



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 96/PUU-XXII/2024**

**Tentang
Kepesertaan Program Tabungan Perumahan Rakyat**

- Pemohon** : **Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia (KSBSI) yang diwakili oleh Elly Rosita Silaban Presiden Dewan Eksekutif Nasional Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia dan Dedi Hardianto Sekretaris Jenderal Dewan Eksekutif Nasional Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia**
- Jenis Perkara** : **Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (UU 4/2016) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).**
- Pokok Perkara** : **Pasal 7 ayat (1), Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 16, Pasal 17 ayat (1), Pasal 54 ayat (1), dan Pasal 72 ayat (1) UU 4/2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.**
- Amar Putusan** : **1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;**
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5863) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dilakukan penataan ulang sebagaimana amanat Pasal 124 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5863) dinyatakan tetap berlaku dan harus dilakukan penataan ulang dalam waktu

paling lama 2 (dua) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan;

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Tanggal Putusan : Senin, 29 September 2025.

Ikhtisar Putusan :

Pemohon adalah badan hukum organisasi serikat buruh konfederasi dari 11 federasi serikat buruh yang memiliki hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini Pemohon menganggap hak konstitusionalnya telah dirugikan karena ketidakjelasan kapan program Tapera akan dilaksanakan serta adanya perlakuan diskriminatif dalam kepesertaan program Tapera yang hanya dikhususkan bagi pekerja dan pemberi kerja.

Terkait terhadap kewenangan Mahkamah, bahwa oleh karena permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* pengujian materiil UU 4/2016 terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon, dalam menjelaskan kedudukan hukumnya di atas, menurut Mahkamah, Pemohon telah dapat menjelaskan kualifikasinya sebagai badan hukum privat yang memiliki anggapan kerugian hak konstitusional akibat berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Pemohon dalam perkara *a quo* adalah KSBSI, yang merupakan badan hukum privat berupa organisasi serikat buruh konfederasi dari 11 (sebelas) federasi serikat buruh, yang secara hierarkis menghimpun anggota dari serikat buruh tingkat perusahaan (unitaris), baik di sektor formal maupun informal. Selanjutnya, setelah Mahkamah mencermati secara saksama AD/ART KSBSI Periode 2023–2027, organisasi Pemohon secara sah diwakili oleh Presiden dan Sekretaris Jenderal Dewan Eksekutif Nasional, baik dalam urusan di dalam maupun di luar pengadilan. Oleh karena itu, Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum privat yang memiliki kapasitas bertindak secara hukum dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya terkait dengan isu permohonan terkait pengujian UU 4/2016, Mahkamah menilai, isu konstitusionalitas yang diajukan dalam permohonan *a quo* memiliki cakupan lebih luas, sekaligus mencakup pula persoalan konstitusionalitas norma dalam Permohonan Nomor 86/PUU-XXII/2024 dan Permohonan Nomor 134/PUU-XXII/2024, sehingga Mahkamah akan menilai dan memutus terlebih dahulu konstitusionalitas norma dalam Permohonan Nomor 96/PUUXXII/2024 *a quo*.

Kemudian terkait dengan pokok permohonan Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan kebijakan Tapera dalam kerangka besar visi bernegara Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana dimaktubkan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang antara lain menegaskan tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Mahkamah menegaskan bahwa menjadi tanggung jawab negara untuk mengatur hak atas tempat tinggal, sebab tempat tinggal yang layak merupakan HAM dan hak konstitusional, yang sekaligus kebutuhan dasar manusia yang mempunyai peranan penting dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa yang perlu dibina serta dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan. Dalam rangka itu, negara berperan lebih aktif dalam menyediakan kemudahan dan bantuan perumahan melalui pendekatan berbasis kawasan dan keswadayaan masyarakat.

Selanjutnya terkait dengan kewajiban kepesertaan dalam program Tapera, Mahkamah mempertimbangkan dengan merujuk pada pengertian tabungan sebagaimana diatur dalam UU

10/1998, menunjukkan bahwa relasi hukum antara masyarakat dan lembaga keuangan dibangun atas dasar kepercayaan dan kesepakatan bersama. Simpanan diposisikan sebagai dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan suatu perjanjian penyimpanan, sedangkan tabungan merupakan salah satu bentuk simpanan yang penarikannya tunduk pada syarat-syarat tertentu yang disepakati antara kedua belah pihak. Dengan demikian, unsur kesukarelaan dan persetujuan menjadi fondasi penting dalam pembentukan hukum dan konteks penyimpanan dana. Oleh sebab itu, penyematan istilah “tabungan” dalam program Tapera menimbulkan persoalan bagi pihak-pihak yang terdampak, *in casu* pekerja karena diikuti dengan unsur pemaksaan dengan meletakkan kata wajib sebagai peserta Tapera, sehingga secara konseptual, tidak sesuai dengan karakteristik hakikat tabungan yang sesungguhnya karena tidak lagi terdapat kehendak yang bebas. Terlebih, Tapera bukan termasuk dalam kategori pungutan lain yang bersifat memaksa sebagaimana maksud Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945 ataupun dalam kategori “pungutan resmi lainnya”. Oleh karena itu, Mahkamah menilai Tapera telah menggeser makna konsep tabungan yang sejatinya bersifat sukarela menjadi pungutan yang bersifat memaksa sebagaimana didalilkan Pemohon.

Lebih lanjut, Mahkamah menilai bahwa keberadaan Tapera sebagai kewajiban, terlebih yang disertai dengan sanksi, tidak hanya bersifat tumpang tindih (*overlapping*), tetapi juga berpotensi menimbulkan beban ganda, terutama bagi kelompok pekerja yang sudah berkontribusi dalam skema jaminan sosial lainnya yang telah ada. Dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 yang mengharuskan pekerja menyisihkan penghasilannya untuk tujuan yang relatif sama dengan skema JHT, pada akhirnya menimbulkan duplikasi program dan tumpang tindih pengaturan. Akibatnya pekerja dibebani iuran ganda, misalnya iuran JHT dihimpun dari pemotongan upah sebesar 2% ditanggung oleh pekerja dan 3,7% ditanggung oleh pemberi kerja [vide Pasal 16 PP 46/2015]. Di sisi lain, terkait Tapera, besaran simpanan peserta Tapera sebesar 0,5% oleh pemberi kerja dan 307 sebesar 2,5% dari pekerja [vide Pasal 15 PP 21/2024]. Kondisi inilah yang didalilkan Pemohon menimbulkan beban untuk memenuhi kehidupan yang layak sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan adanya kewajiban penyeteroran Tapera jelas mengurangi bagian dari upah yang seharusnya dapat digunakan untuk memenuhi kehidupan pekerja sehari-hari.

Kemudian Mahkamah juga memperitmbangkan bahwa substansi norma Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 merupakan ruh yang menjiwai keseluruhan norma dalam UU 4/2016 karena esensinya untuk pengalokasian dana dengan cara pemupukan dana dari peserta, *in casu* pekerja [vide Pasal 6 ayat (1) UU 4/2016] maka apabila pemaknaan kata “wajib” dikabulkan menjadi kata “dapat”, maka secara substantif akan berimplikasi pada pengaturan dalam UU 4/2016 mulai dari kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan pekerjaannya, serta keharusan pekerja mandiri untuk mendaftarkan dirinya sendiri [vide Pasal 9 UU 4/2016], pembayaran Tapera oleh pemberi kerja dan pekerja [vide Pasal 17 ayat (1) UU 4/2016], hingga pengenaan sanksi [vide Pasal 72 UU 4/2016], di mana keseluruhan pengaturan tersebut masih relevan apabila keikutsertaan peserta bersifat wajib. Apabila sifat “wajib” tersebut berubah menjadi “dapat”, maka keseluruhan mekanisme Tapera kehilangan logika normatifnya. Sanksi menjadi tidak berdasar, kewajiban penyeteroran menjadi tidak bermakna, dan operasional kelembagaan Tapera menjadi tidak mungkin dijalankan sebagaimana tujuan pembentukan UU 4/2016. Oleh karena itu, perubahan redaksional semata hanya menimbulkan disharmoni internal, inkonsistensi antar pasal, serta ketidakpastian hukum yang justru bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sebab, Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 sesungguhnya merupakan “pasal jantung” (*core norm*) dari keseluruhan sistem Tapera dalam UU 4/2016 yang berlandaskan prinsip kewajiban menjadi peserta tersebut.

Selain itu, menurut Mahkamah, persoalan mendasar UU 4/2016 bukan hanya terletak pada satu pasal tertentu, melainkan pada desain hukum secara keseluruhan. Tapera dibentuk

dengan konsep “tabungan”, namun hasil akhir hanyalah pengembalian uang simpanan di akhir masa kepesertaan atau masa pensiun [vide Pasal 14 UU 4/2016]. Skema demikian secara inheren tidak mampu memenuhi tujuan utama, yaitu memberikan akses kepada rakyat untuk memenuhi kebutuhan rumah yang layak dan terjangkau bagi peserta [vide Pasal 3 UU 4/2016]. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang harus menata ulang desain pemenuhan hak atas rumah dengan mengembangkan konsep perumahan yang salah satunya adalah central public housing agar dapat menyelesaikan persoalan keterbatasan lahan perkotaan dan memberikan hunian bagi MBR sebagai bagian dari sistem nasional penyediaan hunian publik yang masif, terjangkau, dan berkelanjutan. Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya terkait dengan pasal lain yang juga dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan, oleh karena Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 adalah “pasal jantung” yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 maka Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 16, Pasal 17 ayat (1), serta Pasal 72 ayat (1) UU 4/2016 yang merupakan turunan dari Pasal 7 ayat (1) UU 4/2016 harus pula dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut, berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah menyatakan UU 4/2016 secara keseluruhan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Kemudian Mahkamah juga menilai bahwa adanya pembatalan seketika terhadap UU 4/2016 tanpa masa transisi dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan gangguan administratif dalam pengelolaan iuran maupun aset peserta, termasuk potensi risiko hukum terhadap entitas pelaksana seperti BP Tapera dan lembaga keuangan terkait. Oleh karena itu, untuk menghindari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) Mahkamah memberikan tenggang waktu paling lama 2 (dua) tahun kepada pembentuk undang-undang untuk menata ulang sesuai dengan amanat UU 1/2011.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5863) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dilakukan penataan ulang sebagaimana amanat Pasal 124 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5863) dinyatakan tetap berlaku dan harus dilakukan penataan ulang dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak Putusan a quo diucapkan;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.