

BAB I PENDAHULUAN

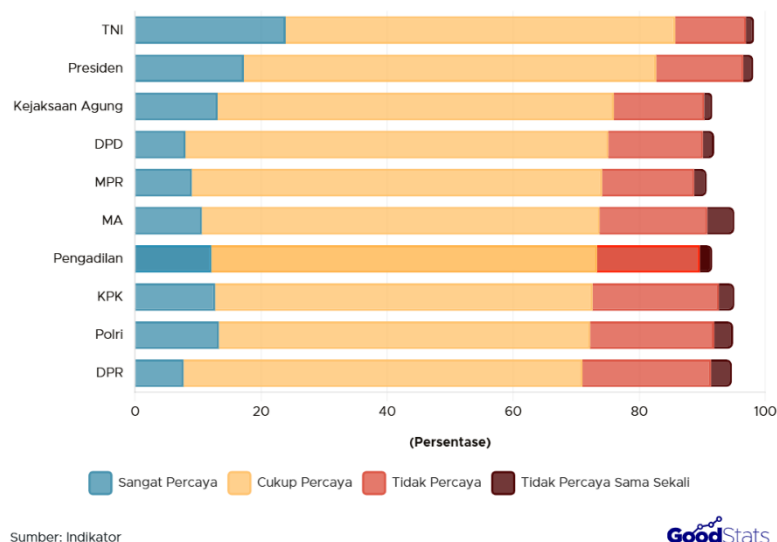
1.1 Latar Belakang

Kepercayaan publik merupakan kondisi pada saat khalayak memercayai bahwasannya pejabat bertindak searah keperluan mereka dan dapat diandalkan dalam menjalankan fungsi publik. Pandangan ini terbentuk dari persepsi masyarakat terhadap konsistensi perilaku pemerintah dalam mengambil keputusan publik (Riyanto et al., 2024). Kepercayaan publik berfungsi sebagai dasar legitimasi yang memungkinkan pemerintah memperoleh dukungan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks tata kelola daerah, tingkat *trust* yang tinggi dapat menciptakan Hubungan yang lebih kondusif antara pemerintah dan masyarakat.

Pembentukan rasa kepercayaan publik sangat dipengaruhi oleh bagaimana masyarakat menilai komunikasi, sikap, dan keseriusan pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Penelitian Riyanto et al menginterpretasikan apabila persepsi masyarakat tentang ketulusan dan integritas pemerintah menjadi faktor utama yang menentukan apakah *trust* dapat terbentuk dengan kuat (Riyanto et al., 2024). Ketika masyarakat melihat pemerintah bersikap konsisten dan menunjukkan komitmen terhadap kesejahteraan publik, *trust* akan berkembang secara alami. Oleh karena itu, kepercayaan publik merupakan hasil dari proses penilaian masyarakat terhadap kualitas hubungan mereka dengan pemerintah.

Kepercayaan publik terhadap lembaga negara hingga saat ini masih menjadi isu yang relevan. Survei GoodStats (2025) mencatat bahwa hampir 60%

publik Indonesia menyatakan “cukup percaya” terhadap lembaga negara, namun tingkat kepercayaan antarinstansi sangat bervariasi.



Gambar 1.1 Tingkat Kepercayaan Publik pada Lembaga Negara
Sumber: GoodStats, 2025

Tingkat ketidakpercayaan publik tertinggi tercatat pada DPR, sedangkan TNI dan Presiden memperoleh kepercayaan yang lebih kuat dari masyarakat. Situasi tersebut mencerminkan bahwa pembentukan kepercayaan publik tidak berlangsung secara merata, melainkan ditentukan oleh bagaimana masyarakat menilai kinerja dan transparansi masing-masing lembaga negara.

Kepercayaan publik dapat semakin menguat ketika masyarakat merasa bahwa pemerintah tidak menutup-nutupi informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan layanan publik. Penelitian *The Impact of State Budget Transparency* menegaskan bahwa masyarakat akan lebih percaya apabila pemerintah menunjukkan keterbukaan dalam menyampaikan informasi yang relevan bagi kepentingan warga (Dewi & Prasajo, 2021). Meskipun kepercayaan publik terbentuk dari persepsi masyarakat secara umum, keterbukaan pemerintah, termasuk dalam hal pengelolaan anggaran memberikan sinyal bahwa pemerintah

bekerja secara jujur dan tidak menyembunyikan proses penting. Oleh karenanya, aspek keterbukaan berperan sebagai penghubung utama antara pembentukan kepercayaan publik dan praktik transparansi anggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) transparansi merupakan prinsip paling utama yang menjadi pedoman. Prinsip ini tidak hanya menuntut pemerintah untuk terbuka dalam proses penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan, akan tetapi menekankan pentingnya keterbukaan terkait pengendalian anggaran publik. Di tingkat global, transparansi anggaran terbukti menjadi faktor utama dari beberapa faktor lainnya yang memberikan pengaruh atas tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah. Abbasov (2025) dalam tinjauannya menegaskan bahwa keterbukaan informasi fiskal mampu meningkatkan partisipasi publik sekaligus memperkuat legitimasi politik pemerintah. Hal senada disampaikan oleh Verhoest et al. (2024), bahwa *trust and distrust* di sektor publik bukan hanya ditimbulkan dari kinerja pelayanan, namun juga terpengaruh pada persepsi masyarakat atas keterbukaan pemerintah dalam mengelola sistematisa keuangan. Sehingga transparansi anggaran dapat dikatakan menjadi komponen yang dapat dipertimbangkan sebagai salah satu aspek yang digunakan dalam memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Transparansi dalam tata kelola publik merupakan landasan utama terciptanya akuntabilitas karena keterbukaan informasi memberi ruang bagi masyarakat guna melaksanakan monitoring dan menuntut pertanggungjawaban atas kebijakan serta penggunaan sumber daya. Semakin tinggi tingkat keterbukaan pemerintah dalam menyediakan informasi, semakin besar peluang

masyarakat untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja pemerintah tersebut (Mandasari et al., 2024). Penelitian internasional juga menginterpretasikan apabila keterbukaan fiskal berkorelasi positif dengan penurunan praktik korupsi dan peningkatan kualitas demokrasi (Zhao, 2023). Namun demikian, beberapa studi juga mencatat bahwa sekadar keterbukaan data tidak selalu cukup; yang lebih penting adalah seberapa efektif apa informasi yang tersedia mampu dijangkau, dimengerti, dan dianggap terpercaya oleh masyarakat (Verhoest et al., 2024). Oleh karenanya, transparansi bukan sekadar soal menyediakan laporan keuangan di website resmi, melainkan tentang kualitas penyampaian informasi yang mampu membangun kepercayaan masyarakat.

Di Indonesia, praktik transparansi pengelolaan keuangan daerah masih menghadapi tantangan besar. Penelitian Syamsul (2020) menemukan bahwa indeks rata-rata transparansi pengelolaan keuangan daerah (TPKD) hanya sebesar 24,36%, yang menginterpretasikan apabila sebagian besar pemerintah daerah masih tergolong tidak transparan. Situasi tersebut perlu dikontraskan dengan capaian tingkat nasional. *Open Budget Survey* (OBS) 2023 yang mencakup 125 negara mencatat bahwa Indonesia memperoleh skor transparansi anggaran sebesar 70/100, menempatkan Indonesia di peringkat ke-20 dunia dan melampaui rata-rata global sebesar 45/100.



Gambar 1.2 Perbandingan Skor Transparansi Anggaran Indonesia dengan Negara-negara Asia Tenggara
Sumber: OBS, 2023

Meskipun demikian, skor partisipasi publik Indonesia hanya mencapai 26/100, masih jauh dari ambang “cukup” dengan angka 61/100, bahkan lebih rendah dikomparasikan dengan Malaysia dan Thailand. Situasi tersebut mengindikasikan bahwa keterbukaan dokumen anggaran secara formal belum diterjemahkan menjadi ruang partisipasi yang bermakna bagi masyarakat. Lebih jauh, skor transparansi Indonesia stagnan di angka 70 selama tiga periode survei berturut-turut sejak 2019, yang mengindikasikan bahwa reformasi keterbukaan anggaran belum mengalami kemajuan berarti. Penelitian Putra dan Indraswarawati (2021) menunjukkan adanya temuan yang mengindikasikan bahwa transparansi pengelolaan keuangan daerah berkontribusi secara positif dan substansial atas peningkatan kinerja pemerintah daerah namun efektivitas penerapannya masih ditentukan pada komitmen dan konsistensi pemerintah daerah dalam menyediakan informasi keuangan secara terbuka. Selain itu, penelitian Abbasov (2025) menyoroti bahwa banyak daerah masih gagal memberikan informasi anggaran yang tepat waktu dan dalam format yang mudah dipahami oleh masyarakat. Situasi tersebut berpotensi melemahkan fungsi

pengawasan publik dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.

Jawa Timur yang merupakan provinsi terbesar kedua yang memberikan kontribusi ekonomi di Indonesia sendiri juga menunjukkan adanya permasalahan transparansi anggaran yang masih terlihat nyata. Beberapa pemerintah kabupaten/kota memang telah melakukan inovasi digitalisasi anggaran melalui sistem *e-budgeting*, namun implementasinya belum merata serta mutu keterbukaan informasi masih beragam antar daerah (Syamsul, 2020). Pernyataan tersebut diperkuat dengan hasil penelitian Mandasari et al. (2024) yang menegaskan bahwa meskipun tata kelola keuangan daerah di beberapa kabupaten/kota Jawa Timur sudah berjalan baik, transparansi belum dijadikan prioritas utama. Penelitian terbaru tahun 2025 oleh (Shandy & Sriwinarti, 2025), menemukan bahwa transparansi anggaran di provinsi tetangga seperti Nusa Tenggara Barat secara signifikan meningkatkan kinerja manajerial dan persepsi kepercayaan publik melalui pelaporan fiskal yang komprehensif, temuan ini mengindikasikan potensi replikasi di Jawa Timur mengingat kesamaan tantangan kapasitas fiskal. Oleh karenanya, meskipun Jawa Timur dikenal sebagai daerah dengan kapasitas fiskal tinggi, permasalahan keterbukaan anggaran tetap menjadi tantangan yang mempengaruhi kepercayaan publik.

Fenomena terbaru ini menjadikan isu transparansi semakin relevan adalah diterbitkannya Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2025 yang mengatur pemangkasan anggaran daerah untuk efisiensi fiskal. Dampak kebijakan ini terasa nyata di Jawa Timur. Berdasarkan pemberitaan JatimTimes (2025), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Jawa Timur berkurang sekitar Rp 200 miliar akibat Inpres 1/2025, pemangkasan ini berlaku hingga tingkat kabupaten/kota se-

Jawa Timur, dan turut berdampak pada anggaran pegawai honorer serta Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Kebijakan ini lahir sebagai respons terhadap kebutuhan menjaga stabilitas ekonomi nasional pasca pandemi dan gejolak global yang menekan fiskal negara. Namun, pemangkasan anggaran berpotensi menimbulkan risiko menurunnya kualitas layanan publik jika tidak disertai dengan mekanisme transparansi yang memadai (Abbasov, 2025). Masyarakat cenderung curiga bahwa pengurangan belanja publik dapat dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu, terutama jika pemerintah daerah tidak terbuka dalam menyampaikan alasan, proses, dan hasil dari kebijakan efisiensi tersebut. Oleh karenanya, transparansi anggaran menjadi faktor kunci dalam menjaga kepercayaan masyarakat di tengah kebijakan pemangkasan anggaran. Barus et al. (2025) menegaskan bahwa transparansi pengelolaan dana publik pasca-pemangkasan anggaran efektif mempertahankan kepercayaan publik dengan meningkatkan mutu pelayanan serta peran aktif warga, utamanya lewat mekanisme pemanfaatan platform digital yang inklusif.

Hubungan diantara keterbukaan serta keyakinan khalayak juga sangat dinamis guna ditelaah karena literatur internasional menunjukkan adanya dinamika yang kompleks. Verhoest et al. (2024) mengungkapkan bahwa trust dan distrust dalam sektor publik tidak selalu berada pada dua kutub yang berlawanan. Dalam banyak kasus, masyarakat bisa saja memiliki tingkat kepercayaan dan ketidakpercayaan yang tinggi secara bersamaan terhadap pemerintah. Dalam konteks Indonesia, situasi tersebut relevan karena masyarakat cenderung kritis terhadap praktik birokrasi, namun tetap berharap pada kinerja dari pemerintahan yang bertanggung jawab. Maka darinya, transparansi dapat berfungsi sebagai

variabel mediasi yang menentukan apakah pemangkasan anggaran akan memperkuat atau justru melemahkan keyakinan khalayak atas kinerja Pemda.

Berdasarkan hasil telaah terkait penelitian-penelitian sebelumnya di Indonesia, fokus kajian mengenai kontribusi keuangan pemerintah daerah hingga saat itu masih didominasi oleh variabel-variabel ekonomi fiskal seperti Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), serta pembelanjaan modal (Padang & Suprpto, 2023; Niswani, 2023). Fakta tersebut menginterpretasikan bahwasannya penakaran kinerja pemerintah daerah dalam berbagai penelitian terdahulu masih berorientasi pada indikator keuangan sebagai faktor penentu utama keberhasilan tata kelola fiskal. Penelitian-penelitian tersebut memang menghadirkan sumbangsih penting terkait pengkajian unsur-unsur di mana mengimplikasi kinerja keuangan daerah, namun tidak menyentuh dimensi kepercayaan publik. Padahal, dalam literatur tata kelola modern, kinerja keuangan saja tidak cukup untuk membangun legitimasi pemerintah. Kinerja tersebut harus disertai dengan transparansi yang mampu meyakinkan masyarakat bahwa pemerintah daerah bekerja secara tulus, adil, dan akuntabel (Mandasari et al., 2024; Verhoest et al., 2024).

Sementara itu, studi internasional telah mulai menghubungkan transparansi dengan trust publik. Zhao (2023) misalnya, meneliti keterkaitan antara transparansi digital dan partisipasi masyarakat serta menemukan bahwa keterbukaan berbasis teknologi dapat meningkatkan rasa percaya warga terhadap pemerintah. Demikian pula, Abbasov (2025) menyatakan bahwa transparansi fiskal berfungsi sebagai mekanisme guna menguatkan kontrak sosial antara pemerintah dan masyarakat. Namun, penelitian-penelitian tersebut lebih banyak dilangsungkan atas konteks negara maju atau dalam kerangka makro, belum ada

yang menguji secara empiris bagaimana transparansi anggaran memengaruhi kepercayaan publik di Indonesia, utamanya pasca kebijakan pemangkasan anggaran 2025. Ini di mana dijadikan research gap dan sekaligus justifikasi pentingnya penelitian ini dilakukan.

Oleh karenanya, urgensi penelitian ini terletak pada upaya untuk menjawab pertanyaan apakah transparansi anggaran mampu menjaga dan bahkan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah Jawa Timur setelah diberlakukannya pemangkasan anggaran 2025. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya karena tidak hanya melihat keterkaitan transparansi dengan kinerja keuangan, tetapi langsung menguji pengaruhnya terhadap kepercayaan publik. Penelitian (Fadillah, 2024) menginterpretasikan apabila transparansi anggaran berbasis kinerja secara langsung meningkatkan akuntabilitas pegawai SKPK dan kepercayaan publik, memberikan landasan empiris bagi rekomendasi praktis pasca-pemangkasan 2025 di Jawa Timur. Di samping itu, penelitian ini juga dilangsungkan atas momentum kebijakan aktual, yaitu Instruksi Presiden 1/2025, sehingga menghadirkan sumbangsih empiris yang relevan bagi penguatan *good governance* di tingkat daerah. Penelitian ini ditujukan mampu memberikan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah Jawa Timur guna menguatkan transparansi anggaran sebagai strategi menjaga legitimasi di tengah keterbatasan fiskal.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di latar belakang, maka rumusan masalah penelitian ini adalah apakah transparansi anggaran berpengaruh substansial atas

kepercayaan publik pada pemerintah daerah di Jawa Timur sebelum dan sesudah pemangkasan anggaran 2025?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di latar belakang, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh transparansi anggaran terhadap kepercayaan publik pada pemerintah daerah di Jawa Timur sebelum dan sesudah pemangkasan anggaran 2025.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

- a. Menghadirkan sumbangsih pada pengembangan literatur akuntansi sektor publik dan tata kelola pemerintahan daerah, utamanya mengenai hubungan antara transparansi anggaran dan kepercayaan publik.
- b. Menjadi referensi tambahan bagi peneliti berikutnya di mana berniat menelaah isu-isu *good governance*, transparansi, dan legitimasi publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan bagi pemerintah daerah Jawa Timur dalam merancang strategi transparansi anggaran yang lebih efektif sebagai respon terhadap kebijakan pemangkasan anggaran 2025.
- b. Menjadi bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan daerah dalam menjaga stabilitas kepercayaan publik di tengah keterbatasan fiskal.