

PENGARUH PAJAK ATAS HARGA TANAH

Guritno Mangkoesobroto^{*)}

Abstrak

Harga tanah merupakan salah satu kendala yang dihadapi pemerintah dalam melaksanakan berbagai proyek pembangunan guna kepentingan umum. Rencana pemerintah untuk melaksanakan suatu proyek seringkali terhambat oleh kenaikan harga tanah yang dibeli oleh para spekulator, begitu mereka mengetahui adanya proyek pemerintah tersebut.

Tanah bagi masyarakat selain merupakan suatu bentuk kekayaan, juga harus mempunyai fungsi sosial. Seseorang tidak saja harus mempunyai hak minimal untuk memiliki tanah bagi perumahan, tetapi juga kepemilikan tanah tidak boleh menimbulkan jenjang sosial yang tajam. Oleh karena itu diperlukan suatu perbaikan dalam sistem pajak bumi dan bangunan sebab sistem yang sekarang tidak mampu mengurangi distribusi kekayaan yang terjadi. Ini dapat dilihat dari semakin banyaknya rumah-rumah yang sangat mewah di kota-kota besar di Indonesia.

Dalam makalah ini diajukan suatu usulan untuk memperbaharui sistem PBB yang ada, sehingga dapat mengatasi berbagai masalah dalam bidang pertanahan.

PENDAHULUAN

Harga tanah, terutama di berbagai daerah di perkotaan mengalami kenaikan yang sangat drastis. Disatu pihak, kenaikan harga tanah tersebut akan menguntungkan masyarakat pemilik tanah dalam bentuk capital gains, di lain pihak pemerintah juga diuntungkan dengan adanya kenaikan harga tanah dalam bentuk kenaikan penerimaan pemerintah daerah dari pajak bumi dan bangunan (PBB). Tetapi di sisi lain, perencanaan pembangunan prasa-rana kota dan berbagai pembangunan untuk kepentingan yang sifatnya umum mengalami hambatan, karena seringkali biaya pembebasan tanah menjadi sangat tinggi. Selain itu, panjangnya waktu antara rencana

^{*)} Dr. Guritno Mangkoesobroto. Staf Pengajar Fak. Ekonomi UGM, Direktur Pusat Antar Universitas Studi Ekonomi (PAUSE) UGM; Ketua Bidang Pengkajian Center for Fiscal and Monetary Studies (CFMS) Pusat di Jakarta.

pembangunan dan implementasinya menyebabkan dana yang dianggarkan untuk suatu program pembangunan menjadi tidak memadai.

Atas dasar keadaan di atas, maka ada suatu pandangan agar pemerintah membentuk suatu badan pengendalian harga tanah, atau dalam makalah ini akan ditinjau bagaimana cara pengendalian harga tanah ditinjau dari segi perpajakan.

PEMBAHASAN

Tanah pada umumnya merupakan suatu bentuk pemilikan yang sangat pokok dan dapat diklasifikasikan dalam dua kategori pemilik, yaitu rumah tangga dan badan usaha/perusahaan. Tetapi, tanah juga mempunyai kekuatan ekonomis yang nilai atau harganya sangat tergantung dari kekuatan penawaran dan permintaan. Dalam jangka pendek, penawaran tanah sangat Inelastis, karena luas tanah yang ada tidak dapat ditambahkan secara cepat dan drastis. Dalam analisis ekonomi, kurva permintaan dikatakan tegak lurus sebagaimana terlihat pada Diagram 1. Dalam hal ini maka dikatakan bahwa berapa pun harganya, luas tanah yang ditawarkan jumlahnya akan tetap (tidak berubah).

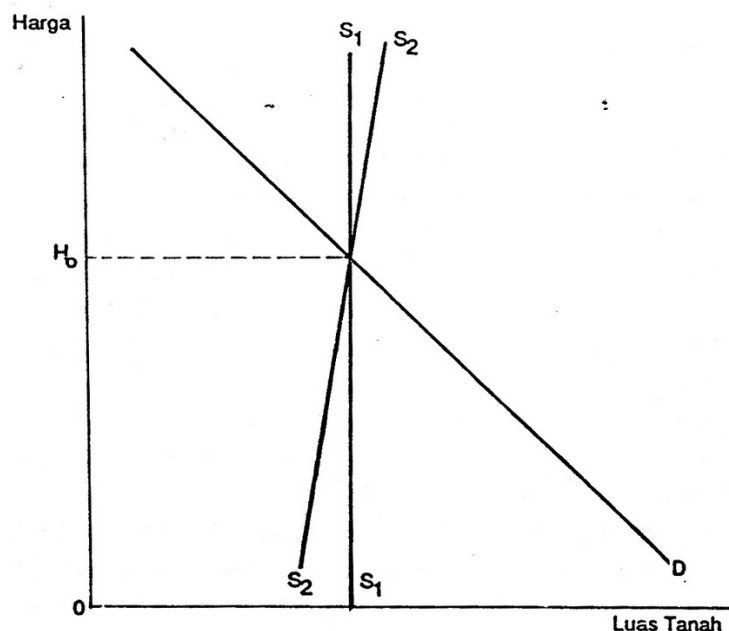


Diagram 1

Kurva Penawaran dan Permintaan Jangka Pendek

Analisis tersebut tidak sepenuhnya benar, karena biarpun dalam Jangka pendek sekalipun, setiap barang pasti penawarannya di pasar tetap ada tergantung dari harganya. Sebagai misal, lukisan Leonardo Da Vinci jumlahnya secara keseluruhan tidak berubah, karena pelukisnya tidak mungkin lagi menambah jumlah lukisannya. Tetapi, jumlah yang ditawarkan di pasar akan bertambah atau berkurang, tergantung dari tinggi atau rendahnya harganya. Oleh karena itu, kurva penawaran yang bentuknya tegak lurus sebagaimana ditunjukkan oleh kurva S_1S_1 tidak tepat, dan yang tepat adalah kurva penawaran sebagaimana ditunjukkan oleh kurva S_2S_2 .

Kurva permintaan mempunyai bentuk normal (dari kiri atas ke kanan bawah), menunjukkan bahwa luas tanah yang dibeli tergantung dari tinggi rendahnya harga; semakin tinggi harganya semakin sedikit luas tanah yang diminta, dan begitu juga sebaliknya.

Secara umum, bentuk harga pasar dan luas tanah yang diminta dan ditawarkan ditentukan oleh perpotongan kurva permintaan dan penawaran, atau ditunjukkan dalam persamaan:

1. $D : Q_d = f$ (harga tanah, selera, penghasilan, lingkungan, inflasi, harga kekayaan lainnya)
2. $S : Q_s = g$ (harga tanah, lingkungan, dan sebagainya)
3. $S = D$

Penghasilan, selera, dan lingkungan merupakan faktor-faktor yang bisa dikatakan sebagai ceteris paribus. -

Dalam jangka panjang, permintaan akan tanah senantiasa bertambah karena berbagai faktor, misalnya karena pertambahan jumlah penduduk, kenaikan penghasilan masyarakat, perubahan selera, dan sebagainya. Oleh karena itu, secara alamiah harga tanah akan senantiasa mengalami kenaikan, kecuali ada faktor eksternal yang menyebabkan kondisi lingkungan menjadi tidak menguntungkan. Misalnya saja kalau pada suatu lokasi perkotaan terjadi tingkat kejahatan yang sangat tinggi, maka harga tanah di daerah tersebut akan menurun, sebab masyarakat akan menjauhi lokasi tersebut. Atau suatu lokasi tanah yang kemudian didekatnya dibangun suatu Japangan udara, sehingga timbul kebisingan yang sangat mengganggu. Dalam keadaan seperti itu, mungkin permintaan tanah untuk

pemukiman mengalami penurunan, sehingga harganya turun karena semakin banyak orang yang berusaha pindah ke lokasi yang tingkat kebisingannya tidak tinggi. Dalam Diagram 1 ditunjukkan dengan pergeseran kurva permintaan ke kiri, sehingga harga tanah mengalami penurunan dari H_0 menjadi H_2 .

Dalam perekonomian yang senantiasa mengalami inflasi, tanah juga merupakan suatu bentuk kekayaan yang berfungsi untuk tujuan spekulasi. Seseorang yang rasional akan senantiasa berusaha untuk menjaga nilai kekayaan supaya tidak berkurang. Dalam perekonomian modern, terdapat berbagai bentuk penyimpan kekayaan seperti uang tunai, obligasi, saham, dan sebagainya. Seseorang pemilik kekayaan akan berusaha untuk menyimpan kekayaan yang dimilikinya dalam bentuk-bentuk yang aman, dalam arti tidak mengalami penurunan nilai. Saham mempunyai risiko mengalami capital loss, dan uang tunai mengalami penurunan nilai dalam suatu perekonomian yang mengalami inflasi. Dalam perekonomian di mana pasar modal belum berkembang dengan baik, sebagaimana halnya di Indonesia, maka pilihan memegang bentuk kekayaan yang tidak mempunyai kemungkinan untuk mengalami penurunan nilai sangat terbatas, dan pada umumnya merupakan bentuk kekayaan dalam barang tahan lama (durable goods) seperti mobil, sepeda motor, rumah, dan tanah. Oleh karena itu, permintaan masyarakat akan tanah menjadi semakin besar, bukan saja karena tanah merupakan durable consumption goods, akan tetapi juga karena tanah digunakan untuk tujuan spekulasi.

Di kota-kota besar di Indonesia, tanah menjadi semakin langka, sebab permintaannya dari tahun ke tahun menjadi semakin besar, bukan saja karena pertumbuhan penduduk kota secara alami meningkat, tetapi juga karena adanya arus urbanisasi yang melanda hampir semua kota-kota besar. Untuk beberapa kota besar seperti Jakarta, Bandung, Surabaya, dan Medan, adanya prasarana yang baik menyebabkan kota-kota tersebut menjadi pusat investasi yang membutuhkan lahan yang luas. Walaupun investasi yang dilakukan tidak berada di kota, misalnya di wilayah Bogor-Tangerang-Bekasi, tetapi investor-investor tersebut mempunyai kantor di pusat-pusat kota besar. Peningkatan investasi tersebut menyebabkan terjadinya kegiatan ekonomi lainnya, seperti timbulnya pasar swalayan, pusat-pusat perbelanjaan, dan sebagainya. Semua investasi di atas, yang secara langsung berhubungan dengan keadaan perekonomian, menyebabkan para investor harus

bersaing dengan masyarakat yang membutuhkan tanah untuk pemukiman. Permintaan tanah untuk pemukiman, investasi, bisnis, dan sebagainya, menyebabkan harga tanah, terutama di kota-kota besar seperti Jakarta, mengalami kenaikan drastis.

Jadi, permintaan akan tanah disebabkan karena masyarakat mempunyai berbagai tujuan, yaitu:

1. rumah tinggal
2. investasi
3. spekulasi

Tanah yang diminta untuk digunakan sebagai rumah tinggal, ditentukan oleh faktor-faktor sebagaimana dikemukakan di atas, yang ditentukan oleh pertimbangan mikro ekonomi, sebagaimana juga permintaan akan barang konsumsi tahan lama lainnya, seperti halnya dengan sepeda motor, mobil, lemari es, dan sebagainya.

Tanah yang diminta untuk tujuan investasi mempunyai pertimbangan yang berbeda, yaitu tergantung dari rate of return dari tanah tersebut, seperti halnya dengan pembelian mesin, pabrik, dan sebagainya.

Tanah yang diminta untuk tujuan spekulasi mempunyai pertimbangan atas rate of return dan risiko sebagaimana halnya dengan permintaan atas bentuk kekayaan lainnya, yaitu uang tunai, saham, obligasi dan sebagainya.

Formulasi harga suatu tanah dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$1) \quad N = \frac{H_1}{(1+r)^1} + \frac{H_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{H_n}{(1+r)^n}$$

N = Nilai tanah

H = hasil

r = tingkat diskonto

Apabila kita anggap bahwa nilai H tetap dari tahun ke tahun ($H_1 = H_2 = \dots = H_n$), maka persamaan (1) dapat dituliskan sebagai:

$$2) \quad N = H \left[\frac{1}{(1+r)^1} + \frac{1}{(1+r)^2} + \frac{1}{(1+r)^3} + \dots + \frac{1}{(1+r)^n} \right]$$

$$3) \quad (1+r)N = H \left[1 + \dots + \frac{1}{(1+r)^{n-1}} \right]$$

Persamaan (3) dikurangi persamaan (2):

$$4) (1+r)N - N = H \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$$

$$5) rN = H \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$$

dan apabila umur tanah sama sekali, maka n mendekati tak terhingga, sehingga persamaan (5) menjadi:

$$6) N = H/r$$

Sebagai misal, sebidang tanah memberikan hasil sebesar Rp500.000,00 per tahun. Dengan tingkat diskonto sebesar 10% maka nilai tanah tersebut sebesar:

$$N = 500.000 / 10\% = \text{Rp } 5.000.000$$

Permintaan akan tanah secara tradisional dianalisis dengan menggunakan hedonic price function, akan tetapi kelemahan dari cara tersebut adalah karena fungsi tersebut hanya menjelaskan berapa tingkat harga tanah, tetapi tidak menjelaskan mengapa harga tanah adalah sebagaimana yang terjadi.

Permintaan dan penawaran tanah (yang menentukan harganya), tidaklah semata-mata merupakan permintaan dan penawaran atas tanah, akan tetapi lebih ditentukan oleh permintaan dan penawaran dari karakteristik tanah pada suatu lokasi tertentu. Fungsi permintaan dan penawaran dengan atas karakteristik tanah tertentu pada suatu lokasi dilakukan dengan menggunakan metode sebagai berikut oleh:¹⁾

$$\text{permintaan: } Z_i^D = f(P_i, P, I, T)$$

$$\text{Penawaran: } Z_i^D = g(P_i, C, t)$$

di mana:

Z = vektor karakteristik lokasi atau locational traits

P_i = vektor "harga" karakteristik tertentu

P = vektor "harga" barang lain sebagai substitusi atau komplementer

I = penghasilan

T = selera

C = vektor biaya faktor produksi

t = tingkat teknologi

¹ Diamond Jr. D.B and G.S. Tolley.77ie Economics of Urban Amenities. Paris: Academic Press, 1982], hal. 78.

Fungsi di atas disebut dengan bid curve yang merupakan kebalikan (inverse) dari kurva permintaan atas tanah pada suatu lokasi tertentu :

Harga tanah yang tinggi disebabkan karena beberapa motivasi di atas (tempat tinggal, usaha, investasi, spekulasi) di mana motivasi-motivasi tidaklah bersifat eksklusif, sehingga dapat saja terjadi overlapping antara motivasi yang satu dengan motivasi lainnya. Tingginya harga tanah tersebut menyebabkan timbulnya pemikiran untuk mengendalikan harga tanah. Usaha pemerintah untuk mengendalikan harga tanah di Jakarta berarti pemerintah akan mencampuri mekanisme pasar yang mempunyai konsekuensi sebagai berikut:

1. Penetapan harga tanah akan menjadi sangat arbitrary.
2. Adanya kemungkinan pasar gelap (black market)
3. Administrasinya lebih sulit.

Pada Diagram 2 dapat dilihat, bahwa mekanisme pasar menetapkan harga tanah sebesar H_0 yaitu pada perpotongan antara kurva permintaan dan penawaran, dan luas tanah keseimbangan $J_{2,0}$. Pengendalian harga tanah oleh pemerintah berarti pemerintah menetapkan harga di bawah harga pasar (OH_0), misalnya pada tingkat harga OH_1 . Pada harga yang ditetapkan pemerintah tersebut, terlihat bahwa luas tanah yang diminta (J_1) sedangkan luas tanah yang ditawarkan adalah J_0 , sehingga terdapat kelebihan permintaan (excess demand) untuk tanah. Secara resmi, harga tanah tidak dapat naik melebihi OH_1 tetapi secara tidak resmi harga tanah akan melebihi OH_1 , sehingga akan terjadi penjualan tanah secara gelap, dan pemerintah tidak akan mencegahnya. Administrasi akan menjadi semakin sulit karena pemindah tanganan tanah atau penjualan tanah tidak akan dikemukakan secara resmi. Masalah lain, yaitu berapa tingkat harga resmi yang ditetapkan pemerintah. Semakin rendah tingkat harga tanah yang ditetapkan pemerintah yang berarti semakin rendah dari harga keseimbangan, akan semakin besar excess demand sehingga besar kemungkinan terjadinya transaksi tanah di bawah tangan.

Memang, dalam banyak hal mekanisme pasar mungkin tidak memberikan hasil yang diharapkan, tetapi campur tangan pemerintah pun mungkin bukan merupakan alternatif yang terbaik. Pengukuran nilai tanah atau kekayaan menyebabkan terjadinya estimation error.² Harga yang ditetapkan pemerintah tidak tepat, karena

² Op.cit, hal. 78.

appraisals seringkali menunjukkan pengaruh politik dan sejarah, dan bukan mencerminkan kekuatan pasar. Oleh karena itu, maka metode yang terbaik adalah dengan menggunakan cara penentuan nilai tanah oleh pemilik (self-assessed property evaluation).³

Ditinjau dari segi perpajakan, sebetulnya harga tanah yang tinggi menguntungkan, karena berarti penerimaan pemerintah menjadi semakin besar, sehingga kemampuan pemerintah untuk membiayai berbagai aktivitas pemerintah juga semakin besar. Oleh karena itu, untuk membiayai suatu aktivitas tertentu dengan biaya tertentu maka, pemerintah hanya memerlukan pajak atas kekayaan dengan tingkat yang rendah dibandingkan dengan kekayaan yang nilainya relatif tetap dari tahun ke tahun. Selain itu, harga tanah yang cenderung naik terus dari tahun ke tahun memberikan pemasukan kepada pemerintah dalam jumlah yang lebih besar dari tahun ke tahun.

Dipandang dari segi perpajakan, pengendalian tanah bukanlah merupakan suatu kebijakan yang tepat.

1. Di satu sisi, timbul masalah kesulitan penetapan harga tanah yang ditentukan oleh pemerintah atau oleh appraisal mana pun juga. Penetapan harga tanah harus dilakukan secara terus menerus, dan mempertimbangkan semua faktor yang menentukan harga tanah, akan menyebabkan biaya penentuan harga tanah menjadi besar sehingga secara ekonomis tidak feasible.
2. Pengendalian harga tanah dalam arti kata penetapan harga tanah di-bawah harga pasar akan menyebabkan penerimaan pemerintah dari pajak kekayaan (atau PBB di Indonesia) menjadi berkurang, serta penerimaan pemerintah dari pajak tersebut tidak akan meningkat cepat sesuai dengan nilai pasar tanah.

Di pihak lain, harga yang tinggi akan menimbulkan kesulitan bagi pemerintah, apabila pemerintah membutuhkan tanah untuk melaksanakan program pembangunan untuk kepentingan umum, karena terbatasnya anggaran yang dimiliki pemerintah. Walaupun demikian, di negara yang demokratis dan pernyataan dalam UUD Ps 33 ayat 3, tidaklah berarti pemerintah dapat semena-mena mengambil hak masyarakat atas sebidang tanah, terutama apabila masyarakat hanya mempunyai tanah seluas

³ Op.cit. hal.77

minimal yang diperlukan untuk kebutuhan fisik dasar tanpa suatu kompensasi "yang rasional dan adil".

PENGARUH PAJAK ATAS HARGA TANAH

Pajak yang dikenakan atas tanah (atau kekayaan lainnya) mempunyai pengaruh langsung terhadap harga tanah. Pajak atas tanah akan diderita oleh pemilik tanah, sebab harga tanah akan menjadi rendah dengan adanya pajak atas tanah. Pajak akan dikapitalisasi (fax capitalized) pada harga tanah. Dari persamaan (6) dapat dilihat bahwa: $N = H / r$. Apabila pemerintah mengenakan pajak (T), maka persamaan (6) akan berubah menjadi:

$$7) N = (H-T)/r$$

Jadi nilai N pada persamaan (7) lebih kecil dari nilai N pada persamaar. (6) karena adanya pajak (T). Semakin besar pajak yang dikenakan pemerintah, semakin kecil nilai N.

PEMECAHAN MASALAH

Dalam makalah ini, saya mengusulkan suatu cara yang pragmatis untuk menentukan nilai tanah yang didasarkan pada Self assessment of Property Value.

Suatu hal yang menyulitkan dari segi perpajakan atas tanah bukanlah pengenaannya atau penetapan tarifnya, tetapi masalah assessment, yaitu penilaian mengenai nilai jual tanah atau NJOP. Hal ini disebabkan karena sistem administrasi yang kurang baik, data nilai tanah yang akurat dan bisa dipercaya tidak tersedia. Masalah assessment ini bukan hanya menjadi masalah di negara berkembang saja, bahkan di Amerika Serikat yang sistem administrasinya lebih baik pun, assessment merupakan masalah yang rumit dan sering dianggap kurang akurat. Di Indonesia, masalah assessment sering menimbulkan pertentangan antara pemilik tanah yang harus membayar PBB dan aparat perpajakan.

SISTEM SELF-ASSESSED PROPERTY EVALUATION

1. Dalam sistem ini pemilik tanah bersertifikat diharuskan mengis pernyataan mengenai nilai tanah mereka. Nilai yang diberikan oleh pemilik tanah tidak boleh

lebih rendah dari NJOP yang ditetapkan oleh Direktorat PBB. Kalau nilai yang diberikan lebih rendah, maka NJOP dari Direktorat PBB yang berlaku untuk tahun pertama. Nilai tanah yang dikemukakan dalam formulir tersebut mempunyai dua tujuan (dan harus dikemukakan secara tegas dalam setiap formulir):

- 1) Untuk penetapan PBB terutang
- 2) Untuk penetapan kompensasi, apabila pemerintah memerlukan tanah mereka dalam proyek pembangunan atau untuk program-program demi kepentingan umum.

Pernyataan mengenai nilai tanah yang dimiliki tersebut akan menyebabkan pemilik menghadapi dilema: menyatakan nilai tinggi berarti pembayaran PBB mereka akan menjadi tinggi; sebaliknya, apabila pemilik tanah menyatakan bahwa nilai tanah yang dimiliki rendah, maka mereka akan mendapatkan kompensasi yang rendah, apabila pemerintah melaksanakan suatu proyek yang membutuhkan tanah mereka sesuai dengan harga yang dinyatakan mereka sendiri.

Keuntungan dari sistem ini akan dirasakan oleh: BPN, PBB dan Pemda. Formulir isian nilai tanah dibuat rangkap 5 yang setelah diisi dan disahkan oleh Camat kemudian diberikan masing-masing kepada pemilik, kecamatan, BPN, PBB Pusat, PBB daerah.

2. Harus ditentukan luas tanah minimal yang diperlukan bagi sektor perumahan dan sektor usaha, sehingga penetapan tanah dapat dilakukan secara progresif. Pemerintah harus menentukan luas tanah minimal yang dapat dimiliki masyarakat untuk berbagai tujuan seperti untuk perumahan seluas 200 m, untuk pertanian pangan 1 ha, dan sebagainya. Untuk tanah minimal tersebut pemerintah membebaskannya dari PBB. Di atas luas minimal, katakan 200 m untuk perumahan ditetapkan tarif yang lebih progresif. Sebagai contoh, pemerintah mengenakan tarif untuk Pajak atas tanah-tanah pemukiman seperti pada tabel di bawah ini:

Tarif dari NJOP:	Luas (dalam M ²)
0,5%	0 - 200
1,0%	201 - 500
2,0%	> 501

a. Luas tanah di atas luas minimal

Misalkan pemerintah menetapkan tarif Pajak Tanah dalam Tabel di atas didasarkan pada 20% dari NJOP. Penetapan Pajak Tanah terutang dapat ditetapkan berdasarkan 2 sistem:

a) Pengenaan tarif nominal:

Dengan sistem ini maka seorang yang mempunyai tanah seluas 350 m² dengan nilai NJOP sebesar Rp 50.000,00/m². Untuk tanah seluas 200 m bagi pemukiman, pemilik tidak perlu membayar pajak tanah, sehingga ia hanya membayar pajak tanah atas tanah seluas 150 m². Tanah seluas 150 m² tersebut mempunyai nilai sebesar Rp 7.500.000,00 sehingga Nilai yang dikenakan pajak sebesar 20% x Rp 7.500.000,00 = Rp 1.500.000,00. Jadi Pajak Tanah yang terutang sebesar 0,5% x Rp 1.500.000,00 = Rp 7.500,00. Orang lain yang kaya dan memiliki tanah seluas 2000 m² dengan nilai yang sama (Rp 50.000,00) mempunyai tanah yang nilai jual Kena Pajak sebesar 20% x Rp 50.000,00 x 1800 m² = 8 juta, dan Pajak Tanah yang terutang sebesar 2 % x Rp 18 juta = Rp 360.000,00.

Dengan sistem PBB sekarang maka bagi orang yang mempunyai tanah seluas 2000 m² dengan nilai Rp 50.000,00 per m², NJOP sebesar Rp100 juta dan Nilai Jual kena Pajak"-(NJKP) sebesar 20% x 100 juta = Rp20 juta. Pajak yar; terutang sebesar 0,5% x Rp 20 juta = Rp100.000,00.

b) Pengenaan Pajak didasarkan atas kenaikan marginal tax ratz saja, sebagaimana yang kita kenal pada sistem PPh.

Atas dasar sistem ini, maka untuk tanah seluas 200 m² di atas luas minimal dikenakan pajak sebesar 0,5% dan kelebihanannya sampai dengan 1000 m² dikenakan tarif 1%, dan selebihnya dikenakan tarif 1%. Sistem ini tidak seprogresif sistem pertama.

Sebagai contoh, orang yang mempunyai fanah seluas 2000 m² harus membayar pajak tanah sebesar:

Luas tanah (m2)	Pajak:
200 pertama	0
200 kedua : NJKP 10 juta; Pajak 20% x 0,5% x Rp 10 juta	= 10.000
300 : NJKP 15 juta; Pajak 20% x 1% x Rp 15 juta	= 30.000
1300 : NJKP 65 juta; Pajak 20% x 2% x Rp 65 juta	= 2.600.000
2.000 Total pajak	= 2.640.000

3. BPN harus terus berupaya agar sertifikasi tanah terus dilaksanakan dengan penerangan mengenai keuntungan-keuntungan memiliki sertifikat atas tanah yang mereka miliki (security, certainty, dan sebagainya). Sertifikasi tanah merupakan faktor yang sangat penting bagi semua pihak, bagi pemilik, bagi BPN, bagi Direktorat PBB, dan sebagainya. Kebanyakan pemilik tanah tidak mempunyai sertifikat atas tanah yang dimiliki. Sebagai contoh, dalam suatu survei disimpulkan bahwa hanya sebesar 30 persen dari pemilik tanah di Jakarta mempunyai sertifikat tanah pada tahun 1988.⁴ Biaya sertifikasi tanah agar diupayakan rendah, dengan cara efisiensi pelaksanaan pengukuran tanah, dan sebagainya.

Dengan sistem yang diusulkan di atas, yang didasarkan pada pemikiran pragmatis mengenai penetapan NJOP bagi suatu kekayaan/tanah, diharapkan dapat diterapkan suatu sistem yang memuaskan bagi semua pihak yang berkepentingan, di mana sistem ini lebih mencerminkan keadilan karena sifat progresifitasnya. Pemilik tanah juga dijamin akan membayar pajak dengan nilai tanah yang lebih mencerminkan nilai pasar, sehingga terjamin kepastian dalam jumlah pembayaran pajaknya

KESIMPULAN

Tanah bagi pemiliknya mencerminkan kekayaan. Namun selain itu, bagi masyarakat tanah juga harus mencerminkan nilai sosial. Dalam hal ini, hendaknya pemerintah menghalangi terjadinya konsentrasi pemilikan tanah pada sebagian masyarakat kaya, sedangkan sebagian masyarakat lainnya tidak memiliki tanah sama sekali.

Dalam melaksanakan berbagai proyek pemerintah yang berhubungan dengan kepentingan umum, seringkali pemerintah menghadapi kesulitan karena terbentur masalah harga tanah yang harus dibebaskan ternyata mengalami kenaikan yang tajam, sebagian disebabkan karena ulah spekulasi tanah. Mengingat tanah juga dianggap sebagai salah satu bentuk kekayaan, sedangkan di kota-kota besar tanah merupakan faktor produksi yang semakin langka, maka fungsi sosial tanah di kota-kota besar harus lebih menonjol fungsi sosialnya, dibandingkan dengan fungsi penunjang

⁴ Michael L Hoffman. Implementing Housing Enabling Strategies: The Case of Unregistered Land Rights in Jakarta. Mimeograph, 1990

kekayaan. Oleh karena itu, haruslah dihindari adanya spekulasi dalam bentuk tanah, dan tanah harus digunakan secara efisien.

Penilaian tanah juga merupakan masalah yang besar, karena di Indonesia belum ada suatu sistem penilaian tanah yang baik dan benar.

Sistem pajak bumi dan bangunan yang saat ini diterapkan oleh pemerintah mempunyai satu jenis tarif, sehingga tidak dapat mencerminkan progresifitas, yang berarti sistem PBB tidak dapat digunakan sebagai alat redistribusi penghasilan yang merupakan salah satu tujuan kebijakan fiskal.

Progresifitas PBB ini sangat penting, mengingat dalam sistem perpajakan Indonesia, hanya ada dua jenis pajak yang dapat digunakan sebagai alat redistribusi penghasilan/kekayaan, yaitu pajak penghasilan dan pajak bumi dan bangunan.

Oleh karena itu, dalam makalah ini diusulkan suatu sistem penilaian tanah yang didasarkan pada self assessment oleh pemilik tanah, yang sekaligus dapat menjadi indikator pasar mengenai harga tanah yang akurat. Selain itu, juga diusulkan suatu sistem pengenaan PBB dengan tarif yang bertingkat, sehingga dapat pula mencerminkan progresifitas sistem PBB, yang sekaligus juga menjamin hak bagi setiap warganegara untuk memperoleh tanah bagi permukiman.

DAFTAR PUSTAKA

Aaron H.J. and Pechman, J.A. *How Taxes Affect Economic, Behavior*, Washington P.C. The Brooking Institution, 1981.

Diamond Jr. D.B and G.S. Tolley. *The Economics of Urban Amenities*. Paris: Academic Press, 1982.

Eckert. J.K. *Property Appraisal and Assessment Administration*, Chicago, III : The Internasional Association of Assessing officers, 1990.

Michael L Hoffman. *Implementing Housing Enabling Strategies: The Case of Unregistered Land Rights in Jakarta*.

Mimeograph, 1990]. Rosen, *Public Finance*, Homewood, ill Irwin, 1988.