

TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM PEMENUHAN HAK ATAS PERUMAHAN YANG LAYAK MELALUI BP TAPERA DALAM PERSPEKTIF HUKUM HAK ASASI MANUSIA

(State Responsibility in Fulfilling the Right to Adequate Housing Through BP Tapera from the Human Rights Law Perspective)

Josua Satria Collins

Badan Pengelola Tabungan Perumahan Rakyat
Menara Mandiri 2, Jl. Jend. Sudirman Kav 52-53, Kel. Senayan, Kec. Kebayoran Baru,
Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12110
e-mail: josuasatriaemail@gmail.com

Abstrak

Pemenuhan hak atas perumahan yang layak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi dan berbagai instrumen hukum internasional. Namun, Indonesia masih menghadapi persoalan *backlog* perumahan yang mencapai 9,9 juta unit pada 2023 dan diperkirakan meningkat menjadi 12,7 juta unit pada 2024. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak perumahan melalui penyelenggaraan program Tabungan Perumahan Rakyat oleh Badan Pengelola Tabungan Perumahan Rakyat (BP Tapera), serta meninjau kesesuaiannya dengan prinsip hak asasi manusia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Tapera merupakan terobosan kelembagaan dalam penghimpunan dana murah berjangka panjang dengan prinsip gotong royong nasional, yang memberikan akses pembiayaan melalui KPR, KBR, dan KRR dengan bunga tetap 5%. Tapera dapat dipahami sebagai langkah progresif negara untuk memperluas akses perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Kata kunci: Hak; Negara; Perumahan; Tapera.

Abstract

The fulfillment of the right to adequate housing is part of human rights guaranteed by the Constitution and international legal instruments. However, Indonesia still faces a serious housing backlog, reaching 9.9 million units in 2023 and projected to rise to 12.7 million units in 2024. This study aims to analyze the form of state responsibility in ensuring the right to housing through the implementation of the Public Housing Savings Program (Tapera) by BP Tapera, and to examine its compliance with human rights principles. The research applies normative legal methods with statutory, conceptual, and comparative approaches. The findings indicate that Tapera is an institutional breakthrough for mobilizing long-term affordable funds under the principle of national solidarity, providing access to housing finance through mortgage, construction, and renovation loans with a fixed 5% interest rate. Tapera represents a progressive step by the state to expand housing access for low-income groups.

Keywords: Housing; State; Rights; Tapera.

A. Pendahuluan

Rumah bukan sekadar bangunan fisik dengan atap dan dinding, melainkan ruang yang memiliki makna mendalam secara sosial, emosional, dan ekonomi. Ia menjadi tempat perlindungan yang aman, sumber ketenangan, serta wadah bagi individu dan keluarga untuk hidup bermartabat, menjaga kesehatan, membangun relasi, dan menata masa depan. Karena itu, hak atas tempat tinggal layak tidak boleh dipahami hanya sebatas kepemilikan rumah, melainkan mencakup lingkungan hidup yang menunjang perkembangan pribadi dan keluarga secara utuh. Rumah yang layak harus memenuhi prinsip keterjangkauan, kelayakhunian, dan aksesibilitas, dapat diakses seluruh lapisan masyarakat, termasuk kelompok berpenghasilan rendah, serta didukung infrastruktur dasar, lokasi yang strategis, lingkungan yang aman, dan kepastian hukum atas hunian.

Namun, pemenuhan hak atas perumahan di Indonesia masih menghadapi persoalan yang kompleks. Masalah ini bukan semata-mata teknis, tetapi berkaitan dengan dimensi sosial, ekonomi, budaya, ekologi, hingga politik. Urbanisasi yang pesat memperparah kepadatan kota, mempersempit akses terhadap hunian layak, dan meningkatkan jumlah kawasan kumuh. Tingginya angka kemiskinan dan kesenjangan sosial juga membuat kelompok rentan sering terpinggirkan dari akses terhadap tanah dan perumahan. Situasi ini diperburuk oleh kerentanan geografis Indonesia terhadap bencana alam seperti banjir, tanah longsor, gempa bumi, dan letusan gunung berapi, yang menuntut desain kebijakan perumahan berperspektif ketahanan bencana.¹

Komnas HAM RI mencatat bahwa kesenjangan sosial-ekonomi, kerusakan lingkungan, serta lemahnya tata kelola pembangunan yang inklusif merupakan tantangan utama dalam pemenuhan hak atas perumahan. Keterbatasan lahan, tingginya harga rumah, kurangnya dukungan pembiayaan, serta kebijakan yang belum berpihak pada masyarakat miskin semakin menutup akses kelompok rentan terhadap hunian layak. Padahal, Indonesia sebagai negara pihak Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KIHESB) terikat kewajiban untuk menjamin hak atas tempat tinggal layak bagi semua warga melalui kebijakan yang sesuai dengan prinsip hak asasi manusia.²

Hak atas perumahan yang aman, layak, dan terjangkau pertama kali ditegaskan secara global melalui Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948, kemudian diperkuat kembali dalam berbagai kovenan serta deklarasi internasional berikutnya. Hak ini memiliki dimensi yang sangat luas karena berkaitan erat dengan pemenuhan hak-hak fundamental lainnya, seperti kesehatan, pendidikan, keamanan, hingga kesejahteraan ekonomi. Oleh karena itu, penyediaan hunian yang memadai tidak dapat dipandang sekadar sebagai kewajiban administratif, melainkan sebagai landasan utama bagi terwujudnya kesejahteraan sosial dan pembangunan manusia yang berkelanjutan.³

Dalam kerangka tersebut, negara perlu menempatkan pemenuhan hak atas perumahan sebagai bagian integral dari strategi hak asasi manusia nasional. Hal ini menuntut kebijakan yang

1 Sunarti, *Buku Ajar Perumahan dan Permukiman* (Semarang: Undip Press, 2019), 19.

2 Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak* (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2022), 9.

3 Katherine Fallon, "Naming Housing as a Human Right Is a First Step to Solving the Housing Crisis," *Housing Matters*, <https://housingmatters.urban.org/articles/naming-housing-human-right-first-step-solving-housing-crisis> (diakses 1 Mei 2025).

bersifat proaktif, antara lain melalui penyediaan sistem pembiayaan yang adil, pemberian subsidi dan bantuan, jaminan atau asuransi, serta akses terhadap dana jangka panjang yang terjangkau. Dengan memastikan keterjangkauan dan aksesibilitas perumahan bagi seluruh lapisan masyarakat, negara tidak hanya melaksanakan kewajiban konstitusional dan internasionalnya, tetapi juga memperkuat martabat, keadilan sosial, dan kesejahteraan rakyat.⁴

Berbagai penelitian sebelumnya umumnya membahas isu hak atas perumahan dari perspektif hukum HAM secara umum atau menitikberatkan pada kebijakan perumahan tertentu. Namun, kajian yang secara khusus mengkaji keterkaitan antara pemenuhan hak atas perumahan dengan implementasi program Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) oleh Badan Pengelola Tapera (BP Tapera), terutama dalam konteks masyarakat berpenghasilan rendah, masih sangat terbatas. Di sinilah letak kebaruan penelitian ini, yakni menghadirkan analisis komprehensif mengenai bagaimana negara menjalankan tanggung jawabnya memenuhi hak atas perumahan yang layak melalui instrumen Tapera, dengan mengacu pada kerangka hukum nasional maupun standar hak asasi manusia internasional.

Berdasarkan uraian latar belakang, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk tanggung jawab negara dalam memenuhi hak atas perumahan yang layak sebagai bagian dari hak asasi manusia, khususnya melalui penyelenggaraan program Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) oleh Badan Pengelola Tapera (BP Tapera)?
2. Bagaimana implementasi kebijakan Tapera dalam konteks pemenuhan hak perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Indonesia sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia nasional dan internasional?

Untuk memberikan gambaran yang sistematis, artikel ini dibagi ke dalam empat bagian utama, yakni pendahuluan yang menguraikan latar belakang, urgensi, rumusan masalah, serta kebaruan penelitian; metode penelitian yang menjelaskan pendekatan dan sumber data; pembahasan yang menganalisis tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak atas perumahan melalui program Tapera dengan perbandingan internasional; serta penutup yang memuat kesimpulan dan rekomendasi

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk menganalisis hak atas perumahan melalui berbagai pendekatan yang komprehensif. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah regulasi nasional dan internasional yang berkaitan dengan hak atas perumahan. Dalam hal ini, penelitian mengkaji berbagai peraturan yang berlaku, baik di tingkat nasional maupun internasional, untuk memahami bagaimana hak atas perumahan diatur dan dilindungi oleh hukum.

Selanjutnya, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) diterapkan dengan fokus pada konsep-konsep hak asasi manusia (HAM), terutama yang berkaitan dengan hak atas standar hidup

4 Aji Cakti, "Tapera sebagai upaya wujudkan rumah layak huni bagi seluruh rakyat," *Antara News*, <https://www.antaranews.com/berita/4132848/tapera-sebagai-upaya-wujudkan-rumah-layak-huni-bagi-seluruh-rakyat> (diakses 1 Mei 2025).

layak. Pendekatan ini membantu dalam memahami landasan teoretis dan filosofis dari hak atas perumahan, serta bagaimana konsep tersebut diintegrasikan dalam kerangka hukum yang lebih luas.

Selain itu, pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dilakukan dengan membandingkan praktik dan regulasi terkait hak atas perumahan di negara lain. Pendekatan ini memberikan perspektif yang lebih luas dan memungkinkan identifikasi praktik terbaik yang dapat diadopsi atau diadaptasi dalam konteks nasional.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi dokumen-dokumen penting seperti *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR), General Comment No. 4 dan No. 7, Undang-Undang Dasar 1945, serta Undang-Undang No. 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera). Sementara itu, bahan hukum sekunder mencakup jurnal ilmiah, buku, laporan institusi, dan data dari pemerintah yang relevan dengan topik penelitian.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dan dokumentasi. Studi pustaka memungkinkan peneliti untuk mengumpulkan informasi dari berbagai literatur yang relevan, sedangkan dokumentasi melibatkan pengumpulan dan analisis dokumen-dokumen hukum dan kebijakan terkait. Dengan pendekatan dan metode yang sistematis ini, penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam pemahaman dan pengembangan kebijakan terkait hak atas perumahan.

C. Pembahasan

1. Akses terhadap Perumahan sebagai Hak Asasi Manusia

Dalam kerangka negara kesejahteraan, sebagaimana ditegaskan Esping-Andersen, negara dituntut berperan aktif mengelola perekonomian serta menjamin pelayanan kesejahteraan dasar bagi warga.⁵ Tanggung jawab ini mencakup penyediaan kesempatan yang nyata bagi setiap orang untuk mengakses hunian. Rumah bukan hanya tempat tinggal dan aset ekonomi, melainkan juga ruang pembentukan karakter dan kebangsaan, bagian dari upaya membangun manusia Indonesia yang berjiwa diri, mandiri, dan produktif.⁶

Pada tahun 2024, tantangan perkotaan di seluruh dunia masih sangat besar. Tercatat sekitar 318 juta orang tidak memiliki rumah, jumlah yang hampir setara dengan populasi Amerika Serikat. Hingga saat ini, sekitar 1,1 miliar orang tinggal di kawasan kumuh atau permukiman informal, dengan 90 persennya berada di Afrika dan Asia. Untuk mengatasi defisit perumahan, dibutuhkan pembangunan sekitar 96 ribu unit rumah baru setiap harinya hingga tahun 2030. Tantangan lainnya adalah dampak perubahan iklim, di mana diperkirakan 2 miliar penduduk kota akan mengalami kenaikan suhu ekstrem pada tahun 2040. Kondisi ini berpotensi memperparah tekanan terhadap infrastruktur perkotaan,

5 Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006), 15.

6 Neysa Tania, Jason Novienco, dan Dixon Sanjaya, "Kajian Teori Hukum Progresif terhadap Implementasi Produk Tabungan Perumahan Rakyat," *Jurnal Perspektif* 26, no. 2 (2021): 75.

meningkatkan permintaan energi, serta menimbulkan risiko kesehatan yang lebih tinggi.⁷

Sebagai bagian integral dari hak asasi manusia, hak atas perumahan ditegaskan dalam berbagai instrumen internasional. Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR), khususnya Pasal 11, menegaskan hak setiap orang atas standar hidup yang layak, termasuk tempat tinggal yang memadai serta perbaikan berkelanjutan atas kondisi kehidupan. Pemahaman tentang “perumahan layak” dalam *Global Strategy for Shelter* mencakup lingkungan pribadi, ruang, keamanan, pencahayaan dan ventilasi, infrastruktur dasar, serta lokasi yang dekat dengan pekerjaan dan fasilitas publik, semuanya dengan biaya yang terjangkau.

Pengakuan formal terhadap hak ini bermula dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948, yang dalam Pasal 25 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas standar hidup layak, termasuk pangan, sandang, perumahan, layanan kesehatan, dan jaminan sosial. Sejak itu, hak atas perumahan berulang kali ditegaskan melalui berbagai instrumen HAM, baik bersifat umum maupun khusus. Kovenan Ekosob sendiri telah diratifikasi lebih dari seratus negara dan menegaskan kewajiban negara pihak untuk mengambil langkah-langkah tepat, termasuk melalui kerja sama internasional, guna menjamin pemenuhan hak ini.

Instrumen lain yang menegaskan hak atas perumahan antara lain Deklarasi PBB tentang Kemajuan dan Pembangunan Sosial (1969), Deklarasi Vancouver tentang Permukiman Manusia (1976), serta Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, yang mewajibkan negara menghapus diskriminasi rasial dalam akses terhadap hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, termasuk perumahan. Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) juga menekankan hak perempuan, khususnya di pedesaan, atas perumahan, sanitasi, listrik, dan air bersih. Demikian pula, Konvensi Hak Anak (CRC) melalui Pasal 27 mewajibkan negara membantu orang tua atau wali dalam memenuhi standar hidup layak bagi anak, termasuk perumahan.

Hak atas perumahan juga berlaku bagi kelompok rentan lainnya. Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (1990) menjamin hak pekerja migran untuk mendapatkan perlakuan setara dengan warga negara dalam akses terhadap perumahan. ILO Recommendation No. 115 Tahun 1961 bahkan menekankan pentingnya kebijakan nasional yang menjamin setiap pekerja dan keluarganya memperoleh tempat tinggal yang layak dengan prioritas bagi kelompok yang paling membutuhkan. Secara keseluruhan, terdapat setidaknya 37 konvensi dan rekomendasi internasional yang secara langsung maupun tidak langsung mengatur persoalan perumahan.

7 UN Habitat, *Annual Report 2024: Adequate Housing for All* (Nairobi: UN Habitat, 2025), 11.

Hak atas perumahan juga memiliki dimensi yang saling terkait dengan hak asasi manusia lainnya, seperti hak atas martabat, prinsip non-diskriminasi, hak atas privasi dan keamanan, kebebasan memilih tempat tinggal, serta standar hidup yang layak. Karena itu, pemenuhan hak ini tidak dapat dipandang hanya sebagai urusan anggaran, melainkan menuntut langkah-langkah konkret, sistematis, dan berkelanjutan.

Dalam hal ini, Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (CESCR) menegaskan bahwa kewajiban negara dalam Pasal 2 ayat (1) ICESCR harus dilaksanakan berdasarkan prinsip *progressive realisation*.⁸ Negara wajib memanfaatkan sumber daya yang tersedia secara optimal, baik secara mandiri maupun melalui kerja sama internasional, untuk terus meningkatkan kondisi pemenuhan hak perumahan. Setiap kemunduran (*retrogressive measures*) harus dapat dibenarkan secara sah. Dengan demikian, tanggung jawab negara mencakup dua dimensi: kewajiban umum untuk melaksanakan pemenuhan hak secara bertahap, dan kewajiban khusus berupa pengakuan, penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan hak.

Berbagai instrumen khusus kembali menegaskan prinsip tersebut, misalnya Konvensi Hak Anak, Konvensi Hak Penyandang Disabilitas, dan CEDAW, yang semuanya menekankan pentingnya akses yang setara dan aman terhadap tempat tinggal. Hal ini memperlihatkan bahwa hak atas perumahan yang layak adalah hak universal, melekat pada setiap individu, dan wajib dipenuhi negara secara konsisten.

Seluruh instrumen internasional ini konsisten dengan tafsir Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya PBB dalam General Comment No. 4 (1991) mengenai hak atas tempat tinggal yang layak. Dokumen tersebut menetapkan tujuh elemen utama yang harus dipenuhi negara, yaitu:⁹

- a. **Jaminan perlindungan hukum.** Setiap orang wajib mendapat perlindungan hukum yang efektif dari pengusiran paksa, pelecehan, maupun ancaman lain, baik melalui kepemilikan, sewa, maupun bentuk penguasaan lain. Negara pihak harus segera mengambil langkah nyata, dengan melibatkan kelompok terdampak, untuk memastikan adanya perlindungan hukum bagi rumah tangga yang belum memilikinya.
- b. **Ketersediaan layanan dan infrastruktur.** Rumah yang layak harus dilengkapi fasilitas esensial untuk kesehatan, keamanan, dan kenyamanan, seperti akses air bersih, energi, cahaya, sanitasi, pembuangan sampah, serta layanan darurat.

8 Australian Human Rights Commission, "Nature of Obligations Regarding Economic, Social and Cultural Rights," <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/nature-obligations-regarding-economic-social-and-cultural-rights> (diakses 25 September 2025).

9 Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Factsheet Penggusuran Paksa Dan Hak Atas Perumahan* (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 2018), 6.

- c. **Keterjangkauan.** Biaya perumahan tidak boleh mengorbankan kebutuhan dasar lainnya. Negara wajib mengatur proporsi pengeluaran rumah tangga untuk perumahan agar sesuai dengan tingkat pendapatan, menyediakan subsidi atau fasilitas kredit bagi yang membutuhkan, serta melindungi penghuni dari kenaikan sewa yang tidak wajar.
- d. **Kelayakan huni.** Tempat tinggal harus memberikan ruang yang cukup, melindungi dari cuaca ekstrem maupun risiko kesehatan, serta menjamin keselamatan fisik penghuninya. WHO bahkan menegaskan bahwa rumah yang tidak layak berkontribusi signifikan terhadap tingginya angka penyakit dan kematian.
- e. **Aksesibilitas.** Rumah layak harus dapat diakses oleh semua kelompok, terutama kelompok rentan seperti lansia, anak-anak, penyandang disabilitas, orang sakit kronis, korban bencana, maupun mereka yang tinggal di wilayah rawan bencana.
- f. **Lokasi.** Perumahan perlu berada di area yang dekat dengan pekerjaan, layanan kesehatan, pendidikan, dan fasilitas sosial lainnya, serta tidak boleh terletak di kawasan berpolusi atau membahayakan kesehatan.
- g. **Kesesuaian budaya.** Kebijakan dan pembangunan perumahan harus memungkinkan ekspresi identitas budaya dan keragaman, tanpa mengorbankan nilai-nilai budaya setempat. Modernisasi lingkungan tempat tinggal juga harus disertai dengan fasilitas yang memadai sesuai kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks nasional, pengakuan hak atas perumahan ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Prinsip ini dipertegas dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia serta UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab menyelenggarakan perumahan layak, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Selain itu, UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan UU No. 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) juga hadir untuk memperkuat instrumen hukum penyediaan rumah yang terjangkau dan berkelanjutan.

Sejak awal kemerdekaan, perhatian terhadap perumahan rakyat terlihat melalui penyelenggaraan Kongres Perumahan Rakyat Sehat tahun 1950 di Bandung yang melahirkan Perumnas. Kebijakan ini terus berlanjut melalui program pembangunan rumah murah, penyediaan kredit perumahan rakyat (KPR) oleh BTN, hingga program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) dan Program Sejuta Rumah yang dicanangkan pemerintahan Joko Widodo. Semua kebijakan tersebut menunjukkan adanya kesinambungan upaya negara dalam mewujudkan hak atas perumahan yang layak dan

terjangkau.¹⁰

Namun, upaya pemenuhan hak atas perumahan tidak cukup hanya dengan regulasi umum atau kebijakan makro. Diperlukan pula aturan teknis yang menetapkan standar minimal rumah sehat. Dalam hal ini, keberadaan Keputusan Menteri Kesehatan No. 403/Menkes/SK/VI/2002 tentang Pedoman Teknis Rumah Sehat menjadi sangat penting. Keputusan Menteri ini menguraikan syarat-syarat teknis rumah sehat yang mencakup aspek fisik, kimia, dan biologis, seperti kualitas bahan bangunan, pencahayaan, ventilasi, penyediaan air bersih, pembuangan limbah, kepadatan ruang tidur, hingga pengendalian vektor penyakit. Aturan ini juga menetapkan ketentuan mengenai luas minimum rumah, pencahayaan alami, ventilasi silang, serta sanitasi lingkungan yang layak

Dengan adanya Keputusan Menteri Kesehatan 403/2002, negara tidak hanya berhenti pada pengakuan normatif terhadap hak atas perumahan, tetapi juga menurunkannya ke dalam standar operasional teknis yang dapat diukur. Hal ini memperkuat prinsip *progressive realisation* dalam Pasal 2 ayat (1) Kovenan Ekosob, karena pemenuhan hak atas perumahan layak diwujudkan secara bertahap melalui kebijakan makro hingga standar mikro rumah sehat yang berlaku langsung di lapangan.

Oleh karena itu, tanggung jawab negara atas hak perumahan dapat dipahami dalam dua tingkatan. Pertama, tanggung jawab umum berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Kovenan Ekosob untuk melaksanakan pemenuhan hak secara progresif. Kedua, tanggung jawab khusus yang mencakup pengakuan, penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak perumahan. Kehadiran aturan teknis seperti Keputusan Menteri Kesehatan 403/2002 memperlihatkan bagaimana kewajiban tersebut dijalankan secara konkret, sehingga hak atas perumahan tidak berhenti pada pengakuan formal, tetapi benar-benar terwujud dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Secara keseluruhan, kerangka hukum ini menegaskan bahwa perumahan bukan hanya kebutuhan dasar, tetapi juga hak asasi yang harus dipenuhi oleh negara. Dengan adanya dukungan hukum yang kuat, diharapkan setiap warga negara Indonesia dapat menikmati haknya untuk hidup dalam kondisi yang layak dan bermartabat. Pemerintah, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan harus bekerja sama untuk mewujudkan visi ini, memastikan bahwa tidak ada seorang pun yang tertinggal dalam upaya mencapai kesejahteraan bersama.

2. Tapera Sebagai Perwujudan Hak Atas Perumahan di Indonesia

Ketersediaan perumahan di Indonesia masih menghadapi tantangan serius. Data Survey Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2023 menunjukkan *backlog* perumahan mencapai 9,9 juta unit dan diperkirakan meningkat menjadi 12,7 juta unit pada 2024. Tingginya angka ini dapat dimaklumi mengingat pertumbuhan penduduk Indonesia, di

10 Tazkiya Amalia Nasution, "Analisis Yuridis Undang-Undang Tabungan Perumahan Rakyat Ditinjau Dari Perspektif Good Governance," *Jurnal Lex Renaissance* 6, no. 4 (2021): 837.

mana setiap tahun muncul sekitar 700.000–800.000 keluarga baru yang membutuhkan hunian. Menurut Komisioner BP Tapera, Heru Pudyo Nugroho, mengurangi backlog sebesar ini adalah pekerjaan berat, sedangkan menurut Dirjen Pembiayaan Infrastruktur Kementerian PUPR, Herry Trisaputra Zuna, masalah *backlog* merupakan “tantangan klasik” yang tak kunjung teratasi karena keterbatasan anggaran.¹¹

Untuk menjawab persoalan tersebut, pemerintah memperkenalkan program Tapera sebagai skema pembiayaan jangka panjang. Tapera diposisikan sebagai instrumen untuk menghimpun dana murah berkelanjutan yang bisa dimanfaatkan dalam pembangunan perumahan, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Program ini menjadi salah satu wujud implementasi Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, yang menjamin hak setiap warga negara untuk memiliki tempat tinggal layak.

Dukungan politik atas Tapera muncul sejak pembahasan RUU Tapera di DPR RI. Fraksi PKS, melalui Abdul Hakim, menilai regulasi ini strategis untuk membuka akses kepemilikan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. RUU ini juga melibatkan lintas kementerian, yakni PUPR, Ketenagakerjaan, Keuangan, serta Hukum dan HAM. Landasan hukum Tapera diperkuat dengan lahirnya UU Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat, yang merupakan turunan dari UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, serta diikuti PP Nomor 25 Tahun 2020 yang kemudian disempurnakan dengan PP Nomor 21 Tahun 2024.

Dalam aturan tersebut, Tapera ditetapkan sebagai simpanan peserta yang disetor rutin dan hanya dapat digunakan untuk pembiayaan perumahan atau ditarik kembali beserta hasil investasinya ketika masa kepesertaan berakhir. Besaran iuran ditetapkan sebesar 3% dari penghasilan (2,5% ditanggung pekerja dan 0,5% pemberi kerja). Meski menuai kritik dari kalangan pekerja dan pengusaha, pemerintah tetap menegaskan Tapera sebagai bentuk gotong royong nasional: mereka yang mampu membantu yang belum mampu agar semua warga negara dapat memiliki akses terhadap perumahan.

Tapera bersifat inklusif, mencakup pekerja formal (PNS, TNI/Polri, pegawai swasta) maupun pekerja informal (pekerja mandiri/*freelancer*). Untuk dapat mengakses manfaat pembiayaan, peserta harus memenuhi syarat: kepesertaan minimal 12 bulan, masuk kategori MBR (penghasilan bersih ≤ Rp8 juta), belum memiliki rumah, dan mengajukan untuk rumah pertama (baik pembelian, pembangunan, maupun renovasi).

Adapun, skema pembiayaan yang ditawarkan Tapera meliputi:

- a. **Kredit Pemilikan Rumah (KPR).** Peserta yang tergolong sebagai pekerja MBR memiliki kesempatan untuk mengajukan pembiayaan guna pembelian rumah, khususnya untuk rumah pertama mereka. Program ini dirancang untuk

11 Firman Hidranto, “Integrasi FLPP ke Tapera untuk Pembiayaan Perumahan,” *Indonesia.go.id*, <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/8292/integrasi-flpp-ke-tapera-untuk-pembiayaan-perumahan?lang=1> (diakses 2 Mei 2025).

membantu masyarakat berpenghasilan rendah dalam mewujudkan impian memiliki rumah sendiri.

- b. **Kredit Bangun Rumah (KBR).** Peserta juga dapat mengajukan pembiayaan untuk pembangunan rumah baru sebagai rumah pertama. Ini memberikan peluang bagi pekerja MBR untuk membangun rumah sesuai kebutuhan dan keinginan mereka.
- c. **Kredit Renovasi Rumah (KRR).** Bagi peserta yang sudah memiliki rumah namun memerlukan perbaikan atau renovasi, Tapera menawarkan kredit renovasi rumah. Ini memungkinkan pekerja MBR untuk meningkatkan kualitas tempat tinggal mereka.
- d. **Pengembalian Tabungan dan Imbal Hasil.** Peserta yang termasuk dalam kategori pekerja non-MBR dapat memperoleh pengembalian tabungan beserta imbal hasil yang dihasilkan dari investasi dana mereka. Pengembalian ini dapat dicairkan ketika peserta berhenti bekerja, baik karena pensiun atau jika mereka adalah pekerja mandiri yang telah mencapai usia 58 tahun. Skema ini memastikan bahwa dana yang telah ditabung tidak hanya aman tetapi juga berkembang selama periode kepesertaan, memberikan manfaat finansial jangka panjang bagi peserta.

Program Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) memberikan fasilitas kredit dengan cicilan yang lebih ringan dibandingkan KPR konvensional. Salah satu keunggulan utamanya adalah selisih angsuran yang dapat mencapai sekitar Rp1 juta lebih rendah. Misalnya, untuk pembelian rumah susun seharga Rp300 juta, cicilan melalui Tapera hanya sekitar Rp2,1 juta per bulan, sedangkan KPR biasa bisa mencapai Rp3 juta.¹²

Perbedaan ini menunjukkan bahwa Tapera dirancang untuk meningkatkan keterjangkauan kepemilikan rumah, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Bahkan, dengan uang muka 1% dari harga rumah Rp300 juta dan tenor 20 tahun, cicilan Tapera hanya berkisar Rp1,96 juta per bulan, jauh di bawah cicilan KPR konvensional yang bisa mencapai Rp3,06 juta.

Keuntungan lain Tapera adalah suku bunga tetap 5% sepanjang tenor, berbeda dengan bunga KPR konvensional yang rata-rata 11% dan bersifat *floating*, sehingga tidak memberikan kepastian. Skema ini bukan hanya meringankan beban cicilan, tetapi juga memberi kepastian finansial jangka panjang. Selain itu, peserta Tapera berhak atas pengembalian tabungan beserta hasil investasinya ketika memasuki masa pensiun, sehingga program ini memberikan manfaat ganda: solusi kepemilikan rumah sekaligus tabungan masa depan.

12 Tira Santia, "Keuntungan Jadi Peserta Tapera Bisa Cicil KPR Lebih Murah, Kok Bisa?" *Liputan6.com*, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5609255/keuntungan-jadi-peserta-tapera-bisa-cicil-kpr-lebih-murah-kok-bisa> (diakses 2 Mei 2025).

Memang terdapat pandangan kritis yang menilai Tapera sebagai bentuk negara “lepas tangan” karena beban iuran lebih banyak ditanggung oleh pekerja dan pemberi kerja, bukan melalui subsidi penuh dari APBN. Kritik ini lahir dari asumsi bahwa tanggung jawab negara seharusnya diwujudkan secara langsung melalui alokasi anggaran besar untuk pembangunan perumahan rakyat. Akan tetapi, perspektif tersebut perlu ditempatkan secara lebih proporsional. Mengingat keterbatasan fiskal negara, mengandalkan APBN semata tidak akan pernah mampu mengejar backlog perumahan yang jumlahnya mencapai jutaan unit. Di sinilah relevansi Tapera, yang dapat dipandang sebagai terobosan kelembagaan untuk menghimpun dana murah jangka panjang. Skema ini menegaskan bahwa negara tidak tinggal diam, melainkan merancang instrumen hukum dan kebijakan yang mampu memperluas sumber pembiayaan di luar anggaran konvensional.

Lebih jauh, keberadaan Tapera justru dapat dibaca sebagai langkah nyata negara dalam memenuhi kewajiban *progressive realisation* sebagaimana ditegaskan dalam ICESCR. Melalui tabungan wajib yang dikelola secara berkelanjutan, Tapera memberikan akses pembiayaan perumahan dengan bunga tetap 5% dan cicilan yang lebih rendah dibandingkan KPR konvensional. Mekanisme ini menghadirkan kepastian finansial sekaligus keterjangkauan (*affordability*), dua aspek yang menjadi bagian penting dari unsur hak atas perumahan menurut *General Comment No. 4* CESCR. Dengan demikian, alih-alih menunjukkan pelepasan tanggung jawab, Tapera seharusnya dipahami sebagai sebuah *progressive step* negara untuk memperluas akses masyarakat berpenghasilan rendah terhadap perumahan yang layak, sambil tetap mendorong tercapainya prinsip inklusivitas, keberlanjutan, dan solidaritas sosial dalam pemenuhan hak asasi manusia.

3. Perbandingan Negara Lain

Penghimpunan dana melalui program seperti Tapera merupakan bagian integral dari sistem jaminan sosial yang telah menjadi praktik umum di berbagai negara. Program semacam ini dirancang untuk mendukung kesejahteraan masyarakat dengan menyediakan akses terhadap perumahan dan tabungan yang aman. Sebagai contoh, beberapa negara telah mengimplementasikan program serupa yang terintegrasi dengan sistem jaminan sosial nasional mereka.¹³

a. Republik Rakyat China

RRC mengembangkan *Housing Provident Fund* (HPF) sejak awal 1990-an sebagai bagian dari reformasi sistem perumahan. HPF bersifat wajib bagi pekerja sektor formal, termasuk pegawai negeri, BUMN, dan perusahaan swasta tertentu. Skema ini mengharuskan pekerja menyetor sekitar 5% gaji mereka, sementara pemberi kerja menambahkan kontribusi dalam jumlah

13 DPR, “Naskah Akademik RUU tentang Tabungan Perumahan Rakyat,” <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/RJ1-20161118-034932-7123.pdf> (diakses 24 September 2025).

yang sama. Dana tersebut masuk ke rekening atas nama pekerja dan dikelola oleh pusat manajemen HPF di tingkat kota.

Pengelolaan HPF relatif konservatif. Untuk menjaga likuiditas, investasi dana hanya boleh dilakukan pada instrumen rendah risiko, terutama obligasi pemerintah. Akibatnya, meski aman, banyak dana yang menganggur karena keterbatasan instrumen investasi. Pemerintah kemudian mulai memperluas pemanfaatan dana, misalnya melalui pembangunan rumah sewa murah atau program rumah sederhana. Hal ini diharapkan mampu memberikan imbal hasil lebih baik tanpa mengurangi prinsip kehati-hatian.

Bagi peserta, HPF memberi manfaat besar berupa akses pinjaman berbunga rendah hingga 10–15 kali jumlah simpanan. Dana ini bisa digunakan untuk membeli rumah, membayar uang muka, merenovasi atau memperbaiki rumah. Meski demikian, plafon pinjaman HPF sering kali masih di bawah harga rumah, sehingga peserta tetap harus mencari tambahan kredit dari bank komersial. Walau memiliki keterbatasan, HPF terbukti menjadi pilar penting sistem pembiayaan perumahan di RRC.

b. Singapura

Singapura mengadopsi *Central Provident Fund* (CPF), sebuah sistem jaminan sosial wajib yang sangat komprehensif. CPF awalnya dibentuk pada tahun 1955 untuk tujuan pensiun, tetapi kemudian berkembang menjadi mekanisme tabungan yang juga mencakup kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, dan perumahan. Kontribusi berasal dari pekerja, pemberi kerja dan pemerintah dengan besaran berbeda tergantung usia dan pendapatan pekerja.

Dana peserta CPF dialokasikan ke beberapa akun, terutama *Ordinary Account* (OA) untuk kebutuhan perumahan. Dari akun ini, peserta bisa membeli rumah dari proyek pemerintah (HDB flats) maupun rumah di pasar swasta. Selain OA, ada *Special Account* (SA) untuk persiapan pensiun dan *Medisave Account* (MA) untuk biaya kesehatan. Saat usia mencapai 55 tahun, peserta akan memiliki *Retirement Account* (RA) sebagai dana jaminan hari tua.

Pengelolaan dana dilakukan oleh pemerintah melalui investasi pada obligasi pemerintah dan dikelola oleh Singapore Government Investment Corporation (GIC). Imbal hasil minimal dijamin sebesar 2,5% per tahun, dengan tambahan bunga bagi saldo tertentu. Dengan desain seperti ini, CPF tidak hanya menjamin kepemilikan rumah tetapi juga memberi perlindungan sosial menyeluruh. Sistem ini menjadi salah satu faktor penting mengapa hampir seluruh warga Singapura bisa memiliki rumah.

c. Malaysia

Malaysia memiliki *Employees Provident Fund* (EPF) atau Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP), sebuah skema tabungan wajib bagi pekerja sektor swasta dan publik non-pensiun. Keanggotaan EPF bersifat wajib bagi warga Malaysia dan sebagian penduduk permanen. Pekerja menyetor sebagian gaji mereka, ditambah kontribusi pemberi kerja. Dana peserta dibagi ke dalam tiga akun: Akun I untuk pensiun (60%), Akun II untuk perumahan, pendidikan, dan keperluan tertentu (30%), serta Akun III untuk kesehatan (10%).

Dana EPF diinvestasikan ke berbagai instrumen seperti obligasi pemerintah, pasar uang, ekuitas, dan properti. Lembaga menjamin imbal hasil minimal 2,5% per tahun, sementara dividen aktual menyesuaikan dengan kinerja investasi. Untuk peserta yang memiliki saldo lebih dari RM 55.000 di Akun I, tersedia opsi mengelola investasi sendiri melalui perusahaan investasi yang disetujui pemerintah. Investasi ini memberi fleksibilitas, meski risiko ditanggung peserta.

Dalam hal perumahan, Akun II dapat ditarik untuk membeli atau membangun rumah pertama, atau untuk mengurangi hipotek. Penarikan hanya bisa dilakukan dalam waktu tertentu setelah perjanjian jual-beli, dan tidak berlaku untuk rumah kedua kecuali rumah pertama sudah dijual. Selain manfaat bagi pekerja, pemberi kerja juga memperoleh insentif berupa keringanan pajak. Dengan desain ini, EPF tidak hanya menyiapkan dana pensiun tetapi juga mendukung kepemilikan rumah, sehingga membantu meningkatkan kesejahteraan jangka panjang pekerja.

D. Penutup

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditegaskan bahwa bentuk tanggung jawab negara dalam memenuhi hak atas perumahan yang layak tidak hanya berhenti pada pengakuan normatif melalui konstitusi maupun instrumen hukum internasional, tetapi diwujudkan secara konkret melalui pembentukan program Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera). Tapera merupakan terobosan kelembagaan yang dirancang sebagai instrumen penghimpunan dana murah jangka panjang dengan prinsip gotong royong nasional, di mana iuran wajib sebesar 3% menjadi sumber pembiayaan berkelanjutan yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Dengan mekanisme ini, negara menjalankan kewajibannya untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas perumahan, sejalan dengan prinsip *progressive realisation* yang diamanatkan ICESCR.

Implementasi kebijakan Tapera juga menjawab kebutuhan akan akses perumahan yang layak bagi MBR, dengan menyediakan skema pembiayaan berupa KPR, KBR, dan KRR yang memiliki bunga tetap 5% dan cicilan lebih ringan dibandingkan KPR konvensional. Hal ini menunjukkan upaya negara untuk memastikan keterjangkauan (*affordability*), kepastian (*security*), dan keberlanjutan (*sustainability*)

dalam pemenuhan hak perumahan. Selain itu, pengembalian tabungan beserta imbal hasil bagi peserta non-MBR memperlihatkan bahwa Tapera tidak hanya berpihak pada kelompok rentan, tetapi juga menjaga prinsip inklusivitas dan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat.

Jika dibandingkan dengan praktik di negara lain, seperti HPF di Cina, CPF di Singapura, maupun EPF di Malaysia, Tapera menegaskan posisi Indonesia yang berupaya mengintegrasikan sistem tabungan wajib dengan agenda perlindungan sosial dan pemenuhan hak dasar warganya. Memang terdapat tantangan dalam implementasi, mulai dari resistensi pekerja dan pemberi kerja, keterbatasan fiskal, hingga kebutuhan penguatan tata kelola kelembagaan. Namun, keberadaan Tapera tetap harus dipahami sebagai langkah progresif negara untuk memperluas akses perumahan rakyat, menutup kesenjangan sosial, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Pada akhirnya, Tapera bukan sekadar kebijakan teknis di bidang perumahan, melainkan cerminan komitmen negara dalam menjunjung tinggi martabat manusia, menjamin keadilan sosial, dan mewujudkan amanat konstitusi serta kewajiban internasional di bidang hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2022.
- Sunarti. Buku Ajar Perumahan dan Permukiman. Semarang: Undip Press, 2019.
- Triwibowo, Darmawan, dan Sugeng Bahagijo. Mimpi Negara Kesejahteraan. Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006.
- UN Habitat. Annual Report 2024: Adequate Housing for All. Nairobi: UN Habitat, 2025.
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Factsheet Penggusuran Paksa Dan Hak Atas Perumahan. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 2018.

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Nasution, Tazkiya Amalia. "Analisis Yuridis Undang-Undang Tabungan Perumahan Rakyat Ditinjau Dari Perspektif Good Governance." *Jurnal Lex Renaissance* 6, no. 4 (2021): 833–846. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol6.iss4.art13>
- Tania, Neysa, Jason Novienco, dan Dixon Sanjaya. "Kajian Teori Hukum Progresif terhadap Implementasi Produk Tabungan Perumahan Rakyat." *Jurnal Perspektif* 26, no. 2 (2021): 73–87. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i2.800>

C. Internet

- Australian Human Rights Commission. "Nature of Obligations Regarding Economic, Social and Cultural Rights." *Australian Human Rights Commission*. Diakses 25 September 2025. <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/nature-obligations-regarding-economic-social-and-cultural-rights>.
- Cakti, Aji. "Tapera sebagai upaya wujudkan rumah layak huni bagi seluruh rakyat." *Antara News*. Diakses 1 Mei 2025. <https://www.antaraneews.com/berita/4132848/tapera-sebagai-upaya-wujudkan-rumah-layak-huni-bagi-seluruh-rakyat>.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR). "Naskah Akademik RUU tentang Tabungan Perumahan Rakyat." Diakses 24 September 2025. <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/RJ1-20161118-034932-7123.pdf>.
- Fallon, Katherine. "Naming Housing as a Human Right Is a First Step to Solving the Housing Crisis." *Housing Matters*. Diakses 1 Mei 2025. <https://housingmatters.urban.org/articles/naming-housing-human-right-first-step-solving-housing-crisis>.
- Hidranto, Firman. "Integrasi FLPP ke Tapera untuk Pembiayaan Perumahan." *Indonesia.go.id*. Diakses 2 Mei 2025. <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/8292/integrasi-flpp-ke-tapera-untuk-pembiayaan-perumahan?lang=1>.
- Santia, Tira. "Keuntungan Jadi Peserta Tapera Bisa Cicil KPR Lebih Murah, Kok Bisa?" *Liputan6.com*. Diakses 2 Mei 2025. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5609255/keuntungan-jadi-peserta-tapera-bisa-cicil-kpr-lebih-murah-kok-bisa>.

BIODATA PENULIS

Josua Satria Collins merupakan seorang peneliti hukum dengan latar belakang keahlian di bidang penulisan hukum, analisis kebijakan, dan studi peradilan. Ia menempuh pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Indonesia dengan konsentrasi Hukum Tata Negara (2014–2018) dan sedang melanjutkan studi Magister Hukum di The Australian National University sebagai penerima beasiswa LPDP (Batch 1 Tahun 2025).

Sejak mahasiswa, Josua aktif dalam kegiatan penelitian hukum melalui Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI FHUI), sebuah lembaga riset di bawah Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang berfokus pada penelitian dan advokasi peradilan. Di sana, ia berkontribusi dalam penyusunan Peraturan Mahkamah Agung tentang Pedoman Pemidanaan Perkara Korupsi dan penelitian terkait format putusan di empat lingkungan peradilan.

Pengalaman profesionalnya meliputi peran sebagai Peneliti Hukum di Indonesia Judicial Research Society (2020–2021), Tenaga Ahli Anggota DPR RI (2021–2024), serta Staf Junior Advokasi Hukum di BP Tapera (2024–2025). Dalam perannya tersebut, ia terlibat dalam penyusunan strategi litigasi maupun non-litigasi, penyusunan opini hukum, rekomendasi kebijakan, hingga advokasi berbasis riset. Josua juga mendirikan komunitas Jurist Wanna Be (2020–sekarang), sebuah platform berbasis WhatsApp dan Instagram yang menyediakan informasi hukum, seminar, kesempatan akademik, hingga peluang karier bagi mahasiswa hukum dan lulusan baru di Indonesia. Aktivitas organisasinya turut menunjukkan komitmennya dalam mendukung generasi muda hukum melalui pendidikan dan literasi hukum yang mudah diakses.