

**DISERTASI**

**STRATEGI PENGELOLAAN ASET  
MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

*The Asset Management Strategy of The East Java  
Province Government*



Oleh :

**NURBAITI ISNAINI**  
NIM : 1271600035

**PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2020**

**DISERTASI**

**STRATEGI PENGELOLAAN ASET  
MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

*The Asset Management Strategy of The East Java  
Province Government*



Oleh :

**NURBAITI ISNAINI**

**NIM : 1271600035**

**PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2020**

DISERTASI  
STRATEGI PENGELOLAAN ASET MILIK PEMERINTAH  
PROVINSI JAWA TIMUR

*The Asset Management Strategy of The East Java  
Procince Government*



Oleh:

NURBAITI ISNAINI  
NPM 1271600035

PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2020

STRATEGI PENGELOLAAN ASET MILIK PEMERINTAH  
PROVINSI JAWA TIMUR

*The Asset Management Strategy of The East Java  
Province Government*

DISERTASI

Untuk Memperoleh Gelar Doktor

Dalam Program Studi Doktor Ilmu Ekonomi

Pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Oleh:

NURBAITI ISNAINI

NPM 1271600035

PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2020

**STRATEGI PENGELOLAAN ASET  
MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

*The Asset Management Strategy of The East Java  
Province Government*

**DISERTASI**

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor  
Dalam Program Studi Doktor Ilmu Ekonomi  
Pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Oleh :

**NURBAITI ISNAINI**  
**NIM : 1271600035**

**PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2020**

**LEMBAR PENGESAHAN**  
**DISERTASI TELAH DIUJI DALAM UJIAN TERBUKA**  
**TANGGAL 15 OKTOBER 2020**

**STRATEGI PENGELOLAAN ASET**  
**MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

Diajukan oleh:

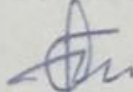
NURBAITI ISNAINI  
NPM 1271600035

Promotor



(Prof. Dr. H Ujianto)

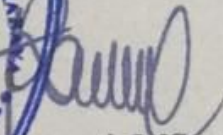
Co-Promotor



(Dr. Indrawati Yuhertiana, Ak.,MM)

Mengetahui

KETUA PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA



(Prof. Dr. Hj. Tri Rahawati, MS., Ak., C.A., CPA )



**DISERTASI**  
**STRATEGI PENGELOLAAN ASET**  
**MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

Diajukan oleh:

NURBAITI ISNAINI  
NPM 1271600035

Disertasi ini telah diuji dan direvisi dihadapan Tim Penguji Ujian Terbuka  
Program Studi Doktor Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Pada tanggal: 15 Oktober 2020

Tim Penguji

Ketua : Dr.H. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA  
Promotor : Prof. Dr. H. Ujianto, MS  
Co Promotor : Dr. Indrawati Yuhertiana, Ak., MM  
Anggota : Dr.H.Slamet Riyadi, MSi., Ak.,CA  
Prof. Dr. Hj.Tri Ratnawati, MS., Ak., CA., CPA  
Prof. Dr. Amiartuti Kusmaningtyas, SH., MM  
Prof. Dr. M. Wateno Oetomo, MM., Dr., TS  
Dr. Slamet Suhartono, SH., MH  
Dr. Srie Hartutie Moehaditoyo, SE., MM

*[Handwritten signatures of the examination committee members]*

Mengetahui

KETUA PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA

(Prof. Dr.Hj.Tri Ratnawati, MS., Ak., C.A., CPA )



## SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : NURBAITI ISNAINI  
NPM : 1271600035  
Alamat : Perumahan Gunung Sari Indah Blok AS 28  
Program : Doktor Ilmu Ekonomi  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Menyatakan bahwa “Disertasi” yang saya buat dengan Judul: STRATEGI PENGELOLAAN ASET MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR

Adalah hasil karya sendiri dan bukan “Duplikasi” dari karya orang lain. Sepengetahuansaya, di dalam naskah Disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip di dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata, di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia DISERTASI ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun

Surabaya, 3 Desember 2020



NURBAITI ISNAINI





UNIVERSITAS  
17 AGUSTUS 1945  
SURABAYA

**BADAN PERPUSTAKAAN**

Jl. Semolowaru 45 Surabaya

Tlp. 031 593 1800 (ex.311)

Email : perpus@untag-sby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : NURBAITI ISNAINI

NBI : 1271600035

Fakultas : EKONOMI DAN BISNIS

Program Studi : DOKTOR ILMU EKONOMI

Jenis Karya : Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi/Laporan Penelitian/Makalah

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk  
memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus  
1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive  
Royalty-Free Right)**, atas karya saya yang berjudul :

**Strategi Pengelolaan Aset Milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur**

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-  
Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945  
Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau  
memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database),  
merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pada Tanggal : 8 Pebruari 2021

Yang Menyatakan,



(NURBAITI ISNAINI)

## ABSTRACT

This study discusses the Management Strategy of Utilization of Land Assets Belonging to the East Java Provincial Government. With a sub-focus on the asset management process carried out to optimize the utilization of assets belonging to the Regional Government of East Java Province, regulation regulations, commitment of managers and users of goods, as well as the role of Information communication Theology in the organization brings a positive impact in the context of implementing the optimization of the assets of the Government of East Java Province.

So far there have been many land or land assets that are "dormant" and not used optimally. In fact, East Java as a province that is strategic for investment, is a magnet for investors. Specifically, for those who want to develop business in eastern Indonesia. This research borrows the theory of asset management, Organizational Commitment and Communication in Organizations. In asset management theory, five fundamental activities are mentioned; inventory, legal audit, valuation, optimization and development of asset management information.

This research method is a descriptive qualitative research method. The basis of the research is the phenomenon of optimizing the use of assets belonging to regional governments.

The results of this study indicate, the implementation of asset management of the Provincial Government of East Java has not been carried out optimally. This can be seen from the many assets that are not yet in the name of the East Java government. For this reason, there is a need for strong commitment and collaborative database / portfolio assets of the official management and users of goods (OPD), the need for changes in local government regulations to support implementation in the field, improvement of facilities and infrastructure in the form of information technology that can be accessed by all stakeholders who need. The implementation of asset management that has not been maximized has an impact on the suboptimal use of assets. The multiplayer effect on assets owned cannot yet be felt by the community or the East Java regional government as a significant addition to local revenue

**Keywords:** Asset, Asset Management, Optimization, Commitment, Commitment, Innovation and Organizational Communication

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, kami panjatkan Puji Syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat, Karunia serta taufik dan hidayahNya kepada Penulis, sehingga dapat menyelesaikan disertasi ini dengan Judul STRATEGI PENGELOLAAN ASET MILIK PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR

Adapun disertasi ini merupakan bagian dari pelaksanaan Tri Dharma Perguruan Tinggi. Penulis menyadari bahwa dalam menyusun Disertasi ini, mendapat bantuan dari berbagai pihak berupa pengarahan, diskusi, perhatian dan lain lain. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Ujianto, MS Promotor penelitian yang selalu memberikan bimbingan dan arahan;
2. Ibu Dr. Indrawati Yuhertiana, Ak., MM Co Promotor penelitian yang selalu memberikan bimbingan dan arahan;
3. Bapak Dr. H. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA anggota penguji sekaligus Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang selalu memberikan bimbingan dan arahan;
4. Bapak Dr. H. Slamet Riyadi, MSi., Ak., CA, anggota penguji sekaligus Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya selalu memberikan bimbingan dan arahan;
5. Ibu Prof. Dr. Hj. Tri Ratnawati, MS., Ak., CA., CPA anggota penguji sekaligus Ketua Program Doktor Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya selalu memberikan bimbingan dan arahan serta kesempatan kepada peneliti untuk melakukan penelitian
6. Ibu Prof. Dr. Amiartuti Kusmaningtyas, SH., MM anggota penguji selalu memberikan bimbingan dan arahan;
7. Ibu Dr. Srie Hartutie Moehaditoyo, SE., MM anggota penguji selalu memberikan bimbingan dan arahan;
8. Bapak dan Ibu Dosen Prodi Doktor Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
9. Bapak dan Ibu Staf Administrasi Prodi Doktor Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
10. Anak-anakku yang menjadi motivasi dan berharap kelak juga bisa menyelesaikan studi sampai jenjang tertinggi, terima kasih akan do'anya
11. Rekan-rekan sejawat atas diskusinya dalam peningkatan kemampuan penelitian

Peneliti menyadari bahwa dalam penulisan ini masih terdapat kekurangan, dengan segala kerendahan hati peneliti menerima kritik dan saran untuk menyempurnakan disertasi ini, akhir kata penulis mengucapkan terima kasih

Surabaya, 3 Desember 2020

Hormat Saya

**NURBAITI ISNAINI**

## RINGKASAN

Lahirnya tiga paket undang-undang bidang Keuangan Negara menjadi lokomotif bagi perubahan paradigma manajemen aset Pemerintah di Indonesia. Undang-undang tersebut adalah Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, serta Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merupakan payung hukum bagi Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang mengatur mengenai fungsi Pengelolaan Barang milik Daerah.

Salah satu yang menjadi perhatian dalam perundang-undangan itu adalah upaya pengelolaan aset milik pemerintah daerah. Dengan optimalisasi pemanfaatan aset milik pemerintah bisa diandalkan sebagai sektor pendapatan asli daerah selain pajak daerah. Permasalahan yang sering muncul dilapangan dalam pengelolaan aset daerah diantaranya adalah komitmen yang belum optimal dari pelaksana pengelolaan barang daerah, regulasi peraturan, perilaku organisasi, belum optimalnya sarana dan prasarana dalam mendukung pengelolaan aset milik daerah, sehingga banyaknya aset di sebagian OPD yang tidak digunakan (*Idle*), selain itu terdapat permasalahan yang harus segera diatasi seperti tidak jelasnya status hukum aset (status kepemilikan) atau penguasaan dari aset tersebut (belum bersertifikat), sehingga seringkali terjadi sengketa kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan aset antar OPD / pemerintah kabupaten/ pusat, atau juga sengketa dengan pihak lain (masyarakat). Penggunaan aset yang kurang optimal inilah bisa mengakibatkan dan akan selalu membebani pemerintah daerah dilihat dari sisi anggaran pemeliharaan.

Penelitian ini membahas tentang Strategi pengelolaan aset milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, yang tujuannya adalah Untuk mendeskripsikan pelaksanaan Strategi pengelolaan manajemen aset dan mendeskripsikan Strategi pemanfaatan aset milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dalam rangka mendukung struktur PAD di Provinsi Jawa Timur.

Metode penelitian ini merupakan metode penelitian kualitatif fenomenologi. Dasar penelitiannya adalah fenomena pengelolaan dan pemanfaatan aset milik pemerintah Daerah, dan penelitian ini meminjam Konsep manajemen aset yang dipopulerkan Doli D. Siregar, Konsep Perilaku Organisasi (*Organization Behavior*) Duncan, Konsep *New Public Management* Setiyono. Dalam konsep strategi pengelolaan manajemen aset disebutkan lima aktifitas fundamental; inventarisasi, legal audit, penilaian, optimalisasi, dan pengembangan informasi manajemen aset, namun kelima aktifitas tersebut tidak akan maksimal pelaksanaannya apabila tidak didukung oleh adanya komitmen dari kepala daerah, dan antara pengelola dan pengguna barang dalam pelaksanaan pengelolaan aset, serta perubahan regulasi aturan yang bisa mendorong pengguna dan pengelola aset tetap konsisten dalam melaksanakan optimalisasi pemanfaatan aset yang merupakan tanggung jawab

sebagai pengguna barang terutama terhadap konsistensi serta komitmen sebagaimana yang tercantum dalam kelembagaan yang telah diatur oleh aturan yang mengikat.

Penambahan sarana *database* (portopolio) dan aplikasi manajemen aset yang terintegrasi sangat bermanfaat untuk mengetahui keberadaan aset yang dimiliki oleh pemerintah provinsi, kedua bisa dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan oleh pengelola atau pengguna barang dalam memanfaatkan aset milik pemerintah daerah, serta dengan adanya database tersebut bisa dijadikan sarana komunikasi dan informasi kepada *stakeholder* yang membutuhkan, Serta adanya perubahan regulasi terutama tentang *Reward* dan *punishment* sehingga pengguna barang berlomba-lomba melakukan pengelolaan pemanfaatan aset yang menjadi tanggung jawabnya

## DAFTAR ISI

Halaman Judul		i
Lembar Pengesahan		ii
Surat Pernyataan Orisinalitas Disertasi		iv
Abstraksi		v
Kata Pengantar		vi
Ringkasan		viii
Daftar Isi		x
Daftar Tabel		xii
Daftar Gambar		xiii
BAB I	PENDAHULUAN	1
	1.1 Latar Belakang Masalah	1
	1.2 Fokus Penelitian	14
	1.3 Perumusan Masalah	14
	1.4 Tujuan Penelitian	15
	1.5 Manfaat Penelitian	15
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	16
	2.1 Landasan Teori	16
	2.1.1 Konep Manajemen Strategi	16
	2.1.2 Konsep New Publik Manajemen	33
	2.1.3 Konep Aset Daerah	36
	2.1.3.1 Aset Daerah Dalam Pendapatan Asli Daerah	38
	2.1.3.2 Posisi Aset Daerah dalam Struktur Pendapatan Asli Daerah	39
	2.1.3.3 Pembangunan Ekonomi Daerah melalui Optimalisasi Pemanfaatan Aset	41
	2.1.4 Konsep Manajemen Aset Pemerintah Daerah	45
	2.1.4.1 Tujuan Manajemen Aset	46
	2.1.4.2 Prosedur Manajemen Aset	48
	2.1.5 Konsep Pengelolaan Pemanfaatan Aset Daerah	52
	2.1.5.1 Tujuan Optimalisasi pengelolaan Aset	58
	2.1.5.2 Mekanisme Optimalisasi pengelolaan Aset	59
	2.1.5.3 Kelembagaan Optimalisasi Pengelolaan Pemanfaatan Aset Daerah	60
	2.1.5.4 Bentuk Pengelolaan Pemanfaatan Aset Daerah	63
	2.1.6 Konsep Perilaku Organisasi ( <i>Organization Behavior</i> )	64

	2.1.6.1	Komitmen ( <i>Organizational Commitment</i> )	Organisasi	66
	2.1.6.2	Lingkungan Kerja		70
	2.1.6.3	Komunikasi dalam Kolaboratif	Organisasi/	73
	2.1.6.4	Kepuasan Kerja		78
	2.2	Penelitian Terdahulu		83
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>			102
	3.1	Jenis Penelitian		102
	3.2	Rancangan Penelitian		104
	3.3	Subjek dan Objek Penelitian		108
	3.4	Kerangka Berfikir		108
	3.5	Partisipan Penelitian		110
	3.6	Jangka waktu Penelitian		112
	3.7	Tahapan Penelitian		115
	3.8	Teknik Pengumpulan Data		119
<b>BAB IV</b>	<b>HASIL PENELITIAN</b>			124
	4.1	Pengelolaan Aset di Pemerintah Provinsi Jawa Timur		125
	4.1.1	Kelembagaan Struktur Pejabat Pengelola Barang		125
	4.1.2	Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Aset		138
	4.1.3	Pengadaan Aset		139
	4.1.4	Bentuk Pemanfaatan		140
	4.2	Hambatan dan Kendala Pelaksanaan Pengelolaan Aset Milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur		149
	4.3	Strategi Pengelolaan Aset		159
	4.3.1	Strategi Pengelolaan Manajemen Aset Pemerintah Provinsi Jawa Timur		160
	4.3.2	Strategi Pengelolaan Pemanfaatan Aset Pemerintah Provinsi Jawa Timur		173
<b>BAB V</b>	<b>PEMBAHASAN</b>			208
	5.1	Temuan Empirik		208
	5.1.1	Strategi Pengelolaan Manajemen Aset		210
	5.1.2	Strategi Pengelolaan Pemanfaatan Aset		218
	5.2	Rumusan Strategi Pemanfaatan Aset Milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur		226
	5.3	Keterbatasan Penelitian		229
	5.4	Kontribusi Penelitian		229
<b>BAB VI</b>	<b>Simpulan dan Saran</b>			232
	6.1	Simpulan		232
	6.2	Saran		233
	Daftar Pustaka			xiv



## DAFTAR TABEL

1.	Tabel 1.1	Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur 2013-2017	4
2.	Tabel 1.2	Target dan Realisasi Penerimaan Sektor Pajak Provinsi	5
3.	Tabel 1.3	Pendapatan Sewa dari Pemanfaatan Aset Milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur	10
4.	Tabel 2.1	Perbedaan Paradigma administrasi negara dalam memandang inovasi	25
5.	Tabel 3.1	Rancangan Penelitian	106
6.	Tabel 3.2	Informan Penelttian	111
7.	Tabel 3.3	Jadual Kegiatan Penelitian	113
8.	Tabel 4.1	Aset tanah dan Bangunan di Lingkup Pemprov Jatim	163
9.	Tabel 4.2	Pemanfaatan Aset Tanah di Lingkup Pemprov Jatim	202
10.	Tabel 5.1	Pengelompokan Tema hasil wawancara	209
11.	Tabel 5.2	Tabel Analisa SWOT	227
12.	Tabel 5.3	Strategi Jangka Pendek	227

## DAFTAR GAMBAR

1.	Gambar 2.1	Unsur Kerangka dan Kinerja Pendekatan Terpadu terhadap Sistem Pengelolaan Aset yang Strategis	30
2	Gambar 2.2	Posisi Aset Tetap berwujud tidak bergerak daerah di Dalam Pendapatan Asli Daerah	41
3.	Gambar 3.1	Kerangka Berfikir	110
3.	Gambar 3.2	Model Penelitian Fenomonologi	117
4.	Gambar 3.3	Lingkaran Pengumpulan Data	118
5	Gambar 3.4	Teknik Pengumpulan Data	119
5	Gambar 4.1	Perbedaan Retribusi dan Sewa	141
6	Gambar 4.2	Alur Proses Pinjam Pakai	152
7.	Gambar 4.3	Prosedur Pengelolaan Aset Daerah	162
8.	Gambar 4.4	Bentuk Pemanfaatan Aset berdasarkan Perda Jatim 10 tahun 2017	200