

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan kebijakan yang memberi keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola potensi serta sumber daya yang dimiliki secara mandiri sesuai dengan kebutuhan daerahnya. Dalam konteks pembangunan daerah, otonomi daerah menjadi dasar penting bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengoptimalkan pengelolaan keuangan daerah, serta menyusun program pembangunan yang lebih tepat sasaran. Kewenangan yang lebih luas tersebut diharapkan mampu mendorong daerah untuk meningkatkan kinerja fiskal dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, sehingga pelaksanaan pembangunan dapat berjalan lebih efektif dan berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat (Budiardjo, 2019). Dengan demikian, otonomi daerah menjadi landasan awal dalam memahami bagaimana pemerintah daerah berperan dalam mencapai tujuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menempatkan pendidikan, kesehatan, dan sosial sebagai bagian dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, serta menegaskan bahwa pelaksanaannya harus diprioritaskan oleh pemerintah daerah sesuai standar pelayanan minimal. Ketentuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan otonomi daerah tidak hanya diukur dari kemampuan administratif pemerintah daerah, tetapi juga dari sejauh mana

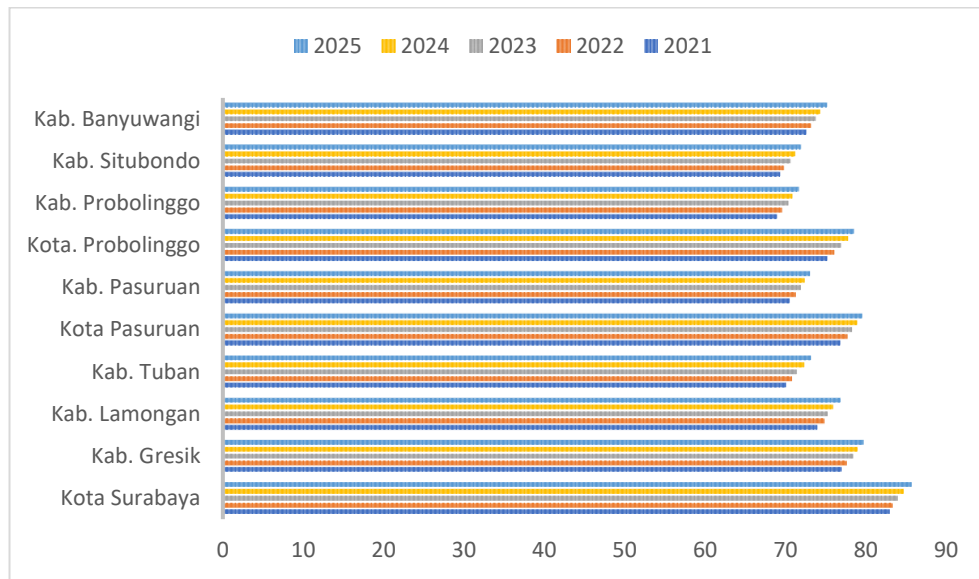
kebijakan dan pengelolaan keuangan daerah mampu diarahkan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Dalam perspektif pembangunan ekonomi, pembangunan tidak hanya dimaknai sebagai peningkatan pendapatan, melainkan juga sebagai proses peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui peningkatan kapabilitas manusia, akses terhadap pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja, serta standar hidup yang layak. Pandangan ini sejalan dengan konsep pembangunan manusia yang menjadi dasar pengukuran Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (Todaro & Smith, 2020).

Pembangunan manusia merupakan tujuan penting dalam pelaksanaan pembangunan daerah, terutama karena berkaitan langsung dengan peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui sektor pendidikan, kesehatan, dan standar hidup yang layak (Verawaty et al., 2021). Dalam konteks tersebut, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) digunakan sebagai indikator untuk menilai capaian pembangunan manusia berdasarkan tiga dimensi utama tersebut. Oleh karena itu, peningkatan pembiayaan dan perhatian pemerintah pada sektor-sektor tersebut dapat mendorong kenaikan IPM, yang mencerminkan semakin baiknya kualitas hidup masyarakat di suatu daerah (Siregar et al., 2024).

Di tingkat global, IPM menjadi salah satu indikator penting yang digunakan oleh United Nations Development Programme (UNDP) untuk mengukur kemajuan negara-negara dalam pembangunan manusia. Studi empiris di tingkat provinsi menunjukkan bahwa ketimpangan pembangunan manusia tetap menjadi isu penting di Indonesia, di mana IPM tidak tersebar merata di seluruh wilayah, dan variasi ini berdampak pada disparitas kesejahteraan masyarakat antar daerah (Aprilianti &

Harkeni, 2021). Selain itu, data dari Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa meskipun Indonesia mengalami tren peningkatan IPM secara nasional, ketimpangan antar provinsi masih cukup signifikan. Berdasarkan data terbaru dari tahun 2021 sampai dengan 20255, Jawa Timur, sebagai salah satu provinsi terbesar di Indonesia, mengalami peningkatan IPM, tetapi dengan distribusi yang tidak merata antar kabupaten/kota.

Di sisi lain, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai representasi dari kesejahteraan masyarakat dalam studi akuntansi sektor publik tidak lagi dipandang sekadar sebagai indikator makroekonomi murni, melainkan sebagai outcome (dampak) konkret dari efektivitas pelaporan dan realisasi anggaran. Keberhasilan pemerintah daerah dalam menyajikan laporan keuangan yang kredibel harus berbanding lurus dengan peningkatan kualitas hidup masyarakat selaku principal. Pengukuran IPM yang mencakup sektor pendidikan, kesehatan, dan ekonomi merupakan wujud nyata dari value for money (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas) atas setiap rupiah pengeluaran daerah yang dicatat dalam sistem akuntansi pemerintah (Saputra & Haruman, 2021). Oleh karena itu, naik turunnya capaian IPM di Jalur Pantura Jawa Timur menjadi cerminan dari kualitas alokasi anggaran belanja publik yang transparan dan akuntabel, di mana informasi akuntansi yang dihasilkan dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) seharusnya memiliki daya penjas (predictive value) terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut (Adi & Supriyono, 2020).



**Gambar 1. 1 Skor IPM Kabupaten dan Kota di Jalur Pantura Jawa Timur
2021-2025**

Sumber: Badan Pusat Statistik (2026)

Jalur Pantura (Pantai Utara) menjadi wilayah yang sangat relevan untuk dianalisis dalam penelitian ini. Jalur Pantura (Pantai Utara) Pulau Jawa, yang meliputi wilayah dari Banten hingga Bali, berfungsi sebagai koridor utama distribusi barang melalui jalan darat, dengan dominasi moda truk yang menambah beban pada kapasitas jaringan serta berkontribusi terhadap kemacetan. Sedangkan jalur Pantura bagian Jawa Timur merupakan gerbang utama distribusi barang dari dan menuju wilayah Indonesia timur dan terdapat faktor sosial-ekonomi yang khas di Jawa Timur, termasuk tantangan dalam pengelolaan infrastruktur transportasi dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat, menjadikan wilayah ini sangat relevan untuk analisis kinerja keuangan daerah (Malisan et al., 2023). Kondisi logistik di sepanjang jalur ini memperlihatkan bahwa jaringan transportasi jalan di pesisir utara Jawa menjadi tulang punggung mobilitas barang dan jasa, khususnya

dalam menghubungkan kota-kota besar yang mempengaruhi efektivitas distribusi dan konektivitas regional (Syaban et al., 2023).

Penetapan wilayah Jalur Pantura Jawa Timur sebagai objek penelitian ini memiliki landasan hukum yang kuat melalui sinkronisasi kebijakan tata ruang dan status infrastruktur nasional. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043, wilayah ini dikukuhkan sebagai bagian dari sistem jaringan transportasi darat Lintas Utara yang berfungsi sebagai koridor pertumbuhan ekonomi utama. Hal ini dipertegas oleh Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 430/KPTS/M/2022 yang menetapkan ruas jalan dari perbatasan Provinsi Jawa Tengah di Kabupaten Tuban, melewati Kabupaten Lamongan, Kabupaten Gresik, Kota Surabaya, Kabupaten dan Kota Pasuruan, Kabupaten dan Kota Probolinggo, Kabupaten Situbondo, hingga berakhir di Kabupaten Banyuwangi sebagai bagian dari Jaringan Jalan Arteri Primer (Lintas Utama Utara).

Namun, meskipun jalur Pantura memiliki potensi besar dalam perekonomian, pemerataan pembangunan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat di wilayah ini masih menjadi tantangan. Ketimpangan yang terlihat antara daerah perkotaan yang maju seperti Surabaya dengan daerah-daerah lebih terpencil seperti Tuban dan Situbondo menunjukkan bahwa meskipun ada potensi ekonomi, tidak semua wilayah mendapat manfaat yang sama dari pembangunan. Surabaya yang merupakan pusat ekonomi dan perdagangan utama di provinsi ini, mencatatkan skor IPM sebesar 84,69 pada tahun 2024, yang menunjukkan kualitas hidup yang sangat

baik. Di sisi lain, daerah seperti Situbondo yang mencatatkan skor IPM 71,22 pada 2024 masih menghadapi tantangan besar dalam mencapainya

Keberadaan ketimpangan ini mendorong perlunya perhatian lebih dalam merumuskan kebijakan pembangunan yang dapat mengatasi kesenjangan antara daerah-daerah di Pantura Jawa Timur. Meskipun daerah-daerah seperti Surabaya mengalami kemajuan yang pesat, banyak daerah lain yang masih tertinggal. Oleh karena itu, sangat penting untuk mempelajari lebih dalam faktor-faktor yang memengaruhi pembangunan manusia di kawasan Pantura Jawa Timur ini, dengan mempertimbangkan pengaruh tingkat desentralisasi fiskal, tingkat ketergantungan pada transfer pusat, efektivitas pencapaian target pendapatan, dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan bagian dari tugas pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pembiayaan anggaran di sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang merupakan pilar utama Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Kinerja keuangan daerah mencerminkan bagaimana pemerintah daerah mengelola anggaran APBD, termasuk kemampuan dalam belanja modal yang memadai serta mekanisme pengawasan internal yang efektif, sehingga realisasi anggaran dapat mendukung layanan publik yang berkualitas dan berkelanjutan. Peningkatan alokasi anggaran pada fasilitas dan infrastruktur publik dapat mendorong perbaikan kualitas hidup masyarakat di berbagai wilayah Indonesia (Saragih, 2022). Temuan ini juga menunjukkan peran penting belanja modal sebagai bagian dari kinerja keuangan yang efektif dan efisien dalam Pembangunan manusia, karena peningkatan belanja

pada sektor prioritas memiliki potensi untuk meningkatkan capaian indikator-indikator IPM yang mencerminkan kesejahteraan masyarakat.

Hubungan antara kinerja keuangan daerah dan kesejahteraan masyarakat tersebut juga menjadi salah satu fokus kajian dalam akuntansi sektor publik. Dalam perspektif akuntansi sektor publik, pengelolaan keuangan pemerintah tidak hanya ditujukan untuk memenuhi aspek akuntabilitas dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, tetapi juga untuk menilai sejauh mana sumber daya publik yang dikelola mampu menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Oleh karena itu, pengukuran kinerja pemerintah daerah tidak hanya dilakukan melalui analisis laporan keuangan, tetapi juga melalui pencapaian hasil pembangunan yang diperoleh masyarakat sebagai penerima manfaat kebijakan publik (Mardiasmo, 2018). Kinerja keuangan daerah yang tercermin dalam berbagai rasio keuangan, seperti derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan, rasio efektivitas, dan rasio efisiensi, merupakan instrumen yang digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan publik. Sementara itu, kesejahteraan masyarakat yang diproksikan melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dapat digunakan sebagai indikator hasil pembangunan karena mencerminkan capaian pada aspek pendidikan, kesehatan, dan standar hidup layak. Keterkaitan antara pengelolaan keuangan publik dan pembangunan manusia juga ditunjukkan oleh penelitian Damayanti & Suryaningrum (2023) yang menemukan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan dan pengelolaan keuangan pemerintah memiliki peran dalam meningkatkan kualitas

pembangunan manusia. Dengan demikian, penelitian ini memiliki relevansi yang kuat dengan bidang ilmu akuntansi, khususnya akuntansi sektor publik, karena menganalisis bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat yang diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia.

Berdasarkan penelitian terdahulu, kajian mengenai pengaruh kinerja fiskal daerah terhadap kesejahteraan masyarakat telah banyak dilakukan. Sebagian besar penelitian sebelumnya meneliti pengaruh desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan, efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), maupun efisiensi keuangan daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada tingkat provinsi, kabupaten/kota, atau kawasan tertentu di Indonesia. Namun, penelitian terdahulu umumnya masih berfokus pada wilayah seperti Kalimantan Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, kawasan timur Indonesia, maupun provinsi-provinsi tertentu sehingga karakteristik wilayah yang diteliti berbeda dengan kawasan Jalur Pantura Jawa Timur.

Sementara itu, penelitian ini difokuskan pada kabupaten/kota di Jalur Pantura Jawa Timur periode 2021-2025. Pemilihan wilayah tersebut didasarkan pada karakteristiknya sebagai kawasan strategis yang didukung aktivitas industri, perdagangan, transportasi, dan mobilitas ekonomi yang tinggi sehingga memiliki kondisi fiskal dan pembangunan yang berbeda dibandingkan daerah lainnya. Selain itu, penelitian ini mengintegrasikan empat variabel keuangan daerah, yaitu derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan, rasio efektivitas PAD, dan rasio efisiensi keuangan daerah dalam satu model penelitian untuk menganalisis pengaruhnya

terhadap kesejahteraan masyarakat yang diproksikan melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Secara teoritis, penelitian ini menggunakan Teori Federalisme Fiskal sebagai landasan untuk menjelaskan bahwa pelimpahan kewenangan fiskal kepada pemerintah daerah memungkinkan penyediaan layanan publik yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal. Melalui pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien, dan mandiri, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas pembangunan manusia yang tercermin dalam Indeks Pembangunan Manusia.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi baru dalam pemahaman hubungan antara kebijakan fiskal dan peningkatan kualitas hidup di daerah-daerah yang memiliki ketimpangan pembangunan. Berdasarkan latar belakang di atas, maka akan dilakukan penelitian berjudul “Pengaruh Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Ketergantungan, Rasio Efektivitas, dan Rasio Efisiensi Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Di Jalur Pantura Jawa Timur”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Derajat Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Jalur Pantura Jawa Timur?
2. Apakah Rasio Ketergantungan berpengaruh terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Jalur Pantura Jawa Timur?

3. Apakah Rasio Efektivitas berpengaruh terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Jalur Pantura Jawa Timur?
4. Apakah Rasio Efisiensi berpengaruh terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Jalur Pantura Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari melakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Derajat Desentralisasi Fiskal terhadap kesejahteraan masyarakat di wilayah Jalur Pantura Jawa Timur.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Rasio Ketergantungan terhadap kesejahteraan masyarakat di wilayah Jalur Pantura Jawa Timur.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Rasio Efektivitas Anggaran terhadap kesejahteraan masyarakat di wilayah Jalur Pantura Jawa Timur.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Rasio Efisiensi Anggaran terhadap kesejahteraan masyarakat di wilayah Jalur Pantura Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi penting dalam memperkaya kajian teoritis mengenai hubungan antara kapasitas fiskal daerah dan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam konteks wilayah strategis seperti Jalur Pantura Jawa Timur. Dengan mengkaji pengaruh derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan, rasio efektivitas, dan rasio efisiensi anggaran terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai proksi kesejahteraan, penelitian ini

memperluas pemahaman mengenai bagaimana instrumen fiskal dapat menjadi determinan kualitas pembangunan manusia.

Secara konseptual, penelitian ini memperdalam literatur yang mengaitkan teori fiskal desentralisasi dengan outcome pembangunan daerah, sekaligus menambahkan dimensi spasial dengan fokus geografis yang belum banyak dikaji sebelumnya. Selain itu, hasil temuan ini juga dapat digunakan untuk menguji konsistensi atau keberlakuan temuan dari studi sebelumnya yang dilakukan di wilayah atau konteks yang berbeda, sehingga memberikan dasar untuk pengembangan model teoritis baru atau modifikasi kerangka eksisting dalam kajian ekonomi daerah dan keuangan publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan implikasi praktis yang bermanfaat bagi berbagai pihak terkait, antara lain:

a. Pemerintah Daerah (Pemkot/Pemkab) di Jalur Pantura Jawa Timur

Memberikan dasar empiris dalam merancang strategi pengelolaan keuangan daerah yang lebih efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam alokasi anggaran sektor pendidikan dan kesehatan.

b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

Membantu dalam evaluasi kinerja fiskal daerah serta identifikasi indikator keuangan yang paling berdampak terhadap pembangunan manusia, sebagai masukan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

c. Akademisi dan Peneliti

Menyediakan data dan temuan empiris terbaru yang dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian lanjutan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, khususnya di bidang ekonomi regional, kebijakan fiskal, dan pembangunan manusia.

d. Masyarakat Sipil dan LSM

Memperoleh informasi yang lebih transparan mengenai bagaimana efektivitas pengelolaan anggaran publik berdampak terhadap kualitas hidup masyarakat di wilayahnya, sehingga dapat mendorong partisipasi publik dalam pengawasan kebijakan Pembangunan.