

MENINJAU DESAIN KEBIJAKAN *IDLE PROPERTY TAX* UNTUK MENEKAN PERILAKU SPEKULATIF TERHADAP PROPERTI

Muhammad Harmaen Pasha¹⁾, Riyan Wahyu Setiawan²⁾, Arfan Rubysalam Muharrom³⁾, Achmad Farhan⁴⁾

^{1,2,3,4} Ilmu Administrasi Fiskal, Universitas Indonesia

¹E-mail: muhammad.harmaen21@ui.ac.id

²E-mail: riyan.wahyu@ui.ac.id

³E-mail: arfan.rubysalam@ui.ac.id

⁴E-mail: achmad.farhan21@ui.ac.id

Abstract

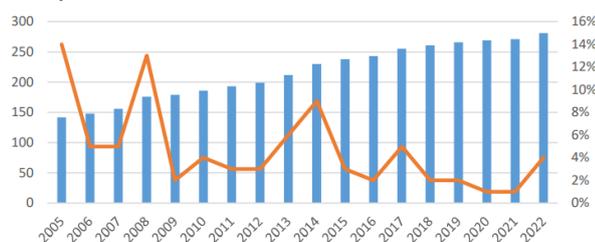
In 2021, Indonesia's National Land Agency (Badan Pertanahan Nasional) reported that 1.2 million hectares of land were identified as idle, with 89,000 hectares officially designated as abandoned land. Meanwhile, a significant portion of the population still struggles to access property, such as land or housing, due to rising property prices, which escalate yearly. This situation exacerbates inequality in property ownership, as outlined in Indonesia's Agrarian Law (UU Agraria), which mandates the government to ensure equitable access to land and address ownership disparities. Drawing on practices from countries such as the Philippines, Cambodia, and South Korea, a potential solution to address idle property issues is the imposition of an idle property tax. This policy could be implemented through a surcharge mechanism or a piggyback system on the existing Land and Building Tax (PBB-P2) based on the property's assessed value (NJOP). A progressive tax rate could also be introduced, increasing with the duration a property remains idle. Such measures aim to deter speculative behavior that treats property solely as an investment without societal contribution. However, implementing this policy requires careful consideration of institutional harmonization, the overall tax burden, and the administrative costs to ensure an effective and balanced approach.

Keywords : *Idle Properties, Property Tax, Policy Recommendation, Surcharge*

1. PENDAHULUAN

Seiring dengan berjalannya waktu, Negara Indonesia terus mengalami pertumbuhan penduduk dari tahun ke tahun. Per 28 Juni 2024 sendiri, jumlah penduduk di Indonesia kian mencapai 281,6 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2024). Jumlah penduduk yang tidak sedikit tersebut dapat mencapai pedang bermata dua, terutama bila dikaitkan dengan kepadatan penduduk di Indonesia yang mencapai 149 jiwa per km². Adanya pertumbuhan penduduk yang meningkat secara masif dapat menimbulkan masalah kepadatan penduduk yang semakin parah tiap tahunnya

(Akhirul et al., 2020). Masalah ini amat dirasakan khususnya di kota-kota besar tujuan urbanisasi, seperti Jakarta dengan kepadatan penduduk mencapai 16 ribu jiwa per km², yang menyebabkan adanya persaingan atas sumber-sumber daya penunjang hidup, salah satunya adalah tempat tinggal (properti) yang krusial dalam kehidupan manusia (Yulin & Dita, 2022).



Gambar 1. Indeks Harga Perumahan 2005-2022

Sumber: Dinata et al (2024)

Adanya persaingan tersebut tentu akan meningkatkan *demand* terhadap properti, dimana bila tidak ekuivalen dengan ketersediaan properti itu sendiri maka akan menimbulkan naiknya harga (inflasi) secara signifikan. Harga properti yang terus-menerus mengalami lonjakan menyebabkan properti tersebut hanya terjangkau oleh masyarakat kalangan menengah keatas (Rappaport dalam Rahmawati et al, 2024). Dikarenakan ketersediaan atas properti (tanah dan bangunan) sifatnya terbatas, maka seiring berjalannya waktu kebutuhan akan properti akan sulit terpenuhi bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Budi dalam Rahmawati et al, 2024). Hal ini sejalan dengan apa yang diutarakan oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia, Sri Mulyani Indrawati yang mengatakan bahwa di masa mendatang generasi muda Indonesia (generasi milenial dan generasi z) sangat mungkin untuk tidak dapat membeli properti hunian sendiri. Hal ini dikarenakan fluktuasi daya beli yang tidak sebanding dengan peningkatan harga properti itu sendiri.

Salah satu hal yang menyebabkan tingginya harga properti tidak lain dan tidak bukan adalah fenomena properti terlantar. Fenomena ini telah menjadi sorotan dalam beberapa waktu terakhir. Maraknya properti seperti tanah yang dibiarkan terlantar menciptakan kelangkaan tanah yang dapat dipergunakan untuk kebutuhan produktif. Pada tahun 2021, Badan Pertanahan Nasional mencatat bahwa 1,2 juta hektare (ha) lahan terindikasi terlantar di Indonesia dengan 89.000 hektar lahan telah ditetapkan sebagai tanah terlantar (Fry, 2021).

Pada kenyataannya, banyak sekali pemilik properti yang sengaja membiarkan propertinya tidak digunakan sehingga menyebabkan kenaikan harga atas properti tersebut (Gallmeyer, 2021).

Permasalahan macam ini muncul karena di satu sisi properti hunian adalah kebutuhan dasar, namun bagi kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke atas, rumah juga dianggap sebagai aset investasi (Ayuningtyas & Astuti, 2018). Perilaku spekulatif semacam ini membuat lapisan masyarakat dengan kekayaan lebih sering kali memandang properti sebagai investasi, bahkan tanpa perlu menempati atau menyewakannya (Zhang & Zhang, 2016). Keadaan ini diperparah oleh kelompok tertentu yang menggunakan modal besar untuk memperbesar portofolio tanah mereka tanpa melakukan aktivitas produktif di atasnya, yang menyebabkan tanah-tanah tersebut terlantar (Elbert & Fernando, 2021). Melihat urgensi dari kondisi yang ada, Negara Indonesia dapat memanfaatkan instrumen pajak properti seperti Pajak Bumi dan Bangunan, untuk memitigasi permasalahan properti terlantar tersebut, seperti yang diimplementasikan secara lokal oleh Provinsi DKI Jakarta melalui Peraturan Gubernur Nomor 41 Tahun 2019 tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (Pergub 41/2019).

1.1. Tinjauan Pustaka

1.1.1. Fungsi *Regulerend*

Secara umum, fungsi pajak dapat diklasifikasikan menjadi fungsi *budgetair* dan *regulerend* (Rosdiana, 2022). Fungsi *regulerend* pajak memiliki arti bahwa instrumen pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu, baik di sektor keuangan negara maupun di sektor lainnya seperti ekonomi, politik, pertahanan-keamanan, serta sektor-sektor strategis terkait (Syahyu, 2023). Melalui fungsi ini, pemerintah dapat mengendalikan isu-isu ekonomi makro seperti pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja serta investasi melalui kebijakan pajaknya. Suandy (2017) menyatakan bahwa kebijakan pajak

suatu negara memiliki tujuan yang juga mencakup stabilisasi ekonomi serta pengendalian inflasi. Melalui fungsi *regulerend* pajak, pemerintah dapat mengatur arah perkembangan perekonomian nasional sesuai yang diinginkan (Waluyo dalam Dini, 2018).

Dalam kaitannya pengendalian harga properti, dikenal istilah fungsi stabilisasi fiskal sehubungan dengan kontrol atas harga barang. Mengingat masalah-masalah sehubungan makroekonomi tersebut tidak dapat diselesaikan secara organik oleh pasar, maka diperlukan intervensi pemerintah untuk mengatasinya (Rosdiana, 2022). Pada situasi dimana permintaan barang yang tinggi tidak diimbangi dengan *supply* yang memadai sehingga menyebabkan inflasi, diperlukan upaya pengendalian oleh pemerintah yang salah satunya dapat menggunakan instrumen fiskal (Musgrave & Musgrave, 1989). Tak terlepas dari pengendalian oleh pemerintah tersebut adalah persoalan tingginya harga properti.

1.1.2. Pajak Properti

Pajak properti merupakan representasi utama dari pemajakan atas kekayaan (*wealth tax*) sebagai bagian dari sistem perpajakan terkait properti milik individu atau perusahaan yang mencakup pajak terhadap tanah, bangunan, atau properti lainnya (Musgrave, 1989). Secara fundamental, pajak properti diasosiasikan dengan peran *men-generate revenue* yang nilainya selalu meningkat bagi pemerintah (Devas, 1999). Meskipun demikian, Youngman dalam Thuronyi (1996) menyatakan bahwa pajak properti dapat menjadi insentif penggunaan lahan yang lebih efisien, mengingat basis pajaknya yang integral terhadap produksi, dan menjadi sumber pendapatan bagi pemerintah daerah. Landasan berpikir tersebut membuka peluang pajak properti sebagai instrumen pajak yang tidak hanya disebabkan kepentingan *revenue collection* namun juga mengaktifkan fungsi *regulerend*.

Secara teoretis, pengenaan pajak properti didasarkan pada dua asas utama, yakni *benefit principle* dan *ability to pay principle*.

Berdasarkan *benefit principle*, suatu properti dinilai wajar bila dikenakan pajak sebagaimana ekuivalen dengan manfaat yang diterima oleh pemilik properti dari pemerintah, seperti fasilitas penunjang seperti air dan listrik bagi properti terkait. Oleh karena itu, pengenaan pajak harus juga setara dengan jasa-jasa yang diberikan pemerintah (Kadir, 2016). Di sisi lain, *ability to pay principle* mendalilkan bahwa pajak properti dikenakan dengan berlandaskan faktor pengendalian sosial, khususnya terkait ketimpangan kekayaan pada masyarakat sehingga dapat diminimalisir melalui penerapan pajak properti yang bersifat progresif. Prinsip berpikir ini meyakini bahwa setiap wajib pajak seharusnya dibebani pajak sesuai kemampuan masing-masing (Wicaksono, 2014).

1.1.3. Idle Property Tax

Formulasi kebijakan pajak khusus untuk tanah terlantar cukup banyak mendapatkan perhatian dari berbagai yurisdiksi. Perhatian ini bukanlah tanpa dasar, tingginya jumlah tanah terlantar non-produktif dan tanah yang hanya dimanfaatkan oleh spekulan dapat berdampak pada pembangunan ekonomi, ketahanan pangan (untuk tanah agrikultur), dan tidak terpenuhinya fungsi sosial tanah (Fung & McAuley, 2020). Penerapan tarif progresif terhadap tanah non-produktif ditujukan untuk *discourage* perilaku penimbunan tanah oleh spekulan (Bird & Slack, 2004). Penimbunan tanah oleh spekulan dapat menyebabkan kenaikan harga lahan dan menyebabkan akses ketersediaan lahan menjadi terbatas. Padahal, akses terhadap tanah yang terjangkau merupakan hal penting dalam stabilitas sosial dan ekonomi masyarakat (Rejekiingsih, 2016). Dengan adanya tarif yang lebih tinggi akibat penimbunan tanah non-produktif, spekulan tanah diharapkan untuk menggarap tanah tersebut atau menjualnya kepada masyarakat dan menghidupkan perputaran properti di masyarakat.

Idle land tax memiliki kecenderungan untuk mendapatkan dukungan politis populis yang kuat karena terlihat sangat pro dengan

rakyat menengah dan menengah ke bawah. Namun demikian, kebijakan ini memiliki *merits* yang tidak begitu kuat di kalangan beberapa ahli karena beberapa alasan. Salah satunya adalah dibutuhkannya kapasitas administrasi yang kuat untuk dapat menerapkan *idle land tax* dengan sebagaimana mestinya (Franzsen & McCluskey, 2017). Tantangan tersebut menjadi lebih konkrit ketika dihadapkan pada realitas di kebanyakan negara berkembang yang masih memiliki kapasitas administrasi yang lemah. Selain itu, inelastisitas permintaan terhadap tanah dapat menyebabkan *landowners* memindahkan tambahan beban pajak kepada penyewa melalui kenaikan harga sewa properti (Bird & Slack, 2004). Hal yang demikian menegaskan maksud distribusional dari penerapan *idle land tax* sehingga mengurangi efektivitasnya. Sebagai catatan, salah satu permasalahan inheren pajak properti yang juga menjadi permasalahan pada jenis pajak atas kekayaan lainnya adalah tidak dipertimbangkannya likuiditas Wajib Pajak (Thuronyi, 2003).

1.1.4. Inflasi Harga Properti Melebihi Nilai Fundamental dan Intervensi Pemerintah

Harga sektor properti, selayaknya barang dan jasa lain dalam ekonomi, selalu dipengaruhi oleh hukum permintaan dan penawaran. Namun, terkadang harga suatu barang dalam ekonomi tidak hanya bergantung pada pengukuran fundamental, tetapi juga dipengaruhi oleh sentimen dan spekulasi pasar (Fanama & Praktiko, 2019). Perilaku yang menganggap aset properti dan tanah sebagai investasi menyebabkan ketersediaan tanah dan properti bagi masyarakat biasa semakin terbatas (Asadov et. al., 2023). Harga properti yang tidak terkontrol dan terus menerus meningkat melewati kewajaran fundamental dapat menyebabkan ketidakstabilan ekonomi, seperti yang terjadi di Amerika Serikat pada krisis tahun 2008. Kondisi tersebut didefinisikan sebagai *property bubble*, yaitu kenaikan harga yang didorong oleh unsur spekulasi yang tinggi dan saat mencapai titik kejenuhan harga dapat secara drastis

menyesuaikan dengan nilai fundamental (Grover & Grover, 2014).

Menimbang hal yang telah disebutkan di atas dan fungsi sosial dari properti dan tanah menyebabkan pasar sektor properti merupakan sektor yang diawasi oleh pemerintah. Tingkat intervensi pemerintah terhadap pasar sektor properti cenderung bergantung pada kondisi pasar (Lusiana & Astrid, 2019). Ketika pasar sedang beroperasi secara efektif pemerintah cenderung hanya melakukan intervensi yang minim dan hanya bertindak menjalankan fungsi supervisi dan regulasi. Sementara itu, ketika pasar mengalami kegagalan pemerintah dapat mengambil keterlibatan melalui intervensi yang lebih ekstrem, seperti bertindak sebagai aktor pasar (dalam hal ini umumnya produsen). Instrumen fiskal baik dari sisi *spending* maupun *revenue* dapat menjadi instrumen intervensi pemerintah untuk mengoreksi kegagalan pasar (Meyer, 2020).

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang dilatarbelakangi oleh fenomena sulitnya masyarakat Indonesia mendapatkan property karena tren harga property yang semakin mahal. Penelitian ini dilakukan dengan melihat perspektif perpajakan sebagai salah satu instrument kebijakan yang dapat diimplementasikan sebagai tindakan represif atas fenomena yang terjadi. Desain kebijakan perpajakan atas property di Indonesia perlu dikaji lebih mendalam dengan meninjau implementasi kebijakan negara lainnya. Untuk menjelaskan desain kebijakan yang sesuai, maka penelitian ini dilakukan dalam bentuk deskriptif dengan memaparkan beberapa gambaran kebijakan yang telah diimplementasikan dan mekanisme kebijakan yang akan datang.

Dalam menjelaskan mekanisme kebijakan pajak atas *idle property*, data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan metode *literature study* dengan meninjau kembali sumber bacaan terdahulu yang relevan, seperti jurnal, artikel, kebijakan pemerintah, buku, dan tesis terkait. Metode

penelitian tersebut akan menjadi argument pendukung dalam mengungkapkan desain kebijakan pajak atas *idle property* yang relevan dengan kondisi Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. *Status Quo* Kebijakan *Idle Property Tax* di Indonesia

Indonesia, secara umum, belum menerapkan kebijakan *idle property tax* secara serentak di tingkat nasional. Namun, DKI Jakarta pernah menyisipkan konsep *idle property tax* dalam pengaturan PBB-P2 (Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan). Kebijakan tersebut diejawantahkan melalui Peraturan Gubernur (PERGUB) Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 41 Tahun 2019 tentang Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Kepada Wajib Pajak Orang Pribadi Atas Objek Pajak Bangunan Berupa Rumah Untuk Tahun Pajak 2019. *Beleid* tersebut menerapkan tarif diferensial progresif terhadap Tanah Kosong yang berlokasi sepanjang jalan-jalan protokol. Tarif progresif yang dikenakan adalah dua kali lipat PBB-P2 terutang normal. Nafas dari penerapan kebijakan ini dimaksudkan untuk pengadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Hal tersebut terlihat dari pemberian insentif berupa diskon PBB-P2 terutang sebesar 50% untuk Tanah Kosong yang dijadikan Ruang Terbuka Hijau yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

Ditinjau dari impelentasi kebijakan, perhatian atas *idle property* telah dilakukan oleh DKI Jakarta walaupun hanya diterapkan secara terbatas dan temporer, tetapi telah menunjukkan bagaimana fungsi *regulerend* dari *idle property tax* dapat dimanfaatkan. Desain kebijakan yang spesifik mengarah pada penyediaan Ruang Terbuka Hijau memengaruhi perilaku penggunaan lahan di daerah yang terdampak peraturan tersebut. Perluasan penerapan kebijakan dan desain kebijakan yang secara spesifik ditujukan untuk menekan angka spekulasi tanah dan penimbunan tanah non-produktif memang belum pernah diterapkan. Banyak

pertimbangan formulasi kebijakan yang belum matang untuk penerapan hal tersebut.

Apriyani dan Inayati (2020) memberikan catatan atas alternatif formulasi kebijakan tarif progresif terhadap *idle property*. Salah satu yang perlu menjadi pertimbangan adalah kemungkinan penghindaran pajak progresif dengan cara mengalihkan kepemilikan tanah di antara anggota keluarga dan rekan bisnis. Rendahnya kapasitas pengawasan dan administratif otoritas pajak juga akan memperparah hambatan tersebut. Selanjutnya, diperlukan mekanisme dan pengukuran untuk menentukan perilaku suatu transaksi atas tanah merupakan transaksi spekulasi. Secara umum, desain kebijakan *idle property tax* yang telah diterapkan di DKI Jakarta belum bisa mengakomodir kebutuhan distribusional dari ketersediaan akses tanah bagi masyarakat umum.

3.2. Instrumen Pengenaan *Idle Property Tax* di Indonesia

Menurut Haas dan Kopanyi (2017) merujuk pada World Bank (2016) mengungkapkan bahwa perpajakan atas *idle property* dapat didefinisikan oleh masing-masing regime pajak di dunia dengan substansi mengenakan pajak atas properti tidak terpakai. Pengenaan pajak atas *idle property* sejatinya dapat dilakukan melalui beberapa instrumen. Pada instrumen tersebut terdapat beberapa mekanisme yang dapat diterapkan atas *idle property* di Indonesia, antara lain pengenaan pajak atas nilai tanah, nilai pasar (NJOP), *extra tax*, dan nilai sewa (Rosdiana et al., 2018). Pilihan metode pengenaan pajak dapat tersebut menjadi pertimbangan pembuat kebijakan untuk mengaplikasikannya atas *idle property*.

Pertama, apabila ditinjau dari nilai tanah, maka pengenaan pajak atas *idle property* dimungkinkan tidak berjalan efektif karena tidak mencakup properti lainnya yang berada di lahan *idle* (Rosdiana et al., 2018). Dalam praktiknya, apabila wajib pajak memiliki properti di atas lahan *idle* tersebut, seperti rumah kosong, maka atas properti rumah tersebut tidak dikenakan pajak. Kedua, pengenaan pajak atas nilai pasar (NJOP) seperti

halnya diaplikasikan melalui PBB dan BPHTB. Mekanisme tersebut dianggap tidak memiliki perbedaan pengenaan pajak atas properti biasa dengan *idle property tax*. Ketiga, *idle property tax* yang didasarkan nilai sewa dianggap akan menciptakan *dispute* karena perbedaan penetapan nilai sewa tiap wilayah dan kompleksitas penilaian atas *idle property*. Keempat, pengenaan pajak atas *idle property* melalui *extra tax*. *Extra tax* yang dimaksud adalah memberikan beban pajak tambahan atas *idle property* dengan harapan mengurangi penerimaan nilai investasi pada periode yang akan datang, misalnya adalah *surcharge*. Mekanisme pengenaan *extra tax* tersebut dapat dilakukan melalui pajak progresif dengan ukuran waktu kepemilikan *idle property* maupun peningkatan tarif pajak, sebagaimana diimplementasikan Provinsi DKI Jakarta melalui PERGUB No. 41 Tahun 2019 yang mengenakan tarif 2x lipat dari PBB P2 terutang. Menurut Analisis Kebijakan PKPN, BKF mengungkapkan bahwa adanya potensi dikenakannya tarif yang lebih tinggi atas properti yang terlantar harus dilakukan pembatasan melalui Undang-Undang (Ramadhan, 2021).

Sebenarnya, dalam regulasi di Indonesia sebenarnya telah mengatur beberapa mekanisme yang menjadi instrumen untuk mengontrol isu kenaikan harga dan *idle property* (MUC, 2017), yakni Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Pengalihan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak atas Pengalihan Tanah dan Bangunan.



Gambar 2. Eksistensi Regulasi Pajak Properti Untuk Mengurangi *Idle Property*
Data Telah Diolah Kembali

Namun, pada regulasi yang diimplementasikan di Indonesia belum mencerminkan adanya fungsi *regulerend* untuk mengatasi permasalahan tingginya nilai *idle property*. Mekanisme pemajakan atas properti yang telah diimplementasikan hanya menitik beratkan pada fungsi *budgetair*, yakni sebagai instrumen untuk mendapatkan penerimaan negara. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa pengenaan *idle property tax* dapat dikenakan secara efektif apabila mekanisme pajak mengatur terkait tarif yang lebih tinggi ditinjau dari lamanya kepemilikan properti tidak terpakai (*idle property*). Namun, otoritas pajak perlu merumuskan subjek pajak yang menjadi target pengenaan *idle tax property* karena hal tersebut menjadi krusial untuk menilai keberhasilan kebijakan dalam menekan spekulasi harga *idle property* (MUC, 2017).

3.3. Meninjau Implementasi *Idle Property Tax* di Negara Lain

Penerapan skema *idle property tax* cukup bervariasi di berbagai belahan dunia. Sebagian besar negara cenderung mengintegrasikan *idle property tax* ke dalam struktur pajak properti negaranya. Hal ini memungkinkan pemerintah untuk mendorong pemilik properti agar memanfaatkan aset secara produktif dengan tidak menjadikan properti sebagai alat investasi. Berikut merupakan penerapan *idle property tax* di beberapa negara.

Tabel 1. Komparasi *Idle Property Tax* di Negara Lain

Negara	Dimensi <i>Idle Property Tax</i>	Tarif
Filipina	<ul style="list-style-type: none"> Tanah pemukiman yang tidak dimanfaatkan Tanah agrikultur dengan luas melebihi 1 hektar, dimana setengah dari luas tersebut 	<i>Surcharge</i> 0-5%

	<p>tidak dimanfaatkan secara maksimal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tanah non-agrikultur dengan luas lebih dari 1000m² yang setengahnya tidak dimanfaatkan 	
Kamboja	Lahan yang tidak dimanfaatkan termasuk properti bangunan yang tidak digunakan.	<ul style="list-style-type: none"> • 2%
Korea Selatan	Lahan yang tidak dimanfaatkan selama lebih dari 2 tahun	<ul style="list-style-type: none"> • 5% (2-3 tahun) • 7% (>3 tahun) • 8% (>5 tahun) • 9% (>7 tahun) • 10% (>10 tahun)

Sumber: Haas & Kopanyi (2017) dan Hamid *et al* (2023), telah diolah kembali

Filipina menerapkan pajak atas *idle land*, dengan tarif tertinggi sebesar 5%. Pajak ini berupa *surcharge* yang dikenakan sebagai beban tambahan pada pajak properti dan diterapkan pada baik tanah agrikultur maupun non-agrikultur. Hal ini berarti bahwa pemilik properti tidak hanya membayar pajak properti dasar tetapi juga menanggung tambahan pajak untuk properti yang dibiarkan kosong dengan harapan dapat mengurangi jumlah *idle land* dan meningkatkan penggunaan lahan secara efektif. Dengan demikian pajak *idle land* ini menjadi salah satu langkah strategis pemerintah Filipina dalam mengatasi masalah penggunaan properti yang tidak efisien. Di sisi lain, Penerapan *idle*

property tax di Kamboja dikenakan atas tanah dan bangunan yang tidak produktif dengan tarif 2%. Sementara itu, di Korea Selatan menerapkan *idle property* dengan tarif progresif yang mana ketika semakin lama *idle* akan semakin akan semakin tinggi tarif yang dikenakan. Penerapan secara progresif bertujuan untuk mendorong pemilik tanah agar lebih aktif dalam menggunakan aset yang telah tidak produktif selama beberapa tahun.

3.4. Rekomendasi Kebijakan *Idle Property Tax* sebagai Solusi Alternatif Inflasi Harga Tanah Bangunan di Indonesia

Meninjau kebijakan *idle property tax* melalui PERGUB DKI Jakarta Nomor 41 Tahun 2019 terdapat ketidakefektifan dalam menentukan basis pajak yang hanya berfokus pada lokasi tanah kosong. Penggunaan definisi tanah kosong dinilai adanya ketidakjelasan atau kerancuan sehingga bersifat multi-interpretatif dan tidak memenuhi kriteria dalam mendefinisikan tanah *idle* terutama dengan mempertimbangkan aspek tanah yang tidak produktif. Dibutuhkan pengamatan dari sisi pemilik *idle property* dimana kebijakan tersebut seharusnya tidak hanya didasari pada aspek kebijakan yang bersifat teknokratis tetapi juga mempertimbangkan pada aspek ekonomi dari sisi perencanaan atas pemanfaatan tanah yang dibiarkan kosong oleh pemiliknya dan potensi terdapat aspek hukum dalam kasus sengketa tanah yang dibiarkan kosong. Bahwa dalam implementasi kebijakan *idle property tax* penting untuk menggunakan pendekatan yang berfokus pada nilai properti, yaitu mencakup analisis mengenai lokasi tanah kosong sekaligus mempertimbangkan alasan di balik keputusan pemilik untuk membiarkan tanah tersebut tidak terpakai (Hass & Kopanyi, 2017).

Penentuan skema disinsentif yang tertuang sejatinya memberikan dampak signifikan dan berjalan secara optimal dalam menjalankan fungsi *regulerend*. Hal tersebut dapat diterapkan melalui nilai pajak atas tanah ditentukan secara independen dengan menerapkan prinsip "*highest and best use*" yang mengacu pada penggunaan yang paling

menguntungkan berdasarkan zonasi serta batasan yang ditetapkan oleh pemerintah atau hukum lainnya dalam pengembangannya (Dye & England, 2010). Diperlukan pengaturan lebih komprehensif terkait kriteria *idle property tax* dengan menentukan batasan *idle property* yang tidak produktif dari unsur bisnis dan pengecualian untuk objek pajak dan subjek pajak, mengingat tidak semua tanah kosong dimanfaatkan untuk tujuan spekulasi atas kepemilikan *property*.

Implementasi *idle property tax* sebagai fungsi *regulerend* sejatinya dimaksudkan untuk mendorong produktivitas melalui optimalisasi pemanfaatan properti bukan semata-mata menghimpun penerimaan pajak dari masyarakat (Rosdiana et al., 2018). Fungsi *regulerend* direalisasikan oleh pemerintah melalui peraturan daerah yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dengan skema disinsentif pajak atas *idle property* yang tidak sesuai peruntukannya. Berdasarkan ketentuan pada peraturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan dalam pasal 11 ayat (2) dimana pemerintah mengupayakan untuk menjamin perlindungan hak akses masyarakat atas tanah untuk mengatasi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah pada golongan tertentu. Kemudian, tercantum pasal 13 ayat (2) bahwa pemerintah berupaya mencegah dominasi swasta dalam sektor agraria termasuk kepemilikan properti oleh organisasi atau individu yang memiliki kecenderungan monopolistik.

Dalam hal ini, instrumen pajak dapat menjadi solusi sebagai bagian dari tata kelola melalui peraturan daerah. Peraturan yang dihasilkan pemerintah daerah harus berdasar pada kewenangan daerah yang bersifat aspiratif dan secara *legal drafting* tepat dan efektif bagi aparaturnya maupun masyarakat (Hidayat, 2017). Penerapan *idle property tax* dapat dilakukan melalui mekanisme *surchARGE* atau *piggy back* PBB-P2 dengan dasar pengenaan berupa Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota. Di sisi lain, pengenaan *surchARGE* dapat dituangkan dengan

tarif progresif berdasarkan lamanya properti dibiarkan kosong yang memenuhi kriteria tertentu. Dengan menerapkan *surchARGE*, pemerintah dapat mendorong perubahan perilaku para spekulasi properti yang membuat properti sebagai investasi tanpa berkontribusi kepada masyarakat. Properti tidak hanya berfungsi sebagai sarana investasi dan sumber kekayaan bagi individu tetapi juga memiliki peran penting sebagai penunjang kehidupan masyarakat secara luas. Dalam hal ini, properti dapat dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendukung kegiatan sosial lainnya. Dengan ini pemerintah dapat memberikan disinsentif kepemilikan properti yang tidak memberikan kontribusi kepada masyarakat sehingga menjadi salah satu penyebab inflasi akibat kenaikan harga properti yang tidak terkontrol di Indonesia.

Sebagai langkah untuk mencapai tujuan tersebut, kebijakan pajak *idle property tax* dapat menjadi solusi dalam menjalankan fungsi *regulerend* dengan melakukan inovasi melalui penerapan prinsip *highest and best use*. Hal ini juga perlu mempertimbangkan alasan yang mendorong pemilik properti untuk menerapkan *idle property* serta memperbaiki akurasi penilaian terhadap *idle property* yang memiliki permasalahan yang dinamis.

3.5. Implikasi Penerapan *Idle Property Tax* di Indonesia

Secara umum, terdapat 3 (tiga) poin utama implikasi positif atas penerapan *idle property tax*, yakni mengurangi peningkatan harga properti, mendorong penggunaan properti, dan meningkatkan pendapatan daerah (Dinata et al., 2024). Penekanan atas penggunaan *idle property tax* meninjau pada aspek peningkatan harga karena adanya inflasi dan populasi yang banyak. Inflasi dalam hal *idle property* terjadi karena properti menjadi instrumen spekulasi harga tanpa adanya penggunaan properti tersebut (Gao et al., 2020). Akibatnya, banyak properti yang terlantar (*idle property*), tetapi harga properti semakin meningkat. Namun, Implementasi *Idle*

Property Tax tidak sepenuhnya merefleksikan seluruh fungsi pajak melalui diterapkannya fungsi *regulerend* atas *idle property*. Pertama, pengimplementasian *idle tax property* Perlu diiringi dengan pengintegrasian data antara otoritas pajak dengan lembaga yang membawahi sektor pertanahan di Indonesia, misalnya Badan Pertanahan Nasional (BPN) (MUC, 2017). Pengintegrasian data dilakukan untuk mendapatkan target pajak yang tepat dan menghindari adanya penghindaran pajak atas *idle property tax* karena ketidaklengkapan data yang dimiliki otoritas pajak. Selain itu, ketidakakuratan data dimungkinkan adanya pemindahan kepemilikan atas *idle property* antara pelaku bisnis maupun dalam suatu anggota keluarga sehingga diperlukan regulasi yang mengatur subjek dan objek pajak *idle property* yang komprehensif (Apriani dan Inayati, 2020).

Selain itu, apabila meninjau pemilik *idle property* dapat memunculkan potensi peningkatan *tax burden* yang harus dibayarkan oleh pemilik properti. Tidak hanya ditinjau dari kenaikan potensi pajak yang harus dibayarkan, apabila regulasi terkait *idle property tax* tidak dirancang dengan tepat, terdapat potensi pemilik properti dapat mengalihkan *tax burden* atas *idle property* kepada pihak ketiga, dalam hal ini pembeli atau pengguna *idle property*. Potensi terciptanya mekanisme tersebut menjadikan implementasi atas *idle property tax* tidak efektif karena harga properti akan sama saja terus naik dengan dasar pengalihan kewajiban pajak. Tidak hanya itu, dengan adanya *idle property tax* bertolak belakang dengan mekanisme bisnis properti di Indonesia karena dalam praktiknya bisnis properti memiliki pola untuk menahan properti yang sudah dimiliki sebelum diperjualbelikan. Apabila atas properti dalam hal bisnis properti dikategorikan sebagai *idle property* maka mekanisme tersebut dapat mendistorsi jalannya bisnis properti (Ramadhan, 2021).

Di sisi lain, otoritas pajak harus melakukan pemeriksaan dan pengecekan berkala terkait penentuan *idle property*. Pengecekan yang dilakukan tidak hanya

memastikan bahwa properti tersebut benar-benar tidak terpakai, tetapi juga melakukan penilaian kembali atas nilai *idle property* (Dinata et al., 2024). Penilaian tersebut dapat menjadi tantangan tersendiri karena dimungkinkan adanya *idle property* yang tidak terawat sehingga membutuhkan penilaian yang ekstra. Implikasi lainnya, otoritas pajak memerlukan regulasi yang tepat tidak hanya untuk menentukan subjek dan objek pajak, tetapi juga untuk menentukan DPP atas *idle property* (Ramadhan, 2021). Dengan demikian, melalui *idle property tax* kebijakan pajak properti dapat dijadikan sebagai instrumen pajak dalam hal menjalankan fungsi *regulerend*.

4. KESIMPULAN

Perilaku spekulatif dalam investasi properti telah menyebabkan meningkatnya jumlah properti terlantar, yang akhirnya menjadikan properti tersebut tidak produktif. Jumlah properti terlantar yang tinggi ini turut mendorong lonjakan harga properti yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Kenaikan harga properti tersebut menjadi salah satu penyebab utama inflasi yang semakin membebani masyarakat Indonesia. Meskipun pemerintah telah melakukan upaya mitigasi, khususnya melalui instrumen fiskal, dampak dari kebijakan-kebijakan tersebut belum optimal. Dengan semakin mendesaknya masalah ini, penambahan pungutan (*surcharge*) PBB-P2 dapat menjadi alternatif solusi bagi pemerintah untuk menstabilkan inflasi yang disebabkan oleh spekulasi terhadap properti terlantar. Meskipun kebijakan pajak bukanlah solusi instan untuk masalah ini, penambahan pungutan PBB-P2 diharapkan dapat menjadi langkah awal dalam mengurangi jumlah tanah terlantar, dengan tetap memperhatikan implikasi penerapannya, sehingga membawa efek berkelanjutan terhadap mitigasi permasalahan tingginya harga properti akibat perilaku spekulatif.

Perluasan implementasi prinsip *idle property tax* dapat diperluas di Indonesia sebagai salah satu alternatif solusi menekan

perilaku spekulasi tanah yang menyebabkan peningkatan harga tanah jauh di atas kewajaran fundamental. Formulasi dan desain kebijakan harus dapat disesuaikan dengan nafas kepentingan yang ingin dibawakan. Menyisipkan konsep *idle property tax* ke dalam skema pengenaan PBB-P2 dapat dijadikan alternatif desain kebijakan. Penggunaan desain tersebut membutuhkan adanya tarif diferensial yang progresif atau modifikasi basis pengenaan pajak terhadap objek pajak *idle property*. Selain itu, pemerintah juga dapat mengenakan *idle property tax* melalui pungutan tambahan (*surcharge*) yang dikenakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Pemilihan desain kebijakan harus mempertimbangkan *feasibility* legislasi. Implementasi konsep *idle property tax* menggunakan jenis pungutan baru memiliki biaya politik yang tinggi karena pungutan baru harus diatur dalam undang-undang. Sementara itu, penyisipan konsep *idle property tax* melalui modifikasi NJOP bisa memanfaatkan instrumen hukum yang telah ada sekarang dengan memanfaatkan *discretionary regulatory adjustment*. Selain dari desain kebijakan, secara praktik kapasitas administratif harus mumpuni untuk menerapkan kebijakan ini sebagaimana mestinya.

5. REFERENSI

- Abd Hamid, M. N., Yunus, N. M., Berahim, N., Zainudin, A. Z., Ali, H. M., Najib, M., ... & Azmi, F. A. M. (2023). *Taxation As An Alternative To Encourage Idle Land Development*. *Planning Malaysia*, 21.
- Akhirul, Witra, Y., Umar, I., & Erianjoni. (2020). *Dampak Negatif Pertumbuhan Penduduk Terhadap Lingkungan Dan Upaya Mengatasinya*. *Jurnal Kependudukan Dan Pembangunan Lingkungan*, 1(3).
- Apriani, R. N., & Inayati, I. (2020). *Alternative Policy on Progressive Tax Rate on Idle Land in the Special Capital Territory of Jakarta*. *Jurnal Administrasi Publik* (*Public Administration Journal*), 10(2), 127–137.
- Asadov, A.I., Ibrahim, M.H. & Yildirim, R. *Impact of House Price on Economic Stability: Some Lessons from OECD Countries*. *J Real Estate Finance Econ* (2023). <https://doi.org/10.1007/s11146-023-09945-0>
- Ayuningtyas, F. J., & Astuti, I. P. (2018). *Faktor Penentu Permintaan Rumah Tinggal di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*. *Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan*, 19(1), 85-90.
- Badan Pusat Statistik. (2024, Juni 28). *Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun (Ribu Jiwa), 2022-2024*. Badan Pusat Statistik. Retrieved October 8, 2024, from <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTk3NSMy/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun--ribu-jiwa-.html>.
- Bird, R. M., & Slack, E. (2004). *International Handbook of Land and Property Taxation*. Edward Elgar Publishing.
- Devas, N., Binder, B., Booth, A., Davey, K., Kelly, R., & Masri, M. (1999). *Financing Local Government in Indonesia*. UI-Press.
- Dinata, I. P. H. B., Tandioaga, F. A. S., Cendekiawan, M., & Suci, S. N. (2024). *Vacant House Tax, A Solution to High House Prices*. *Journal of International Public Sector Accounting Review (IPSAR)*, 2(1).
- Dini, V. R. (2018). *Pengaruh Sistem Perpajakan, Kemungkinan Terdeteksinya Kecurangan, Teknologi Dan Informasi Perpajakan Terhadap Persepsi Wajib Pajak Mengenai Etika Penggelapan Pajak (Tax Evasion) (Studi Empiris Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Pekanbaru Tampan)*. Thesis, Universitas Islam Riau.

- Dye, Richard F., & England, Richard W. (2010). *Assessing the theory and practice of land value taxation*. Lincoln Institute of Land Policy Cambridge, MA
- Elbert, & Fernando, G. (2021). *Analisa Hukum atas Tanah Hak Milik yang Terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar*. *Jurnal Hukum Adigama*, 4(2).
- Fanama, V., & Pratikto, R. (2019). *Bubble Property di Indonesia: Analisis empiris survei harga properti residensial*. *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, 15(2).
- Franzsen, R., & McCluskey, W. (Eds.). (2017). *Property tax in Africa: Status, challenges, and prospects*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Fry. 2021. *BPN: 1,2 Juta Hektare Lahan RI Terindikasi Terlantar*. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20211214161122-92-733968/bpn-12-juta-hektare-lahan-ri-terindikasi-terlantar>
- Fung, S., & McAuley, B. (2020). *Mapping property tax reform in Southeast Asia: Cambodia property tax reformed, policy considerations toward sustained revenue mobilization (Issue 38)*. Asian Development Bank.
- Gallmeyer, C. (2021). *Vancouver Empty Home Tax: An Analysis of Taxation as a Solution to a Housing Crunch*. *Pittsburgh Tax Review*, 18(1), 191–224.
- Gao, Z., Sockin, M., & Xiong, W. (2020). *Economic Consequences of Housing Speculation*. *The Review of Financial Studies*, 33(11), 5248–5287. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhaa030/5803087>
- Grover, R., & Grover, C. (2014). *Property Bubbles - a transitory phenomenon*. *Journal of Property Investment & Finance*, 32(2), 208-222.
- Hass, A., & Kopanyi, Mihaly. (2017). *Taxation of Vacant Urban Land: From Theory to Practice*. International Growth Center, London School of Economic and Political Science: London, UK.
- Hidayat, Nanang Al. (2017). *Implementasi Legal Drafting dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/kota (Studi pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dprd) Kabupaten Bungo)*. *Serambi Hukum*, 11(01), 69–95.
- Kadir, A. (2016). *Kapita Selekta Perpajakan di Indonesia*. In *Kapita Selekta Perpajakan di Indonesia*. Pustaka Bangsa Press.
- Lusiana, & Astrid, G. (2020). *The Indonesian government's intervention in market pricing (ceiling price and floor price) reviewed in Islamic economic perspective*. *Nurani*, 20(1), 57-66. <https://doi.org/10.19109/nurani.v20i1.6064>
- Meyer, M. (2020). *The Market, Market Failures, and Market Interventions*. In: *Liberal Democracy*. SpringerBriefs in Political Science. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-47408-9_4
- MUC Consulting Group. (2017). *TaxGuide: Enrich Your Knowledge*.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill Book Company.
- Rahmawati, A., Rachmadhika, H. A, Raainaa, N. A., & Saud, Y. V. (2024). *Menuju Skema Vacant Property Tax (VPT) yang Efektif: Studi Komparatif dan*

- Implikasinya di Indonesia. Jurnalku*, 4(3).
- Ramadhan F., M. (2021). *Idle Land Tax Sebagai Alternatif Ekstensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia*. (Skripsi Universitas Brawijaya)
- Rejekiingsih, T. (2016). *Asas fungsi sosial hak atas tanah pada negara hukum (suatu tinjauan dari teori, yuridis dan penerapannya di Indonesia)*. *Yustisia*, 5(2), Mei-Agustus.
- Rosdiana, H., & Irianto, E. S. (2022). *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan Implementasi di Indonesia*. Rajawali Pers.
- Rosdiana, Haula, Sardjono, Lucas Filberto, & Juwono, Vishnu. (2018). *Kebijakan Pajak Atas Idle Land: Peluang dan Tantangan*.
- Suandy, E. (2017). *Perencanaan Pajak*. (M. Masykur, Ed.) (6 ed.). Jakarta: Salemba Empat.
- Syahyu, Y. (2023). *Legal Aspects of Taxation: Prioritizing the Regulerend Function of the Budgeter for National Economic Resilience*. *Jurnal Dinamika Hukum*, 23 (2).
- Thuronyi, V. T. (1996). *Tax Law Design and Drafting, Volume 1. International Monetary Fund*.
- Thuronyi, V. (2003). *Comparative Tax Law. The Hague: Kluwer Law International*.
- Wicaksono, M. A. (2014). *Pengaruh Persepsi Sistem Perpajakan, Keadilan Pajak, Diskriminasi Pajak, dan Pemahaman Perpajakan terhadap Perilaku Penggelapan Pajak (Studi Empiris Pada Wajib Pajak Orang Pribadi Terdaftar di KPP Pratama Purworejo)*. *Skripsi Sarjana Ekonomi*, 1--57
- Yulin, C., & Dita, E. (2022). *Analisis Kepadatan Penduduk Yang Berpengaruh Terhadap Kemiskinan Dan Degradasi Lingkungan. Prosiding Seminar Nasional Ilmu Ilmu Sosial (SNIIS)*, 01.
- Zhang, P., & Zhang, P. P. (2016). *House price, labor heterogeneity and industrial structure upgrading. Modern Economic Science*, 38(2), 87–93.