonomi Perumahan Rakyat dan Utopia Jakarta*. Jakarta: Penerbit Ombak.
- Lisnawati. (2015). Kebijakan Anggaran dan Skema Pembiayaan dalam Mengatasi Backlog Perumahan. *Info Singkat Ekonomi dan Kebijakan Publik Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi*, 13-16.
- Nufus, L. N. (2016). *Keberhasilan BTN Syariah dalam Mendukung Program Satu Juta Rumah untuk Rakyat*. Semarang: UIN Walisongo.
- Oktavia, Z. P. (2018). *Efektivitas Penyaluran Kredit Konstruksi PT. Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk terhadap Program Sejuta Rumah Bersubsidi (Studi Kasus Surakarta tahun 2017)*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Parmadi, A. (2018). Implementasi Kebijakan Program Rumah Bersubsidi di Kecamatan Banjar Kabupaten Buleleng. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 03 (1).
- Perkim.id. (2020, February 11). *Apa itu Pembiayaan Perumahan*. Retrieved from Perkim.id: <https://perkim.id/pembiayaan/apa-itu-pembiayaan-perumahan/>
- Perkim.id. (2021, February 11). *Arah Kebijakan Sektor Perumahan*. Retrieved from Perkim.id: <https://perkim.id/tantangan-penyediaan-perumahan/arrah-kebijakan-sektor-perumahan/>
- Perkim.id. (2021, February 11). *Jenis-Jenis Penyediaan Perumahan*. Retrieved from Perkim.id: <https://perkim.id/tantangan-penyediaan-perumahan/jenis-jenis-penyediaan-perumahan/>
- Perkim.id. (2021, February 11). *Program dan Upaya Pemerintah dalam Penyediaan Perumahan*. Retrieved from Perkim.id: <https://perkim.id/tantangan-penyediaan-perumahan/program-dan-upaya-pemerintah-dalam-penyediaan-perumahan/>
- Permatasari, G. A. (2012). *Backlog Perumahan dan Strategi Pemerintah dalam Pengadaan Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Studi Kasus: Jakarta Timur)*. Depok: Universitas Indonesia.
- Ramadhiani, A. (2015, August 24). *Data Tak Jelas Kementerian PUPR Tinjau Ulang Backlog Rumah*. Retrieved from Kompas.com: <https://properti.kompas.com/read/2015/08/24/133017321/Data.Tak.Jelas.Kementerian.PUPR.Tinjau.Ulang.Backlog.Rumah>
- Sagitarini, B. S. (2017). *Implementasi Kebijakan Sosial Pemerintah Daerah tentang Perumahan Murah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Studi pada Perumahan Griya Mustikasari Kota Bekasi)*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- SINDO, K. (2016, September 28). *Angin Segar Rumah Bersubsidi*. Retrieved from Okezone: <https://economy.okezone.com/read/2016/09/28/470/1500694/angin-segar-rumah-bersubsidi>
- Tunardy, W. (2015, March 21). *Pendanaan dan Sistem Pembiayaan Rumah Susun*. Retrieved from Jurnal Hukum: <https://jurnalhukum.com/pendanaan-dan-sistem-pembiayaan-rumah-susun/>
- Wulandari, Y. N. (2018). *Analisis Penerapan PSAK 102 dalam Kebijakan Program Sejuta Rumah (Studi Kasus pada Bank BTN Kantor Cabang Syariah Jakarta Pasar Minggu)*. Tangerang Selatan: Universitas Pamulang.