

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hak untuk memiliki tempat tinggal yang layak merupakan hak asasi manusia yang fundamental. Hal ini dijamin oleh Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Lebih lanjut dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut HAM menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.” Pada pasal ini, terdapat prinsip dasar yang sudah diakomodasi didalam hak atas perumahan yang diakui oleh HAM, dimana Perumahan dan Permukiman termasuk salah satu kebutuhan manusia yang mempunyai peran strategis dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia di Indonesia.¹

Lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa mencantumkan hak akan rumah sebagai HAM, sebagaimana dimuat dalam Resolusi 217A Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia tanggal 10 Desember 1948 pada Pasal 25 ayat (1).² Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on

¹ Miftakhul Ihwan, Cahya Fadillah., “Pemenuhan Hak Atas Rumah Layak Huni Bagi Masyarakat Miskin,” *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI* 5, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.15294/jphi.v5i1.50011>, hal. 89–101.

² Budi Prayitno, Alfredo Sani Fenat, and Mahditia Paramita, *Kesejahteraan Rakyat Atas Papan : Akselerasi Pemenuhan Kebutuhan Papan*, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia 2012, hal.13.

Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), secara eksplisit dalam Pasal 11 ayat (1) juga mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas perumahan yang memadai.

Adanya jaminan hukum yang kuat ternyata belum dapat merealisasikan hak atas tempat tinggal yang layak, hal ini menjadi tantangan besar di Indonesia. Tantangan dalam pemenuhan hak atas tempat tinggal tidak hanya terbatas pada kuantitas, tetapi juga kualitas.

Laju pertumbuhan penduduk yang tinggi telah mengakibatkan ledakan penduduk di wilayah perkotaan, yang sayangnya tidak diimbangi dengan ketersediaan perumahan yang memadai dan terjangkau. Harga tanah dan properti di kota-kota besar cenderung tinggi, sehingga menjadikan kepemilikan rumah menjadi semakin sulit bagi sebagian besar masyarakat, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang selanjutnya disebut MBR.³

Dilihat dari Data Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa hingga tahun 2023, rumah tangga yang belum memiliki rumah sendiri mencapai angka 15,21 persen dan persentase rumah tangga yang menempati rumah kumuh atau tidak layak tahun 2023 mencapai 7,94 persen.⁴ Angka ini mencerminkan kesenjangan yang signifikan antara kebutuhan dan ketersediaan perumahan yang layak bagi masyarakat, maka dari itu dibutuhkan peran pemerintah untuk mengatasi masalah

³ Anggih Prastiyo, Melinda Noer, Verinita., “Evaluasi Program Penyediaan Perumahan Pada Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kota Bukittinggi”. *Jurnal Riset Tindakan Indonesia*. Vol. 7, No. 3, 2022, pp. hal 406-411.

⁴ Badan Pusat Statistik, *Indikator Perumahan Dan Kesehatan Lingkungan 2023*, vol. 5, 2023, hal.282.

ini, seperti yang telah diamanatkan dalam Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman bahwasanya pemerintah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR dengan melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan.

Program bantuan rumah yang dilaksanakan oleh pemerintah sebenarnya sudah ada sejak tahun 1950 pada saat Kongres Perumahan Rakyat Sehat di Bandung. Salah satu hasil kongres tersebut adalah merancang program Perumahan Nasional (Perumnas) sebagai perintis rumah murah di Indonesia.⁵

Berbagai program bantuan rumah lainnya yang disediakan oleh pemerintah seperti, Program Rumah Susun Seribu Menara, Fasilitas Pembayaran Finansial Perumahan, dan Program Sejuta Rumah. Pemerintah juga meluncurkan program Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Taperum PNS, Program ini dikelola oleh Badan Pertimbangan Taperum PNS yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1993 tentang Taperum PNS yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1993 tentang Taperum PNS. Setiap Pegawai Negeri Sipil akan dikenakan potongan uang tabungan perumahan yang akan dipungut dari gaji sesuai dengan golongannya setiap bulan mulai dari bulan Januari tahun 1993.⁶

⁵ Jawahir Gustav Rizal, "Sejarah Program Perumahan Rakyat Dari Zaman Sukarno Hingga Jokowi," 2020, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/06/03/190000865/sejarah-program-perumahan-rakyat-dari-zaman-sukarno-hingga-jokowi?page=all>. Diakses 20 September, 2024

⁶ Amanda Rachmadita, "Dulu Taperum, Kini Taperu," 2024, <https://historia.id/ekonomi/articles/dulu-taperum-kini-taperu-D8oQe/page/1>. Diakses 21 Agustus, 2024

Seiring dengan meningkatnya permintaan perumahan di kalangan penduduk Indonesia, harga tanah dan rumah yang tersedia juga meningkat. Kenaikan ini sangat tajam dan tidak sejalan dengan pendapatan penduduk Indonesia, yang menyebabkan penurunan daya beli mereka, oleh karena itu, pemerintah menginisiasi program Tabungan Perumahan Rakyat yang selanjutnya disebut Tapera melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera yang disahkan pada tanggal 24 Maret 2016.

Urgensi peluncuran Tapera didasarkan pada beberapa faktor *Pertama*, kebutuhan akan sistem pembiayaan perumahan yang berkelanjutan dimana program pemerintah sebelumnya seperti Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dan Kredit Pemilikan Rumah yang selanjutnya disebut KPR masih bergantung pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang membatasi keberlanjutan dan skalabilitasnya, sedangkan Tapera sebagai sistem yang mandiri dan berkelanjutan melalui iuran peserta. *Kedua*, perluasan cakupan kepesertaan, berbeda dengan Taperum PNS yang hanya mencakup Pegawai Negeri Sipil, Tapera dirancang untuk mencakup seluruh pekerja baik di sektor formal maupun informal, sehingga diharapkan dapat menjangkau lebih banyak masyarakat.

Tapera hadir dengan visi yang lebih inklusif, bertujuan untuk menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pembiayaan perumahan. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera, diperlukan peraturan pelaksana yang lebih rinci.

Menindak lanjuti keluarnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020

tentang Penyelenggaraan Tapera yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 16, Pasal 17 ayat (2), Pasal 21 ayat (5), Pasal 35 ayat (3), Pasal 62 ayat (3), dan Pasal 72 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera.⁷ Peraturan Pemerintah ini mengatur secara rinci mengenai mekanisme penyelenggaraan Tapera, termasuk aspek-aspek seperti kepesertaan, iuran, manfaat, dan tata kelola dana Tapera.

Salah satu poin penting dalam Peraturan Pemerintah ini adalah pengaturan mengenai kepesertaan Tapera. Peraturan ini menegaskan bahwa kepesertaan Tapera bersifat wajib bagi pekerja yang telah menerima gaji atau upah, baik yang bekerja di sektor formal maupun informal.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera juga mengatur besaran iuran Tapera. Ditetapkan bahwa iuran bulanan sebesar 3% dari gaji atau upah, dengan rincian 2,5% ditanggung oleh pekerja dan 0,5% oleh pemberi kerja. Untuk pekerja mandiri, seluruh iuran ditanggung sendiri. Peraturan ini juga menjelaskan tentang manfaat yang bisa diperoleh peserta Tapera. Manfaat utama adalah pembiayaan perumahan, baik untuk pembelian rumah, pembangunan rumah, maupun perbaikan rumah.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera, program Tapera mulai beroperasi dengan pembentukan Badan Pengelola Tapera yang selanjutnya disebut BP Tapera. Menurut data BP Tapera, hingga dengan 31 Desember 2022, jumlah peserta aktif sebanyak 3.888.160

⁷ Novianti, "Implikasi PP Penyelenggaraan Tapera dan PP Penyelenggaraan Program Jht Terhadap Program Perumahan Bagi Pekerja Swasta". Vol. XII, No.12/II/Puslit/Juni/2020

orang, yang terdiri dari peserta Aparatur Sipil Negara (eks. Badan Pertimbangan Taperum PNS) sejumlah 3.646.438 orang, peserta Aparatur Sipil Negara baru (Calon Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) sejumlah 218.956 orang, peserta Badan Usaha Milik Negara sejumlah 22.418 orang dan peserta dari Badan Hukum Publik sebanyak 348 orang.⁸

Selama masa implementasi awal program ini, pemerintah terus melakukan evaluasi dan pengkajian terhadap efektivitas program ini. Hasil evaluasi tersebut menunjukkan adanya beberapa aspek yang perlu disempurnakan untuk meningkatkan efektivitas dan jangkauan program Tapera, oleh karena itu, pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera.

Beberapa hal pokok yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera ini mengatur ketentuan diantaranya kewenangan pengaturan Kepesertaan Tapera oleh Kementerian terkait, serta pemisahan sumber dana antara dana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dari dana Tapera.⁹

Adanya program Tapera yang diadakan oleh pemerintah ini sudah menjadi langkah dalam pemenuhan HAM namun, dalam pelaksanaannya, terdapat berbagai kendala yang menimbulkan perdebatan. Permasalahan utama dalam implementasi

⁸ BP Tapera, "Rumah Berkualitas Untuk Semua Quality Housing for All Bersama Wujudkan," *Laporan Pengelolaan Program Tapera*, 2023, hal. 105.

⁹ Divisi Komunikasi Badan Pengelola Tabungan Perumahan Rakyat, "Tingkatkan Efektivitas Penyelenggaraan Tapera, Pemerintah Tetapkan Pp No.21 Tahun 2024," 2024, <https://www.tapera.go.id/2024/05/tingkatkan-efektivitas-penyelenggaraan-tapera-pemerintah-tetapkan-pp-no-21-tahun-2024/>. Diakses 24 September 2024

Tapera adalah mengenai kewajiban kepesertaan dan besaran iuran yang dianggap memberatkan serta tumpang tindih dengan program yang sudah ada seperti Pajak Penghasilan (PPh) dengan tarif pajak 5% hingga 30% tergantung pada besaran penghasilan tahunan, BPJS Kesehatan dengan iuran sebesar 5% dari gaji, dengan rincian 4% ditanggung oleh pemberi kerja dan 1% oleh pekerja, BPJS Ketenagakerjaan Jaminan Hari Tua dengan total iuran sebesar 5,7% dari gaji, dengan 2% ditanggung oleh pekerja dan 3,7% oleh pemberi kerja., dan BPJS Ketenagakerjaan Jaminan Pensiun dengan total iuran sebesar 3% dari gaji, dengan 1% ditanggung oleh pekerja dan 2% oleh pemberi kerja.¹⁰ Hal ini menimbulkan kekhawatiran terkait keseimbangan antara kontribusi yang dibayarkan dengan manfaat yang diperoleh peserta. Ketidakseimbangan antara besaran iuran dan akses terhadap perumahan yang layak menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas program ini dalam memenuhi hak atas perumahan.

Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik, rata-rata gaji/upah pekerja formal dan informal di Indonesia pada tahun 2024 adalah Rp3.267.618 per bulan.¹¹ Ketentuan dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera, besaran potongan iuran Tapera sebesar 3% dari gaji akan menghasilkan potongan sekitar Rp98.028,54 setiap bulannya, apabila seorang peserta mendaftar pada usia 25 tahun dan terus membayar iuran hingga mencapai usia pensiun pada 58 tahun, maka selama 33 tahun, dana yang terkumpul

¹⁰ Utami, Cici Dwi Universitas Putera Batam, Fakultas Hukum, “Tabungan Perumahan Rakyat Terhadap Eksistensi Peraturan Pemerintah Nomor,” 2022, hal. 3.

¹¹ Badan Pusat Statistik (BPS - Statistics Indonesia) “Rata-rata Upah/Gaji (Rupiah), 2024”. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTUyMSMy/rata-rata-upah-gaji.html>. Diakses 15 November 2024.

secara total adalah sekitar Rp38.819.302,84, tanpa mempertimbangkan hasil pemupukan investasi.

Berdasarkan realitas pasar properti saat ini, harga rumah sederhana di perkotaan rata-rata berkisar mulai dari ratusan juta hingga miliaran. Dana hasil tabungan sebesar Rp38.819.302,84 juta jelas tidak akan cukup untuk memenuhi kebutuhan pembelian rumah tanpa adanya tambahan pembiayaan seperti KPR. Potensi ketidaksesuaian antara hasil potongan iuran dengan kebutuhan riil masyarakat menjadi salah satu isu yang perlu diperhatikan.

Berdasarkan permasalahan di atas, penting untuk melakukan penelitian tentang peraturan perundang-undangan Tapera, khususnya dalam konteks pemenuhan HAM. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana program Tapera sejalan dengan prinsip-prinsip HAM, oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti dan menuangkan dalam bentuk penulisan karya ilmiah skripsi dengan judul **“Analisis Pengaturan Program Tabungan Perumahan Rakyat Dalam Perspektif Pemenuhan Hak Asasi Manusia”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan di atas, maka pokok masalah yang akan di kaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan program Tabungan Perumahan Rakyat di Indonesia?
2. Apakah program Tabungan Perumahan Rakyat telah mampu memenuhi hak peserta untuk mendapatkan rumah yang layak?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis pengaturan program Tapera di Indonesia, termasuk dasar hukum, mekanisme pelaksanaan, serta kesesuaiannya dengan prinsip kebijakan perumahan yang berkelanjutan dan inklusif.
2. Untuk menganalisis kesesuaian program Tapera dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam peraturan perundang-undangan, khususnya terkait pemenuhan hak peserta atas perumahan yang layak.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara dan HAM. Dengan menganalisis regulasi Tapera dalam kaitannya dengan prinsip HAM, penelitian ini bertujuan untuk memperkaya literatur akademis tentang kebijakan perumahan rakyat dan kaitannya dengan HAM, serta memberikan wawasan baru mengenai tantangan dan peluang dalam kebijakan pembiayaan perumahan di Indonesia.

2. Secara Praktis

Penelitian ini memiliki manfaat yang luas bagi berbagai pemangku kepentingan. Bagi pemerintah, penelitian ini menyediakan evaluasi mendalam terhadap program Tapera, yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penyempurnaan kebijakan di masa depan. Dengan menyoroti potensi konflik antara kebijakan Tapera dengan prinsip-prinsip HAM, penelitian ini dapat membantu dalam penyusunan regulasi yang lebih selaras dengan HAM.

Bagi masyarakat, khususnya pekerja, penelitian ini bertujuan meningkatkan pemahaman tentang hak-hak mereka terkait program Tapera.

E. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari adanya salah penafsiran terhadap para pembaca, harus diketahui terlebih dahulu pengertian dari judul tersebut terutama kata-kata yang masih kabur pengertiannya untuk mengetahui kata yang ada dalam judul tersebut maka penulis menjelaskan beberapa konsepsi yang berkaitan dengan penulisan ini yaitu sebagai berikut :

1. Pengaturan

Dalam ilmu hukum, pengaturan itu pada dasarnya merujuk pada peraturan yang dibuat secara tertulis, karena dikeluarkan dalam bentuk keputusan tertulis, maka jenis peraturan ini biasa kita sebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan ini dibuat oleh pejabat atau lembaga yang memang memiliki kewenangan untuk membuat aturan yang berlaku secara umum dan mengikat semua orang, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyatakan bahwa “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

Dalam pandangan Utrecht, pengaturan didefinisikan sebagai sebuah sistem yang memuat ketentuan-ketentuan tentang apa yang harus dan tidak boleh dilakukan untuk mewujudkan keteraturan sosial, dimana setiap anggota

masyarakat berkewajiban untuk mematuhi. Pengaturan adalah proses, cara, atau perbuatan mengatur.¹²

Maria Farida Indrati Soerprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving atau gesetzgebung*) mempunyai 2 pengertian yang berbeda, yaitu :

- a. “Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah.”¹³

2. Tabungan Perumahan Rakyat

Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera menyatakan bahwa Tapera 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.

Tapera menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pembiayaan perumahan dalam rangka memenuhi kebutuhan rumah yang layak dan terjangkau bagi peserta. Hal ini menggunakan prinsip gotong royong, semua peserta membayar iuran, namun

¹² “Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),”. <https://kbbi.web.id/atur>. Diakses pada 18 November 2024.

¹³ Ralph Adolph, “Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Dalam Sistem Kepegawaian Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan,” no. 3 (n.d.): hal.14.

hanya peserta MBR yang bisa memanfaatkan pembiayaan Tapera. Peserta bukan MBR hanya berhak menerima simpanan dan hasil pemupukannya.¹⁴

3. Pemenuhan Hak Asasi Manusia

Pemenuhan HAM adalah upaya untuk memastikan bahwa setiap individu mendapatkan hak-hak dasar yang melekat pada dirinya sebagai manusia. Hak-hak ini mencakup hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya, seperti hak atas kehidupan, kebebasan, keadilan, pendidikan, kesehatan, pekerjaan yang layak, dan tempat tinggal yang layak di mana tanpa pemenuhan hak tersebut, martabatnya sebagai manusia akan terlanggar.

Pemenuhan HAM menuntut adanya pengakuan dan realisasi hak-hak dasar manusia oleh negara, termasuk hak atas perumahan yang layak sebagai bagian dari kebutuhan esensial manusia. Dalam hal ini, negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap warga negara dapat mengakses hunian yang layak dan terjangkau sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dan dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Pemenuhan HAM dalam kerangka negara hukum diwujudkan melalui pengaturan dalam konstitusi dan undang-undang, yang dilaksanakan oleh

¹⁴ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, "Tabungan Perumahan Rakyat," 2016, hal.1–38.

negara melalui kebijakan, program, serta penegakan hukum oleh lembaga peradilan dan institusi terkait.¹⁵

Sebagai bentuk pemenuhan hak atas perumahan, pemerintah telah mengimplementasikan program Tapera yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tapera, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera, serta Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tapera. Regulasi ini mencerminkan langkah konkret negara dalam mewujudkan akses perumahan yang lebih luas dan terjangkau bagi masyarakat.

Dari pengertian-pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa maksud dari judul "Analisis Pengaturan Program Tabungan Perumahan Rakyat dalam Perspektif Pemenuhan Hak Asasi Manusia" adalah melakukan analisis mengenai bagaimana regulasi atau aturan terkait program Tapera dirancang, diterapkan, dan berfungsi dalam upaya memenuhi hak atas perumahan yang layak sebagai bagian dari HAM.

F. Landasan Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum (*Legal Certainty*) merupakan salah satu tujuan utama dari hukum itu sendiri, yang erat kaitannya dengan upaya untuk mewujudkan keadilan. Kepastian hukum merupakan elemen penting dalam suatu negara

¹⁵ Badher Johan Nasution, *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2012).hal.10.

hukum. Pandangan ini diakui oleh Friedrich von Hayek, yang menegaskan bahwa “Kepastian hukum adalah salah satu atribut utama dari *the rule of law* itu sendiri, yakni atribut berlaku umum (*generality*), dan atribut kesetaraan (*equality*).”¹⁶

Kepastian hukum memiliki dua makna utama. *Pertama*, adanya aturan yang bersifat umum memberikan panduan bagi individu mengenai tindakan yang boleh atau tidak boleh dilakukan. *Kedua*, aturan tersebut memberikan perlindungan hukum bagi individu dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Dengan adanya aturan yang jelas, individu dapat memahami batasan dan kewajiban yang dapat dikenakan oleh negara. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dan putusan hakim lainnya.¹⁷

2. Teori Hak Asasi Manusia.

HAM merupakan hak fundamental yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Kuasa, bersifat alamiah dan melekat pada setiap manusia. Sejak awal berdirinya, Indonesia telah menempatkan isu hak asasi manusia sebagai bagian penting dalam dinamika politik dan ketatanegaraannya. Komitmen negara terhadap penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak asasi manusia

¹⁶ Isyanto, *Teori Hukum: Suatu Pengantar Dengan Pendekatan Tematik*, 2016, .hlm.101

¹⁷ Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Sustainability (Switzerland)*, vol. 11, 2017.hal.137.

tercermin dalam ideologi Pancasila serta termaktub secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁸

Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan bahwa “HAM adalah hak-hak mendasar yang diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodratnya sebagai manusia.”¹⁹ Beberapa nilai fundamental dalam HAM meliputi kebebasan, kesetaraan, otonomi, dan keamanan. Namun, esensi sejati dari HAM sesungguhnya adalah martabat manusia itu sendiri, sebuah pengakuan akan harkat dan harga diri yang melekat pada setiap individu sebagai makhluk yang bermartabat dan memiliki kehormatan dasar.²⁰

Hak alamiah semua individu tersebut tidak lahir dari pengakuan politis yang diberikan negara kepada mereka. Dengan kata lain HAM tidak memerlukan pengakuan, baik dari pemerintah maupun sistem hukum karena HAM bersifat universal. Termasuk dalam kelompok hak ini adalah hak untuk hidup, hak atas kebebasan, serta hak atas harta kekayaan.²¹

3. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan hukum di Indonesia mengikuti sistem civil law, namun tetap mempertimbangkan kondisi yang ada di masyarakat. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁸ Iswandi, Zachary Raihan, dan Meri Yarni. “Peran Komnas HAM Dalam Mengawasi dan Memastikan Hak Asasi Manusia Berdasarkan Kepres Nomor 50 Tahun 1993.” *Limbago: Journal of Constitutional Law*, Vol. 4 No. 2 (2024): 243

¹⁹ Rahayu, *Hukum Hak Asasi Manusia (Edisi Revisi 2015)* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2010). hal.2.

²⁰ Firdaus Arifin, *Hak Asasi Manusia Teori, Perkembangan Dan Pengaturan*, Penerbit Thafa Media, 2019, <http://repository.unpas.ac.id/45262/1/HAM.pdf>. hal.3.

²¹ Badher Johan Nasution, *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia*.(Bandung: CV. Mandar Maju, 2012). hal.5-6

menjelaskan bahwa agar sebuah peraturan memiliki kualitas yang baik, maka harus didasarkan pada tiga landasan utama. Pertama, landasan filosofis, yaitu nilai-nilai dasar bangsa seperti Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Kedua, landasan sosiologis, yaitu peraturan dibuat untuk menjawab kebutuhan masyarakat. Ketiga, landasan yuridis, yaitu peraturan harus sesuai dengan sistem hukum yang ada, tidak bertentangan dengan peraturan lain, dan mampu memberikan kepastian serta keadilan hukum.²²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Menurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan merupakan:

- a. “Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.”²³

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menguraikan jenis-jenis peraturan perundang-undangan dan hierarkinya sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²² Agus, Iswandi, dan Mardhatillah, “Konfigurasi Politik sebagai Bagian dari Pembentukan dan Perkembangan Hukum,” *Jurnal Ensiklopedia*, Vol. 6 No. 4 (2024): hal. 301.

²³ Sri Rizky Hayati Nelvitia Purba, Mukidi, *Teori Peraturan Perundang-Undangan*, vol. 11 (Banten: CV. Aa. Rizky, 2019), hal.8.

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Mengingat undang-undang merupakan suatu aturan tingkah laku dalam hidup bernegara dan bermasyarakat, dalam pembentukan undang-undang, pembentuk undang-undang harus memperhatikan tiga hal. Ketiga hal tersebut adalah undang-undang tidak boleh bertentangan dengan asas-asas hukum yang berlaku umum, adanya kejelasan semantik, dan koherensi antara satu undang-undang dan undang-undang lainnya. Dengan memperhatikan ketiga hal tersebut, produk yang dihasilkan, yaitu undang-undang tidak banyak menimbulkan persoalan dalam penerapannya.²⁴

4. Teori Tabungan Perumahan Rakyat

Program Tapera merupakan kelanjutan dari program sebelumnya, yaitu Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1993 tentang Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil. Landasan hukum Tapera adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat.

²⁴ Marzuki, Peter Mahmud., *Teori Hukum (Edisi Pertama)*, Jakarta 2022, Prenadamedia Group Divisi Kencana., hal. 124.

Dalam konsideran huruf a sampai d undang-undang tersebut disebutkan bahwa negara menjamin pemenuhan kebutuhan warga negara atas tempat tinggal yang layak dan terjangkau sebagai bagian dari pembangunan manusia Indonesia seutuhnya; bahwa masih terdapat kendala berupa belum tersedianya dana murah jangka panjang untuk pembiayaan perumahan; bahwa negara perlu menyelenggarakan sistem tabungan perumahan; serta bahwa pengaturan sebelumnya belum mengatur secara komprehensif sehingga diperlukan pengaturan yang lebih lengkap dan menyeluruh.

Tapera dijalankan berdasarkan asas-asas yang tercantum dalam Pasal 2 UU Tapera, yaitu kegotongroyongan; kemanfaatan; nirlaba; kehati-hatian; keterjangkauan dan kemudahan; kemandirian; keadilan; keberlanjutan; akuntabilitas; keterbukaan; portabilitas; dan dana amanat. Pengaturan tentang Tapera mencakup berbagai aspek mulai dari kepesertaan, pengelolaan dana, pemanfaatan dana, hingga kelembagaan.²⁵

Pasal 3 UU Tapera menyatakan bahwa Tapera bertujuan untuk menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan guna pembiayaan rumah yang layak dan terjangkau bagi peserta. Sementara itu, Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara Indonesia dan orang asing yang bekerja di Indonesia paling singkat 5 tahun serta berpenghasilan paling sedikit sebesar upah minimum wajib menjadi peserta Tapera.

²⁵ Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan, *Tabungan Perumahan Rakyat*, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, hal. 5

Dana Tapera berasal dari simpanan peserta dan hasil pemupukannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 23. Pengelolaan dana dilakukan secara terpisah dari keuangan penyelenggara dan bertujuan untuk memberi manfaat sebesar-besarnya bagi peserta. Mengenai pemanfaatan dana, Pasal 25 menegaskan bahwa dana Tapera digunakan untuk pembiayaan kepemilikan rumah pertama, pembangunan rumah pertama, atau perbaikan rumah pertama bagi peserta.

Seluruh kegiatan Tapera diselenggarakan oleh BP Tapera yang bersifat mandiri, bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dan diatur dalam Pasal 32 sampai Pasal 51. BP Tapera memiliki kewenangan untuk mengelola dana, menetapkan kebijakan operasional, serta melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan dana peserta agar sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

G. Orisinalitas Penelitian

No	Nama Peneliti	Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Cici Dwi Utami (Skripsi)	Eksistensi Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Tabungan Perumahan Rakyat Terhadap Kesejahteraan Rakyat (Fakultas Hukum, Universitas Putera	Penelitian ini meneliti pengaturan Tapera dan peraturan pendukungnya dengan tujuan memajukan kesejahteraan masyarakat.	Objek penelitian ini fokus pada eksistensi PP No. 25 Tahun 2020 terhadap kesejahteraan rakyat, termasuk likuidasi aset Bapertarum-PNS

		Batam, 10 Agustus 2022)		
2.	Budi Antonius Simbolon (Skripsi)	Analisis Hukum Tentang Badan Pengelola Tabungan Perumahan Rakyat (BP Tapera) (Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, Universitas Sriwijaya, Juni 2021)	Penelitian ini membahas Pengaturan dan pengelolaan Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) sebagai upaya pemerintah dalam sektor perumahan	Objek penelitian ini terletak pada status hukum BP Tapera dan perlindungan hukum terhadap para nasabah (konsumen) BP TAPERA menurut PP Nomor 25 tahun 2020

H. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah cara untuk memecahkan masalah dengan menggunakan penalaran dan teori-teori yang logis, berdasarkan dalil-dalil, dan teori-teori suatu ilmu tertentu, untuk menguji kebenaran suatu hipotesis atau teori tentang gejala-gejala atau peristiwa hukum tertentu. Dalam Penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian mengenai pengaturan pembiayaan perumahan bagi pekerja dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia dan pengaturan Tapera dalam perspektif HAM adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif). Penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap permasalahan hukum, ketentuan-ketentuan hukum

yang relevan, serta pertimbangan terhadap perkara-perkara yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dipecahkan.²⁶

2. Pendekatan Penelitian Yang Digunakan

Ada beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yakni Pendekatan Perundang-Undangan (*Normative/Statute Approach*), Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Landasan berfikir masing-masing pendekatan adalah sebagai berikut:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji regulasi yang mengatur Tapera dan kaitannya dengan pemenuhan HAM.. Dalam hal ini mengkaji Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tabungan Perumahan Rakyat, dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tabungan Perumahan Rakyat.

b. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Setiap aturan yang terbentuk atau dianggap sah memiliki latar belakang atau sejarah tersendiri. Pendekatan sejarah, atau yang dikenal dengan *historical approach*, sangat penting untuk memahami bagaimana

²⁶ Kristiawanto, *Memahami Penelitian Hukum Normatif*, Pertama (Jakarta: PRENADA, 2022), https://www.google.co.id/books/edition/Memahami_Penelitian_Hukum_Normatif/dVW6EAAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=tinjauan+pustaka+normatif&pg=PP1&printsec=frontcover. hal. 2

proses legislasi dan keberadaan lembaga hukum berkembang dari waktu ke waktu. Pendekatan ini juga membantu menjelaskan perkembangan filosofis di balik aturan yang berlaku saat ini. Penelitian hukum dengan pendekatan sejarah bersifat interdisipliner karena melibatkan elemen keilmuan lain, seperti sosiologi, antropologi, dan positivisme, untuk memberikan gambaran yang lebih menyeluruh.²⁷

Pendekatan sejarah digunakan untuk menelusuri latar belakang kebijakan Tapera dan bagaimana konsep pembiayaan perumahan berkembang di Indonesia. Berdasarkan fakta-fakta ini, peneliti mampu menganalisis dan memahami hubungan sebab akibat yang melatarbelakangi lahirnya program Tapera. Dalam metode historical legal, peneliti dapat menggali lebih dalam fakta-fakta hukum yang terjadi pada masa tersebut. Peneliti dapat menemukan keterkaitan antara peristiwa hukum di masa lalu dengan relevansinya terhadap kondisi hukum saat ini.²⁸

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual dilakukan dengan memulai beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum

²⁷ A. Tahir, R., Astawa, I. G. P., Widjajanto, *Metodologi Penelitian Bidang Hukum: Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik*. (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023).hal. 98.

²⁸ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode Dan Pendekatan Penelitian Hukum* (Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (LKKI) Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, 2022).hal.52.

yang relevan dengan isu yang dihadapi. Peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada.²⁹

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yaitu berasal dari ditemukannya bahan hukum yang dapat dijadikan sebagai referensi dalam penelitian. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi Negara.³⁰

Penulis dalam penelitian ini akan menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan nasional Indonesia yang berlaku, antara lain Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Tabungan Perumahan Rakyat, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Tabungan Perumahan Rakyat, dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2024 Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tabungan Perumahan Rakyat dan peraturan perundangan terkait lainnya.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, buku

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Kencana, 2017).hal.135-136.

³⁰ Muhaimin., *Metode Penelitian Hukum*, vol. 11, 2019, [https://eprints.unram.ac.id/20305/1/Metode Penelitian Hukum.pdf](https://eprints.unram.ac.id/20305/1/Metode%20Penelitian%20Hukum.pdf).

teks, hasil-hasil penelitian dalam jurnal dan majalah, atau pendapat para pakar di bidang hukum, sementara Peter Mahmud menjelaskan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi; buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.³¹ Penulis akan memanfaatkan bahan hukum sekunder berupa karya tulis, buku, jurnal, serta dokumen-dokumen yang relevan dengan topik penelitian.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Contohnya termasuk Kamus Hukum, Ensiklopedia Hukum, dan sejenisnya. Menurut Marzuki, bahan hukum tersier ini tidak digunakan, sebagai gantinya, ia menggunakan istilah “bahan non-hukum”, yaitu bahan penelitian yang bukan bersifat hukum tetapi relevan dengan penelitian hukum yang sedang dilakukan. Contohnya meliputi buku-buku tentang sosial-politik, data statistik ekonomi, sensus penduduk, laporan tahunan, dan bahan lain yang dianggap penting karena berhubungan dengan penelitian hukum.³²

³¹ *Ibid.*, hal 62.

³² Tahir, R., Astawa, I. G. P., Widjajanto, *Metodologi Penelitian Bidang Hukum: Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik*.hal.104

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara deskriptif, yaitu menggunakan teknik analisis dengan cara memaparkan data yang telah dihimpun dan melakukan analisis mendalam tentang pengaturan Tapera dalam kaitannya dengan pemenuhan HAM. Analisis dilakukan dengan cara:

- a. Mengidentifikasi bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan pengaturan Tapera dan kaitannya dengan pemenuhan HAM
- b. Menginventarisasi bahan hukum yang menjadi acuan penelitian.
- c. Mensistematisasi bahan hukum dengan mengelompokkan aturan dan konsep sesuai topik penelitian.
- d. Menginterpretasikan semua peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dan menilai bahan-bahan hukum yang relevan
- e. Mengevaluasi kebijakan Tapera dan kesesuaiannya dengan prinsip HAM

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam skripsi ini dirancang untuk memudahkan pembahasan dan dibagi menjadi 4 bab. Masing-masing bab kemudian dibagi lagi menjadi sub-bab, selain itu, masing-masing bab juga dibagi menjadi bagian-bagian terkecil sesuai kebutuhan. Sistematika penulisan ini disusun sebagai berikut:

BAB I

PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan mengenai latar belakang yang menjadi dasar penulis mengambil topik ini sebagai

subjek penelitian, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoretis, metode penelitian dan sistematika penulisan yang kerangka dari penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi penjelasan tentang Tinjauan Pustaka yang memaparkan kerangka teori serta berbagai permasalahan yang menjadi fokus pembahasan dalam skripsi ini.

BAB III

PEMBAHASAN

Merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang di dapat dari penelitian yang telah dilakukan. Bab ini berisikan uraian dari perumusan masalah yang ada pada bab sebelumnya. Dalam bab ini diuraikan pengaturan pembiayaan perumahan bagi pekerja dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia dan pengaturan Tapera dalam perspektif HAM.

BAB IV

PENUTUP

Bab ini terdiri dari kesimpulan yang merangkum temuan utama penelitian, menjawab rumusan masalah yang telah diajukan di awal. Bab ini juga menyajikan saran berdasarkan hasil penelitian, baik untuk

perbaikan kebijakan maupun untuk arah penelitian selanjutnya.