

INSTITUSIONALISASI PARADIGMA *REVENUE CENTER* UNTUK PENGELOLAAN ASET NEGARA YANG OPTIMAL (STUDI KASUS PADA KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG SURABAYA)

TRIDASA NOVANY WIJAYA¹
HAMIDAH^{2*}

^{1,2}Universitas Airlangga, Indonesia

¹vanyssa@windowslive.com

²hamidah@feb.unair.ac.id

Abstract

To realize good and accountable asset management, the Ministry of Finance as CFO (Chief Financial Officer) sets the revenue center paradigm in asset management. This is a new breakthrough from before that just as an asset administrator turns into asset manager without thinking about the potential revenue from asset management. The Directorate General of State Assets (DJKN) as the state asset manager with vertical institutions is implementing National Working Meeting (Rakernas) as the milestone of the beginning of the birth of this new paradigm with the stipulation of Circular Letter (Surat Edaran) Number 2/KN/2016 about the Following of the National Working Meeting DJKN 2016. Based on the mandate, The State Property and Auction Office of Surabaya (KPKNL Surabaya) continues to internalize this paradigm shift in order to realize the optimization of revenue through the management of state assets. The purpose of this study is to understand how the institutionalization process of this new paradigm by using new institutionalism theory. The methodology used in this research uses qualitative method with case study approach which is discussed with deep descriptive analysis. The results indicate the existence of institutional isomorphism symptoms that occur in the internalization process of this new paradigm, thus providing an overview of the influence and reaction to the establishment of a new paradigm that encourages organizational change.

Keywords: *Revenue Centre, Asset Management, New Institutionalism, State Assets, Isomorphism*

JEL Classification: M41

Submission Date: Agustus 2017

Accepted Date: Februari 2018

*Corresponding Author

PENDAHULUAN

Lahirnya ketiga paket peraturan tersebut mengilhami perubahan menuju era manajemen aset negara dengan subjeknya disebut manajer aset, dimana sebelumnya hanyalah sebagai administrator aset. Salah satu dari ketiga paket tersebut adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menjadi hukum tertinggi fungsi pengelolaan Barang Milik Negara (aset negara) sebagai bagian dari lingkup perbendaharaan negara. Selanjutnya, UU No. 1 Tahun 2004 dipertegas dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) jo. PP Nomor 38 Tahun 2008 tentang perubahan PP Nomor 6 tahun 2006 dan yang terakhir diperbaharui dengan PP Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Manajemen aset yang baik terbukti sangat penting diketahui karena selain sebagai penentuan aktiva tetap dalam faktor penambah dalam total aset daerah, juga dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber pendapatan yang menopang pendapatan asli daerah (Sutaryo, 2011). Peranan DJKN mengalami perubahan saat memasuki era manajemen aset yang diharapkan berperan besar pada penguatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pemerintah perlu memikirkan sumber penerimaan selain yang berasal dari Direktorat Jenderal Pajak (DJP; $\pm 70\%$ dari Total Pendapatan), Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC; $\pm 9\%$ dari Total Pendapatan), dan Direktorat Jenderal Anggaran (DJA; $\pm 6\%$ dari Total Pendapatan). Salah satu potensi penerimaan negara yang besar adalah berasal dari pemanfaatan aset negara yang dikelola DJKN.

Potensi PNB dari aset produktif juga terlihat ketika terjadi kekurangan anggaran akibat resesi di Amerika Serikat yang berimbas pada pemerintah daerah. Pemerintah Daerah di Amerika Serikat mulai melihat potensi aset negara yang produktif dapat menghasilkan uang sehingga dapat membantu kekurangan anggaran pemerintah daerah (Kaganova dan Nayyar-Stone 2000). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Kaganova dan Nayyar-Stone (2000) memperlihatkan adanya tren dan pendekatan yang mempunyai pengaruh begitu besar terhadap manajemen aset ada 3 (tiga), yaitu: (1) pergeseran dari kepemilikan pemerintah atas properti/aset negara; (2) meningkatnya pengakuan akan aset negara yang produktif; (3) adopsi praktik-praktik dari sektor swasta terkait manajemen aset. Ketiga poin tersebut merupakan karakteristik dari konsep *revenue center*. Khusus poin ke tiga adalah salah satu bentuk dari gejala isomorfisma mimetik yang merupakan bagian dari teori institusional.

Perbincangan mengenai *revenue center* menjadi pembahasan utama di lingkungan DJKN dan makin menguat dengan diangkatnya sebagai topik utama dalam Rapat Kerja Nasional (Rakernas) DJKN tahun 2016. Rakernas tersebut mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor SE-2/KN/2016 tanggal 7 Juni 2016 yang berisi mengenai tindak lanjut untuk mendukung paradigma *revenue center* dari pengelolaan aset negara. Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara (KPKNL) merupakan institusi vertikal di bawah DJKN yang mendapat kewenangan mengelola aset negara yang dikuasai oleh satuan kerja (satker) di wilayah kerja KPKNL. Dengan demikian KPKNL mempunyai peran penting sebagai organisasi pengelola aset sekaligus menjadi ujung tombak dalam pemanfaatan aset negara dalam mendukung paradigma DJKN *Revenue center*. Internalisasi paradigma *revenue center* menjadi sangat penting dalam mempersiapkan institusi KPKNL sehingga dapat mencapai tujuan *revenue center* itu sendiri.

Perubahan paradigma/pola pikir sedikit banyak akan mempengaruhi perubahan organisasi. Hal ini seperti yang dibahas dalam penelitian ini berupa perubahan pola

pikir pengelola aset dengan paradigma DJKN *Revenue center*. Untuk itu perlu dilakukan adaptasi organisasi karena pengaruh lingkungan sosial yang mengakibatkan perubahan organisasi (Meyer dan Rowan 1977). Berdasarkan teori institusional, sifat utama suatu institusi adalah struktur, proses, dan nilai-nilai (DiMaggio dan Powell 1983). Hal-hal tersebut terbentuk dari lingkungan sekitar organisasi. Lingkungan sekitar itu diistilahkan menjadi tekanan institusional yang mempunyai sifat *isomorphic*. Tekanan institusional terdiri dari tiga bentuk yaitu *coercive pressures*, *mimetic pressures*, dan *normative pressures*.

Lu (2012) dalam penelitiannya menggunakan teori organisasi dan teori institusional saat membahas mengenai organisasi sektor publik yang membidangi manajemen aset tetap. DiMaggio dan Powell (1983) menyatakan bahwa institusi memuat struktur, proses, dan nilai-nilai. Lu (2012) menyatakan bahwa struktur organisasi menyediakan elemen dasar organisasi, menetapkan mekanisme dan nilai organisasi, dan mempengaruhi struktur dan fungsi organisasi. Perubahan struktur organisasi ini bertujuan untuk mendapatkan legitimasi.

Penelitian ini menggunakan teori institusional agar dapat mengembangkan dan menginterpretasikan dengan baik internalisasi paradigma *revenue center* pada KPKNL Surabaya. Dengan teori tersebut, peneliti berusaha mengungkapkan proses institusionalisasi paradigma *revenue center* dengan pengelolaan aset, sehingga dapat diteliti langkah-langkah strategis yang menjadi pemicu dalam institusionalisasi paradigma DJKN *revenue center*.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Surabaya pada awal berdirinya bernama Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) Surabaya. KP2LN Surabaya dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 445/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 425/KMK.01/2002.

Pembentukan DJKN (Direktorat Jenderal Kekayaan Negara) sebagai pengganti DJPLN (Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara) dilakukan ketika dimulainya reorganisasi di lingkungan Departemen Keuangan (Kementerian Keuangan) berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan. Untuk menunjang kegiatan operasional di daerah yang selaras dengan DJKN, maka dibentuklah KPKNL sebagai pengganti KP2LN berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan diperbaharui dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 102/PMK.01/2008. Wilayah kerja KPKNL Surabaya meliputi 6 (enam) Kota/Kabupaten sebagai berikut: Kotamadya Surabaya, Kabupaten Gresik, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Tuban, Kabupaten Bojonegoro, dan Kabupaten Nganjuk.

KPKNL Surabaya hingga saat ini masih belum mampu mengoptimalkan pemanfaatan aset negara yang dikelolanya untuk menghasilkan pendapatan bagi negara. Oleh karena itu, DJKN merasa perlu mengeluarkan Surat Edaran Nomor SE-2/KN/2016 tersebut untuk mendorong pengelolaan aset dengan paradigma *revenue center*. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami internalisasi peraturan tersebut di institusi KPKNL Surabaya menggunakan teori institusional. Dengan begitu dapat diketahui bagaimana proses institusionalisasi paradigma *revenue center* dengan pengelolaan aset berdasarkan peraturan tersebut dapat diketahui, sehingga KPKNL

sebagai garda terdepan pengelola aset diharapkan dapat menghasilkan pendapatan yang signifikan bagi negara melalui paradigma baru ini.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya yang menggunakan teori institusional terutama dalam pengelolaan aset di tempat penelitian. Penelitian manajemen aset pemerintah dengan menggunakan teori institusional belum banyak dilakukan. Kebanyakan penelitian menggunakan teori institusional terkait dengan penganggaran, pengukuran kinerja, dan metode akuntansi (Adhikari, Kuruppu, dan Matilal 2013; Akbar, Pilcher, dan Perrin 2012; Amirya, Djamhuri, dan Ludigdo 2014; Carpenter dan Feroz 2001; Sofyani dan Akbar 2016). Pengelolaan aset yang baik sama halnya dengan pengelolaan anggaran yang baik sebagai akibat tekanan lingkungan organisasi, sehingga organisasi melakukannya untuk menjadi semakin homogen karena mengadopsi atau meng-copy *best practice* tersebut.

REVIU LITERATUR DAN HIPOTESIS

Zucker (1987) mengemukakan bahwa berdasarkan teori institusional, organisasi dipengaruhi oleh berbagai macam faktor (tekanan) baik lingkungan eksternal seperti pemerintah/negara maupun lingkungan internal organisasi itu sendiri. Organisasi semakin mirip dengan lingkungannya karena fenomena yang terjadi dalam lingkungannya dan semakin homogen dengan organisasi lainnya. Proses homogenisasi ini pada awalnya mengadopsi inovasi untuk meningkatkan kinerja, namun pada perkembangannya untuk mendapatkan legitimasi. Hal ini terjadi ketika inovasi semakin menyebar dan jenuh (Meyer dan Rowan 1977). Konsep terbaik dalam menangkap fenomena proses homogenisasi adalah *isomorphism* (isomorfisme).

DiMaggio dan Powell (1983) mengidentifikasi adanya tiga mekanisme *institutional isomorphism* yang menyebabkan perubahan, yaitu *coercive isomorphism*, *mimetic isomorphism*, dan *normative isomorphism*. *Coercive isomorphism* terjadi karena adanya tekanan-tekanan formal dan informal yang diterima oleh organisasi. Penelitian yang menunjukkan adanya gejala *coercive isomorphism* dilakukan oleh Ridha dan Basuki (2012). Penerapan transparansi keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ada di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (D.I.Y.) dipengaruhi oleh tekanan *eksternal*. Tekanan *eksternal* berupa undang-undang atau peraturan menjadi pendorong untuk diterapkannya transparansi pelaporan keuangan.

Mimetic isomorphism terkait dengan organisasi yang meniru organisasi lainnya. Proses *mimetic* karena adanya ketidakpastian yang dihadapi organisasi sehingga menimbulkan desakan yang kuat untuk melakukan peniruan (*imitation*). Gejala *mimetic isomorphism* ditemukan pada Pemerintah Daerah D.I.Y. yang juga dilakukan oleh Sofyani dan Akbar (2016). Para pegawai pemerintah daerah (pemda) sangat menginginkan kondisi ideal dimana formasi kepegawaian harus sesuai dengan kompetensi dan pendidikan. Pelaksanaan pengukuran kinerja terhambat karena kendala ketidaksesuaian tersebut. Ketidaksesuaian antara jabatan, tugas, dan kompetensi/pendidikan menimbulkan fenomena yang mengindikasikan bahwa pelaksanaan pengukuran kinerja cuma sebagai upaya legitimasi dan *labeling* yang dalam teori disebut isomorfisme memetik.

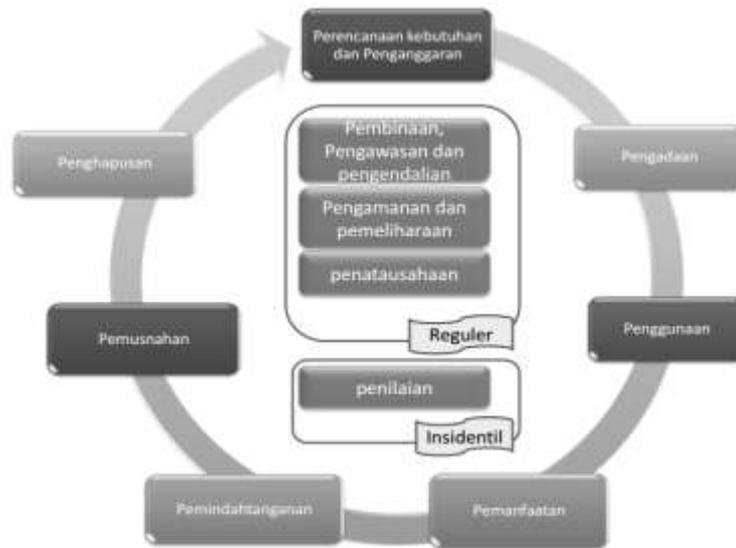
Bagian ketiga *institutional isomorphism* adalah berasal dari *normative isomorphism* yang muncul dari profesionalisasi. Menurut DiMaggio dan Powell (1983), salah satu aspek profesionalisasi yang penting bagi isomorfisme adalah bahwa profesionalisme disandarkan pada pendidikan formal yang berasal dari perguruan

tinggi. Gejala *normative isomorphism* ditemukan pada penelitian tentang pengukuran kinerja di Indonesia dengan studi kasus pada pemda yang dilakukan oleh Akbar dkk. (2012). Pada level manajerial mempunyai hubungan positif dengan pengetahuan teknis. Untuk itu ketika organisasi dituntut agar melakukan pengukuran kinerja maka diperlukan bantuan profesional yang ahli untuk dilaksanakan pelatihan teknis dan asistensi serta konsultasi.

Penelitian ini menggunakan Teori Institusional berusaha untuk membahas institusionalisasi paradigma *revenue center* dalam organisasi KPKNL melalui pengelolaan aset yang benar. Teori ini juga digunakan untuk memahami proses organisasi KPKNL menjadi lebih homogen sebagai organisasi *revenue center*. Di sektor publik, manajemen aset sangat penting perannya bagi pemerintah baik pemerintah daerah maupun pusat untuk mencapai efisiensi secara ekonomis dan manajemen organisasi yang efektif (Hanis, Trigunaryah, dan Susilawati 2010c). Manfaat optimum dapat diperoleh dengan manajemen aset yang baik.

Pada UU Nomor 1 tahun 2004 menyatakan bahwa aset negara memiliki makna yang lebih sempit dari “kekayaan negara” dalam istilah hukum, tetapi mengandung makna yang lebih luas dari “aset tetap” yang biasa digunakan dalam istilah akuntansi (Hadiyanto 2009). Sedangkan pengertian atau definisi mengenai pengelolaan atau manajemen aset dalam ketentuan umum PP tentang pengelolaan BMN/D secara eksplisit sebetulnya tidak ada. Ada beberapa definisi yang berbeda tentang manajemen aset yang dapat kita lihat yaitu, manajemen aset merupakan serangkaian aktivitas pengadaan/perolehan, penggunaan, dan penghapusan (Kaganova dan Nayyar-Stone 2000). Menurut Davis (2007), manajemen aset adalah strategi peningkatan proses yang berkelanjutan untuk meningkatkan ketersediaan aset, keamanan aset, reliabilitas aset, dan usia aset.

Ada beberapa perubahan pendekatan dalam manajemen aset, diantaranya adalah pengakuan terhadap aset negara yang produktif dan adopsi *best practice* dari sektor swasta (Kaganova dan Nayyar-Stone 2000). Dalam *international best practices*, pengelolaan aset strategis (*strategic asset management/SAM*) di sektor publik yaitu aset negara merupakan salah satu indikator utama pengelolaan anggaran negara yang baik dan bagian penting untuk berupaya mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Berdasarkan *international best practice*, pengelolaan aset pada umumnya di sektor swasta ataupun pemerintahan meliputi kegiatan utama yaitu: perencanaan (*planning*), perolehan (*acquisition*), pemanfaatan (*utilization*), penghapusan (*disposal*), dan pemantauan (*monitoring*) terhadap semua tahapan tersebut. Jika diurut berdasarkan PP 27 tahun 2014 adalah sebagai berikut (Gambar 2.1): (1) Perencanaan kebutuhan dan penganggaran; (2) Pengadaan; (3) Penggunaan; (4) Pemanfaatan; (5) Pengamanan dan pemeliharaan; (6) Penilaian; (7) Pemindahan; (8) Pemusnahan; (9) Penghapusan; (10) Penatausahaan; dan (11) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian (Gambar 2.1).



Gambar 1
Siklus Manajemen Aset
 Sumber: Hadinata (2011)

Praktik manajemen aset publik di negara-negara maju saat ini tidak hanya menerapkan kemajuan pengelolaan aset publik itu sendiri tetapi juga melaksanakan reformasi yang sangat signifikan pada sistem akuntansi umumnya. Akuntansi akrual dan standar GAAP memberikan kejelasan yang sangat baik terhadap biaya properti terkait. Dalam sistem baru ini nilai properti diakui dan diukur selama siklus hidupnya, tetapi adopsi memerlukan perubahan yang signifikan dalam sistem pelaporan pemerintah (Hanis dkk. 2010c).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyatakan pengertian aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Selanjutnya, berdasarkan UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang dimaksud dengan Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Pengelolaan aset merupakan salah satu pekerjaan yang paling menantang bagi organisasi sektor publik khususnya pemerintahan (Hanis, Trigunaryah, dan Susilawati 2010a). Tanggung jawab pemerintah terkait dengan aset yang pertama adalah menyediakan layanan publik yang berkualitas (Hanis, Trigunaryah, dan Susilawati 2010b) dengan biaya yang tepat, dan yang kedua adalah mengelola diversifikasi portofolio aset publik.

Di negara Amerika Serikat, pada awal 1980an muncul suatu pandangan bahwa dalam memperlakukan aset negara harus bisa diukur hasilnya termasuk manfaatnya. Pendekatan konsep ini pertama kalinya muncul di pemerintah pusat New Zealand dan beberapa pemerintah daerah di negara Amerika Serikat antara lain: California yang kemudian diikuti Denver, Colorado, dan San Diego. Kemudian konsep ini mulai

meluas ketika pemerintah daerah menghadapi kekurangan anggaran akibat resesi dan pengurangan subsidi dari pemerintah federal. Untuk itu, berbagai kota itu mulai memperlakukan aset negara sebagai aset yang produktif dengan mengakapitalisasi nilai dan lokasi aset publik untuk menghasilkan *income* tunai dari masyarakat. Kota lain juga bekerja sama dengan sektor swasta dengan memberikan hak mengelola aset negara untuk keperluan komersial sehingga menghasilkan uang bagi pemerintah dan membantu kekurangan anggaran. Selanjutnya, para profesional *real estate* mulai terlibat dalam pemerintahan dan mempromosikan mengenai adanya kesamaan antara aset sektor publik maupun sektor privat yang sama-sama bisa dipandang sebagai aset yang produktif. Keterlibatan para profesional ini juga mempunyai dampak yang serius terhadap akuntansi sektor publik yaitu akuntansi akrual di sektor publik (Kaganova dan Nayyar-Stone, 2000).

METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan studi kasus. Pendekatan ini mampu mendeskripsikan secara mendalam proses institusionalisasi paradigma *revenue center* dari pengelolaan aset, sehingga pemahaman terhadap objek yang sedang diteliti akan semakin baik. Penelitian studi kasus digunakan untuk mengungkap fakta dari data-data diperoleh dari suatu permasalahan/kasus yang terjadi dalam suatu situs penelitian dan kemudian dituturkan dalam kalimat-kalimat dalam koridor teori yang dipakai. Creswell (2013) menyatakan latar belakang adanya penelitian studi kasus karena penelitian etnografi memahami bagaimana kebudayaan tersebut berjalan daripada mengembangkan pemahaman yang mendalam tentang kasus tunggal atau mengeksplorasi isu atau permasalahan dengan menggunakan kasus tersebut sebagai ilustrasi yang spesifik. Riset studi kasus mencakup studi tentang suatu kasus dalam kehidupan nyata, dalam konteks atau *setting* kontemporer. Hal tersebut dapat diperoleh dari persepsi informan tentang proses kasus atau permasalahan tersebut terjadi dengan pertanyaan “bagaimana” dan “mengapa” terkait dengan kasus yang diteliti.

Objek penelitian merupakan proses institusionalisasi paradigma *revenue center* dari pengelolaan aset negara. Lokasi penelitian ini dilakukan di KPKNL Surabaya. Subjek penelitian adalah para pejabat dan pegawai yang berperan utama dalam pengelolaan kekayaan negara. Mereka adalah Kepala KPKNL Surabaya, Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara (PKN), dan staf pelaksana di seksi PKN. Para pegawai dan pejabat di seksi PKN sebagai agen terdepan dalam pengelolaan aset negara/BMN dan di harapkan sudah tertanam paradigma *revenue center* sesuai dengan penelitian ini.

Jenis data yang diambil adalah hasil catatan berupa transkrip dari hasil rekaman wawancara langsung dari responden, dokumen peraturan, persuratan kantor, dan lain sebagainya yang terkait dengan penelitian ini. Alat atau instrumen penelitian kualitatif ini yaitu peneliti sendiri, namun dalam penelitian ini juga digunakan alat penelitian lainnya berupa pedoman dalam melakukan wawancara. Pedoman dalam melakukan wawancara digunakan untuk mendapatkan data terkait gambaran secara umum perubahan paradigma *revenue center* dari pengelolaan aset. Untuk menambah pendalaman, peneliti akan menambah pertanyaan diluar rencana.

Teknik analisis penelitian studi kasus berdasarkan Creswell (2013), secara ringkas akan dilakukan sebagaiberikut:

1. Data yang diperoleh dari wawancara maupun dokumentasi diolah dan diorganisir dalam kelompok-kelompok yang sesuai dengan pertanyaan penelitian. Inti

pertanyaan penelitian yang diajukan sebagaimana pada daftar pertanyaan. Namun demikian, pertanyaan akan berkembang sesuai perkembangan penelitian dan kondisi yang akan dialami dalam penelitian, sehingga tidak terbatas pada daftar pertanyaan.

2. Menentukan tema dari data yang telah dikelompokkan/diorganisir.
3. Mengkaitkan antar tema sehingga diperoleh adanya suatu hubungan/keterkaitan antar tema.
4. Melakukan interpretasi terhadap temuan penelitian berdasarkan hubungan/keterkaitan tema dengan didasarkan pada teori *institutional* dari DiMaggio dan Powell (1983).
5. Menuangkan hasil interpretasi dalam analisis deskriptif yang mendalam.
- 6.

Dalam analisis ini akan dilakukan triangulasi untuk meningkatkan kepercayaan penelitian dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Triangulasi metode dengan cara membandingkan informasi yang diperoleh berdasarkan wawancara. Karena data sudah jelas dengan adanya transkrip rekaman, maka triangulasi ini tidak dilakukan.
2. Triangulasi sumber data digunakan untuk melakukan *cross check* informasi yang diperoleh serta penelusuran data sekunder selain melakukan wawancara. Triangulasi dilakukan dengan cara menggunakan keterangan yang berasal dari informan yang berbeda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Memasuki Era Paradigma *Revenue Center*. Kekurangan penerimaan negara berupa pajak yang selalu dibawah target menyebabkan fiskal negara terganggu, maka *paradigma revenue center* ini diperlukan untuk meningkatkan penerimaan negara dan menjadikan DJKN sebagai *asset manager* sesungguhnya. Adanya tambahan penerimaan, diharapkan dapat bermanfaat di era pemerintahan Presiden Jokowi yang memerlukan dana besar untuk pembangunan infrastruktur. Menteri Keuangan, Bambang Brodjonegoro, menyatakan bahwa kinerja penerimaan pajak di Indonesia sejak tahun 2012 jelek sekali yang disebabkan *tax administration* atau pengumpulan pajak yang lemah. Bukti penerimaan pajak selalu di bawah target diambil dari media *bisnis.liputan6.com* pada tanggal 19 Juni 2015 dengan *headline*: 3 Penyebab Penerimaan Pajak RI Selalu di Bawah Target. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh informan 2 sebagai berikut:

“Nah untuk pajak sendiri kan, dirasa sampai dengan saat ini belum optimal, kemudian dari sisi PNB pemerintah sendiri dalam upaya mengoptimalkan BMNnya.” (Informan 2)

Adanya potensi penerimaan yang besar dari pengelolaan aset yang banyak belum tergal menjadi sorotan Menteri Keuangan (Menkeu) dalam berbagai kesempatan. Menteri Keuangan mengarahkan DJKN dengan KPKNL Surabaya sebagai salah satu agen terdepan menjadi *revenue center* melalui manfaat ekonomi aset, sehingga meningkatkan penerimaan negara. Mandat dari Menteri Keuangan tersebut sejatinya sejalan dengan perubahan paradigma pengelolaan aset dari *asset administrator* menjadi *asset manager*. Usaha untuk meningkatkan penerimaan negara dari pemanfaatan aset yang dikelola DJKN terus dilakukan, sehingga kontribusi DJKN melalui KPKNL

Institusionalisasi Paradigma Revenue Center Untuk Pengelolaan Aset Negara yang Optimal

terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dapat lebih dioptimalkan. Berikut pernyataan informan 2 mengenai paradigma *revenue center*:

“*Revenue center* memang sangat penting, kita ketahui bahwa pendapatan negara tidak hanya dari pajak tapi juga dari PNBP..., kemudian dari sisi PNBP pemerintah sendiri dalam upaya mengoptimalkan BMNnya kenapa tidak menggali pendapatan dari aset yang sudah dimiliki oleh pemerintah. Nah salah satu cara adalah pemanfaatan tadi. Pemanfaatan itu diharapkan bahwa DJKN selaku pengelola menjadi *revenue center* yaitu PNBP dari pengelolaan aset, seperti itu. Nah dari sisi KPKNL, adanya *revenue center* ini membantu KPKNL dalam melakukan pembinaan ke satker-satker di daerah dan KPKNL juga terlibat langsung dalam hal penggalian potensi PNBP dari sisi pemanfaatan, seperti itu”

Lalu informan 1 juga menyatakan adanya instruksi Menkeu:

“...intinya kan ya memang tertib administrasi, fisik, dan hukum...dan ujung-ujungnya kan HBU (*highest and best use*)...jadi banyak himbauan dan instruksi (dari Menkeu melalui DJKN) untuk optimalisasi aset...terus paradigma kan berubah dari penata usahaan ke manajer aset, jadi kita tidak hanya sekedar mengurus administrasi, tidak hanya sekedar memiliki, tapi juga memanfaatkan, optimalisasi.”

Sebagaimana instruksi dan arahan Menteri Keuangan pada rapat Pimpinan Kinerja Triwulan III tahun 2015 dan Rapat Kerja Nasional DJKN tahun 2016, peran DJK sebagai pengelola kekayaan negara perlu ditingkatkan menjadi *revenue center* agar dapat lebih berkontribusi dalam PNBP yang diperoleh dari pengelolaan aset. Rapat Kerja Nasional (Rakernas) merupakan momentum tahunan bagi DJKN bersama kantor vertikalnya (Kanwil dan KPKNL) untuk melakukan konsolidasi, meneguhkan komitmen, dan menyatukan gerak langkah dalam melaksanakan tugas sebagai Pengelola Kekayaan Negara. Pada tahun 2016, Rakernas DJKN difokuskan pada perubahan paradigma DJKN sebagai *revenue center* pengelolaan kekayaan negara dengan mengedepankan pelayanan prima dan mitigasi risiko yang efektif. Sebagai tindak lanjut atas arahan dan instruksi Menteri Keuangan tersebut, hasil rakernas ini juga menjadi salah satu dasar pengambilan kebijakan di masa mendatang yang kemudian dituangkan dalam SE-2/KN/2016. Sebagaimana dituturkan oleh informan 4, 1 dan 8 sebagai berikut:

“Kalo paradigma *revenue center* di KPKNL ya seperti yang tadi sesuai dengan SE juga dalam hal hasil-hasil rakernas.” (informan 4).

“Akhir-akhir ini karena memang digalakkan gerakan pemanfaatan aset dari kantor pusat... motivasinya memang ingin benar-benar DJKN itu menjadi *revenue center* bisa tewujud dan terlaksana dengan baik...” (informan 1).

“Paradigma muncul karena melihat potensi pemanfaatan yang sudah dikeluarkan, terus potensi manfaat ekonomi dari masing-masing aset belum maksimal sampai sekarang. Dari kemarin, tahun lalu kayaknya kan materi rakernas kok terus membahas *revenue center*. Hal ini terjadi karena masih banyaknya aset-aset satker yang tidak digunakan

untuk tuisi yang belum dimanfaatkan secara maksimal, karena dari aset-aset tersebut bisa menghasilkan penerimaan negara...” (informan 8).

Penjelasan dari berbagai transkripsi di atas menunjukkan bahwa KPKNL Surabaya menjadi pengelola aset yang berparadigma *revenue center* karena adanya dorongan dari Kantor Pusat DJKN melalui berbagai arahan dari Menteri Keuangan Bambang Brodjonegoro. Puncak dari arahan tersebut saat Rakernas DJKN tahun 2016 yang kemudian dituangkan dalam Surat Edaran Nomor SE-2/KN/2016 tanggal 7 Juni 2016. SE tersebut berisi tentang Tindak Lanjut Butir-Butir Rapat Kerja Nasional DJKN Tahun 2016 yang juga merupakan salah satu dasar pengambilan kebijakan di masa mendatang. SE tersebut merupakan arahan Menkeu yang menjadi mandat atau instruksi kepada jajaran vertikal pengelola aset, sehingga dapat dinyatakan proses internalisasi pengelolaan aset berparadigma *revenue center* mencerminkan adanya gejala *coercive isomorphism*.

Mengadopsi Praktik Untuk Menjadi *Revenue Center*. Sosialisasi tentang peraturan baru yang mendukung paradigma *revenue center* ini terus dilakukan ke satker sehingga meningkatkan pemahaman yang baik dalam pengelolaan aset negara. Hal ini wajar menjadi perhatian, mengingat potensi aset di satker dalam menghasilkan penerimaan belum terlihat dan belum digali secara maksimal sebagaimana layaknya perusahaan-perusahaan properti.

Dalam praktiknya, pengelolaan aset yang dilakukan DJKN sudah mengadopsi *best practice* sektor swasta dan luar negeri. Menteri Keuangan dalam berbagai arahan terkait dengan paradigma ini mengatakan bahwa kita harus mempunyai *benchmark* dari negara lain mengenai pengelolaan BMN dan penerimaan dari pemanfaatan BMNnya. Berdasarkan pengamatan, DJKN banyak mengadopsi praktik-praktik dari negara Australia. Hal ini dapat dilihat dari materi diklat manajemen aset yang banyak mengambil literatur dan *best practice* dari Australia. Namun demikian, DJKN juga terus melakukan studi literatur dari berbagai sumber termasuk internet. Studi banding dan *short course* ke negara lain juga dilakukan seperti ke Belanda dan Jepang yang bisa dijadikan referensi sebagai manajer aset di Indonesia.

“...kita sudah mengadopsi *best practice* sektor swasta, luar negeri...” (Informan 1)

“Jadi DJKN itu memiliki *benchmark* dari negara lain, itu dari hasil studi banding ke luar negeri, meskipun tidak dari luar negeri bisa diambil dari sumber-sumber internet juga banyak.” (informan 2)

Berbagai studi yang dilakukan baik oleh Kantor Pusat DJKN maupun oleh pegawai-pegawai di kantor vertikal, dapat melahirkan peraturan-peraturan yang memudahkan bagi pengelola dan pengguna barang. Setelah melakukan studi banding dan literatur, DJKN juga tidak serta-merta mengadopsi 100% dari luar negeri tanpa melihat kondisi yang ada di Indonesia. Hal ini dapat dilihat bahwa siklus pengelolaan aset luar negeri yang dipelajari berbeda dengan siklus di negara kita karena adanya penyesuaian.

“...jadi kita harus cari acuan yg terbaik, pratik di luar negeri gimana, langsung kita adopsi dan diimplementasikan dalam *framework* di sini sehingga bisa mempermudah, jangan mempersulit.” (Informan 3)

Institusionalisasi Paradigma Revenue Center Untuk Pengelolaan Aset Negara yang Optimal

Selain melakukan studi banding ke luar negeri, DJKN juga mengambil ilmu dengan melakukan studi banding ke organisasi yang berada di dalam negeri. Salah satu organisasi tersebut adalah Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN). LMAN merupakan Badan Layanan Umum (BLU) bentukan DJKN sendiri. Tugas LMAN juga hampir sama dengan KPKNL yaitu untuk mengelola aset. Namun yang berbeda di sini adalah komposisi pegawai, di mana selain pelimpahan dari DJKN, juga banyak merekrut praktisi profesional dari luar pemerintahan yang mempunyai pengalaman dalam bidang manajemen aset. Selain itu, LMAN bertugas bagaimana mendanai atau menyediakan dana untuk pembangunan yang saat ini sangat diperlukan oleh Pemerintah Presiden Jokowi dalam membangun infrastruktur yang tengah digalakkan. Dari situ, DJKN dapat mempelajari budaya kerja dan pola pikir yang mampu menciptakan kreatifitas pegawai dalam paradigma *revenue center*.

“DJKN juga melakukan studi banding dengan LMAN ya...Karena di LMAN sendiri bisa lebih fleksibel ya, bisa bekerja sama dengan pihak ketiga tentang pengelolaan aset. Dari situ DJKN bisa belajar banyak...bagaimana memanfaatkan aset yang tidak *profit oriented*.” (Informan 2)

Organisasi lainnya yang juga dicontoh oleh DJKN adalah Direktorat Jenderal Pajak (DJP). DJP mempunyai unit vertikal sebagai menjadi ujung tombak penerimaan pajak yang selevel dengan KPKNL yaitu Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Sebagai bukti bahwa DJKN merupakan *revenue center* seperti DJP maka ditetapkanlah target penerimaan PNPB dari pengelolaan aset. Target ini akan meningkat dari tahun ke tahun seiring terus dilakukannya penyempurnaan peraturan sebagai instrumen pendukung paradigma ini.

“...dan pegawai DJKN itu bisa ditarget seperti pajak, target PNPB itu bisa pegawai itu, sehingga PNPB ini (pengelolaan BMN) bukan dianggep sebelah mata saja...”(informan 3)

Salah satu instrumen yang penting dan mendukung kinerja KPP adalah *database* Wajib Pajak (WP) yang kuat, bahkan KPP akan segera menembus *database* nasabah bank. DJKN dalam waktu yang tidak terlalu lama diharapkan memiliki *database* BMN yang kuat seiring dengan penyempurnaan peraturan pendukung paradigma ini. Dalam waktu dekat DJKN akan melakukan inventarisasi dan revaluasi BMN di seluruh Indonesia. Di sini ada peran besar KPKNL yang diharapkan juga dapat sekaligus melakukan penyempurnaan *database* pengelolaan aset.

“Aset itu di kita barangnya, beda dengan pajak barangnya (uangnya) di orang lain...tapi kita kesulitan, gak punya *database* (yg baik)...seharusnya kita itu ditarget...pajak aja uangnya di luar berani ditarget, masak kita yg punya barang sendiri gak berani ditarget, nah itu paradigmanya.” (informan 3)

Selanjutnya, DJKN juga mulai melakukan penyesuaian jabatan fungsional sesuai dengan minat pegawainya. Dalam organisasi DJP ada beberapa fungsional yang berperan penting dalam penerimaan pajak. Seperti halnya DJP, DJKN saat ini telah mulai mendata peminat jabatan fungsional yang secepatnya akan diimplementasikan di

tahun 2018. Ada dua jabatan fungsional yang sedang didata, yaitu jabatan fungsional pelelang dan jabatan fungsional penilai. Jabatan fungsional penilai sangat erat kaitannya dalam pengelolaan kekayaan negara khususnya ketika ada permohonan pemanfaatan BMN. Dengan begitu diharapkan jabatan fungsional ini dapat mendukung paradigma ini secara nyata.

“Makanya saya ke depan juga cenderung teman-teman itu kan ada fungsionalnya...Kita pengelola mestinya begitu (ada fungsional), efektif untuk penerimaan, ...pokoknya tidak ada kata sedang atau akan, kita harus secepatnya (menjadi *revenue center*).”(informan 5)

Berbagai uraian penjelasan transkripsi di atas dapat dikatakan bahwa KPKNL melalui DJKN melakukan adopsi praktik-praktik (*best practice*), baik dari sesama organisasi yang membidangi aset dari luar negeri maupun organisasi yang sama-sama sebagai *revenue center* di Indonesia. Adopsi yang kemudian dilakukan peniruan merupakan cara hemat dan tercepat dalam menjawab kebingungan/ketidakpastian suatu organisasi. Ketika organisasi mendapatkan tekanan *eksternal* maupun *internal* akan kesulitan melakukan perubahan dengan cepat apabila hanya mengandalkan dari *internal* organisasi. Peniruan yang sebenarnya tidak dilakukan oleh KPKNL secara langsung, namun secara jelas dilakukan oleh DJKN sebagai Kantor Pusat. Dari sini dapat diketahui bahwa di KPKNL Surabaya gejala *coercive* lebih kuat dari pada gejala *mimetic*, karena KPKNL menjalankan instruksi yang mandatory dari Kantor Pusat DJKN.

Pengadopsian tersebut juga dilakukan karena kepentingan untuk mendapatkan legitimasi terhadap berbagai kegiatan yang dilakukan organisasi (DiMaggio dan Powell 1983). Oleh karena itu DJKN melakukan imitasi (peniruan) praktik (*best practice*) dari organisasi lainnya. Proses peniruan tersebut mengindikasikan adanya gejala *mimetic isomorphism*.

Profesionalisme Dalam Paradigma *Revenue center*. Meningkatnya kesadaran satker akan pentingnya pengelolaan aset sangat berarti bagi KPKNL Surabaya, karena akan memudahkan kerja KPKNL Surabaya untuk mewujudkan pengelolaan aset dengan paradigma yang baru ini. Selain meningkatkan kesadaran satker akan pentingnya pengelolaan aset yang baik, DJKN juga terus berusaha meningkatkan kinerja organisasi dan SDMnya dengan mengadopsi praktik-praktik (*best practice*) yang dapat mendukung paradigma *revenue center*. Secara umum, Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki DJKN khususnya KPKNL Surabaya sudah sangat bagus. Menurut informan 3, tingkat profesionalisme pegawai KPKNL Surabaya dalam pengelolaan kekayaan negara sudah sangat baik sekali diiringi dengan integritas yang baik. Hal ini sesuai dengan nilai-nilai Kementerian Keuangan yang dicetuskan di era Menkeu Agus Martowardojo. Selama ini tidak ada negosiasi dalam hal negatif yang berpotensi merugikan negara ketika menindaklanjuti permohonan pemanfaatan dari satker. Hal ini juga didukung pernyataan dari informan 1 sebagai berikut:

“Kementerian keuangan itu udah lumayan bagus loh peningkatan SDM...” (informan 1)

“Kalo saya lihat di sini (KPKNL Surabaya), profesionalisme sih sudah semakin maju, pola pikirnya sudah gak seperti itu-itu lagi...Jadi kemampuan kita insyaAllah

mencukupi. Kalo kepingin belajar lebih lanjut diklat sudah mumpuni...Jadi kita paling tidak menyadarkan satker, mensosialisasikan dengan pelan ilmu mengenai pengelolaan, jadi mereka akan mengajukan pemanfaatan. Kita merasa bangga jika satker itu makin tertib, senang sekali.” (Informan 3)

Upaya yang dilakukan oleh KPKNL Surabaya untuk meningkatkan profesionalismenya adalah dengan mengikuti diklat yang difasilitasi oleh DJKN. Diklat diadakan oleh Pusdiklat KNPk (Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan). Diklat juga merupakan salah satu IKU yang harus dipenuhi untuk meningkatkan profesionalisme sesuai dengan persepsi *Learning & Growth* dalam *Balanced Score Card* (BSC). Salah satu diklat yang sangat penting untuk menunjang manajemen aset adalah diklat studi kelayakan bisnis perusahaan. Di situ para pegawai dididik dan dilatih agar menjadi manajer aset negara layaknya manajer aset sektor swasta yang profesional. Dalam diklat tersebut para pegawai diajarkan bagaimana menganalisis ketika melakukan pengelolaan BMN sehingga dapat menciptakan peluang-peluang yang optimal bagi pemanfaatan BMN tersebut. Sebagaimana pernyataan berikut:

“...tidak semua *appraisal* itu bisa menganalisa, makanya ada diklat studi kelayakan bisnis perusahaan, itu arahnya ke sana.” (Informan 7)

“Selama ini menurut saya kanpus kerja sama dengan KNPk sudah memberikan diklat yang sesuai dengan *basic* kita ya...saya rasa diklat sudah sesuai dengan tusi kita...kalo lebih cenderung diklat-diklat pengelolaan aset lebih digencarkan, manajerialnya, bukan penata usahaan...” (Informan 4)

Selain dari diklat, kantor pusat DJKN juga memfasilitasi beasiswa untuk melanjutkan kuliah dan studi banding ke luar negeri serta *short course*. Hal tersebut juga berlaku bagi KPKNL Surabaya dengan memberikan kesempatan yang luas bagi pegawainya mengikuti seleksi beasiswa sesuai dengan kebutuhan dan kualifikasi kantor. Para pegawai yang melanjutkan pendidikan baik di dalam negeri dan luar negeri dapat meningkatkan kemampuan dan *skill* sehingga semakin profesional dalam pengelolaan aset. Mereka yang telah lulus dan kembali ke KPKNL Surabaya dapat membawa pengaruh budaya dan pola pikir yang baik bagi individu rekan kerja maupun pada level organisasi. Dengan begitu, upaya internalisasi perubahan budaya dan pola pikir kepada pegawai untuk mewujudkan optimalisasi penerimaan melalui pengelolaan kekayaan negara dapat terlaksana dengan baik. Sebagaimana pernyataan berikut:

“Sekolah ke luar negeri tentang manajemen aset, ke Australia atau ke mana, sehingga dia punya kebanggaan, punya lebel setelah pulang, punya kemampuan/*skill*, mengubah budaya/pola pikir juga, menjadi pelaku sejarah di unitnya, gitu kan...” (Informan 5)

“...kemudian yang di dalam meningkatkan dirinya dengan sekolah kayak anda-anda ini, pemikiran terbuka...” (Informan 6)

Sebagaimana diketahui bahwa ide-ide paradigma *revenue center* berasal dari luar negeri. Kita mengetahui hal itu dari organisasi luar negeri yang membidangi aset. Mereka dapat mengelola aset dengan baik sekaligus mendapat pemasukan bagi negaranya dari pengelolaan aset tersebut. Dari sana dapat kita ambil dan adopsi praktik

(*best practice*) manajemen aset yang berparadigma *revenue center*. Untuk itu, DJKN juga memfasilitasi studi banding dan *short course* bagi pegawai pusat maupun pegawai kantor vertikal termasuk KPKNL Surabaya. Sebagaimana pernyataan berikut:

“Pertama kita harus banyak belajar dari luar, itu loh semua dari luar (ide paradigma), bukan dari dalam...” (Informan 6)

Salah satu mekanisme untuk menyeleksi para pegawai yang berminat mengikuti studi banding dan *short course* adalah dengan mengadakan *talent pool*. *Talent pool* merupakan lomba menulis *essay* mengenai DJKN atau pengelolaan aset. Selain itu ada lomba duta Kekayaan Negara, di mana yang diperolombakan adalah seberapa luas pengetahuannya tentang pekerjaan di lingkungan DJKN. Jadi, kesempatan yang sama terbuka luas bagi seluruh pegawai DJKN baik di pusat maupun di daerah (KPKNL) untuk mengikuti studi banding dan *short course*, sehingga tingkat profesionalisme di tingkat daerah juga baik. Dengan begitu, studi banding dan *short course* tidak hanya diikuti oleh pegawai pusat, melainkan KPKNL sebagai eksekutor juga dapat mengikutinya. Sebagaimana pernyataan berikut:

“Kemudian DJKN juga mengadakan kerjasama dengan lembaga pendidikan luar negeri untuk mengadakan *short course-short course* itu. Itu juga terkait dengan penguatan SDMnya, terkait dengan *revenue center* juga. Jadi memberikan kesempatan kepada pegawai daerah untuk mengikuti *short course-short course* di luar negeri, sudah ada yang seperti itu.” (Informan 2)

“...sekarang di kita ada duta KN, dikirim ke Malaysia belajar...terpilih dari KPKNL-KPKNL...(Informan 5)

“Selain itu studi banding ke negara-negara tetangga luar, bagaimana sih pengelolaan aset di sana...KPKNL juga diajak studi banding ke luar...nantinya hasil dari studi banding itu bisa dijadikan pembelajaran, *role model*,...jangan pusat aja yg studi banding, tapi eksekutor seperti KPKNL diajak juga.” (Informan 4)

Pimpinan organisasi juga mempunyai peran besar dalam meningkatkan profesionalisme pegawainya. Kepala kantor dalam setiap arahan dan instruksi selalu menekankan untuk terus meningkatkan profesionalisme dalam pengelolaan aset. Pemimpin harus menjadi teladan dalam paradigma ini dan sebagai bukti komitmen manajemen. Kepala KPKNL Surabaya yang memiliki jiwa bisnis atau *entrepreneur* dan *visioner*, juga tidak segan-segan menerima ide-ide kreatif dari para pegawai dalam pengelolaan BMN. Komitmen yang tinggi dari Kepala Kantor sangat penting untuk mewujudkan paradigma *revenue center*. Konsekuensi pendelegasian wewenang adalah harus adanya komitmen kepala kantor sebagai bentuk tanggung jawab kepada pejabat yang lebih tinggi dan masyarakat. Pendelegasian wewenang sangat penting untuk meningkatkan fleksibilitas dalam pelayanan dan pengelolaan aset yang cepat serta profesional. Sebagaimana pernyataan berikut:

“Kalo saya lihat paradigmanya sih memang di setiap *briefing* dari kepala kantor/kanwil kita ditetakkan untuk lebih profesional ya dalam hal melakukan pengelolaan aset.” (Informan 4)

Institusionalisasi Paradigma Revenue Center Untuk Pengelolaan Aset Negara yang Optimal

“pimpinan perlu berubah paradigma juga, kalo kita bicara dunia bisnis/entrepreneur, namanya *team work* bareng-bareng bahu mambahu...gak boleh kayak kerajaan (kantornya)...gak bisa ditangani model kayak gitu *revenue center*...gak bisa.” (Informan 5)

“...tidak hanya KPKNL, di semua lini, kan kita ada pendelegasian kewenangan (arestasi kan), semuanya tuh, semua lini kita harus merubah...sampai tingkat individunya, apalagi pimpinan tertinggi komitmen dia itu penting bagi kesuksesan *revenue center*, kalo gak komit gimana...jadi menurut saya, semuanya harus merubah paradigma tidak hanya KPKNL, karena kita punya arestasi, semua melayani.” (Informan 5)

Berdasarkan SE-2/KN/2016, implementasi penambahan nilai kewenangan merupakan hal yang tidak bisa dielakkan untuk memberikan keleluasaan bagi KPKNL dalam pengelolaan aset yang berparadigma *revenue center*. Selain itu, internalisasi perubahan budaya dan pola pikir seluruh pegawai KPKNL Surabaya dalam rangka mewujudkan optimalisasi penerimaan melalui pengelolaan kekayaan negara juga harus terus dilakukan. Kedua hal tersebut harus diiringi dengan peningkatan profesionalisme yang telah difasilitasi oleh DJKN.

Untuk meningkatkan profesionalisme DJKN dan KPKNL termasuk Surabaya, maka dilakukan studi banding ke organisasi luar negeri yang membidangi pengelolaan aset. Di luar negeri, sudah lama terjadi tren penerimaan negara berasal dari pengelolaan aset. KPKNL Surabaya juga mengirimkan para pegawainya untuk mengikuti diklat terkait manajemen aset dan memberikan kesempatan yang luas untuk melanjutkan pendidikan melalui jalur beasiswa ataupun mandiri. Selain itu juga, DJKN mengirimkan pegawai pusat dan daerahnya untuk mengikuti *short course* yang bekerja sama dengan lembaga pendidikan di luar negeri.

Dari uraian dan transkrip di atas, KPKNL Surabaya terus berusaha meningkatkan profesionalisme untuk menjawab tantangan dalam era DJKN paradigam *revenue center*. Berbagai studi banding, diklat, *short course*, dan pendidikan kuliah melibatkan tenaga profesional dan akademik. Dari sini dapat diketahui adanya gejala *isomorphism* karena faktor *normative*. *Normative Isomorphism* mendorong organisasi untuk melibatkan aktor-aktor profesional dalam upaya mengadopsi konsep tertentu yang dapat mendukung program organisasi berupa pengelolaan aset dengan paradigma *revenue center*. Keterlibatan aktor-aktor tersebut memudahkan penerapan konsep yang tadinya sulit untuk diterapkan (DiMaggio dan Powell, 1983).

SIMPULAN

DJKN saat ini mengemban tugas baru sebagai organisasi *revenue center* yang baru menemani DJP dan DJBC. DJKN diharapkan dapat mengoptimalkan penerimaan melalui pengelolaan kekayaan negara. KPKNL Surabaya sebagai salah satu agen terdepan pengelola aset dengan paradigma baru yaitu *revenue center*. Sebagai organisasi terdepan, KPKNL Surabaya harus mampu menginternalisasi budaya dan pola pikir yang mendukung terwujudnya pengelolaan BMN dengan paradigma *revenue center*. Selama proses internalisasi tersebut, terjadi proses institusionalisasi.

Gejala *coercive isomorphism* terjadi adanya mandat dari SE-02/KN/2016 mengenai Tindak Lanjut Butir-Butir Rapat Kerja Nasional DJKN Tahun 2016 yang harus dilaksanakan oleh KPKNL Surabaya. SE tersebut merupakan sari pati dari

Rakernas tahun 2016 dengan topik utama DJKN *Revenue center*. DJKN *Revenue center* akhir-akhir ini menjadi perbincangan karena kekurangan penerimaan negara terutama penerimaan pajak yang selalu tidak memenuhi target, sehingga muncul wacana penerimaan dari pengelolaan aset oleh Menkeu. Menkeu dalam berbagai kesempatan, memberikan arahan dan instruksi kepada DJKN untuk menjadi *revenue center* yang dapat berperan penting di sektor fiskal.

Gejala *mimetic isomorphism* kurang terlihat di KPKNL Surabaya karena gejala *coercive* lebih kuat. Hal ini disebabkan karena KPKNL menjalankan instruksi/mandat dari Kantor Pusat DJKN yang telah melakukan imitasi dari organisasi lain. Sedangkan gejala *normative isomorphism* sangat tampak pada KPKNL Surabaya. KPKNL Surabaya terus berusaha meningkatkan profesionalismenya dengan melibatkan aktor-aktor dari tenaga profesional dan akademik. Ini merupakan bentuk komitmen manajemen pimpinan untuk meningkatkan profesionalisme organisasi dan pegawai.

Dari penjelasan penelitian di atas juga dapat diketahui adanya perubahan organisasi menanggapi adanya perubahan paradigma baru tersebut. Perubahan paradigma/pola pikir sedikit banyak akan mempengaruhi perubahan organisasi. Untuk itu perlu dilakukan adaptasi organisasi karena pengaruh lingkungan sosial yang mengakibatkan perubahan organisasi (Meyer dan Rowan 1977). Jones (1999) mendefinisikan perubahan organisasi sebagai sebuah proses di mana berbagai organisasi beranjak dari keadaan yang sudah ada dan stabil kepada keadaan baru yang diinginkan dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas. Jones (1999) juga menyatakan bahwa organisasi dapat diubah melalui perbaikan SDM, sumber daya fungsional, kemampuan teknologi dan kemampuan organisasi.

KPKNL Surabaya terus melakukan berbagai upaya untuk menginternalisasi dan melembagakan pengelolaan aset berparadigma *revenue center*. Hal tersebut semakin terlihat dengan capaian target yang telah melampaui. Namun demikian, capaian tersebut dirasa belum maksimal dibanding potensi yang ada karena keterbatasan peraturan yang masih terus dilakukan penyempurnaan agar dapat memperkuat paradigma *revenue center* ini.

Keperluan yang sangat mendesak untuk mewujudkan paradigma *revenue center* ini adalah *database* BMN yang kuat. Untuk itu, seluruh instansi vertikal DJKN termasuk KPKNL Surabaya akan melakukan revaluasi BMN untuk memperkuat *database*. Selain itu, peraturan yang kuat juga diperlukan untuk mendukung operasional KPKNL Surabaya. Peraturan yang kuat akan bertindak sebagai payung hukum bagi organisasi dan pegawai untuk mempercepat proses pengelolaan aset berparadigma baru ini. Di samping terus melakukan penyempurnaan aturan, saat ini KPKNL Surabaya memulai dengan terus melakukan pendekatan persuasif dengan satker untuk meningkatkan kesadaran pengelolaan aset negara yang baik. Sosialisasi, konsultasi, dan FGD terus dilakukan untuk meningkatkan sinergi serta koordinasi antar pengelola barang dengan pengguna/kuasa pengguna barang di wilayah kerja KPKNL Surabaya.

Implikasi hasil penelitian ini memberikan kontribusi teoritis, praktis, dan kebijakan. Secara teoritis, hasil penelitian memberikan penjelasan bahwa penggunaan teori institusional ternyata relevan untuk memahami proses pelembagaan pengelolaan aset dan memberikan gambaran tentang pengaruh dan reaksi atas ditetapkannya paradigma baru yang mendorong perubahan organisasi. Kontribusi praktisnya, penelitian ini berguna bagi DJKN untuk melakukan evaluasi terhadap pengelolaan aset yang dilakukan dan berguna bagi KPKNL untuk dapat dijadikan pembelajaran dalam

Institusionalisasi Paradigma Revenue Center Untuk Pengelolaan Aset Negara yang Optimal

melakukan pengelolaan aset. Selanjutnya kontribusi kebijakan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada Kementerian Keuangan dan DJKN sebagai regulator untuk menyusun kebijakan yang lebih kuat agar paradigma *revenue center* melalui pengelolaan aset dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga dapat berkontribusi terhadap APBN secara signifikan.

KETERBATASAN

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah yang pertama berkaitan dengan situs penelitian hanya pada KPKNL Surabaya. Penelitian akan lebih optimal apabila ditambahkan satu atau dua satker sebagai komparasi karena aset juga banyak yang berada di pengguna dan untuk mengetahui harapan satker dalam pengelolaan aset yang berparadigma baru ini. Kedua, keterbatasan keikutsertaan peneliti dalam proses kegiatan pengelolaan aset. Peneliti tidak melakukan pengamatan (observasi) langsung di lapangan seperti mengikuti rapat, kunjungan ke satker, wasdal, dan lain sebagainya terkait dengan pengelolaan aset.

SARAN UNTUK PENELITIAN SELANJUTNYA

Saran untuk penelitian selanjutnya yakni pertama, apabila peneliti ingin meneliti kembali tentang pengelolaan aset, mereka dapat menambahkan situs penelitian pada DJP dan DJBC atau organisasi pengelola aset di luar negeri untuk selanjutnya dilakukan studi komparasi. Kedua, untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terkait dengan objek penelitian, dapat melibatkan pengguna barang (K/L atau satker atau dinas pemda) dan mengambil data dengan melakukan pengamatan (observasi) selain dengan melakukan wawancara dan dokumentasi sebagaimana penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Adhikari, P., Kuruppu, C., & Matilal, S. (2013). Dissemination and institutionalization of public sector accounting reforms in less developed countries: A comparative study of the Nepalese and Sri Lankan central governments. *Accounting Forum*, 37(3), 213-230.
- Akbar, R., Pilcher, R., & Perrin, B. (2012). Performance measurement in Indonesia: the case of local government. *Pacific Accounting Review*, 24(3), 262-291.
- Amirya, M., Djamhuri, A., & Ludigdo, U. (2014). Pengembangan Sistem Anggaran dan Akuntansi Badan Layanan Umum Universitas Brawijaya: Perspektif Institusionalis. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 3(3), 343-356
- Carpenter, V. L., & Feroz, E. H. (2001). Institutional theory and accounting rule choice: an analysis of four US state governments' decisions to adopt generally accepted accounting principles. *Accounting, Organizations and Society*, 26(7), 565-596.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*: Sage.
- Davis, J. (2007). What is asset management and where do you start? *American Water Works Association Journal*, 99(10), 26.

- DiMaggio, P., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Hadiyanto. (2009). Era Baru Kebijakan Fiskal, Pemikiran, Konsep dan Implementasi (“Strategic Asset Management”: Kontribusi Pengelolaan Aset Negara dalam Mewujudkan APBN yang Efektif dan Optimal) *Kompas*.
- Hanis, M. H., Trigunaryah, B., & Susilawati, C. (2010a). Elements of public asset management framework for local governments in developing countries. *QUT Digital Repository*.
- Hanis, M. H., Trigunaryah, B., & Susilawati, C. (2010b). Public asset management framework for local governments: Opportunities and challenges for public asset managers. *Proceedings of 2nd International Postgraduate Conference on Infrastructure and Environment*.
- Hanis, M. H., Trigunaryah, B., & Susilawati, C. (2010c). The significant of public asset management framework application for Indonesian local governments: Opportunities and challenges. *Proceedings of 1st Makassar International Conference On Civil Engineering*.
- Jones, G. R. (1999). *Organizational Theory: Text and Cases*. Pearson Education India.
- Kaganova, O., & Nayyar-Stone, R. (2000). Municipal real property asset management: An overview of world experience, trends and financial implications. *Journal of Real estate portfolio management*, 6(4), 307-326.
- Lu, Y. (2012). Public Asset Management: Empirical Evidence from the State. *Professional ethics*, 22(1), 10.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 340-363.
- Ridha, M. A., & Basuki, H. (2012). Pengaruh tekanan eksternal, ketidakpastian lingkungan, dan komitmen management terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. *Simposium Nasional Akuntansi*.
- Sofyani, H., & Akbar, R. (2016). Hubungan karakteristik pegawai pemerintah daerah dan implementasi sistem pengukuran kinerja: Perspektif isomorfisma institusional. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia*, 19(2), 153-173.
- Sutaryo. (2011). Manajemen Aset Daerah. *Jurnal Akuntansi*, Fakultas Ekonomi UNS.
- Zucker, L. G. (1987). Institutional theories of organization. *Annual review of sociology*, 13(1), 443-464.