

BIP's

JURNAL BISNIS PERSPEKTIF

FAKULTAS EKONOMI

Tommy C. Efrata Christian Herdinata	Penerapan <i>Bootstrap Financing</i> : Sebuah Tinjauan Teoritis
Yustinus Budi Hermanto	Pengaruh Motivasi, Kepemimpinan, Lingkungan Kerja dan Kompensasi Terhadap Kompetensi dan Kinerja Guru Tetap SLTA: Studi di Yayasan Yohannes Gabriel Keuskupan Surabaya
Nia Yuniarsih	Pengaruh Mekanisme <i>Corporate Governance</i> Terhadap Manajemen Laba pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia 2004-2006
Setiadi Alim Lim	Reformulasi Pajak Daerah: Penerapan Pajak Pertambahan Nilai Provinsi di Indonesia
Agung Sri Wardani	Pengaruh Karakteristik Perusahaan Terhadap <i>Intellectual Capital Disclosure (ICD)</i> pada Perusahaan Non Keuangan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia
Jeanne Asteria W. Martinus Sony Ersetiawan	Kajian Teoritis Peranan Internal Auditor

FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS KATOLIK DARMA CENDIKA
SURABAYA

BIP's

JURNAL BISNIS PERSPEKTIF

BIP's merupakan jurnal ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika setiap 6 bulan sekali yang sebelumnya bernama Jurnal Darma Cendika Manajemen & Akuntansi. Jurnal ditujukan terutama untuk mempublikasikan pemikiran, gagasan, hasil kajian, dan penelitian dari dosen Fakultas Ekonomi Unika Darma Cendika

Pengurus Redaksi

Pelindung :

Rektor UKDC : Dra. M. Yovita R. Pandin, M.M.

Penanggung Jawab :

Dra. Maria Widyastuti, M.M.

Ketua Penyunting :

Lilik Indrawati, S.E., M.M.

Wakil Ketua Penyunting :

V. Ratna Inggawati, S.E.M.M.

Thyophoida W.S.Panjaitan, S.E. M.M

MITRA BESTARI :

DR. David Kodrat (Universitas Ciputra)

Prof. DR. Wilopo (STIE Perbanas)

DR. Lilik Rudianto, MBA. (Universitas Airlangga)

Amin Silalahi, BA, MBA, DMS. (Universitas Widya Mandala)

Dra. Jeanne A. Wawolangi, M.Si. Ak. . (Unika Darma Cendika)

Drs. Ec. Bruno Hami, M.M. (Unika Darma Cendika).

Drs. B. Suprpto, M.Si. (Praktisi Pendidikan – Unika Darma Cendika)

Penyunting Pelaksana :

Anita Permatasari, S.E.,M.M., Ak.

Martinus Sony Erstiawan., S.E., M.Ak.

Alamat Redaksi :

Jurnal Bisnis Perspektif (BIP's)

Fakultas Ekonomi UNIKA Darma Cendika

Jl. Dr. Ir. H. Soekarno No. 201 Surabaya 60117

Telp. 031. 5946482, 5914157, 5995924; Email : fe_ukdc@yahoo.com

PEDOMAN PENULISAN ARTIKEL

1. Artikel merupakan hasil penelitian, konseptual, aplikasi, resensi buku dan tulisan praktis dalam bidang ekonomi dan bisnis.
2. Artikel yang dikirim ke Jurnal Bisnis Perspektif adalah artikel yang tidak sedang dikirim ke jurnal atau terbitan lain yang belum dipublikasikan dalam jurnal lain.
3. Sistematika Penulisan memuat sebagai berikut:
 - a. Abstrak ditulis dalam bahasa Inggris, dengan diikuti oleh kata kunci dengan jumlah total kata kunci minimum adalah kurang lebih 10 kata.
 - b. Pendahuluan
 - c. Metode Penelitian
 - d. Hasil Penelitian dan Pembahasan
 - e. Kesimpulan dan saran
 - f. Daftar Pustaka
4. Format Penulisan:
 - a. Artikel diketik rapi dengan 1,5 spasi dengan jenis huruf Time New Roman ukuran 12 point.
 - b. Panjang artikel berkisar 12-25 halaman dimana setiap tabel atau gambar diberi nomor urut, judul, yang sesuai dengan isi tabel dan gambar.
 - c. Daftar pustaka ditulis alphabetis sesuai dengan nama akhir (tanpa gelar akademik) baik penulis asing maupun penulis Indonesia.
 - d. Artikel dikirim sebanyak 1 (satu) eksemplar dengan menyerahkan CD.
 - e. Kepastian pemuatan ataupun penolakan akan diinformasikan maksimal 2 minggu setelah diterima, serta artikel yang tidak dimuat tidak dikembalikan.

BIP's

JURNAL BISNIS PERSPEKTIF

DAFTAR ISI

- Penerapan *Bootstrap Financing*: Sebuah Tinjauan Teoritis
Tommy C. Efrata
Christian Herdinata Hal 1 - 12
- Pengaruh Motivasi, Kepemimpinan, Lingkungan Kerja dan
Kompensasi Terhadap Kompetensi dan Kinerja Guru Tetap
SLTA: Studi di Yayasan Yohannes Gabriel Keuskupan
Surabaya
Yustinus Budi Hermanto Hal 13 - 43
- Pengaruh Mekanisme *Corporate Governance* Terhadap
Manajemen Laba pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar
di Bursa Efek Indonesia 2004-2006
Nia Yuniarsih Hal 44 - 64
- Reformulasi Pajak Daerah: Penerapan Pajak Pertambahan Nilai
Provinsi di Indonesia
Setiadi Alim Lim Hal 65 - 85
- Pengaruh Karakteristik Perusahaan Terhadap *Intellectual
Capital Disclosure (ICD)* pada Perusahaan Non Keuangan yang
Terdaftar di Bursa Efek Indonesia
Agung Sri Wardani Hal 86 - 112
- Kajian Teoritis Peranan Internal Auditor
Jeanne Asteria W.
Martinus Sony Ersetiawan Hal 113 - 122

PENGANTAR REDAKSI

BIP's merupakan jurnal ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika setiap 6 bulan sekali. Jurnal ini ditujukan untuk mempublikasikan pemikiran, gagasan, hasil kajian, dan penelitian dari dosen Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika dan dari perguruan tinggi lainnya.

BIP's menerima artikel dari hasil kajian dan penelitian yang berkaitan dengan ekonomi, bisnis, dan sosial, baik dalam Bahasa Indonesia maupun Bahasa Inggris. Penelitian yang dimuat dalam BIP's bukan merupakan penelitian yang pernah dimuat atau dipublikasikan pada media cetak atau jurnal lainnya dan penulis bertanggung jawab terhadap seluruh isi penelitian.

Semua artikel yang masuk akan dilakukan penyeleksian melalui proses tanpa identitas (*blind review*) oleh tim editor BIP's dengan memperhatikan: terpenuhinya persyaratan pedoman penulisan artikel, metode riset yang digunakan, dan signifikansi hasil riset, gagasan atau hasil kajian terhadap pengembangan ilmu, pendidikan, dan praktek-praktek dibidang ekonomi dan bisnis. Dewan penyunting bertanggung jawab untuk mengadakan telaah konstruktif, dan bila dipandang perlu dapat menyampaikan evaluasi kepada penulis artikel yang berguna untuk melakukan perbaikan sebelum dimuat di jurnal.

Artikel dapat dikirimkan kepada :

Jurnal Bisnis Perspektif (BIP's)

Alamat Redaksi :
Jurnal Bisnis Perspektif (BIP's)
Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika
Jl. Dr. Ir. H. Soekarno No. 201 Surabaya 60117
Telp. (031) 5946482, 5914157, 5995924
Email: fe_ukdc@yahoo.com

Redaksi menerima kiriman naskah sesuai ketentuan di atas,
dan paling lambat diterima satu bulan sebelum jurnal diterbitkan.

REFORMULASI PAJAK DAERAH: PENERAPAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI PROVINSI DI INDONESIA

Setiadi Alim Lim
Universitas Surabaya

ABSTRACT

In Indonesia, taxes are differentiated on central taxes and local taxes. Central taxes are levied by the central government, while local taxes are levied by the provincial government named as provincial taxes and local taxes which are levied municipal/ regency government called municipal/regency taxes. Partial results of the central government's tax collections will be allocated through transfer method called General Allocation Fund and the Special Allocation Fund to the provincial government and the municipal/regency government. The model used still causes an imbalance in both vertical and horizontal fiscal substantial. In line with a growing decentralization issue reverberating around the world, so one way to reduce the fiscal imbalance is that local governments should be allowed to levy taxes which potential is quite significant. In this regard, it is proposed that the VAT is not only levied by the central government, but also levied by the provincial government as an surtax, and this is the main income of the provincial government. While local taxes that are currently levied by the provincial government will be levied delegated to the municipal/regency government gradually.

Keywords: central tax, local tax, user charge, own revenue, value added tax, subnational value added tax.

PENDAHULUAN

Pada negara-negara sedang berkembang umumnya peranan pemungutan pajak lebih didominasi oleh pemerintah pusat. Beberapa negara mungkin sudah mendelegasikan pemungutan pajak tertentu kepada pemerintah daerah. Namun jenis, macam dan besarnya pajak yang pemungutannya didelegasikan kepada pemerintah daerah umumnya relatif kecil dan tidak signifikan. Pemungutan pajak dari sumber-sumber yang produktif tetap berada di tangan pemerintah pusat. Hasil

pungutan pajak dari pemerintah pusat sebagian akan dialokasikan ke daerah untuk pembiayaan daerah.

Pemungutan pajak yang cenderung tersentralisir ini mendorong terbentuknya perilaku kurang bertanggungjawab dari sebagian pemerintah daerah (Bird, 1999). Pemerintah daerah beranggapan bahwa fungsi untuk memungut pajak adalah tugas dari pemerintah pusat, sedangkan daerah lebih banyak ke fungsi untuk menggunakan anggaran yang diperoleh dari pemerintah pusat. Pemerintah pusat sering kesulitan dalam menentukan metode yang tepat dan dapat diterima oleh semua pemerintah daerah untuk mengalokasikan pendapatan dari pajak pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Bila dibagi secara merata ke seluruh pemerintah daerah, akan muncul keberatan dari sebagian pemerintah daerah yang daerahnya mempunyai potensi besar bagi pendapatan pajak yang dipungut pemerintah pusat. Mereka keberatan mendapatkan alokasi pendapatan pajak yang sama, karena merasa daerahnya mempunyai potensi lebih besar dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya. Bila dialokasikan sesuai dengan kontribusi masing-masing daerah terhadap pendapatan pajak pemerintah pusat akan terjadi pemerintah daerah yang mempunyai potensi pendapatan pajak rendah akan mendapatkan kontribusi yang kecil. Apabila daerah yang mempunyai potensi pendapatan pajak rendah tersebut adalah daerah tertinggal yang seharusnya membutuhkan anggaran yang besar untuk memajukan daerahnya, namun justru hanya mendapatkan alokasi anggaran yang kecil dari pemerintah pusat, maka daerah tersebut akan semakin tertinggal karena tidak mempunyai dana yang cukup untuk membiayai pembangunan daerahnya.

Perkembangan yang ada menunjukkan bahwa pengeluaran-pengeluaran pemerintah daerah dari tahun ke tahun semakin meningkat, karena itu dana yang dibutuhkan untuk menutupi pengeluaran pemerintah daerah dari waktu ke waktu juga akan selalu semakin meningkat. Bila hanya mengharapkan alokasi dana dari pemerintah pusat dalam jumlah yang sangat terbatas, maka pemerintah daerah tidak akan mampu untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran untuk pengembangan daerah secara maksimal, karena sebagian dana alokasi dari pusat akan terpakai untuk pengeluaran rutin operasional pemerintah daerah.

Proses globalisasi telah menggelinding menjadi bola salju yang merasuki seluruh bidang kehidupan masyarakat dunia, termasuk bidang yang berhubungan dengan politik. Model demokrasi yang sebelumnya hanya berkembang di dunia barat saat ini sudah menjadi model politik yang banyak diadaptasi oleh negara-negara berkembang. Salah satu konsekwensi dari model demokrasi adalah otonomi daerah. Model pemerintahan yang dahulu sangat sentralisasi, saat ini sudah bergeser menjadi era pemerintahan desentralisasi. Sebagian kewenangan dari pemerintah pusat sudah didelegasikan kepada pemerintah daerah. Mengenai sampai sejauh mana kewenangan tersebut dilimpahkan ke pemerintah daerah tergantung sampai sejauh mana proses otonomi daerah telah berjalan. Kewenangan yang didelegasikan tersebut termasuk pemungutan pajak. Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak di luar jenis pajak yang sudah dipungut oleh pemerintah pusat.

Mengenai jenis pajak mana yang akan dipungut oleh pemerintah pusat dan mana yang akan dipungut oleh pemerintah daerah beberapa ahli menyatakan, bahwa hanya pemerintah pusat yang akan membebankan pajak penghasilan badan (*Corporate Income Tax* (CIT)) (Mclure, 1983), atau membebankan suatu pajak penghasilan orang pribadi yang progresif (*Personal Income Tax* (PIT)) (Musgrave, 1983), atau jenis pajak yang mendistribusikan sumber-sumber alam secara tidak merata (Mieszkowski, 1983). Sedangkan pemerintah regional seperti provinsi jika hanya ada satu jenis pajak, mungkin hanya membebankan pajak yang secara umum dapat diterima, yaitu suatu *simple single stage* (lebih diutamakan *retail*) *sales tax* yang dibebankan secara langsung final kepada konsumen (Musgrave, 1983). Secara implisit di dalam banyak diskusi mengenai *tax assignment* dinyatakan bahwa tujuan kebijakan pemerintah adalah tersusunnya suatu hirarki yang ketat mengenai pemungutan pajak dengan pemerintah pusat mempunyai hak mendahului dibandingkan pemerintah daerah dalam pemungutan pajak (Bird, 1999).

Di Indonesia pajak yang dipungut dibedakan atas pajak pusat yang dipungut oleh pemerintah pusat dan pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah. Pajak yang dipungut pemerintah daerah dibedakan atas pajak daerah provinsi dan

pajak daerah kota/kabupaten. Hasil pendapatan pajak dari pemerintah pusat sebagian akan dialokasikan kepada pemerintah daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Beberapa jenis pajak daerah provinsi hasil penerimaannya juga dialokasikan kepada pemerintah kota/kabupaten. Jadi pendapatan pemerintah daerah terdiri dari pendapatan pajak yang dipungut pemerintah daerah serta dana yang diperoleh dari DAU dan DAK pemerintah pusat. Bagi pemerintah kota/kabupaten juga mendapatkan alokasi hasil penerimaan dari beberapa jenis pajak daerah provinsi. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa pendapatan pemerintah daerah dari tahun ke tahun selalu tidak mencukupi dana yang dibutuhkan untuk pengeluaran pemerintah daerah, khususnya untuk pengeluaran atau belanja pengembangan/pembangunan. Pengalaman masa lalu menunjukkan bahwa karena ketidakcukupan dana untuk pembiayaan pengeluaran daerah, pemerintah daerah sering memberlakukan berbagai jenis pajak daerah yang tidak mempunyai dasar yang jelas untuk pemajakannya dan kadang-kadang terkesan mengada-ada (karenanya sering dibatalkan oleh pemerintah pusat). Pajak-pajak yang ditetapkan ini cenderung secara ekonomi tidak diinginkan (*undesirable*) dan secara politik tidak dapat berkelanjutan (*unsustainable*).

Berdasarkan uraian di atas, maka tulisan ini akan mencoba membahas dan mengusulkan suatu jenis pajak yang mempunyai potensi besar sebagai pajak daerah di Indonesia, yaitu Pajak Pertambahan Nilai/*Value Added Tax* (PPN/VAT). PPN ini akan dipungut oleh pemerintah pusat (seperti yang telah berlaku saat ini) dan juga oleh pemerintah daerah secara bersamaan dengan besarnya tarif ditentukan bersama oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. PPN yang dipungut oleh pemerintah daerah biasa dikenal dengan nama PPN subnasional (*subnational Value Added Tax*). Pemerintah daerah yang akan memungut PPN adalah pemerintah provinsi, sedangkan pajak-pajak daerah yang saat ini merupakan pajak daerah provinsi secara bertahap akan dialihkan sebagai pajak daerah kota/kabupaten. Pemungutan PPN subnasional, di samping PPN nasional telah dipraktekkan di beberapa negara, antara lain di Kanada dan telah berlangsung secara sukses.

PAJAK DAERAH

Pajak yang diberlakukan di seluruh dunia, umumnya dibedakan atas pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah (*lower government*). Pajak yang dipungut pemerintah pusat disebut sebagai pajak pemerintah pusat/pajak nasional (*central government/national tax*), sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dinamakan sebagai pajak daerah (*subnational/local tax*).

Sistem pemungutan pajak di kebanyakan negara berkembang yang pemerintahan regionalnya memegang peranan penting umumnya tidak cukup baik dalam beberapa aspek (Bird, 1999). Masalah utama adalah adanya ketidakseimbangan fiskal vertikal (*vertical fiscal imbalance*) yang signifikan dari pendapatan dan pengeluaran antara pemerintah pusat, regional dan lokal. Breton et al. (1998) menyatakan walaupun tidak semua, pemerintah daerah umumnya menghadapi masalah: sedikit pendapatan (pendapatan asli daerah (PAD)/*own revenues*) dari pada pengeluaran yang menjadi tanggungjawabnya (atau dengan kata lain pemerintah daerah membutuhkan subsidi). Sedangkan pemerintah pusat mungkin mengalami hal sebaliknya, memiliki lebih banyak pendapatan dibandingkan tanggungjawab pengeluarannya, mengingat pemerintah pusat mempunyai otoritas dan hak mendahului dalam pemungutan pajak. Hal ini yang menyebabkan adanya ketidakseimbangan fiskal vertikal.

Cara mengatasi ketidakseimbangan fiskal vertikal dilakukan melalui transfer (Bird, 1993). Transfer pendapatan pajak dapat dilakukan dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi ke tingkatan pemerintahan yang lebih rendah. Dari pemerintah pusat ke pemerintah regional dan atau lokal, dan dari pemerintah regional ke pemerintah lokal. Untuk melakukan transfer mengalokasikan pendapatan dari pajak ke tingkatan pemerintahan yang lebih rendah banyak rumusan yang dapat digunakan. Namun pada dasarnya apapun rumusan yang digunakan pasti ada kurang lebihnya. Ada pihak pemerintah daerah yang merasa diuntungkan dan ada pula yang merasa dirugikan. Bila hal ini tidak dikelola dengan baik dapat berakibat munculnya wacana politik yang mengarah kepada disintegrasi. Pemerintah daerah yang mempunyai sumber-sumber atau obyek-

obyek pemajakan yang potensial akan merasa dirugikan, karena sebagian potensi pendapatannya diambil oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah lainnya melalui pemungutan pajak oleh pemerintah pusat dan model transfer ke pemerintah daerah lainnya.

Menurut Litvack et al. (1998) efek dari desentralisasi di seluruh dunia membuat para ahli harus memerlukan banyak waktu untuk mendesain suatu sistem transfer yang dapat menjembatani adanya gap pada pendapatan dan tanggungjawab dari pemerintah daerah. Efek bola salju desentralisasi yang lebih luas kepada pemerintah daerah seperti yang diungkapkan Litvack et al. (1998) di atas berakibat semakin sedikit transfer yang berupa dana, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, tetapi lebih banyak pada transfer pengalihan kewenangan pemungutan sebagian pajak dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. McLure (1999) menawarkan apa yang mungkin merupakan rumusan praktek yang berguna dalam pemungutan pajak daerah melalui suatu aturan sederhana, yaitu: (1) bahwa pemerintah daerah butuh mengendalikan pendapatan asli daerahnya agar dapat memfasilitasi secara efektif pengeluarannya; (2) agar dapat mengendalikan pendapatan asli daerah, maka pemerintah daerah harus mempunyai kewenangan untuk memilih kebijakan, khususnya berkaitan dengan penetapan tarif pajak.

Sebenarnya berapa besarnya jumlah pendapatan yang harus dikumpulkan pemerintah daerah untuk membiayai pengeluarannya tergantung pada besarnya tanggungjawab pembiayaan yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah tersebut. Bila pemerintah daerah hanya punya tanggungjawab untuk kebersihan jalan dan pemungutan sampah, maka pendapatan dari suatu pajak umum yang bertarif rendah seperti pajak properti dengan tarif seragam sudah cukup untuk membiayai pengeluaran tersebut (Bird, 1999). Karena itu seberapa banyak kewenangan pemungutan pajak yang akan didelegasikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tergantung pada besarnya pengeluaran yang dibutuhkan pemerintah daerah untuk membiayai daerahnya. Menurut Bird (1999) pemungutan pajak daerah secara prinsip memuaskan karena: (1) akan menyediakan cukup pendapatan bagi daerah kaya yang secara esensial memiliki

otonomi fiskal; (2) dapat dengan jelas membebankan tanggungjawab fiskal sesuai pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah.

Beberapa jenis pungutan yang banyak dipraktekkan oleh pemerintah daerah di banyak negara untuk membiayai pengeluaran daerahnya antara lain: (1) retribusi (*user charges*). Dalam tataran konsep, pungutan ini dianggap lebih memenuhi unsur keadilan (*fairness*) karena pihak yang melakukan pembayaran memperoleh imbalan balas jasa langsung. Namun dalam praktek sulit untuk diharapkan menjadi tulang punggung pendapatan daerah, karena sumber penerimaan dari retribusi ini umumnya sangat terbatas dan sulit untuk dikembangkan lebih lanjut menjadi sumber pendapatan utama yang dapat diandalkan oleh daerah, kecuali jika retribusi diaplikasikan hanya sebagai salah satu sumber penerimaan tambahan saja yang tidak terlalu diharapkan. (2) pajak properti (*property tax*). Selama bertahun-tahun pemerintah daerah di banyak negara menganggap pajak properti sebagai sumber pajak umum yang layak untuk diaplikasikan. Namun pajak ini sulit dan membutuhkan biaya besar untuk mengadministrasikannya dengan baik. Kesulitan terutama pada penentuan nilai dasar pemajakan (Dasar Pengenaan Pajak/DPP) yang selalu berubah-ubah karena perkembangan dan perubahan lingkungan. Di samping itu sama halnya dengan retribusi sulit untuk mengharapkan sumber pendapatan dari pajak properti ini sebagai pendapatan utama yang dapat diandalkan oleh daerah, karena sulit untuk ditingkatkan dengan cepat dan dengan nilai yang signifikan. Namun secara keseluruhan pendapatan dari pajak properti ini tetap memainkan peranan yang penting sebagai salah satu sumber pendapatan pemerintah daerah di banyak negara. (3) cukai (*excises*). Salah satu pungutan yang banyak diterapkan pada tingkatan pemerintah regional adalah cukai. Pungutan ini banyak diaplikasikan dalam praktek karena relatif dapat diterima secara politik dan mudah diadministrasikan. Selain fungsi budgeter (untuk memenuhi kebutuhan anggaran dari pemerintah daerah), cukai ini juga banyak dimaksudkan untuk melaksanakan fungsi reguler (mengatur/membatasi peredaran barang tertentu), misalnya pengenaan cukai terhadap tembakau yang dimaksudkan untuk membatasi konsumsi rokok/tembakau yang mempunyai dampak jelek terhadap kesehatan.

Meskipun pendapatan dari cukai ini tidak mungkin untuk memenuhi seluruh kebutuhan pemerintah regional, namun di Amerika Serikat dan Kanada suatu proporsi pendapatan pemerintah regional yang signifikan berasal dari cukai ini (Bird, 1999). (4) Pajak Penghasilan orang pribadi (*Personal Income Tax*/PIT). Di antara sedikit negara yang pemerintah daerahnya mempunyai pengeluaran yang besar dan mempunyai otonomi secara fiskal adalah negara-negara Skandinavia (Swedia, Norwegia dan Denmark) yang sumber pendapatan utama pemerintah lokalnya adalah Pajak Penghasilan yang dibebankan dalam bentuk pengenaan pajak tambahan pada Pajak Penghasilan nasional (Bird and Slack, 1991; Soderstrom, 1991; Mochida and Lotz, 1998). Hasil yang agak sedikit mirip dicapai oleh Kanada dalam bentuk pajak tambahan provinsi terhadap Pajak Penghasilan pusat – sistem yang kelihatannya mungkin segera diubah (Bird, 1993). Sayangnya pada beberapa negara di Amerika Latin, Pajak Penghasilan nasional tidak memberikan hasil yang memuaskan sampai saat ini (Shome, 1999), sehingga bila diterapkan pajak tambahan lagi pada Pajak Penghasilan nasional kemungkinan besar akan gagal. (5) pajak upah (*Payroll Tax*). Pajak upah saat ini merupakan sumber penting dari pembiayaan negara bagian di Australia dan beberapa negara lain seperti Meksiko dan Afrika Selatan (Bird, 1992). Masalah sering terjadi jika akan dikenakan terhadap tenaga kerja yang setiap hari pulang pergi dari satu yuridiksi daerah ke yuridiksi daerah lainnya atau tenaga kerja migran terkait pemerintah daerah mana yang berhak melakukan pemungutan pajak upah. (6) pajak penjualan (*Sales Tax*). Pajak yang dianggap merupakan sumber pembiayaan pemerintah regional yang tepat baik dari segi ekonomi maupun administratif adalah pajak penjualan. Pajak ini mempunyai banyak kelebihan dibandingkan dengan pajak atau pungutan yang telah disebutkan sebelumnya terutama dari sudut prospek untuk dikembangkan lebih lanjut dan diperluas.

Selain pungutan dan pajak-pajak pemerintah daerah yang telah disebutkan di atas, masih ada beberapa lagi yang tergolong sebagai pajak bisnis, baik pada tingkat regional maupun lokal, antara lain: Pajak Penghasilan badan (*corporate income tax*), pajak modal (*capital tax*), *nonresidential property tax*, oktroi, paten

serta berbagai bentuk pajak industri dan perdagangan yang ditemukan di banyak negara (Bird, 1999). Di samping itu untuk menggali sumber-sumber potensial pendapatan pajak dalam pembiayaan pemerintah daerah, beberapa negara juga mencoba menerapkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) subnasional (*subnational VAT*) yang telah diterapkan antara lain di Kanada, Brasil, Argentina dan India.

SUBNATIONAL VALUE ADDED TAX

Value Added Tax (VAT) yang di Indonesia dikenal dengan nama Pajak Pertambahan Nilai (PPN) adalah pajak “fenomenal” yang paling populer saat ini di seluruh dunia. Keen and Smith (2007) menyatakan *VAT* telah dianggap sebagai suatu jalan yang paling efektif dalam memperoleh penghasilan dari pajak. Cnossen (1990) menyatakan jika hanya dilihat dari aspek kemampuan untuk menghasilkan pendapatan pajak, *VAT* mungkin adalah jenis pajak terbaik yang pernah ditemukan. *VAT* adalah suatu bentuk pajak baru yang dikembangkan dari pajak penjualan dan telah menyapu dunia dalam dekade-dekade terakhir menggantikan pajak penjualan (Bird, 1999).

Lúðvíksson (2012) menyatakan *VAT* mungkin merupakan pajak yang terpenting di Uni Eropa. Lebih dari 150 negara di seluruh dunia mengadopsi *VAT*. *VAT* secara efektif telah menghasilkan 18,7 % dari penghasilan pajak di negara-negara OECD pada tahun 2008, dan 21% dari penghasilan pajak di negara-negara Uni Eropa pada tahun 2009 atau sekitar 784 bilyun euro. Penghasilan pajak dari *VAT* rata-rata 7,4 % dari GDP negara-negara Uni Eropa pada tahun 2009 dan rata-rata 6,5 % dari GDP negara-negara OECD.

Kebanyakan analis perpajakan berpendapat bahwa *VAT* hanya berjalan baik bila difungsikan sebagai pajak pemerintah pusat saja (Bird, 1999). Secara umum diasumsikan bahwa *VAT* dapat dibebankan secara efektif hanya pada tingkatan pemerintah pusat (Norregaard, 1997: 65-66). *VAT* memang lama diberlakukan hanya sebagai pajak pemerintah pusat di mana-mana (Bird, 1999). Tidak layak untuk menerapkan *VAT* pada pemerintahan daerah (McLure, 1993). Beberapa pendapat di atas menunjukkan ketidaksetujuan apabila *VAT* diterapkan pada tingkatan pemerintah daerah. Alasan-alasan mengapa *subnational VAT*

independen tidak disetujui karena tidak layak atau tidak diinginkan bervariasi (Bird, 1993). Beberapa analis memberikan alasan tingginya *administrative and compliance cost*. Yang lain menekankan kemungkinan kerugian pada pengendalian makroekonomi dan keengganan pemerintah pusat untuk berbagi pemungutan VAT dengan pemerintah daerah. Beberapa lainnya memberikan alasan kesulitan yang akan muncul dalam perdagangan lintas yurisdiksi daerah. Secara lebih luas, argumen berkenaan dengan pembebanan *subnational VAT* adalah jika dibebankan dengan basis *origin* akan mengalami distorsi, sedangkan bila dibebankan dengan basis *destination* tidak dapat bekerja sebagaimana yang diharapkan (Bird, 1999).

Sebagian analis memang menentang penerapan *subnational VAT*, tetapi di sisi lain ada juga sejumlah analis yang menyatakan sikap mendukung pemberlakuan *subnational VAT*, terutama dikaitkan dengan kecenderungan perkembangan dunia yang telah menempatkan isu-isu demokrasi, hak asasi manusia, desentralisasi, transparansi dan akuntabilitas sebagai *good government governance*. Breton (1996) menyatakan dukungannya dengan mengatakan bahwa nampaknya ke depan kecenderungan dunia ke arah desentralisasi beberapa fungsi pengeluaran pemerintah yang penting. Hal ini berarti bahwa ada keinginan juga untuk melakukan desentralisasi beberapa pendapatan yang penting. Musgrave (1983) menyatakan dukungannya dengan mengatakan suatu pajak penjualan secara prinsip adalah suatu sumber pendapatan yang secara logis sangat sempurna untuk pemerintah regional. Bird (1999) menyatakan bahwa di banyak negara, pajak penjualan dengan berbagai macam bentuk sudah merupakan sumber pendapatan utama untuk pembiayaan *intermediate government*. Yang dimaksud pajak penjualan di atas adalah bentuk lama dari VAT.

Banyak negara umumnya hanya menerapkan VAT pada tingkat pemerintah pusat. Seperti yang terjadi di Jerman, pemerintah pusat memungut VAT yang hasilnya nanti sebagian dibagikan kepada pemerintah daerah dengan menggunakan suatu rumusan tertentu. Ada segi positif dan negatif menggunakan pendekatan ini. Segi positifnya pendekatan ini dirasa sangat menguntungkan terutama dari segi penghematan *administrative and compliance cost*. Sedangkan

segi negatifnya, karena pelaksanaan pemungutan VAT dilakukan oleh pemerintah pusat, maka akan muncul perilaku dari sebagian pemerintah daerah yang tidak peduli dengan masalah pemungutan VAT. Mereka merasa bahwa masalah pemungutan VAT adalah tugas pemerintah pusat dan merasa tidak punya kewajiban sama sekali terhadap masalah pemungutan VAT tersebut. Apakah pemungutan VAT berhasil memenuhi harapan atau tidak, pemerintah daerah merasa tidak bertanggungjawab, baik secara nyata maupun secara moral. Pemerintah daerah hanya merasa mempunyai tanggungjawab terhadap pengeluaran, membelanjakan penerimaan alokasi dana hasil pemungutan VAT dari pemerintah pusat. Di samping itu sering timbul ketidakpuasaan dari sebagian pemerintah daerah mengenai rumusan yang digunakan untuk alokasi pendapatan pajak dari hasil pemungutan VAT, khususnya bagi pemerintah daerah yang merasa daerahnya mempunyai potensi pendapatan pajak lebih dibandingkan daerah lainnya.

Sebaliknya bila kewenangan pemungutan VAT juga diberikan kepada pemerintah daerah dalam bentuk *subnational VAT*, maka akan memacu pemerintah daerah untuk ikut berusaha meningkatkan pendapatannya dari penerimaan VAT. Hal ini akan memicu terciptanya suatu kondisi yang kompetitif di antara sesama pemerintah daerah untuk berkompetisi (*horizontal competition*) memperoleh pendapatan subnasional VAT yang besar atau antara pemerintah daerah yang memungut *subnational VAT* dengan pemerintah pusat yang berkewajiban memungut *national VAT* (*vertical competition*).

Walaupun belum banyak negara yang mengimplementasikan *subnational VAT*, namun beberapa negara yang telah mempraktekkan sistem ini seperti Brasil, India, Argentina dan Kanada menunjukkan bahwa masalah-masalah yang diramalkan akan terjadi oleh para analis yang menentang penerapannya ternyata semua dapat diatasi dengan baik. Masalah besarnya biaya dengan penerapan *subnational VAT* dapat dikurangi dengan harmonisasi dasar pengenaannya dan batasan tertentu tarif. Di antara beberapa negara yang telah menerapkan *subnational VAT* ini implementasi di Kanada kelihatannya yang paling berhasil dan dapat dipakai sebagai model untuk penerapannya di negara-negara lain. Isu

desentralisasi yang dari waktu ke waktu terus menjadi isu sentral yang berkembang ke banyak negara di dunia diyakini di masa akan datang akan menjadi kata kunci dalam kesuksesan penerapan tata kelola penyelenggaraan negara yang baik. Oleh sebab itu *subnational VAT* juga diyakini akan menjadi suatu alternatif pilihan yang cukup menjanjikan dalam proses desentralisasi fiskal yang mengiringi isu desentralisasi global di masa yang akan datang.

Masalah kesulitan transaksi antar yurisdiksi daerah berbeda dapat diatasi dengan menggunakan *Compensating Value Added Tax* (CVAT) yang diperkenalkan oleh Varsano (1995) dan berorientasi pada *destination basis* atau mengoperasikan *Viable Intergrated Value Added Tax* (VIVAT) yang dipelopori oleh Keen and Smith (1996) dan berorientasi pada *original basis*.

PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH DI INDONESIA

Dilihat dari pihak yang melakukan pemungutan, pajak di Indonesia dibedakan menjadi pajak pusat (*national/central government tax*) dan pajak daerah (*local/subnational tax*). Pajak daerah dibagi lagi menjadi pajak provinsi (*regional/province tax*) dan pajak kota/kabupaten (*municipal/regency tax*). Pajak pusat dipungut oleh pemerintah pusat dan sampai saat ini jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat adalah: Pajak Penghasilan (*Income Tax*), yang terdiri dari Pajak Penghasilan orang pribadi (*Personal Income Tax*) dan Pajak Penghasilan badan (*Corporate Income Tax*); Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa (*Value Added Tax on Goods and Services*) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (*Sales Tax on Luxury Goods*); Bea Meterai (*Stamp Duty*).

Sedangkan untuk pajak daerah seperti diuraikan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri dari Pajak Daerah Provinsi dan Pajak Daerah Kabupaten/Kota. Pajak Daerah Provinsi terdiri dari: (1) Pajak Kendaraan Bermotor; (2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; (3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; (4) Pajak Air Permukaan; dan (5) Pajak Rokok. Sedangkan Pajak Daerah Kabupaten/Kota terdiri dari: (1) Pajak Hotel; (2) Pajak Restoran; (3) Pajak Hiburan; (4) Pajak Reklame; (5) Pajak Penerangan Jalan; (6) Pajak Mineral

Bukan Logam dan Batuan; (7) Pajak Parkir; (8) Pajak Air Tanah; (9) Pajak Sarang Burung Walet; (10) Pajak Bumi dan bangunan Perdesaan dan Perkotaan; (11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan.

Di samping pajak daerah, pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kota/kabupaten juga diperkenankan untuk memungut retribusi daerah. Retribusi daerah digolongkan menjadi Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perizinan Tertentu. Retribusi Jasa Umum terdiri dari: (1) Retribusi Pelayanan Kesehatan; (2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan; (3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil; (4) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat; (5) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum; (6) Retribusi Pelayanan Pasar; (7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor; (8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran; (9) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta; (10) Retribusi Penyediaan dan atau Penyedotan Kakus; (11) Retribusi Pengolahan Limbah Cair; (12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang; (13) Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan (14) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

Retribusi Jasa Usaha terdiri dari: (1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; (2) Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan; (3) Retribusi Tempat Pelelangan; (4) Retribusi Terminal; (5) Retribusi Tempat Khusus Parkir; (6) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa; (7) Retribusi Rumah Potong Hewan; (8) Retribusi Pelayanan Kepelabuhan; (9) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga; (10) Retribusi Penyeberangan di Air; (11) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah. Sedangkan Retribusi Perizinan Tertentu terdiri dari: (1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan; (2) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; (3) Retribusi Izin Gangguan; (4) Retribusi Izin Trayek; dan (5) Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Pembiayaan daerah berasal dari dana pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah serta dana alokasi pendapatan pajak pusat dari pemerintah pusat yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam hal ini dana yang dialokasikan oleh pemerintah pusat dibedakan atas Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Umum (DAU)

adalah dana yang dialokasikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kota/kabupaten setiap tahun sebagai dana pembangunan. DAU dimaksudkan agar kemampuan keuangan antar daerah menjadi lebih merata untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah alokasi dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kota/kabupaten tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintah daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK dimaksudkan sebagai Dana Perimbangan, di samping Dana Alokasi Umum (DAU). DAU dan DAK merupakan komponen pembelanjaan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), namun menjadi salah satu komponen pendapatan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengalaman masa lalu menunjukkan bahwa pemerintah daerah sering memberlakukan berbagai jenis pajak, retribusi dan pungutan daerah yang menyimpang daripada yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat. Masing-masing daerah berkreasi sendiri menciptakan berbagai pungutan, baik yang berupa pajak, retribusi atau jenis pungutan lainnya dalam rangka untuk meningkatkan pendapatan asli daerah guna mencukupi kebutuhan belanja daerah, khususnya belanja untuk membiayai pembangunan daerah. Pemerintah pusat melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah menegaskan bahwa tidak ada pungutan lain selain pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dengan Undang-Undang ini.

PAJAK PERTAMBAHAN NILAI SUBNASIONAL DI INDONESIA

Dari uraian di atas nampak bahwa pendapatan daerah masih sangat jauh dikatakan cukup untuk membiayai daerahnya, khususnya agar daerahnya bisa cepat berkembang. Pola transfer pendapatan dari pajak pusat ke daerah masih menunjukkan adanya ketidakseimbangan, karena sebagian besar pendapatan tersebut digunakan untuk belanja pemerintah pusat, sedangkan yang mengucur ke pemerintah daerah masih sangat minim (*vertical imbalance*). Hal ini

menyebabkan pembangunan di pusat berkembang sangat pesat, namun pembangunan di daerah berjalan sangat lambat, karena minimnya dana yang dimiliki oleh daerah.

Boadway and Hobson (1993) menyatakan pajak subnasional perlu dibuat agar argumentasi “*fiscal gap*” untuk transfer pendapatan tidak akan muncul. Di bagian sebelumnya telah disebutkan beberapa jenis pajak atau pungutan yang dapat diberlakukan sebagai pajak atau pungutan daerah antara lain: retribusi, pajak properti, cukai, Pajak Penghasilan orang pribadi (*personal income tax*), pajak upah, pajak penjualan, dan pajak yang berkaitan dengan bisnis seperti: Pajak Penghasilan badan (*corporate income tax*), pajak modal (*capital tax*), *nonresidential property tax*, oktroi, paten. Dari beberapa jenis pajak dan pungutan tersebut semuanya pernah diterapkan oleh pemerintah daerah di banyak negara. Untuk retribusi, pajak properti, cukai, *nonresidential property tax*, oktroi dan paten kendala utamanya adalah pendapatan yang bisa dihasilkan dari jenis pajak dan pungutan ini relatif sangat terbatas dan potensinya sulit untuk dikembangkan lebih lanjut.

Sedangkan untuk Pajak Penghasilan orang pribadi (*personal income tax*), pajak upah, Pajak Penghasilan badan (*corporate income tax*), pajak modal (*capital tax*) biasanya termasuk jenis pajak yang telah dipungut oleh pemerintah pusat. Karena itu bila ingin diberlakukan pula sebagai pajak daerah, maka daerah akan memungutnya sebagai pajak tambahan (*surtax*) dengan basis pajak yang sama. Hal ini seperti yang dikatakan Bird (1999) bahwa pada beberapa negara maju untuk memelihara keseimbangan fiskal, pemerintah regional (dalam beberapa kasus juga pemerintah lokal) diizinkan untuk memungut pajak tambahan (*surtax*) pada Pajak Penghasilan nasional (misalkan membebankan pajak tambahan pada Pajak Penghasilan orang pribadi yang dipungut pusat). Namun untuk negara-negara berkembang hal ini masih sangat sulit dilakukan, karena untuk mengamankan target penerimaan Pajak Penghasilan orang pribadi setiap tahunnya yang tidak dibebani pajak tambahan saja pemerintah pusat sudah sangat kesulitan. Hal ini karena perekonomian di negara berkembang belum semapan di negara maju, sehingga potensi pemungutan pajak langsung seperti Pajak Penghasilan

masih belum sebaik di negara maju. Oleh sebab itu tidak mungkin bila Pajak Penghasilan dikenai beban pajak tambahan lagi dengan basis yang sama.

Jenis pajak lain yang juga banyak diberlakukan sebagai pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pusat dan daerah secara bersamaan adalah pajak penjualan (*sales tax*), pajak penjualan eceran (*retail sales tax*) atau pajak pertambahan nilai (PPN). Pengalaman yang ada menunjukkan bahwa beberapa negara berkembang seperti Brasil, India, Kanada dan Argentina sukses memberlakukan pemungutan pajak oleh pusat dan daerah melalui pajak penjualan atau pajak pertambahan nilai.

Perkembangan beberapa tahun terakhir memang sudah menunjukkan sinyal positif dalam rangka desentralisasi fiskal di Indonesia, di mana 2 jenis pajak yang sebelumnya merupakan pajak pusat, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) telah didelegasikan pemungutannya dan hasil pendapatannya oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan dijadikan sebagai pajak daerah. Ini adalah suatu langkah terobosan maju yang pertama kali dilakukan sejak reformasi perpajakan 30 tahun lalu. Namun potensi penerimaan dari kedua jenis pajak ini tidak terlalu signifikan dibandingkan jenis pajak pusat lainnya seperti Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa serta Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Karena itu dalam rangka desentralisasi fiskal yang lebih luas guna mengurangi adanya ketidakseimbangan vertikal (*imbalance vertical*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu dipikirkan lagi pelimpahan sebagian pajak pusat kepada pemerintah daerah.

Berdasarkan pengalaman dari beberapa negara seperti Brasil, India, Argentina dan Kanada yang pada dasarnya mempunyai beberapa karakteristik tidak berbeda jauh dengan Indonesia, maka perlu Indonesia mencoba mengembangkan pemungutan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) tidak hanya sebagai PPN nasional tetapi juga sebagai PPN subnasional. PPN nasional akan dipungut oleh pemerintah pusat, sedangkan PPN subnasional akan dipungut oleh pemerintah daerah, dalam hal ini yang diusulkan memungut adalah pemerintah provinsi dan selanjutnya bisa disebut sebagai PPN Provinsi. PPN Provinsi ini

mengingat potensinya yang besar dan masih dapat dikembangkan lebih lanjut, maka pendapatan dari PPN Provinsi diharapkan sudah mampu untuk membiayai seluruh kegiatan dari pemerintah provinsi, sedangkan pajak daerah yang sekarang diterapkan sebagai pajak provinsi dapat dialihkan secara bertahap sebagai pajak daerah kota/kabupaten. Dengan demikian diharapkan pendapatan dari pajak daerah masing-masing pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kota/kabupaten akan berkembang dan apabila daerah dirasa sudah cukup mandiri, maka pelan-pelan alokasi bagi hasil melalui DAU akan dikurangi bahkan dihapuskan suatu saat, sedangkan DAK diharapkan dapat dipertahankan terutama untuk pembiayaan hal-hal yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan daerah.

KESIMPULAN

Pada negara-negara berkembang tugas pemungutan pajak umumnya didominasi oleh pemerintah pusat. Hasil pemungutan pajak oleh pemerintah pusat sebagian besar akan digunakan oleh pemerintah pusat, sedangkan sisanya akan dialokasikan kepada pemerintah daerah melalui metode transfer dengan menggunakan rumusan tertentu. Masalah yang timbul adalah adanya ketidakseimbangan pembagian hasil pemungutan pajak antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical imbalance*) dan ketidakseimbangan pembagian hasil pemungutan pajak antara satu pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya (*horizontal imbalance*).

Isu desentralisasi yang melanda dunia pada akhir-akhir ini membawa konsekwensi pendelegasian sebagian besar tugas-tugas pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, termasuk tugas pemungutan pajak. Pemerintah daerah diberikan otonomi yang lebih luas untuk mencari sumber pendapatan untuk pembiayaan daerahnya.

PPN yang diklaim oleh banyak orang sebagai suatu jenis pajak tidak langsung terbaik yang pernah ditemukan sepanjang sejarah, menurut beberapa ahli hanya dapat dipungut oleh pemerintah pusat. Namun beberapa ahli lainnya

beranggapan bahwa PPN juga bisa dipungut bersamaan oleh pemerintah pusat sebagai PPN nasional dan oleh pemerintah daerah sebagai PPN subnasional.

Di Indonesia pemungutan pajak yang sangat potensial seperti Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang termasuk pajak pusat masih ditangani oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi daerah yang terdiri dari pajak provinsi serta pajak dan retribusi kota/kabupaten. Sebagian hasil pemungutan pajak pusat oleh pemerintah pusat akan dialokasikan ke daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Masalah ketidakseimbangan fiskal vertikal dan horisontal masih terjadi pada model fiskal yang diterapkan di Indonesia, walaupun sudah ada DAU dan DAK. Dalam rangka memberikan otonomi yang lebih luas kepada daerah, maka perlu diformulasikan kembali mengenai pemungutan pajak pusat, pajak provinsi dan pajak kota/kabupaten. Pemungutan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) diusulkan tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi juga oleh pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah provinsi sebagai pajak tambahan (*surtax*). Pajak Pertambahan Nilai ini dinamakan sebagai Pajak Pertambahan Nilai Provinsi yang mengacu pada model PPN subnasional yang sudah diterapkan secara sukses pada beberapa negara seperti: Brasil, India, Argentina dan Kanada. Sedangkan pajak daerah yang saat ini dipungut sebagai pajak provinsi secara bertahap akan dialihkan sebagai pajak kota/kabupaten.

Namun harus disadari bahwa masalah keputusan implementasi suatu jenis pajak tidak hanya ditentukan dari analisis ekonomi, tetapi juga berhubungan langsung dengan masalah politik. Walaupun kajian secara ekonomi menyatakan bahwa implementasi suatu jenis pajak adalah *feasible*, tetapi jika secara politis dianggap tidak menguntungkan bagi para pengambil keputusan politik, maka tentu saja usulan penerapan pajak tersebut tidak akan berhasil.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Bird, Richard M., 1992, *Tax Policy and Economic Development*, John Hopkins University Press, Baltimore.

- _____, 1993, *Threading The Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization*, National Tax Journal, Vol. 46.
- _____, 1999, *Rethinking Subnational Taxes: A New Look at Tax Assignment*, IMF Working Paper WP/99/165, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Washington.
- Bird, Richard M. and Pierre-Pascal Gendron, 1998, *Dual VATs and Cross-Border Trade: Two Problems, One Solution?*, International Tax and Public Finance, Vol. 5, page 429-442.
- Bird, Richard M. and Jack M. Mintz, 1999, *Tax Assignment in Canada: A Modest Proposal*, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Canada.
- Bird, Richard M. and Pierre-Pascal Gendron, 2000, *CVAT, VIVAT, and Dual VAT: Vertical Sharing and Interstate Trade*, International Tax and Public Finance, Vol. 7, page 753-761.
- Breton, Albert, 1996, *Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance*, Cambridge University Press, New York.
- Breton, Albert, Alberto Cassone and Angela Frascini, 1998, *Decentralization and Subsidiarity: Toward a Theoretical Reconciliation*, Journal of International Economic Law, Vol. 19, page 21-51, University of Pennsylvania, Philadelphia.
- Broadway, Robin W. and Paul A. Hobson, 1993, *Intergovernmental Finance in Canada*, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- Cnossen, Sijbren, 1990, *Taxing Value Added: The OECD Experience*, International VAT Monitor 5 (May), page 2-16.
- Ebrill, Liam, Michael Keen, Jean-Paul Bodin and Victoria Summers, 2001, *The Modern VAT*, International Monetary Fund, Washington DC.
- Keen, Michael and Stephen Smith, 1996, *The Future of Value Added Tax in The European Union*, Economic Policy, Vol. 23, page 375-411.
- Keen, Michael and Stephen Smith, 2000, *Viva VIVAT*, International Tax and Public Finance, Vol. 6, page 741-751.
- Keen, Michael and Stephen Smith, 2007, *VAT Fraud and Evasion: What Do We Know, and What Can be Done?*, IMF Working Paper, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Washington, DC 20431.

- Litvack, Jennie, Junaid Ahmad and Richard Bird, 1998, *Rethinking Decentralization*, World Bank. Washington.
- Lúðvíksson, Lúðvík, 2012, *VAT Frauds in European Union: The Reversa Charge Mechanism, Joint and Several Liability and The Knowledge Test*, School of Economics and Management, Lund University.
- McLure, Charles E., Jr., 1983, *Assignment of Corporate Taxes in a Federal System*, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, Canberra.
- _____, 1993, *The Brazilian Tax Assignment Problem: Ends, Means and Constraints*, Fundacao Instituto de Pesquisas Economicas, Sao Paulo.
- _____, 1999, *The Tax Assignment Problem: Conceptual and Administrated Considerations in Achieving Subnational Fiscal Autonomy*, Chiang Mai (Thailand).
- _____, 2000, *Implementing Subnational Value Added Taxes on Internal Trade: The Compensating VAT (CVAT)*, International Tax and Public Finance, Vol. 7, Issue 6, page 723-740.
- Mieszkowski, Peter, 1983, *Energy Policy, Taxation of Natural Resources and Fiscal Federalism*, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, Canberra.
- Mochida, Nobuki and Jorgen J. Lotz, 1998, *Fiscal Federalism in Practice, The Nordic Countries and Japan*, Centre for International Research on The Japanese Economy, University of Tokyo.
- Musgrave, Richard A., 1983, *Who Should Tax, Where and What*, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, Canberra.
- Norregard, John, 1997, *Tax Assignment*, International Monetary Fund, Washington.
- Poddar, Satya and Eric Hutton, 2001, *Zero Rating of Inter-State Sales Under a Sub-National VAT: A New Approach*, Mimeo, Ernst and Young, Toronto.
- Shome, Parthasarathi, 1999, *Taxation in Latin America – Structural Trends and Impact of Administration*, Working Paper 99/19, International Monetary Fund, Washington.

Soderstrom, Lars, 1991, *Fiscal Federalism: The Nordic Countries' Style*, The Hague/Koenigstein: Foundation Journal Public Finance.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Varsano, Ricardo, 1995, *A Tributacao do Comercio Interestadual: ICMS versus ICMS Partilhao*, Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, Setembro, Brasilia.