



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

Hak cipta milik IPB, tahun 2010



MB-IPB

Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis  
Institut Pertanian Bogor

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perumahan dan permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat dan martabat manusia. Selain itu, kebutuhan tersebut berfungsi strategis di dalam mendukung terselenggaranya pendidikan keluarga, persemaian budaya dan peningkatan kualitas generasi akan datang yang berjati diri. Dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H ayat (1), diamanatkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Amanat tersebut menjelaskan bahwa rumah merupakan hak setiap orang untuk dapat meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupannya. Sebagaimana juga telah diatur di dalam pasal 5 Undang-undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, menyebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta di dalam pembangunan perumahan dan permukiman. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan bahwa hunian yang layak merupakan hak dasar warga negara Indonesia.

Pemenuhan kebutuhan hunian yang layak bagi semua orang juga merupakan amanat dari berbagai Agenda Internasional, diantaranya Agenda Habitat (*The Habitat Agenda, Istanbul Declaration on Human Settlements*). Indonesia sebagai salah satu dari 171 negara yang ikut menandatangani deklarasi tersebut dan turut melaksanakan komitmen untuk menyediakan rumah layak huni yang sehat, aman, terjangkau, dapat mudah diakses dan terjangkau yang mencakup sarana dan prasarana pendukungnya bagi

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

masyarakat. Oleh karena itu, sebagai konsekuensinya perlu disediakan perumahan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.

Seiring dengan pertambahan jumlah penduduk maka kebutuhan akan perumahan juga meningkat. Sementara itu, dari sisi penyediaan jumlah rumah yang terbangun belum sepenuhnya mampu memenuhi pertumbuhan penduduk. Sepanjang periode tahun 2005-2009, pertumbuhan rumah tangga mencapai 3,6 juta. Hal ini tidak mampu diikuti dengan pembangunan rumah baru yang mencapai 2,9 juta unit. Kondisi tersebut masih ditambah dengan adanya 555.000 unit rumah dengan kondisi rusak berat yang tidak dapat dihuni sehingga kekurangan rumah (*backlog*) diperkirakan meningkat dari 5,8 juta unit pada tahun 2004 menjadi 7,4 juta pada akhir tahun 2009 ([www.setneg.go.id](http://www.setneg.go.id)).

Permasalahan mendasar bagi masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah untuk memiliki atau membeli rumah adalah masalah keterjangkauan. Daya beli masyarakat masih sangat terbatas sedangkan kenaikan penghasilan/pendapatan setiap tahunnya tidak signifikan dibandingkan dengan laju inflasi per tahun. Berdasarkan data Susebas BPS yang dilakukan tahun 2007, diketahui sekitar 90% rumah tangga masih berpenghasilan kurang dari Rp 2.500.000 per bulan. Disisi lain harga tanah dan harga bahan bangunan terus meningkat. Bagi masyarakat berpenghasilan menengah dan masyarakat berpenghasilan rendah (MBM dan MBR) memiliki rumah bukanlah hal yang mudah, terlebih ketika harga rumah terus mengalami kenaikan setiap tahunnya

Harga rumah terus mengalami kenaikan mengikuti laju inflasi ekonomi, perkembangan daerah, pertumbuhan permintaan perumahan, dan kelangkaan sumber produksi. Gambar 1 menunjukkan indeks harga properti residensial (IHPR) yang diperoleh Bank Indonesia melalui survey kepada pihak pengembang di berbagai daerah



MB-IPB

Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis  
Institut Pertanian Bogor

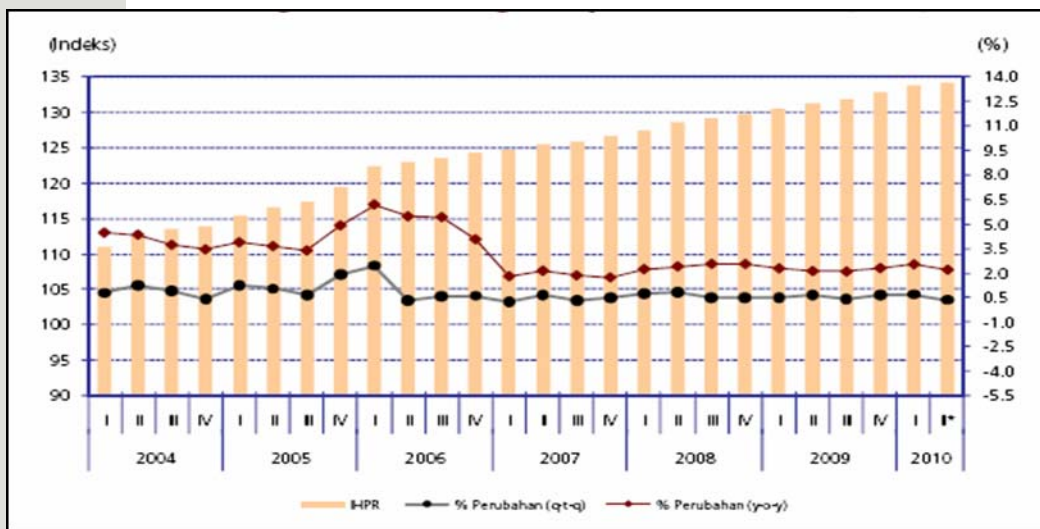
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

di Indonesia. Hal ini menunjukkan informasi bahwa harga perumahan terus mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat menengah ke bawah akan kesulitan membeli rumah untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggalnya.

Sumber: Bank Indonesia (2010)

Gambar 1. Perkembangan Indeks Harga Properti Residensial (IHPR)

Dari sisi perbankan, kendala yang dihadapi oleh masyarakat adalah masih tingginya tingkat suku bunga baik untuk kredit konstruksi maupun untuk Kredit



Pemilikan Rumah (KPR). Tingkat suku bunga menjadi salah satu kendala dalam mempercepat pemenuhan hak dasar rakyat akan tempat tinggal. Rezim tingkat suku bunga tinggi disebabkan karena adanya ketidaksesuaian (*mismatch*) antara masa tenor pinjaman dengan tenor pendanaan bank. Tenor pinjaman KPR pada umumnya membutuhkan waktu panjang sedangkan sumber dana bank umumnya diperoleh dari dana pihak ketiga (masyarakat) yang sebagian besar didapat dari dana tabungan dan deposito. Sumber dana tersebut umumnya mempunyai tenor pendek, mengingat baik tabungan maupun deposito kapanpun dapat ditarik kembali oleh pemiliknya (masyarakat). Debitur akan dibebani oleh kewajiban jangka panjang untuk membayar



angsuran KPR yang besar. Hal tersebut diperberat oleh rezim suku bunga mengambang yang secara langsung berpengaruh kepada tingkat suku bunga KPR yang terus bergerak sepanjang masa pinjaman dan tentunya tidak memberikan kepastian kepada debitur terkait dengan besaran angsuran yang harus dibayarnya setiap bulannya.

Saat ini salah satu cara untuk memiliki rumah adalah melalui Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dari lembaga keuangan dan mengangsur pinjamannya selama jangka waktu tertentu. Namun demikian, untuk memperoleh KPR dari lembaga keuangan, calon debitur harus mampu menyediakan uang muka, agunan sebagai jaminan bank, dan mampu membayar angsuran pinjaman KPR tersebut. Semakin tinggi harga rumah atau semakin rendah penghasilan calon debitur tersebut, maka uang muka KPR akan semakin tinggi. Akibatnya, *gap* keterjangkauan calon debitur dari masyarakat berpendapatan menengah dan masyarakat berpendapatan rendah dalam memperoleh kredit menjadi semakin besar.

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 menjelaskan bahwa pembangunan bidang perumahan dan pemukiman ditujukan antara lain :

1. Pembangunan perumahan dan pemukiman, diarahkan untuk meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dan masyarakat serta menciptakan suasana kerukunan hidup keluarga dan kesetiakawanan sosial masyarakat dalam rangka membentuk lingkungan serta persemaian nilai budaya bangsa dan pembinaan watak anggota keluarga, di mana pembangunan perumahan dan pemukiman, baik berupa pembangunan perumahan baru maupun pembangunan perumahan di pedesaan dan perkotaan, bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan





tempat tinggal, baik dalam jumlah maupun kualitas dalam lingkungan yang sehat serta kebutuhan akan suasana kehidupan yang memberikan rasa aman, damai, tenteram dan sejahtera.

2. Pembangunan perumahan dan pemukiman perlu lebih ditingkatkan dan diperluas, sehingga dapat makin merata dan menjangkau masyarakat yang berpenghasilan rendah, dengan senantiasa memperhatikan tata ruang dan keterkaitan serta keterpaduan dengan lingkungan sosial di sekitarnya.
3. Pembangunan perumahan dan pemukiman harus dapat mendorong kegiatan pembangunannya dengan memperhatikan prinsip swadaya dan gotong royong, di samping meningkatkan perkembangan pembangunan dan sektor lain.

Penciptaan lingkungan perumahan dan pemukiman yang layak, sehat, bersih, dan aman perlu terus ditingkatkan, antara lain melalui pembangunan prasarana, penyediaan air bersih, fasilitas sosial dan ibadah, fasilitas ekonomi dan transportasi, fasilitas rekreasi dan olahraga, serta prasarana lingkungan, termasuk fasilitas penanganan air limbah, disertai upaya peningkatan kesadaran dan tanggung jawab warga masyarakat, baik di pedesaan maupun di perkotaan, agar semakin banyak rakyat mendiami rumah sehat dalam lingkungan pemukiman yang sehat pula.

Untuk mengusahakan tercapainya Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Nasional dengan memperhatikan kendala yang dihadapi masyarakat dan permasalahan dari sisi perbankan, pemerintah akan terus berupaya meningkatkan keterjangkauan masyarakat untuk memiliki rumah yang layak, melalui pengembangan sistem pembiayaan perumahan dan pemukiman yang handal dan memadai agar program

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



pembangunan perumahan dan pemukiman dapat berjalan secara efisien, efektif, transparan serta akuntabel. Pemerintah telah berupaya untuk memperkecil *gap* keterjangkauan bagi MBM dan MBR dalam mengangsur cicilan KPR-nya kepada perbankan melalui program bantuan pembiayaan perumahan dengan dukungan KPR bersubsidi. Bersubsidi ini diberikan kepada MBM dan MBR selama jangka waktu tertentu pada saat debitur mengangsur KPR baik dalam bentuk selisih bunga atau uang muka. Akan tetapi permasalahan yang muncul adalah adanya hambatan dalam hal pengembalian pinjaman atau cicilan debitur kepada pihak perbankan yang biasa disebut kredit bermasalah atau NPL (*Non Performing Loan*).

NPL selalu ada dalam kegiatan perkreditan bank sehingga yang dapat dilakukan adalah berusaha untuk menekan seminimal mungkin kredit bermasalah agar tidak melebihi ketentuan Bank Indonesia. Menurut peraturan perbankan menjelaskan bahwa maksimum NPL yang diijinkan sebesar 5%. Risiko kredit ini perlu dikelola dengan baik supaya tidak mengakibatkan permasalahan kredit yang semakin besar dan merugikan perbankan.

NPL terutama disebabkan oleh kegagalan debitur untuk memenuhi kewajibannya dimana dalam kasus penyaluran KPR bersubsidi ini pihak debitur tidak mampu membayar angsuran cicilan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam perjanjian kredit. Topik tentang NPL akan selalu dibahas dan tetap menjadi hal yang

menarik untuk dikaji sampai saat ini. Permasalahan NPL dalam penyaluran KPR bersubsidi ini akan menjadi bahan dasar untuk melakukan penelitian dalam mengetahui bagaimana gambaran penyaluran KPR bersubsidi pada tahun 2004-2009 dan profil



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



debitur yang menyangkut risiko kredit macet dengan cakupan daerah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi sebagai daerah penelitiannya.

## 1.2 Perumusan Masalah

Perumahan dan permukiman merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai fungsi yang strategis dalam perannya sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya, dan peningkatan kualitas generasi yang akan datang. Dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H ayat (1), menjelaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Amanat tersebut menyatakan bahwa rumah merupakan hak setiap orang untuk dapat meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupannya. Penyediaan perumahan yang layak huni, disamping meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, juga mempunyai peranan penting sebagai lokomotif perekonomian nasional.

Konsekuensi dari hal tersebut adalah tersedianya rumah yang dapat terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan masyarakat berpenghasilan menengah (MBM). Salah satu cara untuk memiliki rumah adalah melalui Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dari lembaga keuangan, akan tetapi calon debitur harus mampu menyediakan uang muka, agunan sebagai jaminan bank, dan mampu membayar angsuran pinjaman KPR tersebut. Semakin tinggi harga rumah atau semakin rendah penghasilan calon debitur tersebut, maka uang muka KPR akan semakin tinggi. Akibatnya, gap ketertajangan calon debitur dari masyarakat berpendapatan menengah dan masyarakat berpendapatan rendah dalam memperoleh kredit menjadi semakin besar.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan keterjangkauan masyarakat kelompok MBR dan MBM mempunyai rumah adalah penyaluran KPR bersubsidi selisih bunga atau uang muka. Penyaluran KPR bersubsidi yang diprakarsai oleh pemerintah melalui Bank Pelaksana, Koperasi atau Bank Perkreditan Rakyat (BPR) selalu mengupayakan kredit bermasalah atau risiko kredit macet yang rendah dalam periode pembayaran cicilan KPR. Berdasarkan data penyaluran KPR bersubsidi tahun 2004-2009 di daerah Jabodetabek diperoleh bahwa daerah Jakarta memiliki tingkat NPL di atas 5% pada tahun 2004-2008, daerah Bogor, Tangerang, dan Bekasi memiliki persentase kredit macet tertinggi pada tahun 2004-2007. Daerah Depok merupakan satu-satunya daerah dengan tingkat NPL rendah (dibawah 5%) mulai tahun 2004-2009.

Tab 1. NPL Berdasarkan Lokasi Debitur (%)

Daerah	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Jakarta	9,90	12,68	13,22	11,59	7,36	3,58
Bogor	8,51	12,15	8,54	5,33	1,69	0,48
Depok	0,00	4,93	4,49	4,78	2,54	0,24
Tangerang	9,89	10,34	9,07	7,06	4,62	1,38
Bekasi	7,34	14,17	10,82	9,28	3,64	1,07

Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat, 2010 (data diolah)

Berdasarkan informasi NPL tiap daerah tersebut dapat menjelaskan bahwa daerah Depok memiliki tingkat NPL dibawah standar maksimal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia yaitu di bawah 5% sepanjang tahun 2004-2009. Dari uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.





1. Bagaimanakah karakteristik penyaluran KPR berbersubsidi yang telah disalurkan pada tahun 2004-2009 di daerah Jabodetabek?
2. Bagaimanakah profil debitur KPR berbersubsidi untuk daerah Jabodetabek yang mempunyai kemungkinan terjadinya risiko kredit macet, baik berdasarkan jenis pekerjaan debitur, kelompok penghasilan debitur, maupun kelompok harga rumah.
3. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi terjadinya risiko kredit macet untuk masing-masing daerah Jabodetabek?

### 1.3 Tujuan Penelitian

© Hak Cipta milik IPB tahun 2010  
© Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran karakteristik dan kondisi KPR bersubsidi yang telah disalurkan pada tahun 2004-2009.
2. Mengetahui profil debitur berdasarkan kemungkinan terjadinya kredit macet KPR bersubsidi di tiap daerah Jabodetabek.
3. Menentukan peubah yang berpengaruh terhadap terjadinya kredit macet KPR bersubsidi di tiap daerah Jabodetabek.





*Hak cipta dilindungi Undang-Undang*

© Hak cipta milik IPB, tahun 2010



**MB-IPB**  
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis  
Institut Pertanian Bogor

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

**Untuk Selengkapnya Tersedia di Perpustakaan MB-IPB**