

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang wilayahnya membentang luas dari ujung Pulau Sumatra hingga Pulau Papua. Secara geografis, Indonesia terdiri dari ribuan pulau yang tersebar di berbagai wilayah dengan kondisi sosial, ekonomi, dan infrastruktur yang beragam. Keadaan geografis yang luas dan tersebar tersebut menyebabkan adanya tantangan tersendiri dalam penyediaan serta pemerataan pembangunan, termasuk dalam penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat di berbagai daerah.

sering kali menyebabkan ketimpangan dalam akses terhadap layanan kesehatan. Di beberapa daerah perkotaan, fasilitas kesehatan relatif lebih lengkap dan mudah diakses oleh masyarakat. Namun, di wilayah terpencil, perbatasan, maupun daerah kepulauan, ketersediaan fasilitas kesehatan masih terbatas baik dari segi sarana, prasarana, maupun tenaga kesehatan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerataan fasilitas kesehatan menjadi salah satu tantangan penting dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan masyarakat secara nasional.

Rumah sakit merupakan pilar utama sistem kesehatan yang menjadi bagian penting dalam sistem suatu negara sebagai pusat penyedia layanan kesehatan bagi masyarakat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 44 Tahun

2009 rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat, dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia layanan kesehatan, rumah sakit memerlukan sistem pengelolaan yang baik agar kegiatan operasional dapat berjalan selaras dengan visi dan misi organisasi. Dengan pengelolaan yang efektif, rumah sakit diharapkan mampu memberikan pelayanan kesehatan yang optimal kepada masyarakat, salah satu bentuk pelayanan tersebut adalah dengan menyediakan dan mengelola aset yang dapat mendukung proses diagnosis dan pengobatan pasien.

Aset diartikan sebagai barang atau sesuatu yang memiliki nilai ekonomis, nilai komersial, maupun nilai tukar yang dimiliki atau dikuasai oleh individu, organisasi, badan usaha, maupun pemerintah (Doli Siregar, 2004). Berdasarkan bentuknya aset dibagi menjadi aset berwujud dan aset tak berwujud, aset berwujud adalah aset yang memiliki bentuk fisik sehingga dapat dilihat dan disentuh secara langsung, sedangkan aset tak berwujud adalah aset yang tidak memiliki bentuk fisik, namun tetap memiliki nilai ekonomis dan dapat memberikan manfaat bagi organisasi (Gima Sugiana, 2013). Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Nomor 7, aset merupakan sumber daya ekonomi yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu yang memberikan manfaat ekonomi maupun manfaat sosial bagi pemerintah dan masyarakat. Aset pemerintah tidak hanya dimanfaatkan sebagai sarana pendukung kegiatan operasional pemerintahan, tetapi juga

sebagai penyedia layanan publik serta sumber nilai sejarah dan budaya yang perlu diperlihara. Berdasarkan fungsinya dan pemanfaatannya aset juga dibagi menjadi aset operasional dan aset non operasional, aset operasional merupakan aset yang berfungsi secara langsung sebagai sarana utama dalam pelaksanaan kegiatan organisasi, Sementara, aset non operasional merupakan aset yang keberadaannya tidak secara langsung mendukung kegiatan utama organisasi namun tetap memiliki nilai ekonomis bagi entitas (Mahmudi, 2016).

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) merupakan salah satu Badan Layanan Umum (BLU) milik pemerintah daerah yang memberikan fleksibilitas kepada rumah sakit dalam pengelolaan keuangan dan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang rumah sakit dan kebijakan pengelolaan BLUD, rumah sakit daerah tetap merupakan bagian dari organisasi pemerintah daerah yang memiliki tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kesehatan secara efektif dan efisien kepada masyarakat. Dalam menjalankan fungsinya tersebut, RSUD memanfaatkan berbagai sumber daya yang dimiliki, termasuk aset daerah yang tercatat sebagai Barang Milik Daerah (BMD).

Dalam mengelola asetnya, RSUD tidak hanya memiliki aset operasional yang digunakan secara langsung dalam pelayanan kesehatan, tetapi juga aset non operasional, yaitu aset yang dimiliki oleh rumah sakit namun tidak digunakan secara langsung dalam kegiatan pelayanan kesehatan. Aset non operasional tersebut dapat berupa tanah yang belum dimanfaatkan, bangunan yang tidak digunakan untuk pelayanan medis, kendaraan yang sudah tidak

digunakan, maupun aset lain yang tidak secara langsung menunjang kegiatan operasional rumah sakit. Meskipun demikian, aset tersebut tetap merupakan bagian dari kekayaan pemerintah sehingga pengelolaannya harus tetap memperhatikan prinsip akuntabilitas, transparansi dan efisiensi dalam pengelolaan aset publik.

Sebagai bagian dari instansi pemerintah daerah, pengelolaan aset RSUD juga harus mengacu pada kebijakan pengelolaan aset pemerintah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah serta regulasi terkait pengelolaan Barang Milik Daerah. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam melakukan pengawasan, pencatatan, serta pemanfaatan aset agar seluruh aset yang dimiliki dapat digunakan secara optimal untuk mendukung pelayanan publik. Oleh karena itu, pengelolaan aset non operasional di RSUD menjadi bagian penting dalam sistem manajemen aset pemerintah daerah.

Dalam pengelolaan aset pada instansi pemerintah, diperlukan sistem pengendalian internal yang memadai untuk memastikan bahwa seluruh aset yang dimiliki dapat dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Sistem pengendalian internal merupakan struktur organisasi, metode, dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, memeriksa ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi, serta memastikan dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2016). Dalam sektor pemerintahan, sistem pengendalian internal diatur dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang menyatakan

bahwa sistem pengendalian intern adalah proses integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 2 PP No. 60 Tahun 2008 dijelaskan bahwa Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) wajib diterapkan pada seluruh instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sebagai upaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Selain itu, pada Pasal 4 dijelaskan bahwa sistem pengendalian internal pemerintah terdiri atas lima unsur, yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern. Kelima unsur tersebut saling berkaitan dan menjadi dasar dalam pengawasan serta pengelolaan aset pemerintah agar terhindar dari penyalahgunaan, kehilangan, maupun ketidaktertiban administrasi.

Penerapan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) memiliki peran penting dalam menjaga keamanan aset, memastikan ketertiban administrasi, serta menjamin bahwa aset dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung pelayanan publik. Hal ini menjadi semakin penting karena Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) sebagai bagian dari pemerintah daerah mengelola berbagai aset yang tercatat sebagai Barang Milik Daerah (BMD). Pengelolaan Barang Milik Daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 yang meliputi kegiatan perencanaan kebutuhan dan penganggaran,

pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Pengelolaan tersebut dilakukan untuk menciptakan tertib administrasi, tertib hukum, dan tertib fisik terhadap aset daerah, baik aset yang digunakan secara langsung dalam operasional pelayanan kesehatan maupun aset yang tidak digunakan secara langsung atau disebut sebagai aset non operasional.

Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan permasalahan dalam pengelolaan aset non operasional pada instansi pemerintah, khususnya rumah sakit daerah. Berdasarkan temuan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dalam laporan pemeriksaan pada periode 2023 – 2025 menunjukan bahwa masih terdapat berbagai kelemahan dalam pengelolaan aset daerah, seperti aset yang masih tidak tertib administrasi, belum dilakukannya inventarisasi fisik secara berkala, adanya aset yang tidak dimanfaatkan (*idle assets*), serta ketidaksesuaian antara data dalam sistem informasi pengelolaan aset seperti Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) Barang Milik Daerah (BMD) dengan kondisi asli di lapangan.

Kondisi tersebut menunjukan bahwa penerapan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dalam pengelolaan aset, khususnya aset non operasional pada RSUD, belum berjalan secara optimal. Beberapa rumah sakit daerah juga belum menerapkan mekanisme pemantauan atau *checklist* SPIP secara rutin, sehingga proses evaluasi terhadap kondisi dan pemanfaatan aset belum dilakukan secara berkala. Hal ini berpotensi menyebabkan pengelolaan

aset menjadi kurang efektif dan tidak mendukung prinsip *value for money*, yang seharusnya menjadi salah satu prinsip penting dalam pengelolaan organisasi publik termasuk Badan Layanan Umum (BLU).

Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kondisi ideal pengelolaan aset pada RSUD sebagai Badan Layanan Umum (BLU) yang seharusnya menerapkan pengelolaan sumber daya secara efektif, efisien, dan akuntabel dengan kondisi yang terjadi di lapangan dimana pemantauan terhadap aset non operasional masih belum optimal. Selain itu, sebagian besar penelitian mengenai sistem pengendalian internal pada RSUD masih lebih banyak berfokus pada pengelolaan aset operasional atau pelayanan kesehatan, sementara kajian yang secara khusus membahas pemantauan aset non operasional dalam kerangka sistem pengendalian internal masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian mengenai pemantauan aset non operasional pada RSUD menjadi penting untuk dilakukan guna mengetahui sejauh mana pengelolaan aset telah dilaksanakan secara efektif serta mengidentifikasi berbagai permasalahan yang masih terjadi dalam praktik pengelolaannya.

Aset yang tidak dimanfaatkan secara optimal dapat menimbulkan berbagai konsekuensi, seperti meningkatnya biaya pemeliharaan, penurunan nilai aset, serta tidak maksimalnya pemanfaatan aset daerah untuk kepentingan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kondisi ideal pengelolaan aset yang seharusnya dilakukan secara efektif dan akuntabel dengan kondisi yang terjadi di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan perhatian lebih dari pemerintah daerah serta pengelolaan rumah sakit dalam

mengoptimalkan pengelolaan aset non operasional agar dapat memberikan manfaat yang lebih besar bagi pelayanan publik.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian untuk mengetahui pelaksanaan sistem pengendalian internal terhadap aset non operasional pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng yang berada di kota Jakarta Barat dengan judul **“Analisis Sistem Pengendalian Internal Pada Aset Non Operasional Di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng”**.

B. Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada analisis penerapan sistem pengendalian internal dalam pengelolaan aset nonoperasional di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng. Penelitian juga mencakup identifikasi terhadap berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengendalian aset serta langkah-langkah yang ditempuh pihak rumah sakit untuk mengatasi kendala tersebut. Dengan demikian, guna mencapai tujuan penelitian yang telah ditetapkan, rumusan pertanyaan penelitian disusun sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan sistem pengendalian internal terhadap aset non operasional pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng Bila ditinjau berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam penerapan sistem pengendalian internal pada aset non operasional di RSUD Cengkareng?

3. Bagaimana rekomendasi perbaikan dalam mengatasi kendala penerapan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang sudah dijelaskan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis bagaimana penerapan sistem pengendalian internal pada pengelolaan aset non operasional pada RSUD Cengkareng berdasarkan Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008.
2. Mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam penerapan sistem pengendalian internal terhadap aset non operasional pada RSUD Cengkareng.
3. Memberikan rekomendasi perbaikan dalam mengatasi kendala penerapan sistem pengendalian internal untuk meningkatkan pengelolaan aset berdasarkan Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 mengenai sistem pengendalian internal terhadap aset non operasional di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari segi teoritis maupun praktis, seperti dijelaskan dibawah ini :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis, yaitu :

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang akuntansi sektor publik dan pengelolaan aset daerah, terutama terkait dengan penerapan sistem pengendalian internal dalam pemantauan aset non operasional pada instansi pelayanan publik seperti rumah sakit daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi praktis bagi berbagai pihak yang berkepentingan, diantaranya:

a. Manfaat bagi Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi tentang kelemahan yang ada pada Sistem Pengendalian Internal atas Aset Non Operasional, sehingga rumah sakit dapat meningkatkan kualitas pengelolaan aset non operasional.

b. Manfaat bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam memperbaiki sistem pengelolaan dan pengawasan terhadap Barang Milik Daerah (BMD) agar dapat dikelola secara lebih efektif, efisien, dan akuntabel.

c. Manfaat bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam transparansi sistem pengelolaan dan pengawasan terhadap Barang Milik Daerah

(BMD) agar dapat dikelola secara lebih efektif, efisien, dan akuntabel sehingga mendukung tersedianya fasilitas pelayanan kesehatan yang lebih memadai dan berkualitas bagi masyarakat.

