

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah Penelitian

Pasca berakhirnya era Orde Baru, sistem pemerintahan di Indonesia mulai menerapkan prinsip desentralisasi (Setiyowati & Reviandani, 2024). Desentralisasi adalah proses di mana pemerintah pusat memberikan kewenangan dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk mengelola urusan pemerintahan, terutama dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan yang berfokus pada kebutuhan dan kepentingan daerah (Haryanti, 2019). Otonomi daerah merupakan wujud konkret dari desentralisasi ini (Nurfitri & Ratnawati, 2023). Otonomi daerah merupakan hak, kewenangan, dan tanggung jawab yang diberikan kepada daerah otonom untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan memenuhi kebutuhan masyarakatnya, sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (UU RI No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, 2004).

Pengelolaan keuangan daerah menjadi salah satu kebijakan krusial yang diambil oleh pemerintah daerah di masa otonomi. Karena memiliki peran penting dalam menunjang pembangunan, keuangan daerah perlu diatur secara optimal, tertib, dan bertanggung jawab. Penerapan sistem desentralisasi dan menurunnya kepercayaan publik terhadap pengelolaan keuangan pemerintah menuntut pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, untuk memperkuat akuntabilitas dengan menerapkan transparansi dalam pengelolaan keuangan (Maryadi, 2020). Hal ini

dilakukan agar amanat rakyat dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Sebaliknya, jika pengelolaan keuangan daerah buruk, dampaknya dapat langsung dirasakan dalam pembangunan daerah, yang pada akhirnya akan menghambat tercapainya tujuan pembangunan yang seharusnya bermanfaat bagi kepentingan rakyat. Seiring dengan laju pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang kian meningkat, peran lembaga pemerintahan menjadi semakin vital dalam kehidupan masyarakat secara umum (Purnamawati et al., 2024). Dalam prosesnya, pembangunan melibatkan banyak pihak, baik dari masyarakat maupun pemerintah itu sendiri sebagai pemangku kebijakan. Salah satu lembaga pemerintahan yang berperan penting dalam pengelolaan keuangan daerah dan perencanaan pembangunan tersebut adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Bali.

BAPPEDA memegang peran penting dalam menyusun, merencanakan, mengoordinasikan, dan memantau jalannya pembangunan di tingkat daerah. Fungsi utamanya mencakup penyusunan berbagai dokumen perencanaan pembangunan, seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), hingga Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) (Sinaga, 2024). Dalam menjalankan berbagai program pembangunan daerah, BAPPEDA Provinsi Bali mengandalkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai salah satu sumber pendanaan utama. APBD, yang merupakan instrumen keuangan milik masyarakat, mencerminkan komitmen politik antara pemerintah daerah dan DPRD dalam mengatur alokasi sumber daya serta menyalurkannya demi kepentingan public (Karianga, 2015). APBD tidak semata-mata berperan sebagai sumber pembiayaan kegiatan pemerintahan, tetapi juga merupakan

instrumen penting dalam pembangunan sosial, seperti upaya pengentasan kemiskinan, percepatan pembangunan infrastruktur, serta mendukung berbagai program pemerintah daerah. Oleh karena itu, pengelolaannya perlu dilakukan secara cermat dan efisien agar alokasi anggaran benar-benar memberikan dampak positif bagi masyarakat. Sebagai lembaga yang berperan dalam perencanaan pembangunan, BAPPEDA Provinsi Bali memiliki tanggung jawab besar untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan partisipatif. Dengan demikian, penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali sangat penting untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan dan memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat.

Perubahan paradigma dari konsep *government* ke arah *governance* menitikberatkan pada kerja sama, kesetaraan peran, dan keseimbangan antara tiga elemen utama, yaitu pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta (Iswahyudi, 2022). Perubahan tersebut memunculkan sebuah paradigma baru dalam administrasi publik yang dikenal dengan istilah *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik. Konsep ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja pemerintahan melalui pengawasan atau pemantauan terhadap manajemen, serta menjamin bahwa pengelolaan keuangan dilakukan secara akuntabel dan sesuai dengan ketentuan regulasi yang berlaku (Yudastio, 2021). Menurut World Bank, *good governance* adalah pengelolaan pembangunan yang kokoh dan bertanggung jawab serta sejalan dengan nilai-nilai demokrasi. Prinsip-prinsip *good governance* perlu diterapkan dalam praktik pemerintahan untuk menciptakan tata kelola yang baik. Penerapan prinsip ini menjadi hal yang esensial karena mampu meminimalisir terjadinya kecurangan dan

penyimpangan dalam pengelolaan anggaran dan keuangan, termasuk di BAPPEDA Provinsi Bali. Pemerintahan yang baik dapat tercapai apabila penyelenggaraan negara didasarkan pada prinsip profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, keterbukaan, serta penegakan hukum (Purnamawati & Adnyani, 2019). Secara konsep, implementasi good governance menjadi fondasi utama dalam menciptakan pemerintahan yang baik serta bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) (Mudhofar, 2022). Pemerintahan yang baik harus menerapkan tata kelola yang jelas dan terstruktur, termasuk tata kelola keuangan (Atmadja et al., 2024). Masyarakat berhak mendapatkan informasi yang tepat dan akurat terkait tata kelola serta akuntabilitas publik, sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dalam pengelolaan keuangan (Syam, M. A., et al., 2021).

Pada pengelolaan keuangan dibutuhkan akuntabilitas. Akuntabilitas adalah tanggung jawab untuk menyampaikan laporan dan menjelaskan kinerja serta tindakan seseorang atau pemimpin organisasi kepada pihak yang berhak atau berwenang meminta pertanggungjawaban. Hal ini didasarkan pada prinsip bahwa setiap aktivitas dalam pengelolaan keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (Mardiasmo, 2009). Akuntabilitas publik adalah tanggung jawab untuk melaporkan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan oleh entitas pelaporan, guna mencapai tujuan yang telah ditentukan, dan dilakukan secara berkala. Prinsip akuntabilitas menekankan bahwa seluruh aktivitas pemerintahan beserta hasilnya harus dapat dimintai

pertanggungjawaban kepada masyarakat, yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara (Margayaningsih & D. I, 2021).

Transparansi merupakan elemen kunci dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (Rama Yanti et al., 2023). Sebab dalam pengelolaan keuangan, transparansi menjadi prinsip keterbukaan yang memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memperoleh dan mengakses informasi secara luas mengenai keuangan daerah. Prinsip ini juga memastikan bahwa seluruh proses pada setiap tahap dapat diketahui oleh semua pihak serta menjamin akses informasi terkait pengelolaan keuangan secara terbuka (Ramadhani, N. S., & Yuliati, 2021). Transparansi merupakan bentuk keterbukaan pemerintah dalam menyampaikan informasi mengenai pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang memerlukannya (Mardiasmo, 2009). Transparansi merupakan prinsip yang menekankan keterbukaan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang akurat, jujur, dan adil mengenai pelaksanaan organisasi, dengan tetap menjaga perlindungan terhadap hak privasi individu, kelompok tertentu, serta rahasia negara (Ardiyanti, 2022). Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menyampaikan informasi keuangan dan informasi relevan lainnya yang dibutuhkan oleh pihak-pihak berkepentingan dalam proses pengambilan keputusan. Dengan diterapkannya transparansi dalam setiap kebijakan tata kelola pemerintahan, prinsip keadilan (*fairness*) dapat tercipta dan diperkuat (Yudastio, 2021). Oleh karena itu, transparansi dapat diartikan sebagai keterbukaan dan kejujuran dalam penyampaian informasi keuangan kepada masyarakat, dengan landasan bahwa publik berhak mengetahui secara jelas dan menyeluruh

pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber daya yang telah dipercayakan kepada pemerintah.

Di samping akuntabilitas dan transparansi, keterlibatan masyarakat juga memegang peran krusial dalam pengelolaan keuangan, karena partisipasi tersebut mencakup unsur pengawasan serta penyaluran aspirasi. Tanpa pengawasan yang kuat dari masyarakat, potensi terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan menjadi lebih besar (Fahisa & Afriyenti, 2023). Partisipasi masyarakat merupakan elemen kunci yang menghubungkan transparansi dan akuntabilitas yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Meskipun peran pemerintah dan sektor swasta sangat penting, keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pembangunan tidak dapat diabaikan. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa masyarakat memiliki aspirasi, suara, dan sumber daya yang dapat berkontribusi secara signifikan. Partisipasi adalah prinsip yang menjamin hak setiap warga untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan atas berbagai kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintahan desa tempat mereka berdomisili (Sujarweni, 2015). Partisipasi juga mencakup pemanfaatan dan penikmatan hasil-hasil pembangunan oleh masyarakat. Dalam konteks pengelolaan keuangan, partisipasi masyarakat harus menjadi komponen integral dalam mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*).

Dalam praktiknya, ketiga prinsip tersebut sering kali tidak diterapkan secara bersamaan. Pemerintah kerap hanya mengedepankan prinsip akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kewenangan yang diterimanya. Ada kalanya pula pemerintah menerapkan prinsip akuntabilitas dan transparansi semata, sebagai respons terhadap tuntutan perkembangan informasi yang semakin cepat, sehingga seolah-olah

terpaksa bersikap terbuka dan akuntabel. Namun demikian, aspek partisipasi masyarakat justru sering diabaikan dalam proses pemerintah (Jaa et al., 2021). Seharusnya, pengelolaan keuangan dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip dan asas *good governance*, yang mencakup tidak hanya akuntabilitas dan transparansi, tetapi juga partisipasi masyarakat.

Berdasarkan observasi/survei awal yang dilakukan peneliti di BAPPEDA Provinsi Bali, diketahui bahwa BAPPEDA Provinsi Bali telah menerapkan prinsip-prinsip *good governance* pada pengelolaan keuangannya, namun masih belum optimal. Salah satu aspek yang belum berjalan dengan baik adalah prinsip transparansi, khususnya dalam hal keterbukaan informasi publik terkait laporan kinerja dan pengelolaan keuangan. Meskipun BAPPEDA memiliki kewajiban untuk menyusun dan mempublikasikan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan program dan penggunaan anggaran, kenyataannya laporan tersebut belum sepenuhnya tersedia atau mudah diakses oleh masyarakat. Hingga Mei 2025, *principals* (Masyarakat) baru dapat mengakses LKjIP tahun 2023 melalui situs resmi, sementara LKjIP tahun 2024 belum dipublikasikan, dan dokumen serupa dari tahun-tahun sebelumnya juga sulit ditemukan. Keterlambatan dan keterbatasan akses terhadap laporan ini menunjukkan bahwa prinsip keterbukaan informasi belum sepenuhnya diinternalisasi dalam sistem kerja BAPPEDA.

Selanjutnya, peneliti melakukan survei lanjutan melalui wawancara non formal dengan Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah. Hasil wawancara menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan anggaran masih terbatas. Meskipun Musyawarah

Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dilakukan, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya mencerminkan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam seluruh tahapan perencanaan, khususnya dalam hal penentuan dan pembahasan alokasi anggaran. Forum Musrenbang lebih banyak difokuskan pada penjaringan usulan kegiatan dari masyarakat, sementara proses teknokratis perencanaan anggaran masih menjadi domain eksklusif pemerintah daerah. Artinya, meskipun aspirasi masyarakat dihimpun, namun masyarakat tidak memiliki akses yang cukup untuk mengetahui bagaimana usulan tersebut dipertimbangkan, diprioritaskan, atau bahkan dieliminasi dalam proses penyusunan anggaran. Kondisi ini menimbulkan kesenjangan antara partisipasi simbolik dan partisipasi substantif, di mana masyarakat terlibat dalam proses yang bersifat formalitas tetapi tidak memiliki pengaruh yang nyata terhadap keputusan anggaran.

Oleh karena itu, untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah, BAPPEDA Provinsi Bali perlu memperkuat penerapan prinsip-prinsip *good governance*, terutama dalam hal transparansi dan partisipasi publik. Perbaikan dalam dua aspek ini tidak hanya akan memperkuat akuntabilitas dan efektivitas penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tetapi juga memberikan ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam proses pembangunan daerah. Dengan pengelolaan keuangan yang lebih terbuka, inklusif, dan responsif, diharapkan kepercayaan masyarakat terhadap BAPPEDA Provinsi Bali dapat meningkat, serta tercipta tata kelola pemerintahan yang lebih efisien, efektif, dan berorientasi pada pelayanan publik.

Penelitian terkait *good governance* telah banyak dilakukan sebelumnya oleh peneliti terdahulu. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Iswahyudi. (2022) dengan judul “Penerapan *Good Governance* Dalam Pengelolaan Dana Desa Selama Pandemi Covid 19”. Penelitian kedua yang dilakukan oleh (Zaman & Nurdiwaty, 2021) dengan judul “Penerapan Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa (Studi pada Desa Kampungbaru, Kecamatan Kepung, Kabupaten Kediri)”. Penelitian yang dilakukan oleh Miana Trisanti & Rida Prihatni. (2023) dengan judul “Analisis Penerapan *Good Governance* Dalam Pengelolaan Keuangan Desa Pada Desa Hegarmanah Kabupaten Sukabumi”. Penelitian yang dilakukan oleh Candra et al. (2019) dengan judul penelitian “Analisis Implementasi *Good Governance* Pada Pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari”. Adapun penelitian yang dilakukan oleh Yudastio. (2021). Dengan Judul Penelitian “Analisis Penerapan Prinsip *Good Governance* Dalam Pengelolaan Keuangan Desa”. Dari beberapa penelitian-penelitian terdahulu, maka *research gap* dalam penelitian ini terletak pada minimnya penelitian empiris yang mengkaji penerapan prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan di BAPPEDA. Meskipun telah banyak penelitian sebelumnya yang membahas konsep *good governance* secara teoretis, namun belum ada penelitian empiris yang secara langsung mengidentifikasi dan mengukur kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi prinsip-prinsip tersebut pada pengelolaan keuangan. Terlebih lagi, belum ada penelitian yang secara khusus mengkaji hal ini dalam konteks BAPPEDA Provinsi Bali.

Sehingga pembaharuan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada upaya untuk mengisi kekosongan tersebut dengan meneliti: (1) BAPPEDA Provinsi Bali sebagai objek penelitiannya, berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang menjadikan Desa sebagai objek penelitian. (2) Penelitian ini juga mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi prinsip *good governance* pada pengelolaan keuangan daerah di BAPPEDA Provinsi Bali, serta mencari solusi untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Penelitian ini tidak hanya fokus pada identifikasi masalah, tetapi juga memberikan rekomendasi yang dapat membantu memperbaiki pelaksanaan *good governance* dalam konteks pengelolaan keuangan daerah di BAPPEDA Provinsi Bali. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini guna mengeksplorasi dan menganalisis penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan yang telah diuraikan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “**Analisis Penerapan *Good Governance* Dalam Pengelolaan Keuangan Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Bali.**”

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, penerapan prinsip-prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat, sangat penting dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam memastikan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) digunakan dengan efisien dan

efektif untuk kepentingan masyarakat. Pengelolaan keuangan yang baik akan meningkatkan akuntabilitas dan menciptakan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Meskipun BAPPEDA Provinsi Bali sudah menerapkan prinsip-prinsip tersebut dalam pengelolaan keuangannya, namun masih ada beberapa kendala yang menghambat penerapan *good governance* secara maksimal, seperti transparansi dalam pengelolaan keuangan yang masih kurang, dan Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan anggaran yang masih terbatas.

1.3. Pembatasan Masalah

Berdasarkan pemaparan masalah sebelumnya, pembatasan ruang lingkup penelitian menjadi hal yang penting mengingat topik yang dibahas cukup luas dan berpotensi bersinggungan dengan penelitian lain. Oleh karena itu, fokus penelitian ini diarahkan pada inti permasalahan, yakni bagaimana penerapan prinsip-prinsip *good governance* meliputi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali.

1.4. Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah yang diperoleh dari pembatasan masalah diatas yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan *good governance* pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali?

2. Apakah terdapat kendala dalam penerapan *good governance* pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali?
3. Bagaimana cara mengatasi/meminimalisir kendala dalam penerapan *good governance* tersebut pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali?

1.5. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini berdasar pada rumusan masalah diatas, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan *good governance* pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali.
2. Untuk mengetahui kendala dalam penerapan *good governance* pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali.
3. Untuk mengetahui cara mengatasi/meminimalisir kendala dalam penerapan *good governance* tersebut pada pengelolaan keuangan di BAPPEDA Provinsi Bali.

1.6. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis pada penelitian ini yaitu diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang tata kelola pemerintahan. Dengan fokus pada penerapan prinsip *good governance* di sektor publik, penelitian ini akan memperkaya literatur yang ada dan menambah pemahaman tentang *good governance*. Selain itu, penelitian

ini akan meningkatkan pemahaman mengenai pentingnya penerapan *good governance* dalam pengelolaan keuangan. Temuan dari penelitian ini diharapkan menjadi landasan bagi penelitian selanjutnya dan memberikan wawasan teoritis tentang kontribusi *good governance* terhadap pembuatan kebijakan publik yang lebih baik, sehingga mendukung pengembangan kebijakan yang efisien dan akuntabel di sektor publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis bagi pemangku kepentingan di BAPPEDA. Hasil penelitian ini akan menambah wawasan terkait sejauh mana prinsip-prinsip *good governance* telah diterapkan dalam pengelolaan keuangan. Dengan informasi ini, BAPPEDA dapat merumuskan strategi perbaikan untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan keuangan, termasuk peningkatan pemahaman pegawai mengenai *good governance*. Selain itu, saran yang dihasilkan dari penelitian ini dapat digunakan untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.