



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**TINJAUAN YURIDIS SEKURITISASI ASET TERHADAP  
KREDIT PEMILIKAN RUMAH SEJAHTERA  
FASILITAS LIKUIDITAS PEMBIAYAAN PERUMAHAN**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Hukum**

**ITA KURNIASIH**

**1006737762**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS INDONESIA  
HUKUM EKONOMI  
J A K A R T A  
JUNI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang diikuti maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama** : **ITA KURNIASIH**

**NPM** : **1006737762**

**Tanda Tangan** :



**Tanggal** :

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Ita Kurniasih  
NPM : 1006737762  
Program Studi : Hukum Ekonomi  
Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Sekuritisasi Aset Terhadap Kredit  
Pemilikan Rumah Sejahtera Fasilitas Likuiditas  
Pembiayaan Perumahan

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.**

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang/Pembimbing/Penguji :

Prof. Dr. Rosa Agustina, SH, MH

Penguji Dr. Nurul Elmiyah, SH, MH :

Penguji Dr. Tjip Ismail, SH, MM, MBA :

Ditetapkan di :

Tanggal :

## KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Master Hukum Jurusan Hukum Bisnis pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- (1) Prof. DR. Rosa Agustina, SH, MH, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
- (2) Agus Sumargiarno, SH., selaku Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian, Kementerian Perumahan Rakyat yang telah memberikan dorongan dan kesempatan saya untuk dapat menyelesaikan pendidikan pasca sarjana saya serta memberikan kemudahan-kemudahan baik waktu dan bahan-bahan yang terkait dengan penulisan tesis ini.
- (3) Ir. Djah Tjahjani Saraswati, Msi, selaku Kepala Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan, Kementerian Perumahan Rakyat yang telah memberikan data dan informasi mengenai pelaksanaan kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan terkait dengan penulisan tesis ini;
- (4) Martanto Boedi J., selaku Kepala Bidang Keuangan dan Akuntansi, Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan, Kementerian Perumahan Rakyat yang telah membantu menjawab pertanyaan dan memberikan data dan informasi tentang pelaksanaan kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan yang terkait dengan penulisan tesis ini;
- (5) Kresnariza Harahap, ST, M.Eng, Sc, selaku Kepala Bidang Pembiayaan Pasar Sekunder Perumahan yang telah memberikan ide, data serta sebagai teman diskusi dalam penulisan tesis ini;
- (6) Raharjo Adisusanto, selaku Presiden Direktur PT. Sarana Multigriya Finansial yang telah memberikan masukan, data dan informasi tentang

perkembangan efek beragun aset di Indonesia dalam rangka penulisan tesis ini.

- (7) Orang tua (Djamaksari dan Oyoh Huriah), Bapak dan Ibu Mertua (Muzwan Amry dan Tuti Ruchyati) beserta keluarga besar yang telah memberikan bantuan, doa dan dukungan baik material maupun moral sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan dengan baik;
- (8) Rahmat Bagja, selaku suami tercinta, yang telah memberikan dukungan, bimbingan, bantuan khususnya dalam mengerjakan tugas kuliah selama menjalani pendidikan pasca sarjana serta membantu menyediakan buku maupun data dalam mengerjakan penulisan tesis ini serta kesediaannya untuk menunggu dan menjemput setiap kali pulang kuliah sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan tesis ini serta menyelesaikan pendidikan pasca sarjana untuk meraih gelar Master Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
- (9) Annisa Kayla Chandra, anakku tercinta yang telah memberikan dukungan dan kesediaan waktunya untuk tidak didampingi bermain dan belajar selama proses penulisan tesis ini.
- (10) Rekan-rekan kerja di Biro Hukum, Kementerian Perumahan Rakyat yang telah memberikan dukungan dan kerjasamanya selama menempuh pendidikan pasca sarjana dan juga selama proses penulisan tesis ini.
- (11) Sahabat-sahabat saya pipit, veny, aida, devy yang telah membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini.
- (12) Rekan-rekan lainnya yang membantu terselesaikannya tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu hukum.

**Jakarta, Juni 2012**

**Ita Kurniasih**

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

---

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ita Kurniasih  
NPM : 1006737762  
Program Studi : Hukum Ekonomi  
Departemen : Hukum Ekonomi  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalti Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“TINJAUAN YURIDIS SEKURITISASI ASET TERHADAP KREDIT PEMILIKAN RUMAH SEJAHTERA FASILITAS LIKUIDITAS PEMBIAYAAN PERUMAHAN”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal :  
Yang menyatakan

  
( Ita Kurniasih)

## ABSTRAK

Nama : Ita Kurniasih  
Program Studi : Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum  
Judul : Tinjauan Yuridis Sekuritisasi Aset Terhadap Kredit  
Pemilikan Rumah Sejahtera Fasilitas Likuiditas  
Pembiayaan Perumahan

Tesis ini membahas mengenai tinjauan dari aspek hukum atas proses sekuritisasi aset Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera (KPR Sejahtera) yang mendapatkan dukungan fasilitas Pemerintah melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). Terhadap KPR Sejahtera yang telah diterbitkan-merupakan aset yang tidak likuid- akan diubah menjadi aset yang likuid melalui penjualan KPR Sejahtera kepada penerbit efek beragun aset melalui proses sekuritisasi aset. Metode penelitian dalam tesis ini adalah metode penelitian hukum normatif yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang bersifat penelitian deskriptif dan dengan menggunakan pendekatan konseptual dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang ditemukan dalam perundang-undangan, pendapat sarjana maupun doktrin hukum negara kesejahteraan dan transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat kendala dalam proses penjualan aset secara true sale yang merupakan inti dari proses sekuritisasi aset. Dalam penjualan aset secara true sale, salah satu persyaratannya adalah bahwa aset yang dijual tersebut-KPR Sejahtera-merupakan aset yang bebas dan dapat dialihkan serta dapat dipindahtanggankan tanpa adanya hambatan seperti larangan dari peraturan perundang-undangan. Terkait dengan hal ini, Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merupakan hambatan dalam penjualan KPR Sejahtera secara true sale. Karena berdasarkan peraturan tersebut, KPR Sejahtera yang diterbitkan oleh bank pelaksana-mendapatkan fasilitas dari pemerintah-masuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Oleh karena itu, untuk menyelesaikan hambatan tersebut, dalam penelitian ini menyarankan mengenai keuangan negara perlu adanya kejelasan ruang lingkup keuangan negara – tidak memperluas ruang lingkup negara tersebut.

Kata kunci:  
Sekuritisasi Aset, Kredit Pemilikan Rumah

## ABSTRAK

Name : Ita Kurniasih  
Program of Study : Bussiness Law, Faculty of Law  
Title : The Law of Credit Asset Securitization on Housing Welfare Mortgage with Support Housing Finance Liquidity Facility

This thesis discusses review of the legal aspects of process of securitization on credit assets Housing Welfare (KPR Sejahtera) to gain support facilities through the Government Housing Financing Liquidity Facility (FLPP). KPR Sejahtera has issued mortgage -an illiquid assets- will be converted into liquid assets through the sale of the issuer Prosperity Mortgage backed securities through a process of asset securitization. Research methods in this thesis is a normative legal research methods refers to the legal norms which is contained in the legislation that is descriptive research and the conceptual approach with reference to legal principles found in the legislation, scholars and opinion legal doctrine of the welfare state and the transformation of the legal status of state money to private money. The results of this study concluded that the major obstacles in the process of selling a true sale of assets that constitute the core of the process of asset securitization. In a true sale of assets sales, one of the requirements is that the asset is sold the mortgage-KPR Sejahtera-as an asset that is free and can be transferred and transferable without restriction such as the prohibition of legislation. In this regard, Article 2 of the letter (i) , Law Number 17 of 2003 on State Finances is an obstacle in the sale of a true sale Prosperity Mortgage (KPR Sejahtera). Because under these legislation, Prosperity Mortgage (KPR Sejahtera) which issued by bank executive getting government facilities within the scope of state finances. Therefore, to resolve these obstacles, this study suggest that the clarity of the state finance is a must to determined the scope of state finance – which do not expand the scope of the state finance.

Keywords:  
Asset Securitization, Credit Housing

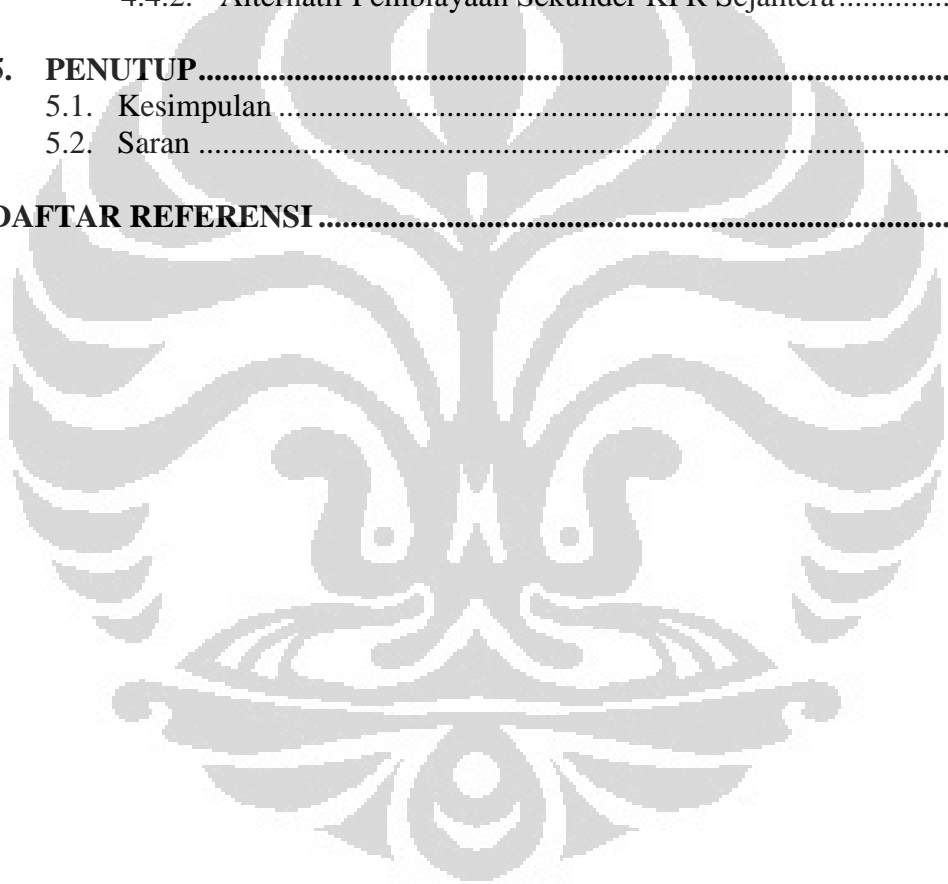


## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Pokok Permasalahan .....	7
1.3. Tujuan Penelitian .....	8
1.4. Kegunaan Penelitian .....	8
1.5. Kerangka Teori .....	9
1.6. Kerangka Konsepsional .....	12
1.7. Metode Penelitian .....	15
1.8. Sistematika Laporan Penelitian.....	21
<b>2. KREDIT PEMILIKAN RUMAH SEJAHTERA MELALUI DUKUNGAN FASILITAS LIKUIDITAS PEMBIAYAAN PERUMAHAN.....</b>	<b>22</b>
2.1. Latar Belakang Kebijakan FLPP.....	22
2.2. Landasan Hukum FLPP .....	35
2.2.1. UUD RI 1945.....	35
2.2.2. UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman .....	37
2.2.3. UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun .....	40
2.2.4. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.....	41
2.2.5. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.....	41
2.2.6. UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara .....	43
2.2.7. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.....	43
2.2.8. PP No. 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum .....	44
2.2.9. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera dengan Dukungan Bantuan FLPP .....	45
2.2.10. Peraturan Menteri Keuangan No. 216 Tahun 2011 Tentang Tarif Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan .....	48
2.3. Tujuan dan Manfaat FLPP .....	49

2.4. Mekanisme FLPP .....	51
2.5. Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera melalui Dukungan FLPP .....	52
2.5.1. Ruang Lingkup KPR Sejahtera .....	52
2.5.2. Persyaratan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera .....	53
2.5.3. Batasan Harga .....	54
2.5.3.1. Rumah Sejahtera Tapak .....	54
2.5.3.2. Rumah Sejahtera Susun .....	54
2.5.4. Persyaratan Bank Pelaksana .....	54
2.5.5. Persyaratan KPR Sejahtera .....	55
2.5.6. Pelaksanaan KPR Sejahtera .....	56
2.5.6.1. Kesepakatan Bersama .....	56
2.5.6.2. Perjanjian Kerjasama Operasional .....	57
2.5.6.3. Rekening Satker BLU-Kemenpera .....	58
2.5.6.4. Rekening Program Bank Pelaksana .....	58
2.5.6.5. Verifikasi Kelompok Sasaran .....	58
2.5.7. Pencairan Dana FLPP .....	58
2.5.8. Pengembalian dan Pembayaran Tarif FLPP .....	59
2.5.9. Perjanjian Kerjasama Operasional .....	59
2.5.9.1. Para Pihak .....	59
2.5.9.2. Ruang Lingkup .....	59
2.5.9.3. Hak dan Kewajiban .....	59
2.5.10. Pelaporan, Pengawasan dan Pengendalian .....	61
2.5.10.1. Pelaporan .....	61
2.5.10.2. Pengawasan dan Pengendalian .....	61
2.6. Kinerja Pelaksanaan Program FLPP .....	62
2.6.1. Kinerja Pelaksanaan Tahun 2010 s/d Tahun 2011 .....	62
2.6.2. Kinerja Pelaksanaan Tahun 2012 .....	63
<b>3. TINJAUAN HUKUM SEKURITISASI ASET .....</b>	<b>68</b>
3.1. Tinjauan Sekuritisasi Aset Secara Umum .....	68
3.1.1. Konsep Sekuritisasi Aset .....	69
3.1.2. Struktur Sekuritisasi Aset .....	72
3.1.3. Manfaat Sekuritisasi Aset .....	76
3.1.4. Dasar Hukum Sekuritisasi Aset .....	77
3.2. Aspek Hukum Dalam Sekuritisasi Aset .....	78
3.2.1. Penjualan Piutang Secara Jual Putus ( <i>True Sale</i> ) .....	78
3.2.1.1. Piutang yang dapat di Sekuritisasi Aset .....	87
3.2.1.2. Pengalihan Piutang .....	89
3.2.2. Special Purpose Vehicle Sebagai Bankruptcy Remote Entities .....	98
<b>4. TINJAUAN YURIDIS PROSES SEKURITISASI ASET TERHADAP KPR SEJAHTERA MELALUI DUKUNGAN FLPP..</b>	<b>109</b>
4.1. Pendahuluan .....	109
4.2. Aspek Hukum Proses Sekuritisasi Aset Terhadap KPR Sejahtera Melalui Dukungan FLPP .....	113
4.2.1. Penjualan Piutang Secara Jual Putus ( <i>True Sale</i> ) .....	114

4.2.2.	Cessie.....	116
4.2.2.1.	Para Pihak Dalam Cessie.....	116
4.2.2.2.	Persyaratan Cessie.....	117
4.2.3.	Transformasi Hukum Status Uang Negara Menjadi Uang Privat.....	120
4.2.4.	Perihal Badan Hukum.....	124
4.2.5.	Perihal Badan Layanan Umum.....	125
4.2.6.	Hubungan antara Cessionaris dan Cessus.....	130
4.2.7.	Hambatan Dalam Transformasi Hukum Status Uang Negara.....	131
4.3.	Tinjauan KPR Sejahtera.....	131
4.4.	Proses Sekuritisasi Aset KPR Sejahtera.....	140
4.4.1.	Hambatan Dalam Proses Sekuritisasi Aset KPR Sejahtera.....	143
4.4.2.	Alternatif Pembiayaan Sekunder KPR Sejahtera.....	144
<b>5.</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>146</b>
5.1.	Kesimpulan.....	146
5.2.	Saran.....	147
	<b>DAFTAR REFERENSI.....</b>	<b>149</b>



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kenaikan Kredit Properti .....	23
Gambar 2.2 Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Perumahan .....	26
Gambar 2.3 Sistem Pembiayaan Perumahan .....	27
Gambar 2.4 Perbandingan KPR dengan Skim Subsidi dan Skim FLPP.....	33
Gambar 2.5 Mekanisme FLPP .....	51
Gambar 2.6 Distribusi Sebaran Unit Realisasi KPR Sejahtera Melalui Dukungan FLPP .....	66
Gambar 3.1 Struktur Transaksi Sekuritisasi Aset .....	73
Gambar 4.1 Pembiayaan Pasar Primer dan Pasar Sekunder Perumahan .....	113
Gambar 4.2 Transformasi Hukum Status Hukum Uang Negara menjadi Uang Privat .....	123
Gambar 4.3 Transformasi Hukum Status Hukum Dana FLPP BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan menjadi Dana Bank Pelaksana .....	129
Gambar 4.4 Struktur KIK EBA.....	141

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Batasan Penghasilan Kelompok Sasaran .....	23
Tabel 2.2 Besaran Nilai Subsidi.....	30
Tabel 2.3 Batas Maksimum Harga Rumah dan Minimum Uang Muka .....	30
Tabel 2.4 Perbandingan Skim Subsidi dan Skim FLPP .....	34
Tabel 2.5 Perbandingan Peraturan Menteri Perumahan Tahun 2010 dan Tahun 2012 tentang KPR FLPP .....	46
Tabel 2.6 Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam PKO FLPP.....	60
Tabel 2.7 Perbandingan Target dan Realisasi FLPP Tahun 2010 s/d Tahun 2012.....	64
Tabel 2.8 Rekapitulasi Realisasi FLPP KPR Sejahtera Tahun 2010-2012.....	65
Tabel 2.9 Rekapitulasi Rencana Penerbitan KPR Sejahtera tahun 2012 .....	67
Tabel 3.1 Perbedaan antara Struktur <i>Pass Through</i> dan <i>Pay Through</i> .....	76
Tabel 3.2 Perbandingan SPV Berbentuk PT dan KIK .....	100
Tabel 4.1 Perbandingan Persyaratan KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Susun .....	136
Tabel 4.2 Efek Beragun Aset KPR Bank Tabungan Negara Tahun 2009 sampai dengan Tahun 2011.....	143

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Rumah sebagai kebutuhan dasar setiap manusia, merupakan porsi pengeluaran terbesar dari setiap rumah tangga, sebagai contoh di Amerika, biaya untuk sewa rumah dan biaya sarana utilitas sebesar 20-30 persen dari pengeluaran personalnya.<sup>1</sup> Kemudian setiap tahunnya biaya tersebut akan terus meningkat dan jumlah permintaan juga akan terus meningkat sejalan dengan tingkat pertumbuhan penduduk setiap negara. Pembiayaan perumahan akan mempengaruhi perkembangan ekonomi karena rumah berkaitan dengan *consumption expenditure*. Pembiayaan perumahan juga merupakan bagian dari pasar keuangan baik domestik maupun global.

Tingkat kredit atas rumah dari waktu ke waktu terus meningkat khususnya pada negara-negara maju dimana kredit pemilikan rumah sebesar 1/3 dari Gross Domestic Product (GDP). Sebagai contoh di Amerika, pada tahun 1984, kredit rumah sebesar 1/3 dari GDP Amerika, rasio ini meningkat sebesar 74% pada tahun 2005. Kemudian Australia, Belanda, Irlandia dan Spanyol mengalami peningkatan tingkat kredit atas rumah setiap tahunnya sebesar 20% sejalan dengan perkembangan ekonomi dan tingkat suku bunga pasar yang semakin rendah.<sup>2</sup>

Sebaliknya, kondisi di negara berkembang, tingkat pasar kredit atas rumah masih rendah, berada dibawah 10% dari GDP. Sebagai contoh pasar kredit atas rumah di China, yang dimulai pada awal tahun 1990an, telah berkembang setiap tahunnya lebih dari 40%, mencapai 11% dari GDP nya dalam waktu kurang dari 10 tahun. Sama halnya dengan China, di India telah berkembang sebesar 30% per tahun dan beberapa negara seperti Hungaria, negara-negara Baltic serta Kazakhstan juga telah berkembang lebih dari 20% per tahun.<sup>3</sup>

Namun kondisi pasar kredit perumahan di Indonesia lebih mengesankan dibandingkan dengan negara berkembang lainnya, kontribusi kredit pemilikan

---

<sup>1</sup> Loic Chiquier dan Michael Lea, *Housing Finance Policy in Emerging Markets*, (Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2009), hlm. 5.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 2.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 4.

rumah (KPR) terhadap produk domestik bruto (PDB) nasional, masih sangat rendah - hanya sekitar 2% karena segmen pasarnya masih sangat kecil dibandingkan dengan sektor lainnya dimana *outstanding* kredit properti mencatatkan pertumbuhan 9,9% sepanjang enam bulan dari Rp182 triliun menjadi Rp200 triliun sedangkan KPR memiliki *outstanding* terbesar yakni Rp112,3 triliun dibanding *outstanding* kredit konstruksi mencapai Rp61 triliun, serta kredit real estat mencapai Rp27 triliun.<sup>4</sup>

Beberapa alasan mengapa tingkat kredit atas rumah di negara-negara berkembang lebih kecil daripada di negara maju antara lain masalah tidak stabilnya kondisi makro ekonomi di negara berkembang daripada di negara maju yang mengakibatkan tingginya tingkat inflasi dan volatilitas serta tingkat suku bunga. Disamping kondisi makro ekonomi, penyebab lainnya adalah lemahnya sistem hukum yang tidak cukup untuk melindungi kepentingan peminjam dan lebih luas lagi tidak dikembangkannya infrastruktur atas perumahan dan pembiayaan perumahan serta kurangnya pengaturan pembiayaan perumahan di bidang perbankan dan pasar modal.<sup>5</sup>

Oleh karena itu, rumah berperan dalam siklus bisnis karena rumah sebagai aset dan bersifat sensitive-yang berarti jika ada perubahan dalam hal tingkat suku bunga atas rumah maka akan berpengaruh besar pada tingkat *supply* dan *demand* atas rumah tersebut. Sebagai contoh di negara Amerika, penurunan tingkat suku bunga dihasilkan dari kombinasi kebijakan antara Central Bank Amerika dan tingkat permintaan atas dana yang rendah dari kalangan bisnis (*lower demand for fund by businesses*) yang menyebabkan permintaan atas rumah meningkat. Sebaliknya, jika penurunan disebabkan dari sisi keuangan, seperti hilangnya kepercayaan dalam sektor keuangan atau disebut “liquidity crunch”, menyebabkan tingkat suku bunga tinggi dan/atau ketersediaan dana rendah kemudian sektor perumahan akan semakin buruk.<sup>6</sup> Hal ini disebabkan karena karakter dari investasi di bidang perumahan merupakan investasi jangka panjang dan membutuhkan modal besar. Disamping itu, pembangunan perumahan juga akan

---

<sup>4</sup> Haris Himawan, “Rendah, Kontribusi KPR Terhadap PDB”, <http://www.kabarbisnis.com/read/2818940>, diunduh 4 Desember 2011.

<sup>5</sup> Loic Chiquier dan Michael Lea, *op. cit.*, hlm. 6.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 17.

memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan dan pengentasan kemiskinan karena memiliki *multiplier effect* terhadap pertumbuhan ekonomi dan wilayah, peningkatan pendapatan asli daerah, serta penciptaan lapangan kerja.

Terbitnya Undang-Undang No. 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman pada tanggal 12 Januari 2011 Lembaga Negara Tahun 2011 No. 7, Tambahan Lembaran Negara No. 5188, sebagai pengganti dari Undang-Undang No. 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman membawa harapan baru, termasuk bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Sekurangnya terdapat tiga butir penting dari undang-undang ini. Pertama, adanya pernyataan tegas mengenai hak setiap warga negara atas perumahan.<sup>7</sup> Kedua, terdapat pengakuan bahwa penyelenggaraan perumahan adalah tanggung jawab negara yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Hal ini menekankan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman tidak terlepas dari pembangunan di daerah perkotaan ataupun pedesaan. Pembagian tugas dan wewenang pemerintah dalam melaksanakan pembinaan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman tersebut tetap mengacu kepada kewenangan otonomi daerah. Ketiga, sistem pembiayaan menjadi bagian penting dari pembangunan perumahan dan kawasan permukiman.

Penekanan aspek pembiayaan perumahan dalam Undang-Undang No. 1 tahun 2011 merupakan suatu kemajuan dan bertujuan untuk menciptakan pasar perumahan yang lebih efisien, yang ditandai dengan tersedianya dana perumahan jangka panjang dalam jumlah cukup dan harga yang terjangkau.<sup>8</sup> Salah satu jawaban untuk memenuhi kebutuhan ini adalah dengan memberikan kemudahan dan/atau bantuan melalui skema pembiayaan perumahan dalam mendapatkan akses kredit/pembiayaan, keterjangkauan pengembalian kredit/pembiayaan yang dikaitkan dengan skema pembiayaan melalui keringanan dalam uang muka, suku bunga dan/atau jangka waktu pengembalian.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, UU No. 1 tahun 2011, LN No.7 Tahun 2011, TLN No. 5188, Ps. 19.

<sup>8</sup> Ruslan Prijadi, *Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tabungan Perumahan*, (Jakarta: Kementerian Perumahan Rakyat, 2011), hlm. 4-5.

<sup>9</sup> Indonesia, *op. cit.*, penjelasan Ps. 126 ayat (3).



Dalam rangka memberikan kemudahan dan/atau bantuan dalam mendapatkan akses kredit pemilikan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah, Pada tahun 2010, pemerintah melalui Kementerian Perumahan Rakyat mengeluarkan kebijakan dan strategi melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). Kebijakan FLPP sebagai pengganti dari kebijakan bantuan subsidi uang muka dan subsidi selisih suku bunga yang telah dikeluarkan dari tahun 2005 hingga tahun 2009. FLPP merupakan pemberian pinjaman kepada lembaga keuangan bank dengan tingkat suku bunga sangat lunak yaitu ditetapkan satu digit sepanjang masa pinjaman (*fixed rate*) sehingga diharapkan dapat menurunkan tingkat suku bunga Kredit Pemilikan Rumah (KPR).<sup>10</sup> KPR yang mendapatkan fasilitas FLPP disebut sebagai KPR Sejahtera.<sup>11</sup>

KPR Sejahtera adalah kredit pinjaman yang bersifat jangka panjang, dengan lama tenor pinjaman umumnya membutuhkan waktu antara 10 s/d 15 tahun bahkan ada yang sampai 20 atau 30 tahun. Dengan tenor pinjaman selama itu debitur KPR Sejahtera dituntut untuk memiliki kapasitas keuangan yang cukup untuk membayar angsuran. Tentunya apabila tingkat suku bunga yang ditetapkan untuk pinjaman KPR Sejahtera tersebut tinggi, hal itu secara langsung akan memberatkan debitur khususnya debitur yang masuk dalam katagori masyarakat berpenghasilan rendah. Kondisi itulah yang dialami oleh debitur KPR selama ini, mengingat rezim saat ini adalah rezim tingkat suku bunga tinggi.<sup>12</sup>

Rezim tingkat suku bunga tinggi disebabkan karena adanya ketidaksesuaian (*mismatch*) pendanaan antara masa tenor pinjaman dengan tenor pendanaan bank. Sebagaimana disebutkan diatas tenor pinjaman KPR umumnya membutuhkan waktu panjang. Sedangkan sumber dana bank yang umumnya diperoleh dari dana pihak ketiga (masyarakat) yang sebagian besar didapat dari dana tabungan dan deposito-kedua jenis dana tersebut adalah dana dengan tenor jangka pendek, mengingat baik tabungan maupun deposito kapan pun dapat ditarik kembali oleh pemiliknya (masyarakat).

---

<sup>10</sup> Kementerian Perumahan Rakyat, “Kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP)”, makalah disampaikan dalam acara sosialisasi kebijakan FLPP, Jakarta, 15 November 2010, hlm. 1.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 2

<sup>12</sup> Naskah Akademis, *Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, UU No. 1 Tahun 2011, LN No.7 Tahun 2011, TLN No. 5188, hlm. 78.

Dengan demikian apabila sumber dana jangka pendek digunakan untuk membiayai pinjaman dengan tenor panjang tentunya mempunyai tingkat risiko yang tinggi. Karena apabila dalam waktu yang bersamaan terjadi penarikan dana oleh masyarakat, bank dimana depositan tersebut menyimpan uang tidak akan mempunyai likuiditas yang cukup untuk membayar dana yang akan ditarik tersebut.

Oleh karena itu, untuk menjaga agar masyarakat tetap menyimpan dananya dalam bank tersebut, pihak bank tentunya akan menawarkan tingkat suku bunga tabungan atau deposito yang menarik (tinggi). Hal itulah yang menjadi penyebab tingginya *cost of capital* bank dan secara langsung beban tersebut akan ditanggung oleh debitur yang meminjam dana ke bank tersebut, termasuk debitur KPR. Kondisi tersebut tentunya akan memberatkan debitur, karena selama jangka waktu yang panjang akan dibebani oleh kewajiban untuk membayar angsuran KPR yang besar. Hal tersebut diperberat oleh kebijakan Bank Indonesia yang menerapkan rezim suku bunga mengambang. Hal itu 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.

Kemudahan dan/atau bantuan pemerintah kepada Lembaga Keuangan Bank (LKB) berupa pemberian pinjaman sangat lunak (fasilitas likuiditas) dengan tenor yang disesuaikan dengan umur pinjaman. Supaya fasilitas likuiditas tersebut sesuai dengan tujuannya, maka fasilitas tersebut hanya dapat dimanfaatkan bagi pembiayaan perumahan, baik untuk membiayai kredit konstruksi maupun KPR SEJAHTERA bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dengan fasilitas likuiditas tersebut diharapkan tingkat suku bunga KPR dapat ditekan jauh dibawah tingkat suku bunga KPR SEJAHTERA yang selama ini berlaku dengan tingkat suku bunga yang tetap selama masa pinjaman. Kebijakan tersebut tentunya secara langsung berdampak kepada rendahnya angsuran KPR dan diharapkan akan membantu masyarakat berpenghasilan rendah dalam mengangsur KPR SEJAHTERA, sehingga akan membantu lebih banyak lagi masyarakat berpenghasilan rendah mempunyai kemampuan untuk memiliki rumah layak huni.

Pembentukan tingkat suku bunga KPR SEJAHTERA rendah tidak hanya dapat dilakukan melalui program FLPP saja mengingat kebutuhan likuiditas bank tetap harus terjaga sehingga perlu adanya pengalihan resiko tingkat suku bunga dan resiko *mismatch* pendanaan ke pasar modal. Pengalihan resiko ke pasar modal dapat dilakukan dengan penyediaan sumber dana jangka panjang lain bagi lembaga penyalur kredit pemilikan rumah, melalui sekuritisasi.

Sekuritisasi aset merupakan suatu transaksi dalam rangka penyediaan sumber dana jangka panjang yang dilakukan dengan mengkonversi aset yang berupa tagihan KPR SEJAHTERA yang tidak likuid menjadi surat berharga (efek) yang likuid sehingga dapat diperdagangkan di pasar modal. Sekuritisasi menjadi penting dewasa ini karena melalui sekuritisasi tidak hanya memberikan likuiditas pada bank tetapi juga telah mengubah ketergantungan bank kepada kemampuan debitur untuk melunasi pinjaman. Hal ini disebabkan karena dalam sekuritisasi aset sumber pengembalian pinjaman terpisah dari perusahaan yang meminjam.<sup>13</sup>

Saat ini, telah dilaksanakan sekuritisasi KPR oleh PT. Sarana Multigriya Finansial/*Secondary Mortgage Facility* (PT. SMF). Dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga keuangan di pasar sekunder perumahan, pada tahun 2009, PT. SMF telah meluncurkan produk instrumen keuangan sekuritisasi aset yang pertama dan tercatat di Bursa Efek Indonesia adalah Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset (KIK-EBA) yang portofolionya menggunakan kumpulan tagihan KPR Bank BTN yang telah dipilih. Bank BTN sebagai bank yang memiliki *core business* pada pembiayaan KPR telah berhasil melaksanakan Sekuritisasi KPR yang pertama dilakukan oleh industri perbankan di Indonesia. Pernyataan efektif dari BAPEPAM pada tanggal 29 Januari 2009 dan dilanjutkan penawaran umum pasar perdana pada tanggal 3 Pebruari 2009, maka telah dicatatkan *residential mortgage backed securities* di Bursa Efek Indonesia dengan nama Kontrak yakni EBA Danareksa SMF 01 KPR BTN Kelas A (DSMF01) pada Februari 2009. Kemudian disusul dengan penerbitan EBA Danareksa SMF II KPR BTN Kelas A (DSMF 02) pada November 2009. Total penerbitan DSMF01

---

<sup>13</sup> Anton Purba, "Sekuritisasi Aset: Suatu Alternatif Sumber Pendanaan Bagi Dunia Usaha", *Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* 3, (Desember 2004), hlm. 35.

sebesar Rp 100 miliar sedangkan total penerbitan DSMF02 meningkat menjadi Rp 360 miliar.<sup>14</sup>

Dengan adanya KPR SEJAHTERA melalui program bantuan FLPP dari pemerintah sebagaimana diatas, adapun sasaran strategis bantuan pembiayaan untuk KPR SEJAHTERA tersebut untuk tahun 2010-2014 adalah:<sup>15</sup>

1. Terlaksana fasilitasi subsidi/fasilitas likuiditas perumahan sederhana sehat sebanyak 950.000 unit KPR;
2. Terlaksananya fasilitasi subsidi/fasilitas likuiditas perumahan dan kredit pemilikan rumah susun dan sistim sewa beli satuan rumah susun sebanyak 150.000 unit KPR.

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka terhadap KPR SEJAHTERA akan terbentuk sebanyak 1.100.000 unit KPR, apakah terhadap KPR tersebut dapat dilakukan sekuritisasi aset atau tidak, mengingat hal ini masih baru dan belum ada kajian mengenai hal tersebut. Karena sekuritisasi yang sudah dilakukan hanya terhadap KPR BTN namun tidak melalui program FLPP, maka dalam tesis ini akan menganalisa lebih lanjut mengenai permasalahan tersebut dan menyusunnya dalam tesis yang berjudul: **Tinjauan Yuridis Sekuritisasi Aset Terhadap Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan.**

## 1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun permasalahan dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kemudahan skema pembiayaan kredit pemilikan rumah bagi MBR melalui program pembiayaan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) ?

<sup>14</sup> Bursa Efek Indonesia, “ Pencatatan Perdana Efek Beragun Aset EBA DSMF 01 dan EBA DSMF-02 Di BEI”, <http://www.idx.co.id/NewsAnnouncements/EventsPressRelease/tabid/124/articleType/ArticleView/articleId/397/Default.aspx>, diunduh 10 Oktober 2011.

<sup>15</sup> Kementerian Perumahan Rakyat, “Kebijakan Bantuan Pembiayaan Perumahan Tahun 2010 Melalui Fasilitas Likuiditas”, makalah disampaikan pada acara sosialisasi kebijakan FLPP, Jakarta, 26 Nopember 2010, hlm. 2.

2. Bagaimana aspek yuridis terhadap proses sekuritisasi aset atas tagihan KPR Sejahtera yang dilakukan melalui program pembiayaan FLPP ?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan umum

Penelitian dalam tesis ini bertujuan untuk memahami kebijakan pembiayaan perumahan dalam rangka memberikan akses pembiayaan dan mewujudkan keterjangkauan bagi masyarakat khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah untuk memiliki rumah yang layak huni dan terjangkau.

2. Tujuan khusus

- a. Menjelaskan dan menguraikan kemudahan pembiayaan KPR melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP).
- b. Memberikan pemaparan dan analisis mengenai aspek hukum terhadap proses sekuritisasi aset atas tagihan KPR Sejahtera yang dilakukan melalui program pembiayaan FLPP.

### 1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian dari tesis ini diharapkan mempunyai kegunaan secara teoritis maupun praktis. Kegunaan teoritis mengandung arti bahwa penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan hukum teoritis, terutama menambah kontribusi pemikiran di ranah hukum ekonomi pada bidang pembiayaan perumahan dan kawasan permukiman yang masih kurang diminati di Indonesia. Sedangkan kegunaan praktis mencakup kemanfaatan dalam pengembangan hukum praktis yang diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam melakukan sekuritisasi atas tagihan KPR Sejahtera yang mendapatkan kemudahan melalui program pembiayaan FLPP. Tesis ini diharapkan juga dapat memberi sumbangan pada pengembangan hukum praktis untuk tidak sekedar berfungsi sebagai *legal craftsmanship* dan *legal mechanic* tetapi mempunyai perspektif progresif untuk mengubah keadaan.

## 1.5 Kerangka Teori

Dalam penelitian tesis ini akan menggunakan teori sebagai pendekatan dan alat analisis untuk menjelaskan permasalahan yang akan dijawab. Teori yang digunakan dalam tesis ini adalah:

1. Teori Negara Kesejahteraan.
2. Teori Transformasi Status Hukum Keuangan.

Kedua teori tersebut berhubungan dalam menjawab permasalahan penelitian dalam tesis ini.

### 1. Teori Negara Kesejahteraan

Teori Negara Kesejahteraan merupakan teori yang berkembang yang dimulai oleh Robert Owen yang cenderung dilawankan terhadap paham individualisme yang dikembangkan oleh David Hume, Adam Smith dan Jeremy Bentham.<sup>16</sup> Menurut pengertian yang diberikan oleh Encyclopedia Britannica bahwa: *welfare state* adalah *concept of government in which the state plays a key role in the protection and promotion of the economic and social well-being of its citizens. It is based on the principles of equality of opportunity, equitable distribution of wealth, and public responsibility for those unable to avail themselves of the minimal provisions for a good life. The general term may cover a variety of forms of economic and social organization.*<sup>17</sup> Berdasarkan hal tersebut maka *welfare state* akan berusaha mewujudkan dan menjaga kondisi sosial ekonomi dalam suatu Negara berdasarkan atas prinsip kesetaraan, dan distribusi yang adil terhadap sumber-sumber kekayaan dan akan melindungi rakyat yang tidak mampu untuk memenuhi standar hidup yang memadai bagi kehidupan.

Hal ini diperkuat oleh Lane Kenworthy, yang menyatakan dalam penelitiannya bahwa ternyata program-program *social welfare* di Negara industry terhadap pengurangan tingkat kemiskinan di negara tersebut ternyata

---

<sup>16</sup> Joseph Agassi, *The Theory and Practice of The Welfare State*, dalam Leonard Nordenfeld and Per-Anders Tengland, eds., *The Goals and Limits of medicine*, (Stockholm: Almqvist and Wiksell Intl., 1996), hlm. 215-238.

<sup>17</sup> Encyclopedia Britannica, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/639266/welfare-state>, diunduh 28 Desember 2010.

berhasil dan membuahkan hasil yang memuaskan terhadap konsep-konsep *social welfare* yang dikembangkan dalam rangka pelaksanaan *welfare state*.<sup>18</sup>

Teori Negara Kesejahteraan berkembang di Indonesia pada saat Negara Indonesia didirikan. Perdebatan cenderung satu arah dan mengarah pada ideologi tertentu ketika pembahasan pada saat Sidang BPUPKI mengenai apa jenis usaha/perekonomian yang sesuai dengan Indonesia. Sangat menarik pendapat yang diberikan oleh Prof. Mr. Soepomo mengenai jenis ideologi perekonomian Indonesia yang sosialis. Menurut Prof. Soepomo lebih tepatnya perekonomian Indonesia adalah sosialisme, namun beliau setuju juga akan pendapat yang dikemukakan oleh M. Hatta mengenai perekonomian berdasarkan atas asas kekeluargaan.<sup>19</sup>

Menurut Hatta perekonomian suatu negeri pada umumnya ditentukan oleh tiga hal. Pertama: kekayaan tanahnya. Kedua: kedudukannya terhadap negeri lain dalam lingkungan internasional. Ketiga: sifat dan kecakapan rakyatnya serta cita-citanya.<sup>20</sup> Menurut Hatta pengertian dikuasai oleh Negara dalam pasal 33 UUD 1945 tidak berarti Negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan dan ondernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan Negara terdapat pada membuat peraturan guna melancarkan jalan ekonomi. Peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal. Negara mempunyai kewajiban pula, agar pasal 28 H UUD 1945 terlaksana yaitu “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.<sup>21</sup>

Oleh sebab itu jelas Hatta menolak mazhab pemikiran Adam Smith dalam ekonomi. Menurut Hatta walaupun Adam Smith setuju adanya pencapaian kemakmuran karena Adam Smith berdasar pada perumpaan homo economicus, yakni orang ekonomi yang mengetahui keperluannya yang

---

<sup>18</sup> Lane Kenworthy, *Do Social Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross National Assessment, Social Forces*, (South Carolina: South Carolina University Press, 1999), hlm. 77.

<sup>19</sup> AB Kusuma, *Risalah Sidang BPUPKI*, (Jakarta: PSHTN-FHUI, 2006), hlm. 50.

<sup>20</sup> Sri Edi Swasono, *Membangun Sistem Ekonomi Nasional*, (Jakarta: UI Press, 1999), hlm.1-2.

<sup>21</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Kedua*, Ps. 28 H.

setinggi-tingginya yang mengetahui kedudukan pasar, yang pandai berhitung secara ekonomi dan rasional, dapat menimbang sendiri apa yang beruntung bagi dia dan apa yang merugikan dan kemudian ia sama kuat dan sama paham dengan lawannya. Menurut Hatta, manusia seperti itu hanya ada dalam dunia khayal karena dalam struktur yang ada dalam masyarakat akan terdapat golongan ekonomi yang tidak sama.<sup>22</sup>

## 2. Teori Transformasi Status Hukum Keuangan

Teori transformasi status hukum keuangan merupakan teori yang memisahkan secara tegas hak dan kewajiban keuangan dalam suatu badan hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Arifin P. Soeria Atmadja. Teori ini pada dasarnya bukan menunjukkan keberpihakan terhadap pihak atau paham ekonomi tertentu, tetapi sejalan dengan penghormatan prinsip badan hukum, sehingga pengaturan keuangan menjadi kompeten dan otoritatif tanpa merusak prinsip badan hukum dan nilai pengelolaan dan pertanggungjawaban.<sup>23</sup>

Teori transformasi status keuangan hakikatnya merupakan bentuk penggambaran dari suatu konsekuensi logis dari konsep dan prinsip badan hukum yang sejak lama dikenal sebagai suatu teori hukum. Konsepsi badan hukum inilah yang mempengaruhi status hukum keuangan, khususnya keuangan sektor publik daerah dan keuangan sektor privat yang berada pada usaha milik negara. Dalam keuangan sektor privat, khususnya keuangan BUMN dan BUMD, hakikatnya memberikan batasan tegas mengenai risiko dan tanggung jawab APBN dalam sektor keuangan privat. Menurut Arifin P. Soeria Atmadja mengemukakan sebagai berikut:

“adanya penyertaan modal pemerintah pada perseroan terbatas adalah pemerintah ikut menanggung risiko dan bertanggung jawab terhadap kerugian usaha yang dibiayainya. Dalam menanggung risiko dan bertanggung jawab atas kerugian usaha ini, kedudukan pemerintah tidak dapat berposisi sebagai badan

<sup>22</sup> Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Negara Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, 2010), hlm. 37-38.

<sup>23</sup> Dian Puji N. Simatupang, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, (Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2011), hlm. 35.



hukum publik. Hal demikian disebabkan tugas pemerintah sebagai badan hukum publik adalah *bestuurszorg*, yaitu tugas meliputi segala lapangan kemasyarakatan dan suatu konsep negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat. Konsekuensinya jika badan hukum publik harus juga menanggung risiko dan bertanggung jawab atas kerugian suatu usaha tersebut, fungsi publik tersebut tidak akan optimal dan maksimal dijalankan oleh pemerintah.”<sup>24</sup>

Terkait dengan penelitian dalam tesis ini, pemerintah telah memberikan kemudahan pembiayaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui kebijakan FLPP. Kebijakan FLPP merupakan pemberian pinjaman secara lunak kepada masyarakat berpenghasilan rendah melalui kerjasama antara bank pelaksana dengan pemerintah-yang dalam hal ini melalui Badan Layanan Umum Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat. Dalam kerjasama tersebut terjadi transformasi status hukum uang negara – uang APBN menjadi uang privat yaitu uang bank pelaksana karena telah dicampurkan uang negara dengan uang privat. Transformasi status hukum uang negara tersebut terkait dengan penghormatan terhadap prinsip badan hukum. Pada sektor keuangan privat, teori transformasi hakikatnya menguatkan konsep *good corporate governance* dalam sektor keuangan privat.

## 1.6 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam tesis ini terdiri dari:

### 1. Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan

Berdasarkan Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Ibid, hal 36, dikutip dari Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara: Suatu Tinjauan Yuridis*, Jakarta: Gramedia, 1986, hlm 172.

<sup>25</sup> Kementerian Perumahan Rakyat, *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, Permenpera No. 04 Tahun 2012, Ps. 1 angka 18.

### Pasal 1 angka 3

Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, yang selanjutnya disebut FLPP, adalah dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada MBR yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan Rakyat.

## 2. Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera

Pengertian Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera dalam penelitian tesis ini berdasarkan Pasal 1 angka 13 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan:<sup>26</sup>

### Pasal 1 angka 13

Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera yang selanjutnya disebut KPR Sejahtera adalah kredit atau pembiayaan pemilikan rumah yang meliputi KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Susun yang diterbitkan oleh Bank Pelaksana secara konvensional maupun dengan prinsip syariah.

## 3. Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Pengertian masyarakat berpenghasilan rendah dalam penelitian ini berdasarkan Pasal 1 angka 24 Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman:<sup>27</sup>

### Pasal 1 angka 24

Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang selanjutnya disingkat MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah.

---

<sup>26</sup> *Ibid*, Ps. 1 angka 13

<sup>27</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, UU No. 1 Tahun 2011, LN No. 7, TLN No. 5188, Ps. 1 angka 24.

#### 4. Kredit

Pengertian kredit berdasarkan Pasal 1 butir 11 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan bahwa:<sup>28</sup>

Pasal 1 angka 11

kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

#### 5. Sekuritisasi Aset

Sekuritisasi aset menurut Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan, dalam Pasal 1 angka 14 yaitu:<sup>29</sup>

Pasal 1 angka 14

Sekuritisasi adalah transformasi aset yang tidak liquid menjadi liquid dengan cara pembelian aset keuangan dari kreditor asal dan penerbit Efek Beragun Aset.

#### 6. Kredit Pemilikan Rumah

Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan yaitu:

Pasal 1 angka 6

Kredit Pemilikan Rumah (KPR) adalah fasilitas kredit yang diterbitkan oleh Kreditor Asal untuk membeli rumah siap huni.

---

<sup>28</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU No. 10 Tahun 1998, LN. No. 82, TLN No. 3790, Ps. 1 butir 11.

<sup>29</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden Pembiayaan Sekunder Perumahan*, Perpres No. 19 Tahun 2005, LN No. 21, TLN No. 4429, Ps. 1 angka 14.

## 1.7 Metode Penelitian

Dalam penelitian tesis ini, hukum dipandang sebagai kehendak yuridis atas kebijakan yang diambil oleh penguasa/negara. Negara sebagai penguasa memiliki kewenangan untuk mengatur dan membuat kebijakan bagi warga negaranya maka hukum merupakan perwujudan dari peraturan perundang-undangan. Untuk menjawab permasalahan dalam desain penelitian ini adapun metode penelitian yang digunakan dalam desain penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, konvensi-konvensi internasional dan keputusan pengadilan.

Ditinjau dari sudut sifatnya, penelitian tesis ini bersifat penelitian deskriptif yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin mengenai kemudahan pemerintah atas pembiayaan KPR melalui fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan dan proses sekuritisasi aset atas KPR tersebut.

Metode hukum normatif juga disebut dengan penelitian doktrinal, yakni merupakan suatu penelitian yang mengacu pada analisis hukum, *law as it written in the book* dan *law as it is decided by judge though judicial process*.<sup>30</sup>

Metode Penelitian hukum normative dengan tipologi penelitian doktrinal, digunakan setidaknya karena dua alasan, yaitu: Pertama, penelitian tesis ini akan memfokuskan kepada pendekatan peraturan perundang-undangan (Statute Approach) tentang kebijakan di bidang pembiayaan perumahan dan kawasan permukiman.<sup>31</sup> Penelitian dilakukan mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, konvensi –konvensi internasional yang terkait dengan pembiayaan perumahan dan kemudahan dan/atau bantuan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, dokumen perjanjian kerjasama operasional mengenai penyaluran dana FLPP dalam rangka pengadaan perumahan melalui KPR Sejahtera antara Pemerintah dan Bank Pelaksana serta dokumen perjanjian kredit pemilikan rumah antara Bank Pelaksana dan debitur.<sup>32</sup> Peraturan

<sup>30</sup> Ronald Dworkin, *Legal Research*, (Daedalus: Spring, 1973), hlm. 250.

<sup>31</sup> Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 96.

<sup>32</sup> William J Filstead, *Qualitative Methode: A Needed Perspective in Evaluation Research*, dikutip dalam Thomas D Cook dan Charles S. Reichard (ed), *Qualitative and Quantitative Methods in Evaluation Research*, (London: Sage Publication, 1978), hlm. 38.

perundang-undangan yang diteliti berkaitan dengan kebijakan di bidang perumahan dan kawasan permukiman dan peraturan dibidang pasar modal mengenai sekuritisasi aset.

Kedua, penelitian dalam tesis ini menggunakan pendekatan konseptual (Conceptual Approach) dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang ditemukan dalam pandangan-pandangan, pendapat sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum mengenai negara kesejahteraan dan hukum sebagai kehendak yuridis.

Penelitian ini akan dibantu juga dengan mencari data primer melalui pendekatan kualitatif yaitu menganalisis data secara menyeluruh dan merupakan satu kesatuan yang utuh (holistic).<sup>33</sup> Salah satu kekhususan dari penelitian kualitatif adalah lebih menekankan kepada proses daripada hasil.<sup>34</sup>

Pengumpulan data primer dilakukan dalam penelitian tesis ini dengan menggunakan wawancara, yang bertujuan untuk menguatkan pendekatan-pendekatan yang dilakukan dalam penelitian hukum normative. Adapun pihak-pihak yang diwawancarai antara lain Menteri Perumahan Rakyat selaku wakil pemerintah yang berwenang mengeluarkan kebijakan pembiayaan perumahan dan kawasan permukiman, Deputi Bidang Pembiayaan Kementerian Perumahan Rakyat, Direktur Bank BTN sebagai bank pelaksana terbesar yang menjalankan program pemerintah mengenai pembiayaan perumahan dan kawasan permukiman melalui FLPP, Direktur PT. Sarana Multigriya Finansial sebagai perusahaan BUMN penerbit sekuritisasi aset di Indonesia. Teknik wawancara akan dilakukan dengan teknik wawancara semi terstruktur dan memberikan batasan-batasan dan parameter terhadap data apa yang akan digali terhadap responden.

Pertanyaan yang dibangun adalah dalam rangka memahami dan menganalisis pola pembiayaan perumahan melalui FLPP, analisis proses sekuritisasi terhadap KPR Sejahtera melalui pembiayaan FLPP, hal-hal apa yang harus dipersiapkan dalam rangka proses sekuritisasi tersebut. Penelitian ini akan menggunakan fakta-fakta yang terjadi di lapangan terkait dengan pelaksanaan

---

<sup>33</sup> Matthem B, Milles dan Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis*, (London: Sage Publication Inc, 1974) hlm.137.

<sup>34</sup> Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research*, (New York dan London: The Pree Press, A Division of Macmillan Publishing Co, Inc, 1977), hlm. 62.

pembiayaan perumahan melalui FLPP dan fakta mengenai penerapan sekuritisasi aset saat ini.

Selain data primer, dalam desain penelitian ini juga mencari data sekunder melalui bahan hukum sekunder berupa buku-buku literatur yang terdiri dari:

1. The Theory and Practice of The Welfare State, Agassi Joseph;
2. Pembiayaan Perumahan, Cosmas DJ. Blaang ;
3. Securitization: Asset Backed Securities and Mortgage Backed Securities, Borod S. Ronald;
4. Accessing Capital Markets Through Securitization, Fabozzi Frank;
5. Dasar-Dasar Hukum Perumahan, Andi Hamzah, I Wayan Suandra dan B.A Manalu;
6. Sekuritisasi Aset: Suatu Alternatif Sumber Pendanaan Bagi Dunia Usaha, Anton Purba;
7. Corporate Debt Securitization Regulation and Documentation, Saban Hairani;
8. Methods of Social Research, Kenneth D Bailey;
9. Legal Research, Ronald Dworkin;
10. Qualitative Methode: A Needed Perspective in Evaluation Research, Filstead J. William;
11. Penelitian Hukum, Peter Mahmud;
12. Do Social Welfare Policies Reduces Poverty? A Cross National Assessment, Social Forces, Kenworthy Lane;
13. Qualitative Data Analysis, Matthem B, Milles dan Michael Huberman;
14. Membangun Sistem Ekonomi Nasional, Sri Edi Swasono;
15. Indonesia dan Doktrin Negara Kesejahteraan Sosial, Sri Edi Swasosno;
16. Doktrin Subrogasi, Novasi dan Cessie Dalam KUHPerdara, Suharnoko dan Endah Hartati;
17. Real Estate Financing, William Ronald.

Selain bahan hukum sekunder, data diperoleh dari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, yang antara lain terdiri dari:

1. Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 tahun 1998;
2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal;
3. Undang-undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;
4. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
5. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
6. Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;
7. Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun;
8. Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun;
9. Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
10. Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2008;
11. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 8 Tahun 2011 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Tapak dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
12. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 9 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Tapak dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
13. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 10 Tahun 2011 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Murah Tapak dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
14. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 07 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04

- Tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
15. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 08 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
  16. Peraturan Menteri Keuangan No. 36/PMK.03/2007 tentang Batasan Rumah Sederhana, Rumah Sangat Sederhana, Rumah Susun Sederhana, Pondok Boro, Asrama Mahasiswa dan Pelajar serta Perumahan lainnya, yang atas Penyerahannya Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 31/PMK.03/2011;
  17. Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 21 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Perumahan Rakyat sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 31 Tahun 2011;
  18. Peraturan Menteri Keuangan No. 130/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Penyediaan dan Pertanggungjawaban Dana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan;
  19. Peraturan Menteri Keuangan No. 216/PMK.05/2011 tentang Tarif Layanan Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan pada Kementerian Perumahan Rakyat;
  20. Peraturan Bank Indonesia No. 13/PBI/2011 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum.
  21. Peraturan Bank Indonesia No. 7/4/PBI/2005 *Tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritisasi Bank Umum*;
  22. Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No. KEP-493/BL/2008 Tahun 2008 *Tentang Perubahan Peraturan No.*



- IX.K1 Tentang Pedoman Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities);*
23. Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No. KEP-178/BL/2008 Tahun 2008 *Tentang Perubahan Peraturan No. V.G.5 Tentang Fungsi Manager Investasi Berkaitan Dengan Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities);*
  24. Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No. KEP-50/PM/1997 *Tentang Peraturan No. IX.C.9 Pernyataan Pendaftaran Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities);*
  25. Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No. KEP-51/PM/1997 *Tentang Peraturan No. IX.C.10 Pedoman Bentuk Dan Isi Prospektus Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities);*
  26. Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No. KEP-47/PM/1997 *Tentang Peraturan No. VI.A.2 Fungsi Bank Kustodian Berkaitan Dengan Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities);*
  27. Keputusan Direksi PT. Bursa Efek Surabaya No. SK-006/LGL/BES/VII/2006 Tahun 2006 *Tentang Pencatatan Efek Beragun Aset;*
  28. Keputusan Direksi PT. Bursa Efek Indonesia No. KEP-00011/BEI/02-2009 Tahun 2002 *Tentang Efek Beragun Aset (EBA) Di Bursa;*
  29. *Kitab Undang-undang Hukum Perdata Edisi Revisi (Burgerlijk Wetboek)* diterjemahkan oleh R.Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet XXVIII.

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian tesis ini, setelah melakukan pengumpulan data maka dilakukan analisis data dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang akan menghasilkan data deskriptif analitis yaitu memaparkan apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga meneliti serta mempelajari permasalahan sekuritisasi aset terhadap KPR

Sejahtera yang mendapatkan kemudahan pembiayaan melalui FLPP. Pendekatan kualitatif tersebut bertujuan untuk memahami kebijakan pemerintah terkait dengan pemberian kemudahan pembiayaan perumahan kepada masyarakat berpenghasilan menengah rendah melalui program pembiayaan FLPP. Selain itu juga untuk menganalisis dari aspek hukum dapat atau tidak KPR Sejahtera yang mendapatkan pembiayaan FLPP tersebut untuk dilakukan sekuritisasi aset dengan mengingat batasan atas KPR Sejahtera merupakan KPR dengan tingkat suku bunga rendah (7,25% per tahun) dan adanya uang negara yang diberikan melalui pembiayaan FLPP dalam pembiayaan KPR Sejahtera.

### **1.8 Sistematika Laporan Penelitian**

Sistematika laporan penelitian tesis ini berisi BAB 1 mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, permasalahan, tujuan, kegunaan, landasan teori, definisi operasional dan metode penelitian. Kemudian BAB 2 berisi mengenai kebijakan pemerintah tentang kemudahan pembiayaan perumahan. Dalam bab ini akan memaparkan kebijakan kemudahan pembiayaan melalui program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP), skema pembiayaan dan persyaratan pembiayaan melalui FLPP. BAB 3 akan membahas mengenai tinjauan yuridis sekuritisasi aset yang di dalamnya akan menganalisa mengenai konsep sekuritisasi aset, pengertian, ruang lingkup, proses sekuritisasi aset yang telah dilakukan dan aspek hukum dalam sekuritisasi. BAB 4 membahas mengenai tinjauan yuridis atas proses sekuritisasi aset terhadap KPR yang telah mendapatkan kemudahan pembiayaan melalui FLPP. BAB 5 berisi mengenai penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil penelitian ini.

## BAB 2

### KREDIT PEMILIKAN RUMAH SEJAHTERA MELALUI DUKUNGAN FASILITAS LIKUIDITAS PEMBIAYAAN PERUMAHAN

#### 2.1 Latar Belakang Kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan

Permasalahan mendasar bagi masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah untuk memiliki atau membeli rumah adalah masalah keterjangkauan. Kemampuan atau daya beli sebagian besar masyarakat Indonesia masih sangat terbatas. Sedangkan harga lahan dan harga bahan bangunan semakin lama semakin meningkat. Disamping itu, keterbatasan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan untuk pembiayaan perumahan belum seimbang dengan besarnya kebutuhan. Di sisi lain, kebijakan bantuan pembiayaan (subsidi) perumahan yang selama ini diterapkan sifatnya tidak bergulir. Oleh karena itu, diperlukan upaya dan inisiatif lain agar dana APBN yang terbatas dapat lebih dioptimalkan untuk keperluan pembiayaan perumahan.<sup>35</sup>

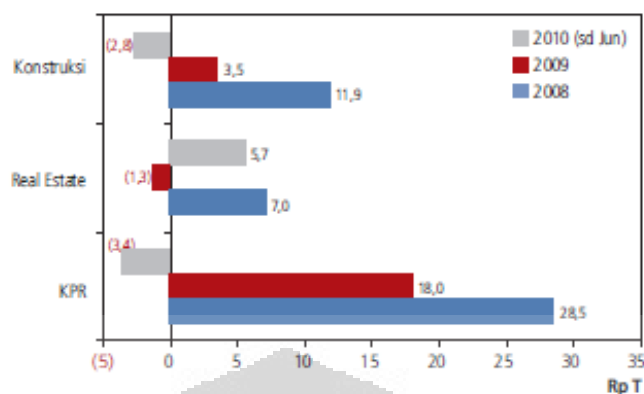
Selain itu, ditinjau dari sisi perbankan dan sisi perumahan. *Sisi Perbankan*, besarnya ketergantungan penyaluran kredit perbankan pada tahun 2009 dan 2010 ke sektor non bisnis tercermin dari penyaluran kredit per sektor ekonomi yang mayoritas ditujukan pada sektor lain-lain. Pada tahun 2009, kredit ke sektor lain-lain meningkat Rp 69,3 triliun dari total peningkatan kredit perbankan sebesar Rp130,2 triliun. Sementara, selama tahun 2010, kredit sektor lain-lain meningkat Rp 97,8 triliun atau sekitar 66% dari total peningkatan kredit tahun 2009. Sekitar 91% kredit sektor lain-lain merupakan kredit untuk tujuan konsumtif dimana sebanyak 53% merupakan kredit untuk Rumah Tangga. Dengan demikian, skor Rumah Tangga memegang peranan penting dalam menjaga kestabilan sistem keuangan.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Inforum Kementerian Perumahan Rakyat, "Reformasi Pembiayaan Perumahan Melalui Fasilitas Likuiditas", Edisi 2, Tahun 2010, hlm. 6

<sup>36</sup> Bank Indonesia, "Laporan Pengawasan Perbankan Tahun 2009", hal 50-55, [http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp\\_2009.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp_2009.htm) ,diakses tanggal 24 Maret 2012.

**Gambar 2.1 Kenaikan Kredit Properti**



Sumber: Bank Indonesia

Pada tahun 2010, pertumbuhan kredit mengalami perbaikan, setelah di tahun sebelumnya sempat tersendat sehingga hanya tumbuh 10%. Kini, dengan pertumbuhan sampai 22,8%, kredit perbankan mencapai Rp 1.765,8 triliun. Membaiknya kondisi perekonomian mendorong meningkatnya permintaan terhadap kredit. Begitu pula sisi penawaran kredit dari perbankan juga meningkat sejalan dengan membaiknya kinerja perekonomian. Meskipun pertumbuhan kredit meningkat cukup tinggi, namun masih memiliki ruang yang cukup untuk terus ditingkatkan. Hal ini tercermin dari LDR pada akhir 2010 yang masih berada di kisaran 75,5% dan angka *undisbursed loans* yang bersifat *committed* dan *uncommitted* masing-masing sebesar Rp 196 triliun dan Rp 365,2 triliun. Di samping itu, kontribusi penyaluran kredit perbankan yang baru mencapai 27,5% PDB relatif kecil dibandingkan dengan negara lain.<sup>37</sup>

Pertumbuhan kredit tahun 2010 didominasi oleh kredit produktif (KMK dan KI). Pertumbuhan KMK meningkat signifikan, dari hanya 2,7% pada 2009 menjadi 25,2% pada 2010. Pertumbuhan KMK tersebut tidak terlepas dari pulihnya kondisi perekonomian yang berdampak pada meningkatnya aktivitas dunia usaha. Cerminan kepercayaan terhadap membaiknya kondisi perekonomian juga terlihat dari pertumbuhan KI yang lebih tinggi dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Sementara itu, kredit konsumsi tetap tumbuh stabil di atas 20%,

<sup>37</sup> Bank Indonesia, "Laporan Pengawasan Perbankan Tahun 2010", hlm. 18, [http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp\\_2010.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp_2010.htm), diakses tanggal 24 Maret 2012.

antara lain ditujukan untuk kredit kepemilikan rumah (KPR), kendaraan bermotor, kartu kredit dan kredit multiguna.<sup>38</sup>

Meskipun secara umum pertumbuhan kredit tahun 2010 lebih baik dibandingkan tahun 2009, perkembangan kredit properti justru sebaliknya. Selama tahun 2010, kredit properti mengalami penurunan 0,2%, sementara pada tahun 2009 mengalami pertumbuhan positif 10,1%. Penurunan kredit properti tersebut tidak terlepas dari perlambatan pertumbuhan kredit untuk KPR yang pangasanya mencapai sekitar 63% dari total kredit properti. Kredit untuk KPR yang pada tahun 2009 menyumbangkan peningkatan kredit properti terbesar dengan pertumbuhan 14,7%, selama semester I 2010 tumbuh negatif 2,4%.<sup>39</sup>

Selain masalah pertumbuhan kredit properti yang masih mengalami penurunan, saat ini juga tingkat suku bunga kredit perumahan menjadi salah satu kendala yang dihadapi oleh masyarakat pada saat mereka mengakses sumber-sumber pembiayaan perumahan melalui lembaga perbankan untuk mendapatkan kredit pemilikan rumah (KPR). Tingginya tingkat suku bunga disebabkan karena adanya ketidaksesuaian antara masa tenor pinjaman dengan tenor pendanaan bank. Sumber dana bank berasal dari sumber jangka pendek dengan tingkat suku bunga tinggi sementara pembiayaan perumahan bersifat jangka panjang, sederhananya sumber dana bank setiap saat dapat ditarik oleh nasabah sementara pembiayaan KPR pengembalian dalam jangka panjang. Kondisi tersebut tentunya akan memberatkan debitur karena selama jangka waktu panjang akan dibebani kewajiban membayar angsuran KPR yang besar. Hal tersebut diperberat oleh suku bunga mengambang (*floating*) yang secara langsung akan berpengaruh pada tingkat suku bunga KPR yang terus bergerak sepanjang masa pinjaman dan tentunya memberikan ketidakpastian kepada debitur atas besaran angsuran KPR yang harus dibayar setiap bulannya.<sup>40</sup>

*Sisi Perumahan*, rumah merupakan hak setiap orang. Selain berfungsi sebagai tempat tinggal dan pembinaan kehidupan keluarga, rumah juga berfungsi sebagai tempat persemaian budaya dan penyiapan generasi muda. Pentingnya

---

<sup>38</sup> Ibid, hlm. 19.

<sup>39</sup> Kementerian Perumahan Rakyat, "Laporan Kegiatan Fasilitasi Penyiapan Penyelenggaraan Fasilitasi Likuiditas Pembiayaan Perumahan Tahun 2010", hlm. 2-9.

<sup>40</sup> Inforum, *Op cit*, hlm. 7

rumah tersebut disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H ayat (1) yang mengamanatkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Oleh karena itu, pembangunan sektor perumahan menjadi salah satu agenda utama pembangunan nasional.

Dalam pendekatan pembangunan partisipatif, pelaku utama pembangunan perumahan adalah masyarakat. Warga masyarakat secara sendiri-sendiri maupun berkelompok berkewajiban mengupayakan peningkatan kualitas perumahannya. Sedangkan tugas utama pemerintah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman antara lain adalah:<sup>41</sup>

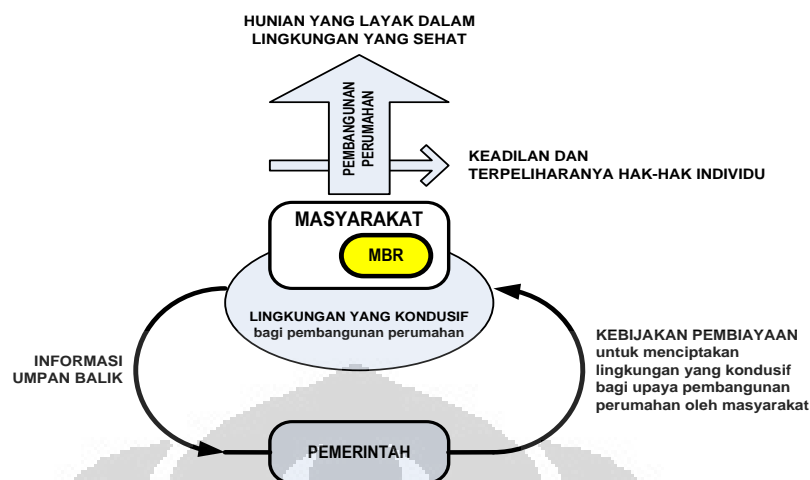
1. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dan strategi nasional di bidang perumahan dan kawasan permukiman;
2. Mengalokasikan dana dan/atau biaya pembangunan untuk mendukung terwujudnya perumahan bagi MBR;
3. Memfasilitasi penyediaan perumahan dan permukiman bagi masyarakat terutama bagi MBR;
4. Menciptakan iklim yang kondusif agar setiap individu masyarakat dapat memperjuangkan pemenuhan kebutuhan rumahnya; dan
5. Menjamin terpeliharanya prinsip-prinsip keadilan dan hak asasi bagi setiap warga masyarakat.

Peranan pemerintah dalam pembangunan perumahan dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:

---

<sup>41</sup> Op cit, *Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, Pasal 13

**Gambar 2.2 Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Perumahan**

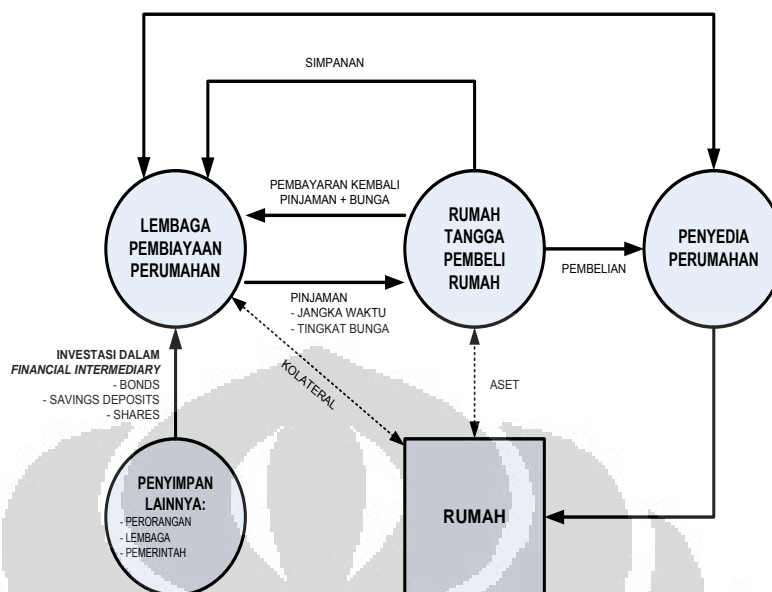


Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat

Keberhasilan warga masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya sangat bergantung pada kemampuan mereka mengakses berbagai sumberdaya kunci pembangunan perumahan. Dalam pembangunan bidang perumahan, sumberdaya kunci tersebut meliputi: teknologi, informasi, lahan, perijinan, serta pembiayaan. Masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) memiliki akses yang sangat terbatas terhadap sumberdaya kunci pembangunan perumahan. Aksesibilitas yang rendah ini sangat menyulitkan MBR dalam memenuhi kebutuhan mereka akan perumahan yang layak. Oleh karena itu, untuk membantu MBR memenuhi kebutuhannya, pemerintah perlu membuat beberapa kebijakan pembangunan perumahan yang berpihak pada kelompok MBR.

Terdapat tiga pelaku utama dalam sistem pembiayaan pasar perumahan, yaitu: (1) masyarakat, sebagai konsumen (namun dapat pula merangkap sebagai produsen dalam kasus perumahan swadaya); (2) pengembang, sebagai penyedia perumahan; dan (3) Lembaga Penerbit Kredit/ Pembiayaan, sebagai lembaga yang menyediakan kredit kepemilikan, pembangunan dan perbaikan rumah bagi masyarakat, maupun kredit konstruksi bagi pengembang.

**Gambar 2.3 Sistem Pembiayaan Perumahan**



Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat

Penyebab tidak berkembangnya pasar perumahan MBR ternyata tidak semata-mata pada sisi permintaan (*demand side*) saja, tetapi pada sisi penyediaan (*supply side*) juga. Beberapa kendala utama pada sisi permintaan (*demand-side*), adalah:

1. Rendahnya kemampuan mengangsur MBR, sebagai akibat dari rendahnya penghasilan mereka;
2. Tingginya tingkat resiko kredit macet, sebagai akibat dari sifat informal pekerjaan MBR pada umumnya; dan
3. Rendahnya nilai aset yang dimiliki MBR yang dapat dijadikan kolateral kredit pemilikan, pembangunan atau perbaikan rumah.

Sedangkan kendala utama pada sisi penyediaan (*supply side*) berupa:

1. Kesulitan yang dihadapi Lembaga Penerbit Kredit/Pembiayaan (LPK/P) untuk mendapatkan dana berbunga rendah yang sesuai untuk pembiayaan jangka panjang perumahan MBR.



2. Dengan tingkat bunga kredit konstruksi yang sama, pengembang lebih tertarik menggunakannya untuk pembangunan perumahan bagi segmen non MBR, relatif terhadap pembangunan rumah bagi segmen MBR.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut diatas dan mendorong tumbuhnya pasar perumahan MBR, pemerintah melalui Kementerian Perumahan Rakyat pada tahun 2010 telah melakukan reformasi kebijakan bantuan pembiayaan perumahan yaitu dari pemberian subsidi perumahan menjadi pemberian Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). FLPP merupakan terobosan dalam pengembangan pembiayaan perumahan jangka panjang. Mengingat akar persoalan pembiayaan perumahan MBR terletak di kedua sisi pasar (permintaan dan penyediaan), maka secara umum titik intervensi kebijakan pembiayaan perumahan bagi MBR melalui FLPP dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

1. Intervensi pada sisi permintaan (*demand side*), yang bertujuan untuk menurunkan besar angsuran yang harus dibayar MBR debitur KPR, dengan cara memberikan fasilitas likuiditas berbunga rendah kepada Lembaga Pemberi Kredit atau Pembiayaan (LPK/P) sebagai bagian dari pokok pinjaman debitur/nasabah masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) yang mengambil Kredit Pemilikan Rumah Sederhana Sehat (KPRSh). Ruang lingkup KPRSh terdiri dari:
  - Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera (KPR Sejahtera), terdiri dari:
    - (1) KPR Sejahtera Tapak;
    - (2) KPR Sejahtera Syariah Tapak;
    - (3) KPR Sejahtera Susun;
    - (4) KPR Sejahtera Syariah Susun;
    - (5) KPR Sejahtera Murah tapak;
    - (6) KPR Sejahtera Murah Syariah Tapak.
  - Kredit Pembangunan atau Perbaikan Rumah Swadaya Sejahtera (KPRS Sejahtera)
2. Intervensi pada sisi penyediaan (*supply side*), yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan penyediaan RSH bagi MBR oleh pengembang, dengan cara memberikan dukungan pendanaan berbunga rendah kepada

LPK/P untuk disalurkan sebagai kredit/pinjaman konstruksi kepada pengembang yang berupa:

- Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera (KK Rumah Sejahtera); dan
- Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Murah (KK Rumah Sejahtera Murah).

Sedangkan kebijakan sebelumnya yaitu kebijakan Subsidi perumahan terdiri dari dua skim yaitu Skim subsidi selisih bunga dan skim subsidi uang muka sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Perumahan No. 7 Tahun 2008. Skim subsidi yang diberikan melalui KPR Bersubsidi dapat berupa: (i) Subsidi Selisih Bunga; atau (ii) Subsidi Uang Muka, yang diberikan kepada keluarga/rumah tangga baik yang berpenghasilan tetap maupun yang berpenghasilan tidak tetap, baru pertama kali memiliki rumah dan baru pertama kali menerima subsidi perumahan serta dengan ketentuan penghasilan pemohon yang didasarkan atas gaji pokok pemohon atau pendapatan pokok pemohon perbulan sebagaimana dalam tabel 1 sebagai berikut:<sup>42</sup>

**Tabel 2.1 Batasan Penghasilan Kelompok Sasaran**

<b>Kelompok Sasaran</b>	<b>Batasan Penghasilan (Rp./Bulan)</b>
I	1,7 juta ≤ Penghasilan ≤ 2,5 juta
II	1 juta ≤ Penghasilan ≤ 1,7 juta
III	Penghasilan < 1 juta

Sumber: Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 3 Tahun 2007

<sup>42</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Tentang Pengadaan Perumahan dan Permukiman Dengan Dukungan Fasilitas Subsidi Perumahan Melalui KPR Bersubsidi*, Permenpera No. 3 Tahun 2007, Pasal 2

Besaran nilai subsidi untuk masing-masing kelompok sasaran adalah:<sup>43</sup>

**Tabel 2.2 Besaran Nilai Subsidi**

Kelompok Sasaran	Nilai Subsidi /Rumah Tangga (Rp)	
	Subsidi Selisih Bunga	Maksimum Subsidi Uang Muka
I	8.500.000	8.500.000
II	11.500.000	-
III	14.500.000	-

Sumber: Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 7 Tahun 2008

LPK yang berpartisipasi dalam program kredit bersubsidi bertanggung jawab untuk menyediakan pokok pinjaman yang dibutuhkan. Sedangkan Pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan dana subsidi yang dibutuhkan. Jenis rumah yang dapat dibeli oleh masing-masing kelompok sasaran sesuai dengan batas maksimum harga rumah yang diperbolehkan untuk dibeli melalui KPR Bersubsidi dan minimum uang muka KPR Bersubsidi dengan ketentuan sebagai berikut:

**Tabel 2.3 Batas Maksimum Harga Rumah dan Minimum Uang Muka**

Kelompok Sasaran	Batas Maksimum Harga Rumah	Minimum Uang Muka
I	Rp. 55.000.000	7,5%
II	Rp. 41.500.000	7,5%
III	Rp. 28.000.000	7,5%

Sumber: Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 7 Tahun 2008

<sup>43</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 3 Tahun 2007 tentang Pengadaan Perumahan dan Permukiman Dengan Dukungan Fasilitas Subsidi Perumahan Melalui KPR Bersubsidi*, Permenpera No. 7 Tahun 2008, Pasal 4

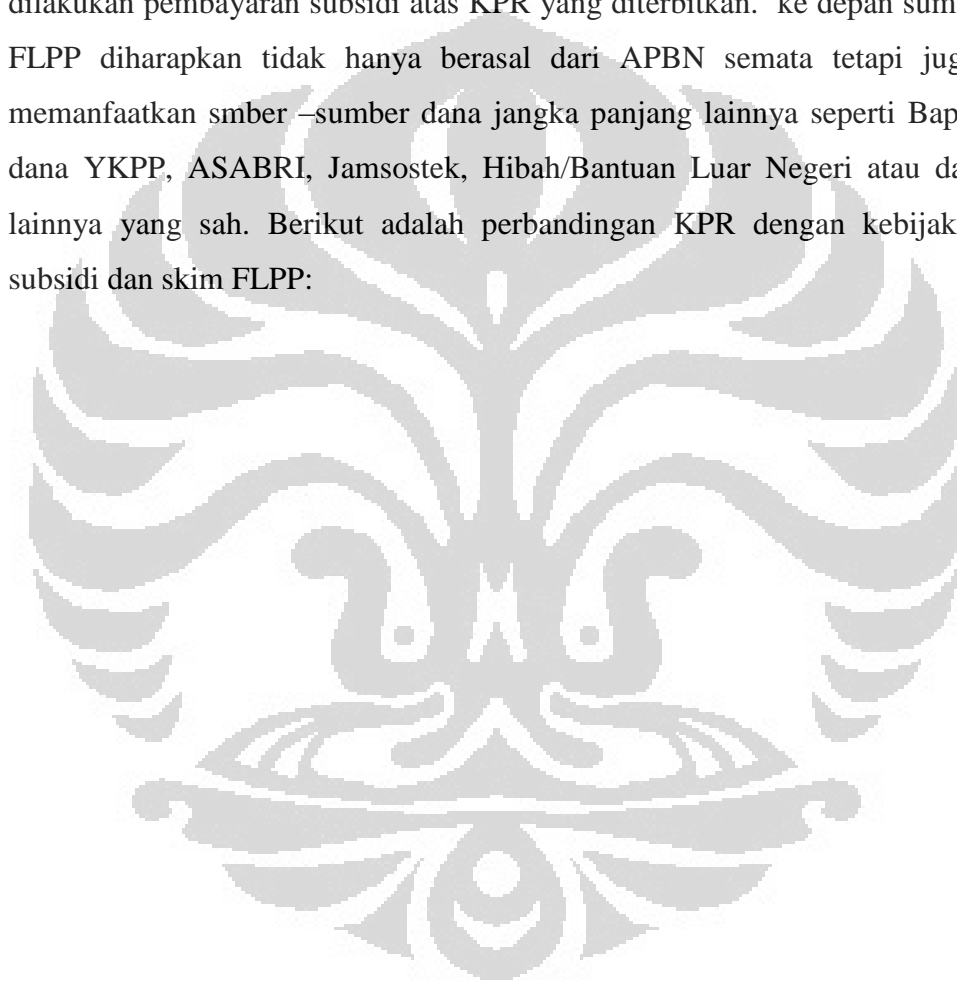
Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) merupakan program pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Menengah Bawah (MBM) dan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan Rakyat. FLPP sebagai program baru yang bertujuan memberikan bunga yang terjangkau dan tetap sepanjang masa pinjaman (*fixed rate mortgage*) bagi Masyarakat Berpenghasilan Menengah Bawah (MBM) dan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan ini didasari atas hal-hal, antara lain:

1. Kemampuan/daya beli masyarakat yang masih sangat terbatas dan kenaikan penghasilan/pendapatan setiap tahunnya tidak signifikan dibandingkan dengan laju inflasi pertahun;
2. Suku bunga kredit yang dibebankan kepada masyarakat oleh Perbankan masih cukup tinggi (dua digit);
3. Optimalisasi pemanfaatan dana APBN dengan keterbatasan keuangan negara agar lebih berkelanjutan;
4. Pemupukan dana perumahan dalam jangka panjang;
5. Daya tarik bagi sumber dana lain untuk berperan dalam pembiayaan perumahan sehingga dapat mengintegrasikan sumber-sumber pembiayaan yang ada.

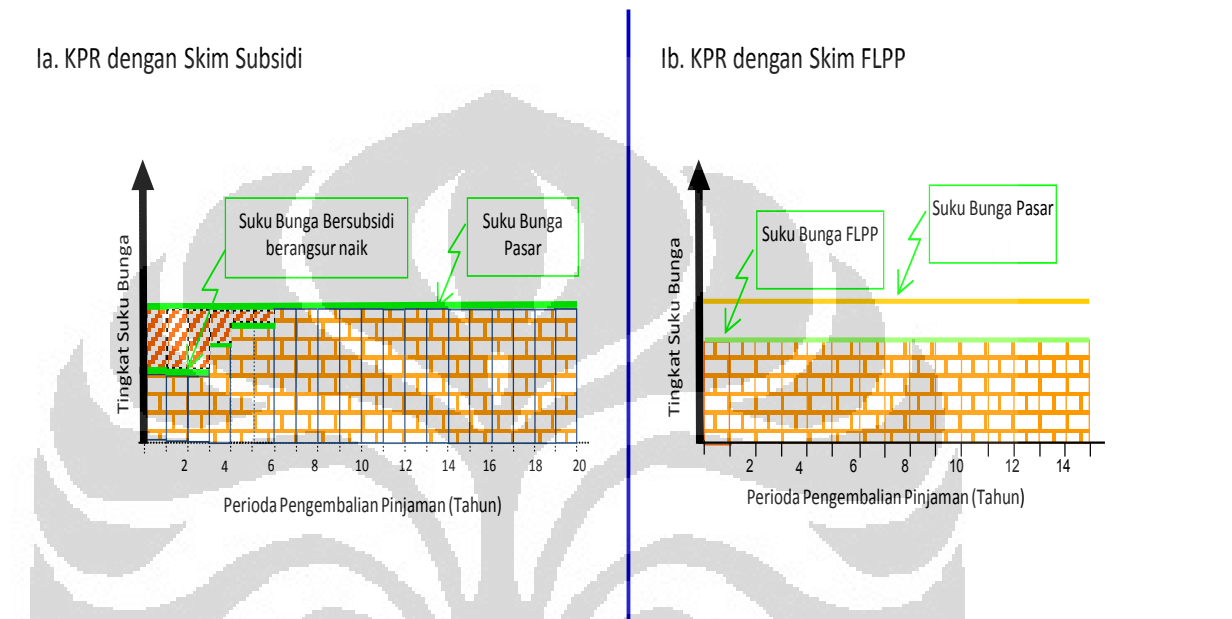
Untuk mendukung kebijakan baru tersebut, pemerintah akan menyediakan dana murah yang bersumber dari APBN yang pengelolaannya akan dilakukan oleh *Special Purpose Vehicle* (SPV), yaitu suatu unit yang diberi tugas khusus menangani Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan. SPV tersebut adalah berbentuk Badan Layanan Umum (BLU) Kementerian Perumahan Rakyat dalam hal ini BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat. Dana dari APBN tersebut akan digabung dengan dana yang bersumber dari perbankan atau sumber lainnya dengan menggunakan metode *blended financing*. Dana pemerintah yang berbunga rendah akan digabung dengan dana bank pelaksana yang berbunga relatif lebih tinggi. Dengan metode tersebut, tingkat suku bunga

KPR diharapkan dapat diturunkan dan dipertahankan satu digit sepanjang masa tenor pinjaman.

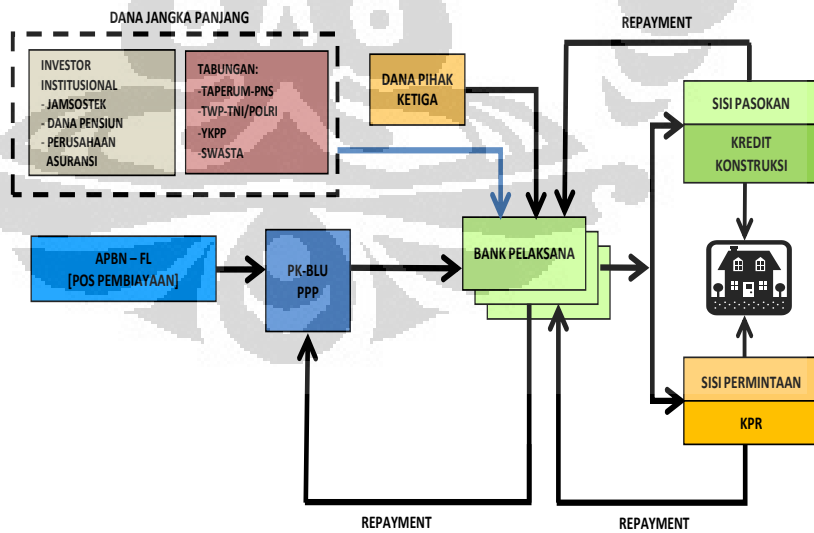
Sesuai dengan pengelolaan keuangan negara, alokasi dana FLPP masuk dalam pos pembiayaan. Dana tersebut akan dapat dimanfaatkan kembali untuk penerbitan KPR pada tahap selanjutnya. Hal ini sangat berbeda dengan pola lama yang dana bantuan pembiayaan perumahan masuk dalam pos belanja subsidi, sehingga dana subsidi tersebut tidak dapat dimanfaatkan kembali setelah dilakukan pembayaran subsidi atas KPR yang diterbitkan. ke depan sumber dana FLPP diharapkan tidak hanya berasal dari APBN semata tetapi juga dapat memanfaatkan sumber –sumber dana jangka panjang lainnya seperti Bapertarum, dana YKPP, ASABRI, Jamsostek, Hibah/Bantuan Luar Negeri atau dana-dana lainnya yang sah. Berikut adalah perbandingan KPR dengan kebijakan skim subsidi dan skim FLPP:



**Gambar 2.4 Perbandingan KPR dengan Skim Subsidi dan Skim FLPP**



**Rencana Pengembangan Operasionalisasi Dana FLPP Ke Depan**



Sumber: Deputi Bidang Pembiayaan Kementerian Perumahan Rakyat

Tabel 2.4 Perbandingan Skim Subsidi dan Skim FLPP

PERBANDINGAN SKIM SUBSIDI SAAT INI DAN SKIM FASILITAS LIKUIDITAS		
	SKIM SUBSIDI	SKIM FASILITAS LIKUIDITAS
Masa Subsidi	Terbatas, jangka waktu tertentu	Sepanjang masa pinjaman
Suku Bunga	Bunga bersubsidi dalam jangka waktu tertentu dan dilanjutkan bunga komersial (bank yang bersangkutan)	Bunga yang ditetapkan satu digit sepanjang masa pinjaman ( <i>fixed rate</i> )
Angsuran	Angsuran selama masa subsidi $\leq 1/3$ penghasilan, dan selanjutnya cenderung $\geq 1/3$ penghasilan tergantung bunga komersial	Angsuran selama masa pinjaman $\leq 1/3$ penghasilan
Dana APBN	Belanja Subsidi, merupakan dana habis (tidak kembali)	Belanja FL dalam pos pembiayaan/investasi sehingga bukan dana habis dan merupakan <i>revolving fund</i>
Alokasi APBN	Terus menerus	Setelah beberapa periode tertentu semakin berkurang dan terus mengecil sampai akhirnya tidak perlu ada alokasi atau ketika Tabungan Perumahan Nasional sudah melembaga
Sumber Dana	APBN	APBN + sumber dana lain
Penggunaan	Hanya untuk sisi permintaan (KPR Bersubsidi)	Untuk sisi permintaan (KPR) dengan tingkat bunga terjangkau (satu digit) dengan tenor sampai dengan 15 tahun  Untuk sisi pasokan (Kredit Konstruksi) dengan tingkat bunga terjangkau (satu digit) dengan tenor sampai dengan 24 bulan

Sumber: Deputi Bidang Pembiayaan Perumahan, Kementerian Perumahan Rakyat

Berdasarkan tabel diatas, perbedaan antara kebijakan skim subsidi dengan skim FLPP bahwa untuk mengetahui skim yang paling menguntungkan bagi MBR dilihat dari nilai manfaat atau selisih antara angsuran KPR dengan menggunakan bunga pasar dan angsuran KPR yang menggunakan bunga FLPP sepanjang masa tenor. Berdasarkan nilai Present Value (PV) Manfaat sebagaimana dalam tabel diatas bahwa nilai PV Manfaat paling besar dan menguntungkan MBR adalah kebijakan skim FLPP yaitu Rp. 26.173.672 sehingga dapat dikatakan skim FLPP pada tahun 2012 menunjukkan nilai manfaat paling besar dan menguntungkan bagi MBR.

## 2.2 Landasan Hukum Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan

### 2.2.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945)

Hak atas rumah merupakan amanat yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak atas rumah tersebut disebutkan dengan jelas sebagai Hak Azasi Manusia, sehingga Negara dalam hal ini harus melindungi dan menyediakan akses terhadap seluruh penduduk dan warga negara yang hidup dan bertempat tinggal di Indonesia. Dalam Pasal 28H UUD 1945 dinyatakan sebagai berikut:<sup>44</sup>

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

Pasal UUD 1945 dan Kebijakan dari MPR XVII/MPR/1999 diambil dari norma-norma hukum yang mencakup diambil dari hukum internasional hak azasi manusia.<sup>45</sup> Seperti diketahui bahwa pada tahun 2005, Indonesia telah meratifikasi dua dasar perjanjian hak azasi manusia. Yang pertama adalah ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights)<sup>46</sup> dan yang kedua adalah ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28H

<sup>45</sup> Safrudin Bahar, Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia. Cat 1, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan. 2002. P.266.

<sup>46</sup> UN General Assembly Resolution 2200A (XXI), adopted 16 December 1966, in force 23 March 1976

<sup>47</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly in resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 3 January 1976.



Setelah ratifikasi, memang ada kewajiban bagi pemerintah Indonesia untuk mematuhi dan menerapkan semua ketentuan yang dinyatakan dalam ICCPR dan ICESCR.<sup>48</sup> Dan kedua ketentuan tersebut telah diratifikasi dalam dua Undang-Undang di Indonesia yaitu UU Nomor 11 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2005. Diharapkan, Ketentuan tersebut juga harus mengikat kepada badan peradilan dan legislatif sebagai dasar hukum dan pertimbangan untuk membuat keputusan dan undang-undang. Di Indonesia, politik penegakan dan keberpihakan ekonomi yang bertujuan mensejahterakan rakyat Indonesia tercantum dan memiliki status hukum yang tertinggi di Indonesia. Hukum tertinggi sesuai dengan prinsip hukum Indonesia adalah UUD 1945. Konstitusi tersebut diamandemen pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Konstitusi mengatur mengenai politik hukum mengenai kebijakan ekonomi terletak dalam pasal 33 dan 34.<sup>49</sup> Pasal tersebut telah memberikan pedoman bagi pelaksanaan politik ekonomi di Indonesia.

Konsep yang diperkenalkan dalam pasal 33 UUD 1945 dikenal pada saat ini sebagai konsep negara *welfare state*. Konsep Negara *welfare state* atau Negara Kesejahteraan ini menurut Edi Suharto adalah sebuah negara yang dapat memenuhi kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Midgley, et al (2000: xi) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai “...*a condition or state of human well-being.*” Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi; serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya.<sup>50</sup>

Pengertian ini mendekati pengertian dalam pasal 33 UUD 1945 mengenai kesejahteraan sosial. Dikaitkan dengan maksud dari keseluruhan pasal-pasal perekonomian di atas maka dapat dihubungkan dengan aturan mengenai jaminan

---

<sup>48</sup> <http://hukumonline.com/detail.asp?id=13709&cl=Berita>, <http://www.mission-indonesia.org/modules/article.php?articleid=289&lang=en&preview=1> and [www.pushamuii.org/upl/article/en\\_ekosob1raf1.pdf](http://www.pushamuii.org/upl/article/en_ekosob1raf1.pdf), last visited on 8 February 2009

<sup>49</sup> Arinanto, S, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi HTN FHUI, Jakarta, 2003, p. 21-30

<sup>50</sup> Edi Suharto, *Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos*, <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf>, diakses pada tanggal 26 Desember 2010

hak-hak ekonomi yang diatur dalam Bab Hak Azasi Manusia dalam UUD 1945.<sup>51</sup> Hukum hak azasi manusia menyediakan perlindungan hukum sistemik terhadap jaminan perlindungan dan pelaksanaan hak atas ekonomi, sosial, dan budaya.

Perlindungan HAM dijamin oleh hukum internasional dan nasional dalam kerangka hukum hak azasi manusia. Hukum Hak Azasi Manusia di bidang hukum Internasional akan terbagi kedalam 2 paradigma HAM yang menjadi acuan tetap yaitu Hak-hak Sipil dan Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya (selanjutnya EKOSOB) bukan Hak Sipil dan Politik karena berfokus pada hak untuk akses ekonomi yang merupakan bagian dari hak EKOSOB. Hukum hak azasi manusia mengatur tindakan Negara untuk melindungi masyarakat dalam rangka Perlindungan hak EKOSOB sebagaimana diatur dalam Kovenan Internasional Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR).<sup>52</sup>

Sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar Tahun 1945 juga berkaitan dengan jaminan atas hak atas rumah maka telah diterbitkan Undang-undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dimana tujuan kedua undang-undang tersebut adalah untuk pengaturan pemenuhan salah satu kebutuhan dasar manusia yaitu rumah bagi seluruh masyarakat Indonesia baik dalam bentuk rumah tunggal maupun rumah susun.

### **2.2.2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman**

Dalam UU Nomor 1 tahun 2011, hak atas rumah dijewantahkan dalam sebuah skema pendanaan dan pembiayaan untuk menjamin akses terhadap kepemilikan rumah dan bertempat tinggal dalam lingkungan yang layak. Dalam pasal 1 ayat (1) dinyatakan bahwa perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan

---

<sup>51</sup> Maria SW Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008) hal.71

<sup>52</sup> CESCR General Comment No.14, see Ramcharan, B, *Judicial Protection of Economic, Social and Cultural Rights: Cases and Materials*, (Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2005). hal.133.

dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

Ditegaskan kembali dalam Pasal 1 ayat (6), Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah kegiatan perencanaan, pembangunan, pemanfaatan, dan pengendalian, termasuk di dalamnya pengembangan kelembagaan, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (20), Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau setiap pengeluaran yang akan diterima kembali untuk kepentingan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman baik yang berasal dari dana masyarakat, tabungan perumahan, maupun sumber dana lainnya.

Dalam Pasal 43 ayat (1), Pembangunan untuk rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat dilakukan di atas tanah: (a) hak milik; (b) hak guna bangunan, baik di atas tanah negara maupun di atas hak pengelolaan; atau (c) hak pakai di atas tanah negara. Pada ayat (2) dinyatakan bahwa pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi dengan kredit atau pembiayaan pemilikan rumah. Dalam ayat (3) menyatakan bahwa kredit atau pembiayaan pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibebani hak tanggungan. Sehingga kemudian pada ayat (4) dinyatakan bahwa kredit atau pembiayaan rumah umum tidak harus dibebani hak tanggungan. Kemudian, terhadap masyarakat berpenghasilan rendah mendapatkan kemudahan dan bantuan dalam pembangunan dan perolehan rumah sebagaimana diatur dalam Pasal 54 yang menyatakan dalam ayat (1) adanya pernyataan tegas pemerintah yang memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR. Dalam rangka pemenuhan rumah tersebut pada ayat (2) dari pasal tersebut, pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan. Bentuk-bentuk kemudahan dan/atau bantuan dari pemerintah tersebut diuraikan pada ayat (3) yaitu berupa:

- a. subsidi perolehan rumah;
- b. stimulan rumah swadaya;

- c. insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan;
- d. perizinan;
- e. asuransi dan penjaminan;
- f. penyediaan tanah;
- g. sertifikasi tanah; dan/atau
- h. prasarana, sarana, dan utilitas umum.

Ketentuan mengenai kriteria MBR dan persyaratan kemudahan perolehan rumah bagi MBR diatur dengan Peraturan Menteri.

Menurut Pasal 118 ayat (1) dalam UU PKP bahwa pendanaan dan sistem pembiayaan dimaksudkan untuk memastikan ketersediaan dana dan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan perdesaan. Sehingga jelas terlihat dalam pasal tersebut bahwa dana murah dalam pembiayaan dan pendanaan dimaksudkan untuk mempermudah akses para penduduk dan warga negara yang berada dalam golongan masyarakat berpenghasilan rendah untuk mendapatkan rumah yang layak huni sehingga Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong pemberdayaan sistem pembiayaan perumahan. Pasal 121 ayat (2) UU PKP mengamanatkan bahwa sistem pembiayaan harus meliputi: (a) lembaga pembiayaan; (b) pengalihan dan pemupukan dana; (c) pemanfaatan sumber biaya; dan (d) kemudahan atau bantuan pembiayaan. Oleh sebab itu dalam pasal 122 dinyatakan bahwa Pemerintah atau pemerintah daerah dapat menugasi atau membentuk badan hukum pembiayaan di bidang perumahan dan kawasan permukiman dan badan tersebut bertugas menjamin ketersediaan dana murah jangka panjang untuk penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Sehingga dalam melaksanakan tugasnya maka badan hukum pembiayaan tersebut wajib menjamin adanya:

1. ketersediaan dana murah jangka panjang,
2. kemudahan dalam mendapatkan akses kredit atau pembiayaan, dan
3. keterjangkauan dalam membangun, memperbaiki, atau memiliki rumah.

### 2.2.3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

Undang-Undang No. 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun disahkan pada tahun 2011 merupakan pengganti Undang-undang No. 16 tahun 1985. Dalam undang-undang ini penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang, mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh, serta memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepenghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun. Hal mendasar yang diatur dalam undang-undang ini antara lain jaminan kepastian hukum atas kepemilikan dan kepenghunian atas sarusun bagi MBR, pemberian insentif kepada pelaku pembangunan rumah susun umum dan rumah susun khusus, serta pemberian bantuan dan kemudahan bagi MBR.

Hal ini sebagaimana diatur dalam Bab XI tentang Tugas dan Wewenang pada Bagian Keempat tentang Bantuan dan Kemudahan – Pasal 86 yang menyatakan bahwa pemerintah memberikan bantuan dan kemudahan dalam rangka pembangunan, penghunian, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan rumah susun bagi MBR.<sup>53</sup> Adapun bantuan dan kemudahan yang diberikan kepada MBR-yang akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah- berupa:<sup>54</sup>

- a. kredit kepemilikan sarusun dengan suku bunga rendah;
- b. keringanan biaya sewa sarusun;
- c. asuransi dan penjaminan kredit pemilikan rumah susun;
- d. insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
- e. sertifikasi sarusun.

Dalam rangka pemberian bantuan dan kemudahan tersebut, pemerintah dan pemerintah daerah melakukan upaya pengembangan sistem pembiayaan untuk penyelenggaraan rumah susun, yang meliputi lembaga pembiayaan, pengerahan dan pemupukan dana, pemanfaatan sumber biaya dan kemudahan atau bantuan pembiayaan. Ketentuan tentang sistem pembiayaan sesuai dengan

---

<sup>53</sup> Indonesia, *Undang-Undang Rumah Susun*, UU No. 20 Tahun 2011, LN No. 108 tahun 2011, TLN No. 5252, Pasal 86

<sup>54</sup> Ibid, Pasal 88

ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.<sup>55</sup>

#### **2.2.4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan**

Sektor perbankan memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi dan penunjang sistem perbankan yang merupakan faktor yang sangat menentukan dalam perekonomian nasional. Sebagai lembaga intermediasi, salah satu usaha bank adalah memberikan kredit kepada masyarakat dan menyediakan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.<sup>56</sup> Untuk menunjang pelaksanaan program peningkatan taraf hidup rakyat banyak, Pemerintah bersama Bank Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan bank umum.<sup>57</sup>

#### **2.2.5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara**

Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perbendaharaan negara adalah pertanggung jawaban pengelolaan keuangan negara (APBN dan APBD). Salah satu ruang lingkup pengelolaan negara adalah pengelolaan badan layanan umum.<sup>58</sup> Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara berwenang antara lain:<sup>59</sup>

- a. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan anggaran negara;

---

<sup>55</sup> Ibid, Pasal 94

<sup>56</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, LN No. 182 tahun 1998, TLN No. 3790, Pasal 6

<sup>57</sup> Ibid, Pasal 12

<sup>58</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perbendaharaan Negara*, UU No. 1 Tahun 2004, LN No. 5 tahun 2004, TLN No. 4355, Pasal 2 huruf k

<sup>59</sup> Ibid, Pasal 7

- b. menempatkan uang negara dan mengelola/menatausahakan investasi;
- c. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat Pengguna Anggaran atas beban rekening kas umum negara;
- d. menunjuk pejabat Kuasa Bendahara Umum Negara.

Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah.<sup>60</sup> Dalam hal pembukaan rekening pemerintah, Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah berhak memperoleh bunga dan atau jasa giro atas dana yang disimpan pada bank umum. Bunga dan/atau jasa giro yang diperoleh Pemerintah Pusat/Daerah didasarkan pada tingkat suku bunga dan/atau jasa giro yang berlaku.<sup>61</sup>

Badan Layanan Umum dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kekayaan Badan Layanan Umum merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan Badan Layanan Umum yang bersangkutan. Pembinaan keuangan Badan Layanan Umum pemerintah pusat dilakukan oleh Menteri Keuangan dan pembinaan teknis dilakukan oleh menteri yang bertanggung jawab atas bidang pemerintahan yang bersangkutan.<sup>62</sup> Setiap Badan Layanan Umum wajib menyusun rencana kerja dan anggaran tahunan. Rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja Badan Layanan Umum disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja Kementerian Negara/Lembaga/pemerintah daerah.

Pendapatan dan belanja Badan Layanan Umum dalam rencana kerja dan anggaran tahunan dikonsolidasikan dalam rencana kerja dan anggaran Kementerian Negara/Lembaga/pemerintah daerah yang bersangkutan. Pendapatan yang diperoleh Badan Layanan Umum sehubungan dengan jasa layanan yang diberikan merupakan Pendapatan Negara/Daerah. Pendapatan tersebut dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja Badan Layanan Umum yang bersangkutan. Badan Layanan Umum dapat memperoleh hibah atau sumbangan

---

<sup>60</sup> Ibid, Pasal 22 ayat (1)

<sup>61</sup> Ibid, Pasal 24 ayat (1), (2) dan (3)

<sup>62</sup> Ibid, Pasal 68

dari masyarakat atau badan lain. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum diatur dalam peraturan pemerintah.<sup>63</sup>

### **2.2.6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Pemeriksaan keuangan negara meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara. BPK melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.<sup>64</sup> Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.<sup>65</sup> Pemeriksaan pengelolaan keuangan negara terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Dengan demikian pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK adalah bersifat luas atas seluruh unsur dalam Pasal 2 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang meliputi keuangan publik dan keuangan privat.

### **2.2.7 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara**

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Keuangan Negara, definisi keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>66</sup> Ruang lingkup keuangan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 undang-undang tersebut yaitu meliputi:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;

---

<sup>63</sup> Ibid, Pasal 69

<sup>64</sup> Indonesia, *Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*, UU No. 15 Tahun 2004, LN No. 66 Tahun 2004, TLN No. 4400 Tahun 2004, Pasal 2

<sup>65</sup> Ibid, Pasal 3

<sup>66</sup> Indonesia, *Undang-Undang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286 Tahun 2003, Pasal 1



- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Berdasarkan Pasal 2 tersebut diatas, ruang lingkup keuangan negara bersifat luas yang terdiri dari keuangan privat dan keuangan publik.<sup>67</sup>

### **2.2.8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum**

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PP No. 23 Tahun 2005), Badan Layanan Umum (BLU) merupakan instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya berdasarkan prinsip-prinsip efisiensi dan produktivitas.<sup>68</sup> BLU tetap melakukan kegiatan usaha dengan menerapkan praktik usaha yang sehat sebagaimana diamanatkan Pasal 2 PP No. 23 Tahun 2005. Adapun maksud praktek bisnis yang sehat menurut Pasal 1 angka 12 adalah penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu dan berkesinambungan.<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Dian Puji N. Simatupang, *op cit*, hal 121.

<sup>68</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum*, PP No. 23 Tahun 2005, LN No. 48 Tahun 2005 TLN No. 4502, Pasal 1 angka 1

<sup>69</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 12

Dalam menjalankan kegiatan, BLU menjalankan usaha yang menjadi kewenangan instansi pemerintah melalui pendelegasian. Oleh sebab itu, kegiatan usaha BLU berbasis pada melayani bukan mengejar keuntungan. Dalam memberikan pelayanan, BLU dapat menetapkan tarif sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PP No. 23 Tahun 2005, tarif merupakan imbalan yang diperoleh atas barang dan/atau jasa yang diberikan masyarakat. Penetapan tarif bersandarkan pada : 1) perhitungan biaya per unit layanan atau 2) hasil per investasi dana. Disamping itu juga perlu mempertimbangkan kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan serta kompetisi yang baik.<sup>70</sup>

### **2.2.9 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan**

Peraturan pelaksanaan pengadaan perumahan dengan dukungan bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) adalah Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 14 Tahun 2010 sebagaimana dicabut dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 Tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan sebagaimana telah diubah dengan Permenpera No. 07 Tahun 2012. Selain itu, diatur juga dalam Peraturan Menteri No. 15 Tahun 2010 sebagaimana dicabut dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilikan Rumah Sejahtera dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan sebagaimana telah diubah dengan Permenpera No. 08 Tahun 2012.

Adapun perbandingan antara Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 14 Tahun 2010 dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 07 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

---

<sup>70</sup> Dian Puji N. Simatupang, *op cit*, hlm. 281-282

**Tabel 2.5 Perbandingan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Tahun 2010 dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Tahun 2012 tentang KPR FLPP**

No.	Permenpera Komponen	KPR FLPP Tahun 2010-2011	KPR FLPP Tahun 2012
1	Dasar Hukum	Permenpera Nomor 14 Tahun 2010 Permenpera Nomor 15 Tahun 2010	Permenpera Nomor 04 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan Permenpera No. 07 Tahun 2012 Permenpera Nomor 05 Tahun 2012 sebagaimana diubah dengan Permenpera No. 08 Tahun 2012
2	Suku bunga a. Rumah Tapak b. Rumah Susun	Berjenjang sesuai nilai KPR dari 8,15% s/d 8,50% Berjenjang sesuai nilai KPR dari 9,25% s/d 9,95%	7,25% 7,25%
3	Penghasilan pokok maksimal a. Rumah tapak b. Rumah susun	Rp. 2,5 juta/ bulan Rp. 4,5 juta/ bulan	Rp. 3,5 juta/ bulan Rp. 5,5 juta/ bulan
4	Harga Rumah maksimal a. Rumah tapak	Tidak Dibatasi Tidak Dibatasi	Berjenjang tergantung wilayah dengan harga rumah sebesar Rp. 80 Juta s/d Rp. 145 juta

No.	Permenpera Komponen	KPR FLPP Tahun 2010-2011	KPR FLPP Tahun 2012
	b. Rumah susun		Rp. 216 Juta
5	<p>Nilai KPR Maksimal</p> <p>a. Rumah tapak</p> <p>b. Rumah susun</p>	<p>Rp. 80 Juta</p> <p>Rp. 135 Juta</p>	<p>Berjenjang tergantung wilayah, dari sebesar Rp. 79.500.000,- sampai dengan Rp 126.850.000,-</p> <p>Rp. 189 Juta</p>
6	<p>a. Luas Lantai rumah tapak</p> <p>b. Luas lantai rumah susun</p>	Sampai dengan 36 M <sup>2</sup>	<p>a. Minimal 36 M<sup>2</sup></p> <p>b. Berjenjang dari mulai dari 28,5 m<sup>2</sup> s/d 36 m<sup>2</sup></p>
7	Proporsi Dana FLPP Terhadap Dana Bank Pelaksana	<p>Bervariasi tergantung nilai KPR</p> <p>Dana FLPP = 43% s/d 62%</p> <p>Dana Bank Pelaksana = 38% s/d 57%</p>	<p>Proporsi dana:</p> <p>Dana FLPP = 50%</p> <p>Dana Bank Pelaksana = 50%</p>
8	Persyaratan SPT	Wajib	SPT dapat diganti dengan surat pernyataan penghasilan yang ditandatangani pemohon, diketahui oleh Pimpinan Instansi ( bagi karyawan) atau Lurah/Kepala Desa

No.	Permenpera Komponen	KPR FLPP Tahun 2010-2011	KPR FLPP Tahun 2012
			(Bagi wiraswasta/ Pekerja Mandiri).
9	Komponen biaya yang harus dibayar nasabah pada saat penandatanganan KPR a. Asuransi Jiwa b. Asuransi Kebakaran c. Biaya Provisi d. Biaya Administrasi e. Saldo Tabungan	Harus dibayar sesuai ketentuan Bank Pelaksana Harus dibayar sesuai ketentuan Bank Pelaksana Harus dibayar sesuai ketentuan Bank Pelaksana Harus dibayar sesuai dengan ketentuam Bank Pelaksana Sebesar dua kali angsuran KPR	Tidak Perlu Dibayar (termasuk dalam komponen suku bunga) Tidak Perlu Dibayar (termasuk dalam komponen suku bunga) Maksimal 0,5% Maksimal Rp. 250 ribu Tidak perlu saldo tabungan

Sumber: diolah sendiri

### 2.2.10 Peraturan Menteri Keuangan No. 216 Tahun 2011 tentang Tarif Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan

Terkait dengan pengadaan perumahan melalui KPR Sejahtera dengan dukungan FLPP, selain peraturan menteri perumahan rakyat, karena mekanisme FLPP dilakukan melalui BLU maka Kementerian Keuangan selaku pengguna anggaran atas dana yang dikelola oleh BLU tersebut. Oleh karena itu, Kementerian Keuangan mengeluarkan peraturan menteri keuangan khusus

mengenai tarif dana FLPP yang telah campur (blended) dengan dana bank pelaksana. Peraturan tentang tarif diatur dalam PMK No. 216 Tahun 2011 tentang Tarif Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan. Adapun tarif layanan dana FLPP adalah paling tinggi sebesar 0,5%.<sup>71</sup>

### 2.3 Tujuan Dan Manfaat Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan

Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) bertujuan untuk mendukung aktivitas pembiayaan jangka panjang lembaga penerbit kredit (lembaga keuangan) di pasar primer perumahan. Intitusi ini dapat menyediakan dukungan pendanaan bagi lembaga keuangan untuk mendanai aktivitas kreditnya. Lembaga ini dibutuhkan karena timbulnya *mismatch* jatuh tempo hutang dan aset lembaga keuangan.

Dari sisi pemerintah, fasilitas likuiditas ini diharapkan dapat membangun suatu pola pembiayaan perumahan yang berkelanjutan (*sustainable housing finance*) sehingga dalam jangka panjang dapat mengurangi tingkat ketergantungan sektor pembiayaan perumahan pada dana APBN.

Dari sisi perbankan, fasilitas likuiditas ini diharapkan dapat merangsang sektor perbankan untuk mendapatkan dana jangka panjang yang efektif dari pasar modal atau pasar uang. Penggunaan sumber dana tradisional seperti tabungan dan deposito yang bersifat jangka pendek sudah tidak dapat diandalkan untuk mendanai pembiayaan perumahan yang sifatnya berjangka panjang.

Dari sisi masyarakat, fasilitas likuiditas ini diharapkan mampu menyediakan pembiayaan atau kredit perumahan yang lebih terjangkau dengan ciri khas kredit perumahan dengan jenis suku Ezbunga tetap sepanjang tenor (*fixed rate mortgage*). Di samping itu, melalui fasilitas likuiditas ini ditargetkan pembiayaan atau kredit perumahan yang akan berlaku adalah pembiayaan atau kredit perumahan dengan suku bunga kurang dari 10% per tahun sepanjang tenor (*single digit mortgage*). Dengan demikian pembiayaan atau kredit perumahan yang dihasilkan dapat lebih terjangkau dan lebih aman dari sisi masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah, termasuk masyarakat berpenghasilan rendah.

---

<sup>71</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Keuangan tentang Tarif Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan*, PMK No. 216 Tahun 2011, Pasal 2

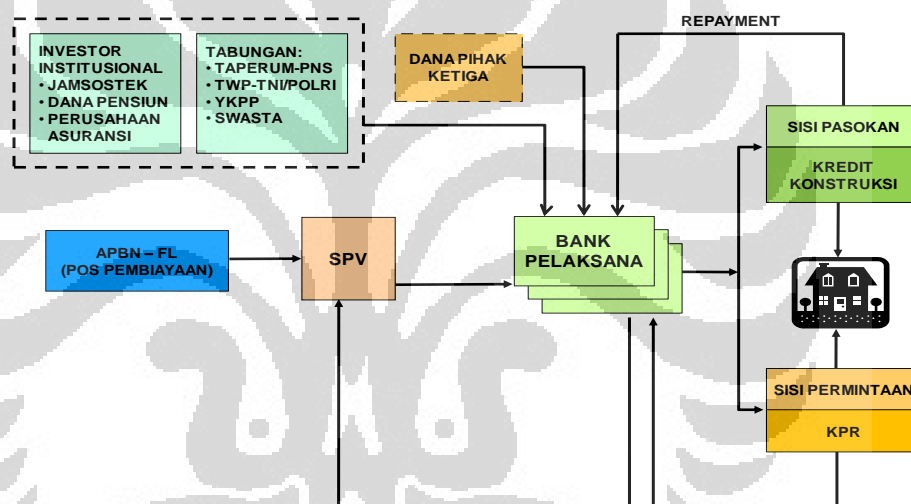
Bahwa dengan bantuan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan akan menghemat penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, akumulasi dana bantuan, serta meningkatkan daya beli masyarakat yang pada gilirannya memberikan kesempatan yang lebih luas kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah dan Masyarakat Berpenghasilan Menengah Bawah untuk mendapatkan bantuan pembiayaan perumahan. Berdasarkan hal di atas, FLPP dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Meningkatkan pengawasan pendanaan jangka panjang beserta suku bunganya. Dengan memanfaatkan sumber dana dengan biaya yang murah, maka pada akhirnya akan menyediakan pendanaan dengan suku bunga yang lebih murah, sehingga dapat meningkatkan keterjangkauan dan memperluas masyarakat yang potensial sebagai peminjam kredit;
2. Pada pasar yang sedang berkembang dimana suku bunga dan inflasi masih berfluktuasi maka dapat memberikan kepercayaan kepada pasar untuk berkembang;
3. Menciptakan kompetisi yang lebih tinggi dalam pasar pembiayaan perumahan.
4. Institusi ini dapat berfungsi sebagai *lender of the last resort*.
5. Dapat bertindak sebagai pendorong terciptanya standarisasi pembiayaan perumahan.
6. Merupakan langkah untuk mencapai pasar sekunder pembiayaan perumahan secara keseluruhan.
7. Merupakan cara yang efisien untuk menghubungkan investor jangka panjang dengan intitusi yang membuat aset jangka panjang.
8. Dapat berfungsi sebagai alat bagi pemerintah untuk menciptakan kebijakan untuk mendorong perumahan yang terjangkau tanpa mendistorsi pasar perumahan. Untuk menciptakan hal ini, pemerintah membutuhkan sumber dana fiskal yang relatif besar.

## 2.4 Mekanisme Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan

Melalui Fasilitas likuiditas ini akan disediakan dana jangka panjang yang dapat berasal dari APBN (pos pembiayaan) atau sumber dana jangka panjang lainnya (misalnya Bapertarum dan Lembaga sejenis lainnya) untuk kemudian dipadukan (*blended*) dengan dana pihak ketiga dari Bank Pelaksana agar dapat memproduksi pembiayaan atau kredit perumahan yang lebih terjangkau dengan ciri : (i) KPR dengan suku bunga 1 digit (*Single digit mortgage*); dan (ii) KPR dengan tingkat suku bunga tetap selama masa pinjaman (*Fixed rate mortgage*). Hal ini sebagaimana dapat dilihat pada gambar II-4 dibawah ini:

**Gambar 2.5 Mekanisme Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan**



Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat

## 2.5 Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Melalui Dukungan Fasilitas Pembiayaan Perumahan

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, FLPP merupakan dukungan pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang pengelolaannya dilaksanakan oleh BLU melalui lembaga perbankan. FLPP merupakan terobosan baru bantuan pembiayaan perumahan yang dikembangkan oleh pemerintah pada tahun 2010 hingga saat ini. FLPP merupakan pengganti bantuan pembiayaan perumahan yaitu subsidi perumahan. Dana FLPP bersumber dari APBN yang masuk dalam pos pembiayaan sehingga dana FLPP bersifat



bergulir sementara pada skema subsidi dananya bersifat habis pakai. Pembiayaan FLPP merupakan gabungan dari dana bank dengan dana pemerintah melalui dana APBN yang dicampur (*blended*) menjadi satu ke dalam dana bank dengan proporsi tertentu untuk menerbitkan KPR Sejahtera dengan suku bunga kredit/margin pembiayaan yang terjangkau dan tetap sepanjang masa kredit/pembiayaan dan menggunakan pola *executing* yaitu pola penyaluran dengan risiko ketidaktertagihan dana FLPP-APBN ditanggung oleh bank pelaksana.<sup>72</sup>

Berikut ini ketentuan mengenai FLPP sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012 :

### **2.5.1 Ruang Lingkup KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP**

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Permenpera No. 04 Tahun 2012 dinyatakan bahwa dana FLPP bertujuan untuk mendukung kredit/pembiayaan pemilikan rumah sederhana sehat (KPRSh) bagi MBR – yang terdiri dari:

- a. Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera (KPR Sejahtera)
  - KPR Sejahtera Tapak;
  - KPR Sejahtera Syariah Tapak;
  - KPR Sejahtera Susun;
  - KRP Sejahtera Syariah Susun;
- b. KPR Sejahtera Murah
  - KPR Sejahtera Murah Tapak;
  - KPR Sejahtera Murah Syariah Tapak.
- c. Kredit Pembangunan atau Perbaikan Rumah Swadaya Sejahtera (KPRS Sejahtera)
- d. Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera (KK Rumah Sejahtera)
- e. Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Murah (KK Rumah Sejahtera Murah)

---

<sup>72</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, Permenpera No. 04 Tahun 2012, Berita Negara No. 181 Tahun 2012, Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (3).

Ketentuan mengenai KPR Sejahtera Murah, KPRS Sejahtera, KK Rumah Sejahtera dan KK Rumah Sejahtera Murah masing-masing diatur dengan ketentuan peraturan menteri perumahan rakyat diluar Permenpera No. 04 Tahun 2012.

### **2.5.2 Persyaratan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera dengan dukungan FLPP**

Persyaratan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera adalah sebagai berikut:

- a. MBR dengan penghasilan tetap maupun tidak tetap dengan ketentuan sebagai berikut:
  - untuk KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Syariah, penghasilan paling banyak Rp. 3.500.000,00 (tiga juta lima ratus ribu rupiah) per bulan;
  - untuk KPR Sejahtera Susun dan KPR Sejahtera Syariah Susun, penghasilan paling banyak Rp. 5.500.000,00 (lima juta lima ratus ribu rupiah) per bulan.
- b. belum pernah memiliki rumah baik yang perolehannya melalui kredit/pembiayaan perumahan bersubsidi maupun tidak bersubsidi yang dibuktikan dengan surat keterangan dari RT/RW setempat/Instansi tempat bekerja atau surat keterangan sewa/kuitansi sewa rumah;
- c. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
- d. Menyerahkan fotokopi (SPT) Tahunan PPh Orang Pribadi atau surat pernyataan bahwa penghasilan pokok yang bersangkutan tidak melebihi batas penghasilan pokok yang dipersyaratkan dalam Peraturan Menteri ini.

Pengertian penghasilan tetap dan penghasilan tidak tetap sebagaimana dimaksud pada huruf a diatas, adalah gaji/upah pokok pemohon per bulan sedangkan pengertian penghasilan tidak tetap adalah hasil usaha rata-rata per bulan dalam setahun yang dimiliki oleh MBR. Mengenai persyaratan belum

pernah memiliki rumah, bagi PNS, TNI dan Polri ketentuan ini dikecualikan karena alasan dinas ke kota lain.<sup>73</sup>

### **2.5.3 Batasan harga rumah yang dapat dibiayai oleh FLPP**

Mengenai ketentuan batasan harga rumah, yang diperbolehkan untuk dibeli melalui KPR Sejahtera dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>74</sup>

#### **2.5.3.1 Untuk harga Rumah Sejahtera Tapak dikelompokkan berdasarkan kesamaan harga jual rumah pada 4 (empat) wilayah yaitu:**

- 1) Wilayah I meliputi Sumatera, Jawa selain Jabodetabek dan Sulawesi dengan harga rumah paling banyak Rp. 88.000.000,00 (delapan puluh delapan juta rupiah);
- 2) Wilayah II meliputi Kalimantan, Maluku, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah);
- 3) Wilayah III meliputi Papua dan Papua Barat dengan harga rumah paling banyak Rp. 145.000.000,00 (seratus empat puluh lima juta rupiah);
- 4) Wilayah khusus meliputi Jabodetabek, Batam dan Bali dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah).

#### **2.5.3.2 Untuk harga rumah Sejahtera Susun**

Harga rumah sejahtera susun yang dibeli melalui KPR Sejahtera Susun paling banyak Rp. 216.000.000,00 (dua ratus enam belas juta rupiah) dengan ketentuan harga jual satuan rumah Sejahtera Susun per meter persegi paling tinggi Rp. 6 juta dengan luas lantai 23,3 m<sup>2</sup> – 36 m<sup>2</sup>.

### **2.5.4 Persyaratan Bank Pelaksana KPR Sejahtera**

Bank Pelaksana yang dapat menerbitkan KPR Sejahtera adalah berbentuk bank umum baik konvensional maupun bank umum syariah atau unit usaha syariah. Adapun persyaratan Bank Umum, Bank Umum Syariah, dan Unit Usaha Syariah untuk dapat menjadi Bank Pelaksana adalah sebagai berikut:

<sup>73</sup> Ibid, Pasal 4 ayat (3) dan ayat (6)

<sup>74</sup> Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 07 Tahun 2012, Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1)

- a. mengajukan surat pernyataan minat menjadi Bank Pelaksana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP);
- b. memiliki nilai sekurang-kurangnya Peringkat Komposit tiga (PK-3) sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia mengenai tingkat kesehatan bank;
- c. memiliki pengalaman dalam penerbitan kredit/pembiayaan pemilikan rumah (KPR);
- d. memiliki jaringan pelayanan yang memadai di tingkat provinsi dan/atau nasional;
- e. memiliki rencana penerbitan KPR Sejahtera bulanan dalam 1 (satu) tahun;
- f. menandatangani Kesepakatan Bersama dengan Menteri atau pejabat yang ditunjuk; dan
- g. menandatangani Perjanjian Kerjasama Operasional (PKO) dengan Satker BLU-Kemenpera.

Bank Pelaksana bertanggung jawab untuk menyediakan sebagian pokok kredit/pembiayaan KPR Sejahtera dan ketepatan sasaran, penggunaan dana FLPP, dan risiko kredit/pembiayaan, serta bersedia dilakukan pemeriksaan eksternal. Bank Pelaksana wajib melakukan promosi dan sosialisasi KPR Sejahtera kepada masyarakat.

### 2.5.5 Persyaratan KPR Sejahtera

- a. KPR Sejahtera Susun dan Syariah Susun<sup>75</sup>
  - Satuan rumah Sejahtera Susun yang dapat difasilitasi KPR Sejahtera Susun dengan luas lantai satuan rumah susun paling sedikit 28,8 m<sup>2</sup> dan tidak melebihi 36 m<sup>2</sup>.
  - Uang muka KPR Sejahtera Susun paling sedikit 12,5 % (sepuluh persen) dari harga jual Rumah Sejahtera Tapak.
  - Nilai KPR paling banyak Rp. 189.000.000,-
  - suku bunga/margin/sewa paling tinggi 7,25% per tahun. Suku bunga bersifat tetap selama jangka waktu kredit (*fixed rate mortgage*) dengan metode perhitungan bunga tahunan (*annuity*)

<sup>75</sup> Ibid, Pasal 9 ayat (1b) dan ayat (3)

atau nilai angsuran yang setara dengan metode perhitungan bunga tahunan. Tingkat suku bunga/margin/sewa tersebut sudah termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit.

b. Nilai kredit / pembiayaan untuk KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak sebesar:<sup>76</sup>

- untuk wilayah I : Rp. 79.200.000,00;
- untuk wilayah II : Rp. 85.500.000,00;
- untuk wilayah III : Rp. 126.875.000,00;
- untuk wilayah khusus: Rp. 85.500.000,00.
- uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah I, II dan wilayah khusus paling rendah 10% dari harga jual rumah sejahtera tapak. Uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah III paling rendah 12,5%.
- Nilai bunga atau pembiayaan diberlakukan paling tinggi setara 7,25% per tahun sudah termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit.

Rumah Sejahtera Tapak atau Sejahtera Syariah Tapak yang dapat difasilitasi KPR Sejahtera mempunyai luas lantai paling sedikit 36 meter persegi.

## 2.5.6 Pelaksanaan KPR Sejahtera

Ketentuan mengenai pelaksanaan pengadaan perumahan melalui KPR Sejahtera dengan dukungan FLPP diatur dalam Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012, yang isinya sebagai berikut:

### 2.5.6.1 Kesepakatan Bersama

- a. Persyaratan Bank Umum sebelum penandatanganan Kesepakatan Bersama:

---

<sup>76</sup> Ibid, Pasal 6 dan Pasal 7

- 1) Bank Pelaksana mengajukan surat pernyataan minat menjadi bank pelaksana FLPP ditujukan kepada Menteri cq. Deputi Bidang Pembiayaan dengan tembusan kepada Pemimpin Satker BLU-Kemenpera;
  - 2) Melampirkan surat keterangan kesehatan bank dengan nilai sekurang-kurangnya PK-3;
  - 3) Data penerbitan KPR dalam bentuk daftar akad kredit yang telah diterbitkan;
  - 4) Jumlah kantor pelayanan di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota;
  - 5) Rencana penerbitan KPR Sejahtera tahunan;
  - 6) Rencana bisnis bank.
- b. Deputi bidang pembiayaan menugaskan pejabat/pegawai di lingkungan Deputi Bidang Pembiayaan untuk melakukan pengecekan dokumen pernyataan minat yang diajukan oleh Bank Umum, Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah;
- c. Kesepakatan bersama ditandatangani antara Menteri atau pejabat yang ditunjuk dengan Direktur Utama atau Direktur Utama bersama Direktur lainnya yang berwenang mewakili bank umum, bank umum syariah dan unit usaha syariah.

#### **2.5.6.2 Perjanjian Kerjasama Operasional (PKO)**

PKO merupakan perjanjian kerjasama operasional dalam rangka penyaluran dana FLPP antara Pemimpin Satker BLU-Kemenpera dan Direksi atau pejabat yang berwenang mewakili bank umum, bank umum syariah dan unit usaha syariah sesuai anggaran dasar bank.

#### **2.5.6.3 Pemimpin Satker BLU-Kemenpera membuka rekening di bank pelaksana yaitu:**

- a. Rekening Dana Kelolaan Satker BLU-Kemenpera merupakan rekening lainnya milik Satker BLU-Kemenpera yang dipergunakan untuk menampung dana yang tidak dapat dimasukkan ke dalam

Rekening Operasional Satker BLU-Kemenpera dan Rekening Pengelolaan Kas Satker BLU-Kemenpera pada Bank Pelaksana, untuk menampung dana antara lain :

- a. Dana bergulir ( pembayaran pokok pinjaman FLPP); dan/atau
  - b. Dana yang belum menjadi hak PIHAK PERTAMA.
- b. Rekening Giro Operasional Satker BLU-Kemenpera merupakan Satker BLU-Kemenpera yang dipergunakan untuk menampung seluruh penerimaan seperti bunga dana FLPP sebesar 0,5% dan membayar seluruh pengeluaran Satker BLU-Kemenpera yang dananya bersumber dari Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) Satker BLU-Kemenpera pada Bank Pelaksana;
- c. Rekening Pengelolaan Kas Satker BLU-Kemenpera adalah rekening Satker BLU-PPP untuk penempatan *idle cash* pada bank pelaksana yang terkait dengan pengelolaan kas;

#### **2.5.6.4 Bank pelaksana membuka rekening Program FLPP KPR Sejahtera**

adalah rekening penampungan (*escrow account*) yang dibuka oleh bank pelaksana dan dipergunakan untuk menampung pencairan dana FLPP dari Satker BLU-Kemenpera.

#### **2.5.6.5 Verifikasi Kelompok Sasaran KPR Sejahtera**

Bank pelaksana wajib melakukan verifikasi dan bertanggung jawab atas ketepatan sasaran KPR Sejahtera. Verifikasi meliputi pengecekan administrasi terhadap dokumen persyaratan, analisa kelayakan dan kemampuan mengangsur pemohon KPR Sejahtera dan pengecekan fisik bangunan rumah yang dibiayai melalui KPR Sejahtera.

#### **2.5.7 Pencairan Dana FLPP**

Pencairan dana FLPP dilakukan setelah Satker BLU-Kemenpera melakukan pengujian terhadap dokumen permohonan pencairan dana FLPP. Permohonan pengajuan tersebut paling lambat 3 bulan setelah

akad kredit/pembiayaan KPR Sejahtera ditandatangani. Pencairan dilakukan selambat-lambatnya 2 hari kerja setelah pengujian.

### **2.5.8 Pengembalian Pokok Dana FLPP dan pembayaran Tarif KPR Sejahtera**

Bank pelaksana wajib mengembalikan pokok dana FLPP kepada Satker BLU-Kemenpera yang dilakukan secara bulann sesuai jadwal angsuran berdasarkan amortisasi yang berlaku di bank pelaksana.

Bank pelaksana melakukan pembayaran tarif KPR Sejahtera FLPP berupa bunga/imbal hasil atas dana program FLPP yang ada pada rekening program FLPP KPR Sejahtera ke rekening Dana Operasional Satker BLU-Kemenpera FLPP paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.

### **2.5.9 Perjanjian Kerjasama Operasional**

#### **2.5.9.1 Para Pihak**

PKO merupakan perjanjian antara Pemimpin Satker BLU-Kemenpera dan Direksi atau pejabat yang berwenang mewakili bank umum, bank umum syariah dan unit usaha syariah sesuai anggaran dasar bank sebagai Bank Pelaksana.

#### **2.5.9.2 Ruang Lingkup**

Penyaluran dana FLPP dalam rangka pengadaan perumahan melalui KPR Sejahtera oleh Bank Pelaksana kepada MBR dengan menggunakan pola *executing*, yang sumber dana pembiayaannya berasal dari penggabungan dana (*blended fund*) FLPP Pemimpin Satker BLU-Kemenpera dan dana Bank Pelaksana sesuai ketentuan perundang-undangan mengenai KPR Sejahtera.

**2.5.9.3 Hak dan Kewajiban Para Pihak** sebagaimana dalam tabel dibawah ini:



**Tabel 2.6 Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam Perjanjian Kerjasama Operasional FLPP**

<b>Satker BLU-Kemenpera</b>	<b>Bank Pelaksana</b>
<p><b>Hak</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Menerima surat permohonan pencairan dari Bank Pelaksana</li> <li>b. Menerima pernyataan verifikasi dari Bank Pelaksana</li> <li>c. Melakukan pengujian atas permintaan pencairan dana FLPP yang diusulkan Bank Pelaksana</li> <li>d. Menerima pengembalian pokok pinjaman dana FLPP dan tariff KPR Sejahtera dari Bank Pelaksana</li> <li>e. Menerima pembayaran bunga atau jasa giro setiap bulan dari Bank Pelaksana;</li> <li>f. Menerima laporan bulanan terhadap pelaksanaan penyaluran dana FLPP dari Bank Pelaksana;</li> <li>g. Menerima laporan bulanan atas saldo dana program FLPP</li> <li>h. Melaksanakan pemantauan terhadap pelaksanaan FLPP.</li> </ul>	<p><b>Hak</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Menerima penempatan dana dari Satker BLU-Kemenpera dalam jumlah dan bentuk yang ditentukan oleh Satker BLU-Kemenpera;</li> <li>b. Menerima pencairan dana FLPP ;</li> <li>c. Menyetujui atau menolak permohonan KPR Sejahtera dari calon debitur.</li> </ul>
<p><b>Kewajiban</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. melakukan penempatan dana di rekening operasional pengelolaan kas, rekening dana kelolaan dan rekening operasional pada Bank Pelaksana;</li> <li>b. melakukan pengujian dan pencairan dana FLPP dalam waktu paling lambat 2 hari kerja setelah data diterima dan dinyatakan lengkap;</li> <li>c. menjaga kerahasiaan data debitur;</li> <li>d. melakukan promosi dan sosialisasi pelaksanaan program FLPP;</li> </ul>	<p><b>Kewajiban</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. menyediakan dana KPR Sejahtera sesuai porsi Bank Pelaksana;</li> <li>b. melakukan verifikasi terhadap ketepatan sasaran debitur;</li> <li>c. memberikan tanda berupa stiker atau plat atas setiap unit rumah KPR Sejahtera;</li> <li>d. melakukan pembayaran atas bunga atau jasa giro setiap bulan untuk saldo dana yang ada di rekening pengelolaan kas, rekening operasional dan rekening dana kelolaan Satker BLU-Kemenpera;</li> </ul>

Satker BLU-Kemenpera	Bank Pelaksana
	e. mengembalikan pokok pinjaman dana FLPP dan pembayaran tariff KPR Sejahtera; f. menyampaikan laporan saldo dana program FLPP setiap bulan; g. melakukan promosi dan sosialisasi h. memberikan informasi dan data/dokumen yang terkait dengan pelaksanaan pemantauan oleh Satker BLU-Kemenpera.

Sumber : diolah sendiri

## 2.5.10 Pelaporan, Pengawasan dan Pengendalian

### 2.10.5.1 Pelaporan

- Bank Pelaksana wajib menyusun dan menyampaikan laporan secara berkala dan sewaktu-waktu kepada Satker BLU-Kemenpera;
- Satker BLU-Kemenpera wajib menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan yang disampaikan kepada Menteri Keuangan dan Menteri Perumahan Rakyat dengan tembusan kepada Deputi Bidang Pembiayaan dan Sekretaris Kementerian Perumahan Rakyat paling lambat tanggal 15 setelah triwulan berakhir;
- Satker BLU-Kemenpera wajib menyusun dan menyajikan Laporan Pelaksanaan yang disampaikan kepada Menteri dengan tembusan kepada Deputi Bidang Pembiayaan dan Sekretaris Kementerian Perumahan Rakyat paling lambat tanggal 15 setelah bulan bersangkutan berakhir.

### 2.10.5.2 Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan pengendalian terhadap pengadaan perumahan melalui kredit/pembiayaan pemilikan rumah sejahtera dengan dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan dilakukan melalui kegiatan pemantauan, evaluasi, dan

pemeriksaan. Pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh Deputi Bidang Pembiayaan dan Satker BLU-Kemenpera. Pemeriksaan dilakukan terhadap pelaksanaan program FLPP yang dilakukan oleh Satker BLU-Kemenpera dan penyaluran dana FLPP melalui KPR Sejahtera yang dilakukan oleh Bank Pelaksana yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini oleh BPK sebagai pemeriksa eksternal. Pemeriksaan dapat dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Kementerian Perumahan Rakyat atas perintah Menteri.

## **2.11 Kinerja Pelaksanaan Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan**

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa ruang lingkup pembiayaan perumahan melalui dukungan dana FLPP saat ini baru pada pembiayaan untuk pemilikan rumah sejahtera, baik rumah tapak maupun satuan rumah susun (KPR Sejahtera). Dalam pelaksanaannya dana FLPP dicampur dengan dana pihak ketiga (DPK)/ yang dikelola perbankan melalui Bank Pelaksana dengan proporsi tertentu sehingga menghasilkan suku bunga gabungan yang besarnya pada satu digit atau < 10 % yaitu suku bunga sebesar 7,25%.

### **2.11.5 Kinerja Pelaksanaan**

#### **2.11.5.1 Kinerja Tahun 2010-2011**

Kebijakan FLPP diluncurkan pada 1 Oktober 2010 sampai dengan tahun 2012. Adapun target rumah berdasarkan DIPA tahun 2011-2012 adalah 189.166 unit rumah atau sebanyak Rp. 7.103,2 triliun sedangkan target berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2012 target rumah yang akan dibangun melalui dukungan dana FLPP adalah 290.000 unit atau sebanyak Rp. 4.709,2 triliun.<sup>77</sup> Rencana jumlah pembiayaan KPR Sejahtera dari tahun 2010-2014 sesuai dengan RPJM adalah sebesar Rp. 20,7 Trilyun dengan sasaran jumlah Rumah Sejahtera sebanyak 517.894 Unit.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Badan Layanan Umum Pembiayaan Perumahan, Kementerian Perumahan Rakyat, Target FLPP tahun 2011 dan 2012 berdasarkan DIPA dan RPJMN, disampaikan pada tanggal 28 Mei 2012.

<sup>78</sup> Deputi Bidang Pembiayaan, Kinerja Analisis dan Kapitalisasi Dana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, 14 Desember 2011, hlm. 1

Dana FLPP yang telah dialokasikan sejak tahun 2010 hingga tahun 2011 adalah sebesar Rp. 8,695,0- dengan sasaran sebanyak 260.553 Unit Rumah Sejahtera.

Selanjutnya pencapaian kinerja pada tahun 2010 adalah sebanyak 7.958 Unit Rumah Sejahtera Tapak dengan nilai dana FLPP yang tersalurkan sebanyak Rp 242,6 miliar. Sedangkan pencapaian kinerja pada tahun 2011 adalah sebanyak 109.593 Unit Rumah Sejahtera, yang terdiri dari 109.459 Unit Rumah Tapak dan 134 Unit Rumah Sejahtera Susun dengan total nilai dana FLPP yang tersalurkan sebanyak Rp 3.688,3 triliun. Dari total nilai dana FLPP yang tersalurkan sebanyak Rp 3,930 triliun, dana perbankan yang termobilisasi untuk pembiayaan perumahan tersebut adalah sebesar Rp. 1,572 triliun sehingga total pembiayaan KPR Sejahtera yang telah direalisasikan adalah sebesar Rp. 5,5 triliun.

#### **2.11.5.2 Kinerja Pengelolaan Dana FLPP Tahun 2012**

Anggaran dana FLPP yang diusulkan pada APBN Tahun 2012 adalah sebesar Rp. 4.709.252.750.000,-, kemudian dana tersebut:

- ditambah dengan dana yang berasal dari angsuran KPR Tahun 2011 sebesar Rp. 49.640.028.789,
- ditambah dengan dana yang berasal dari pendapatan bunga hasil penempatan dana Tahun 2011 sebesar Rp. 121.583.631.766,-
- Dikurangi dengan biaya operasional Pengelolaan dana FLPP oleh BLU-PPP (Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan) sebesar Rp. 118.739.128.000,-

Maka jumlah total dana FLPP yang akan dialokasikan untuk pembiayaan perumahan tahun 2012 adalah sebesar Rp. 4.761.750.434.252,- yang akan dapat memobilisasi dana perbankan pada Bank Pelaksana sebanyak Rp. 3.174.500.289.000,-. Dengan demikian jumlah total dana untuk pembiayaan rumah sejahtera pada tahun 2012 adalah sebesar Rp. 7.936.250.723.000,- dengan sasaran sebanyak 189.166 Unit, yang terdiri dari: 188.166 Unit Rumah Sejahtera Tapak dan 1.000 Unit Rumah Sejahtera Susun. Sampai dengan April 2012, FLPP telah direalisasikan sebanyak 7.512 unit rumah termasuk 1 rumah susun dengan dana sebesar Rp. 243,8 miliar atau sebesar 3,43% telah teralisir.

Berdasarkan penjelasan kinerja FLPP diatas, berikut adalah perbandingan antara target dan realisasi FLPP tahun 2010 sampai dengan bulan April 2012:

**Tabel 2.7 Perbandingan Target dan Realisasi FLPP Tahun 2010 s/d 2012**

No.	Tahun	Target		Realisasi		Keterangan
		Rp. Miliar	Rumah	Rp. Miliar	Rumah	
1.	2010	2.683,0	99.528	242,6	7.958	Kebijakan FLPP definitif 1 Oktober 2010
2.	2011	6.012,0	160.925	3.688,3	109.593	Termasuk 134 rumah susun
3.	April 2012	7.103,0	189.166	243,8	7.512	Termasuk 1 rumah susun
Total		15.798,0	449.619,0	4.174,7	125.063	

Sumber: BLU Pusat Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat

Selanjutnya bank pelaksana yang merealisasikan jumlah unit KPR Sejahtera adalah sebagaimana dalam tabel dibawah ini:

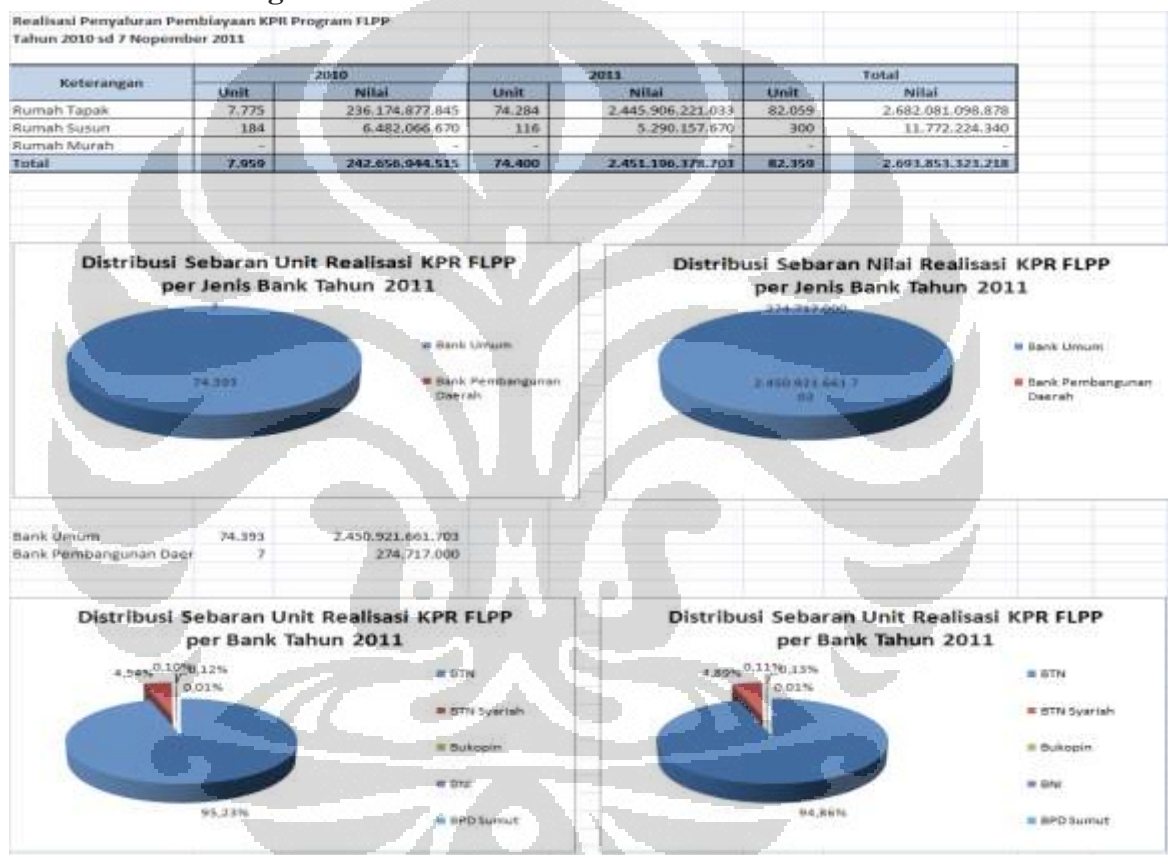
**Tabel 2.8 Rekapitulasi Realisasi FLPP KPR Sejahtera Tahun 2010-2012**

No.	Bank Pelaksana	Jenis Rumah	2010		2011		2012	
			Unit	Nilai FLPP (dln miliar)	Unit	Nilai FLPP (dln miliar)	Unit	Nilai FLPP (dln miliar)
1.	BTN Konvensional	Tapak	7.774	236.144.644	104.513	3.505.620.054.853	8.122	248.884.391.388
		Susun	-	-	134	6.134.681.900	2	56.240.000
2.	BTN Syariah	Tapak	184	6.482.571	4.699	167.873.766.009	1.316	49.536.365.400
		Susun	-	-	-	-	-	-
3.	BUKOPIN	Tapak	-	-	139	4.734.016.858	138	4.846.068.117
		Susun	-	-	-	-	-	-
4.	BNI	Tapak	-	-	86	2.999.632.460	8	190.000.000
		Susun	-	-	-	-	-	-
5.	BPD Sumut	Tapak	-	-	15	615.918.300	6	275.616.000
		Susun	-	-	-	-	-	-
6.	BPD Sumut Syariah	Tapak	-	-	7	324.800.000	3	139.200.000
		Susun	-	-	-	-	-	-
7.	BPD Kaltim	Tapak	-	-	-	-	-	-
		Susun	-	-	-	-	-	-
8.	Mandiri	Tapak	-	-	-	-	3	77.300.000
		Susun	-	-	-	-	-	-
<b>Total Tapak&amp;Rusun</b>			<b>7.958</b>	<b>242.627.216</b>	<b>109.593</b>	<b>3.688.302.870.380</b>	<b>9.598</b>	<b>284.005.180.905</b>

Sumber: BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat

Berdasarkan tabel realisasi dana FLPP melalui penerbitan KPR Sejahtera dapat disimpulkan bahwa Bank BTN sebagai bank yang paling banyak merealisasikan KPR Sejahtera dibanding bank-bank BUMN / BUMD lainnya. Hal ini membuktikan bahwa Bank BTN sebagai bank dengan portofolio KPR terbanyak diantara bank konvensional lainnya. Berikut gambar yang menunjukkan penyebaran KPR Sejahtera pada bank konvensional dan bank BPD:

**Gambar 2.6 Distribusi Sebaran Unit Realisasi KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP**



Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat

**Lanjutan Gambar 2.6**



Sumber: Kementerian Perumahan Rakyat

Berdasarkan data sebaran dan rekapitulasi realisasi FLPP KPR Sejahtera bahwa masih banyak bank yang telah bekerja sama dan berkomitmen untuk menyalurkan dana FLPP namun dalam pelaksanaannya tidak merealisasikan KPR Sejahtera sesuai rencana yang telah disampaikan. Padahal komitmen Bank Pelaksana untuk tahap awal bersedia untuk merealisasikan KPR Sejahtera sbb:

- a. untuk PT. BNI (Persero) Tbk sebesar Rp. 750.000.000.000,-
- b. untuk PT. Mandiri (Persero) Tbk sebesar Rp 1.000.000.000.000,-
- b. untuk PT. BRI (Persero) Tbk sebesar Rp. 1.500.000.000.000,-
- c. untuk PT. BTN (Persero) Tbk sebesar Rp. 500.000.000.000,-

Kemudian realisasi KPR Sejahtera terhadap dana tersebut dijabarkan Bank Pelaksana dalam rencana realisasi setiap 3 bulan dan disampaikan kepada Satker BLU-Kemenpera. Namun bank pelaksana tidak mendapatkan sanksi apabila rencana penerbitan tersebut tidak sesuai dengan pelaksanaannya. Berikut adalah tabel rencana penerbitan KPR Sejahtera Tapak Tahun Anggaran 2012:

**Tabel 2.9 Rekapitulasi Rencana Penerbitan KPR Sejahtera Tahun 2012**

REKAPITULASI RENCANA PENERBITAN KPR SEJAHTERA TAPAK BANK PELAKSANA YANG TELAH PKO TA. 2012										
No	Nama Bank	Tanggal MoU	Tanggal PKO	Rencana Penerbitan					Porsi Dana sesuai PKO	
				Total/Tahun 2012					BLU-PPP (Rp)	Bank Pelaksana (Rp)
				(Blended Fund) (Rp)						
Unit		TAPAK		SUSUN		TOTAL				
		TAPAK	SUSUN	TAPAK	SUSUN	TOTAL				
<b>BANK UMUM</b>		<b>TA. 2012</b>	<b>TA. 2012</b>							
1	BNI	09 Februari 2012	09 Februari 2012	31.746		2.000.000.000.000		2.000.000.000.000	1.000.000.000.000	1.000.000.000.000
2	Bank Mandiri	15 Februari 2012	15 Februari 2012	30.000		1.500.000.000.000		1.500.000.000.000	750.000.000.000	750.000.000.000
3	BRI	15 Februari 2012	15 Februari 2012	87.645		3.000.000.000.000		3.000.000.000.000	1.500.000.000.000	1.500.000.000.000
4	BTN	17 Februari 2012	17 Februari 2012	16.000		1.000.000.000.000		1.000.000.000.000	500.000.000.000	500.000.000.000
5	BRI Syariah	03 Maret 2012	02 Maret 2012	4.500	500	283.500.000.000	31.000.000.000	314.500.000.000	173.250.000.000	173.250.000.000
6	BTN Syariah		20 Maret 2011	6.100		384.300.000.000		384.300.000.000	192.150.000.000	192.150.000.000
<b>JUMLAH</b>				<b>143.963</b>	<b>500</b>	<b>7.783.500.000.000</b>	<b>31.000.000.000</b>	<b>8.198.800.000.000</b>	<b>4.115.400.000.000</b>	<b>4.115.400.000.000</b>
<b>GRAND TOTAL</b>										
Keterangan :										
1. Nilai KPR Sejahtera Tapak Maks. Rp 63 juta (Dp 10%)										
2. Nilai KPR Sejahtera Susun Maks. Rp 126 juta (Dp 10%)										
Status: 21 Maret 2012										

Sumber : Kementerian Perumahan Rakyat



## BAB 3

### TINJAUAN HUKUM SEKURITISASI ASET

#### 3.1 Tinjauan Sekuritisasi Aset Secara Umum

Kemampuan/Daya Beli Masyarakat masih sangat terbatas dan kenaikan penghasilan/pendapatan setiap tahunnya tidak signifikan dibandingkan dengan laju inflasi per tahun sehingga keterjangkauan masih menjadi permasalahan utama dalam pembiayaan perumahan. Salah satu cara yang telah dilakukan oleh Pemerintah melalui optimalisasi pemanfaatan dana APBN sejalan dengan keterbatasan keuangan negara melalui kebijakan FLPP sebagaimana telah diuraikan dalam Bab II. Sejak diluncurkan FLPP pada Tahun 2010, telah berhasil dibiayai sebanyak 7.775 unit Rumah Sejahtera Tapak, dan 184 unit Rumah Sejahtera Susun melalui KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Susun.<sup>79</sup> Untuk tahun 2011, telah berhasil dibiayai sebanyak 74.284 unit Rumah Sejahtera Tapak dan 116 unit Rumah Sejahtera Susun. Sehingga total realisasi penyaluran KPR Sejahtera tahun 2010-2011 adalah sebanyak 82.359 unit atau senilai Rp. 2.693.853.232.218 (dua triliun enam ratus sembilan puluh tiga miliar delapan ratus lima puluh tiga juta dua ratus tiga puluh dua ribu dua ratus delapan belas rupiah).<sup>80</sup>

Untuk mencapai target tersebut semakin sulit dicapai dengan berbagai hambatan yang dihadapi antara lain rejim suku bunga tinggi dan masalah pendanaan untuk kredit pemilikan rumah (KPR) yang tergantung pada dana yang sebagian besar berasal dari sumber dana jangka pendek seperti tabungan, giro, deposito, padahal KPR harus diberikan untuk jangka panjang. Sehingga terjadi kesenjangan sumber dana (mismatch) antara sumber dana dengan penyaluran dana KPR. Keadaan demikian mengakibatkan terhambatnya kontinuitas pengadaan KPR, kelangkaan serta mahalnya likuiditas diperburuk lagi dengan adanya krisis ekonomi dan moneter.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup>Kementerian Perumahan Rakyat, *Buku Saku*, 11 Oktober 2011, <http://www.kemenpera.go.id/images/Buku%20Saku.pdf>, hal 58

<sup>80</sup>Ibid, hlm. 60

<sup>81</sup>Kemalawarta, Igenesj, "Peran Secondary Mortgage Facilities/Fasilitas Pembiayaan Sekunder bagi Properti Sektor Perumahan di Indonesia", (Makalah pada Seminar Nasional Secondary Mortgage Facilities, Alternatif Bantuan Likuiditas Bank bagi KPR oleh Lembaga Kajian Keilmuan SM-FHUI), Depok, 3 Desember 1998, hal 2

Ditambah lagi dengan krisis ekonomi yang telah berlangsung lebih dari 10 tahun belum juga dapat dikendalikan dengan baik. Hingga saat ini nilai tukar mata uang Rupiah masih saja terpuruk. Selain itu, tingginya harga minyak karena berbagai konflik politik di berbagai belahan dunia memicu kekhawatiran terjadinya inflasi global. Keadaan itu juga berimbas terhadap kondisi perekonomian Indonesia. Inflasi dan tingkat bunga ikut naik sehingga daya beli masyarakat menjadi semakin lemah dan iklim usaha serta investasi masih terganggu dengan masalah pendanaan. Untuk itu perlunya mencari sumber dana lain untuk berperan dalam pembiayaan perumahan secara integrasi dengan sumber-sumber pembiayaan lainnya, salah satu cara yang dapat dipertimbangkan untuk mendapatkan suntikan pendanaan secara eksternal, adalah melalui proses sekuritisasi.

### 3.1.1 Konsep Sekuritisasi

Sekuritisasi merupakan suatu proses transformasi aset yang tidak likuid menjadi likuid dengan cara menjadikan piutang tersebut sebagai surat berharga yang dapat diperdagangkan dengan mudah dan cepat sesuai dengan kebutuhan investor.<sup>82</sup> Sekuritisasi dibuat untuk membantu likuiditas keuangan, tidak hanya bagi bank-bank penyedia kredit perumahan melainkan juga bagi setiap pelaku usaha yang memerlukan dana segar untuk pembayaran utang, reorganisasi perusahaan dan juga untuk pengembangan usaha.<sup>83</sup> Berikut adalah beberapa konsep sekuritisasi dari berbagai sumber:

- a. Menurut Gary L. Gastineau adalah “*transaction created securities backed by financial assets such as loans or lower quality bonds or note*“.<sup>84</sup>

Dengan terjemahan bebasnya adalah “sekuritisasi aset merupakan transaksi efek dengan jaminan aset finansial seperti tagihan atau surat berharga”.

---

<sup>82</sup> Anton Purba, “Sekuritisasi Aset: Suatu Alternatif Sumber Pendanaan Bagi Dunia Usaha”, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 2 No. 3, Desember 2004, hal 35

<sup>83</sup> Gunawan Widjaja, “Beberapa Catatan Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Sekuritisasi Aset”, makalah disampaikan dalam Diskusi Terbata tentang Sekuritisasi Aset yang diselenggarakan oleh CFISEL kerjasama dengan Bapepam, 12 Desember 2006, hal 2

<sup>84</sup> Syafarudin Harahap, *Tinjauan Yuridis Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset Bank Tabungan Negara*, Program Studi Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, 2010, hal 44, dikutip dari Gary L. Gastineau, *Swiss Bank Corporation-Dictionary of Financial Risk Management*, (Kuala Lumpur : Golden Book Center SDN BHD), 1992, hal. 223

- b. Daniel Singer adalah *securitization is the process of transforming and illiquid asset into a tradeable security thereby rendering it liquid by the deployment or creation of some market mechanism.*<sup>85</sup>

Dengan terjemahan bebasnya adalah “sekuritisasi merupakan proses transformasi aset yang tidak likuid menjadi aset yang likuid dan dapat diperdagangkan melalui suatu proses mekanisme pasar.

- c. Pengertian Sekuritisasi berdasarkan Black’s Law Dictionary 7<sup>th</sup> Edition:  
*Securitization is the process of homogenizing and packaging financial instruments into a new fungible one. Acquisition, classification, collateralization, composition, pooling and distribution are functions within this process.*

- d. Di Malaysia<sup>86</sup>:  
*Securitisasi transaction means an arrangement which involves the transfer of assets or risks to a third party where such transfer is funded by the issuance of debt securities to investors. Payments to investors in respect of such debt securities are principally derived, directly or indirectly, from the cashflows of the assets.*

- e. Di Philipina<sup>87</sup>:  
*Republic Act No. 9267 Article 1 section 3 a:*  
*Securitization” means the process by which assets are sold on a without recourse basis by the Seller to a Special Purpose Entity (SPE) and the issuance of asset-backed securities (ABS) by the SPE which depend, for*

---

<sup>85</sup> Daniel Singer, “Chapter 2: Securitization Basics” dalam buku yang berjudul “Accessing Capital Markets Through Securitization”; editor Frank J. Fabozzi ; Frank J. Fabozzi Associates, New Hope-Pennsylvania, 2001; hal 13.

<sup>86</sup>Berdasarkan Guidelines on The Offering of Asset Backed Debt Securities, Suruhanjaya Sekuriti Securities Commission tanggal 11 April 2001

<sup>87</sup>Berdasarkan Republic Act No. 9267 regarding an Act Providing The Regulatory Framework for Securitization and Granting for The Purpose Exemptions from The Operation of Certain Laws

*their payment, on the cash flow from the assets so sold and in accordance with the Plan.*

f. Menurut Hairani Saban<sup>88</sup>:

*Securitization is the process of transforming and illiquid asset into a tradeable security thereby rendering it liquid by the deployment or creation of some market mechanism.*

Berdasarkan konsep diatas, sekuritisasi sebagai salah satu teknik keuangan yang menggunakan konsep pemanfaatan resiko kredit karena sekuritisasi merupakan suatu proses transformasi aset keuangan kreditur/originator yang tidak likuid menjadi likuid yaitu menjadi surat berharga yang dapat diperdagangkan sesuai dengan kebutuhan investor. Dengan demikian, perusahaan akan mendapatkan dana dengan menyerahkan aset keuangan yang dimilikinya dan kemudian diterbitkan suatu surat berharga oleh pihak lain yang dikenal dengan sebutan *special purpose vehicle* yang bertindak sebagai mediator antara pihak yang membutuhkan dana dengan investor sehingga mengubah ketergantungan kreditur kepada kemampuan debitur untuk melunasi pinjaman<sup>89</sup>.

Menurut Shengzhe Wong sekuritisasi pertama kali ditemukan oleh orang-orang Eropa namun bentuk modern sekuritisasi pertama kali dikembangkan di Amerika. Perkembangan sekuritisasi di Amerika sejak tahun 1970an dimana sekuritisasi menjadi salah satu teknik keuangan yang utama dalam area keuangan internasional, dengan banyak negara maju maupun negara berkembang menggunakan konsep pendanaan dan pemanfaatan resiko kredit.<sup>90</sup>

Salah satu bentuk konkret sekuritisasi aset yang merupakan alternatif pembiayaan adalah tersedianya pasar pendanaan KPR sekunder berupa Secondary Mortgage Facilities (SMF). Sekuritisasi aset di Amerika dimulai melalui penciptaan *pass-through* dan *participation certificates* pada tahun 1970 oleh Government National Mortgage Association and Federal Home Loan Mortgage

---

<sup>88</sup> Hairani Saban, "Corporate Debt Securitization Regulation and Documentation", Butterworths, 1994

<sup>89</sup>Bapepam-Tim StudiPerdaganganEfekBeragunAset, "StudiTentangPerdaganganEfekBeragunAset",diterbitkanolehDepartemenKeuangan-BapepamProyekPeningkatanEfisiensiPasar Modal Tahun 2003, hal 2.

<sup>90</sup>Ibid, hal 9.untukmengetahuilebihjauhmenengaisejarahsekuritisasidapatdilihatpada website <http://www.dartmouth.edu/~mkohn>

Corporation untuk mendorong pasar sekunder dalam single-family mortgages.<sup>91</sup> Kemudian piutang yang dijadikan *underlying asset* berkembang tidak hanya hutang KPR saja tapi bisa juga *commercial mortgage*, kartu kredit, kredit pemilikan mobil, kredit motor, *trade receivables*, *franchise fee receivables*, *student loan*. Melalui transaksi sekuritisasi, kreditor asal selaku pemilik aset akan memperoleh kas yang bersifat likuid sebagai hasil (*proceed*) penjualan atas kumpulan aset (*pool of asset*). Sedangkan investor akan memperoleh pembayaran pokok dan bunga EBA yang besarnya mengikuti jadwal pembayaran angsuran debitor.

Di Amerika, volume produk sekuritisasi mengalami peningkatan pada tahun 1980an dan 1990an, sebagai contoh mortgage securities mengalami peningkatan pada akhir tahun 1980 sebesar \$109 milyar kemudian meningkat pada akhir tahun 1984 sebesar \$ 340 milyar. Total volume mortgage backed securities yang diterbitkan pada tahun 1989 meningkat menjadi sebesar \$ 100 milyar, pada tahun 1992 mengalami peningkatan lagi sebesar \$ 376 milyar dan di tahun 1993 mengalami peningkatan lebih lanjut sebesar \$ 419.5 milyar.<sup>92</sup> Pada tahun 1995 perkembangan pasar sekuritisasi telah berkembang dari 316 milyar US \$ sampai dengan 1.5 triliun US \$ dan 1.7 triliun US\$ di tahun 2003. Selain itu, negara berkembang seperti Amerika Latin, Thailand dan Filipina juga berpartisipasi di pasar sekuritisasi.

### 3.1.2. Struktur Sekuritisasi

Secara umum, struktur transaksi sekuritisasi dapat diilustrasikan sesuai bagan sebagai berikut:<sup>93</sup>

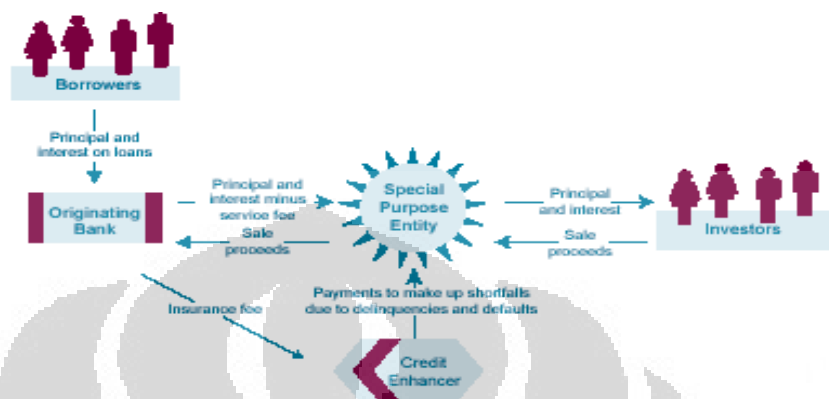
---

<sup>91</sup> Ronald S. Borod, "Securitization: Asset Backed and Mortgage Backed Securities", Lexis Publishing-Charlottesville, Virginia-1999, hal xxi

<sup>92</sup> Ibid, hal xxi

<sup>93</sup> Op cit, Syafarudin Harahap, hal 51. Dikutip dari O. Emre Ergungor, *Securitization, Federal Reserve of Cleveland*, 15 Agustus 2003.

**Gambar 3.1 Struktur Transaksi Sekuritisasi Aset**



Sumber: PT SaranaMultigriyaFinansial

Kreditor Asal (*originating bank*) menjual kumpulan aset kredit kepada *Special Purpose Vehicle* (SPV). Terminologi SPV ini seringkali diganti dengan istilah lain yang memiliki pengertian sama yaitu *Special Purpose Entity* (SPE) atau *Special Purpose Company* (SPC). Selanjutnya, SPV akan menerbitkan surat berharga dalam bentuk EBA untuk dijual kepada investor dengan jaminan aset yang dibeli dari bank. Pembayaran kepada investor bersumber dari angsuran kredit debitur setelah dikurangi dengan biaya (*fee*) untuk penyedia jasa (*servicer*).

Untuk meningkatkan kualitas surat berharga yang diterbitkan oleh SPV sehingga memiliki peringkat (*rating*) yang baik, maka selain dijamin dengan aset yang dibeli dari bank (*pool of underlying asset*), surat berharga tersebut juga akan dilengkapi dengan fasilitas kredit pendukung (*credit enhancement*) yang berfungsi untuk melindungi kepentingan investor dari potensi kerugian. Fasilitas *credit enhancement* bisa diberikan secara internal yaitu diberikan oleh bank yang melakukan penjualan aset kredit dalam bentuk *over collateralization*, atau bisa juga diberikan oleh pihak eksternal dalam bentuk jaminan pihak ketiga seperti pemerintah atau perusahaan asuransi. Di Amerika, penerbitan surat berharga dalam bentuk *Mortgage Back Securities* (MBS) terdapat jaminan dalam bentuk *Timely Payment Guarantee* yang diberikan oleh Ginnie Mae.

Surat berharga yang diterbitkan oleh SPV dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu *pay through securities/with recourse* dan *pass through securities/true sale*. Perbedaan antara kedua jenis surat berharga tersebut terletak pada pola pembayaran kepada pemegang surat berharga, dimana besarnya jumlah dan jadwal pembayaran kepada investor *pay through securities/with recourse* akan sama dengan pembayaran dari debitor kredit yang dijadikan jaminan (*underlying asset*), dengan kata lain pembayaran dari debitor kredit akan langsung diteruskan kepada investor. Sedangkan besarnya pembayaran kepada pemegang *pass through securities/true sale* tergantung pada struktur keuangan yang dilakukan oleh penerbit. Terdapat tiga macam struktur dasar dari sekuritisasi aset yaitu :<sup>94</sup>

1. *Collateral debt* yaitu pemilik aset menjaminkan asetnya untuk membuat keamanan pembayaran kembali. Aset yang dijaminkan dapat diukur berdasarkan nilai pasar aset dan dapat dijual tergantung kemampuan aset untuk menghasilkan aliran kas.
2. *Pass-through obligation/true sale* yaitu pemilik aset menjual asetnya kepada *grantor trust*-lembaga penerbit sertifikat yang disimpan oleh *trustee* dan selanjutnya dijual kepada investor. Dalam hal ini pengalihan tagihan dengan sistem jual lepas/jual putus, dalam transaksi ini *originator* menjual putus tagihan yang dimilikinya kepada para investor, sehingga tagihan sepenuhnya menjadi milik investor termasuk risiko gagal bayar terhadap kreditur. Dalam transaksi ini yang harus diperhatikan adalah peralihan tagihan dari *originator* kepada investor. Pasal 613 KUHPdata mensyaratkan adanya *cessie* untuk penyerahan terhadap piutang-piutang atas nama dan adanya kewajiban untuk memberitahukan kepada para debitur atas perpindahan tagihan tersebut. Sehingga dalam transaksi *true sale* ini tidak cukup para pihak hanya membuat perjanjian jual beli tagihan saja akan tetapi memerlukan satu akta *cessie* tersendiri yang dapat dibuat secara notariil maupun dibawah tangan dan diperlukan adanya pemberitahuan kepada para debitur.
3. *Pay-through obligation/with recourse* yaitu pemilik aset menjual asetnya kepada sebuah lembaga yang dikenal sebagai *Special Purpose Vehicle*.

<sup>94</sup> Adler Haymans Manurung & Eko Surya Lesmana Nasution, *Investasi Sekuritisasi Aset*, Cetakan Pertama, PT. Elex Media Komputindo, 2007, Jakarta.

Selanjutnya SPV menerbitkan sertifikat yang disimpan oleh *trustee* dan selanjutnya dijual kepada investor. Dalam hal ini pengalihan tagihan dari *originator* kepada investor dimana resiko gagal bayar terhadap tagihan yang dialihkan tetap beradaditangan *originator*, sehingga jika terjadi gagal bayar, maka *originator* wajib mengganti dengan tagihan yang dimilikinya dari debitur lain. Dalam transaksi ini tagihan masih menjadi milik *originator*. Jadi dalam transaksi ini secara hukum tidak terjadi peralihan hak atas tagihan yaitu pemilik aset menjual asetnya kepada sebuah lembaga yang dikenal sebagai SPV yang selanjutnya menerbitkan sertifikat yang disimpan oleh *trustee* dan selanjutnya dijual kepada investor.

Tabel berikut mengenai perbedaan utama antara struktur *pass through* dan *pay through* :<sup>95</sup>

**Tabel 3.1 Perbedaan antara Struktur *Pass Through* dan *Pay Through***

	<i>Pass Through</i>	<i>Pay Through</i>
Peranan SPV	SPV bertindak sebagai pengumpul dan pendistribusi dana yang akan diberikan kepada investor. SPV bertindak secara pasif dan tidak menerima dana secara tunai dari penerbit efek beragun aset.	SPV melakukan reinvestasi dan bertindak sebagai pengelola dana efek beragun aset kemudian baru dibayarkan kepada investor pada tanggal tagihan.
Pembayaran kepada Investor	Investor dibayarkan secara proporsional sesuai periode pengumpulan. Jumlah pembayaran kepada investor tersebut tidak menentu sesuai dengan nilai fluktuasi atas jaminan efek beragun aset.	Investor dibayar pada saat tanggal yang telah ditentukan dari hasil akumulasi reinvestasi dana efek beragun aset. Investor dibayar sesuai hasil dari reinvestasi.
Perlakuan Akuntansi untuk SPV	SPV tidak disyaratkan untuk membuat laporan akuntansi karena tidak memiliki aset.	Pembayaran secara fixed merupakan tanggung jawab SPV maka SPV bertanggung jawab atas aset dan kewajiban

<sup>95</sup>Vinod Kothari, *Securitization: The Financial Instrument of the Future*, John Wiley & Sons (Asia) Pte Ltd, 2006, hal 86.



	<i>Pass Through</i>	<i>Pay Through</i>
		yang dikelola oleh SPV
Perlakuan Pajak	SPV tidak dikenakan pajak	SPV dikenakan pajak

Sumber : diolah sendiri

Pada struktur *pay through*, dimana SPV melakukan reinvestasi atas dana investor terdapat beberapa pembatasan untuk reinvestasi adalah sebagai berikut:<sup>96</sup>

- Dapat direinvest dalam rangka untuk membeli aset dari originator;
- Dapat direinvest pada instrumen keuangan yang *liquid* dan aman seperti deposito bank;
- Untuk reinvestasi, dananya tidak boleh dipinjamkan, tidak boleh diinvestasi pada efek yang bersifat agresif seperti saham, obligasi, yang memiliki resiko tinggi atas likuiditas efek beragun aset tersebut.

### 3.1.3 Manfaat Sekuritisasi

Manfaat mengapa perusahaan atau bank memilih untuk mencari dana melalui pola sekuritisasi aset antara lain:

1. Bagi Penyalur KPR<sup>97</sup>
  - a. Biaya finansial yang sangat rendah, maksudnya adalah cukup dengan menggunakan aset yang dimiliki, perusahaan dapat melakukan penjualan efek dengan kualitas kredit yang tinggi dibandingkan dengan nilai perusahaan tersebut.
  - b. Penghematan modal. Apabila dikaitkan dengan pembatasan hutang perusahaan khususnya bagi lembaga keuangan, oleh karena ketentuan pasar modal, maka transaksi dengan pola penjualan aset (*true sale*) dalam sistem akuntansi dapat mengurangi kebutuhan untuk kebutuhan modal yang besar (*higher cost equity*).
  - c. Pendanaan/strategi pendanaan yang sesuai. Dengan sekuritisasi efek perusahaan dapat menawarkan pola, jangka waktu dan harga dasar atas efek tersebut.

<sup>96</sup>Ibid, hal 87.

<sup>97</sup> Robert T. Kimborough, *Summary of American Law. Lederman Jass 1996, "The Hand Book of Asset Backed Securities"*, Cleveland Ohio, 1974, hal. 5

- d. Pendapatan. Apabila konsep sekuritisasi adalah penjualan aset (*true sale*), penerbit atau penjual diperbolehkan untuk mengetahui, sesuai prinsip standard akuntansi (GAAP) keuntungan atau kerugian penjualan aset tersebut diperhitungkan dengan nilai saat ini (*present value*) dan ekspektasi nilai yang akan datang.
  - e. Mitigasi *maturity mismatch* antara sumber pendanaan jangka pendek dengan KPR berjangka panjang;
  - f. Diversifikasi sumber pendanaan dengan sumber jangka panjang yang berkesinambungan;
  - g. Meningkatkan kemampuan kemampuan/kapasitas penyalur KPR.
2. Bagi Investor antara lain:<sup>98</sup>
    - a. Alternatif produk investasi dengan tingkat risiko yang lebih baik karena berbasis portfolio aset;
    - b. Produk investasi Kelas A dengan rating idAAA dari Pefindo;
    - c. Underlying aset portfolio yang kuat dan terjamin sesuai kriteria sehat;
    - d. Struktur transaksi yang solid dengan adanya Dukungan Kredit.
  3. Bagi pasar modal:
    - a. Pengembangan produk investasi di pasar modal yang berbasis portfolio aset
    - b. Ketersediaan produk investasi bagi Investor yang menginginkan produk jenis ini.

#### 3.1.4 Dasar Hukum Sekuritisasi

Di Indonesia masalah sekuritisasi yang berkembang adalah pembiayaan sekunder perumahan yaitu sekuritisasi aset KPR. Sejak sepuluh tahun lalu SMF sudah menjadi isu dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Keuangan No. 132/KMK.014/1998 tanggal 27 Februari 1998 tentang Perusahaan Fasilitas Pembiayaan Sekunder Perumahan. Namun regulasi tersebut tidak cukup untuk merealisasikan SMF. Kemudian pada awal Februari 2005, pemerintah

<sup>98</sup>PT. Sarana Multigriya Finansial, "Sekuritisasi", <http://www.smf-indonesia.co.id/index.php?mib=pages&parent=0020&id=0021>, diakses tanggal 22 Mei 2012

mengeluarkan Peraturan Presiden (PerPres) No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 5 Tahun 2005 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Untuk Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) Di Bidang Pembiayaan Sekunder Perumahan. Pembiayaan sekunder perumahan merupakan penyelenggaraan kegiatan penyaluran dana jangka menengah dan atau jangka panjang kepada kreditor dengan cara melakukan sekuritisasi.<sup>99</sup> Disamping itu, Bank Indonesia juga telah mengeluarkan Peraturan BI No. 7/4/PBI/2005 tentang Prinsip Kehati-hatian dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset Bagi Bank Umum.

Diluar peraturan mengenai SMF tersebut, Bapepam-LK dari tahun 1997 hingga tahun 2004 telah mengeluarkan 6 peraturan yang terkait dengan penerbitan Unit Penyertaan Efek Beragun Aset, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
2. Peraturan Bapepam No. V.G.5 tentang Fungsi Manajer Investasi Berkaitan dengan Efek Beragun Aset;
3. Peraturan Bapepam No. VI.A.2 tentang Fungsi Bank Kustodian Berkaitan dengan Efek Beragun Aset;
4. Peraturan Bapepam No. IX.C.9 tentang Pernyataan Pendaftaran Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset;
5. Peraturan No. IX.C.10 tentang Pedoman Bentuk dan Isi Prospektus Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset;
6. Peraturan No. IX.K.1 tentang Pedoman Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset.

### **3.2 Aspek Hukum Dalam Sekuritisasi Aset**

#### **3.2.1 Penjualan Piutang secara *True Sale***

Salah satu kunci sukses sekuritisasi aset adalah kemampuan untuk memprediksi kelayakan kumpulan aset keuangan tersebut dan pengalihan aset keuangan yang dilakukan secara *true sale* dan bukan merupakan pendanaan oleh

---

<sup>99</sup>Pasal 1 butir 11 Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan.

originator.<sup>100</sup>Oleh karena itu, salah satu elemen terpenting dalam proses sekuritisasi aset adalah pengalihan piutang yang terjadi secara true sale.

Pengertian pengalihan aset keuangan yang terjadi secara true sale pada sekuritisasi aset pada umumnya adalah penjualan piutang tersebut haruslah merupakan penjualan putus, artinya originator tidak lagi memiliki kewajiban untuk membeli kembali piutang yang tidak tertagih oleh pembeli karena proses penjualannya dilakukan secara *on balance sheet*<sup>101</sup> dimana risiko penjual telah dialihkan kepada pembeli.Oleh karena itu, tujuan disyaratkannya true sale adalah:<sup>102</sup>

- a. untuk memisahkan aset yang akan disekuritisasi tersebut dari resiko kredit atas aset lainnya dan resiko entitas originator. Jika originator-sebagai penjual-mengalami pailit maka Undang-undang Kepailitan tidak dapat diterapkan karena aset yang dialihkan tersebut terlepas dari boedel pailit originator;
- b. originator dapat memperoleh pendanaan lebih murah;
- c. adanya pengalihan resiko kredit;
- d. akses kepasar modal;
- e. menjadikan aset originator dalam posisi *off-balance sheet* sehingga akan memperbaiki tingkat *leverage*<sup>103</sup> (dhi. *debt to equity*) ratio dari originator

<sup>100</sup> Daniel Singer, *op cit*,hal 13.

<sup>101</sup>**On-balance sheet financing** is any form of direct debt or [equity](#) funding of a firm. If the funding is equity, it appears on the firm's balance sheet as owners equity. If it is debt, it appears on the balance sheet as a liability. Any asset the firm acquires with the funding also appears on the balance sheet. **Off-balance sheet financing**, by comparison, is any form of funding that avoids placing owners' equity, liabilities or assets on a firm's balance sheet. This is generally accomplished by placing those items on some other entity's balance sheet. [http://www.riskglossary.com/link/off\\_balance\\_sheet\\_finance.htm](http://www.riskglossary.com/link/off_balance_sheet_finance.htm), diaksestanggal 3 Mei 2007.

<sup>102</sup>Shengzhe Wang, *op cit*, hal 22-23

<sup>103</sup> Leverage:

1. The use of various financial instruments or borrowed capital, such as margin, to increase the potential return of an investment.
2. The amount of debt used to finance a firm's assets. A firm with significantly more debt than equity is considered to be highly leveraged.

Leverage helps both the investor and the firm to invest or operate. However, it comes with greater risk. If an investor uses leverage to make an investment and the investment moves against the investor, his or her loss is much greater than it would've been if the investment had not been leveraged - leverage magnifies both gains *and* losses. In the business world, a company can use leverage to try to generate shareholder wealth, but if it fails to do so, the interest expense and credit risk of default destroys shareholder value.

Leverage can be created through options, futures, margin and other financial instruments. For example, say you have \$1,000 to invest. This amount could be invested in 10 shares of Microsoft stock, but to increase leverage, you could invest the \$1,000 in five options contracts. You would

karena semakin tinggi *leverage* suatu perusahaan maka semakin tinggi resiko *default* dan insolven.

- f. investor menjadi *secured lender* sedangkan jika tidak true sale maka investor akan menjadi *unsecured lender*.<sup>104</sup>

Selanjutnya bagaimana menentukan bahwa pengalihan aset terjadi secara true sale dalam sekuritisasi aset? Mengenai hal ini, tidak terdapat satu ketentuan yang diterima secara universal. Namun masing-masing negara seperti Amerika, Jerman, Thailand dan Malaysia memiliki syarat-syarat tersendiri untuk menentukan pengalihan aset yang merupakan true sale dalam sekuritisasi aset sebagaimana dijelaskan di bawah ini, yaitu:

**a. Amerika**

Di Amerika tidak ada ketentuan khusus mengenai faktor-faktor untuk menentukan apakah pengalihan tersebut merupakan “true sale”. Pengadilan di Amerika melihat dua atau tiga faktor penting, yaitu:<sup>105</sup>

1. apakah maksud (*intention*) dari para pihak tersebut memang untuk melakukan transaksi jual beli atau hanya untuk menciptakan *security interest* bagi si transferor (dhi. originator) ?
2. disamping maksud tersebut, apakah atas risiko dan keuntungan dari kepemilikan aset tersebut telah dialihkan? Apakah transferor (originator) atau transferee (dhi. SPV) memegang risiko kehilangan atas aset yang telah dialihkan tersebut? Karena apabila terdapat ketentuan *recourse* bagi transferor (originator), hal ini tidak diklasifikasikan sebagai true sale;
3. apakah transferee (SPV) mendapatkan hak untuk melakukan identifikasi aset?

---

then control 500 shares instead of just 10. Most companies use debt to finance operations. By doing so, a company increases its leverage because it can invest in business operations without increasing its equity. For example, if a company formed with an investment of \$5 million from investors, the equity in the company is \$5 million - this is the money the company uses to operate. If the company uses debt financing by borrowing \$20 million, the company now has \$25 million to invest in business operations and more opportunity to increase value for shareholders.

<sup>104</sup>Vinod Kothari's Securitization Website, “The True Sale Question”, <http://www.vinodkothari.com/truesale.htm>, diakses tanggal 23 Januari 2007.

<sup>105</sup>Ronald S. Borod, op cit, hal 7-24

Untuk mengetahui maksud dari para pihak sebagaimana dalam angka 1 diatas, kita perlu mengetahui perbedaan pengalihan aset keuangan secara true sale dengan pengalihan aset keuangan secara pendanaan yaitu jika pengalihan kumpulan aset keuangan tersebut secara true sale maka aset keuangan tersebut tidak masuk dalam boedel pailit kreditur/originator jika kreditur/originator pailit karena aset telah dialihkan dan segala risikonya turut beralih ke pembeli sedangkan jika pengalihan kumpulan aset keuangan tersebut merupakan pendanaan atau pemberian pinjaman dari penerbit kepada originator maka aset tersebut masih merupakan bagian dari boedel pailitnya kreditur/originator jika kreditur/originator pailit karena prinsipnya piutang yang dijual tersebut tidak benar-benar dimaksudkan untuk dijual. Biasanya penjualan ini dalam rangka memperoleh pinjaman sementara.<sup>106</sup>

Hal ini dapat dilihat sebagaimana dalam kasus yang terjadi di Amerika seperti dalam kasus Best Product<sup>107</sup> dimana parent company mengalihkan asetnya berupa sewa tanah (ground leases<sup>108</sup>) kepada special purpose entity (SPE) yang dibentuk oleh parent company -sebagai syarat dari peminjam- kemudian SPE tersebut men-sublease kembali aset tersebut kepada parent company. Tujuan transaksi ini adalah untuk membiayai operasional showroom. Beberapa tahun kemudian setelah transaksi selesai, kedua perusahaan tersebut -parent company dan SPE- mengajukan pailit secara sukarela berdasarkan Pasal 11 Bankruptcy Code. Peminjam mengajukan *automatic stay* untuk menyita jaminannya. Pengadilan kepailitan menilai berdasarkan “*economic substance*” dari transaksi tersebut untuk menentukan apakah transaksi itu memang merupakan pendanaan atau “*true lease*”. Majelis hakim memutuskan bahwa transaksi tersebut merupakan transaksi dalam rangka pendanaan bukan merupakan “*true lease*”, berdasarkan penemuan dibawah ini:

1. satu-satunya aset yang dimiliki SPE adalah *ground lease*;
2. sumber pendapatan SPE hanya dari sublease;

<sup>106</sup> Ronald S. Borod, *op cit*, hal 7-23

<sup>107</sup> Ronald S. Borod, *op cit*, hal 7-28 s/d 7-29

<sup>108</sup> Ground lease means A lease in which only the land is rented. **also called** land lease.

[http://www.investorwords.com/2254/ground\\_lease.html](http://www.investorwords.com/2254/ground_lease.html), diakses tanggal 3 Mei 2007.

3. tidak ada pemisahan pihak antara anak perusahaan dan parent company dalam hal membayar kewajiban kepada lender dimana parent company yang membayar secara langsung kewajiban kepada lender; dan
4. tujuan anak perusahaan tersebut adalah untuk memfasilitasi pendanaan bagi parent company.

Selain itu, majelis hakim menemukan pula bahwa para pihak dalam struktur transaksi tersebut untuk menghindari ketentuan *state anti-deficiency rules* dan peminjam (lender) mensyaratkan SPE untuk men-sublease kembali real property tersebut ke parent company sehingga peminjam (lender) dijamin bahwa parent company tetap bertanggung jawab atas sublease tersebut apabila SPE default.

Tujuan penilaian berdasarkan “economic substance” adalah untuk menilai maksud dari para pihak, yang tercermin dalam tujuan ekonomi dari peminjam (lender).<sup>109</sup> Dalam menganalisa berdasarkan economic substance, biasanya melibatkan faktor-faktor sebagai berikut<sup>110</sup>:

1. siapa yang memegang hak atas *ground leases* aset tersebut setelah jangka waktunya berakhir;
2. apakah leasing tersebut merupakan “*triple net*” leasing dimana lessee disyaratkan membayar pajak, *utilities*, biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk transaksi leasing tersebut, biaya asuransi dan biaya pemeliharaan; dan
3. apakah nilai pembayaran leasing sesuai dengan nilai *underlying property* atau dibayarkan kembali pinjaman tersebut dengan ditambah bunga.

<sup>109</sup> Ronald S. Borod, op cit, hal 7-29, sebagaimana dikutip dari Id. at 229: Queenan. *Chapter 11 Theory in Practice*. § 18.02.18:6 (1994 ed).

<sup>110</sup> Ibid, hal 7-29, see e.g. *Matter of James Wilson Associate*, 965 F.2d 160 (7<sup>th</sup> Cir. 1992); *In re Chateaugay Corp.* 102 B.R. 335 (Bankr. S.D.N.Y. 1989); *In re Picnic N Chicken, Inc.* 58 B.R. 523 (Bankr.S.D. Cal. 1986); *In re Nite Lite Inns*.13 B.R. 900 (Bankr S.D. Cal. 1981). See also *In re Samoset Association*. 24 U.C.C Rep. Serv. 510 (D.N.E 1978) (applying “economic substance” analysis in UCC context). But see *In re Omne Partners II* 67 B.R 793 (Bankr D.N.H. 1986) (court refuse to recharacterize commercial transaction to examine “economic substance” in the absence of some “triggering factor” such as ambiguity in the documentation); *In re 207 Montgomery Street, Inc.* 160 B.R. 181 (Bankr.N.D. Ala. 1992) (no characterization of lease where the public interest would be harmed).

Pertimbangan di atas, berlaku sama untuk menentukan struktur “true sale” dalam sekuritisasi aset. Dalam kasus Best Product diatas, majelis hakim menilai bukan termasuk dalam “true sale” dalam kontek sekuritisasi aset dengan pertimbangannya adalah sebagai berikut:

1. subsidiary (SPE) sebagai satu-satunya pihak untuk memfasilitasi pembiayaan untuk keuntungan parent company dan parent company menerima semua pendapatan dari subsidiary tersebut. Hal ini paling sering terjadi dalam sale/leaseback transaction; dan
2. antara anak perusahaan dan parent company tidak terpisah, dimana parent company bertanggung jawab secara langsung untuk membayar kewajiban kepada lender. Struktur seperti ini seharusnya dihindari jika transaksi tersebut sebagai transaksi sekuritisasi maka menggunakan prinsip “good faith” yang harus mencerminkan adanya *arm’s length basis* (prinsip kewajaran).

#### **b. Jerman**

Di Jerman juga tidak ada ketentuan khusus mengenai syarat-syarat true sale namun berdasarkan pada *regulation of BAFin*, Bundesbank dan factoring case law of German Federal Supreme Court dan juga ketentuan Basel II tersebut, untuk memenuhi kondisi itu, disyaratkan adanya kondisi-kondisi dibawah ini:<sup>111</sup>

1. risiko kredit penting yang berhubungan dengan aset yang disekuritisasi telah dialihkan ke pihak ketiga;
2. originator tidak mengatur aset tersebut atau
3. originator tidak mengawasi pengalihan aset;
4. investor memiliki hak untuk menggadaikan atau menukar tanpa adanya hambatan;
5. efek yang diterbitkan tidak membebankan originator;

---

<sup>111</sup>Shengze Wang, op cit, hal 40-41



6. originator tidak disyaratkan untuk meningkatkan posisi kredit karena ini merupakan tugas dari credit enhancement dan juga originator tidak disyaratkan untuk mengubah secara sistematis underlying asset dalam rangka memperbaiki kualitas kredit.

Selain itu, terdapat faktor-faktor lain yang perlu dianalisa yaitu<sup>112</sup>:

1. analisa terhadap risiko default dari debitur  
dalam analisa ini membedakan transaksi true sale dengan transaksi factoring dengan menguji pada risiko default dari debitur.
2. analisa terhadap mekanisme harga, apakah harganya merupakan harga yang wajar
3. analisa terhadap kewenangan SPV untuk mengganti *service agent* setiap saat dan *servicing fee* telah dinegosiasikan secara wajar.
4. analisa terhadap kewenangan SPV untuk mengawasi pengumpulan underlying asset misalnya melihat semua catatan, baik dalam bentuk dokumen maupun soft copy yang berhubungan dengan piutang yang telah dialihkan tersebut;
5. analisa terhadap hak SPV untuk mengawasi kegiatan *service agent*-nya. Dalam *secured loan agreement*, kreditor tidak memiliki hak untuk mengakhiri perjanjian dan mengubah debitor kecuali jika debitor default. Di Jerman, dalam transaksi sekuritisasi apabila SPV ingin mengganti *service agent* maka pengganti *service agent* haruslah bank domestik atau bank yang berada di bawah pengawasan EU Banking Directive dan berasal dari salah satu negara-negara anggota European Union atau negara-negara anggota Convention on European Economic Area. Selain itu, *servicing fee* dinegosiasikan berdasarkan harga yang wajar. Hal ini berbeda dengan *loan agreement* biasanya dimana *service agent* bersifat pasif dan menerima harga yang ditawarkan oleh kreditor.

---

<sup>112</sup>Shengze Wang, op cit, hal 42-47

6. analisa terhadap hak SPV untuk mengeluarkan kebijakan mengenai kredit dan pengumpulan pembayaran atas piutang tersebut.

### c. Thailand

Thailand memiliki ketentuan mengenai karakteristik true sale berbeda halnya dengan Amerika dan Jerman. Ketentuan karakteristik true sale diatur dalam Royal Enactment on Special Purpose Juristic Persons for Securitization B.E. 2540 tahun 1997, dimana dalam Chapter 2 section 20 dinyatakan:

*If the special purpose juristic person truly receives the transfer of assets from the seller of the assets, Section 114 of the Bankruptcy Act B.E. 2483 [1940] shall not apply. The true receipt of transfer from the seller of the assets in accordance with the first paragraph means a transfer of assets under which,*

- (1) the consideration is paid for at a fair market price;*
- (2) the special purpose juristic person will take the risks and receive returns on the assets; and*
- (3) the special purpose juristic person is entitled to the benefits inherent in the transferred assets.*

*Apart from the characteristics of the true receipt of the transfer of assets as prescribed in the second paragraph, the SEC may prescribe other additional characteristics.*

Berdasarkan ketentuan di Thailand tersebut, kondisi dikatakan true sale apabila penjualan sesuai dengan nilai harga pasar yang wajar dan semua risiko serta keuntungan telah dialihkan kepada SPV. Permasalahannya, terdapat kesulitan untuk menentukan nilai harga pasar yang wajar tersebut. Selain itu, SEC Thailand berpendapat apabila originator tetap memegang beberapa risiko atas persetujuannya atau menerima bagian dari harga

pembelian karena adanya pembayaran yang ditangguhkan, dinyatakan true sale tidak terjadi.<sup>113</sup>

#### d. Malaysia

Malaysia dalam rangka memfasilitasi penerbitan efek beragun aset di Pasar Modalnya, Badan Pengawas Pasar Modal di Malaysia membuat pedoman mengenai kriteria transaksi sekuritisasi yang tertuang dalam Pasal 32 Securities Commission Act tahun 1993. Adapun dalam pedoman tersebut, kriteria dikatakan true sale adalah:<sup>114</sup>

1. Aset keuangan tersebut harus dipisahkan dari originator dan kreditornya dalam hal originator mengalami pailit;
2. Originator harus mengalihkan semua hak dan kewajiban yang terkait dengan *underlying asset* tersebut kepada SPV dan tidak boleh menahan setiap manfaat dari *underlying asset* tersebut;
3. Originator tidak lagi sebagai pemegang hak atas aset tersebut baik langsung atau tidak langsung. Disamping itu, originator tidak boleh berada dalam posisi sebagai pengendali SPV dalam transaksi sekuritisasi aset;
4. SPV tidak mempunyai hak untuk meminta kembali (*recourse*) kepada originator atas kerugian yang ditimbulkan dari aset tersebut;
5. Dalam hal originator juga bertindak sebagai servicer, servis harus diberikan berdasarkan *arm's length basis* (prinsip kewajaran) sesuai dengan term and kondisi yang umum berlaku;
6. Dalam hal originator juga selaku paying agent, tidak boleh terdapat kewajiban yang dikenakan kepada originator untuk memberikan dana kepada SPV kecuali sampai dengan dana tersebut diterima dari debitur.
7. Berdasarkan ketentuan 1 sampai dengan 6 :

---

<sup>113</sup>Dalam artikel yang berjudul "Thailand : A Securitization Brief", hal 16 dan lihat section 20 Emergency Decree on Special Purpose Vehicle for Securitization, BE 2540 tahun 1997.

<sup>114</sup>Suruhanjaya Sekuriti-Securities Commission, "Guideline on the Offering of Aset-Backed Debt Securities", April 2001, hal 4

- Originator boleh memiliki hak pertama untuk menolak atau membeli kembali asset dari SPV dalam hal asset tersebut mengalami penurunan level sehingga menjadi tidak ekonomis; atau
- Originator boleh membeli kembali asset dari SPV dalam hal originator telah melanggar ketentuan yang tercantum dalam perjanjian jual beli dalam transaksi sekuritisasi tersebut.

#### e. Indonesia

Mengenai kriteria tentang true sale hanya diatur dalam Pasal 5 PBI No. 7 /4/PBI/2005 tentang Prinsip Kehati-hatian dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset bagi Bank Umum, yaitu:

1. Kondisi jual putus terjadi apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. seluruh manfaat yang diperoleh dan atau akan diperoleh dari asset keuangan telah dialihkan kepada Penerbit;
  - b. risiko kredit dari asset keuangan yang dialihkan secara signifikan telah beralih kepada Penerbit; dan
  - c. Kreditur Asal tidak memiliki pengendalian baik langsung maupun tidak langsung atas asset keuangan yang dialihkan.
2. Pemenuhan kondisi jual putus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilengkapi dengan pendapat auditor independen dan pendapat hukum yang independen.

#### 3.2.1.1 Piutang Yang Dapat di Sekuritisasi

Setelah kita melihat kriteria true sale, selanjutnya penting untuk mengetahui piutang yang bagaimana yang dapat disekuritisasikan, karena dengan pengalihan secara true sale maka segala manfaat dan risiko atas piutang telah beralih kepada pembeli sehingga penting untuk menilai kelayakan atas kumpulan piutang tersebut. Pada umumnya, piutang yang dapat disekuritisasi adalah setiap piutang atas nama yang sudah dapat ditagih bukan piutang atas nama yang belum

dapat ditagih karena piutang yang belum dapat ditagih tersebut terdapat risiko akan masuk dalam boedel pailit jika si kreditur/originator tersebut pailit.

Peraturan Bapepam dan Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 telah mengatur aset keuangan yang dapat disekuritisasi adalah tagihan yang timbul dari surat berharga komersial, tagihan kartu kredit, tagihan yang timbul di kemudian hari (*future receivables*), pemberian kredit termasuk kredit pemilikan rumah atau apartemen, Efek bersifat hutang yang dijamin oleh Pemerintah, Sarana Peningkatan Kredit (*Credit Enhancement*)/Arus Kas (*Cash Flow*), serta aset keuangan setara dan aset keuangan lain yang berkaitan dengan aset keuangan tersebut dan piutang yang diperoleh dari penerbitan KPR, termasuk hak agunan yang melekat padanya.<sup>115</sup> Sedangkan mengenai kriteria dari aset keuangan tersebut peraturan Bapepam dan Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 tersebut tidak mengatur namun Bank Indonesia telah mengatur mengenai kriteria aset keuangan yang dapat dialihkan dalam sekuritisasi aset yaitu<sup>116</sup>:

- a. memiliki arus kas (*cash flows*);
- b. dimiliki dan dalam pengendalian Kreditur Asal; dan
- c. dapat dipindahtanggankan dengan bebas kepada Penerbit.

Berbeda dengan di Malaysia, aset yang dapat disekuritisasi harus memenuhi kriteria sebagai berikut<sup>117</sup>:

1. *the assets must generate cash flow;*
2. *the Originator has a valid and enforceable interest in the assets and in the cash flows of the assets prior to any securitisation transaction;*
3. *there are no impediments (contractual or otherwise) that prevent the effective transfer of the assets or the rights in relation to such assets from an Originator to an SPV. For example:*
  - *that the necessary regulatory or contractual consents have been obtained in order to effect the transfer of such assets from an Originator to an SPV;*
  - *that the Originator has not done or omitted to do any act which enables a debtor of the Originator to exercise the right of set-off in relation to such assets;*
4. *the assets are transferred at a fair value;*

<sup>115</sup>Lihat pasal 1 angka 2 Perpres No. 19 tahun 2005 dan angka 1 huruf b Peraturan Bapepam No. X.K.1

<sup>116</sup>Pasal 2 PBI No. 7/4/PBI/2005 tentang Prinsip Kehati-hatian dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset bagi Bank Umum.

<sup>117</sup>Suruhanjaya Sekuriti-Securities Commission, loccit, hal 4-5

5. *no trust or third party's interest appears to exist in competition with an originator's interest over the assets; and*
6. *where the interest of an originator in the assets is as a chargee, the charge must have been created for a period of more than 6 months before the transfer.*

Kalau kita membandingkan dengan kriteria yang disyaratkan di Malaysia, ketentuan di Malaysia lebih rinci daripada ketentuan yang ada di Indonesiakhususnya ketentuan angka 3, yaitu:

*there are no impediments (contractual or otherwise) that prevent the effective transfer of the assets or the rights in relation to such assets from an Originator to an SPV. For example:*

- *that the necessary regulatory or contractual consents have been obtained in order to effect the transfer of such assets from an Originator to an SPV;*
- *that the Originator has not done or omitted to do any act which enables a debtor of the Originator to exercise the right of set-off in relation to such assets;*

Ketentuan diatas penting untuk ditambahkan dalam pengaturan kriteria aset keuangan, karena perjanjian kredit di Indonesia tidak standar, misalnya dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur yang mensyaratkan debitur tidak memberikan ijin kepada kreditur untuk mengalihkan piutangnya kepada pihak ketiga. Ketentuan tersebut memberikan hambatan dalam pelaksanaan pengalihan piutang dalam proses sekuritisasi aset. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan untuk menambahkan kriteria diatas sehingga atas perjanjian kredit yang mengatur klausula seperti diatas bukan merupakan piutang yang dapat disekuritisasi.

### **3.2.1.2 Pengalihan Aset**

Setelah terjadi pengalihan secara true sale dan telah mengetahui kriteria piutang yang dapat disekuritisasi maka pembahasan selanjutnya adalah mengenai bagaimana penyerahan piutang tersebut mengingat perjanjian jual beli merupakan perjanjian yang bersifat konsensual obligatoir, artinya baru meletakkan hak dan kewajiban bagi penjual dan pembeli namun belum mengalihkan kepemilikan<sup>118</sup>.

<sup>118</sup>Pasal 1458 KUHPerdara:

Jualbelidianggaptelahterjadiantarkeduabelahpihak, seketikaseterlahpenjualdanpembelimencaipisepakattentangbarangdanhargameskipunkebendaanitubelumdiserahkanandhargabelumdibayar.

Oleh karena itu, penyerahan piutang atas nama tersebut merupakan elemen terpenting karena sebagai *yurisdische levering* atau perbuatan hukum pengalihan hak milik<sup>119</sup>.

Pengalihan piutang pada negara common law maupun civil law terdapat tiga cara yaitu: *Assignment*, Novasi dan Subpartisipasi (Subpartisipasi di Inggris di sebut partisipasi).<sup>120</sup> Sedangkan di Indonesia dan Belanda, *assignment* disebut *cessie*, sedangkan subpartisipasi atau partisipasi disebut subrogasi. Untuk novasi baik di Indonesia, Belanda maupun di Singapura, Jerman dan Inggris, menggunakan istilah yang sama. Adapun perbedaan antara Novasi, Subrogasi dan Cessie adalah :

Cessie selalu terjadi karena perjanjian sedangkan subrogasi dapat terjadi karena undang-undang maupun perjanjian. Dalam *cessie*, utang piutang yang lama tidak hapus hanya beralih kepada pihak ketiga sebagai kreditor baru. Sedangkan dalam subrogasi, utang piutang yang lama hapus untuk kemudian diterbitkan kembali bagi kepentingan kreditor baru. Subrogasi terjadi sebagai akibat pembayaran sedangkan *cessie* dapat didasarkan atas berbagai peristiwa perdata misalnya jual beli maupun utang piutang. Dalam novasi, utang piutang yang lama hapus dan diganti dengan utang piutang yang baru. Perbedaan lainnya novasi merupakan hasil perundingan segitiga sedangkan dalam subrogasi pihak ketiga membayar kepada kreditor, debitor adalah pihak yang pasif dan dalam *cessie*, debitor selamanya pasif – hanya diberitahukan tentang adanya penggantian kreditor.<sup>121</sup>

Pengalihan aset dalam konteks sekuritisasi pada umumnya melalui cara *assignment* atau *cessie* dan jika melalui peristiwa perdata berupa perjanjian jual beli. Pengertian *Assignment* adalah pengalihan berdasarkan perjanjian dari seseorang (disebut *assignor*) kepada orang lain (disebut *assignee*) atas sebagian

<sup>119</sup>Pasal 1459 KUHPperdata:

Hakmilikatasbenda yang  
dijualtidaklahberalihkepadapembeliselamapenyerahannyabelumdilakukanmenurutpasal 612, 613,  
dan 616 KUHPperdata.

<sup>120</sup>HairaniSaban,opcit, hal 40-41

<sup>121</sup>SuharnokodanEndahHartati, “DoktrinSubrogasi, NovasidanCessieDalamKUHPperdata,  
NiewNederlandsBurgelijkWetboek, Code Civil Perancisdan Common Law”, Edisi I cetakan II,  
BadanPenerbitFakulttanHukum Indonesia – 2005, hal 101-102

atau seluruh piutang assignor dari pihak ketiga<sup>122</sup>. Assignment dalam hukum common law ada 2 yaitu:

(1) Legal atau Absolut Assignment

Adalah pengalihan seluruh hak yang melekat pada harta benda yang dialihkan tersebut. Dalam hal ini, piutang beserta segala hak yang melekat dan meliputi hak tanggungan yang melekat pada piutang KPR.<sup>123</sup> Pengaturan mengenai absolut assignment di Singapore diatur berdasarkan Section 4(6) Civil Law Act yaitu<sup>124</sup>:

*any absolute assignement by writing under hand of the assignor, not purpoting to be by way of charge only, of any debt or other legal chose in action of which express notice has been given to the debtor, trustee or other person from whom the assignor would have been entitled to receive or claim such debt or chose in action, shall be and be deemed to have been affectual in law subject to all equities which would have been entitled to priority over the right of the assignee under the law as it existed before the 23<sup>rd</sup> Juli 1909 to pass and transfer the legal right to such debt or chose in action, from date of such notice, and all legal and other remedies for the same without the concurrence of the assignor.*

Berdasarkan ketentuan diatas, hal yang penting adalah dalam absolute assignment mengalihkan hanya semua hak yang dimiliki assignor bukan kewajiban assignor dan pemberitahuan kepada si debitor sejak terjadi peralihan piutang tersebut. Jadi, Legal assignment harus memenuhi empat syarat, yaitu:<sup>125</sup>

- Pengalihan atas seluruh hak yang melekat pada harta benda tersebut;
- In writing yaitu pengalihan tersebut wajib untuk dilakukan secara tertulis agar memiliki akibat hukum;
- Pengalihan tersebut terhadap seluruh piutang tidak terhadap sebagian piutang;
- Pemberitahuan secara tertulis kepada debitor.

<sup>122</sup> United Nations Commission on International Trade Law, "Receivables Financing Analytical Commentary on the draft Convention on Assignment of Receivables in International Trade", Thirty-fourth session, Vienna, 25 June-13 July 2001.

<sup>123</sup> GunawanWidjajadanE.ParamithaSapardan, Op cit, hal 40

<sup>124</sup> HairaniSaban, op cit, hal 42

<sup>125</sup> GunawanWidjaja, op cit, hal 40, dikutipdari Thomas W. Albrecht dan Sarah J. Smith "Corporate Loan Securitization: Selected Legal and Regulatory Issue", 8 Duke J. of Comp. Int'l Law, hal 434.



## (2) Equitable Assignment

Sama halnya dengan absolute assignment dimana equitable assignment juga hanya mengalihkan hak yang dimiliki assignor tapi tidak mengalihkan kewajiban kepada assignee / buyer. Dalam equitable assignment, penjual/assignor akan mengalihkan sebagian hak dalam piutangnya atau memilih tindakan-tindakan yang diijinkan oleh penjual kepada pembeli. Dalam equitable assignment juga diperlukan pemberitahuan kepada debitor tetapi penjual masih harus bertanggung jawab atas penagihan piutang kepada debitor. Si pembeli dapat melakukan recourse kepada debitor untuk hal-hal yang berhubungan dengan beneficial interest dari sebagian piutang yang telah dialihkan tersebut dan dalam hal claim kepada debitor yang berwenang untuk mengklaim adalah si penjual.<sup>126</sup>

Dalam hukum Jerman mengenai pengalihan piutang, originator/penjual (yang memiliki piutang) dapat mengalihkan piutang kepada SPV tanpa perlu persetujuan dari debitor dan tidak terdapat persyaratan untuk melakukan pendaftaran jaminan yang melekat pada piutang tersebut. Jaminan/underlying asset dari piutang yang dijual tersebut (*accessory collateral*) dapat beralih secara otomatis dengan adanya peralihan piutang tersebut. Akan tetapi untuk *non accessory collateral* dapat dialihkan dengan perjanjian assignment antara originator dan SPV. Untuk *mortgage loan*, perlu dilakukan pendaftaran kembali ke kantor pertanahan. Akibatnya biaya pendaftaran dapat menjadi *high cost*.<sup>127</sup>

Oleh karena itu di Jerman, dalam prakteknya, untuk mengatasi *high cost* tersebut terdapat konsep "*contingent perfection*" untuk menghindari biaya tinggi dan proses administrasi yang panjang. Dalam konsep ini mensyaratkan nama originator tetap sebagai pemegang atas jaminan tanah tersebut di kantor pendaftaran tapi sebagai *fiduciary* untuk SPV sepanjang utang tersebut masih berlangsung. Ketika rating originator turun misalnya

<sup>126</sup>HairaniSaban, *op cit*, , hlm 42-44

<sup>127</sup>Shengzhe Wang, *op cit*, , hlm 35

menjadi A- maka originator menyiapkan untuk melakukan pendaftaran ulang. Ketika rating menjadi BBB, originator harus segera mengganti nama jaminan tersebut menjadi namanya SPV dikantor pendaftaran pertanahan. Bank di Jerman untuk menghindari pengaruh negatif dari Mortgage Backed Securities transaction, piutang yang dijamin dengan tanah (mortgage loans) tersebut dibuat sertifikat mortgage. Terhadap certificate mortgage tersebut, tidak membutuhkan untuk mendaftarkan kembali setelah pengalihan tapi konsep kepemilikan atas mortgage certificate disyaratkan/dibutuhkan<sup>128</sup>.

Di Jerman, terdapat beberapa hambatan-hambatan dari segi hukum atas pelaksanaan assignment yang menyebabkan proses assignment menjadi tidak efektif, yaitu<sup>129</sup>:

1. terdapatnya syarat dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur yang mensyaratkan debitur tidak memberikan izin kepada kreditur untuk mengalihkan piutangnya kepada pihak ketiga. Berdasarkan Pasal 354a German Commercial Civil, perlindungan terhadap counterparty dari assignor (originator) dalam kasus tersebut, bahwa counterparty berwenang untuk menghentikan utangnya yang dibayarkan kepada assignor atau assignee.
2. Issue lainnya, klausula mengenai *negative pledge covenants* yang menyatakan bahwa originator setuju tidak memberi interestnya atau sebaliknya membebani asetnya. Klausula tersebut menjadi suatu hambatan bagi proses assignment kepada pihak ketiga karena berdasarkan UU PT dan Code Civil Jerman, *negative pledge covenants* sah diatur dalam suatu perjanjian dan pelanggaran atas *negative pledge covenant* tersebut originator dinyatakan *default*.
3. Aspek lainnya yang juga mempengaruhi kemampuan originator untuk mengalihkan piutangnya adalah ketentuan yang terkait dengan data protection act dan Banking Secrecy. Menurut German Federal Data Protection Act tahun 2002, tidak boleh mengalihkan data nasabah kepada pihak ketiga tanpa persetujuan tertulis dari masing-

<sup>128</sup>Shengzhe Wang, *op cit*, , hlm 36

<sup>129</sup>Shengzhe Wang, *op cit*, hlm 37-40

masing nasabah tersebut. Sebagai tambahan, institusi perkreditan di Jerman berkepentingan untuk menjaga kerahasiaan hubungan kontraktual antara institusi tersebut dengan nasabahnya, disebut *banking secrecy*. Pada sekuritisasi aset, dalam rangka mengevaluasi potential risk dari piutang yang akan dialihkan kepada SPE, perlu memberikan informasi kepada investor, perusahaan penerjemah, dan pembeli (SPE) mengenai data-data yang penting yang berkaitan dengan piutang tersebut. Sejalan dengan German Federal Data Protection Act tahun 2002, Federal Banking Supervisory Office (BAKred) juga mensyaratkan persetujuan dari debitur apabila terjadi pengalihan personal data debitur dalam hal adanya pengalihan atas aset. Dalam prakteknya di Jerman, tidak mudah untuk mendapatkan persetujuan dari setiap debitur sebelum pengalihan aset tersebut.

Terdapat tiga alternative yang tidak mensyaratkan adanya persetujuan dari debitur yaitu<sup>130</sup>:

- a. jika originator sebagai service agen atau
- b. jika data tersebut tanpa menyebutkan nama debitur atau
- c. jika pihak ketiga secara tertulis menyatakan setuju untuk menjaga kerahasiaan atas data tersebut.

Selanjutnya, berdasarkan hukum di Romania mengenai pengalihan piutang, sama terdapat tiga cara yaitu melalui novasi, assignment dan subrogasi. Untuk assignment atas piutang agar menjadi valid mensyaratkan pemberitahuan atau penerimaan dari debitor atas terjadinya assignment tersebut melalui akta notaries. Dalam Securities Act, Romania menyatakan bahwa pembeli dibolehkan untuk mendaftarkan piutang tersebut dengan menggunakan Electronic Archives of Movable Security dan pemberitahuan atas pengalihan piutang tersebut dalam

---

<sup>130</sup>Shengze Wang, op cit, hal 39 dikutipdari German Federal Data Protection Act section 28 dan Circular 4/97 section III

waktu 15 hari sebelum penerbitan prospektus kemudian dikirim melalui surat kepada debitor atau diumumkan kepada debitor.<sup>131</sup>

Di Thailand, berdasarkan section 306 Thai Civic and Commercial Code mensyaratkan bahwa assignor atau assignee memberitahukan kepada debitor dengan adanya pengalihan piutang tersebut. Namun setelah dikeluarkannya ketentuan Emergency Decree on Special Purpose Vehicle for Securitization, BE 2540 tahun 1997, dalam rangka sekuritisasi asset, jika kreditur lama/originator bertindak sebagai servicer-yang berfungsi mengumpulkan tagihan dari debitor-maka tidak perlu adanya pemberitahuan kepada debitor atas pengalihan piutang tersebut. Namun jika servicernya bukan originator tersebut maka kreditur baru (SPV) perlu memberitahukan kepada debitor adanya pengalihan piutang tersebut. Hal ini karena debitor akan membayar utangnya kepada pihak lain bukan originator. Kemudian jika servicer – dalam hal ini originator- mengalami merger atau akuisisi maka tidak ada persyaratan bagi SPV untuk memberitahukan ke debitor bahwa telah terjadi pengalihan piutang dari originator kepada SPV.<sup>132</sup>

Sedangkan kalau di Belanda, mengenai pengalihan piutang diatur Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek dalam Buku Afdeling 2 Overdracht van goederen en afstand van beperktrechten pasal 93 dan 94 dan Buku 6 Titel 2 Afdeling 1 Gevolgen van overgang van vorderingen. Dalam Pasal 93 (3.4.2.7) menyebutkan pengalihan piutang atas nama dilakukan dengan akta penyerahan piutang dan pemberitahuan kepada debitor. Pemberitahuan dilakukan oleh pihak yang menerima piutang. Dalam hal pihak debitor tidak diketahui berada dimana maka penyerahan piutang tersebut berlaku retroaktif pada hari itu dengan syarat hak tersebut berada pada pihak yang mengalihkan. Pemberitahuan segera dilakukan setelah pihak debitor diketahui ada dimana. Bagi pihak debitor dapat meminta salinan akta pengalihan piutang. Jika tidak ada akta atas pengalihan tersebut maka

---

<sup>131</sup>Edward Dobre, “Romania: True Sale Securitization”, <http://www.iflr.com/?Page=10&PUBID=33&ISS=21019&SID=600933&TYPE=20>, diakses pada tanggal 31 Desember 2006

<sup>132</sup>Dalam artikel Thailand : A Securitization Brief, hal 4-5 dan .lihat section 15 Emergency Decree on Special Purpose Vehicle for Securitization, BE 2540 tahun 1997.

alas hak pengalihan tersebut harus dikomunikasikan kepada debitor secara tertulis sepanjang hal itu diperlukan.<sup>133</sup>

Selain itu, jika tagihan yang dialihkan tersebut dijamin dengan hipotek, originator/penjual/ kreditor lama atas permintaan kreditor baru harus memberikan bantuan agar hipotik dapat didaftarkan atas nama kreditor baru. Namun dalam pasal 144 (6.2.1.3) kewajiban yang lahir dari hak accesoir, kreditor lama/originator tetap harus menjamin pemenuhan atas kewajiban tersebut. Selanjutnya, dalam pasal 145 (6.2.1.4) menyebutkan bahwa pengalihan tagihan tersebut tidak mengakibatkan hilangnya hak debitor untuk membela diri, ketidakcakapan dari kreditor baru dapat dijadikan alasan untuk pembelaan diri apabila si kreditor baru tidak menyadari adanya ketidakcakapan tersebut. Selain hak untuk membela diri dari debitor, dalam pasal 149 (6.2.1.6a) mengatur bahwa bagi debitor yang mempunyai hak untuk membatalkan atau mengenyampingkan tindakan hukum yang lahir dari piutang tersebut terhadap kreditor lama/originator, maka debitor tersebut harus memberitahukan kepada kreditor baru tentang adanya hak-hak debitor tersebut segera mungkin kecuali pembatalan atau pengenyampingan tindakan tersebut tidak dapat diterapkan kepada kreditor baru.<sup>134</sup>

Kalau di Indonesia, ketentuan Cessie terdapat dalam Buku II pasal 613 Kitab Undang-Undang Perdata,<sup>135</sup> dimana dalam ketentuan pasal tersebut diatur bahwa penyerahan piutang atas nama dan kebendaan tak bertubuh lainnya dilakukan dengan membuat akta otentik atau dibawah tangan. Agar penyerahan tersebut berakibat hukum bagi debitor maka penyerahan tersebut diberitahukan kepada debitor. Mengenai pemberitahuan kepada debitor timbul perdebatan ada yang berpendapat tidak perlu pemberitahuan kepada debitor karena peralihan kepemilikan atas piutang dari kreditor awal kepada kreditor baru (SPV) adalah

<sup>133</sup>SuharnokodanEndahHartati, op cit, hal 104

<sup>134</sup> Ibid, hal106 -107

<sup>135</sup>Pasal 613 KUHPerdata:

- Penyerahan akan piutang atas nama dan kebendaan tak bertubuh lainnya, dilakukan dengan jalan membuat akta otentik atau dibawah tangan dengan mana hak atas kebendaan dilimpahkan kepada orang lain;
- Penyerahan tsb bagi si berutang tidak ada akibatnya melainkan setelah penyerahan itu diberitahukan kepadanya atau secara tertulis disetujui dan diakuinya;
- Penyerahan tiap piutang karena surat bawa dilakukan dengan penyerahan surat itu, penyerahan piutang karena surat tunjuk dilakukan dengan penyerahan surat disertai dengan endorsemen.

sah dengan adanya akta pengalihan cession sehingga cession ini merupakan *jurisdicche levering* sebagaimana dimaksud pasal 584 KUHPerdara.<sup>136</sup>

Namun ada yang berpendapat perlu dilakukan pemberitahuan kepada debitur karena pemberitahuan ini penting untuk menghalangi terjadinya set-off (perjumpaan utang) sebagaimana dalam pasal 1431 KUHPerdara.<sup>137</sup> Selain itu juga agar memiliki dampak hukum bagi debitur karena dengan pemberitahuan kepada debitur maka debitur terikat untuk membayar kepada kreditur baru bukan kepada kreditur lama.

Mengenai hal ini, penulis berpendapat perlu dilakukan pemberitahuan kepada debitur untuk menghindari adanya itikad tidak baik dari debitur. Selain itu juga sejalan dengan pengaturan yang ada di negara lain yaitu di Belanda, Jerman, Singapore, Romania. Untuk mendapatkan pengalihan piutang yang efektif mungkin kita dapat mencontoh ketentuan pemberitahuan kepada debitur sebagaimana diatur di Romania yaitu bisa dilakukan melalui elektronik. Kemudian kalau kewajiban pemberitahuan kepada debitur ini dalam prakteknya tidak mudah dilaksanakan kita juga dapat mencontoh ketentuan yang diterapkan di Jerman tanpa memerlukan persetujuan dari debitur dengan memberikan tiga alternative yaitu jika originator sebagai service agen atau jika data tersebut tanpa menyebutkan nama debitur atau jika pihak ketiga secara tertulis menyatakan setuju untuk menjaga kerahasiaan atas data tersebut. Kemudian sebagai akibat adanya peralihan piutang maka segala jaminan baik jaminan hak tanggungan maupun fidusia ikut beralih karena hukum dan peralihan jaminan didaftarkan oleh kreditur baru serta diberitahukan kepada pemberi fidusia.<sup>138</sup> Mengenai pendaftaran dan pemberitahuan tersebut akan menambah biaya bagi kreditur baru,

<sup>136</sup>Pasal 584 KUHPerdara:

Hak milik atas suatu barang tidak dapat diperoleh selain dengan pengambilan untuk dimiliki, dengan perlekatan, dengan lewat waktu, dengan pewarisan, baik menurut undang-undang maupun menurut surat wasiat, dan dengan penunjukan atau penyerahan berdasarkan suatu peristiwa perdata untuk pemindahan hak milik, yang dilakukan oleh orang yang berhak untuk berbuat terhadap barang itu.

<sup>137</sup>Pasal 1431 KUHPerdara :

Seorang debitur yang secara murni dan sederhana telah menyetujui pemindahan hak-hak yang dilakukan oleh kreditur kepada seorang pihak ketiga, tak boleh lagi menggunakan terhadap pihak ketiga ini suatu perjumpaan utang yang sedianya dapat diajukan kepada kreditur sebelum pemindahan hak-hak tersebut. Pemindahan hak-hak yang tidak disetujui oleh debitur, tetapi telah diberitahukan kepadanya, hanyalah menghalangi perjumpaan utang-utang yang lahir sesudah pemberitahuan tersebut.

<sup>138</sup>Lihat pasal 16 UU No. 4 tahun 1996 jopasal 19 UU No. 42 tahun 1999.

menurut penulis, kita dapat mencontoh ketentuan yang ada di Jerman dimana dalam perjanjian pengalihan piutang tersebut diatur bahwa originator tetap sebagai pemegang atas jaminan tersebut dikantor pendaftaran tapi sebagai fiduciary untuk SPV sepanjang utang tersebut masih berlangsung. Selanjutnya, mengingat Burgerlijk Wetboek di Belanda mengalami perubahan maka seharusnya Indonesia juga melakukan perubahan atas ketentuan KUHPerdara kita. Adapun hal yang perlu diubah dalam ketentuan KUHPerdara kita adalah mengenai hak-hak debitur yaitu debitur berhak untuk membela diri dan debitur berhak untuk membatalkan atau mengenyampingkan tindakan hukum yang lahir dari piutang tersebut terhadap kreditor lama karena ketidakcakapan dari kreditor baru.

### 3.2.2 Special Purpose Vehicle Sebagai Bankruptcy Remote Entities

Persoalan dalam sekuritisasi aset sebenarnya bukanlah pada kepailitan dari originator melainkan menghindari terjadinya kepailitan dari penerbit atau SPV tersebut agar keamanan investor yang membeli efek beragun aset terjamin. Permasalahan kepailitan dari SPV tersebut terkait dengan bentuk hukum dari SPV tersebut.

Ketika hendak merancang struktur dari sebuah SPV, adalah penting untuk memastikan bahwa SPV tersebut tidak dapat dipailitkan (*bankruptcy remote*). Beberapa hal yang harus diperhatikan sebagai persyaratan bagi sebuah SPV untuk terhindar dari pailit adalah sebagai berikut :

1. Meskipun SPV tersebut didirikan dengan lingkup obyek dan kewenangan yang luas, namun ketika memasuki sebuah transaksi yang sedang dinegosiasikan, lingkup obyek dan kewenangan tersebut harus dibatasi sehingga SPV tersebut hanya diperbolehkan untuk terlibat dalam transaksi tertentu yang berkaitan dengan sekuritisasi. Hal ini juga penting apabila saham yang diterbitkan oleh SPV akan dinilai oleh sebuah lembaga pemeringkat. Lembaga pemeringkat tersebut akan memastikan bahwa SPV tidak diperbolehkan untuk bergerak di bidang bisnis lainnya selain daripada sekuritisasi.

2. Perlu diperhatikan juga bahwa trustee yang berada dalam *charitable / purpose trust*, tidak diperbolehkan untuk menjual saham-saham, melakukan penggabungan ( amalgamasi ) SPV, mengalihkan SPV ke yurisdiksi lainnya atau membuat perubahan struktural di dalam tubuh SPV, misalnya merubah anggaran dasar SPV. Jika bentuk *purpose trust* dipergunakan, ketentuan tersebut dapat ditetapkan di dalam *purpose trust*. Jika bentuk *charitable trust* yang dipergunakan, pihak *trustee* dapat menyepakati sebuah perjanjian terpisah yang menyatakan bahwa ia tidak akan merubah struktur dari SPV. Inilah satu dari beberapa keuntungan mempergunakan *purpose trust* dimana segala sesuatunya dapat diatur dalam sebuah dokumen.
3. Terakhir, adalah penting untuk memastikan bahwa SPV tidak akan dinyatakan pailit. *Trustee* dari *charitable / purpose trust* hendaknya sepakat bahwa ia tidak akan menyatakan SPV dalam keadaan pailit. Demikian juga halnya dengan pemegang saham dan penyedia jasa / layanan lainnya seperti pengelola aset / jaminan, harus menyepakati di dalam sebuah perjanjian atau dalam dokumen transaksi lainnya bahwa mereka tidak akan menyatakan SPV dalam keadaan pailit. Di samping itu, di dalam dokumen transaksi biasanya akan memuat ketentuan yang menghapuskan atau mengurangi kewajiban-kewajiban tertentu jika terjadi suatu keadaan dimana hutang lebih besar daripada aset yang tersedia, supaya nantinya hutang tersebut akan dihapuskan atau dikurangi hingga nilainya lebih kecil dari nilai aset yang tersedia. Hal ini akan semakin meyakinkan bahwa SPV dalam setiap saat adalah *solvent* dan karenanya tidak dapat dinyatakan pailit.

Dalam sekuritisasi aset di Indonesia dikenal dua bentuk hukum SPV. Dalam ketentuan pasal 6 jo pasal 1 angka 15 Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan bentuk hukum dari SPV adalah perseroan terbatas yang ditunjuk oleh lembaga keuangan yang melaksanakan kegiatan Pembiayaan Sekunder Perumahan yang khusus didirikan untuk membeli Aset Keuangan dan sekaligus menerbitkan Efek Beragun Aset. Sedangkan dalam Peraturan Bapepam No. IX.K.1 angka 1 SPV berbentuk kontrak investasi kolektif (KIK) yang merupakan kontrak antara Manajer Investasi dan Bank Kustodian yang mengikat pemegang Efek Beragun Aset dimana Manajer Investasi diberi



wewenang untuk mengelola portofolio investasi kolektif dan Bank Kustodian diberi wewenang untuk melaksanakan Penitipan Kolektif. Pengambilan salah satu bentuk badan hukum, memiliki kelemahan dan kelebihan. Berikut adalah perbandingan dari bentuk-bentuk yang dapat digunakan:

**Tabel 3.2 Perbandingan SPV berbentuk PT dan KIK**

	<b>PT</b>	<b>KIK</b>
<i>Bankruptcy</i>	<b><i>Bankruptcy Remote</i></b> ada kemungkinan untuk dipailitkan berdasarkan UU Kepailitan: “setiap badan hukum yang berbentuk PT dapat dipailitkan.”	<b><i>Bankruptcy Proof</i></b> tidak dapat dimohonkan pailit karena KIK bukan subyek hukum mandiri maka KIK tidak dapat tampil di muka pengadilan sebagai penggugat atau tergugat
Resiko	<b>Terdapat resiko likuidasi</b> akibat dari kepailitan pemegang saham.	<b>Tidak ada resiko likuidasi</b> aset keuangan dicatat atas nama Bank Kustodian untuk kepentingan investor dan bukan merupakan bagian dari harta bank kustodian dan oleh karenanya dalam hal bank kustodian mengalami kepailitan maka semua aset keuangan yang dititipkan pada bank kustodian tidak menjadi bagian dari harta pailit bank kustodian dan wajib dikembalikan kepada para
Aset kekayaan	<b>Tidak terdapat pemisahan tegas</b> efek yang dikelola menjadi bagian dari aset kekayaan perusahaan dan tidak ada pemisahan tegas bahwa apabila	<b>Terdapat pemisahan tegas</b> efek yang disimpan atau dicatat pada bank kustodian bukan merupakan bagian dari harta bank kustodian tersebut maupun manajer investasi

	<b>PT</b>	<b>KIK</b>
	pailit, aset tersebut tidak termasuk dalam boedel pailit dari perusahaan tersebut	
Kewenangan & tanggung jawab	<b>Mewakili investor</b> mewakili kepentingan pemegang EBA di dalam maupun di luar pengadilan bila terjadi perkara	<b>Mewakili investor</b> mewakili kepentingan pemegang EBA di dalam maupun di luar pengadilan bila terjadi perkara
Bentuk hukum	<b>Badan hukum</b> perseroan merupakan badan hukum maka SPV tersebut juga merupakan subyek hukum sehingga dapat memiliki aset keuangan dari EBA	<b>Bukan badan hukum</b> KIK merupakan suatu perjanjian yang dibuat antara manajer investasi dan bank kustodian yang mengikat kepada investor sebagai pemegang EBA berdasarkan asas aksesi sehingga KIK tidak dapat memiliki aset keuangan dari EBA karena tidak dapat melakukan sekuritisasi aset
Kepengurusan	<b>Beberapa organ &amp; terdapat proses <i>check and balances</i></b> terdiri dari beberapa organ selain direksi sebagai pengelola portofolio EBA yaitu adanya direktur independen ataupun komisaris sebagai pihak yang mengawasi pengelolaan EBA apabila terdapat tindakan yang dapat merugikan kepentingan pemegang EBA	<b>Satu organ &amp; tidak terdapat proses <i>check and balances</i></b> Walaupun terdiri dari manajer investasi dan bank kustodian, namun prinsip pengurusan dalam KIK terpusat pada Manajer Investasi. Bank Kustodian hanya berperan dalam melakukan penyimpanan dokumen dan pembayaran kepada pemegang EBA

Sumber: diolah sendiri dari berbagai sumber.

Mengenai bentuk hukum dari SPV masih terdapat pro dan kontra. Ada yang pro dengan bentuk KIK dan kontra dengan bentuk KIK begitu juga dengan bentuk hukum perseroan terbatas. Perdebatan ini muncul setelah dikeluarkannya Peraturan Presiden (Perpres) No. 19 Tahun 2005 tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan, yang menyatakan bahwa bentuk SPV yang digunakan adalah bentuk perusahaan. Sedangkan sebelumnya, sejak tahun 1997, bentuk hukum SPV dalam prakteknya adalah KIK.

Adapun alasan kontra dengan SPV yang berbentuk badan hukum adalah kalau SPV yang berbentuk PT ada kemungkinan SPV tersebut akan diajukan pailit karena PT merupakan badan hukum dan berdasarkan UU Kepailitan, setiap badan hukum yang berbentuk PT dapat dipailitkan. Sehingga SPV yang berbentuk PT ini bisa saja suatu saat mengajukan dirinya untuk pailit atau juga diajukan oleh pihak lain yang memiliki piutang kepada SPV tersebut, misalnya *fee servicer* yang belum dibayar oleh SPV atau biaya jasa dari pihak lain yang ada dalam proses sekuritisasi yang belum dibayar. Dengan demikian, SPV tersebut tidak dikategorikan sebagai *bankruptcy proof* melainkan *bankruptcy remote* artinya SPV yang berbentuk badan hukum ada kemungkinan untuk dipailitkan. Kelemahan lainnya untuk SPV yang berbentuk PT yaitu adanya risiko likuidasi sebagai akibat dari kepailitan pemegang saham dari PT tersebut misalnya pemegang saham mayoritas pailit maka untuk memenuhi kewajibannya pemegang saham tersebut menjual sahamnya di PT tersebut sehingga PT tersebut berisiko dilikuidasi.

Berbeda halnya dengan pendapat yang pro dengan SPV yang berbentuk KIK karena KIK bukan badan hukum melainkan suatu perjanjian yang dibuat oleh Manajer Investasi dan Bank Kustodian yang mengikat mereka berdua dan para pemegang efek beragun aset. Selain itu, KIK bukan subyek hukum mandiri maka KIK tidak dapat tampil di muka pengadilan sebagai penggugat atau tergugat. Oleh karena itu, KIK tidak dapat dimohonkan pailit sehingga dikategorikan sebagai *bankruptcy proof*. Sedangkan kekebalan Kontrak Investasi Kolektif ini dimungkinkan karena berdasarkan pasal 56 ayat 3 UUPM mengatur bahwa titel hukum atas aset keuangan dicatat atas nama Bank Kustodian untuk kepentingan para pemegang EBA. Selanjutnya pasal 44 ayat 3 UUPM menegaskan bahwa aset

keuangan yang dicatat pada rekening efek Bank Kustodian bukan merupakan bagian dari harta bank kustodian dan oleh karenanya dalam hal bank kustodian mengalami kepailitan maka semua aset keuangan yang dititipkan pada bank kustodian tidak menjadi bagian dari harta pailit bank kustodian dan wajib dikembalikan kepada para pemegang EBA.

Berdasarkan tabel perbandingan diatas, dapat kita simpulkan keuntungan dan kerugian dari masing-masing bentuk apakah SPV yang berbentuk KIK ataupun perseroan adalah sebagai berikut:

1. Untuk SPV yang berbentuk KIK

- Keuntungan<sup>139</sup>
  - a. KIK merupakan bentuk yang fleksible atau luwes karena dibuat berdasarkan asas kebebasan berkontrak sebagaimana diatur dalam pasal 1338 KUHPerdara;
  - b. KIK adalah suatu kontrak dan bukan sebagai badan hukum, maka KIK bersifat *bankruptcy proof* artinya KIK terbebas dari kepailitan;
  - c. Terdapat pemisahan yang tegas antara kekayaan bank kustodian dengan kekayaan KIK EBA. Karena berdasarkan pasal 53 ayat 3 UUPM dinyatakan bahwa aset keuangan KIK EBA dicatat atas nama Bank Kustodian bukan atas nama Manajer Investasi selaku pengelolanya, hal ini untuk kepentingan para investor EBA. Kemudian ketentuan pasal tersebut diperkuat lagi dengan pasal 44 ayat 3 UUPM yang menyatakan bahwa efek yang disimpan atau dicatat pada bank kustodian bukan merupakan bagian dari harta bank kustodian tersebut;
  - d. Ada kewenangan dan tanggung jawab mewakili kepentingan pemegang EBA di dalam maupun di luar pengadilan bila terjadi perkara.

---

<sup>139</sup> Hasil Studi Bapepam tentang Perdagangan Efek Beragun Aset , Departemen Keuangan RI-Bapepam Proyek Peningkatan Efisiensi Pasar Modal Tahun 2003, hlm 13-26

- Kerugian
  - a. KIK bukanlah merupakan badan hukum karena KIK merupakan suatu perjanjian yang dibuat antara manajer investasi dan bank kustodian yang mengikat kepada investor sebagai pemegang EBA berdasarkan asas aksesi. Padahal, syarat pertama dalam proses sekuritisasi aset, kedua pihak, baik *originator* maupun SPV, harus merupakan subyek hukum. Berdasarkan kondisi tersebut, timbul masalah ketika hendak dilakukan hubungan hukum (pengalihan aset keuangan yang berupa piutang) antara *originator* dengan KIK. Tidak terpenuhinya kriteria sebagai subyek hukum mengakibatkan pengalihan piutang tersebut tidak dapat dilakukan oleh KIK padahal pengalihan piutang merupakan proses penting dalam sekuritisasi aset yang harus dilakukan pertama kali sebelum proses penerbitan EBA. Selain itu, pengalihan tersebut harus bersifat *true sale* atau jual putus, yang berarti atas semua resiko terhadap aset keuangan tersebut telah beralih dari *originator* kepada SPV.
  - b. Prinsip pengurusan dalam KIK melalui satu organ yaitu terpusat pada Manajer Investasi. Meskipun ada Bank Kustodian yang berfungsi untuk melakukan penyimpanan dokumen dan pembayaran kepada pemegang EBA, dan juga ada penyedia jasa yang berfungsi mengawasi proses pembayaran dari debitur. Namun pihak-pihak tersebut terlibat dalam KIK EBA berdasarkan penunjukan atau persetujuan dari Manajer Investasi, sehingga Manajer Investasi berwenang untuk mengganti pihak-pihak tersebut. Dengan demikian karena pengelolaan KIK EBA terpusat pada satu organ yaitu Manajer Investasi maka dalam KIK EBA tidak ada proses *check and balance* atau pihak yang melakukan pengawasan apabila terdapat tindakan dari Manajer Investasi yang dapat merugikan kepentingan pemegang EBA.
  - c. Tidak memiliki organ seperti halnya PT yang terdiri dari atas komisaris, direksi dan RUPS, dengan demikian kewenangan

terpusat pada manajer investasi sehingga tidak terdapat proses *check and balance* dalam bentuk KIK.

## 2. Untuk SPV yang berbentuk Perseroan

- Keuntungan
  - a. SPV yang berbentuk perseroan merupakan badan hukum, maka SPV tersebut juga merupakan subyek hukum, sehingga hubungan hukum antara originator dengan SPV tersebut tidak ada masalah karena kedua-duanya memenuhi kriteria sebagai subyek hukum;
  - b. Dalam perusahaan terdiri dari beberapa organ selain direksi sebagai pengelola portofolio EBA yaitu adanya direktur independen ataupun komisaris sebagai pihak yang mengawasi pengelolaan EBA apabila terdapat tindakan yang dapat merugikan kepentingan pemegang EBA;
  - c. Ada kewenangan dan tanggung jawab mewakili kepentingan pemegang EBA di dalam maupun di luar pengadilan bila terjadi perkara;
  - d. Karena SPV yang berbentuk perusahaan sebagai badan hukum maka SPV tersebut dapat memiliki aset keuangan dari EBA tersebut sehingga jelas adanya pemisahan yang tegas atas kepemilikan kekayaan EBA antara originator dengan perusahaan tersebut.
- Kerugian
  - a. Mengingat SPV yang berbentuk perseroan bukanlah lembaga yang dikecualikan dari ketentuan pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU,<sup>140</sup> maka SPV yang berbentuk perusahaan tersebut dapat dipailitkan atau dengan kata lain SPV tersebut tidak bersifat *bankruptcy proof*;

---

<sup>140</sup>Pasal 2 ayat 1 UU No. 37 Tahun 2004:

Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.

- b. SPV berbentuk perusahaan harus melalui proses pendirian sebagaimana diatur dalam Undang-undang Perseroan Terbatas, maka memerlukan waktu dan biaya yang lebih tinggi daripada pembentukan kontrak atau KIK, sehingga bentuk ini bukan merupakan bentuk yang efisien, fleksible atau luwes sebagaimana halnya bentuk kontrak atau KIK.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa dari kedua bentuk hukum SPV tersebut yang lebih baik adalah menggunakan bentuk perusahaan daripada KIK. Hal ini dikarenakan bentuk hukum KIK bukan merupakan subyek hukum yang dapat melakukan hubungan hukum dengan kreditur awal/*originator*. Sehingga permasalahan utama kalau kita menggunakan bentuk KIK adalah pada saat pengalihan aset keuangan dari *originator*. Padahal salah satu kunci sukses sekuritisasi aset adalah terletak pada saat pengalihan aset keuangan tersebut yang harus dialihkan oleh *originator* secara *true sale*.<sup>141</sup>

Tujuan disyaratkannya pengalihan secara *true sale* antara lain adalah untuk memisahkan aset yang akan disekuritisasi tersebut dari resiko kredit atas aset lainnya dan juga resiko entitas (*originator*) misalnya dalam hal *originator* pailit dan juga menjadikan aset *originator* dalam posisi *off-balance sheet* sehingga akan memperbaiki tingkat *leverage* (*dhi. debt to equity*) *ratio* dari *originator*.<sup>142</sup> Jika kita menggunakan KIK sebagai SPV maka pengalihan aset keuangan tersebut akan dilakukan antara siapa? Apakah *originator* dengan manajer investasi atau *originator* dengan bank kustodian? Kalau dilakukan antara *originator* dengan manajer investasi, bagaimana dengan tujuan dari pengalihan aset tersebut yaitu untuk memisahkan aset tersebut dari resiko kredit ataupun kepailitan dari manajer investasi-dimana pada umumnya bentuk hukum manajer investasi adalah perusahaan. Karena aset keuangan tersebut akan menjadi asetnya manajer investasi maka apabila manajer investasi pailit aset tersebut akan masuk ke dalam boedel pailit dari manajer investasi tersebut. Permasalahan ini pun serupa apabila dilakukan oleh bank kustodian ditambah lagi apabila pihak yang menjadi

---

<sup>141</sup> Daniel Singer, *op cit.* hlm 13.

<sup>142</sup> Shengzhe Wang, *op cit.* hlm. 22-23

*originator* dan bank kustodian adalah pihak yang sama, maka akan menimbulkan *conflict of interest* dan tujuan pengalihan secara *true sale* tidak akan tercapai.

Namun demikian penggunaan bentuk hukum perusahaan ini pun tidak terlepas dari adanya hambatan, dimana salah satu hambatannya adalah tidak terbebas dari kepailitan. Padahal tujuan utama dalam proses sekuritisasi aset itu sendiri sebenarnya adalah menghindari terjadinya kepailitan dari penerbit atau SPV tersebut, agar keamanan investor yang membeli efek beragun aset terjamin. Oleh karena itu untuk mengatasi hambatan ini maka bentuk perusahaan tersebut harus bersifat *bankruptcy remote* dengan memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. SPV tersebut tidak boleh melakukan kegiatan lain selain kegiatan dalam sekuritisasi aset dan kepada SPV tersebut *originator* akan mengalihkan aset melalui *true sale*. Namun tidak menutup kemungkinan SPV tersebut melakukan kegiatan lain seperti halnya ketentuan di Filipina yang membolehkan SPV tersebut melakukan kegiatan lain selain kegiatan sekuritisasi, asalkan telah memperoleh persetujuan dari pihak yang berwenang, misalnya Bapepam atau SEC, dan pemegang efek beragun aset paling sedikit 2/3 dari jumlah efek beragun aset yang telah diterbitkan;
- b. SPV tidak boleh memiliki utang ataupun mengeluarkan surat utang untuk membiayai operasionalnya. Mengenai hal ini, juga tidak menutup kemungkinan SPV tersebut berutang dimana menurut Standard & Poor's, ketentuan tersebut dapat dikecualikan apabila:
  - Utang tersebut diperingkat oleh Standard & Poors;
  - Utang tersebut *fully subordinated* dengan efek beragun aset dan dalam hal tertentu hutang tersebut tidak dapat dibebankan kepada SPV tersebut atau aset-aset SPV lainnya serta terdapat jaminan dari si pemberi hutang (kreditur) bahwa kreditur tidak akan melakukan klaim kepada SPV dalam hal SPV tidak melakukan pembayaran dengan penuh.
- c. Terdapat Direktur Independen untuk menjaga dan melindungi SPV dari intervensi pemilik SPV terutama jika SPV merupakan subsidiary dari *originator*.



- d. SPV tidak boleh melakukan merger atau reorganisasi, mengalihkan saham-saham, atau mengalihkan SPV ke yuridiksi lainnya selama efek sekuritisasi tersebut masih berlangsung.
- e. Terdapat kesepakatan (*separateness covenants*) mengenai SPV berbentuk perusahaan tersebut akan menjadi lembaga yang benar-benar independen, sehingga tidak terpengaruh dengan adanya kepailitan dari originator atau kreditur awal;
- f. *Security interest in Asset*, bahwa SPV tersebut harus menjamin dan memberikan kepastian bagi para investor akan memperoleh perlindungan dan memiliki kedudukan yang sangat preferen dibandingkan dengan kreditur SPV, dan pihak ketiga lainnya;
- g. Terakhir, adalah memastikan bahwa SPV tersebut tidak akan dinyatakan pailit baik oleh *Trustee*, pemegang saham penyedia jasa / layanan lainnya seperti pengelola aset / pengelola jaminan, dimana para pihak yang terlibat dalam proses sekuritisasi tersebut harus menyepakati di dalam sebuah perjanjian atau dalam dokumen transaksi lainnya bahwa mereka tidak akan menyatakan perusahaan tersebut dalam keadaan pailit.

**BAB 4**  
**TINJAUAN YURIDIS PROSES SEKURITISASI ASET TERHADAP KPR**  
**SEJAHTERA MELALUI DUKUNGAN FASILITAS LIKUIDITAS**  
**PEMBIAYAAN PERUMAHAN**

**4.1 Pendahuluan**

Sejak diluncurkannya Fasilitas Likuiditas pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2012, telah berhasil di biayai KPR Sejahtera sebanyak 127.164 unit KPR baik rumah sejahtera tapak maupun rumah sejahtera susun. Dengan rincian realisasi pada tahun 2010, sebanyak 7.959 unit KPR dan tahun 2011 sebanyak 109.592 unit KPR. Sedangkan tahun 2012 terjadi penurunan yang sangat signifikan, dimana realisasi Januari tahun 2012 sampai dengan 25 Mei 2012 sebanyak 9.613 unit KPR Sejahtera.<sup>143</sup> Penurunan tersebut terjadi karena adanya perubahan kebijakan pada tahun 2012 yang berorientasi pada penurunan suku bunga, komposisi pembiayaan serta besaran harga rumah. Perbedaan antara kebijakan pengaturan FLPP pada tahun 2010 dan ketentuan FLPP pada tahun 2012 sebagaimana dalam BAB 2 pada Tabel 2.5 tentang Perbandingan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Tahun 2010 dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Tahun 2012 tentang KPR FLPP.

Berdasarkan tabel tersebut diatas, perbedaan signifikan pengaturan tahun 2010 dan tahun 2012 terhadap kedua permenpera tersebut terutama mengenai tingkat suku bunga-pada tahun 2010 tingkat suku bunga KPR berjenjang antara 8,15%-8,50% untuk rumah tapak, 9,25%-9,95% untuk rumah susun. Sedangkan tingkat suku bunga KPR Sejahtera berdasarkan Permenpera No. 04 Tahun 2010 sebesar 7,25% berlaku untuk semua jenis KPR baik rumah sejahtera tapak maupun rumah susun sejahtera. Perbedaan lainnya mengenai harga rumah, pada kebijakan tahun 2010 tidak dibatasi ketentuan harga rumah sedangkan pada tahun 2012 dibatasi ketentuan harga rumah, untuk rumah tapak sebesar Rp. 70 juta sedangkan untuk rumah susun sebesar Rp. 144 juta dengan jumlah pokok kredit sebesar Rp. 63 juta untuk rumah tapak dan Rp. 126 juta untuk rumah susun serta

---

<sup>143</sup> Hasil wawancara Kepala Bidang Keuangan dan Akuntansi-BLU Pusat Pembiayaan Perumahan, tanggal 27 Mei 2012.

rumah harus bertipe 36m<sup>2</sup>. Pembatasan harga rumah, pokok kredit dan luas lantai rumah tersebut membuat sulitnya mendapatkan pasokan rumah sehingga bank mengalami kesulitan dalam menerbitkan KPR Sejahtera yang sesuai dengan kriteria KPR Sejahtera yang diatur dalam permenpera tersebut.

Oleh karena itu, perbedaan tersebut menyebabkan tingkat realisasi KPR Sejahtera dengan dukungan FLPP mengalami penurunan yang drastis. Program FLPP dilaksanakan dengan mekanisme *executing* dimana ada ketergantungan terhadap bank pelaksana ketentuan pada tahun 2012 tersebut dinilai tidak memperhatikan *market sensitivity* meskipun terjadi penurunan suku bunga namun pasokan atas rumah dengan harga sebesar Rp. 70 juta sangat sulit untuk diperoleh.

Namun disisi lain, kebutuhan akan perumahan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk. Hal yang perlu kita sadari bahwa perumahan dan pemukiman merupakan sektor yang memerlukan modal sangat besar dan hal ini merupakan sesuatu yang tidak mungkin dimiliki oleh masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah secara individu.

Sehubungan dengan hal tersebut, Kemampuan masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah untuk membeli rumah masih rendah, sekitar  $\pm 90\%$  rumah tangga perkotaan masih berpenghasilan kurang dari Rp 2.5 juta per bulan dan disisi lain harga tanah dan harga bahan bangunan terus meningkat.<sup>144</sup> Akibatnya masyarakat banyak yang memiliki dan menempati rumah serta berada dalam lingkungan yang tidak sebagaimana diharapkan.

Disamping permasalahan mendasar tersebut, permasalahan lainnya mengenai keterbatasan dana APBN yang dialokasikan bagi sebagian pembiayaan perumahan selama ini belum seimbang dengan besarnya kebutuhan.<sup>145</sup> Dari sektor perbankan, menjadi suatu kendala juga dalam pemenuhan hak dasar rakyat tersebut seperti misalnya tingkat bunga perbankan untuk sektor properti masih cukup tinggi karena permasalahan *mismatch* pendanaan perbankan sampai saat ini belum terselesaikan sehingga baik pembangunan yang berkelanjutan maupun pengajuan kredit perumahan melalui mekanisme subsidi, masih belum dapat berjalan dengan baik.

---

<sup>144</sup> BPS, Data Susenas

<sup>145</sup> Keynote Speech Menteri Negara Perumahan, op cit, hal 2

Meskipun pada hakekatnya pemenuhan kebutuhan rumah merupakan tanggung jawab pribadi masyarakat sendiri, tetapi Pemerintah wajib menciptakan iklim yang kondusif dalam proses pembangunan dan pemilikan rumah sehingga semua individu mendapat hak dan perlakuan yang sama. Untuk level masyarakat tertentu khususnya masyarakat berpenghasilan rendah, pemerintah perlu intervensi dalam menjamin pemenuhan kebutuhan rumah yang layak huni dan terjangkau.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 28 H UUD 1945 yang menempatkan kewajiban negara untuk menjamin setiap orang dapat hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Selain itu, menurut Hatta pengertian perekonomian dikuasai negara bukan berarti negara menjadi pengusaha tetapi lebih tepat kekuasaan negara untuk membuat peraturan guna melancarkan jalannya ekonomi. Kebijakan FLPP yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai bentuk upaya negara untuk menggunakan kebijakan sosial sebagai alat untuk meredefinisikan relasinya terhadap warga negara sebagai salah satu ciri dari negara kesejahteraan. Dalam negara kesejahteraan, adanya sistem kesejahteraan sebagai hak sosial warga mengacu pada pola interaksi dan saling keterkaitan dalam produksi dan alokasi kesejahteraan antara negara, sistem pasar dan keluarga/rumah tangga.<sup>146</sup> Ketiga lembaga tersebut merupakan penyedia kesejahteraan dan tempat individu mendapatkan perlindungan dari risiko sosial. Masing-masing lembaga menerapkan pola pengelolaan risiko yang berbeda, dalam keluarga, pola alokasi kesejahteraan bersandar pada resiprositas, sedangkan pada sistem pasar basisnya adalah pertukaran tunai dan mekanisme pasar, dan dalam negara basisnya adalah redistribusi otoritatif melalui kebijakan sosial.<sup>147</sup>

Dalam sistem negara kesejahteraan tidak selamanya negara menjadi aktor utama dalam penyediaan kesejahteraan. Menurut Esping Andersen membagi tipologi negara kesejahteraan ke dalam tiga bentuk yaitu:<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006, hal 13.

<sup>147</sup> Ibid, hal 13-14.

<sup>148</sup> Esping-Andersen, *Social Foundation for Postindustrial Economist*, Oxford University Press, hal 33.

1. Residual welfare state, negara kesejahteraan berbasis liberal dan bercirikan jaminan sosial yang terbatas terhadap kelompok target yang selektif serta dorongan yang kuat bagi pasar untuk mengurus pelayanan publik.
2. Universalist welfare state, negara kesejahteraan berbasis rezim kesejahteraan sosial demokrat dan bercirikan dengan cakupan jaminan sosial yang universal dan kelompok target yang luas serta tingkat dekomodifikasi yang ekstensif.
3. Social insurance welfare state, negara kesejahteraan berbasis kesejahteraan konservatif dan bercirikan dengan sistem jaminan sosial yang tersegmentasi serta peran penting keluarga sebagai penyedia pasok kesejahteraan. Basis negara ini menunjukkan kuatnya peran keluarga di negara kesejahteraan dalam rezim konservatif.

Berdasarkan ketiga tipologi tersebut diatas, untuk pemenuhan kebutuhan pada sektor perumahan, Indonesia mendekati pada sistem *residual welfare state* dengan rezim kesejahteraan liberal dimana intervensi pemerintah untuk menjamin pemenuhan rumah yang layak, terbatas pada kelompok yang selektif dalam hal ini masyarakat berpenghasilan rendah karena adanya keterbatasan dana APBN. Oleh karena itu, untuk memerangi rejim suku bunga KPR yang tinggi – kalau hanya mengandalkan dana APBN melalui dukungan FLPP semata sulit terwujudnya rejimnya suku bunga rendah. Oleh karena itu, penyediaan dana jangka panjang menjadi suatu hal yang penting untuk diupayakan sehingga dapat meningkatkan keterjangkauan masyarakat terhadap akses pembiayaan perumahan yang layak dan terjangkau.

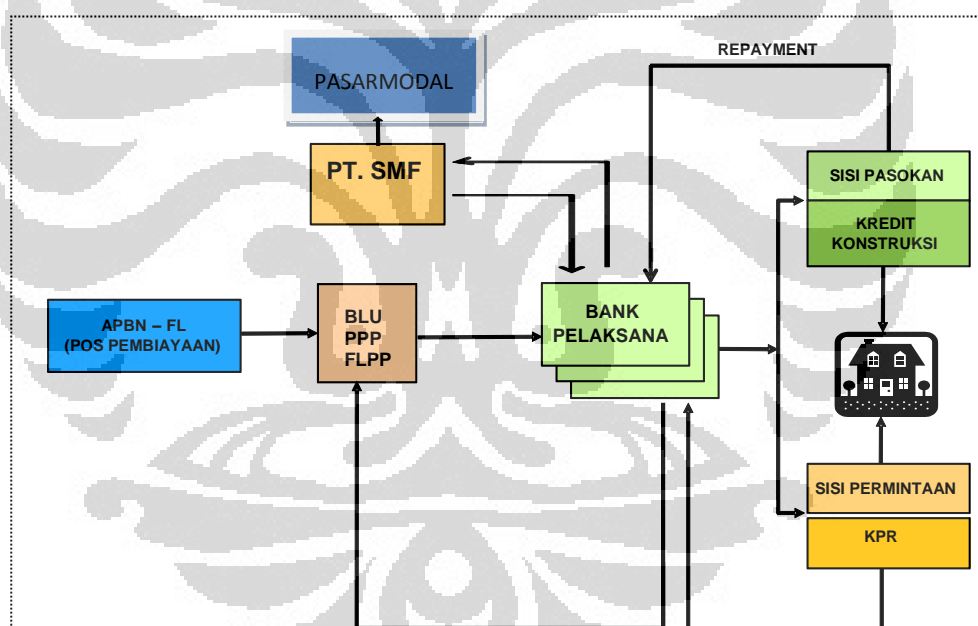
Salah satu upaya yang dapat dilakukan melalui pengembangan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman yang merupakan keseluruhan komponen dan mekanisme pelaksanaan operasional pembiayaan yang terdiri dari mekanisme mobilisasi pemupukan dana yang dilaksanakan melalui kebijakan pembiayaan pasar primer dan pasar sekunder perumahan dan/atau pasar modal, lembaga keuangan bidang perumahan, penggunaan dana yang tersedia untuk pembangunan perumahan dan permukiman dan kemudahan serta bantuan dari pemerintah bagi masyarakat berpenghasilan menengah bawah termasuk masyarakat

berpenghasilan rendah agar memiliki akses ke perbankan dalam rangka pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman.

Salah satu kebijakan yang paling strategis dalam menentukan keberhasilan pengembangan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam memobilisasi dana sebagai salah satu komponen sistem pembiayaan tersebut. Mobilisasi dana dari masyarakat dilakukan melalui pemberdayaan pasar perumahan baik itu pasar primer, pasar sekunder/pasar modal.

Kebijakan FLPP merupakan kebijakan dalam pemberdayaan perumahan di pasar primer, sedangkan sekuritisasi aset merupakan pemberdayaan pasar sekunder/pasar modal, sebagaimana tergambar dalam gambar dibawah ini:

**Gambar 4.1 Pembiayaan Pasar Primer dan Pasar Sekunder Perumahan**



Sumber: Deputi Pembiayaan, Kementerian Perumahan Rakyat

#### 4.2 Aspek Hukum Proses Sekuritisasi Aset Terhadap KPR Sejahtera Melalui Dukungan FLPP

Dalam rangka penyediaan dana jangka panjang dan meningkatkan keterjangkauan masyarakat untuk mendapatkan rumah yang layak huni dan dengan harga terjangkau, sebagaimana telah dijelaskan diatas, selain pemberdayaan pasar primer perlu juga dilakukan pemberdayaan pasar sekunder.

Pemberdayaan pasar primer saat ini, telah dilakukan melalui kebijakan FLPP dengan jumlah KPR Sejahtera yang telah berhasil di biyai melalui dukungan FLPP adalah sebanyak 127.164 unit KPR Sejahtera.

Untuk memanfaatkan jumlah unit KPR Sejahtera tersebut diatas, mobilisasi dana di pasar sekunder/pasar modal menjadi salah satu cara yang perlu dilakukan agar terwujudnya penyediaan dana jangka panjang. Sekuritisasi aset dilakukan untuk membantu likuiditas keuangan bank penyedia kredit perumahan mendapatkan dana segar yang kemudian digunakan kembali untuk menerbitkan KPR baru. Permasalahannya adalah apakah terhadap KPR Sejahtera yang dilakukan melalui dukungan FLPP dapat dilakukan sekuritisasi aset dengan mengingat adanya uang negara yang tercampur dalam KPR tersebut ? Jika dapat, bagaimanakah proses sekuritisasi tersebut ditinjau dari aspek hukumnya?

Untuk menjawab permasalahan tersebut diatas sebagaimana juga telah diuraikan dalam Bab 1 bagian permasalahan sebelumnya khususnya pada permasalahan no. 2, hal pertama yang penting harus dikaji terkait dengan aspek hukum dalam sekuritisasi aset adalah masalah penjualan piutang secara *true sale*.

#### **4.2.1 Penjualan Piutang secara Jual Putus (*True Sale*)**

Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab III sebelumnya bahwa kemampuan untuk memprediksi kelayakan kumpulan aset keuangan yang dilakukan melalui pengalihan piutang secara *true sale* atau jual putus merupakan kunci sukses sekuritisasi aset. Bahwa tujuan disyaratkannya jual putus tersebut yang paling utama adalah untuk perlindungan investor pasar modal. Investor menjadi *secured lender* karena piutang yang dijual tersebut telah beralih kepemilikannya. Persyaratan pengalihan aset secara *true sale* telah dijelaskan pada Bab III tersebut, dimana tidak ada satu ketentuan yang bersifat universal di berbagai negara mengenai pengalihan aset secara *true sale* tersebut. Ketentuan di Indonesia mengenai persyaratan *true sale* sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PBI No. 7 /4/PBI/2005 tentang Prinsip Kehati-hatian dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset bagi Bank Umum, yaitu:

- a. seluruh manfaat yang diperoleh dan atau akan diperoleh dari aset keuangan telah dialihkan kepada Penerbit;

- b. risiko kredit dari aset keuangan yang dialihkan secara signifikan telah beralih kepada Penerbit; dan
- c. Kreditur Asal tidak memiliki pengendalian baik langsung maupun tidak langsung atas aset keuangan yang dialihkan.

Berdasarkan persyaratan tersebut diatas, bahwasanya pengalihan aset secara jual putus adalah adanya perbuatan hukum berupa jual beli aset secara jual putus dimana risiko kredit yang penting - berhubungan dengan aset yang disekuritisasi telah dialihkan ke pihak ketiga dan originator tidak mengatur aset tersebut.

Adapun aset yang dijual dalam sekuritisasi aset adalah piutang/tagihan KPR Sejahteradengan kriteria berdasarkan peraturan Bapepam dan Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 yaitu<sup>149</sup>:

- a. memiliki arus kas (*cash flows*);
- b. dimiliki dan dalam pengendalian Kreditur Asal; dan
- c. dapat dipindahtangankan dengan bebas kepada Penerbit.

Selain persyaratan diatas, kriteria piutang yang akan dialihkan tersebut berdasarkan praktek di negara lain – Malaysia- adanya persyaratan lain yaitu tidak terdapat hambatan atau larangan baik berdasarkan peraturan perundang-undangan atau perjanjian tertentu yang telah disepakati dalam hal aset tersebut akan dialihkan<sup>150</sup> Ketentuan tersebut penting dalam pengaturan kriteria aset keuangan, karena perjanjian kredit di Indonesia tidak standar, misalnya dalam KPR Sejahtera merupakan perjanjian kredit pemilikan rumah dengan mendapatkan fasilitas dari pemerintah sehingga terdapat persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi dalam penerbitan KPR tersebut. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan untuk memperhitungkan kriteria diatas sehingga piutang yang dialihkan untuk disekuritisasi perjanjian kredit yang mengatur klausula seperti diatas bukan merupakan piutang yang dapat disekuritisasi.

---

<sup>149</sup> Pasal 2 PBI No. 7/4/PBI/2005 tentang Prinsip Kehatian-hatian dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset bagi Bank Umum.

<sup>150</sup> Suruhanjaya Sekuriti-Securities Commission, loc cit, hal 4-5



Pengalihan piutang secara jual putus merupakan suatu perbuatan hukum jual beli KPR Sejahtera yang dilakukan melalui *cessie*. Pembicaraan mengenai *cessie* adalah pembicaraan mengenai Pasal 613 KUHPerdara yang intinya adalah mengenai penyerahan tagihan atas nama kedalam pemilikan dari orang yang menerima penyerahan itu. Permasalahan intinya adalah bagaimana orang menyerahkan tagihan atas nama ke dalam kepemilikan orang yang menerima penyerahan.

#### 4.2.2. Cessie

Dalam suatu tagihan selalu terlibat dua pihak, yaitu pihak kreditur dan debitur. Berdasarkan praktek bisnis saat ini, sangat memungkinkan sekali terjadinya pergantian kreditur pada tagihan tersebut. Selama tagihan tersebut berisi suatu perikatan yang dapat dipindahtanggankan maka tidak ada alasan untuk tidak menerimanya penggantian kreditur. Penggantian tersebut berarti bahwa ada kreditur baru yang menjadi pemilik baru atas tagihan tersebut dan ada kreditur lama yang menjual tagihan tersebut. Konsekuensi dari adanya penggantian kreditur tersebut bahwa semua *accessoir* dan *exceptie* yang melekat pada perikatan tersebut tetap tidak berubah maka semua janji yang terdapat dalam perikatan lama tetap utuh dan berpindah kepada kreditur baru. Hal ini berlaku juga bagi debitur, secara prinsip posisinya tidak dapat menjadi lebih jelek.<sup>151</sup>

##### 4.2.2.1 Para Pihak Dalam Cessie

Para pihak yang terlibat dalam *cessie* mendapat istilah teknis tersendiri. Kreditur semula yang menjual tagihan atas nama disebut *cedent*, pihak yang menerima penyerahan tagihan – pembeli tagihan- disebut *cessionaris*. *Cessionaris* menggantikan hak-hak kreditur lama atas tagihan yang diterima olehnya. Debitur – yang dalam *cessie* tidak berganti- disebut *cessus*. Dalam *cessie* terlibat 3 pihak dalam tiga hubungan hukum yang berlainan, yaitu:<sup>152</sup>

1. Hubungan antara *cedent* dengan *cessus* merupakan hubungan asal sebelum ada peristiwa *cessie*.

<sup>151</sup> J. Satrio, *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie & Pencampuran Hutang*, Bandung: Penerbit Alumni, 1999, hal 4-5.

<sup>152</sup> *Ibid*, hal 24

2. Hubungan antara cedent dengan cessionaris merupakan hubungan yang terjadi setelah adanya peristiwa cessie.
3. Hubungan antara cessionaris dan cessus.

#### 4.2.2.2 Persyaratan Cessie

Ditinjau dari para pihaknya, maka dalam cessie ada penggantian subjek kreditur. Menurut Scholten, cessie dapat ditinjau dari 2 segi yaitu lembaga perikatan – sebagai lembaga penggantian kualitas kreditur, dan sebagai bagian dari hukum benda – sebagai cara untuk peralihan hak milik.<sup>153</sup> Ditinjau dari sudut kreditur baru cessie merupakan cara untuk memperoleh hak tagihan yang sebelumnya bukan kepunyaannya. Oleh karena itu, penyerahan kepemilikan tagihan menjadi hal penting dalam cessie. Mengenai penyerahan tagihan diatur dalam Pasal 584 KUHPerdara yang menyatakan bahwa :<sup>154</sup>

“hak milik atas suatu benda tidak dapat diperoleh dengan cara lain melainkan dengan pemilikan, karena pelekatan, karena kadaluarsa, karena pewarisan baik menurut undang-undang maupun menurut surat wasiat dan karena penunjukkan atas penyerahan berdasarkan suatu peristiwa perdata untuk memindahkan hak milik, dilakukan seseorang yang berhak berbuat bebas tentang benda itu.”

Berdasarkan pasal tersebut diatas, hal terpenting dalam penyerahan piutang adalah harus berdasarkan pada suatu peristiwa perdata untuk memindahkan hak milik dan peralihan tersebut dilakukan oleh pihak yang berwenang untuk mengambil kebijakan pengalihan tersebut. Dengan demikian dalam pengalihan piutang KPR Sejahtera yang dilakukan dengan cessie ada 2 syarat utama yaitu:

1. Adanya peristiwa perdata (rechtstitel)
2. Peralihan dilakukan oleh pihak yang berwenang

---

<sup>153</sup> Ibid

<sup>154</sup> Pasal 584 KUHPerdara

### **Ad. 1 Peristiwa Perdata (Rechtstitel)**

Yang dimaksud dengan rechtstitel adalah hubungan hukum obligatoir yang menimbulkan kewajiban untuk menyerahkan piutang ke dalam pemilikan orang lain. Peristiwa hukum ini dilakukan melalui perjanjian yang menimbulkan perikatan untuk melakukan suatu prestasi tertentu, perjanjian ini dinamakan perjanjian obligatoir. Perjanjian obligatoir merupakan perjanjian menimbulkan kewajiban dan perjanjiannya telah sah sepanjang telah memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata meskipun mengenai penyerahan prestasinya akan menyusul kemudian. Dalam hal perikatan tersebut adalah memberikan sesuatu ke dalam pemilikannya orang lain maka perjanjian tersebut perlu diikuti dengan suatu perjanjian kebendaan untuk mengadakan, mengubah dan menghapuskan hak-hak kebendaan.<sup>155</sup> Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa penyerahan tidak pernah berdiri sendiri, ia selalu berkaitan dengan suatu peristiwa hukum lain atau buntut dari hubungan hukum obligatoir-umumnya adalah perjanjian jual beli.

### **Ad.2 Peralihan dilakukan oleh pihak yang berwenang**

Penyerahan tagihan tersebut – cedentharus merupakan orang yang mempunyai kewenangan mengambil tindakan beschikking. Dalam hal terjadi penyerahan tagihan atas nama maka wajib untuk menyelidiki apakah orang yang menyerahkan tagihan tersebut benar-benar yang berwenang mengambil tindakan tersebut. Persyaratan ini untuk menerobos ketentuan Pasal 1977 KUHPerdata yang mengatakan bahwa bezit berlaku sebagai titel yang sempurna. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut orang bisa melakukan penyerahan atas suatu benda bergerak yang dikuasainya dan dikira dia lah pemilik atas benda tersebut karena laving tetap harus didasarkan atas titel yang sah.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> J. Satrio, op cit, hal 9

<sup>156</sup> Ibid, hal 19-20

Terkait dengan sekuritisasi aset KPR Sejahtera dan persyaratan diatas, peristiwa hukum yang pertama dalam sekuritisasi aset tersebut adalah adanya pengalihan aset berupa KPR Sejahtera secara jual putus – cessie aset KPR Sejahtera.

Sehubungan dengan konsekuensi adanya cessie tidak merubah semua janji yang terdapat dalam perikatan lama – tetap utuh- meskipun berpindah kepada kreditur baru. Hal yang membedakan KPR Sejahtera dengan KPR lainnya adalah sumber dana KPR berasal dari gabungan sumber dana bank dan pemerintah – APBN. Dalam KPR Sejahtera adanya fasilitas pemerintah melalui pinjaman murah dana APBN. Dalam kebijakan FLPP, mekanisme pembiayaan perumahan melalui FLPP dilakukan kerjasama operasional antara BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan dengan bank pelaksana dengan sistem kerjasamanya menggunakan pola *executing*-yaitu pola penyaluran dengan risiko ketidaktertagihan dana FLPP-APBN ditanggung oleh bank pelaksana.

Bank pelaksana memiliki kewenangan sepenuhnya untuk melakukan penandatanganan perjanjian kredit KPR Sejahtera dengan kelompok sasaran yang lolos verifikasi. Bank pelaksana bertanggung jawab terhadap ketepatan sasaran karena verifikasi kelompok sasaran dilakukan oleh bank pelaksana. Selain itu, bank pelaksana juga bertanggung jawab atas penggunaan dana FLPP dan risiko kredit/pembiayaan.<sup>157</sup>

Dengan demikian pelaksanaan FLPP adanya ketergantungan dengan bank pelaksana karena menggunakan sistem *executing* sebagaimana dijelaskan diatas. Permasalahan selanjutnya adalah apakah dengan sistem *executing* tersebut dimana dana FLPP telah *terblended* dengan dana bank pelaksana maka uang APBN telah beralih ke bank pelaksana berubah menjadi uang bank pelaksana? Apakah bank pelaksana sebagai pihak yang berwenang untuk mengalihkan KPR Sejahtera? Mengenai hal ini akan dibahas tentang transformasi hukum status hukum uang negara menjadi uang privat.

---

<sup>157157</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, Permenpera No. 04 Tahun 2012*, Pasal 5 ayat (3)

### 4.2.3 Transformasi Hukum Status Hukum Uang Negara Menjadi Uang Privat

Sebelum kita membahas mengenai transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat, hal yang harus diperhatikan adalah kedudukan dan status hukum keuangan negara dalam perseroan terbatas. Hal pertama yang perlu dibahas adalah pengertian keuangan negara. Definisi keuangan negara dapat dipahami atas tiga interpretasi atau penafsiran terhadap Pasal 23 UUD 1945 yang merupakan landasan konstitusional keuangan negara, yaitu:<sup>158</sup>

1. Penafsiran keuangan negara yang diartikan secara sempit yaitu hanya meliputi keuangan negara yang bersumber dari APBN yang berarti semua aspek yang tercakup dalam APBN yang diajukan oleh pemerintah kepada DPR setiap tahunnya.
2. Penafsiran keuangan negara dalam arti luas yang meliputi keuangan negara yang berasal dari APBN, APBD, BUMN, BUMD dan seluruh harta kekayaan negara sebagai suatu sistem keuangan negara.
3. Penafsiran keuangan negara melalui pendekatan sistematik dan sosiologis untuk mengetahui sistem pengawasan atau pemeriksaan pertanggungjawaban maka pengertian keuangan negara adalah luas yakni termasuk di dalamnya keuangan yang berada dalam APBN, APBD, BUMN, BUMD dan hakikatnya seluruh kekayaan negara merupakan objek pemeriksaan dan pengawasan.

Berdasarkan aspek pengelolaan dan pertanggungjawabannya, perbedaan akan muncul pada saat pemerintah melakukan penyertaan pada BUMN-sebagai bentuk investasi. Berdasarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, kedudukan keuangan negara pada Perum adalah sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terdiri dari saham. Sedangkan kedudukan keuangan negara pada Persero adalah merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Pemisahan tersebut mengandung makna bahwa kekayaan negara dijadikan modal untuk pendirian perseroan sehingga pemerintah ikut menanggung risiko dan

<sup>158</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Edisi Ketiga, Jakarta: Rajawali Pers-PT Rajagrafindo Persada, 2010, hal 99.

bertanggung jawab terhadap kerugian usaha dan juga pemerintah berhak mendapatkan keuntungan dari hasil usahanya. Dengan demikian, kedudukan pemerintah dalam badan usaha tersebut tidak dapat dikatakan sebagai badan hukum publik melainkan terjadi transformasi statusnya menjadi badan hukum privat.<sup>159</sup>

Transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat merupakan bentuk formulasi hukum yang merumuskan pengertian dan lingkup keuangan negara dalam kaitannya dengan penghormatan terhadap prinsip badan hukum. Mengenai transformasi tersebut merupakan teori yang dikemukakan oleh Arifin P. Soeria Atmadja. Latar belakang teori ini muncul karena tidak konsistennya Undang-Undang Keuangan Negara terhadap prinsip badan hukum karena terjadinya perluasan ruang lingkup keuangan negara.

Dalam Undang-Undang Keuangan Negara tidak saja mengatur mengenai keuangan negara *ansich*, melainkan mengatur juga penyusunan APBN, APBD, hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta serta badan pengelolaan dana masyarakat – yang berada diluar domain hukum keuangan negara sehingga antara judul undang-undang dan substansi yang diatur dalam undang-undang tersebut tidak sinkron.<sup>160</sup>

Perluasan cakupan keuangan negara dalam Undang-Undang Keuangan Negara yang paling “celaka” dan menimbulkan carut marut keuangan negara antara lain Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dimana keuangan negara yang dirumuskan dalam Pasal 1 Ketentuan Umum<sup>161</sup> berlaku pula bagi keuangan privat yang memperoleh fasilitas dari pemerintah.<sup>162</sup>

Dengan rumusan pasal tersebut, keuangan pihak lain yang mendapat fasilitas dari pemerintah merupakan keuangan negara, maka negara turut bertanggung jawab terhadap kekayaan pihak swasta yang memperoleh fasilitas

---

<sup>159</sup> Ibid, hal 100-102

<sup>160</sup> Ibid hal 73-74.

<sup>161</sup> Pasal 1 angka 1 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala

sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

<sup>162</sup> Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yaitu ..kekayaan pihak lain yang memperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah

pemerintah. Padahal pengurusan keuangan sektor privat tidak tunduk pada regulasi keuangan sektor publik, contohnya pada saat pendirian perseroan terbatas, negara tidak dapat bertindak menggunakan kekuasaannya untuk menentukan pola pemeriksaan keuangan perseroan terbatas. Hal ini karena keikutsertaan pemerintah dalam badan hukum tersebut, pemerintah bertindak sebagai badan hukum privat. Oleh karena itu, uang yang telah beralih kepada pihak swasta sejalan dengan hal di atas maka berubah statusnya menjadi uang privat.

Namun dalam prakteknya teori tersebut di atas sulit dijalankan, khususnya oleh para penegak hukum seperti polisi, jaksa dan hakim mereka berfikir sangat legalistik. Hal ini tergambar dalam putusan pengadilan seringkali kasus mengenai kerugian BUMN banyak dilekatkan menjadi kerugian negara, seperti pada putusan MA No. 241 K/Pid/1987 mengenai kredit macet BRI kepada koperasi unit desa yang menyatakan perbuatan menyimpang dari ketentuan penggunaan kredit benih dan kredit pengadaan pangan dari BRI sebagai perbuatan yang merugikan negara karena kredit dari BRI—sebagai bank milik negara—merupakan kredit khusus dari negara yang tujuannya telah ditentukan maka apabila ada penyimpangan penggunaan kredit tersebut berarti merugikan negara.<sup>163</sup>

Hal ini disebabkan Pasal 2 huruf i tersebut tidak membedakan secara tegas antara uang publik dan uang privat sehingga kekayaan pemerintah tidak berbeda pula dengan kekayaan pihak lain—pihak swasta. Selain itu juga, terlalu luasnya pengertian kerugian negara yaitu kerugian dalam badan hukum yang memiliki kaitan langsung maupun tidak langsung dengan negara, kebijakan negara, peraturan negara, keputusan administrasi negara—kesemuanya merupakan kerugian negara.

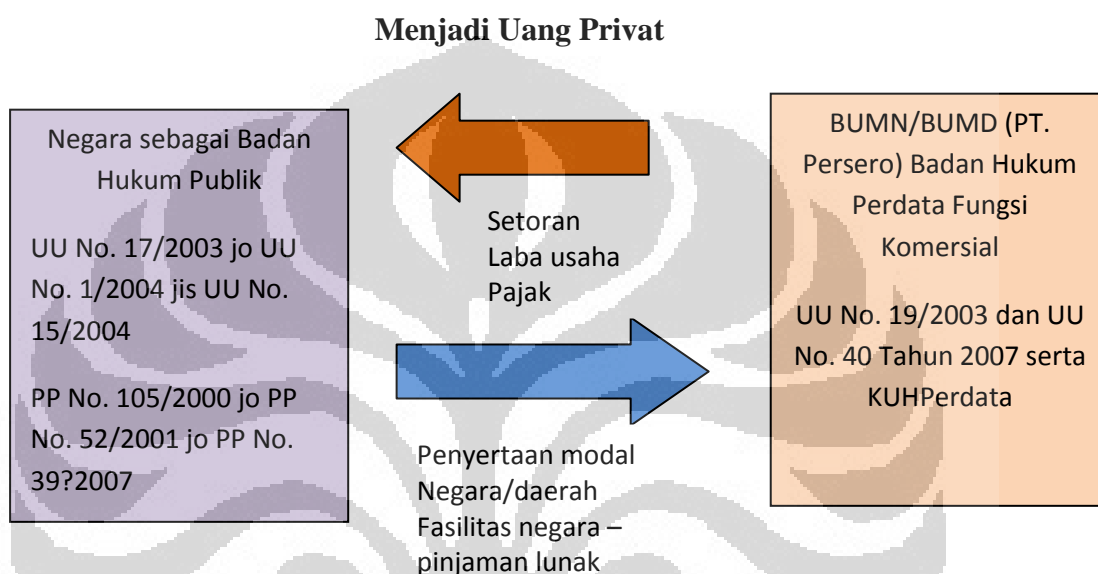
Dalam teori transformasi status hukum keuangan negara sebagaimana dikemukakan oleh Arifin P. Soeria Atmadja, merupakan bentuk penggambaran dari suatu konsekuensi logis dari konsep dan prinsip badan hukum yang sejak lama dikenal sebagai suatu teori hukum. Teori ini juga untuk menegaskan bahwa keuangan negara yang diatur dalam undang-undang tidak boleh dibiarkan untuk

---

<sup>163</sup> Dian Puji N. Simatupang, *op cit*, hal 335

memanipulasikan nilai dan prinsip penghormatan terhadap badan hukum.<sup>164</sup> Konsepsi badan hukum inilah yang mempengaruhi status hukum keuangan khususnya keuangan sektor publik daerah dan keuangan sektor privat yang berada pada badan usaha milik negara. Teori transformasi hukum status hukum uang negara – uang privat sebagaimana digambarkan dalam bagan berikut:

**Gambar 4.2 Transformasi Hukum Status Hukum Uang Negara**



Sumber: diolah sendiri

Berdasarkan bagan diatas, pada saat negara melakukan penyertaan modal negara atau memberikan fasilitas negara melalui pinjaman lunak kepada perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas yang dimiliki negara/daerah (BUMN/BUMD) maka perbuatan tersebut tunduk pada ketentuan UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan ketentuan KUHPerdata. Kemudian terhadap setoran pinjaman, laba usaha atau pajak dari BUMN/BUMD yang awalnya merupakan uang privat ketika disetorkan kepada negara maka berubah statusnya menjadi uang publik.

<sup>164</sup> Ibid, hal 35.



#### 4.2.4 Perihal Badan Hukum

Berdasarkan bagan diatas, hakikat teori transformasi status hukum merupakan implementasi teori badan hukum yang secara doktrin telah diakui tidak menjadi dasar untuk mengurangi atau melepaskan terjadi penyimpangan keuangan dalam sektor keuangan. Dalam teori hukum suatu organisasi, badan hukum sama halnya seperti manusia setelah memenuhi persyaratan tertentu baik yang ditetapkan secara formal berdasarkan peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Perbankan, dll. Dalam ilmu hukum ada dua jenis badan hukum dipandang dari segi kewenangan yang dimilikinya, yaitu:<sup>165</sup>

1. Badan hukum publik mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan publik baik yang mengikat umum atau yang tidak mengikat umum. Dalam badan hukum publik terdapat tugas dan wewenang.
2. Badan hukum privat yang tidak mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan publik yang bersifat mengikat masyarakat umum. Dalam badan hukum privat terdapat hak dan kewajiban.

Berdasarkan hal diatas, negara sebagai badan hukum publik yang melaksanakan kewenangannya melalui organnya yaitu pemerintah sebagai otoritas publik. Negara dapat mendirikan badan hukum publik lainnya sedangkan badan hukum perdata tidak mempunyai kewenangan mendirikan badan hukum publik. Persyaratan yang harus dipenuhi dan dikatakan sebagai badan hukum privat sebagaimana diatur dalam Pasal 29 KUHPperdata bahwa badan hukum memerlukan syarat yuridis formal dan empat syarat materiil yaitu:<sup>166</sup>

1. Mempunyai kekayaan terpisah;
2. Mempunyai tujuan tertentu;
3. Mempunyai kepentingan tertentu;
4. Mempunyai organisasi tertntu.

---

<sup>165</sup> Ibid, hal 93

<sup>166</sup> Pasal 29 KUHPperdata

Jika ditinjau dari kedudukan hukum badan hukum publik dan badan hukum privat pada aspek kepunyaan maka dibedakan menjadi dua yaitu kepunyaan privat dan kepunyaan publik. Kepunyaan privat sama halnya dengan hukum yang mengatur kepunyaan perdata. Sementara hukum kepunyaan publik diatur dalam peraturan perundang-undangan sendiri. Dalam hal negara sebagai pemilik kepunyaan privat, pemerintah sebagai representasi negara, melakukan tindakan atau perbuatan yang bersifat privat (perdata) pula.

Dalam kedudukannya sebagai badan hukum privat, pemerintah mengadakan hubungan hukum dengan subjek hukum lain dapat berdasarkan hukum privat. Salah satu hubungan hukum perdata ini adalah perbuatan pemerintah sendiri atau bersama-sama dengan subjek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara, tergabung dalam suatu bentuk kerja sama tertentu yang diatur oleh hukum perdata misalnya perseroan terbatas. Adanya bentuk kerjasama yang dilakukan berdasarkan perjanjian berarti pemerintah menyatakan keinginannya untuk mendirikan suatu badan hukum perseroan terbatas. Dalam proses ini pemerintah tidak dapat memaksakan kehendaknya untuk mencapai kesepakatan, pemerintah harus tunduk pada ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu adanya kesepakatan, kecakapan, mengenai suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal.

#### **4.2.5 Perihal Badan Layanan Umum**

Dalam hal pemerintah melakukan kerjasama dengan badan hukum privat, pemerintah tidak dapat bertindak langsung melainkan melalui suatu special purpose vehicle (SPV) sebagai entitas hukum yang dapat mengemban hak dan kewajiban mandiri. Di Indonesia, SPV tersebut tidak hanya BUMN, BUMD, Yayasan dan Koperasi tetapi terdapat entitas hukum baru yaitu Badan Layanan Umum (BLU). BLU sebagai bagian dari pemerintah, khususnya instansi teknis pemerintahan tertentu dan kekayaan serta kepegawaiannya termasuk dalam lingkup kekayaan dan kepegawaian negara. BLU dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual

tanpa mengutamakan keuntungan.<sup>167</sup> Dalam menjalankan usahanya BLU mendapatkan pendelegasian dari pemerintah sehingga usaha BLU berbasis melayani bukan mengejar keuntungan. Tetapi dalam rangka memberikan pelayanan BLU dapat menerapkan tarif yang merupakan imbalan yang diperoleh atas barang dan/atau jasa yang diberikan masyarakat.<sup>168</sup>

BLU dapat dikategorikan sebagai semi-korporasi karena mengadakan transaksi keuangan berupa pemasukan dan pengeluaran yang lazim digunakan pada badan usaha lainnya yang profit oriented. Dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 23 tahun 2005 menyatakan BLU melakukan aktivitas penjualan barang dan/atau jasa meski dengan tanpa mengharapkan laba. Dengan demikian BLU merupakan instansi pemerintah tetapi secara yuridis BLU menjalankan kegiatan usaha barang dan/atau jasa. Hal ini berarti BLU dapat dikategorikan pula sebagai pelaku usaha yang bersifat semi orientasi bisnis karena ada keseimbangan antara penyelenggaraan pelayanan publik dan pelaksanaan kegiatan usaha. Sehingga BLU memainkan peranan ganda yang menurut Pasal 2 PP No. 23 tahun 2005 tetap harus memperhatikan praktek bisnis yang sehat.<sup>169</sup> Dengan posisi yang demikian, BLU merupakan pelaku usaha maka BLU dapat dinyatakan sebagai badan usaha karena kegiatannya termasuk kegiatan usaha dalam bidang ekonomi-menyediakan barang/jasa.

Terkait dengan sekuritisasi aset KPR Sejahtera yang mendapatkan dukungan dana FLPP dari pemerintah, dalam konteks ini pemerintah melalui BLU Pusat Pembiayaan Perumahan melakukan kerjasama dengan bank pelaksana-seperti PT. Bank Tabungan Negara, Tbk, PT. Bank Mandiri, PT. Bank Rakyat Indonesia-merupakan bank BUMN. Kerjasama tersebut sebagaimana diatur dalam perjanjian kerjasama operasional dan kesepakatan bersama. BLU sebagai pihak yang mendapatkan pendelegasian kewenangan dari pemerintah c.q Kementerian Perumahan Rakyat untuk bertindak menjalankan penyaluran dana FLPP yang akan digunakan untuk menerbitkan KPR Sejahtera.

---

<sup>167</sup> Dian Puji N. Simatupang, op cit, hal 280

<sup>168</sup> Pasal 9 ayat (1) PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum.

<sup>169</sup> Dian Puji N. Simatupang, op cit, hal 283.

Dalam perjanjian kerjasama antara BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan dengan bank pelaksana ketentuan hukumnya tunduk pada hukum perjanjian – KUHPerduta. Oleh karena itu, BLU sebagai instansi pemerintah yang merupakan badan hukum publik dengan ini menundukkan diri dengan ketentuan hukum yang berlaku pada badan hukum privat – dalam hal ini ketentuan hukum perjanjian sehingga persyaratan pasal 1320 KUHPerduta berlaku dalam perjanjian tersebut. Dalam ketentuan pasal mengenai ruang lingkup PKO dinyatakan bahwa:<sup>170</sup>

“Penyaluran dana FLPP dalam rangka pengadaan perumahan melalui KPR Sejahtera oleh Bank Pelaksana kepada MBR dengan menggunakan pola *executing*, yang sumber dana pembiayaannya berasal dari penggabungan dana (*blended fund*) FLPP Pemimpin Satker BLU-Kemenpera dan dana Bank Pelaksana sesuai ketentuan perundang-undangan mengenai KPR Sejahtera.”

Berdasarkan ruang lingkup tersebut diatas, kata kuncinya adalah “penggabungan dana” dan “menggunakan pola *executing*”. Mekanisme penyaluran dana FLPP menggunakan pola *executing* maka risiko ketidaktertagihan pinjaman KPR berada di tangan bank pelaksana sehingga bank pelaksana yang memiliki kewenangan untuk mengatur pelaksanaan penyaluran dana FLPP, bank pelaksana juga berwenang mengatur penerbitan KPR Sejahtera.

Dalam PKO, kewajiban bank salah satunya adalah membuat rencana penerbitan KPR Sejahtera yang akan dievaluasi per 3 bulan oleh pihak BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan. Namun tidak ada konsekuensi denda apabila bank tidak menerbitkan KPR Sejahtera sesuai rencana penerbitan tersebut. Hasil evaluasi dari BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan hanyalah kepada catatan kinerja bank, jika hasilnya menunjukkan tingkat progress yang baik dalam penyaluran KPR Sejahtera maka bank akan mendapatkan prioritas dalam penyaluran dana FLPP berikutnya. Jika sebaliknya maka bank akan dinilai kinerjanya kurang bagus dan tidak mendapatkan prioritas dalam penyaluran dana FLPP.

Dengan demikian dapat dikatakan pelaksanaan penyaluran dana FLPP yang menggunakan mekanisme pola *executing* sangat tergantung kepada komitmen bank pelaksana. Meskipun dana FLPP yang dipinjamkan oleh pemerintah bersifat murah karena pemerintah hanya mensyaratkan tarif bunga

---

<sup>170</sup> Pasal 4 Perjanjian Kerjasama Operasional antara BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat dengan Bank Pelaksana.

pengembalian dana FLPP sebesar 0,5%.<sup>171</sup> Dengan demikian, pola executing tersebut mencerminkan bahwa dengan risiko ditanggung oleh bank maka terhadap dana FLPP yang telah disalurkan kepada bank pelaksana dari aspek kepemilikan atas uang FLPP tersebut telah beralih kepemilikannya dari milik negara menjadi milik bank.

Hal ini juga sejalan dengan kata “penggabungan dana” bahwa penyaluran KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP, sumber dananya berasal 50% dari dana Bank dan 50% dari dana Pemerintah-FLPP. Dengan adanya penggabungan dana maka terjadi transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat karena negara telah bertindak secara perdata berdasarkan perjanjian kerjasama operasional yang dibuat oleh BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan dengan Bank Pelaksana sehingga ketentuan hukum yang berlaku dalam kasus penyaluran dana FLPP tersebut adalah ketentuan hukum perjanjian – dalam hal ini KUHPperdata.

Hal ini sejalan dengan teori transformasi hukum status hukum uang negara menjadi uang privat sebagaimana dikemukakan oleh Arifin P. Soeria Atmadja bahwa transformasi terjadi tidak hanya dalam hal negara melakukan penyertaan modal pada suatu badan hukum melainkan dalam kasus BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan Kementerian Perumahan Rakyat melakukan perjanjian kerjasama operasional dengan bank pelaksana untuk melakukan kerjasama pembiayaan terjadi transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat karena perbuatan hukum perjanjian tersebut tunduk pada hukum perdata.<sup>172</sup>

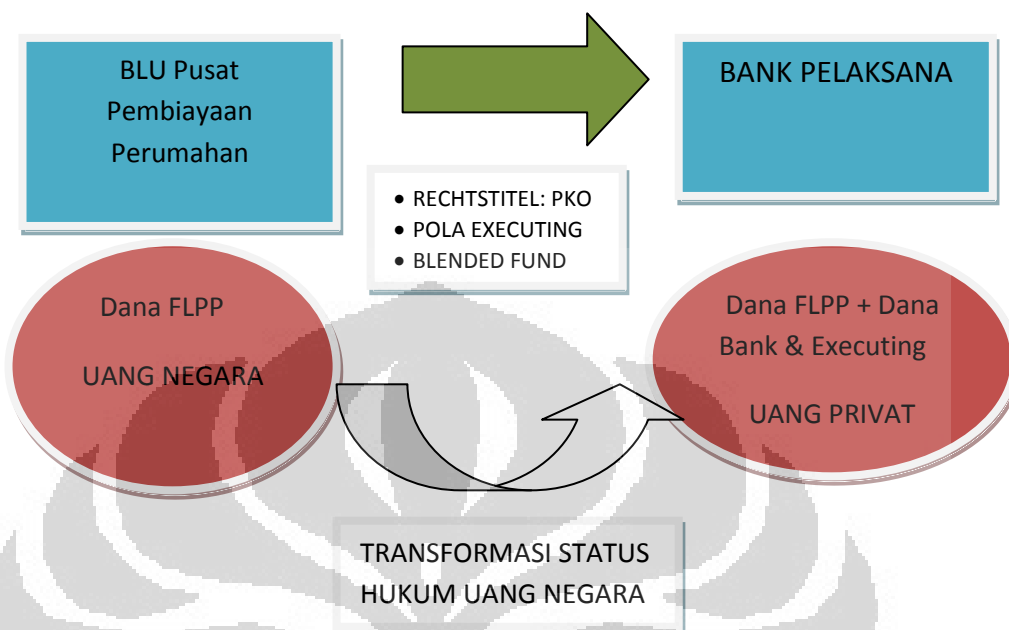
Dengan demikian, telah terjadinya transformasi status hukum uang negara menjadi uang privat maka terhadap uang FLPP yang telah dicampurkan kedalam uang bank sepenuhnya menjadi uang privat. Pada saat uang tersebut berubah statusnya menjadi uang privat maka kepemilikan atas dana tersebut berada di tangan bank meskipun di sisi lain bank memiliki kewajiban untuk mengembalikan dana FLPP beserta tarif sebesar 0,5% kepada BLU-Pusat Pembiayaan Perumahan. Hal tersebut diatas dapat digambarkan sesuai bagan berikut ini:

---

<sup>171</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 216/PMK.05/2011 tentang Tarif Layanan Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan pada Kementerian Perumahan Rakyat

<sup>172</sup> Hasil wawancara Arifin P. Soeria Atmadja pada tanggal 4 Mei 2012.

**Gambar 4.3 Transformasi Hukum Status Hukum Dana FLPP BLU-Pusat  
Pembiayaan Perumahan menjadi Dana Bank Pelaksana**



Sumber: diolah sendiri

Berdasarkan bagan diatas, kembali kepada dua pesyaratan utama pengalihan piutang KPR Sejahtera melalui cessie yaitu adanya peristiwa perdata dan peralihan dilakukan oleh pihak yang berwenang, kedua persyaratan tersebut telah terpenuhi dalam kaitannya dengan pengalihan piutang KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP. Bahwa pada saat akan dilakukan cessie maka rechtstitel nya berupa perjanjian jual beli KPR Sejahtera. Kemudian bank pelaksana selaku pemilik yang berwenang atas KPR Sejahtera berhak untuk menjual KPR tersebut kepada penerbit sekuritisasi.

Berdasarkan Pasal 613 KUHPperdata menyatakan cessie harus dilakukan dengan membuat suatu akta cessie. Dari ketentuan tersebut bahwa untuk cessie di tentukan suatu bentuk tertentu yaitu tertulis, walaupun untuk hubungan obligatoir yang menjadi dasar cessie tidak disyaratkan suatu bentuk tertulis. Dalam akta cessie harus mengatur secara tegas bahwa kreditur lama dengan itu telah menyerahkan hak tagihannya kepada kreditur baru. Akte cessie antara bank pelaksana dengan penerbit sekuritisasi.

#### 4.2.6 Hubungan antara Cessionaris dan Cessus

Aspek hukum terakhir dalam cession adalah mengenai hubungan antara cessionaris dengan cessus akibat dari adanya cession tersebut. Berdasarkan Pasal 613 ayat (2) mengatakan bahwa akta cession tersebut baru berlaku terhadap cessus kalau kepadanya sudah diberitahukan adanya cession atau secara tertulis telah disetujui atau diakui olehnya.<sup>173</sup> Ketentuan tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam cession ada 2 hubungan hukum yang berlainan. Yang pertama hubungan hukum antara cedent dengan cessionaris sedang yang kedua hubungan hukum antara cessionaris dengan cessus. Hubungan pertama, pengoperan hak tagihan antara cedent dengan cessionaris bisa terlaksana tanpa turut sertanya cessus, tetapi yang kedua agar berlaku terhadap cessus maka cessus disertakan.

Mengenai pemberitahuan kepada debitor timbul perdebatan ada yang berpendapat tidak perlu pemberitahuan kepada debitor karena peralihan kepemilikan atas piutang dari kreditur awal kepada kreditur baru (SPV) adalah sah dengan adanya akta pengalihan cession sehingga cession ini merupakan *jurisdicche levering* sebagaimana dimaksud pasal 584 KUHPerdara.<sup>174</sup>

Cession baru memiliki pengaruh terhadap cessus kalau ia telah diberitahukan secara tertulis atau ia sendiri telah menyetujui atau mengakuinya. Adanya pengakuan/persetujuan tersebut menunjukkan bahwa cessus telah mengetahui adanya cession. Persetujuan tersebut tidak harus cessus menandatangani akta cession cukup dinyatakan dalam perjanjian kredit antara cedent dengan cessus bahwa cessus mengakui/menyetujui pengalihan hak tagih cedent atas dirinya.<sup>175</sup>

Ketentuan cessus mengakui atau menyetujui terjadinya cession tersebut penting dalam hal adanya pembayaran dari pihak cessus kepada pihak cessionaris. Kalau cessus dengan itikad baik membayar kepada cessionaris yang memegang surat tagihannya maka pembayaran tersebut adalah sah. Tidak dipermasalahkan

<sup>173</sup> J. Satrio, op cit, hal 30

<sup>174</sup> Pasal 584 KUHPerdara:

Hak milik atas suatu barang tidak dapat diperoleh selain dengan pengambilan untuk dimiliki, dengan perlekatan, dengan lewat waktu, dengan pewarisan, baik menurut undang-undang maupun menurut surat wasiat, dan dengan penunjukan atau penyerahan berdasarkan suatu peristiwa perdata untuk pemindahan hak milik, yang dilakukan oleh orang yang berhak untuk berbuat terhadap barang itu.

<sup>175</sup> J. Satrio, op cit, hal 32.

apakah cessionaris benar-benar telah memperoleh hak atas tagihan tersebut dan telah menjadi kreditur yang sah dari cessus. Hal ini mirip dengan ketentuan Pasal 1977 bahwa terdapat perlindungan pada pihak ketiga yang memperoleh benda bergerak tak atas nama dari seorang bezitter maka disini diatur tentang pihak ketiga yang membayar dengan itikad baik.<sup>176</sup>

#### **4.2.7 Hambatan dalam Transformasi Status Hukum Uang Negara**

Transformasi tersebut akan terhambat karena adanya ketentuan Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 dan menimbulkan berbagai interpretasi – bahwa bank pelaksana yang ikut serta dalam penyaluran dana FLPP melalui PKO yang merupakan pinjaman dana murah dengan tingkat pengembalian sebesar 0,5% berarti bank pelaksana tersebut mendapatkan fasilitas dari pemerintah maka dana FLPP yang telah bercampur tersebut masuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Pihak BPK, BPKP selaku pengawas dalam pertanggung jawaban keuangan negara akan cenderung berpendapat legalistik sama halnya dengan jaksa – sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Keuangan Negara tersebut – maka terhadap bank pelaksana yang mendapat fasilitas pemerintah dapat dilakukan pemeriksaan karena merupakan ruang lingkup keuangan negara.

Dengan demikian sepanjang ketentuan dalam Pasal 2 huruf i UU Keuangan Negara masih berlaku maka akan terus adanya multiinterpretasi mengenai ruang lingkup keuangan negara dan hal ini pastinya menghambat produktivitas dan efektifitas perusahaan dalam menjalankan kegiatan usaha.

#### **4.3 Tinjauan Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera**

Setelah aspek hukum true sale, selanjutnya penting untuk mengetahui tinjauan KPR Sejahtera. Pada umumnya, piutang yang dapat disekuritisasi adalah setiap piutang atas nama yang sudah dapat ditagih bukan piutang atas nama yang belum dapat ditagih karena piutang yang belum dapat ditagih tersebut terdapat risiko akan masuk dalam boedel pailit jika si kreditur/originator tersebut pailit. Berdasarkan Peraturan Bapepam dan Peraturan Presiden No. 19 tahun 2005 telah mengatur aset keuangan yang dapat disekuritisasi adalah tagihan yang timbul dari

---

<sup>176</sup>Ibid, hal 33-34.



surat berharga komersial, tagihan kartu kredit, tagihan yang timbul di kemudian hari (*future receivables*), pemberian kredit termasuk kredit pemilikan rumah atau apartemen, Efek bersifat hutang yang dijamin oleh Pemerintah, Sarana Peningkatan Kredit (*Credit Enhancement*)/Arus Kas (*Cash Flow*), serta aset keuangan setara dan aset keuangan lain yang berkaitan dengan aset keuangan tersebut dan piutang yang diperoleh dari penerbitan KPR, termasuk hak agunan yang melekat padanya.<sup>177</sup>

Dalam konteks Sekuritisasi KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP, bahwa yang menjadi aset untuk disekuritisasi adalah KPR Sejahtera. Adapun ketentuan KPR Sejahtera diatur dalam Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04 Tahun 2012 yang diubah dengan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 07 tahun 2012 tentang Perubahan atas Permenpera No. 4 Tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, dengan persyaratan sebagai berikut :

1. Ruang Lingkup KPR Sejahtera melalui dukungan FLPP

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Permenpera No. 04 Tahun 2012 dinyatakan bahwa dana FLPP bertujuan untuk mendukung kredit/pembiayaan pemilikan rumah sederhana sehat (KPRSh) bagi MBR – yang terdiri dari:

- a. Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera (KPR Sejahtera)
  - KPR Sejahtera Tapak;
  - KPR Sejahtera Syariah Tapak;
  - KPR Sejahtera Susun;
  - KPR Sejahtera Syariah Susun;
- b. KPR Sejahtera Murah
  - KPR Sejahtera Murah Tapak;
  - KPR Sejahtera Murah Syariah Tapak.
- c. Kredit Pembangunan atau Perbaikan Rumah Swadaya Sejahtera (KPRS Sejahtera)
- d. Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera (KK Rumah Sejahtera)

<sup>177</sup> Lihat pasal 1 angka 2 Perpres No. 19 tahun 2005 dan angka 1 huruf b Peraturan Bapepam No. X.K.1

- e. Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Murah (KK Rumah Sejahtera Murah)

Ketentuan mengenai KPR Sejahtera Murah, KPRS Sejahtera, KK Rumah Sejahtera dan KK Rumah Sejahtera Murah masing-masing diatur dengan ketentuan peraturan menteri perumahan rakyat diluar Permenpera No. 04 Tahun 2012.

2. Persyaratan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera dengan dukungan FLPP

Persyaratan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera adalah sebagai berikut:

- a. MBR dengan penghasilan tetap maupun tidak tetap dengan ketentuan sebagai berikut:
- untuk KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Syariah, penghasilan paling banyak Rp. 3.500.000,00 (tiga juta lima ratus ribu rupiah) per bulan;
  - untuk KPR Sejahtera Susun dan KPR Sejahtera Syariah Susun, penghasilan paling banyak Rp. 5.500.000,00 (lima juta lima ratus ribu rupiah) per bulan.
- b. belum pernah memiliki rumah baik yang perolehannya melalui kredit/pembiayaan perumahan bersubsidi maupun tidak bersubsidi yang dibuktikan dengan surat keterangan dari RT/RW setempat/Instansi tempat bekerja atau surat keterangan sewa/kuitansi sewa rumah;
- c. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
- d. Menyerahkan fotokopi (SPT) Tahunan PPh Orang Pribadi atau surat pernyataan bahwa penghasilan pokok yang bersangkutan tidak melebihi batas penghasilan pokok yang dipersyaratkan dalam Peraturan Menteri ini.

Pengertian penghasilan tetap dan penghasilan tidak tetap sebagaimana dimaksud pada huruf a diatas, adalah gaji/upah pokok pemohon per bulan sedangkan pengertian penghasilan tidak tetap adalah hasil usaha rata-rata per bulan dalam setahun yang dimiliki oleh MBR. Mengenai

persyaratan belum pernah memiliki rumah, bagi PNS, TNI dan Polri ketentuan ini dikecualikan karena alasan dinas ke kota lain.<sup>178</sup>

### 3. Batasan harga rumah yang dapat dibiayai oleh FLPP

Mengenai ketentuan batasan harga rumah, yang diperbolehkan untuk dibeli melalui KPR Sejahtera dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>179</sup>

- Untuk harga Rumah Sejahtera Tapak dikelompokkan berdasarkan kesamaan harga jual rumah pada 4 (empat) wilayah yaitu:
  1. Wilayah I meliputi Sumatera, Jawa selain Jabodetabek dan Sulawesi dengan harga rumah paling banyak Rp. 88.000.000,00 (delapan puluh delapan juta rupiah);
  2. Wilayah II meliputi Kalimantan, Maluku, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah);
  3. Wilayah III meliputi Papua dan Papua Barat dengan harga rumah paling banyak Rp. 145.000.000,00 (seratus empat puluh lima juta rupiah);
  4. Wilayah khusus meliputi Jabodetabek, Batam dan Bali dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah)
- Untuk harga rumah Sejahtera Susun yang dibeli melalui KPR Sejahtera Susun paling banyak Rp. 216.000.000,00 (dua ratus enam belas juta rupiah) dengan ketentuan harga jual satuan rumah Sejahtera Susun per meter persegi paling tinggi Rp. 6 juta.

### 4. Persyaratan KPR Sejahtera

#### (1) KPR Sejahtera Susun dan Syariah Susun<sup>180</sup>

- Satuan rumah Sejahtera Susun yang dapat difasilitasi KPR Sejahtera Susun dengan luas lantai satuan rumah susun paling sedikit 28,8 m<sup>2</sup> dan tidak melebihi 36 m<sup>2</sup>.
- Uang muka KPR Sejahtera Susun paling sedikit 12,5 % (sepuluh persen) dari harga jual Rumah Sejahtera Tapak.
- Nilai KPR paling banyak Rp. 189.000.000,-

<sup>178</sup> Ibid, Pasal 4 ayat (3) dan ayat (6)

<sup>179</sup> Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 07 Tahun 2012, Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1)

<sup>180</sup> Ibid, Pasal 9 ayat (1b) dan ayat (3)

- suku bunga/margin/sewa paling tinggi 7,25% per tahun. Suku bunga bersifat tetap selama jangka waktu kredit (*fixed rate mortgage*) dengan metode perhitungan bunga tahunan (*annuity*) atau nilai angsuran yang setara dengan metode perhitungan bunga tahunan. Tingkat suku bunga/margin/sewa tersebut sudah termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit.

(2) Nilai kredit / pembiayaan untuk KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak sebesar:<sup>181</sup>

- untuk wilayah I : Rp. 79.200.000,00;
- untuk wilayah II : Rp. 85.500.000,00;
- untuk wilayah III : Rp. 126.875.000,00;
- untuk wilayah khusus: Rp. 85.500.000,00.
- uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah I, II dan wilayah khusus paling rendah 10% dari harga jual rumah sejahtera tapak. Uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah III paling rendah 12,5%.
- Nilai bunga atau pembiayaan diberlakukan paling tinggi setara 7,25% per tahun sudah termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit.
- Rumah Sejahtera Tapak atau Sejahtera Syariah Tapak yang dapat difasilitasi KPR Sejahtera mempunyai luas lantai paling sedikit 36 meter persegi.

---

<sup>181</sup> Ibid, Pasal 6 dan Pasal 7

Ketentuan persyaratan KPR Sejahtera dan kelompok sasaran sebagaimana tertuang dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 4.1 Perbandingan Persyaratan KPR Sejahtera Tapak dan KPR Sejahtera Susun**

KPR Sejahtera	Persyaratan Kelompok Sasaran	Persyaratan KPR Sejahtera
1.	2.	3.
1. KPR Sejahtera Tapak	a. MBR dengan penghasilan tetap maupun tidak tetap	a. Batasan harga rumah sebesar:
2. KPR Sejahtera Syariah Tapak	paling banyak Rp. 3.500.000,00 per bulan;	1. Wilayah I meliputi Sumatera, Jawa selain Jabodetabek dan Sulawesi dengan harga rumah paling banyak Rp. 88.000.000,00 (delapan puluh delapan juta rupiah);
	b. Belum pernah memiliki rumah baik yang perolehannya melalui kredit/pembiayaan bersubsidi maupun tidak bersubsidi kecuali PNS dan TNI/Polri untuk keperluan	2. Wilayah II meliputi Kalimantan, Maluku, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah);
		3. Wilayah III meliputi Papua dan Papua Barat dengan harga rumah paling banyak Rp. 145.000.000,00 (seratus empat puluh lima juta rupiah);
		4. Wilayah khusus meliputi Jabodetabek, Batam dan Bali dengan harga rumah paling banyak Rp. 95.000.000,00 (sembilan puluh lima juta rupiah)
		b. Luas lantai paling sedikit 36 m <sup>2</sup> ;
		c. Uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah I, II dan wilayah khusus paling rendah 10% dari harga jual rumah sejahtera tapak. Uang muka KPR Sejahtera Tapak atau KPR Sejahtera Syariah Tapak untuk wilayah III paling rendah 12,5%.
		d. Nilai KPR Sejahtera Tapak/ nilai pembiayaan KPR Sejahtera Syariah Tapak: untuk wilayah I : Rp. 79.200.000,00; untuk wilayah II : Rp. 85.500.000,00; untuk

KPR Sejahtera	Persyaratan Kelompok Sasaran	Persyaratan KPR Sejahtera
1.	2.	3.
	<p>dinas;</p> <p>c. Memiliki NPWP;</p> <p>d. Menyerahkan foto copy SPT orang pribadi atau surat pernyataan bahwa penghasilan tidak melebihi batas penghasilan yang dipersyaratkan.</p>	<p>wilayah III : Rp. 126.875.000,00; dan untuk wilayah khusus: Rp. 85.500.000,00.</p> <p>e. Suku bunga/margin/sewa paling tinggi 7,25% berlaku tetap selama jangka waktu kredit/pembiayaan dengan metode perhitungan bunga tahunan (annuity), termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit.</p> <p>f. Rumah sejahtera tapak yang perolehannya melalui KPR Sejahtera tidak boleh diperjualbelikan atau dipindahtangankan dalam bentuk apapun selama 5 tahun sejak akad kredit/pembiayaan</p>
3. KPR Sejahtera Susun	<p>a. MBR dengan penghasilan tetap maupun tidak tetap paling banyak Rp. 5.500.000,00 per bulan;</p> <p>b. Belum pernah memiliki rumah baik yang perolehannya melalui</p>	<p>a. Batasan harga rumah sebesar Rp. 216.000.000,00 ;</p> <p>b. Luas lantai paling sedikit 28,8 m<sup>2</sup> dan tidak melebihi 36 m<sup>2</sup>;</p> <p>c. Uang muka paling sedikit 12,5% dari harga jual rumah sejahtera susun/syariah susun;</p> <p>d. Nilai KPR Sejahtera Susun/ nilai pembiayaan KPR Sejahtera Syariah Susun paling banyak Rp. 189.000.000,00;</p> <p>e. Suku bunga/margin/sewa paling tinggi 7,25% berlaku tetap selama jangka waktu kredit/pembiayaan sudah termasuk premi asuransi kredit, jiwa dan kebakaran.</p> <p>f. Rumah susun inden dapat difasilitasi oleh KPR</p>

KPR Sejahtera	Persyaratan Kelompok Sasaran	Persyaratan KPR Sejahtera
1.	2.	3.
	kredit/pembiayaan bersubsidi maupun tidak bersubsidi; c. Memiliki NPWP; d. Menyerahkan foto copy SPT orang pribadi atau surat pernyataan bahwa penghasilan tidak melebihi batas penghasilan yang dipersyaratkan dalam huruf a.	Sejahtera Susun/Syariah Susun dengan dukungan FLPP setelah satuan Rumah Sejahtera Susun diserahterimakan kepada debitur/nasabah dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan g. Satuan rumah susun sejahtera yang perolehannya melalui KPR Sejahtera tidak boleh diperjualbelikan atau dipindahtangankan dalam bentuk apapun selama 5 tahun sejak akad kredit/pembiayaan

Sumber: diolah sendiri

Berdasarkan persyaratan sebagaimana diatas, dapat dikatakan bahwa persyaratan KPR Sejahtera merupakan persyaratan yang lengkap dan komprehensif. Debitur yang telah memenuhi persyaratan tersebut merupakan *prime debitur* karena kualitas dan tingkat kemampuan pengembalian pinjaman KPR tinggi sehingga kemungkinan terjadinya default atas pembayaran pinjaman KPR sangat kecil. Selain itu, dalam Permenpera tersebut tingkat suku bunga 7,25% sudah memperhitungkan premi asuransi kredit, kebakaran dan asuransi

jiwa debitur sehingga mengurangi risiko bank pelaksana atas ketidaktertagihan pembayaran kredit KPR Sejahtera. Selain asuransi juga diatur mengenai persyaratan Rumah Sejahtera yang dijual oleh pengembang dan dapat diberikan KPR Sejahtera merupakan rumah yang siap huni, berfungsi dan sekurang-kurangnya harus dilengkapi dengan hal-hal sebagai berikut:<sup>182</sup>

- a. atap, lantai dan dinding yang memenuhi persyaratan teknis keselamatan, keamanan dan kehandalan bangunan;
- b. jaringan distribusi air bersih perpipaan dari PDAM atau sumber air tanah yang layak dibuktikan dengan surat keterangan kelayakan dari instansi yang berwenang;
- c. utilitas jaringan listrik yang berfungsi;
- d. jalan lingkungan yang telah selesai dan berfungsi; dan
- e. saluran lingkungan yang telah selesai dan berfungsi.

Dalam hal persyaratan huruf c, huruf d, dan huruf e belum terpenuhi, maka Bank Pelaksana dapat menyetujui pengajuan KPR Sejahtera dari Kelompok Sasaran setelah memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>183</sup>

- a. Badan Hukum atau orang perseorangan yang bekerjasama dengan Badan Hukum menyerahkan Surat Ijin Penyambungan dari PLN;
- b. badan jalan sekurang-kurangnya telah dilakukan pengerasan dengan sirtu;
- c. badan saluran lingkungan sekurang-kurangnya telah tergali;
- d. ada jaminan dari Badan Hukum atau orang perseorangan yang bekerjasama dengan Badan Hukum sesuai dengan ketentuan Bank Pelaksana; dan
- e. surat pernyataan dari calon debitur/nasabah menerima kondisi rumah yang sementara belum dilengkapi dengan sarana listrik, prasarana jalan dan saluran lingkungan.

Kemudian terhadap rumah-rumah yang mendapatkan fasilitas FLPP diwajibkan untuk dipasang stiker atau plat di setiap rumah tersebut. Hal ini penting untuk membedakan rumah yang tidak mendapatkan fasilitas dari Pemerintah dan agar rumah tersebut juga tidak boleh diperjualbelikan atau dipindahtangankan dengan bentuk perbuatan hukum apapun kecuali.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 08 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemiikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, Pasal 3

<sup>183</sup> Ibid, Pasal 3

<sup>184</sup> Pasal 15 ayat (3) Permenpera No. 04 tahun 2012



- a. untuk kepentingan Bank Pelaksana dalam rangka penyelamatan kredit/pembiayaan;
- b. kredit/pembiayaan telah melampaui 5 (lima) tahun sejak akad kredit/pembiayaan;
- c. jangka waktu kredit/pembiayaan lebih kecil dari 5 (lima) tahun dan telah lunas kreditnya; atau
- d. debitur/nasabah meninggal dunia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa KPR Sejahtera sebagai *underlying asset* bagi proses sekuritisasi merupakan aset yang *prime* dan likuid untuk dilakukan sekuritisasi karena tingkat default dari debitur atas KPR Sejahtera tersebut cenderung kecil mengingat persyaratan-persyaratan diatas harus terpenuhi.

#### **4.4 Proses Sekuritisasi Aset Kredit Pemilikan Rumah Sejahtera**

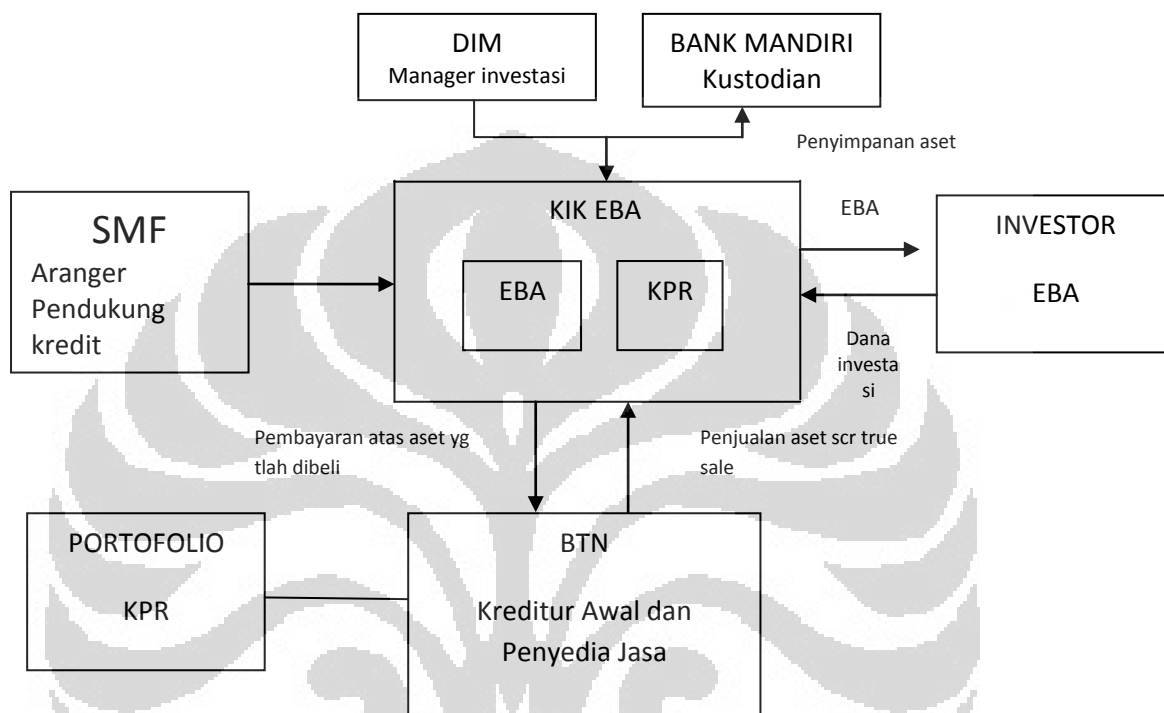
Sekuritisasi aset di Indonesia dikenal dengan istilah Efek Beragun Aset yang dilakukan melalui Kontrak Investasi Kolektif yang merupakan perjanjian antara wali amanat dan bank kustodian. Berdasarkan Peraturan Bapepam-LK No. IX.K1, EBA dan KIK EBA adalah:

“Efek Beragun Aset adalah efek yang diterbitkan oleh Kontrak Investasi Kolektif EBA yang portofolionya terdiri dari aset keuangan berupa tagihan yang timbul dari surat berharga komersial, tagihan kartu kredit, tagihan yang timbul dikemudian hari, pemberian kredit termasuk kredit pemilikan rumah atau apartemen, efek bersifat hutang yang dijamin oleh Pemerintah, sarana peningkatan kredit/ arus kas, serta aset keuangan setara dan aset keuangan lain yang berkaitan dengan keuangan tersebut.”

“Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset (KIK-EBA) adalah kontrak antara Manager Investasi dan Bank Kustodian yang mengikat pemegang EBA dimana manager investasi diberi wewenang untuk mengelola portofolio investasi kolektif dan Bank Kustodian diberi wewenang untuk melaksanakan penitipan kolektif.”

Berdasarkan definisi diatas, adapun struktur KIK EBA adalah sebagai berikut.<sup>185</sup>

**Gambar 4.4 Struktur KIK EBA**



Sumber: PT. SMF (Persero)

Sekuritisasi pertama kali dilakukan oleh PT. Sarana Multigriya Finansial (SMF) sebagai lembaga keuangan yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 19/2005, tanggal 26 Januari 2005, tentang Pembiayaan Perumahan Sekunder (disempurnakan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 1 tahun 2008) dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 5/2005, tanggal 7 Februari 2005, tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia.

<sup>185</sup> Sumber diambil dari pemaparan PT. SMF (Persero) pada saat wawancara (personal interview).

SMF diharapkan dapat mengatasi *mismatch* pembiayaan perumahan, yang selama ini didanai perbankan dengan menggunakan dana berasal dari tabungan, giro dan deposito, yang merupakan dana jangka pendek. Jika bank terus menerus menerbitkan KPR memakai dana jangka pendek, maka akan terjadi inefisiensi akibat adanya kesenjangan risiko antara sumber dan penggunaan dana (*mismatch maturity*). Dalam rangka mengatasi *mismatch* pembiayaan perumahan tersebut PT. SMF memiliki fungsi memberikan program penyaluran pinjaman, program sekuritisasi dan program pendidikan dalam kaitannya dengan KPR. Program penyaluran pinjaman, SMF memberikan pinjaman jangka panjang kepada penyalur KPR yang sumber dananya berasal dari penerbitan obligasi PT. SMF di pasar modal. Pinjaman yang diberikan menggunakan pola refinancing atas KPR yang telah disalurkan tanpa adanya perpindahan portofolio dari buku lembaga penyalur KPR.

Berdasarkan siklus KIK EBA diatas, peran SMF adalah koordinator global, pendukung kredit dan pembeli siaga. SMF telah memperoleh penunjukan dari PT Bank Tabungan Negara sebagai koordinator global dan sebagai pembeli siaga berdasarkan Perjanjian Kerjasama antara BTN dan SMF tentang Sekuritisasi atas aset KPR-BTN. Dalam menjalankan perannya sebagai koordinator global atas transaksi sekuritisasi KPR BTN melalui konsep KIK EBA mempunyai tugas dan tanggung jawab diantaranya adalah mengatur transaksi sekuritisasi, mengoordinasikan semua partisipan yang terkait dalam transaksi sekuritisasi, memonitor proses transaksi sekuritisasi termasuk mereview setiap informasi yang diperoleh dari partisipan yang terkait dalam transaksi sekuritisasi.

Guna mendukung terlaksananya transaksi sekuritisasi KPR BTN, SMF juga berperan sebagai credit enhancer (Pendukung Kredit) melalui penyediaan dana cadangan berdasarkan Perjanjian Pendukung Kredit antara Danareksa Investment Manager, BRI dan PT. SMF. Terakhir, untuk memberikan keyakinan kepada investor terhadap KIK-EBA khususnya pada transaksi pertama-dalam tahap pengenalan sebagai produk baru- SMF bertindak juga sebagai pembeli siaga sebesar Rp. 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah).

Dalam melaksanakan fungsi sekuritisasi, pada tahun 2009, PT. Sarana Multigriya Finansial telah meluncurkan produk instrumen keuangan sekuritisasi aset yang pertama dan tercatat di Bursa Efek Indonesia adalah Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset (KIK-EBA), yakni EBA Danareksa SMF 01 KPR BTN Kelas A (DSMF01) pada Februari 2009. Kemudian disusul dengan penerbitan EBA Danareksa SMF II KPR BTN Kelas A (DSMF 02) pada November 2009. Total penerbitan DSMF01 hanya Rp 100 miliar sedangkan total penerbitan DSMF02 meningkat menjadi Rp 360 miliar. Kemudian pada tahun 2010 dan tahun 2011 diterbitkan KIK EBA BTN01 dan KIK EBA BTN 02 dengan nilai penerbitan sebesar Rp 688,5 miliar untuk KIKEBA BTN 01 dan Rp. 645 miliar KIK EBA BTN 02. Berikut adalah EBA KPR BTN yang telah diterbitkan dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2011:<sup>186</sup>

**Tabel 4.2 Efek Beragun Aset KPR Bank Tabungan Negara  
Tahun 2009 sampai dengan Tahun 2011**

<b>Nama EBA</b>	<b>Tgl Penerbitan</b>	<b>Penerbit</b>	<b>Nominal (dalam miliar)</b>	<b>Peringkat</b>	<b>Kupon</b>
EBA DSMF 01	11/02/2009	KIK EBA Danareksa-BRI	111(kls A dan B)	Aaa.id	13%
EBA DSMF 02	10/11/2009	KIK EBA Danareksa –BRI	391 (kls A dan B)	IdAAA	11%
EBA DBTN 01	27/12/2010	KIK EBA Danareksa-Bank Mandiri	750 (kls A dan B)	IdAAA	9,25%
EBA DBTN 02	17/11/2011	KIK EBA Danareksa – Bank Mandiri	703	IdAAA	8,75%

Sumber: PT. SMF (Persero)

#### **4.4.1 Hambatan Dalam Sekuritisasi KPR Sejahtera**

Berdasarkan tabel diatas, bahwa keempat EBA tersebut memiliki tingkat kupon paling rendah 8,75% sampai dengan paling tinggi 13%. Tingkat kupon sebesar tersebut dengan tingkat suku bunga tetap KPR yang tidak kurang dari

<sup>186</sup> PT. Sarana Multigriya Finansial, *Sosialisasi EBA KPR BTN*, Dalam rangka sosialisasi KIK EBA KPR BTN, Mei 2012, hal 6.

14,75% per tahun.<sup>187</sup> Apabila hal ini dikaitkan dengan KPR Sejahtera dengan tingkat bunga sebesar 7,25% - tetap selama masa pinjaman maka proses sekuritisasi KPR Sejahtera akan sulit dilakukan dengan tingkat suku bunga yang rendah tersebut. Hal ini membuat kesulitan berapa tingkat bunga KIK EBA KPR Sejahtera yang akan dijual ke pasar modal jika membandingkan dengan nilai kupon surat utang negara saat ini berkisar 7%.

#### 4.4.2 Alternatif Pembiayaan Sekunder KPR Sejahtera

Oleh karena itu, mengingat rendahnya tingkat suku bunga KPR Sejahtera alternatif pembiayaan sekunder KPR Sejahtera antara lain sebagai berikut:

1. Repo KPR Sejahtera

Repo KPR Sejahtera pada prinsipnya merupakan jual beli KPR Sejahtera, PT. SMF (Persero) membeli aset tersebut dari bank pelaksana. Mengingat obyek jual beli tersebut adalah berupa tagihan KPR Sejahtera maka terhadap perbuatan hukum jual beli tersebut dilakukan cession. Mengenai cession sebagaimana telah dibahas diatas. Terhadap repo ini maka terjadi penggantian kreditur yang semula adalah bank pelaksana berubah menjadi PT. SMF (Persero). Hambatan jual beli KPR Sejahtera tersebut sebagaimana telah dijelaskan diatas yaitu ketentuan Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

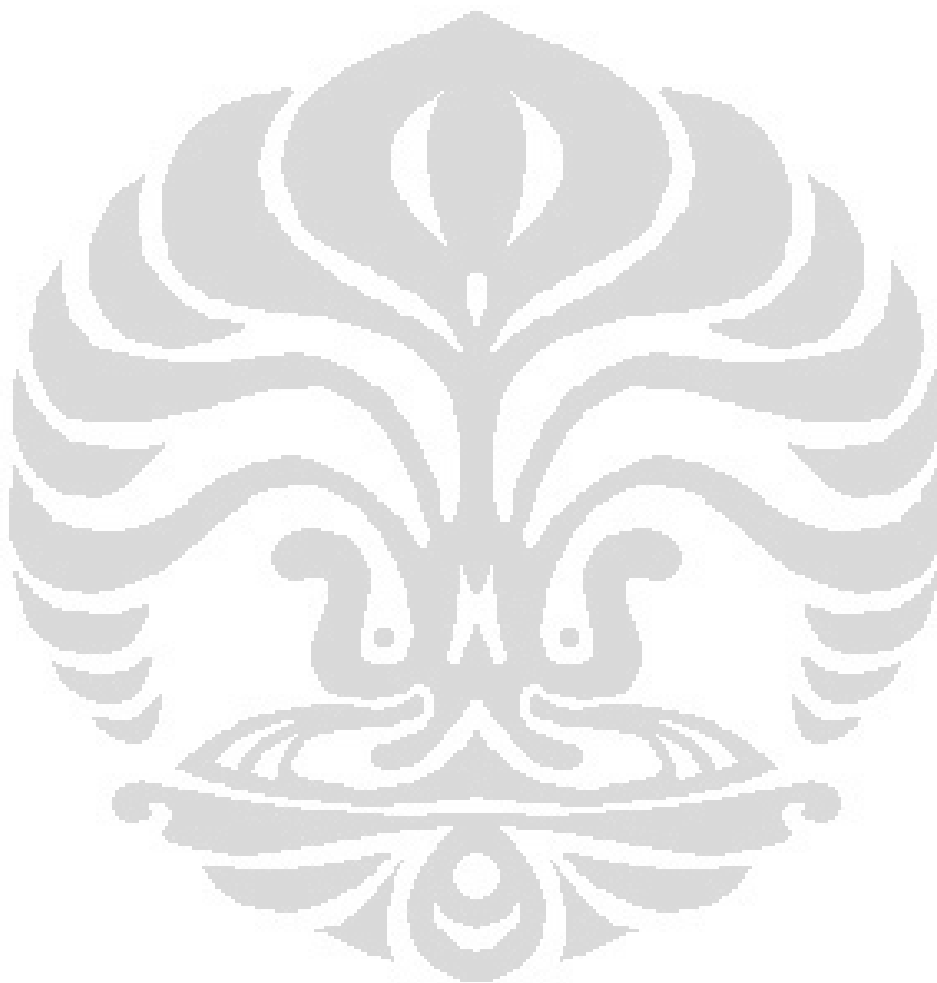
2. Refinancing melalui pemberian pinjaman

Alternatif lainnya mengenai pembiayaan sekunder atas KPR Sejahtera dapat dilakukan melalui refinancing – pemberian pinjaman kepada bank pelaksana dengan jaminan fidusia berupa tagihan KPR Sejahtera. Perbuatan hukum refinancing ini adalah pinjam meminjam yang tidak mengakibatkan adanya peralihan kepemilikan atas KPR Sejahtera seperti halnya dalam sekuritisasi atau repurchase agreement (Repo). Sehingga hambatan ketentuan Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tidak terjadi. Dalam hal refinancing yang dijadikan jaminan adalah KPR Sejahtera dengan jaminan fidusia. Jaminan fidusia merupakan perjanjian ikutan dan suatu perjanjian pokok yang menimbulkan kewajiban bagi para pihak untuk

---

<sup>187</sup> Prospektus DSMF 01, hal 15

memenuhi suatu prestasi. Jaminan Fidusia dapat memberikan terhadap satu atau lebih satuan atau jenis benda, termasuk piutang, baik yang telah ada pada saat jaminan diberikan maupun yang diperoleh kemudian.<sup>188</sup> Mengenai jaminan fidusia ini tidak ada larangan dalam ketentuan FLPP baik yang diatur dalam peraturan menteri perumahan rakyat maupun ketentuan dalam perjanjian kerjasama operasional antara bank pelaksana dengan BLU-PPP Kementerian Perumahan Rakyat.



---

<sup>188</sup> Indonesia, *Undang-Undang Jaminan Fidusia UU No. 42 Tahun 1999* , Pasal 4 dan Pasal 9 ayat (1)

## **BAB 5**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

1. Kebijakan FLPP merupakan kebijakan yang memanfaatkan dana APBN melalui pos pembiayaan dengan tingkat imbal hasil murah dan bergulir yang bertujuan untuk menyediakan akses pembiayaan melalui penerbitan KPR Sejahtera dengan suku bunga rendah dan berlaku selama masa pinjaman bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Berbeda dengan kebijakan pembiayaan perumahan dengan menggunakan pola subsidi uang muka atau subsidi selisih bunga yang dananya bersifat habis-tidak bergulir. Kebijakan FLPP sebagai kebijakan di bidang pembiayaan perumahan yang bersifat bergulir dan diharapkan semakin lama akan tidak membebani dana APBN lagi-yang saat ini semakin terbatas.
2. Jumlah KPR Sejahtera dari tahun 2010 sampai dengan 23 Mei 2012 sebanyak 127.164 unit KPR. Untuk memanfaatkan jumlah unit tersebut dilakukan melalui sekuritisasi aset sehingga membantu likuiditas keuangan bank penyedia kredit perumahan untuk mendapatkan dana segar yang kemudian digunakan kembali untuk menerbitkan KPR baru. KPR Sejahtera tersebut dapat disekuritisasi aset namun berdasarkan tinjauan yuridis atas proses sekuritisasi KPR Sejahtera terdapat dua hal yang menjadi hambatan yaitu:
  - a. Hambatan pada ketentuan Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan fasilitas dari pemerintah yang diberikan kepada perusahaan BUMN masuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Mengingat KPR Sejahtera adanya fasilitas dana murah dari Pemerintah yang dipinjami kepada Bank Pelaksana-Bank BUMN maka ketentuan undang-undang tersebut menjadi kendala utama dalam hal akan dilakukannya penjualan putus KPR Sejahtera kepada penerbit

Sekritisasi aset karena dana FLPP dalam KPR Sejahtera tersebut masuk dalam ruang lingkup keuangan negara;

- b. Hambatan lainnya dalam hal tingkat bunga KPR Sejahtera yang rendah – 7,25% sehingga sulit untuk dapat dijual dalam bentuk Efek Beragun Aset pada pasar modal. Karena berdasarkan tingkat bunga kredit yang dapat dijual dan kemudian diterbitkan EBA sebesar 14% dan tetap sepanjang masa tenor sehingga nilai kupon EBA sebesar 8,5% sampai dengan 13%. Oleh karena itu, rendahnya tingkat bunga KPR Sejahtera menjadi faktor penghambat dilakukannya proses sekritisasi.

Untuk mengatasi kedua hambatan tersebut diatas, terdapat alternatif lain untuk memanfaatkan KPR Sejahtera yaitu refinancing melalui pinjam meminjam dimana PT. SMF (Persero) memberikan pinjaman kepada bank pelaksana sehingga bank pelaksana mendapatkan dana segar kembali kemudian dana tersebut dapat digunakan untuk menerbitkan KPR Sejahtera. Terhadap pinjam meminjam tersebut dijamin dengan KPR Sejahtera melalui jaminan fidusia. Alternatif lainnya dapat menggunakan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau tanggung jawab sosial dan lingkungan dari pihak yang terkait dengan perumahan dan kawasan permukiman seperti dana CSR PT. Bank Tabungan Negara (Persero), Tbk yang digunakan untuk pembangunan, atau perbaikan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

## 5.2 Saran

Dalam rangka penyediaan dana jangka panjang perumahan sehingga dapat menyelesaikan permasalahan perumahan khususnya dapat menerobos rejim suku bunga tinggi maka diperlukan beberapa hal sebagai berikut:

1. Terkait mengenai pelaksanaan kebijakan FLPP, mengingat kebijakan FLPP merupakan kebijakan yang tergantung pada kesediaan bank pelaksana untuk melaksanakan penyaluran dana FLPP sehingga disarankan perlu dilakukannya seleksi bank pelaksana secara



komprehensif dan akurat. Hal ini penting dilakukan agar adanya kepastian penerbitan KPR Sejahtera sehingga diharapkan bank pelaksana yang bekerjasama dengan pemerintah untuk menyalurkan dana FLPP telah memiliki pasokan rumah yang akan dibiayai dengan KPR Sejahtera sehingga motif bank pelaksana yang ikut serta dalam penyaluran dana FLPP tidak sekedar mendapatkan *fresh money oriented* tetapi benar-benar untuk membantu pemerintah dalam menerbitkan KPR dengan tingkat suku bunga rendah sehingga masyarakat berpenghasilan rendah mendapatkan akses pembiayaan perumahan dengan harga rumah yang terjangkau dan rumah yang layak huni. Untuk itu sebelum dilakukannya pembiayaan sekunder atas KPR Sejahtera perlu dilakukan pengaturan operasional mengenai pelaksanaan penyaluran FLPP antara lain ketentuan kriteria bank pelaksana yang dapat menerbitkan KPR Sejahtera.

2. Dalam hal pemerintah berperan untuk membantu masyarakat berpenghasilan rendah melalui pembiayaan murah yang sumber dananya berasal dari APBN, maka perlu adanya kejelasan ruang lingkup keuangan negara jangan memperluas ruang lingkup keuangan negara tersebut. Perluasan ruang lingkup keuangan negara tidak mendapatkan keuntungan melainkan menimbulkan kerugian bagi negara, masyarakat dan pelaku usaha karena dengan adanya perluasan status uang negara tersebut maka kegiatan ekonomi tidak hanya tunduk pada ketentuan di sektor ekonomi tetapi juga harus tunduk pada ketentuan di sektor publik yang pada akhirnya terjadinya carut marut ketentuan hukum sehingga banyak pelaku usaha yang tidak mau menyentuh kegiatan ekonomi untuk masyarakat berpenghasilan rendah karena adanya status uang negara tersebut.

## DAFTAR REFERENSI

### I. BUKU

- Agassi, Joseph. *The Theory and Practice of The Welfare State*. Stockholm: Almqvist and Wiksell Intl., 1996.
- Atmadja, Soeria P. Arifin. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*. Edisi Ketiga. Jakarta: Rajawali Pers-PT Rajagrafindo Persada, 2010.
- Bahar, Safrudin. *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Blaang, Djemabut Cosmas. *Pembiayaan Perumahan*. Jakarta: Yayasan Obor, 1988.
- Bailey, D. Kenneth. *Methods of Social Research*. New York dan London: The Free Press, A Division of Macmillan Publishing Co, Inc, 1977.
- \_\_\_\_\_, *Methods of Social Research*. New York dan London: The Free Press, A Division of Macmillan Publishing Co, Inc, 1977.
- Borod, S Ronald. *Securitization: Asset Backed Securities and Mortgage Backed Securities*. Virginia: Lexis Publishing, Charlottesville, 1999.
- Chiquier, Loicdan Michael Lea. *Housing Finance Policy in Emerging Market*. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2005.
- CESCR General Comment No.14, see Ramcharan, B, *Judicial Protection of Economic, Social and Cultural Rights: Cases and Materials*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
- Dworkin, Ronald. *Legal Research*. Daedalus: Spring, 1973.
- Fabozzi, J. Frank. *Accessing Capital Markets Through Securitization*. Pennsylvania: New Hope, Frank J. Fabozzi Associate, 2001.
- Filstead, J. William. *Qualitative Methode: A Needed Perspective in Evaluation Research*. Dikutip dalam Thomas D Cook dan Charles S. Reichard (ed), *Qualitative and Quantitative Methods in Evaluation Research*. London: Sage Publication, 1978.
- Kothari, Vinod. *Securitization: The Financial Instrument of the Future*. John Wiley & Sons (Asia) Pte. Ltd, 2006.

- Kimborough, T, Robert. *The Handbook of Asset Backed Securities*. Cleveland Ohio: Lederman Jass, 1974.
- Lane, Kenworthy. *Do Social Welfare Policies Reduces Poverty? A Cross National Assessment, Social Forces*. South Carolina: Univesity Press, 1999.
- Matthem B, Milles dan Michael Huberman. *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication Inc, 1974.
- Manurung, H, Adler & Eko Surya Lesmana Nasution. *Investasi Sekuritisasi Aset*. Cetakan 1. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007.
- Ronald, William. *Real Estate Financing*. Virginia: Lexis Publishing, Charlottesville, 2001.
- Saban, Hairani. *Corporate Debt Securitization Regulation and Documentation*. London: Butterworths, 1994.
- S, Arinanto. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi HTN FHUI, 2003.
- Simatupang, N. P. Dian. *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*. Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2011.
- Singer, Daniel. *Accesing Capital Market Through Securitization, Chapter 2: Securitization Basics*. New Hope-Pennsylvania: Frank J. Fabozzi Associates, 2001.
- Swasono, Sri Edi. *Membangun Sistem Ekonomi Nasional*. Jakarta: UI Press, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Indonesiadan Doktrin Negara Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, 2010.
- Suharnoko dan Endah Hartati. *Doktrin Subrogasi, Novasi dan Cessie Dalam KUHPerdara, Niew Nederlands Burgelijk Wetboek, Code Civil Perancis dan Common Law*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Wang, Shengzhe. *True Sale in Germany and China*. China: VDM Verlag Dr. Mueller e.k, 2007.
- Sumardjono, S.W. Maria. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008.
- Satrio, J. *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie & Pencampuran Hutang*. Bandung: Penerbit Alumni, 1999.

Triwibowo, Darmawan dan Sugeng Bahagijo. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006.

## II. MAKALAH DAN HASIL PENELITIAN

Badan Pengawas Pasar Modal-  
Lembaga Keuangan. "Studi Perdagangan Efek Beragun Aset". Jakarta:  
Bapepam-LK, Kementerian Keuangan, 2003.

Harahap, Syafarudin. *Tinjauan Yuridis Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset Bank Tabungan Negara*. Tesis Program Studi Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. 2010.

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

Ignesjz, Kemalawarta. *Peran Secondary Mortgage Fasilitas/Fasilitas Pembiayaan Sekunder Bagi Properti Sektor Perumahan di Indonesia*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Secondary Mortgage Facilities, Alternatif Bantuan Likuiditas Bank bagi KPR. Lembaga Kajian Keilmuan Senat Mahasiswa FHUI. Depok: 3 Desember 1998.

Kementerian Perumahan Rakyat. *Kebijakan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP)*. Makalah disampaikan dalam acara sosialisasi kebijakan FLPP. Jakarta: 15 November 2010.

\_\_\_\_\_. *Laporan Kegiatan Fasilitas Penyediaan Penyelenggaraan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*. Jakarta: 2010.

\_\_\_\_\_. *Kinerja Analisis dan Kapitalisasi Dana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*. 14 Desember 2011.

*Naskah Akademis Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*. UU No. 1 Tahun 2011. LN No. 7 Tahun 2011. TLN No. 5188.

Purba, Anton. "Sekuritisasi Aset: Suatu Alternatif Sumber Pendanaan Bagi Dunia Usaha", *Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* 3, (Desember 2004).

Prijadi, Ruslan. *Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tabungan Perumahan*. Jakarta: Kementerian Perumahan Rakyat, 2011.

Thailand : A Securitization Brief. Section 15 Emergency Decree on Special Purpose Vehicle for Securitization, BE 2540 Tahun 1997. (p. 4-5).

PT. Sarana Multigriya Finansial. *Sosialisasi EBA KPR BTN*. Dalam rangka sosialisasi KIK EBA KPR BTN. Mei 2012.

Suruhanjaya Sekuriti-Securities Commission. *Guideline on the Offering of Aset-Backed Debt Securities*. Malaysia: April 2001.

UN General Assembly Resolution 2200A (XXI). adopted 16 December 1966, entry into force 23 March 1976

United Nations Commission on International Trade Law. *Receivables Financing Analytical Commentary on the draft Convention on Assignment of Receivables in International Trade*. Thirty-fourth session. Vienna: 25 June-13 July 2001.

Widjaja, Gunawan. *Beberapa Catatan Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Sekuritisasi Aset*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas tentang Sekuritisasi Aset yang diselenggarakan CFISEL kerjasama Bapepam-LK. Jakarta: 12 Desember 2006.

### III. SERIAL

Reformasi Pembiayaan Perumahan Melalui Fasilitas Likuiditas (2010). *Inforum Kementerian Perumahan Rakyat Edisi 2*.

### IV. WAWANCARA

Badan Layanan Umum Pembiayaan Perumahan, Kementerian Perumahan Rakyat. *Target FLPP tahun 2011 dan 2012 berdasarkan DIPA dan RPJMN*. Disampaikan pada tanggal 28 Mei 2012.

Arifin P. Soeria Atmadja. (14 Mei 2012). Personal Interview.

PT. Sarana Multigriya Finansial. (15 Mei 2012). Personal Interview.

### V. INTERNET

Bursa Efek Indonesia. “Pencatatan Perdana Efek Beragun Aset EBA DSMF 01 dan EBA DSMF-02 Di BEI” <http://www.idx.co.id/NewsAnnouncements/EventsPressRelease/tabid/124/articleType/ArticleView/articleId/397/Default.aspx>. diunduh 10 Oktober 2011.

Bank Indonesia. “Laporan Pengawasan Perbankan Tahun 2009”. [http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp\\_2009.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp_2009.htm). diunduh tanggal 24 Maret 2012.

- \_\_\_\_\_. “Laporan Pengawasan Perbankan Tahun 2010”.  
[http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp\\_2010.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Laporan+Pengawasan+Perbankan/lpp_2010.htm).  
 diunduh tanggal 24 Maret 2012.
- Edward Dobre. “Romania: True Sale Securitization”.  
<http://www.iflr.com/?Page=10&PUBID=33&ISS=21019&SID=600933&TYPE=20>. diunduh pada tanggal 31 Desember 2006.
- Himawan, Haris. “Rendah, Kontribusi KPR Terhadap PDB”  
<http://www.kabarbisnis.com/read/2818940> . diunduh 4 Desember 2011.
- Kementerian Perumahan Rakyat. “Buku Saku Tahun 2011”.  
<http://www.kemenpera.go.id/images/Buku%20Saku.pdf>,  
 diunduh tanggal 30 Mei 2012.
- Kothari's, Vinod. “The True Sale Question”.  
<http://www.vinodkothari.com/truesale.htm>,  
 diunduh tanggal 23 Januari 2007
- PT. Sarana Multigriya Finansial. “Sekuritisasi”.  
<http://www.smf-indonesia.co.id/index.php?mib=pages&parent=0020&id=0021>.  
 diunduh tanggal 22 Mei 2012.
- Suharto, Edi, “Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos”.  
<http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf>.  
 diunduh pada tanggal 26 Desember 2010.

## VI. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Pasar Modal*, UU No. 8 Tahun 1995, LN No. 64 Tahun 1995, TLN No. 3608.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, UU No. 1 Tahun 2011, LN No. 7 Tahun 2011, TLN No. 5188.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Rumah Susun*. UU No. 20 Tahun 2011, LN No. 108 Tahun 2011, TLN No. 5252.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Keuangan Negara*. UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan*, Perpres No. 1 Tahun 2008, LN No. 28 Tahun 2008.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan*,  
Perpres No. 19 Tahun 2005, LN No. 21 Tahun 2005.

Kementerian Perumahan Rakyat. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat  
tentang Perubahan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 04  
tahun 2012 tentang  
Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah  
Sejahtera  
Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*.  
Permenpera No. 07 Tahun 2012.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat  
tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Ru-  
mah Sejahtera  
Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*,  
Permenpera No. 04 Tahun 2010, Berita Negara No. 523 Tahun 2011.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Petunjuk  
Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan  
Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Bantuan Fasilitas  
Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, Permenpera No. 05 Tahun 2012,  
Berita Negara No. 524 Tahun 2012.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang  
Perubahan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 05 Tahun 2012  
tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui  
Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan  
Bantuan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, Permenpera  
No. 08 Tahun 2012.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan  
Perumahan Melalui Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Tapak dengan  
Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, Permenpera  
No. 8 Tahun 2011, Berita Negara No. 401 Tahun 2011.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Petunjuk  
Pelaksanaan Pengadaan Perumahan Melalui Kredit Konstruksi  
Rumah Sejahtera Tapak dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas  
Pembiayaan Perumahan*, Permenpera No. 9 Tahun 2011, Berita  
Negara No. 402 Tahun 2011.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan  
Perumahan Melalui Kredit Konstruksi Rumah Sejahtera Murah Tapak  
dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*,  
Permenpera No. 10 Tahun 2011, Berita Negara No. 403 Tahun 2011.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat tentang Organisasi dan  
Tata Kerja Kementerian Negara Perumahan Rakyat*, Permenpera

No. 21 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Permenpera No. 31 Tahun 2011.

Kementerian Keuangan. *Peraturan Menteri Keuangan tentang Batasan Rumah Sederhana, Rumah Sangat Sederhana, Rumah Susun Sederhana, Pondok Boro, Asrama Mahasiswa dan Pelajar serta Perumahan lainnya, yang atas Penyerahannya Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai*, PMK No. 36/PMK.03/2007 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 31/PMK.03/2011.

\_\_\_\_\_ *Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Penyediaan dan Pertanggungjawaban Dana Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan*, PMK No. 130/PMK.05/2010.

\_\_\_\_\_ *Peraturan Menteri Keuangan tentang Tarif Layanan Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Perumahan pada Kementerian Perumahan Rakyat*, PMK No. 216/PMK.05/2011.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum*, PBI No. 13/PBI/2011

\_\_\_\_\_ *Peraturan Bank Indonesia Tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritisasi Bank Umum*, PBI No. 7/4/PBI/2005.

Bapepam-LK. *Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Tentang Perubahan Peraturan No. IX.K1 Tentang Pedoman Kontrak Investasi Kolektif Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities)*, Keputusan Ketua Bapepam-LK No. KEP-493/BL/2008 Tahun 2008

\_\_\_\_\_ *Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Tentang Perubahan Peraturan No. V.G.5 Tentang Fungsi Manager Investasi Berkaitan Dengan Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities)*, Keputusan Ketua Bapepam-LK No. KEP-178/BL/2008 Tahun 2008

\_\_\_\_\_ *Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Tentang Peraturan No. IX.C.9 Pernyataan Pendaftaran Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities)*, Keputusan Ketua Bapepam-LK No. KEP-50/PM/1997.

\_\_\_\_\_ *Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Tentang Peraturan No. IX.C.10 Pedoman Bentuk Dan Isi Prospektus Dalam Rangka Penawaran Umum Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities)*, Keputusan Ketua Bapepam-LK No. KEP-51/PM/1997.



\_\_\_\_\_ *Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Tentang Peraturan No. VI.A.2 Fungsi Bank Kustodian Berkaitan Dengan Efek Beragun Aset (Asset Backed Securities), Keputusan Ketua Bapepam-LK No. KEP-47/PM/1997.*

