

PERBEDAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN DAN KOTA PROVINSI BALI

Gde Adi Pradnyana¹
Ni Made Adi Erawati²

¹Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana (Unud), Bali, Indonesia
e-mail: adipradnyana26@yahoo.com / telp: +6289 601 788 250

²Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana (Unud), Bali, Indonesia

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendapatkan bukti empiris perbedaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah di Kabupaten/kota di Provinsi Bali. Penentuan sample menggunakan teknik sampling jenuh dan periode pengamatan selama 5 tahun. Penelitian ini menggunakan uji paired t-test. Hasil penelitian menunjukkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebelum otonomi Daerah berbeda dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesudah otonomi Daerah di seluruh Kabupaten dan Kota di Provinsi Bali. PAD di Kabupaten dan Kota di Provinsi Bali mengalami peningkatan, hal ini disebabkan pendapatan daerah yang semula digunakan bersama dengan pemerintah pusat, sekarang dikelola secara mandiri oleh pemerintah daerah, hal ini ditunjang pula dengan eksistensi Provinsi Bali sebagai kawasan pariwisata yang memiliki potensi tinggi dalam memberikan kontribusi terhadap PAD.

Kata Kunci: Penerimaan PAD Kabupaten/Kota, Otonomi Daerah

ABSTRACT

The purpose of this study was to analyze and get the empirical evidence difference Local Revenue (PAD) before and after decentralization at district / city in the province of Bali. Determination of the saturated sample using sampling techniques and observation period of 5 years. This study using paired t-test. The results showed revenue (PAD) before the Regional autonomy is different from the original income (PAD) after regional autonomy throughout the County and City in the province of Bali. PAD in the county and city in the province of Bali has increased, this is due to the local revenue that was originally used in conjunction with the central government, now managed independently by local authorities, it is supported also by the existence of the province of Bali as a tourist area that has a high potential to contribute to PAD.

Keywords: Acceptance PAD Regency/City Regional Autonomy

PENDAHULUAN

Perkembangan otonomi daerah diawali dengan dikeluarkannya ketetapan MPR No.IV/MPR/1973 tentang pemberian otonomi kepada Daerah. Pemberian otonomi dimaksud adalah mengubah sifat otonomi yang seluas-luasnya dalam kaitannya

dengan pelaksanaan pembangunan aparatur pemerintah dan pembangunan (Agnese, 2011). Sebagai pelaksanaan dari ketetapan MPR No.IV/MPR/1973 itu, maka di bentuklah Undang-undang Tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah, yaitu UU No.5 Tahun 1974 yang mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1974, dan merupakan produk dari rezim orde baru yang dianggap paling lengkap dan berlaku paling lama (kurang lebih 25 tahun).

Otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004, diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Gita (2013) menjelaskan otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan daerah dan pusat secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Tujuan pemberian kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan sosial (Wirawan dan Priyo, 2007).

Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan daerah yang dilakukan secara ekonomis,

efisien, dan efektif atau memenuhi *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi jumlah pengangguran serta menurunkan tingkat kemiskinan. Pengelolaan daerah tidak hanya dibutuhkan sumber daya manusia, tetapi juga sumber daya ekonomi berupa keuangan yang dituangkan dalam suatu anggaran pemerintah daerah. Otonomi daerah membawa dua implikasi khusus bagi pemerintah daerah yaitu semakin meningkatnya biaya ekonomi (*high cost economy*), dan yang kedua adalah efisiensi dan efektifitas. Desentralisasi membutuhkan dana yang memadai bagi pelaksanaannya (Gita, 2013).

Halim (2001) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Kebijakan otonomi daerah bagi daerah-daerah yang memiliki potensi sumber daya yang dapat diandalkan, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam, kebijakan ini disambut baik, mengingat lepasnya campur tangan pemerintah akan memberikan kesempatan yang lebih cepat untuk meningkatkan kesejahteraannya (Adi, 2014), namun daerah yang tidak memiliki potensi yang memadai, kebijakan

tersebut sangat memberatkan, daerah yang tidak mempunyai sumber dana yang melimpah akan kesulitan dalam membiayai belanja mereka.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewewenangan (urusan) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dimana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah.

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di setiap daerah. Melalui otonomi, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat (Wirawan dan Priyo, 2007).

Pajak mempunyai peranan penting dalam membiayai keperluan negara. Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan dan menunjang pemerintahan daerahnya, pemerintah daerah berhak mengenakan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah kepada seluruh warga masyarakatnya (Ismail, 2011). Kebijakan pemerintah pusat tentang otonomi secara langsung mengharuskan pemerintah untuk

mengatur urusan rumah tangga daerah itu sendiri. Daerah otonomi dituntut untuk dapat mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensi daerah, yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersumber dari PAD tersebut.

Beberapa komponen Pendapatan asli daerah (PAD) adalah: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Empat komponen sumber PAD tersebut khususnya pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif untuk peningkatan PAD pernyataan tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Martin, *et al.* (2001) menjelaskan bahwa peranan sektor pajak daerah dan retribusi yang paling besar kontribusinya terhadap PAD, yang dimana pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah daerah itu sendiri. Dalam menyelenggarakan pembangunan di daerahnya, faktor sumber pendapatan daerah dan retribusi daerah sangat menentukan terlaksananya pembangunan daerah itu sendiri.

Sumber penerimaan pajak daerah yang diperoleh dari pajak Kabupaten/Kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian golongan C, dan pajak parkir. Selain pajak daerah, retribusi daerah juga penting dalam PAD. Retribusi daerah dapat digolongkan menjadi tiga golongan yakni retribusi jasa umum yang terdiri dari retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan kebersihan, retribusi pergantian biaya cetak KTP dan akta catatan sipil, retribusi pelayanan parkir di jalan umum, dan retribusi pengujian kendaraan bermotor. Retribusi jenis usaha terdiri dari retribusi terminal dan retribusi rumah potong hewan, sedangkan retribusi perijinan

tertentu terdiri dari retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi izin keramaian, retribusi izin trayek, retribusi izin usaha perikanan, retribusi pemindahan kendaraan bermotor, dan retribusi izin pencari kerja.

Upaya peningkatan (pertumbuhan) PAD dapat dilakukan dengan intensifikasi pemungutan pajak dan retribusi yang sudah ada. Peningkatan PAD melalui kedua penerimaan ini harus diimbangi dengan peningkatan kualitas layanan publik. Kenyataan menunjukkan kualitas layanan publik masih banyak yang memprihatinkan, akibatnya produk yang seharusnya bisa dijual justru direspon secara negatif (Mardiasmo, 2002), hal ini berarti peningkatan kemandirian ini tidak akan mungkin terjadi apabila tidak terjadi peningkatan peran serta masyarakat yang tercermin dalam pembayaran pajak ataupun retribusi. Hasil penelitian Bappenas (2003) menunjukkan adanya peningkatan PAD di seluruh Propinsi dalam era otonomi daerah. Lewis (2003) menemukan hal yang sama, yaitu terjadi peningkatan PAD, baik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota. Susilo dan Adi (2007) menemukan hal yang sama adanya peningkatan PAD pada kabupaten dan Kota di Jawa-Tengah. Peningkatan PAD ini disebabkan karena meningkatnya penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah hal ini memberikan indikasi adanya upaya yang keras dari daerah untuk mengoptimalkan potensi lokal yang sangat mengandalkan kontribusi langsung masyarakat (untuk membayar).

Pemerintah daerah harus mencegah eksploitasi yang berlebihan terhadap upaya peningkatan PAD ini. Eksploitasi pajak secara berlebihan justru akan dapat menyebabkan masyarakat semakin terbebani, menjadi disinsentif bagi daerah dan

mengancam perekonomian secara makro (Mardiasmo, 2002). Akibatnya bukan peningkatan PAD yang terjadi tetapi justru sebaliknya. Lewis (2003) menemukan bahwa dalam era otonomi ini, pemerintah daerah sangat agresif dalam mengeluarkan produk-produk perundangan terkait dengan pajak maupun retribusi daerah.

Upaya peningkatan PAD melalui pajak ataupun retribusi daerah akan berhasil bila pemerintah daerah menunjukkan itikad yang sungguh untuk meningkatkan pelayanan publiknya. Peningkatan pelayanan publik ini tercermin dengan meningkatnya proporsi belanja pembangunan. Wong (2004) memberikan bukti empiris adanya kenaikan pajak ketika pemerintah menaikkan belanja pembangunan untuk sektor industri. Adi (2014) menunjukkan hal yang sama adanya kenaikan proporsi belanja pembangunan yang cukup besar dalam era otonomi daerah. Kenaikan PAD yang ditunjukkan penelitian sebelumnya (Bappenas, 2003; Lewis, 2003; dan Adi, 2014) bisa terus berlanjut apabila terdapat upaya serius pemerintah daerah sebagaimana disebutkan.

Seiring dengan meningkatnya PAD, diharapkan tingkat kemandirian Pemerintah Daerah semakin meningkat. Tingkat kemandirian ini ditunjukkan dengan kontribusi PAD (share) untuk mendanai belanja-belanja daerahnya. Ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap pemerintah pusat harus semakin kecil, senada dengan hal ini, Bappenas (2003) menyatakan bahwa dalam era otonomi seharusnya peran PAD semakin besar dalam membiayai berbagai belanja daerah. Seiring dengan peningkatan (pertumbuhan) meningkatnya pemberian pelayanan publik, diharapkan kontribusi masyarakat semakin meningkat pula, penerimaan PAD menjadi semakin

tinggi. Kontribusi pemerintah pusat semakin menurun, seiring dengan meningkatnya kemampuan daerah untuk meningkatkan PAD-nya. Kinerja keuangan daerah sesudah dilaksanakannya otonomi daerah seharusnya mengalami perbaikan yang ditandai dengan pergeseran peta ke kuadran yang lebih baik hal tersebut disebabkan oleh semakin luasnya kesempatan yang diberikan kepada daerah untuk menggali potensi yang daerah miliki.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hal tersebut peranan pemerintah daerah sangat menentukan dalam berhasil tidaknya menciptakan kemandirian daerah yang selalu didambakan disetiap pemerintah Daerah. Terlepas dari perdebatan mengenai ketidakpastian daerah di berbagai bidang untuk melaksanakan undang-undang, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah, menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan didaerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah. Kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah (Leman, 2011).

Penerapan otonomi daerah yang dimulai sejak tahun 2001 mengharuskan Pemda/pemkot lebih aktif dalam menggali potensi untuk meningkatnya PAD, dengan meningkatnya PAD maka stabilitas ekonomi di daerah tersebut akan meningkat.

Berdasarkan penjelasan tersebut penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendapat bukti empiris adanya perbedaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah di Provinsi Bali.

Penelitian ini diharapkan menambah referensi akuntansi keuangan daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Stewardship theory dibangun di atas asumsi filosofis mengenai sifat manusia yakni bahwa manusia pada hakekatnya dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain. Inilah yang tersirat dalam hubungan yang dikehendaki para pemegang saham. Dengan kata lain, *stewardship theory* memandang manajemen sebagai dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik maupun stakeholder.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 78 ayat (1) dan (2) mengatur tentang pembiayaan, penyelenggaraan tugas pemerintah daerah dan DPRD dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), hal tersebut dapat diperinci sebagai berikut: 1) Penyelenggaraan tugas pemerintah daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); 2) penyelenggaraan tugas pemerintah pusat di daerah dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Upaya pemerintah daerah untuk dapat mengoptimalkan Pendapatan asli daerah maupun mengembangkan potensi pendapatan asli daerah ada dua alat utama yang tersedia bagi pemerintah daerah yaitu perancangan kebijakan dan upaya administratif. Kedua alat ini bekerja di sisi yang berbeda, akan tetapi saling melengkapi dan saling menguatkan. Perancangan kebijakan dan upaya administratif yang tidak sinkron akan mengakibatkan keadaan yang justru berakibat negatif bagi daerah sendiri, suatu kebijakan yang dibuat tidak akan mencapai hasil bila kemampuan administratif untuk melaksanakan kebijakan tersebut tidak tersedia (Irasanti, 2004).

Perancangan kebijakan yaitu langkah-langkah pemerintah daerah dengan mengadakan kebijakan yang berupa penerbitan ketentuan-ketentuan pemerintah daerah yang bersifat kebijakan, bersifat kebijakan menyangkut beberapa masalah pokok yakni objek pajak, subjek pajak, dan tarif pajak. Kekayaan daerah yang dipisahkan dan kebijakan mengenai sumber daya alam juga merupakan bagian dalam perancangan kebijakan pemerintah daerah dalam rangka pendapatan asli daerah.

Alat lain yang dapat dan perlu untuk dilaksanakan dalam upaya mengoptimalkan dan menggali potensi pendapatan asli daerah adalah langkah-langkah administratif. Langkah ini berkaitan dengan kapasitas administratif pemerintah daerah, terutama dibidang yang berkaitan dengan pendapatan daerah seperti organisasi, sistem dalam prosedur, sistem informasi, sumber daya manusia.

Jangka pendek untuk dapat mengembangkan Pendapatan Asli Daerah memang cukup dengan menggunakan perancangan kebijakan, akan tetapi dalam

jangka panjang dan untuk menjamin kesinambungan maka upaya administratif harus menjadi agenda utama. Apabila kegiatan perekonomian suatu daerah dalam keadaan baik, maka permasalahan yang dihadapi hanyalah yang berkaitan dengan kapasitas pajak yaitu kemampuan administratif pemerintah daerah untuk dapat mengkonversi potensi pajak menjadi pendapatan daerah. Kepastian pajak bila tidak dibangun dengan serius, maka kebijakan apapun yang dibuat tidak akan dapat diimplementasikan dengan baik.

Peranan PEMDA (Pemerintah Daerah) dalam membangun daerah memerlukan inisiatif mengingat diskresi yang mereka miliki dalam menggali sumber-sumber pendapatan dari sumber daya di wilayahnya. Perubahan UU member dikresi yang lebih besar pada Pemda untuk memanfaatkan dana alokasi yang merupakan komponen terbesar pendapatan daerah, karena alokasi akan lebih banyak diberikan dalam bentuk bagi hasil dan bantuan. Dipadukan dengan diskresi yang dimiliki pemda untuk mengalokasikan dananya pada sektor-sektor yang menjadi prioritas daerah. Perlu diperhatikan perubahan orientasi pembangunan daerah agar pembangunan tidak hanya terfokus pada pembangunan fisik, namun juga memperhatikan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerah, yang lebih berorientasi kepada peningkatan kapasitas masyarakat daerah untuk membangun dirinya sendiri dalam upaya keluar dari dampak krisis ekonomi yang masih sedang berlangsung hingga saat ini.

Penyerahan atau pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur atau Bupati/Walikota yang dilakukan dalam rangka desentralisasi dan dekonsentrasi

disertai dengan pengalihan sumber daya manusia, dan kelancaran pelaksanaan penyerahan dan pelimpahan kewenangan tersebut. Sementara itu penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka tugas pembantuan disertai pengelolaan anggaran.

Salah satu aspek dari pelaksanaan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan instrument kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah, oleh karena itu anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya meningkatkan efektifitas pengelolaan keuangan daerah.

Pendapatan daerah terdiri dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Menurut pasal 157 dalam UU No.32 tahun 2004, sumber PAD adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah.

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah. Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah atau dalam arti yang lebih sempit sering juga disebut sebagai perimbangan keuangan antara pusat dan daerah merupakan salah satu bentuk hubungan dari sekian banyak hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang telah ditetapkan dalam UU No. 33 Tahun 2004.

Pendapatan daerah terdiri dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Menurut pasal 157 dalam UU No.32 tahun 2004, sumber PAD adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah.

Sebelum otonomi daerah, persentase PAD terhadap APBD relatif kecil (Gita, 2013). Pada umumnya APBD suatu daerah sangat didominasi oleh sumbangan lain yang diatur dengan perundang-undangan. Hal ini menyebabkan daerah sangat tergantung kepada pemerintah pusat sehingga kemampuan daerah untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki sangat terbatas.

Dengan diberlakukannya UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah member makna bahwa pelaksanaan otonomi daerah lebih menekankan pada daerah kabupaten dan kota. Desentralisasi atau yang lebih sering disebut otonomi daerah adalah salah satu produk kebijakan reformasi yang ditujukan untuk merangsang serta mendorong daerah agar berpikir kreatif dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya.

Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah

diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui PAD.

Berlakunya UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah member makna bahwa pelaksanaan otonomi daerah lebih menekankan pada daerah kabupaten dan kota untuk menggali potensi sumber daya yang dimiliki.

Era otonomi daerah sekarang ini, member kewenangan yang lebih besar pada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui PAD.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menuntut pengelolaan keuangan daerah yang lebih efisien, efektif dan transparan. sehubungan dengan adanya perimbangan keuangan tersebut.

Otonomi tersebut menuntut untuk mempersiapkan perangkat penyelenggara keuangan daerah secara optimal terutama kesiapan sumber daya aparatur pemerintah daerah untuk mengelola keuangan di daerahnya. Menyatakan bahwa dalam era ini, pemerintah 4 daerah diharapkan mampu menggali dan mengoptimalkan potensi (keuangan lokal), khususnya Pendapatan Asli Daerah. Penelitian tentang pelaksanaan

otonomi daerah telah dilakukan oleh Heftia (2005) tentang pendapatan asli daerah kabupaten/kota di Kalimantan Timur sebelum dan sesudah otonomi daerah. Penelitian tersebut menjelaskan tidak terdapat perbedaan PAD kabupaten/kota di Kalimantan Timur sebelum dan sesudah pelaksanaan otonomi daerah. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Desy (2007) di propinsi Kalimantan Barat menggunakan *Wilcoxon sign rank* menyimpulkan terdapat perbedaan yang signifikan antara PAD sebelum dan sesudah otonomi daerah.

Pemberian otonomi yang didasarkan pada azas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan menjadikan setiap daerah mempunyai kewenangan dan sumber keuangan yang berbeda-beda, dengan melihat kondisi nyata yang terjadi di tingkatan pemerintah daerah yang seharusnya peran PAD semakin besar dalam membiayai berbagai belanja daerah. Berdasarkan uraian tersebut hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut:

H₁ : Ada perbedaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah di seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Bali.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendapatan asli daerah sebelum otonomi dan pendapatan asli daerah sesudah otonomi. Penerimaan pendapatan asli daerah dimaksud meliputi periode tahun 1996-2000 dan penerimaan pendapatan asli daerah periode tahun 2010-2014. Teknik penentuan sampel yang digunakan adalah sampling jenuh. Lokasi penelitian dilakukan kabupaten/kota yang ada di provinsi Bali. Periode pengamatan

yang dilakukan selama 5 tahun. Variabel penelitian dalam penelitian ini adalah pendapatan asli daerah sebelum otonomi dan pendapatan asli daerah sesudah otonomi. Pendapatan asli daerah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Sumber PAD berasal dari (1) hasil pajak daerah, (2) hasil retribusi daerah, (3) hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Data yang akan digunakan adalah berupa data Target PAD dan Realisasi PAD. Alat analisis data dalam penelitian ini adalah paired t-test.

Tabel 1.
Identifikasi Variabel Penelitian

Variabel	Definisi	Sumber
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Sumber PAD berasal dari (1) hasil pajak daerah, (2) hasil retribusi daerah, (3) hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Data yang akan digunakan adalah berupa data Target PAD dan Realisasi PAD.	UU No. 32 Tahun 2004
Otonomi Daerah	Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.	UU No 22 Tahun 1999

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah 1) Observasi non partisipan adalah dimana observer tidak diambil secara langsung didalam situasi kehidupan yang di observasi, tetapi dapat dikatakan sebagai penonton, jadi tidak sebagai pemain (Schwalle, 1999) Studi kepustakaan (*library research*)

menurut Mark (2000) studi kepustakaan dilakukan dalam rangka memperkuat landasan teori penelitian yang diperoleh dari buku-buku, aturan-aturan pemerintah, jurnal-jurnal ilmiah dan hasil-hasil penelitian terdahulu yang mempunyai kaitan erat dengan penelitian ini.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data kuantitatif. (Sugiyono, 2009:13) menyatakan bahwa data kuantitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka dan dinyatakan dalam satuan hitung. Data kuantitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil pengukuran yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka yang meliputi penerimaan pendapatan asli daerah pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali periode 1996-2014.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengujian statistik deskriptif digunakan untuk mengetahui nilai minimum, maksimum, mean, standart deviasi suatu data penelitian. Data penelitian sebagaimana tersaji dalam Tabel 1 berikut.

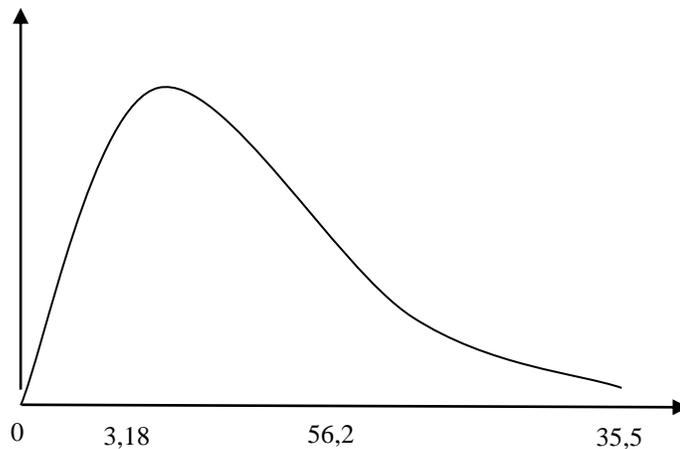
Tabel 2.
Statistik Deskriptif

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Sebelum	45	3180000.00	355374579.00	56272187.9	90112981.3
Sesudah	45	16252951.0 0	2279113502.0 0	287845541.5	480379984.1
Valid N (listwise)	45				

Sumber: data diolah, 2015

Tabel 2 menjelaskan PAD sebelum otonomi daerah memiliki nilai minimum sebesar 3180000,00, nilai maksimum sebesar 355374579,00, mean sebesar

56272187,9, dan standar deviasi sebesar 90112981,3. Berdasarkan statistik deskriptif tersebut sebaran data penelitian sebelum otonomi daerah dapat digambarkan seperti Gambar 1. Angka rata-rata proporsi persebaran kabupaten dan kota sebelum era otonomi paling besar terdapat pada Kabupaten Badung sebesar Rp. 221.438.467- Rp. 355.374.579. pada tahun 1996-2000, sedangkan proporsi persebaran yang terendah terdapat pada kabupaten jembrana sebesar Rp. 3.418.013- Rp. 11.555.148. pada tahun 1996-2000.



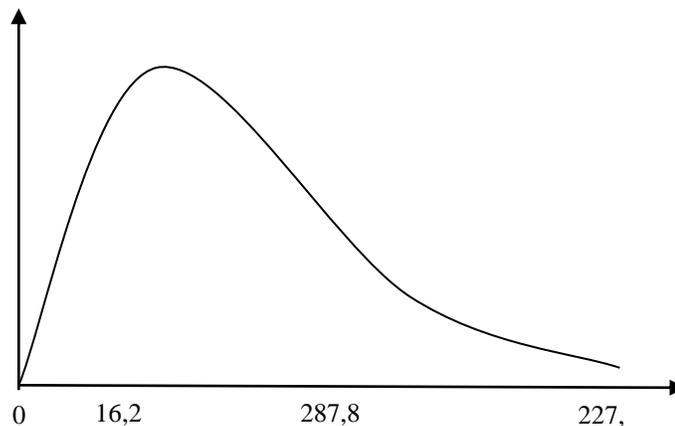
Gambar 1. Kurva PAD sebelum otonomi daerah Tahun 1996 – 2000

Gambar 1 angka rata-rata proporsi persebaran kabupaten dan kota sebelum era otonomi paling besar terdapat pada Kabupaten Badung sebesar Rp. 221.438.467- Rp. 355.374.579. pada tahun 1996-2000, sedangkan proporsi persebaran yang terendah terdapat pada kabupaten jembrana sebesar Rp. 3.418.013- Rp. 11.555.148. pada tahun 1996-2000.

Variabel PAD sesudah otonomi daerah memiliki nilai minimum sebesar 16252951,00, nilai maksimum sebesar 2279113502,00, mean sebesar 287845541,5,

dan standar deviasi sebesar 480379984,1. Ini berarti bahwa terjadi perbedaan PAD yang diteliti terhadap nilai rata-ratanya sebesar 480379984,1.

PAD sesudah otonomi daerah memiliki nilai minimum sebesar 16252951,00, nilai maksimum sebesar 2279113502,00, mean sebesar 287845541,5, dan standar deviasi sebesar 480379984,1. Ini berarti bahwa terjadi perbedaan PAD yang diteliti terhadap nilai rata-ratanya sebesar 480379984,1. Berdasarkan statistik deskriptif tersebut sebaran data penelitian sebelum otonomi daerah dapat digambarkan seperti Gambar 2.



Gambar 2. Kurva PAD sesudah otonomi daerah Tahun 2010 – 2014.

Gambar 2 menunjukkan menunjukkan rata-rata Pendapatan Asli Daerah dimana PAD periode sebelum pelaksanaan otonomi lebih kecil daripada periode sesudah otonomi, berarti rata-rata PAD di kabupaten dan kota se-Bali mengalami peningkatan yang cukup tinggi dalam era otonomi. Peningkatan terendah terdapat pada kabupaten Jembrana sebesar Rp.33.952.879- Rp.68.485.482, sedangkan proporsi persebaran yang tertinggi terdapat pada kabupaten Badung sebesar Rp. 850.170.021- Rp. 2.279.113.502. Hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah daerah

dalam era otonomi mulai menggali potensi-potensi pendapatan asli dari daerahnya sehingga PAD dapat meningkat cukup tinggi. Ketimpangan PAD setelah otonomi daerah meningkat cukup tinggi, dilihat dari Standar Deviasi yang meningkat hal ini menandakan bahwa perbedaan penerimaan PAD antar daerah di kabupaten dan kota se-Bali sesudah otonomi semakin tinggi. Perbedaan penerimaan tersebut dapat dikarenakan beberapa daerah mulai menggali potensi daerah mereka masing-masing. Rata-rata PAD sebelum otonomi lebih kecil di bandingkan sesudah otonomi, sehingga rata-rata Total Belanja sesudah pelaksanaan otonomi daerah meningkat daripada sebelum pelaksanaan otonomi daerah. Peningkatan Belanja Pembangunan di era otonomi cukup besar, ini di pengaruhi oleh adanya inisiatif pemerintah daerah yang cukup tinggi untuk meningkatkan kualitas layanan publik (Adi, 2014), untuk membangun sarana dan prasarana yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, jumlah Belanja Pembangunan disesuaikan dengan kemampuan tiap daerah untuk membiayai pembangunan tersebut, sehingga antar daerah dapat berbeda-beda.

Penentuan normal tidaknya data terlihat dari hasil signifikasinya lebih besar dari tingkat signifikasi yang sudah ditentukan ($\geq 0,05$) maka H_0 diterima maka data tersebut berdistribusi normal. Sebaliknya apabila signifikasi uji lebih kecil dari nilai signifikasi ($< 0,05$) H_0 ditolak maka data tersebut berdistribusi tidak normal. Data yang dinyatakan berdistribusi normal akan dilanjutkan dengan pengujian statistic uji beda yaitu dengan menggunakan uji hipotesis paired t-test.

Tabel 3.
Uji Normalitas PAD Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali Tahun 1996-2000

		Sebelum
N		45
Normal Parameters ^{a,b}	Mean	56272187.9556
	Std. Deviation	90112981.3346
Most Extreme Differences	Absolute	.301
	Positive	.301
	Negative	-.278
Kolmogorov-Smirnov Z		2.020
Asymp. Sig. (2-tailed)		.106

Sumber: data diolah, 2015

Uji normalitas tersebut dilakukan dengan menggunakan metode *Kolmogorov-Smirnov*. Data dikatakan berdistribusi normal jika taraf signifikansi lebih besar dari 0,05. Diketahui nilai signifikansi uji normalitas PAD Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali Tahun 1996-2000 sebesar 0,106 ($0,106 > 0,05$), hal ini berarti data berdistribusi normal.

Pengujian normalitas dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode *Kolmogorov-Smirnov*. Data dikatakan berdistribusi normal jika taraf signifikansi lebih besar dari 0,05. Diketahui nilai signifikansi uji normalitas PAD Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali Tahun 1996-2000 sebesar 0,106 ($0,106 > 0,05$), hal ini berarti data berdistribusi normal. Uji normalitas PAD Kota dan Kabupaten dan Kota di Provinsi Bali tahun 1996-2000 dinyatakan berdistribusi normal maka dari itu dilanjutkan dengan menggunakan uji statistik uji beda yaitu paired t-test. Hasil pengujian normalitas dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4.
Uji Normalitas PAD Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali Tahun 2010-2014

		Sesudah
N		45
Normal Parameters ^{a,b}	Mean	2.8785E8
	Std. Deviation	4.80380E8
Most Extreme Differences	Absolute	.322
	Positive	.322
	Negative	-.286
Kolmogorov-Smirnov Z		2.161
Asymp. Sig. (2-tailed)		.294

Sumber: data diolah, 2015

Diketahui nilai signifikansi uji normalitas PAD Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali Tahun 2010-2014 sesudah adanya otonomi daerah adalah (0,294 > 0,05), Hal ini berarti data berdistribusi normal.

Kriteria uji t-test dalam perumusan hipotesis penelitian ini sebagai berikut: 1) Jika signifikansi < 0,05 maka H₀ ditolak, yang berarti ada terdapat perbedaan antara Pendapatan asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah; 2) Jika signifikansi > 0,05 maka H₀ diterima, yang berarti tidak ada perbedaan antara Pendapatan asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah.

Hasil pengujian statistik paired t-test atas data penelitian sebagaimana terlihat dalam Tabel 5.

Tabel 5.
Uji Paired (t – test)

	Mean	Paired Differences		T	df	Sig. (2-tailed)			
		Std. Deviation	Std. Error Mean				95% Confidence Interval of the Difference		
				Lower	Upper				
Pair 1	sebelum – sesudah	- 2315733	4010778	5978915	- 3520704	- 1110762	13.643	44	.000
		53.57778	71.05323	8.92973	85.78800	21.36756			

Sumber: data diolah, 2015

Perumusan hipotesis penelitian ini sebagai berikut: 1) Jika signifikansi $< 0,05$ maka H_0 ditolak, yang berarti ada terdapat perbedaan antara Pendapatan asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah; 2) Jika signifikansi $> 0,05$ maka H_0 diterima, yang berarti tidak ada perbedaan antara Pendapatan asli Daerah (PAD) sebelum dan sesudah otonomi daerah.

Hasil uji t-test sebagaimana terlihat dalam Tabel 5, menunjukkan nilai t_{hitung} 13,643 dengan P value 0,000. Berdasarkan hasil statistik tersebut maka, maka H_0 ditolak atau H_1 diterima yang berarti terdapat perbedaan PAD sebelum otonomi daerah dan PAD sesudah otonomi daerah.

Pemerintah daerah dalam era otonomi mulai menggali potensi-potensi pendapatan asli dari daerahnya sehingga PAD dapat meningkat cukup tinggi. PAD setelah otonomi daerah meningkat cukup tinggi, hal ini dapat dilihat dari Standar Deviasi yang meningkat hal ini menandakan bahwa perbedaan penerimaan PAD antar daerah di kabupaten dan kota se-Bali sesudah otonomi semakin tinggi. Perbedaan penerimaan tersebut dapat dikarenakan beberapa daerah mulai menggali potensi daerah mereka masing-masing. Rata-rata PAD sebelum otonomi lebih kecil di bandingkan sesudah otonomi, sehingga rata-rata Total Belanja sesudah pelaksanaan otonomi daerah meningkat daripada sebelum pelaksanaan otonomi daerah. Peningkatan Belanja Pembangunan di era otonomi cukup besar, ini di pengaruhi oleh adanya inisiatif pemerintah daerah yang cukup tinggi untuk meningkatkan kualitas layanan publik (Adi, 2014), untuk membangun sarana dan prasarana yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, jumlah Belanja Pembangunan

disesuaikan dengan kemampuan tiap daerah untuk membiayai pembangunan tersebut, sehingga antar daerah dapat berbeda-beda.

Berlakukannya otonomi daerah menjadikan kabupaten/kota di Provinsi Bali harus pintar dan jeli dalam menggali sektor apa saja yang bisa digunakan untuk menambah jumlah pendapatan yang digunakan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakatnya.

Pelaksanaan penerapan otonomi itulah yang dapat meningkatkan jumlah penerimaan pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah penerapan otonomi daerah di seluruh Kabupaten/kota di Provinsi Bali. Pendapatan yang tadinya semua dikelola oleh pemerintah pusat sejak penerapan otonomi daerah pemerintah Kabupaten/kota diharuskan mengelola secara maksimal sehingga pendapatan yang diterima dapat digunakan untuk kepentingan meningkatkan stabilitas dan perekonomian masyarakat sehingga lebih sejahtera.

Perbedaan tersebut terjadi karena Pemda/pemkot lebih aktif menggali potensi daerah yang dimiliki. Keleluasaan Pemda/pemkot dalam merumuskan PERDA untuk menggali daerah yang dimilikinya sehingga terjadi peningkatan PAD sebelum dan sesudah penerapan otonomi daerah.

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan ada perbedaan antara PAD sebelum otonomi daerah dan PAD sesudah otonomi daerah. Dimungkinkan karena Pemda/pemkot dengan otonomi daerah memiliki diskresi dalam menggali potensi wilayahnya masing masing.

Berdasarkan kesimpulan tersebut dapat disarankan bagi setiap Kabupaten dan kota di provinsi Bali, terus berupaya dan meningkatkan potensi daerah yang dimiliki secara optimal. Pemerintah Kota dan Kabupaten di Provinsi Bali juga harus melakukan efisiensi pengelolaan sumber pendapatan daerah, sehingga dapat menjaga kesinambungan pembangunan. Penelitian selanjutnya sebaiknya *cut* waktu sesudah dan sebelum yang lebih tepat dan kontinyu sehingga tidak ada jeda waktu yang panjang antara data sebelum dengan sesudah otonomi daerah

REFERENSI

- Adi N, 2014. *Analisis Pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Jawa tengah, Jurnal Akuntansi.*
- Agnese Sacchi. 2011. *Income inequality, regional disparities, and fiscal decentralization in industrialized countries. Journal Workshop on Regional and Urban Economics.* 24(25): h: 1-42
- BAPPENAS. 2003. *Peta Kemampuan Keuangan Provinsi Dalam Era Otonomi Daerah: tinjauan Alas Kinerja PAD dan Upaya Yang Dilakukan Daerah.* Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah
- Gita Dinata. 2013. Analisis Kontribusi PAD terhadap belanja Daerah dan Pertumbuhan PAD sebelum dan sesudah Otonomi Daerah. (Studi Empiris pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat). Artikel Ilmiah Akuntansi Universitas Negeri Padang. pp:1-20
- Halim, Abdu, 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah.* Edisi, Yogyakarta: UPP AMP YKPN, Yogyakarta.
- Irasanti, 2004. *Analisis Perbedaan Asli Daerah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. (Studi Empiris pada Kabupaten/kota di propinsi Jateng), Jurnal Akuntansi, UMY.*
- Leman. 2011. Analisis Kemampuan Daerah Sebelum Dan Sesudah Otonomi Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Propinsi Lampung. Jurnal Akuntansi dan Bisnis. pp:1-78

- Lewis, Blane D. 2003. *Some Empirical Evidence on New Regional Taxes and Charges in Indonesia*. Research Triangle Institute. North Carolina. Working Paper.
- Lin, Justin Yifu dan Zhiqiang Liu. 2000. *Fiscal Decentralization and Economic Growth in China*. Economic Development and Cultural Change. Chicago. Vol 49. Hal : 1 – 21.
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi.
- Mark, Stephen, Theresa McGuire, and Leslie Papke, 2000. "The Influence of Taxes on Employment and Population Growth: Evidence from the Washington D.C. Metropolitan Area," *National Tax Journal*.
- Martin L. Pernoll, 2001. *Benson & Pernoll's handbook of Obstetrics & Gynecology*. USA: McGraw-Hill:619-625
- Ningsih, Ayum Heftia 2005. Analisis Perbedaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Kalimantan Timur Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*. pp:1-78
- Ningsih, Desy Lidya 2007. Analisis Perbedaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Kalimantan Barat Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. *Jurnal Akuntansi*. UMY.
- Priyo Hari Adi. 2012. Kemampuan keuangan Daerah dalam Era Otonomi dan Relevansinya dengan Pertumbuhan Ekonomi (studi pada Kabupaten dan Kota Se-Jawa Bali). *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*. 21(1): h:1-19
- Schwalle, Daniel P. 1999. *The Impact of Intergovernmental Grants on The Aggregate Public Sector*. Southern Economic Journal. Hal : 57 – 58.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta CV.
- Susilo, Gideon Tri Budi dan Adi, Priyo Hari. 2007. "Analisis Kinerja Keuangan Daerah Sebelum dan Sesudah Otonomi". *Konferensi Penelitian Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Pertama*. Surabaya
- Syaukani, HR., Afan Gaffar dan Ryass Rasyid, MA., 2002. *Otonomi Daerah (Dalam Negara Kesatuan)*, Pustaka Pelajar.
- Ungki, T.M., 2003. *Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap PAD (Studi Kasus Kab. Sleman)*, Jurnal S1, UMY.

- Undang-Undang Dasar 1945, Setelah Amandemen Kedua Tahun 2002.
- Undang-undang No. 33 Tahun 1999, *Kewenangan Pemerintah Daerah*, Bandung, Kuraikum Pratama.
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004, *tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Bandung, Kuraikum Pratama.
- Undang-undang RI No. 25 Tahun 1999, *tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Bandung, Kuraikum Pratama.
- Undang-undang RI No. 34 Tahun 2000, *tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
- Undang-undang No. 5 Tahun 1962, *tentang Perusahaan Daerah*.
- Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata
- Wirawan Setiaji dan Priyo Hari Adi. 2007. Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah: apakah mengalami Perfeseran. (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali). 1(2): *Jurnal Bisnis dan Ekonomi* h:1-29
- Wong, John D. 2004. *The Fiscal Impact of Economic Growth and Development on*