

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengelolaan keuangan publik adalah proses yang melibatkan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap penggunaan dana publik untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Aspek ini sangat penting karena keuangan publik yang dikelola dengan baik dapat memastikan bahwa sumber daya yang tersedia digunakan secara efisien dan efektif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan pengelolaan yang baik, pemerintah dapat mengalokasikan dana untuk program-program yang mendukung pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur, yang semuanya merupakan komponen vital dalam mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (UNDP, 2015).

Selain itu, pengelolaan keuangan publik yang transparan dan akuntabel juga berkontribusi pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Ketika masyarakat melihat bahwa anggaran digunakan dengan baik dan hasilnya dapat dirasakan, mereka akan lebih mendukung kebijakan pemerintah dan berpartisipasi dalam proses pembangunan. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan publik yang efektif tidak hanya berfungsi untuk mencapai tujuan pembangunan, tetapi juga untuk membangun legitimasi dan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Mardiasmo, 2018).

Salah satu indikator utama dalam pengelolaan keuangan publik adalah penyerapan anggaran, yang mencerminkan seberapa efektif dana yang dialokasikan dapat digunakan untuk melaksanakan program dan kegiatan yang telah

direncanakan. Penyerapan anggaran yang optimal tidak hanya berkontribusi pada pencapaian target pembangunan, tetapi juga mencerminkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan sumber daya publik (Mardiasmo, 2018).

Rendahnya penyerapan anggaran di Indonesia di berbagai lembaga dan instansi pemerintah daerah merupakan suatu peristiwa yang sering terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun anggaran telah dialokasikan, pelaksanaannya sering kali tidak sesuai dengan rencana, yang dapat mengakibatkan pemborosan sumber daya dan menghambat pencapaian tujuan pembangunan. Penyerapan anggaran yang rendah menjadi masalah yang berulang dan memerlukan perhatian serius dari pemerintah untuk meningkatkan efektivitas penggunaan anggaran, sehingga dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat (Ulandari *et al.*, 2021).

Menurut Kementerian Keuangan (PMK No.195/PMK.05/2018) penyerapan anggaran yang baik ditunjukkan oleh pencapaian target realisasi anggaran sesuai rencana, tercapainya output yang direncanakan, serta kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku. Standar penyerapan anggaran yang baik dilihat dari beberapa aspek yaitu persentase penyerapan anggaran, kesesuaian dengan jadwal pelaksanaan, kualitas output, dan tidak melanggar hukum.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (Mardiasmo, 2016). Dikarenakan hal tersebut, penganggaran pada perusahaan harus memperhatikan ekonomis, efisien dan efektif sehingga dana anggaran yang dibuat pada akhirnya tidak terjadi kegagalan pada anggaran yang telah disusun. Penyerapan anggaran yang optimal juga seharusnya diikuti dengan perencanaan anggaran yang baik.

Sejalan dengan penelitian Pradila *et al.* (2024) bahwa penyerapan anggaran yang optimal dengan tanpa adanya perencanaan anggaran yang baik bisa dianggap sebagai satu hal yang mustahil untuk terwujud. Darma *et al.* (2015) mengungkapkan, pemerintah daerah harus berperan lebih baik terhadap peningkatan daya serapan anggarannya dengan melakukan peningkatan kualitas perencanaan dan sumber daya manusia.

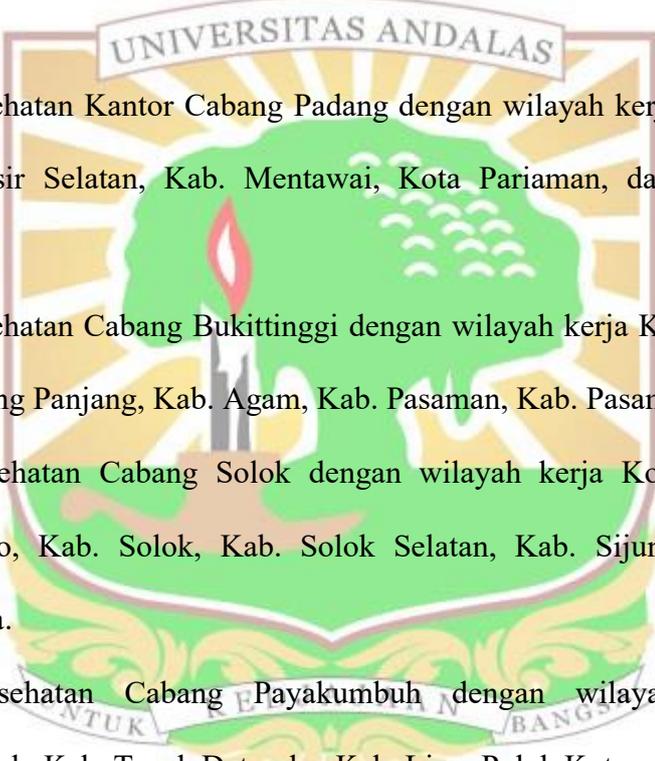
BPJS Kesehatan (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan) adalah lembaga yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan nasional bagi seluruh rakyat Indonesia. Program ini merupakan bagian dari sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang bertujuan memberikan perlindungan kesehatan agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan. (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011).

BPJS Kesehatan merupakan transformasi dari PT Askes (persero), fungsi utama dari BPJS kesehatan ialah menyelenggarakan jaminan kesehatan bagi seluruh masyarakat Indonesia berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip keberlanjutan (*sustainability*), dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan.

Sama halnya dengan organisasi pelayanan publik lainnya, salah satu tolak ukur kinerja BPJS Kesehatan adalah dari pengelolaan anggaran. Realisasi Anggaran yaitu merupakan salah satu alat ukur untuk melihat implementasi kebijakan dan operasionalisasi pelaksanaan pengelolaan keuangan suatu

perusahaan dalam upaya mewujudkan pelayanan publik yang optimal serta upaya dalam mendorong pembangunan ekonomi daerah (Sappali *et al.*, 2023).

Indikator pengukuran kinerja BPJS Kesehatan di setiap daerah (Kantor Cabang) dituangkan dalam bentuk Annual Performance Contract (APC) dimana salah satu indikator penilaian kinerjanya adalah Realisasi Biaya Operasional dengan target capaian 95% (Kontrak Kinerja BPJS Kesehatan Kedeputian Wilayah II). Di provinsi Sumatera Barat terdapat 4 Kantor Cabang BPJS Kesehatan yang terdiri dari :

- 
- The logo of Universitas Andalas is a shield-shaped emblem. At the top, a banner reads "UNIVERSITAS ANDALAS". The central part of the shield features a green tree with a red flame-like shape at its base. Below the tree, there is a white figure that appears to be a person or a symbol. At the bottom of the shield, another banner contains the text "UNTUK KESELAMATAN BANGSA".
- BPJS Kesehatan Kantor Cabang Padang dengan wilayah kerja Kota Padang, Kab. Pesisir Selatan, Kab. Mentawai, Kota Pariaman, dan Kab. Padang Pariaman
 - BPJS Kesehatan Cabang Bukittinggi dengan wilayah kerja Kota Bukittinggi, Kota Padang Panjang, Kab. Agam, Kab. Pasaman, Kab. Pasaman Barat.
 - BPJS Kesehatan Cabang Solok dengan wilayah kerja Kota Solok, Kota Sawahlunto, Kab. Solok, Kab. Solok Selatan, Kab. Sijunjung dan Kab. Damasraya.
 - BPJS Kesehatan Cabang Payakumbuh dengan wilayah kerja Kota Payakumbuh, Kab. Tanah Datar dan Kab. Lima Puluh Kota.

Berikut data realisasi anggaran biaya operasional dari Kantor Cabang BPJS Kesehatan se Provinsi Sumatera Barat :

No	Tahun Anggaran	Capaian Kinerja Realisasi Biaya Operasional		
		Alokasi Anggaran	Realisasi Anggaran	Capaian (%)
Kantor Cabang Padang				
1	2018	Rp 5.341.169.000	Rp 4.766.459.216	89,24
2	2019	Rp 5.543.892.000	Rp 4.695.122.135	84,69
3	2020	Rp 6.303.832.000	Rp 5.516.483.383	87,51
4	2021	Rp 5.611.784.500	Rp 4.786.291.000	85,29
5	2022	Rp 5.839.970.000	Rp 5.358.172.475	91,75
6	2023	Rp 5.657.794.972	Rp 5.285.512.063	93,42
Kantor Cabang Bukittinggi				
1	2018	Rp 4.339.181.000	Rp 3.651.854.730	84,16
2	2019	Rp 4.913.893.000	Rp 4.335.527.794	88,23
3	2020	Rp 4.989.896.000	Rp 4.472.942.774	89,64
4	2021	Rp 4.716.196.000	Rp 3.902.180.570	82,74
5	2022	Rp 4.858.452.500	Rp 4.150.090.126	85,42
6	2023	Rp 4.671.586.727	Rp 3.936.746.135	84,27
Kantor Cabang Solok				
1	2018	Rp 4.210.076.000	Rp 3.127.665.460	74,29
2	2019	Rp 4.477.874.000	Rp 3.476.621.374	77,64
3	2020	Rp 4.699.243.000	Rp 3.817.195.089	81,23
4	2021	Rp 4.611.875.000	Rp 3.874.897.375	84,02
5	2022	Rp 4.750.133.500	Rp 3.768.280.906	79,33
6	2023	Rp 4.643.452.727	Rp 4.016.122.264	86,49
Kantor Cabang Payakumbuh				
1	2018	Rp 2.011.698.400	Rp 1.670.715.521	83,05
2	2019	Rp 2.051.325.000	Rp 1.531.929.510	74,68
3	2020	Rp 3.321.427.000	Rp 2.637.877.323	79,42
4	2021	Rp 3.386.944.200	Rp 2.940.883.649	86,83
5	2022	Rp 3.259.334.500	Rp 2.745.663.383	84,24
6	2023	Rp 3.335.964.727	Rp 2.704.133.008	81,06

Tabel 1.1 Realisasi Anggaran Tahun 2018 s/d 2023

Berdasarkan data realisasi anggaran dari Semua Kantor Cabang BPJS Kesehatan di Provinsi Sumatera Barat dari tahun anggaran 2018 hingga 2023, terdapat variasi dalam tingkat penyerapan anggaran setiap tahunnya. Secara umum, Kantor Cabang Padang menunjukkan tingkat realisasi anggaran yang relatif lebih baik dibandingkan dengan Kantor Cabang lainnya, dengan persentase realisasi > 90% pada tahun 2022 dan 2023 (mendekati target realisasi 95%). Di sisi lain,

Kantor Cabang Solok adalah yang paling rendah dengan realisasi anggaran tertinggi hanya mencapai 86.49% di tahun 2023. Secara keseluruhan, meskipun ada fluktuasi, rata-rata realisasi anggaran di keempat kantor cabang cenderung stabil, tetapi masih dibawah target APC Kantor Cabang 95%.

Dari data realisasi anggaran tersebut bisa dilihat yang menjadi permasalahan adalah capaian penyerapan anggaran setiap tahunnya yang masih dibawah target, dari 4 Kantor Cabang di Provinsi Sumatera Barat belum ada penyerapan anggaran > 95%. Peneliti tertarik meneliti permasalahan ini, untuk melihat apa saja penyebab yang menjadi faktor tidak tercapainya penyerapan anggaran di BPJS Kesehatan.

Salamah (2018) menyebutkan permasalahan penyerapan anggaran yang dihadapi oleh organisasi / instansi pemerintah bisa mencakup faktor-faktor seperti perencanaan yang kurang matang dan komitmen organisasi yang masih lemah dalam pelaksanaannya. Selain itu, kurangnya kemampuan sumber daya manusia dalam mengelola anggaran juga bisa berkontribusi pada rendahnya tingkat penyerapan, terutama di daerah-daerah dengan infrastruktur administrasi yang masih lemah. Ketidakcocokan antara anggaran yang direncanakan dengan kebutuhan riil di lapangan sering kali mengakibatkan sisa anggaran yang tidak terserap pada akhir tahun.

Berdasarkan RKA Pedia BPJS Kesehatan tahun 2020 yang mengatur pedoman dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran, dalam menetapkan anggaran BPJS Kesehatan harus mengacu pada usulan Perencanaan Kerja Anggaran dan Laporan Realisasi Anggaran pada periode sebelumnya. Tindakan yang diambil tersebut bertujuan agar anggaran dari belanja dapat direalisasikan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Realisasi anggaran

digunakan untuk mendanai penyelenggaraan semua kegiatan secara langsung dan direalisasikan sesuai anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya yang dituangkan dalam perencanaan anggaran.

Perencanaan anggaran disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan. Perencanaan memuat kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk menghasilkan secara utuh sasaran hasil kinerja pembangunan dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka anggaran yang disebut dengan rencana kerja (Permenkeu No. 62 Tahun 2023). Berbagai penelitian telah menguji hubungan kualitas dengan tingkat penyerapan anggaran diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Saprudin (2018) mengenai perencanaan dan kompetensi sumber daya manusia pengaruhnya terhadap penyerapan anggaran memberikan hasil bahwa perencanaan dan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran, baik secara parsial maupun secara simultan.

Dari observasi dan fenomena yang ada di lapangan, dalam penyerapan anggaran yang dilakukan terdapat beberapa permasalahan seperti kurangnya komunikasi dan koordinasi yang jelas antar bagian, yang sering menyebabkan penundaan dan inefisiensi dalam pelaksanaan kegiatan. Hal ini sesuai dengan Suyono (2020) yang menjelaskan bahwa kurangnya mekanisme pemantauan dan evaluasi yang tepat, akan menghambat kemampuan untuk melacak kemajuan dan membuat penyesuaian yang diperlukan pada waktu yang tepat, kurangnya metode peramalan yang komprehensif, yang dapat menyebabkan alokasi anggaran yang tidak realistis dan menghambat kesehatan keuangan organisasi secara keseluruhan.

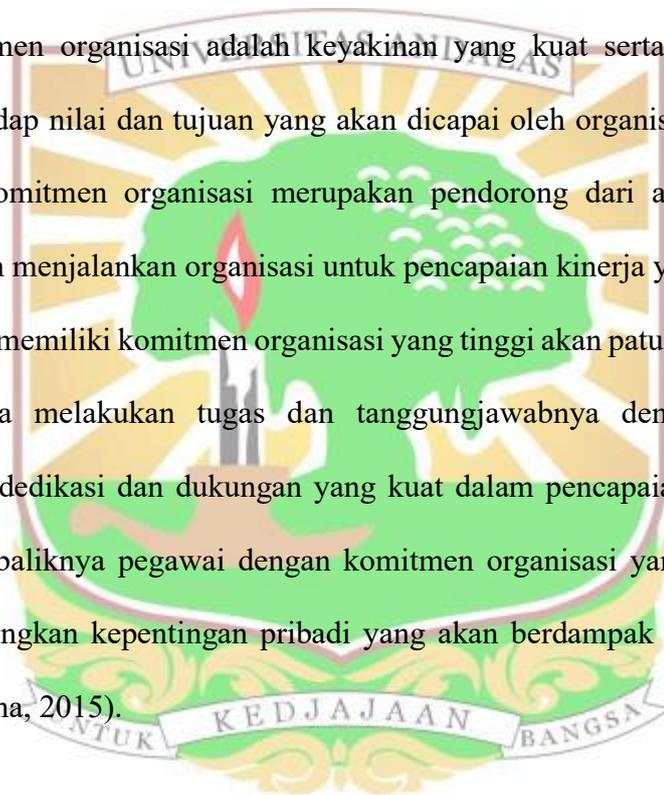
Ramadhani & Setiawan (2019) menyebutkan faktor yang berpengaruh besar terhadap penyerapan anggaran adalah faktor perencanaan, karena semakin matang aparatur pemerintah sebagai pengelola anggaran dalam merencanakan maka kegiatan/program yang ditargetkan akan berjalan dengan baik pula. Hasil penelitian Ani *et al.* (2020) menunjukkan perencanaan anggaran merupakan variabel yang dapat memoderasi hubungan antara kompetensi sumber daya manusia, proses pengadaan barang dan Jasa dan Komitmen organisasi pada pemerintah kota Depok. Hasil penelitian yang dilakukan Dwiyana (2017) juga sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan Hanif (2024), Huda & Pandaya (2019), Suyono (2020), yang menyatakan bahwa faktor perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Salwah (2019) yang menyatakan sebaliknya bahwa secara parsial perencanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Pelaksanaan anggaran merupakan tahap dalam pengelolaan keuangan setelah proses perencanaan anggaran, yaitu aktivitas realisasi semua rencana yang telah disusun dan ditetapkan, Santoso *et al.* (2019). Penundaan pelaksanaan kegiatan mengakibatkan terhambatnya realisasi anggaran belanja. Penelitian Suyono (2020) dan Huda & Pandaya (2019) membuktikan bahwa pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap Penyerapan Anggaran. Sedangkan penelitian Ferdinan *et al.* (2020) membuktikan bahwa Pelaksanaan Anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap Penyerapan Anggaran

Kompetensi SDM merupakan kemampuan dan karakteristik berupa pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku dalam pelaksanaan tugasnya secara profesional, efektif, dan efisien (Patonengan & Setiawan, 2021). Sumber Daya

Manusia sebagai pelaksana anggaran dalam satuan kerja yang memiliki tugas sebagai panitia Pengadaan Barang/Jasa harus memahami prosedur teknis Pengadaan Barang/Jasa. Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparat yang mengelola keuangan juga menjadi faktor penyerapan anggaran. Hal ini sesuai dengan penelitian Trisna *et al.* (2020) bahwa Sumber daya manusia secara parsial berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap keterlambatan penyerapan anggaran.

Komitmen organisasi adalah keyakinan yang kuat serta dukungan dari individu terhadap nilai dan tujuan yang akan dicapai oleh organisasi (Mowday *et al.*, 2013). Komitmen organisasi merupakan pendorong dari aspek psikologis individu dalam menjalankan organisasi untuk pencapaian kinerja yang diharapkan. Pegawai yang memiliki komitmen organisasi yang tinggi akan patuh pada peraturan serta berupaya melakukan tugas dan tanggungjawabnya dengan baik serta menunjukkan dedikasi dan dukungan yang kuat dalam pencapaian visi dan misi organisasi. Sebaliknya pegawai dengan komitmen organisasi yang rendah, akan lebih mementingkan kepentingan pribadi yang akan berdampak pada penurunan kinerja (Arthana, 2015).



1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi rumusan masalah yaitu:

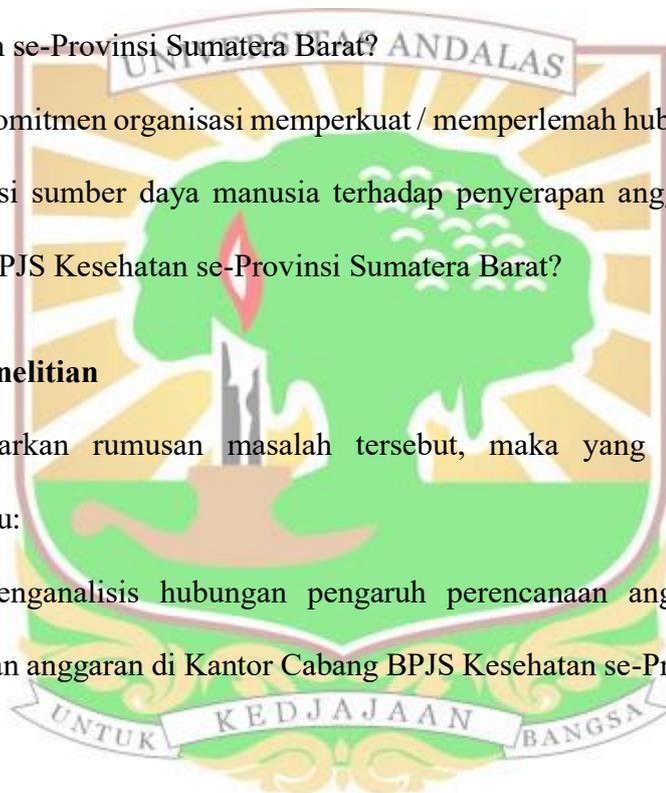
1. Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?
2. Apakah pelaksanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?

3. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?
4. Apakah komitmen organisasi memperkuat / memperlemah hubungan pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?
5. Apakah komitmen organisasi memperkuat / memperlemah hubungan pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?
6. Apakah komitmen organisasi memperkuat / memperlemah hubungan pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk menganalisis hubungan pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk menganalisis hubungan pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.
3. Untuk menganalisis hubungan pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.



4. Untuk menganalisis peran Komitmen Organisasi dalam memoderasi pengaruh perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.
5. Untuk menganalisis peran Komitmen Organisasi dalam memoderasi pengaruh pelaksanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.
6. Untuk menganalisis peran Komitmen Organisasi dalam memoderasi pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan bagian dari proses belajar yang diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan, sehingga dapat lebih memahami aplikasi dan teori-teori yang selama ini dipelajari dibandingkan dengan kondisi yang sesungguhnya terjadi di lapangan.

2. Bagi Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan yang berguna dan pertimbangan yang bermanfaat bagi pihak instansi terkait untuk lebih mengetahui seberapa besar pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, kompetensi sumber daya manusia, komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat.

3. Bagi Akademisi

Memberi deskripsi tentang pengaruh perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, kompetensi sumber daya manusia, komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran di Kantor Cabang BPJS Kesehatan se-Provinsi Sumatera Barat dimana bukti empiris tersebut dapat dijadikan tambahan wawasan dalam penelitian selanjutnya. Dan juga untuk memperkaya khasanah keilmuan dibidang Anggaran.

