

Penaan Pajak Progresif atas Persediaan Tanah Kosong (Idle Land Bank)

Elam Sanurihim Ayatuna^a

^a Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan RI, Jalan Jenderal Gatot Subroto Kav. 40-42, Jakarta
Email: sanurihim.elam@gmail.com

ABSTRAK

Idle Land Bank Progressive Tax. The significant increase in land prices has made the need for housing difficult to achieve for many people. The condition occurs because some property developers have a lot of excess land. So the land tax policy is necessary to be able to control the excess land, especially the idle land bank. This study aims to see the condition of land ownership with a sample of seven go public companies as a basis for the tax policy. Then the research also describes the taxes that cover land so that it can find opportunities and challenges in imposing progressive taxes. The research uses quantitative and qualitative methods. Meanwhile, the research results indicate excess land use by property companies and the policy of progressive taxes on PBB-P2 (land tax) has the opportunity to be one of the instruments that can be used to overcome this problem. However, the progressive tax policy must be implemented to the challenges.

Penaan Pajak Progresif atas Persediaan Tanah Kosong (*Idle Land Bank*). Kenaikan harga tanah yang signifikan tiap tahun menyebabkan kebutuhan akan hunian menjadi sulit dijangkau oleh banyak masyarakat. Hal ini ditengarai karena penguasaan lahan yang berlebih oleh sebagian pengembang properti. Maka kebijakan penaan pajak progresif atas tanah dianggap perlu untuk dapat mengatur penguasaan lahan berlebih terutama yang tidak digunakan (*idle*). Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi penguasaan tanah dengan sampel tujuh perusahaan properti yang *go public* sebagai landasan urgensi kebijakan. Lalu penelitian juga memaparkan pajak-pajak yang melingkupi tanah sehingga dapat temukan peluang dan tantangan dalam penaan pajak progresifnya. Metodologi penelitian menggunakan gabungan metode kuantitatif dan kualitatif. Sedangkan hasil penelitian menunjukkan adanya penggunaan lahan berlebih oleh perusahaan properti dan penaan pajak progresif PBB P2 berpotensi menjadi salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk menanggulangi masalah tersebut. Namun kebijakan penaan pajak progresif juga harus dilaksanakan dengan memperhatikan tantangan-tantangan yang ada.

KATA KUNCI: Persediaan Tanah Kosong, Pajak Progresif, Pajak Bumi dan Bangunan

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kepemilikan atas rumah menjadi salah satu kebutuhan primer yang masih sulit dijangkau oleh sebagian rakyat Indonesia. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS, 2019)¹, rata-rata persentase rumah tangga yang memiliki hunian sendiri secara nasional hanya sebesar 80,07 persen. Bahkan di DKI Jakarta, persentase kepemilikan ini sangat rendah yakni 47,12 persen atau setengah lebih keluarga di ibukota tidak memiliki rumah sendiri.

Penyebab utama yang melandasi masalah ini adalah harga rumah yang terus melambung. Lonjakan harga properti juga tidak sebanding dengan kenaikan upah pekerja. Menurut Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (2019)²

¹ BPS-RI, Susenas 1999-2019. <https://www.bps.go.id/statictable/2009/03/12/1539/persentase-rumah-tangga-menurut-provinsi-dan-status-kepemilikan-rumah-milik-sendiri-1999-2019.html>

² Disampaikan oleh Direktur Jenderal Penyediaan Perumahan, Kementerian PUPR, Khalawi Abdul Hamid. <https://tirto.id/penyebab-generasi-milenial-indonesia-susah-punya-rumah-ecGG#>

berdasarkan data Indeks Harga Properti Residensial (IHPR) Bank Indonesia (BI), harga hunian naik 39,7 persen dalam satu dekade. Sedangkan kenaikan Upah Minimum Regional (UMR) di seluruh Indonesia tiap tahunnya dengan memperhatikan pertimbangan tingkat inflasi masih belum dapat menandingi kenaikan harga tersebut.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) (2020)³ mengungkapkan jika kenaikan harga rumah yang signifikan tersebut bukan karena harga konstruksi yang mahal, namun lebih diakibatkan mengikuti peningkatan harga tanah yang terus melambung dari tahun ke tahun. Bahkan Badan Koordinasi Penanaman Modal (2020)⁴ menyebut harga tanah di Indonesia paling tertinggi di ASEAN. Sebagai perbandingan, harga tanah di Indonesia mencapai USD 225 per meter kubik. Sedangkan harga tanah di Thailand USD 215 per meter kubik, Filipina USD 127 per meter kubik, Malaysia USD 100 per meter kubik, dan terendah Vietnam USD 90 per meter kubik.

Mahalnya harga tanah ini diakibatkan terbatasnya ketersediaan lahan yang tidak berbanding lurus dengan kenaikan jumlah penduduk yang berdampak pada kenaikan harga jual tanah. Penguasaan lahan hanya pada beberapa pihak dan tidak merata menyebabkan adanya kelangkaan yang juga berefek pada mahalnya tanah.

Rosdiana dkk. (2018) memberikan contoh kelangkaan lahan ini pada negara-negara di Amerika Latin dan Eropa yang dalam satu dasawarsa mengalami kenaikan harga tanah menjadi empat kali lipat. Keterbatasan lahan di negara-negara tersebut disebabkan oleh aktivitas para spekulasi yang melakukan pembelian tanah dalam jumlah besar namun dibiarkan dan tidak dimanfaatkan sama sekali. Tanah ini hanya dianggap sebagai alat investasi semata. Sehingga banyak tanah menganggur dibandingkan yang tersedia untuk tempat tinggal maupun kegiatan produksi industri.

Kondisi tersebut juga diindikasikan terjadi di Indonesia. Banyak pihak yang dianggap membeli tanah bukan untuk tujuan produktif, namun hanya sebatas alat investasi semata sehingga menimbulkan kelangkaan dan melambungkan harga tanah. Hal ini didukung oleh pernyataan Asosiasi Pengembang Perumahan Seluruh Indonesia (APERSI)⁵ yang menganggap banyak lahan tidur (*idle*) dikuasai oleh perusahaan pengembang properti swasta. Para pengembang banyak yang beralih menimbun tanah untuk persediaan tanah (*land bank*) tetapi tidak menggarapnya secara produktif.

Untuk mengatasi masalah ini pemerintah pernah mewacanakan untuk mengenakan pajak atas penguasaan tanah yang berlebih tersebut. Kementerian ATR/BPN (2017)⁶ berencana menyasar pajak progresif untuk tanah yang didiamkan dalam waktu yang lama tanpa tujuan yang jelas serta tanah yang tak mendukung pembangunan negara, apalagi hanya untuk spekulasi. Pajak progresif ini adalah penenaan tarif pajak yang semakin besar untuk kepemilikan yang semakin besar.

³ Disampaikan oleh Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN, Himawan Arief Sugoto. <https://finance.detik.com/properti/d-4933589/omnibus-law-diklaim-bisa-buat-harga-rumah-jadi-lebih-murah>

⁴ Disampaikan oleh Direktur Deregulasi Penanaman Modal Badan Koordinasi dan Penanaman Modal, Yuliot. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4310948/tanah-di-indonesia-paling-mahal-se-asean-berapa-harganya>

⁵ Disampaikan oleh Ketua APERSI, Junaidi Abdillah. <https://properti.kompas.com/read/2017/02/08/120947421/apersi.harap.pajak.progresif.lahan.tidur.seg.era.diterapkan>.

⁶ Disampaikan oleh Menteri ATR/BPN. <https://bisnis.tempo.co/read/844657/ini-kriteria-tanah-yang-dibidik-pajak-progresif>

Rencana pengenaan pajak progresif atas tanah ini terdapat berbagai ragam opsi instrumen yang akan diterapkan, yakni Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan serta pajak lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*) yang tidak produktif. Sebelum membahas pajak, penulis akan menggambarkan kondisi persediaan tanah (*land bank*) di Indonesia untuk mengidentifikasi permasalahan yang melatarbelakangi penelitian ini. Selanjutnya akan dipaparkan pajak-pajak yang melingkupi aset tanah. Pemaparan ini pada akhirnya bertujuan untuk dapat menemukan peluang dan tantangan dalam kegiatan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*).

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana gambaran kondisi persediaan tanah (*land bank*) di Indonesia?
- b. Bagaimana pemajakan atas aset tanah?
- c. Bagaimana peluang dan tantangan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*)?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Mengetahui gambaran kondisi persediaan tanah (*land bank*) di Indonesia?
- b. Mengetahui pemajakan atas aset tanah?
- c. Mengetahui peluang dan tantangan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*)?

2. KERANGKA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1. Kepemilikan Tanah

Tanah merupakan salah satu sumber daya yang memiliki fungsi sosial yang tinggi dengan jumlah ketersediaannya terbatas (**Jodowinarso dan Darwin, 2006**). Dalam kehidupan bermasyarakat, kepemilikan tanah terkait dengan harga diri (nilai sosial), sumber pendapatan (nilai ekonomi), kekuasaan (nilai politik), dan tempat ibadah (nilai sakral-budaya). Tidak memiliki tanah berarti menihilkan semua nilai tersebut (Ismail, 2012).

Sementara itu dengan adanya pertumbuhan ekonomi dan peningkatan nilai harga tanah menyebabkan semakin tajamnya kesenjangan sosial antara pihak yang memiliki kemampuan untuk menguasai tanah dan bangunan yang melebihi kewajaran dengan pihak yang butuh namun tidak memiliki kemampuan. Hal ini jika dibiarkan maka akan dapat menimbulkan berbagai perselisihan dan konflik di masa yang akan datang (Sumardjono, 2008). Untuk itu diperlukan kehadiran pemerintah yang mengatur distribusi kepemilikan lahan agar tidak ada kesenjangan sosial dan setiap keluarga mampu memenuhi kebutuhannya akan tanah untuk tempat tinggal.

2.2. Persediaan Tanah (Land Bank)

Karena keterbatasan jumlah tanah sementara kebutuhannya terus meningkat seiring dengan laju pertumbuhan penduduk, maka muncul manajemen pertanahan dalam rangka “mengakali” kebutuhan di masa depan dengan cara “menabung” lahan sebagai persediaan tanah atau Land Bank.

Land Bank sendiri menurut Ali Traghada (dalam Noegroho, 2012) adalah suatu kegiatan pembelian tanah dengan harga sekarang untuk kemudian menyimpan dan dikembangkan untuk keperluan tertentu sehingga mempunyai nilai tambah. Hal senada juga disebutkan oleh Annaningsih (2007) yang berpendapat bahwa konsep Land Banking adalah suatu proses pembelian tanah dan properti untuk keperluan di masa mendatang di mana setiap individu, kelompok atau perusahaan dapat membeli tanah dengan harga riil pada saat itu juga untuk nantinya mengembangkan tanah tersebut guna keperluan tertentu sehingga memiliki nilai ekonomis tanah yang akan meningkat.

Untuk itu fungsi penerapan *Land Bank* menurut Limbong (2013) antara lain adalah:

1. Tersedianya lahan untuk pembangunan sehingga rencana pembangunan oleh pemerintah maupun swasta tidak terhambat;
2. Ketersediaan tanah sepanjang waktu untuk pembangunan sehingga investor memperoleh kepastian;
3. Efisiensi ditinjau dari penghematan dalam proses pembebasan lahan yang umumnya berlarut-larut.

Sementara itu konsep Land Bank sebenarnya sudah ada sejak tahun 1900an di negara-negara Eropa. Dimulai dari penerapan di Belanda pada tahun 1890 sebagai sebuah cara untuk mendapatkan lahan dan kemudian mencadangkannya untuk keperluan lahan pembangunan. Cara-cara seperti ini kemudian ditiru oleh beberapa negara lain di Eropa hingga pada tahun 1970-an di Amerika dan beberapa kota Asia seperti Singapura, China dan Hongkong (Noegroho, 2012).

Konsep Land Bank ini sebenarnya cukup baik jika dilakukan dengan bertujuan semata-mata untuk pembangunan untuk tujuan produktif di masa depan. Hanya saja ini akan berdampak buruk apabila tujuannya hanya untuk spekulasi dengan memanfaatkan kecenderungan kenaikan harga di masa depan. Hal ini bisa mengakibatkan adanya kelangkaan tanah yang seharusnya bisa untuk tujuan produktif namun hanya dibiarkan oleh spekulasi yang berdalih untuk persediaan tanah atau land bank.

2.3. Kebijakan Pajak

Pajak adalah salah satu instrumen untuk menopang penerimaan negara. Khusus di Indonesia, pajak berperan mengisi sebagian besar kas negara. Oleh karena itu seringkali pajak hanya dianggap berfungsi sebagai instrumen pendapatan negara. Padahal menurut Mardiasmo (2013) fungsi pajak secara garis besar terdiri dari dua yang utama, yakni Fungsi *Budgetair* yaitu fungsi yang bertujuan untuk meningkatkan kas negara sebanyak-banyaknya guna memenuhi pembiayaan pembangunan dan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Lalu juga terdapat Fungsi *Regulerend* yang memiliki tujuan untuk mengatur dan melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi dan sosial.

Sedangkan Rosdiana dan Irianto (2013) menyebut fungsi pajak ini lebih banyak dan rinci lagi, yaitu sebagai:

1. Sumber penerimaan negara yang aman, murah, dan berkelanjutan;
2. Instrumen keadilan dan pemerataan di bidang ekonomi;
3. Instrumen kebijakan pembangunan;
4. Instrumen ketenagakerjaan;
5. Instrumen kebijakan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim;

Untuk itu, maka pembahasan kebijakan pajak tidak hanya berfokus pada bagaimana mengisi kas negara sebesar-besarnya, namun juga untuk mengendalikan pemerataan dan keadilan ekonomi bagi masyarakat luas.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode kuantitatif dan kualitatif secara deskriptif. Metode kuantitatif digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dengan memberikan gambaran terkait penggunaan Land Bank oleh perusahaan properti tiap tahunnya menggunakan analisis matematika sederhana. Dimana akan diukur perkiraan kemampuan penggunaan persediaan tanah (*Land Bank*) dengan memperkirakan jangka waktu perusahaan dapat menghabiskan land bank yang ada. Perkiraan ini dilakukan dengan cara membagi persediaan tanah yang ada (*existing*) terhadap pengalihan persediaan tanah per tahun yang paling besar (maksimal) oleh perusahaan properti. Untuk mudahnya, secara gambaran penghitungan dijabarkan dengan formulasi sebagai berikut:

$$\text{Perkiraan Jangka Waktu Habisnya Land Bank} = \frac{\text{Persediaan Tanah (Land Bank)}}{\text{Pengalihan Land Bank Maksimal per Tahun}}$$

Penghitungan tersebut menggunakan asumsi sederhana dimana penurunan terhadap persediaan tanah (*land bank*) di suatu area yang dimiliki perusahaan dianggap sebagai penggunaan atau pengalihan ke tujuan produktif. Sementara itu penggunaan persediaan tanah ini seharusnya mampu dilakukan dalam jangka waktu yang realistis. Sehingga tidak banyak tanah menganggur (*idle*) dalam waktu lama yang dapat menyebabkan kelangkaan lahan.

Adapun sampel penelitian untuk memberikan gambaran penggunaan Land Bank dilakukan pada 7 (tujuh) perusahaan properti yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) yang dalam Laporan Keuangannya selama 2017 s.d. 2019 mengungkapkan persediaan tanah (*land bank*) dalam jumlah meter persegi di setiap area dan lokasinya.

Metode kuantitatif juga dipakai dalam menghitung peluang atau potensi perpajakan penerapan pajak progresif atas tanah tersebut. Sedangkan metode kualitatif digunakan untuk menjawab rumusan masalah kedua dan ketiga dengan melakukan studi pustaka atau literatur dengan menganalisis makna dari berbagai peraturan perundang-undangan perpajakan, penelitian terdahulu, serta berbagai sumber dokumen lainnya untuk menjelaskan pemajakan yang melingkupi aset tanah dan mengetahui peluang serta tantangan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Penggunaan Persediaan Tanah

Perusahaan properti di Indonesia yang tergabung dalam organisasi Real Estate Indonesia (REI) berjumlah sekitar 6.000 perusahaan⁷. Namun tercatat hingga awal tahun 2020 hanya 65 perusahaan yang melantai di Bursa Efek Indonesia (BEI) atau hanya sekitar 1% dari jumlah totalnya.

Dari berbagai emiten properti tersebut, dilakukan penelitian atas 7 (tujuh) perusahaan sebagai sampel untuk mengetahui gambaran kemampuan penggunaan land bank. Namun sebelum mengukur kemampuan penggunaan land bank, terlebih dahulu dihitung pengalihan/penggunaan Land Bank masing-masing perusahaan properti. Untuk penghitungannya salah satu contohnya digambarkan dalam Tabel 1 yang menghitung pengalihan/penggunaan land bank pada perusahaan Intiland.

Tabel 1 Contoh Pengalihan/Penggunaan Land Bank
Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Intiland Tahun 2017 s.d. 2019

Lokasi/Area	Luas Tanah/Land Area (dalam m2)				Pengalihan/Penggunaan Land Bank (dalam m2)		
	2019	2018	2017	2016	2018- 2019	2017- 2018	2016- 2017
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Tangerang, Banten	3.941.882	3.900.663	3.902.169	3.954.320	-41.219	1.506	52.151
Maja,Banten	10.686.770	10.686.770	10.686.770	10.830.506	0	0	143.736
Graha Famili, Surabaya	84.854	87.661	87.837	87.661	2.807	176	-176
Serang	869.196	869.196	895.540	40.906	0	26.344	-854.634
Kebon Melati, Jakarta	24.736	24.738	29.200	895.540	2	4.462	866.340
Pantai Mutiara	10.603	10.603	10.603	10.603	0	0	0
TB Simatupang	13.329	-	-	-	0	0	0
Lontar	235.942	232.272	231.207	231.207	-3.670	-1.065	0
Pondok Pinang	33.651	32.629	32.255	25.978	-1.022	-374	-6.277
Gandaria, Jakarta	39.175	39.175	39.175	40.474	0	0	1.299
Serenia Hills	13.392	13.392	41.844	45.206	0	28.452	3.362
Talaga Bestari, Cikupa	761.837	762.511	764.646	769.515	674	2.135	4.869
Pantai Timur, Surabaya	901.474	901.474	901.474	901.474	0	0	0
Jombang	1.255.486	1.194.093	1.113.113	860.564	-61.393	-80.980	-252.549
Ploso	1.076.170	1.055.699	969.562	831.096	-20.471	-86.137	-138.466
Jajar Tunggal	48.704	48.704	48.704	48.704	0	0	0
Bukit Sampe, Trawas	317.755	317.755	317.745	317.745	0	-10	0
Wiyung	9.965	9.965	9.965	9.965	0	0	0
Embong Gayam	741	741	741	741	0	0	0

⁷Diketahui dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200227/47/1206583/dari-6.000-perusahaan-properti-hanya-1-persen-yang-sudah-ipo>

Bukit Pencu, Surabaya	329.628	329.628	329.628	329.628	0	0	0
Tambang Sirtu Porong	93.835	93.835	93.835	93.835	0	0	0
Ngoro II	0	0	0	728.863	0	0	728.863
Lebak Bulus	0	0	0	4.974	0	0	4.974
Jumlah	20.749.125	20.611.504	20.506.013	21.059.105	3.483	63.075	1.805.594

Tabel 1 menjelaskan penghitungan pengalihan/penggunaan Land Bank salah satu perusahaan properti dimana atas penurunan yang merupakan selisih saldo land bank pada suatu area tahun sebelumnya (t-1) dikurangi tahun sekarang (t) dianggap sebagai pengelolaan tanah untuk tujuan produktif. Penghitungan hanya menghitung penurunan dari masing-masing area dan menihilkan kenaikan agar tidak mengeliminasi jumlah akhir penggunaan persediaan lahan. Nantinya jumlah pengalihan/penggunaan *Land Bank* pada kolom akhir (6), (7), dan (8) akan digunakan nilai terbesarnya untuk menghitung perkiraan habisnya *land bank* masing-masing perusahaan properti sebagaimana dijelaskan dalam Tabel 2 kolom (3), (4), dan (5) berikut:

Tabel 2 Perkiraan Kemampuan Penggunaan Land Bank

Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Perusahaan Properti Tahun 2017 s.d. 2019

No.	Nama Perusahaan Properti	Pengalihan/Penggunaan Land Bank (dalam m2)			Total Land Bank 2019 (dalam m2)	Perkiraan Habisnya Land Bank (dalam Tahun)	Total Nilai pada Tahun 2019 (dalam Rupiah)
		2019	2018	2017			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	Bumi Serpong Damai	1.224.134*	52.915	616.378	38.035.463	31	12.068.737.024.723
2	Alam Sutera	8.911.072*	N/A	N/A	19.702.296	2	10.971.198.914.000
3	Sentul City	630.000*	30.000	N/A	149.650.000	238	9.481.708.577.264
4	Lippo Karawaci	243.000	105.550	433.653*	5.441.226	13	1.047.199.000.000
5	Jababeka	380.000*	130.000	N/A	44.460.000	117	5.530.091.801.938
6	Intiland	3.483	63.075	1.805.594*	20.749.125	11	3.923.151.645.190
7	Agung Podomoro Land	62.284*	N/A	N/A	5.442.922	87	8.091.184.618.000

Tabel 2 merupakan perkiraan kemampuan penggunaan land bank oleh perusahaan. Dimana ini dapat terlihat dari habisnya land bank dalam berapa tahun dengan membagi total land bank yang *existing* pada tahun 2019 dengan jumlah pengalihan/penggunaan land bank di tiga tahun sebelumnya (2017 s.d. 2019) yang paling besar. Sehingga penghitungan perkiraan habisnya land bank dianggap sama dengan memperkirakan kemampuan penggunaan land bank oleh perusahaan sebagaimana telah dijelaskan dalam metode penelitian di atas.

Untuk penjelasannya, simbol "*" adalah tanda jika angka tersebut yang dijadikan dasar asumsi sebagai jumlah maksimal penggunaan land bank yang dapat dikelola

oleh perusahaan properti. Sedangkan simbol “N/A” memiliki arti tidak ada pengalihan/penggunaan land bank pada tahun bersangkutan.

Dari Tabel 2 tersebut dapat dilihat penggunaan tanah sebesar jutaan meter persegi tidak sebanding dengan kemampuan perusahaan untuk mengalihkan tabungan lahan mereka menjadi produktif untuk tempat tinggal. Sehingga ada jangka waktu bertahun-tahun lahan tersebut tidur dan tidak digunakan sama sekali. Padahal di sisi lain kebutuhan akan tanah untuk tempat tinggal juga sangat mendesak bagi banyak orang. Hal ini tentu saja menimbulkan kegagalan pasar dimana terdapat kelangkaan dan kenaikan harga tanah karena pertemuan antara penawaran yang sedikit dibandingkan dengan permintaan kebutuhan lahan yang semakin meningkat.

Penghitungan Tabel 2 memang terbatas hanya beberapa perusahaan yang terdaftar di bursa efek (*go public*). Namun, dari tabel tersebut dapat dilihat cerminan penguasaan lahan yang berlebih oleh perusahaan-perusahaan properti. Bahkan ada beberapa perusahaan properti yang menguasai puluhan bahkan ratusan juta meter persegi tanah. Padahal pemanfaatan tanahnya tidak begitu banyak tiap tahunnya sehingga menimbulkan tanah menganggur selama bertahun-tahun.

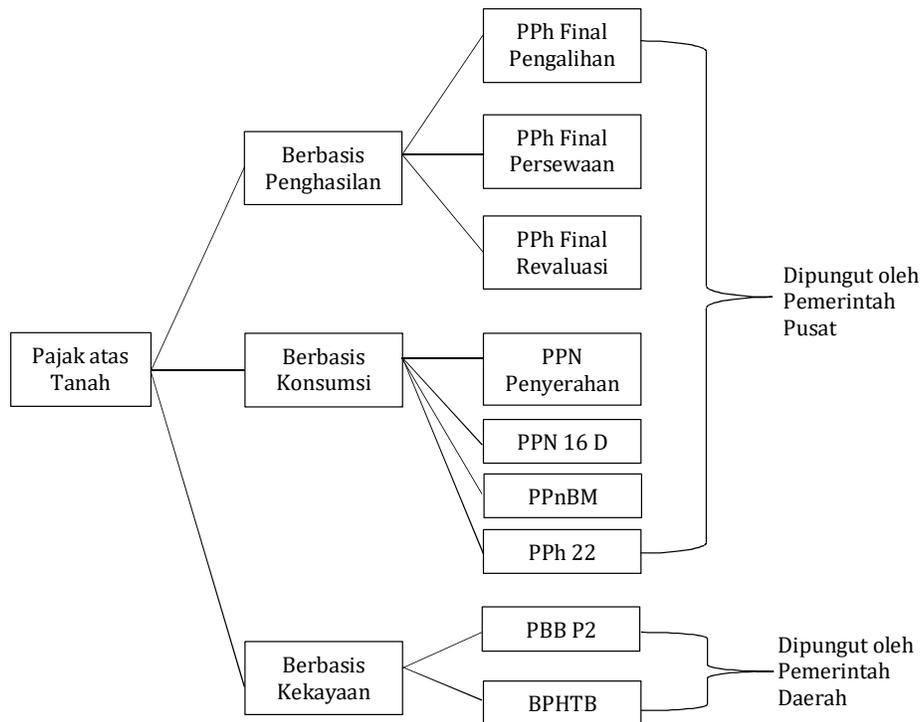
Penggambaran ini dapat dijadikan dasar mengenai urgensinya pengaturan penguasaan tanah yang berlebih dengan menggunakan instrumen pajak agar terdapat distribusi lahan yang merata.

4.2. Kebijakan Pengenaan Pajak atas Aset Tanah

Pengenaan pajak atas tanah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, baik yang dipungut oleh pemerintah pusat maupun daerah. Jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 22, dan PPh Pasal 4 ayat (2). Sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah adalah Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Pedesaan (PBB P2) dan Bea Pengalihan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dengan dasar pengenaan pajak yang berbeda.

Atas dasar pengenaan pajak atau basis pemajakan tersebut, Rosdiana dkk. (2018) membagi pengenaan pajak atas tanah ini ke tiga kategori, yakni (a) berbasis penghasilan (*income tax base*); (b) berbasis pengeluaran/konsumsi (*expenditure/consumption tax base*); dan (c) berbasis kekayaan (*wealth tax base*). Pada basis pemajakan atas penghasilan, dikenakan PPh atas penghasilan yang diterima dari pengalihan, penyewaan, dan penilaian kembali (*revaluasi*) tanah dan/atau bangunan. Pada basis pemajakan konsumsi, dikenakan PPN untuk konsumsi tanah dan/atau bangunan, serta dikenakan pula PPnBM dan PPh Pasal 22 atas pembelian properti yang tergolong mewah sebagai pungutan tambahan. Pada basis pemajakan atas kekayaan, dikenakan PBB P2 untuk tanah dan/atau bangunan yang dimiliki oleh subjek pajak serta BPHTB atas pengalihan kepemilikan atas tanah dan bangunan.

Penjelasan pengenaan pajak atas tanah dijelaskan dalam Gambar 1 sebagai berikut:



Gambar 1

Sumber: Kesimpulan penulis dari penelitian Rosdiana dkk, 2018

4.2.1. Pemajakan Tanah dan/atau Bangunan Berbasis Penghasilan

4.2.1.1. PPh Final atas Pengalihan

Pasal 4 ayat (2) UU PPh dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2016, mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan dari (a) pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan; atau (b) perjanjian pengikatan jual beli atas tanah dan/atau bangunan beserta perubahannya, terutang pajak penghasilan yang bersifat final. Yang dimaksud penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan adalah penghasilan yang diterima atau diperoleh pihak yang mengalihkan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui penjualan, tukar-menukar, pelepasan hak, penyerahan hak, lelang, hibah, waris, atau cara lain yang disepakati antara para pihak.

Adapun tarif pengenaan PPh Final atas pengalihan ini adalah 1% dari jumlah bruto nilai pengalihan untuk Rumah Sederhana (RS) dan Rumah Sangat Sederhana (RSS). Sedangkan selain RS dan RSS dikenakan tarif sebesar 2,5%. Untuk pengadaan pemerintah dan BUMN yang mendapat penugasan dikenakan tarif sebesar 0%.

4.2.1.2. PPh Final atas Persewaan

Sesuai Pasal 4 ayat (2) UU PPh dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2017, atas penghasilan dari persewaan tanah dan/atau Bangunan baik sebagian maupun seluruh Bangunan yang diterima atau diperoleh orang pribadi

atau badan dikenai Pajak Penghasilan yang bersifat final. Adapun pajak penghasilan yang wajib dipotong atau dibayar sendiri adalah sebesar 10% dari jumlah bruto nilai persewaan tanah dan/atau bangunan serta bersifat final.

4.2.1.2. PPh Final atas Revaluasi Aktiva Tetap

Sesuai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 79/PMK.03/2008, dikenakan PPh final kepada perusahaan yang melakukan revaluasi atau penilaian kembali aktiva tetap perusahaan untuk tujuan perpajakan, dengan syarat telah memenuhi semua kewajiban pajaknya sampai dengan masa pajak terakhir sebelum masa pajak dilakukannya penilaian kembali. Sedangkan objek pajaknya adalah penilaian kembali aktiva tetap yang dilakukan terhadap seluruh aktiva tetap berwujud (termasuk tanah yang berstatus hak milik atau hak guna bangunan), atau seluruh aktiva tetap berwujud tidak termasuk tanah, yang terletak atau berada di Indonesia, dimiliki, dan dipergunakan untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang merupakan objek pajak. Tarif pajaknya adalah sebesar 10% dari selisih lebih penilaian kembali aktiva tetap perusahaan di atas nilai sisa buku fiskal dan bersifat final.

4.2.2. Pemajakan Tanah dan/atau Bangunan Berbasis Konsumsi

4.2.2.1. PPN atas Penyerahan

Berdasarkan UU PPN, pada dasarnya semua barang dan jasa yang diserahkan oleh Pengusaha Kena Pajak (PKP) dikenakan PPN kecuali Undang-Undang menyatakan lain. Ketentuan mengenai pengecualian ini disebut non BKP atau non JKP. Untuk itu, berdasarkan Pasal 1A UU PPN, karena tidak termasuk dalam pengecualian tersebut, penyerahan hak atas tanah dan/atau bangunan dikenakan PPN. Adapun tarifnya adalah sebesar 10% (sepuluh persen) dari nilai penyerahan hak atas tanah dan/atau bangunan.

Namun atas dasar keadilan, terdapat fasilitas PPN Dibebaskan yang diberikan kepada barang-barang tertentu yang bersifat strategis, antara lain rumah susun sederhana milik atau rusunami yang ketentuan dan persyaratannya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 269/PMK.03/2015. Selain rusunami, terdapat pula fasilitas PPN Dibebaskan juga diberikan untuk Rumah Sederhana dan Rumah Sangat Sederhana yang diatur dalam ketentuan PMK Nomor 81/PMK.010/2019.

4.2.2.2. PPN Pasal 16D

Berdasarkan Pasal 16D UU PPN, atas objek pajak berupa penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) berupa aktiva (dalam hal ini tanah dan/atau bangunan) yang menurut tujuan semula tidak untuk diperjualbelikan oleh PKP, kecuali atas penyerahan aktiva yang Pajak Masukannya tidak dapat dikreditkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (8) huruf b dan c UU PPN yakni pengalihan BKP yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan kegiatan usaha. Adapun tarifnya yakni sebesar 10% dari Dasar Pengenaan Pajak.

4.2.2.3. PPnBM

PPnBM dikenakan terhadap penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) yang tergolong mewah yang dilakukan oleh pengusaha yang menghasilkan barang tersebut di dalam daerah pabean dalam kegiatan usaha atau pekerjaannya. Salah satu BKP yang dianggap mewah menurut PMK Nomor 86/PMK.010/2019 adalah hunian mewah

seperti rumah mewah, apartemen, kondominium, town house, dan sejenisnya dengan harga jual sebesar Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah) atau lebih. Sedangkan tarifnya adalah 20% (dua puluh persen) dari harga jual.

4.2.2.4. PPh Pasal 22

Atas barang-barang yang tergolong sangat mewah dikenakan PPh Pasal 22. Dalam PMK Nomor 92/PMK.03/2019 mengatur salah satu barang yang tergolong sangat mewah adalah rumah beserta tanahnya, dengan harga jual atau harga pengalihannya lebih dari Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah) atau luas bangunan lebih dari 400m² (empat ratus meter persegi). Untuk rumah sangat mewah tersebut dikenakan 1% (satu persen) dari harga jual tidak termasuk PPN dan PPnBM.

4.2.3. Pemajakan Tanah dan/atau Bangunan Berbasis Kekayaan

4.2.3.1. PBB P2

Objek PBB P2 adalah bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD), Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah kabupaten/kota. Sedangkan Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan pedalaman dan/atau laut.

Dasar pengenaan PBB P2 adalah NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) yang ditetapkan setiap 3 (tiga) tahun, kecuali untuk objek pajak tertentu dapat ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan wilayahnya. Penetapan besarnya NJOP dilakukan oleh kepala daerah yang dapat dilakukan dengan cara: (a) perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, yakni suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara membandingkannya dengan objek pajak lain yang sejenis yang letaknya berdekatan dan fungsinya sama dan telah diketahui harga jualnya; (b) nilai perolehan baru, yakni suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh objek tersebut pada saat penilaian dilakukan, yang dikurangi dengan penyusutan berdasarkan kondisi fisik objek tersebut; (c) nilai jual pengganti, yakni suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak berdasarkan pada hasil produksi objek pajak tersebut.

Adapun tarif PBB P2 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen) dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Besaran pokok PBB P2 yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak setelah dikurangi Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP). Saat menentukan pajak terutang adalah menurut keadaan objek pajak pada tanggal 1 Januari. Tempat pajak terutang adalah di wilayah daerah yang meliputi letak objek pajak. Sedangkan besarnya NJOPTKP ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) untuk setiap wajib pajak yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Nilai jual untuk bangunan sebelum diterapkan tarif pajak dikurangi terlebih dahulu dengan Nilai Jual Tidak Kena Pajak sebesar Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Secara sederhana rumus menghitung PBB P2 terutang yakni:

$$\text{PBB terutang} = \text{Tarif} \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP})$$

4.2.3.2. BPHTB

Objek Pajak BPHTB adalah Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan. Hak atas tanah dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak pengelolaan. Berbeda dengan pengalihan BPHTB dihitung dengan mengalikan tarif dengan Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak (NPOPKP). Dalam hal ini, NPOPKP adalah Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) dikurangi Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP). Adapun, NPOP dapat berupa nilai pasar maupun nilai transaksi. Apabila NPOP di atas tidak diketahui atau lebih rendah dari NJOP yang digunakan dalam pengenaan PBB pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP PBB.

Sedangkan besarnya NPOPTKP ditetapkan paling rendah sebesar Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) untuk setiap wajib pajak. Dalam hal perolehan hak karena waris atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat (termasuk suami/istri), NPOPTKP ditetapkan paling rendah sebesar Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi 5% dengan peraturan daerah. Besaran pokok BPHTB terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak setelah dikurangi NPOPTKP. BPHTB terutang dipungut di wilayah daerah tempat tanah dan/atau bangunan berada.

Secara sederhana rumus menghitung BPHTB terutang yakni:

$$\text{BPHTB Terutang} = \text{Tarif} \times (\text{NPOP} - \text{NPOPTKP})$$

4.3. Peluang dan Tantangan Pengenaan Pajak Progresif atas Persediaan Tanah Kosong (Idle Land Bank)

4.3.1 Peluang

Pemajakan atas tanah telah dilakukan baik dengan basis penghasilan, konsumsi, maupun kekayaan. Namun kegiatan pemajakan ini tidak mengatasi kegagalan pasar dimana masih terdapat penguasaan lahan berlebih oleh sebagian pihak terutama perusahaan properti besar. Pembayaran pajak belum menjadi instrumen untuk mendistribusi pemerataan kepemilikan tanah. Hal ini disebabkan desain kebijakan pengenaan pajak atas tanah lebih banyak bertujuan untuk mendorong penerimaan negara tanpa berpretensi melakukan fungsi pengaturan secara khusus dalam hal meningkatkan optimalisasi lahan dan pemerataan kepemilikan (Rosdiana dkk, 2018). Fungsi pengaturan hanya terlihat pada pengenaan PPnBM dan PPh Pasal 22 untuk properti yang mewah. Ini pun masih pada fungsi mengatur pembatasan perilaku konsumtif masyarakat, bukan pada pemerataan penguasaan lahan.

Untuk itu diperlukan suatu instrumen kebijakan pajak tambahan untuk mencapai tujuan keadilan kepemilikan tanah yang salah satunya dengan pengenaan tarif progresif. Ide kebijakan ini mengadopsi ketentuan pengenaan tarif progresif pada pajak kendaraan bermotor, dimana atas kepemilikan motor atau mobil lebih dari satu dikenakan tarif pajak lebih tinggi. Pajak ini bertujuan menekan kepemilikan kendaraan bermotor secara berlebih sehingga mengurangi eksternalitas negatif yaitu emisi karbon.

Konsep untuk menekan kepemilikan kendaraan bermotor ini kemudian diharapkan juga dapat diterapkan dalam mengatur kepemilikan lahan berlebih yang tidak optimal dengan penerapan tarif pajak progresif atas tanah. Hanya pengenaan pajak progresif ini harus didesain secara seksama di antara berbagai pilihan kebijakan pajak yang berlaku saat ini sebagaimana dijelaskan sebelumnya agar mencapai tujuan semula yakni pemerataan kepemilikan tanah. Wacana awal pengenaan pajak tambahan atas tanah ini atas keuntungan modal (*capital gain tax*) dengan pajak final progresif atas transaksi jual beli tanah. Hanya saja ini dirasa kurang tepat mengingat pengenaan pajak baru berlaku ketika terdapat pengalihan. Padahal tujuan sebenarnya dari pengenaan pajak adalah untuk mendorong pengalihan sehingga seharusnya pajak dikenakan selama belum dialihkan. Bahkan jika dikenakan saat pengalihan maka beban pajak bisa saja bukan ditanggung oleh pihak yang menguasai lahan namun berpindah ke pihak pembeli atau masyarakat yang dialihkan dengan menaikkan biaya pengalihan.

Oleh karena itu menurut Rosdiana dkk (2018) desain pengenaan pajak tambahan atas tanah yang paling memungkinkan dan tepat adalah dengan melalui instrumen PBB P2 karena:

1. Pemungutannya bisa bersamaan dengan pemungutan PBB P2;
2. Efisiensi dari aspek biaya administrasi pemungutan; dan
3. Beban pajaknya langsung dirasakan oleh pihak yang memiliki/menguasai lahan yang menganggur.

Selain itu, pengenaan PBB P2 ini dikenakan tiap tahun sehingga terus menjadi beban pajak selama bertahun-tahun diharapkan mampu mendorong pihak yang menguasai lahan untuk tidak terlalu lama menahan kepemilikan atas tanah kosongnya. Kebijakan PBB P2 pun juga masih memiliki ruang variasi alternatif tarif dimana UU PDRD mengatur maksimal adalah sebesar 0,3%. Sedangkan pemerintah daerah masih banyak menerapkan di bawah itu. Sebagai contoh di Kota Tangerang, tarif PBB ditetapkan sebagai berikut:

1. Sebesar 0% (nol persen) untuk NJOP sampai dengan Rp110.000.000,00 (seratus sepuluh juta rupiah);
2. Sebesar 0,1% (nol koma satu persen) untuk NJOP di atas Rp110.000.000,00 (seratus sepuluh juta rupiah) sampai Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah);
3. Sebesar 0,2% (nol koma dua persen) untuk NJOP di atas Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)⁸.

Sehingga tarif maksimal masih sebesar 0,2% dimana terdapat ruang untuk sampai tarif tertinggi yang diatur oleh UU PDRD yakni 0,3%.

Contoh lainnya di Kota Depok⁹ dan Kota Bekasi¹⁰ dikenakan tarif PBB maksimal 0,25% untuk NJOP di atas Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Sementara Kota Bogor¹¹ juga mengenakan 0,25% untuk NJOP di atas Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah). Sehingga beberapa Pemda masih mengenakan di bawah tarif tertinggi yang diatur oleh UU PDRD yakni 0,3%.

⁸ Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah

⁹ Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah

¹⁰ Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

¹¹ Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Sedangkan Kota Surabaya¹² sendiri telah mengenakan pajak progresif PBB untuk pemanfaatan bumi dan/atau bangunan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap lingkungan dengan dikenakan tambahan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) sehingga tarif tertingginya dapat dikenakan tarif 0,3% dari semula hanya 0,2%.

4.3.2 Potensi

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, terdapat peluang atas pemajakan atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*) dengan menggunakan instrumen PBB P2 agar dapat mengatur pemerataan kepemilikan tanah. Dimana salah satunya adalah pengenaan tarif yang variatif sehingga memiliki ruang untuk mencapai tarif maksimalnya sebesar 0,3%.

Oleh karena itu, terdapat potensi perpajakan yang lebih tinggi untuk tanah kosong yang didiamkan tersebut. Potensi ini dapat disimulasikan dengan mengambil sampel nilai tanah kosong yang didiamkan (*idle land*) dari tujuh perusahaan properti pada tahun 2019 sebagaimana dalam Tabel 2 di atas. Total nilai tersebut diasumsikan sebagai NJOP sehingga akan dikalikan tarif tertinggi PBB P2 untuk dihitung besaran perkiraan potensi dari ketujuh sampel tersebut. Total nilai tersebut memang tidak mencerminkan NJOP sebenarnya karena biasanya lebih kecil dari nilai transaksi atau valuasi dari perusahaan. Hanya saja asumsi ini dapat dilakukan mengingat NJOP sebagaimana pengertiannya harusnya berdasarkan nilai rata-rata transaksi riil yang terjadi. Sementara NJOPTKP tidak dimasukkan dalam simulasi hitungan karena nilainya terlalu kecil (*immaterial*) dan berbeda-beda tiap daerah.

Tabel 3 Total Nilai Land Bank pada Tahun 2019

Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Perusahaan Properti Tahun 2017 s.d. 2019

No.	Nama Perusahaan Properti	Total Nilai pada Tahun 2019 (dalam Rupiah)
(1)	(2)	(3)
1	Bumi Serpong Damai	12.068.737.024.723
2	Alam Sutera	10.971.198.914.000
3	Sentul City	9.481.708.577.264
4	Lippo Karawaci	1.047.199.000.000
5	Jababeka	5.530.091.801.938
6	Intiland	3.923.151.645.190
7	Agung Podomoro Land	8.091.184.618.000
Total		51.113.271.581.115

¹² Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan

Sehingga perkiraan total potensi yakni:

$Rp51.113.271.581.115,00 \times 0,3\% =$	Rp153.339.814.743,00
--	-----------------------------

Dari simulasi tersebut dapat diketahui terdapat perkiraan potensi pengenaan PBB P2 jika menggunakan tarif tertinggi sebesar lebih dari 153 miliar rupiah ke kas pemerintah daerah. Tentu jumlah ini bisa lebih tinggi mengingat penghitungan hanya terbatas pada tujuh sampel emiten properti sementara terdapat 6.000 perusahaan properti di Indonesia baik yang terbuka maupun tertutup.

Simulasi ini dapat pula menjadi pijakan awal dalam landasan kebijakan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*) yang tidak hanya memberikan efek *regulerend*, namun dapat juga berfungsi *budgetair* dengan mengisi kas pemerintah khususnya pemerintah daerah dengan jumlah yang lumayan potensial.

4.3.2 Tantangan

Hanya saja kebijakan pengenaan pajak atas persediaan tanah kosong (*idle land bank*) harus dilakukan dengan hati-hati. Karena seperti kebijakan pajak lainnya, jika tidak dilakukan formulasi yang baik dapat menimbulkan eksekusi negatif sebagai tantangan.

Salah satu efek negatif kebijakan pajak progresif atas tanah atau properti dapat dilihat dari penelitian Biderman dan Camera (2018) terhadap pengenaan tarif progresif pajak atas properti di Kota Sao Paulo, Brazil. Hasil penelitian menunjukkan adanya kapitalisasi pengenaan pajak progresif ke harga properti yang dijual. Hal ini justru mengakibatkan peningkatan harga properti yang signifikan karena penambahan biaya pajak progresif sehingga menyusahakan akses pembelian rumah oleh masyarakat miskin.

Selain itu dapat pula diambil pelajaran dari Filipina yang telah mengimplimentasikan kebijakan pengenaan pajak progresif atas tanah kosong yang mengalami beberapa masalah. Pertama, terdapat perbedaan penerapan pengenaan pajak tanah kosong antar pemerintah daerah. Kedua, tidak ada konsep definisi tanah kosong (*idle land*) yang jelas, sehingga pemerintah Filipina sulit melakukan inventarisasi *idle land* di negaranya. Terakhir, kinerja pemerintah daerah di Filipina yang lemah dalam melakukan pemungutan atas tanah kosong ini (Lebrilla, 2016).

Kedua permasalahan tersebut baik substansi seperti di Brazil maupun implementasi seperti di Filipina merupakan tantangan pembelajaran bagi pemerintah jika ingin menerapkan pajak progresif atas tanah kosong di Indonesia.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian di atas dapat diketahui jika ada penguasaan tanah berlebih oleh tujuh sampel perusahaan properti yang tercermin dari ketidakmampuan mereka mengolah lahan yang sebanding dengan persediaan tanah yang dimiliki. Untuk itu diperlukan kebijakan pengenaan pajak progresif atas persediaan tanah kosong untuk mengatur kepemilikan dan pemerataan lahan.

Adapun pajak atas tanah selama ini dipungut baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah. Dengan melihat feasibilitas masing-masing jenis pajak, maka pengenaan pajak progresif dapat dilaksanakan pada instrumen kebijakan Pajak Bumi

dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB P2) untuk menekan penggunaan lahan kosong yang berlebih. Hanya saja kebijakan pengenaan pajak progresif ini harus dilaksanakan dengan hati-hati agar dapat melewati tantangan yang ada baik secara substansi maupun implementasinya.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Salah hasil penelitian ini adalah mengetahui penggunaan lahan berlebih oleh ketujuh sampel perusahaan properti yang laporan keuangannya dapat diakses oleh penulis. Selain itu tidak semua laporan keuangan perusahaan properti mengungkapkan persediaan tanah (*land bank*) dalam jumlah meter persegi per area. Sebagian besar hanya mengungkapkan dalam jumlah moneter atau rupiah sehingga tidak diketahui penambahan atau pengurangan luas lahan per area. Untuk itu perlu kajian lebih lanjut dengan mengungkapkan lebih banyak penggunaan *land bank* oleh perusahaan properti baik yang terbuka (*go public*) maupun tertutup sehingga didapat data yang komprehensif untuk landasan kebijakan pengaturan kepemilikan tanah.

Selain itu, penelitian ini juga mendorong kebijakan pengenaan pajak progresif atas tanah kosong dengan instrumen PBB P2 sebagai upaya pemerataan kepemilikan lahan. Hanya saja, sebagaimana diungkapkan sebelumnya, terdapat beberapa tantangan yang mungkin saja akan dihadapi dalam implementasi kebijakan tersebut. Oleh karena itu, formulasi kebijakan yang komprehensif dan hati-hati perlu dilakukan dalam rangka memitigasi risiko eksekusi negatif yang timbul dari penerapan kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Annaningsih, S. W. (2007). Penerapan Konsep Bank Tanah dalam Pembangunan Tanah Perkotaan. *Jurnal UNDIP tentang Masalah-masalah Hukum*, 36(4), Semarang.
- Badan Pusat Statistik. (2019). *Persentase Rumah Tangga Menurut Provinsi dan Status Kepemilikan Rumah Milik Sendiri 1999-2019*. Diakses dari <https://www.bps.go.id/statictable/2009/03/12/1539/persentase-rumah-tangga-menurut-provinsi-dan-status-kepemilikan-rumah-milik-sendiri-1999-2019.html>
- Biderman, C., & Camera Batista, Y. (2018). *Is Progressive Property Tax Progressive?: Evidences from São Paulo*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Ismail, N. (2012). Arah politik hukum pertanahan dan perlindungan kepemilikan tanah masyarakat. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 33-51.
- Judowinarso, Endarto dan Darwin. (2006). *Bea Perolehan Hak atas Tanah (BPHTB) & Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD)*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah.
- Lebrilla, Leni. (2016). *Idle Land Tax: Implementation Issues and Challenges*. Manila: Congressional Policy and Budget Research Department Philiphine.
- Limbong, B. (2013). *Bank Tanah*. Margaretha Pustaka.
- Mardiasmo, (2013). *Perpajakan, Edisi Revisi 2013*. Jakarta: Andi

- Noegroho, N. (2012). Penerapan Konsep Land Banking di Indonesia untuk Pembangunan Perumahan MBR di Kawasan Perkotaan. *ComTech: Computer, Mathematics and Engineering Applications*, 3(2), 961-965.
- Rosdiana, Haula dan Edi Slamet Irianto. (2013). *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Rosdiana, Haula. dkk. (2018). *Kebijakan Pajak atas Idle Land: Peluang dan Tantangan*. Jakarta: Observation & Research of Taxation (Ortax).
- Sumardjono, M. S. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan budaya*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Portal Berita Online:

- Budhiman, Ilham. (27 Februari 2020). *Dari 6.000 Perusahaan Properti, Hanya 1 Persen yang Sudah IPO*. Diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200227/47/1206583/dari-6.000-perusahaan-properti-hanya-1-persen-yang-sudah-ipo>
- Jannah, Selfie Miftahul. (19 Juni 2019). *Penyebab Generasi Milenial Indonesia Susah Punya Rumah*. Diakses dari <https://tirto.id/penyebab-generasi-milenial-indonesia-susah-punya-rumah-ecGG#top>
- Novika, Soraya. (10 Maret 2020). *Omnibus Law Diklaim Bisa Buat Harga Rumah Jadi Lebih Murah*. Diakses dari <https://finance.detik.com/properti/d-4933589/omnibus-law-diklaim-bisa-buat-harga-rumah-jadi-lebih-murah>
- Pitoko, Ridwan Aji. (8 Februari 2017). *Apersi Harap Pajak Progresif Lahan Tidur Segera Diterapkan*. Diakses dari <https://properti.kompas.com/read/2017/02/08/120947421/apersi.harap.pajak.progresif.lahan.tidur.segera.diterapkan>.
- Ramadhani, Pipit Ika. (21 Juli 2020). *Tanah di Indoensia Paling Mahal Se-ASEAN, Berapa Harganya?* Diakses dari <https://www.liptan6.com/bisnis/read/4310948/tanah-di-indonesia-paling-mahal-se-asean-berapa-harganya>.
- Tempo (9 Februari 2017). *Ini Kriteria Tanah yang Dibidik Pajak Progresif*. Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/844657/ini-kriteria-tanah-yang-dibidik-pajak-progresif>.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Persewaan Tanah dan/atau Bangunan.

- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.03/2008 tentang Penilaian Kembali Aktiva Tetap Perusahaan untuk Tujuan Perpajakan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 269/PMK.010/2015 tentang Batasan Harga Jual Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik dan Penghasilan Bagi Orang Pribadi yang Memperoleh Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81/PMK.010/2019 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.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 86/PMK.010/2019 tentang Jenis Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Selain Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.03/2019 tentang Wajib Pajak Badan Tertentu Sebagai Pemungut Pajak Penghasilan dari Pembeli atas Penjualan Barang yang Tergolong Sangat Mewah.
- Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.
- Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan.