



Penatausahaan Aset Tanah Daerah Hasil Pemekaran Kabupaten Jayapura

Taufik Raharjo^{1*}, Aditya Wirawan², Reni Shintasari³, Fery Bagong⁴

¹Program studi DIII Manajemen Aset, Politeknik Keuangan Negara STAN, 15422, Banten-Indonesia

²Program studi DIV Manajemen Aset Publik, Politeknik Keuangan Negara STAN, 15422, Banten-Indonesia

³Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik, Universitas Cenderawasih, 99358, Papua – Indonesia

⁴Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Papua, 99117, Papua - Indonesia

INFO ARTIKEL

Dikirim: Okt 28, 2023

Diterima: Jan 10, 2024

Dipublikasi: Jan 31, 2024

KATA KUNCI:

Administration; Assets; Regional Assets; Regional Property.

KORESPONDEN:

Taufik Raharjo

Program studi DIII Manajemen Aset,
Politeknik Keuangan Negara STAN

Email:

Taufik.raharjo@pknstan.ac.id

SITASI CANTUMAN:

Raharjo, T., Wirawan, A., Shintasari, R., & Bagong, F. (2024). Penatausahaan Aset Tanah Daerah Hasil Pemekaran Kabupaten Jayapura. *Journal of Political Issues*. 5 (2);134-145.
<https://doi.org/10.33019/jpi.v5i2.139>



DOI:

<https://doi.org/10.33019/jpi.v5i2.139>

LISENSI:



Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC- BY-NC-SA 4.0)



ABSTRAK

Abstract The aim of this research is to study the implementation of administration of regional assets in the form of land by the Jayapura City Government after the expansion of Jayapura Regency. Apart from that, this research tries to uncover obstacles in the implementation of administering regional assets in the form of land and identifies solutions that can be implemented to reduce obstacles that arise after regional expansion. This research uses a descriptive qualitative approach with data sources originating from the results of in-depth interviews with credible informants according to the objectives of this research. The results of this research show that the administration of regional assets or regional property/ Barang Milik Daerah (BMD) has been implemented well due to collaboration with related parties. However, there is a note that several assets with high value are still owned by the Jayapura Regency Government, whereas assets which are movable assets were not handed over so that movable assets require new procurement.

Abstrak Tujuan penelitian ini adalah mempelajari pelaksanaan penatausahaan aset daerah berupa tanah oleh Pemerintah Kota Jayapura pasca pemekaran dari Kabupaten Jayapura. Selain itu, penelitian ini mencoba mengungkap kendala dalam pelaksanaan penatausahaan aset daerah berupa tanah serta mengidentifikasi solusi yang dapat dilakukan untuk mengurangi kendala yang timbul pasca pemekaran daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan sumber data yang berasal dari hasil wawancara mendalam dengan informan yang kredibel sesuai tujuan penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penatausahaan aset daerah atau Barang Milik Daerah (BMD) telah dilaksanakan dengan baik karena kolaborasi dengan pihak-pihak terkait, namun terdapat catatan bahwa ada beberapa aset yang memiliki nilai tinggi masih dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Jayapura, sedangkan untuk aset yang merupakan aset bergerak tidak diserahkan sehingga untuk aset bergerak perlu adanya pengadaan baru.

TENTANG PENULIS:

Taufik Raharjo, Penulis menyelesaikan studi S-2 di Magister Manajemen, Universitas Sebelas Maret pada tahun 2012, saat ini penulis sedang melanjutkan studi S-3 di Sekolah Bisnis Institut Pertanian Bogor. Penulis saat ini bekerja sebagai Dosen di Program Studi Diploma III Manajemen Aset Politeknik Keuangan Negara STAN.

Aditya Wirawan, Penulis menyelesaikan studi S-2 di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro pada tahun 2010, saat ini penulis sedang melanjutkan studi S-3 di Pasca Sarjana Doktoral Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. Penulis saat ini bekerja sebagai Dosen di Program Studi Sarjana Terapan Manajemen Aset Publik Politeknik Keuangan Negara STAN.

Reni Shintasari, Penulis menyelesaikan studi S2 di Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan, FISIP, UGM pada Tahun 2017. saat ini penulis sedang melanjutkan studi S3 Politik Pemerintahan UGM. Penulis saat ini staff pengajar Jurusan Sosiologi Prodi Kesejahteraan Sosial, FISIP, Universitas Cenderawasih.

Bagong Fery Samodra, alumni program studi Diploma IV Pertanahan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta tahun 2016. Sekarang bekerja

PENDAHULUAN

Pemekaran wilayah di Indonesia merujuk pada proses pembentukan entitas administratif baru di tingkat provinsi, kota, dan kabupaten dari wilayah yang lebih besar. Landasan hukum untuk pemekaran daerah tercantum dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Indonesia, 2014). Prinsip dasar dari pemekaran daerah adalah mendekatkan penyelenggaraan pemerintahan kepada rakyat sebagai pihak yang dilayani dengan memperpendek jarak baik secara geografis, alur birokrasi, maupun kompleksitas urusan, bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan (Kamuli, 2010; Akbar, 2019).

Aspek kunci dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan keberhasilan pengelolaan ekonomi daerah adalah profesionalitas dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) (Aira, 2015; Rosita & Zulkarnaini, 2021). Pengelolaan BMD mencakup berbagai kegiatan mulai dari perencanaan kebutuhan dan anggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, hingga pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Dasar hukum untuk pengelolaan aset daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Indonesia, 2016), dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembukuan (Indonesia, 2021), Inventarisasi, dan Pelaporan Barang Milik Daerah.

Walaupun telah diatur secara detail pada kedua peraturan di atas, pelaksanaan pengelolaan aset daerah tentu tidak luput dari permasalahan. Terlebih lagi pengelolaan aset pada daerah pemekaran/daerah otonom baru. Salah satu permasalahan yang muncul sebagai akibat adanya pemekaran daerah dalam konteks pengelolaan aset contohnya adalah adanya perebutan aset (Simamora & Halim, 2015). Selain perebutan aset, permasalahan lain yang sering ditemui dalam pengelolaan aset daerah adalah lemahnya inventarisasi aset daerah sehingga banyak daerah yang akhirnya sulit untuk mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Niu dkk., 2017; Romlah & Asrida, 2018; Suparman & Sangadji, 2018). Mengingat pentingnya pengelolaan aset daerah ini, sudah seharusnya menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Daerah.

Permasalahan mengenai penatausahaan aset daerah ini hampir terjadi di semua wilayah di Indonesia, tak terkecuali di Kota Jayapura. Kota Jayapura merupakan Ibu Kota Provinsi Papua. Penelitian ini lebih menitikberatkan pada penatausahaan aset daerah berupa tanah. Kota Jayapura dipilih sebagai lokus penelitian ini karena pertama, Kota Jayapura merupakan wilayah administratif hasil pemekaran dari daerah induk yaitu Kabupaten Jayapura. Penatausahaan aset tanah daerah dari suatu wilayah hasil pemekaran umumnya lebih kompleks karena harus melibatkan wilayah administratif induk.

Dalam penelitian sebelumnya mengenai penatausahaan aset, Kaganova dan Nayyar Stone (2000) menemukan bahwa hampir semua pemerintah daerah di berbagai negara memiliki aset publik (aset pemerintah) dalam jumlah yang cukup besar. Meskipun begitu, banyak pemerintah daerah di negara-negara berkembang belum sepenuhnya menyadari bahwa aset publik seharusnya dianggap sebagai portofolio yang perlu dikelola secara efektif. Pengelolaan yang baik dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan efisiensi penggunaan anggaran yang terbatas dan potensi penerimaan dari pemanfaatan aset.

Penelitian oleh Mardiasmo, dkk (2012) dan Mardiasmo (2012) terhadap tiga pemerintah daerah di Indonesia mengungkapkan bahwa lambatnya reformasi manajemen aset pemerintah disebabkan oleh tahap awal reformasi yang masih berlangsung, keterbatasan kapabilitas

sumber daya manusia, kelambatan dalam penyelesaian dokumen kepemilikan, dan rendahnya fungsi manfaat aset.

Studi Simamora, dkk (2015) pada pemerintah daerah yang berbeda menunjukkan bahwa ada beberapa faktor yang menghambat pengelolaan aset tanah, seperti kurangnya kerangka kebijakan yang komprehensif, persepsi tradisional yang tidak memprioritaskan potensi pemanfaatan aset publik untuk pendapatan daerah, inefisiensi, keterbatasan data, dan keterbatasan sumber daya manusia. Penelitian sebelumnya hanya memandang penatausahaan aset tanah milik pemerintah dari sudut pandang faktor internal, seperti kapasitas sumber daya manusia dan mekanisme administrasi lembaga dalam prosedur penatausahaan.

Pemilihan Kota Jayapura sebagai lokasi penelitian yaitu keunikan status tanah di Papua secara umum dan khususnya di Kota Jayapura yaitu masih menganut pemilikan tanah adat. Penatausahaan aset tanah Pemerintah Kota Jayapura yang bersinggungan langsung dengan penguasaan dan pemilikan masyarakat adat menjadi hal unik yang jarang dijumpai di wilayah lain di Indonesia. Persinggungan penatausahaan aset tanah Pemerintah Kota Jayapura dengan masyarakat adat ini beberapa kali menimbulkan permasalahan yang terkadang sampai berperkara di Pengadilan. Sebagai contoh perkara kepemilikan aset tanah antara Pemerintah Kota Jayapura dengan masyarakat adat diantaranya adalah (1) perkara antara Ny. Tropina Mebri Depondiye dengan Pemerintah Kota Jayapura dan (2) perkara Pemerintah Kota Jayapura dengan Ny. Sapria Apnita. Pada perkara melawan Ny Tropina Mebri Depondiye, Pemerintah Kota Jayapura harus membayar sebesar Rp.4.000.000.000,-(empat milyar rupiah) sebagai upaya perdamaian (Putusan Pengadilan Tinggi Jayapura No. 84/Pdt/2015/PT.JPR. tanggal 21 Januari 2016).

Besarnya potensi permasalahan yang muncul terkait gugatan masyarakat adat terhadap aset tanah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Jayapura sudah seharusnya menjadi perhatian yang serius. Oleh karena itu, melalui penelitian ini, Peneliti berusaha untuk mengkaji upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Jayapura dalam rangka penatausahaan aset tanah pasca pemekaran agar permasalahan serupa tidak terjadi kembali di kemudian hari. Kendala dan permasalahan serta solusi dalam penatausahaan aset tanah Pemerintah Kota Jayapura juga turut dituangkan dalam laporan penelitian ini.

METODE PENELITIAN

Model Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan maksud untuk menginvestigasi dan memahami interpretasi yang dianggap berasal dari permasalahan sosial atau kemanusiaan oleh sejumlah individu atau kelompok orang (Creswell, 2010). Penelitian ini mengadopsi metode studi kasus, suatu strategi penelitian di mana peneliti secara teliti menginvestigasi suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu (Creswell, 2010). Oleh karena itu, penelitian ini menerapkan metode penelitian yuridis empiris.

Dalam konteks ini, teknik pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam. Wawancara semi-struktural dilakukan, yang berarti para informan telah diberikan gambaran pertanyaan sebelumnya. Hal ini memungkinkan informan untuk mempersiapkan data pendukung sebelum pelaksanaan wawancara, sehingga jika ada pertanyaan terkait data sekunder, narasumber dapat merujuknya dengan mudah. Pendekatan ini dianggap sebagai bentuk triangulasi, dimana tujuannya adalah untuk menjamin validitas dan reliabilitas hasil penelitian.

Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Setelah data terkumpul, tim akan menjalankan analisis tematik untuk mengenali pola-pola yang muncul dari hasil eksplorasi data melalui studi pustaka dan wawancara mendalam. Lebih dalam lagi, proses analisis melibatkan langkah-langkah berikut:

1. Melakukan wawancara mendalam.

2. Mentranskripsikan data hasil wawancara.
3. Merangkum data dan menerapkan triangulasi untuk menguji validitas dan reliabilitas data.
4. Melakukan koding menggunakan pendekatan analisis tematik, yang mencakup:
 - a. Mengenali pemahaman bersama terhadap data yang ada (*data comprehension*).
 - b. Menyatukan data yang terkait (*integrate related data*).
 - c. Mengenali tema kunci dari pola yang ada (*identify key themes of patterns*).
 - d. Menyusun deskripsi tematik atas data yang telah digabungkan (*produce thematic description of the data*).
 - e. Menyusun kerangka teoritik berdasarkan pola yang telah tersusun (*develop theories*).
5. Menyimpulkan temuan.
6. Menyampaikan kesimpulan awal.
7. Menyusun laporan sesuai dengan tujuan luaran yang ditargetkan.

Adapun subjek penelitian ini mencakup semua pihak yang memiliki kepentingan terkait dengan kegiatan penatausahaan aset daerah di Kota Jayapura sebagai daerah pemekaran Kabupaten Jayapura. Jumlah informan ini masih dirasa sedikit karena situasi politik yang kurang kondusif pada waktu wawancara ini. Di bawah ini terdapat daftar individu yang memiliki kepentingan dan berperan sebagai informan dalam penelitian ini:

Table 1. Daftar Informan

Nama (inisial)	Instansi	Jabatan
SYS	BPKAD Kota Jayapura	Kasubid Analisa Kebutuhan dan Investarisasi
WEL	BPKAD Kota Jayapura	Kasubid Pemeliharaan dan Penghapusan
THD	BPKAD Kota Jayapura	Kasubid Pengadaan dan Distribusi
KLF	BPN Kota Jayapura	Kepala Kantor Kota Jayapura

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Identifikasi Pelaksanaan Penatausahaan Aset Daerah Berupa Tanah Pasca Pemekaran.

Berdasarkan wawancara dengan para informan, penatausahaan aset telah dilakukan oleh pihak pemerintah Kota Jayapura dibawah tanggung jawab Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) kota Jayapura. Dalam pelaksanaannya pemerintah kota selalu berkoordinasi dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), serta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sinergitas pemerintah kota jayapura dengan BPKP dilakukan dengan penyusunan peraturan walikota tentang pengelolaan BMD dan konsultasi penginputan BMD ke dalam SIMDA. Untuk meningkatkan kontrol dari eksternal, maka setiap dua tahun sekali ada audit dengan BPK, hal ini diartikan positif karena hasil audit BPK ini dapat menjadi perbaikan dalam penatausahaan BMD. Di sisi lain, keterlibatan KPK dapat dilihat pada tahun 2008 atas kerjasama dalam memproses pendataan kembali serah terima BMD. KPK berharap setiap tahun harus ada proses kemajuan karena setiap Bulan Oktober seluruh Pemerintah Kota dan Pemerintah Daerah wajib melaporkan kemajuan pembaharuan data aset tanah berdasarkan sistem kemudian dilaporkan kepada pihak KPK.

Sinergi lain yang dibangun adalah dengan pihak BPN Kota Jayapura. Pihak BPN Jayapura ini akan membantu penyelesaian dalam dokumen sertipikasi tanah yang telah

memenuhi kriteria clean and clear atau dokumen tersebut lengkap secara administrasi. sedangkan untuk sosialisasi data dan keuangan hanya dilakukan internal saja oleh BKAD Kota Jayapura. pada Tahun 2020, BKAD Kota Jayapura pernah menyampaikan aset tanah kepada BPN Kota Jayapura namun ditemukan beberapa masalah. Dalam penyelesaian beberapa kasus menggunakan komunikasi internal untuk percepatan penyelesaian kasus.

Pada saat pemekaran wilayah, aset tanah yang merupakan BMD Kabupaten Jayapura yang telah diserahkan kepada Pemerintah Kota Jayapura, namun beberapa aset yang memiliki nilai tinggi masih dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Jayapura. Adapun aset yang masih dimiliki oleh pemerintah kota jayapura terdapat tujuh lokasi, antara lain: Mall Jayapura, Kantor Badan Kepegawaian Negara (BKN) Kota Jayapura (Kantor Regional IX, Kotaraja), Kantor Dinas Pendidikan, Rumah Makan Ratu Aroma (eks Kantor Dinas koperasi, Kotaraja), dan kantor lainnya. untuk BMD yang merupakan aset bergerak tidak diserahkan, sehingga untuk BMD aset bergerak ini perlu adanya pengadaan baru.

Berdasarkan hasil wawancara, peneliti menyimpulkan bahwa aset berupa tanah yang dialihkan dari pemerintah kabupaten Jayapura ke pemerintah kota Jayapura dapat dikelompokkan menjadi empat kategori, yaitu:

- 1) Kategori dengan dokumen lengkap, termasuk sertifikat dan surat pelepasan adat yang ditandatangani oleh kepala suku dan ondoafi (pemimpin adat).
- 2) Kategori dengan dokumen kurang lengkap jenis 1, memiliki sertifikat namun tanpa surat pelepasan adat yang ditandatangani oleh kepala suku dan ondoafi (pemimpin adat).
- 3) Kategori dengan dokumen kurang lengkap jenis 2, tidak memiliki sertifikat tetapi ada surat pelepasan adat yang ditandatangani oleh kepala suku dan ondoafi (pemimpin adat).
- 4) Kategori dengan dokumen tidak lengkap, tidak memiliki sertifikat dan surat pelepasan adat yang ditandatangani oleh kepala suku dan ondoafi (pemimpin adat).

Praktik penatausahaan Barang Milik Daerah (BMD) di Kota Jayapura telah ditingkatkan melalui penerapan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA). SIMDA adalah aplikasi yang dikembangkan oleh BPKP untuk membantu pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah. Sesuai dengan peraturan, pemerintah daerah wajib menyusun laporan keuangan untuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah. Aplikasi SIMDA, yang telah digunakan sejak tahun 2015, membantu dalam kegiatan Penatausahaan BMD Pemerintah Kota Jayapura dengan menyediakan sistem yang dapat diandalkan untuk mengolah data dan menghasilkan informasi yang diperlukan dalam pengambilan keputusan manajemen. Adapun aset yang diinput dalam SIMDA adalah aset yang masuk dalam kategori dokumen lengkap, yaitu BMD mempunyai sertifikat sekaligus mempunyai surat pelepasan adat. Untuk BMD yang dokumennya kurang lengkap, baik salah satu dokumen pendukung tidak ada (antara sertifikat dan surat pelepasan adat), maka BMD tersebut tidak dicatat dalam SIMDA, kecuali ada izin tertulis dari BPK. selanjutnya, untuk dokumen kurang lengkap, dimana tidak ada sertifikat dan tidak ada surat pelepasan adat, maka BMD tersebut tidak dimasukkan ke dalam pencatatan aset. Untuk aset yang mempunyai dokumen kurang lengkap jenis 1, dimana aset tanah ini telah mempunyai sertifikat namun belum mempunyai surat pelepasan adat, tidak disarankan untuk diinput ke dalam SIMDA. Hal ini berkaitan dengan risiko konflik di kemudian hari. Sebuah hal yang menarik adalah bahwa sertifikat tanah ternyata bukan merupakan dokumen mutlak dan kuat dalam pengamanan BMD. Sehingga surat pelepasan adat merupakan syarat mutlak dalam tertib administratif dan tertib hukum.

Berkenaan dengan legalisasi BMD, Pemerintah Kota Jayapura telah berupaya melaksanakan proses legalisasi BMD melalui program Percepatan Sertifikasi/legalisasi aset

pemerintah pada tahun 2019. Untuk BMD hasil pengadaan baru sudah aman secara legal, artinya sudah dilengkapi oleh sertifikat dan surat pelepasan adat.

Hal yang menarik di sini adalah bahwa proses penatausahaan Barang Milik Daerah (BMD) di Kota Jayapura masih melibatkan unsur adat, terutama dalam pembuatan surat pelepasan adat. Surat pelepasan adat ini dipandu oleh kepala suku dan ondoafi. Kepala suku memimpin suku tersebut, sedangkan ondoafi merupakan pemimpin dari kampung yang merupakan keturunan kampung dan adat. Pemerintahan formal tidak dapat dipisahkan dari pemerintahan non formal, khususnya Ondoafi/Ondofolo, yang harus terlibat dalam setiap pengambilan kebijakan. Banyak permasalahan pembangunan yang tidak dapat diatasi oleh pemerintahan formal, dan dalam hal ini, pemimpin formal melibatkan Ondoafi/Ondofolo sebagai mitra kerja. Ondoafi hanya ada di Kota Jayapura dan Kabupaten Jayapura, sehingga keputusan adat dianggap lebih sah di mata masyarakat dibandingkan dengan keputusan pemerintah (Bao, 2013).

Struktur kepemilikan tanah di Kota Jayapura sangat bersifat komunalistik, yang menjadi kekuatan bagi masyarakat setempat. Komunalisme menjadi perlawanan terhadap kapitalisme, yang bergantung pada dukungan akses tanah. Ondoafi memainkan peran kunci dalam dinamika ini, menjadi katalisator yang penting dan strategis bagi individu yang saling membutuhkan. Ondoafi berfungsi sebagai mediator antara permintaan dan penawaran, baik antara pemerintah dan investor maupun antara pemerintah dan warganya (Bao, 2013).

Jika dikaitkan dengan hubungan siberetik menurut Talcott Parsons bahwa terdapat 4 subsistem yang mempengaruhi penormaan Pasal 13 ayat (1) huruf b dalam UU 6 Tahun 1993. Subsistem ekonomi yang memiliki energi yang sangat besar. Hal ini dibuktikan dengan aset tanah yang memiliki lokasi yang strategis dan memiliki nilai ekonomi yang tinggi belum diserahkan dari Kabupaten Jayapura kepada Kota Jayapura. Contohnya aset yang menjadi lokasi Mall Jayapura dan Rumah Makan Ratu Aroma (eks Kantor Dinas Koperasi, Kotaraja). Namun aset tanah yang tidak strategis, nilai ekonomi murah dan tidak ada pelepasan masyarakat adat (biaya penyelesaian mahal) maka aset tersebut segera untuk diserahkan ke Kota Jayapura. Subsistem ekonomi mengarahkan adaptasi pada kondisi di masyarakat yang semakin membutuhkan uang dalam melakukan transaksi. Karena memiliki penghasilan yang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan maka terjadi penjualan tanah baik tanah ulayat (tanah adat) maupun tanah milik sendiri. Dalam konteks tanah ulayat (tanah adat) harus ada pelepasan adat.

Subsistem politik dalam konteks ini mencakup Majelis Rakyat Papua (MRP), sebuah lembaga pemerintahan daerah otonomi khusus di Provinsi Papua, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Indonesia, 2001). MRP memiliki tugas dan kewenangan terkait dengan perlindungan hak ulayat masyarakat adat Papua, seperti memberikan saran, pertimbangan, dan persetujuan terhadap rencana kerjasama antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga di wilayah Papua, terutama yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak asli orang Papua. Dalam subsistem politik ini, terdapat himbauan agar orang asli Papua atau ketua suku di Papua tidak diizinkan menjual tanah adat atau tanah kepemilikan pribadi mereka, yang didasarkan pada prinsip "tidak menjadi warga negara asing di tanah sendiri." Kebijakan ini bertujuan melindungi aset yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat maupun individu, dengan tujuan melindungi dan memproteksi tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh masyarakat adat Papua.

Subsistem sosial (hukum) dalam konteks hukum adat Papua mengacu pada hak ulayat, yang merupakan hak kepemilikan komunal atas tanah berdasarkan klan atau gabungan beberapa klan. Hak kepemilikan komunal ini, baik yang berdasarkan klan maupun gabungan klan, diatur oleh kepala Ondoafi dengan bantuan sejumlah orang (khoselo). Meskipun kawasan ulayat yang dimiliki oleh kelompok suku sangat luas, subsistem sosial (hukum) mengalami kekurangan penormaan, yang perlu disesuaikan dengan perkembangan peraturan pasca omnibus law dan perkembangan masyarakat Papua sebagai langkah tengah.

Subsistem budaya di Papua menggambarkan bahwa tanah adat bukanlah tanah bebas dan pasti dimiliki oleh orang adat atau masyarakat dengan syarat sertifikat tanah dan surat pelepasan adat. Kepemilikan ini diwariskan secara turun temurun dan diakui oleh setiap suku bangsa di Papua sebagai kepemilikan bersama. Tanah adat bersifat abadi dan melekat pada setiap anggota masyarakat adat, tidak dapat dijual, dibeli, atau digantikan. Bagi orang Papua, tanah dianggap sebagai seorang mama yang memberikan kehidupan bagi semua makhluk dan benda di Papua. Kehilangan hak atas tanah dengan pelepasan adat atau jual beli dianggap sebagai kehilangan mamanya sebagai pemberi kehidupan. Subsistem budaya sangat menjaga pola dan keajegan, menjadikan informasi tinggi dan sakral.

Dari gambaran subsistem yang dijelaskan diatas maka dapat disampaikan bahwa subsistem budaya sangat kental dalam membuat kebijakan di kota papua. hubungan orang papua asli dengan tanah sangatlah erat di ibaratkan seperti anak yang mendapat kehidupan dari melalui air susu ibu. hal ini mempengaruhi subsistem sosial (hukum). subsistem sosial (hukum) sendiri yang berlaku saat ini bagi masyarakat papua sudah sangat jauh dari penormaan Pasal 13 ayat (1) huruf b dalam UU 6 Tahun 1993. sehingga subsistem politik melahirkan MRP dan MRP menghasilkan suatu kebijakan yang bersifat proteksi. sifat proteksi tersebut dalam bentuk himbauan untuk orang asli papua atau ketua suku di papua dilarang menjual tanah adat atau tanah kepemilikan sendiri. hal ini merupakan kekuatan dari arus informasi yang dijelaskan oleh Talcott Parsons. sedangkan kekuatan energi hanya ada pada subsistem ekonomi.

Kendala Penatausahaan Aset Daerah Berupa Tanah Pasca Pemekaran

Berdasarkan wawancara dengan para informan, terdapat beberapa informasi yang dapat diambil untuk menggambarkan kendala penatausahaan aset daerah berupa tanah pasca pemekaran, yaitu:

1. Kurang lengkapnya dokumen BMD pada waktu penyerahan.

Sebagaimana telah disampaikan dalam gambaran pelaksanaan penatausahaan BMD, ternyata masih terdapat BMD yang tidak mempunyai dokumen kepemilikan yang legal yang syah seperti sertifikat dan surat pelepasan adat. Sehingga perlu adanya proses sertifikasi dan proses pembuatan surat pelepasan adat. Selain itu, adapun BMD berupa tanah yang secara fisik tidak sesuai dengan dokumen pendukungnya, sehingga perlu adanya pengukuran kembali.

Menurut data yang diperoleh dari BPN Kota Jayapura, masih terdapat 23 aset tanah yang bermasalah. Berdasarkan data kiriman BKAD ada yang terdaftar tetapi bermasalah pada kepemilikan adat dan kepemilikan individu. Pada umumnya masalah ini pada aset sekolah negeri, puskesmas, dan aset yang masuk wilayah Kota Jayapura namun masih menjadi aset Kabupaten Jayapura. sejarahnya bahwa aset tanah ini dihibahkan oleh Kabupaten Jayapura kepada Pemerintah Kota Jayapura (Aset SD sampai SMP), sedangkan SMA menjadi tanggung jawab Provinsi. Kondisi ideal dalam pelaksanaan sertifikasi BMD adalah ketika dokumen perolehan tanahnya lengkap dan tanahnya secara riil di lapangan dimanfaatkan oleh pemerintah daerah dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Jayapura. Akan tetapi, dalam prakteknya ada kondisi dimana hanya salah satu yang terpenuhi, baik dokumen perolehan maupun pemanfaatan fisik di lapangan.

2. Adanya klaim dari pihak masyarakat adat.

Hingga saat ini, ternyata banyak sekali kasus penyegehan BMD berupa tanah yang dilakukan oleh kelompok warga atau kelompok suku setempat. Klaim ini biasanya bermuara pada permintaan uang ganti rugi pada kelompok tersebut yang merasa memiliki aset atas BMD tersebut. Beberapa BMD yang sering diklaim oleh kelompok warga atau suku antara lain berupa Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah

Pertama. Klaim ini berujung pada pemalangan lokasi BMD, sehingga berakibat lumpuhnya operasional kegiatan di atas tanah BMD tersebut. Dengan adanya klaim ini juga, secara penatausahaan tidak dapat dilakukan, mengingat BMD ini bisa jadi belum mempunyai legalitas yang kuat.

3. Terdapat Barang Milik Daerah (BMD) Pemerintah Kabupaten yang tidak diserahkan Menurut hasil wawancara, ternyata pada awal pemekaran hingga saat ini ternyata terdapat Barang Milik Daerah berupa tanah yang tidak diserahkan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Jayapura kepada pihak Pemerintah Kota Jayapura meskipun secara geografisnya berada di wilayah Kota Jayapura. Dalam kasus ini, BMD yang tidak diserahkan biasanya memiliki nilai ekonomis yang tinggi. Terdapat beberapa Tanah BMD yg belum dilepaskan oleh pihak kabupaten, yaitu Mall Jayapura, Kantor BKN Kabupaten Jayapura, Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Jayapura, Kantor Dinas Koperasi yang saat ini dimanfaatkan sebagai rumah makan, dan kantor lainnya. Dampak Pemerintah Kabupaten Jayapura tidak menyerahkan aset tanah ke Pemerintah Kota Jayapura yaitu dalam batas administrasi terganggu status kepemilikan tanah antara tanah karena terdapat bangunan milik pemerintah berupa aset tanah yang dijadikan bisnis oleh Pemerintah lain.

Solusi Atas Kendala Penatausahaan Aset Daerah Berupa Tanah Pasca Pemekaran

Berdasarkan wawancara dengan para informan, terdapat beberapa informasi yang dapat dipetik untuk menggambarkan solusi atas kendala penatausahaan BMD berupa tanah pasca pemekaran, yaitu:

1. Solusi yang dapat dilakukan atas kendala kurang lengkapnya dokumen BMD pada waktu penyerahan.

Kurang lengkapnya dokumen pendukung BMD pada waktu penyerahan merupakan masalah yang klasik dihadapi oleh beberapa daerah pemekaran. Solusi yang dapat dilakukan adalah penguatan koordinasi lintas sektor/organisasi. Organisasi yang dapat dilibatkan di sini adalah pihak pemerintah Kabupaten Jayapura, pihak BPN, serta pihak masyarakat yang diwakili oleh kepala suku dan ondoafi.

Solusi lain yang ditawarkan oleh BPN kota Jayapura dalam rangka percepatan sertifikasi BMD ketika menjumpai masalah proses sertifikasi adalah dengan jalan pihak Pemerintah Kota Jayapura melampirkan Surat Pertanggungjawaban Mutlak (SPTJM) dan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik (SPPF) bidang tanah. SPTJM berisi tentang kesediaan pihak Pemerintah Kota Jayapura untuk bertanggung jawab secara penuh terkait persoalan perdata dan pidana yang mungkin muncul sebagai akibat pensertifikatan BMD dimaksud. Sedangkan SPPF berisi pernyataan bahwa bidang tanah yang dimaksud memang benar sudah dimanfaatkan dan digunakan oleh Pemerintah Kota Jayapura serta tidak ada sengketa dan permasalahan atas tanah tersebut

2. Solusi yang dapat dilakukan atas kendala adanya klaim dari pihak adat.

Berkenaan dengan dari pihak adat atas tanah BMD yang berujung pada pemalangan lokasi BMD sehingga berdampak pada lumpuhnya operasional kegiatan di atas tanah BMD tersebut, maka menurut teori stewardship dimana pemerintah harus memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada masyarakat. Solusi yang diambil dalam menyelesaikan masalah klaim ini adalah dengan melakukan pendekatan humanis dengan metode audiensi secara kekeluargaan. Dalam audiensi tersebut, para pihak bermusyawarah dan menyampaikan opini serta bukti kepemilikan BMD. Dalam audiensi ini pasti melibatkan ondoafi dan kepala suku yang berperan sebagai

mediator atas perselisihan ini. lebih lanjut, dalam jangka pendek perlu adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan BMD tingkat lokal sebagai pedoman pelaksanaan panatausaan BMD.

3. Selain opsi-opsi yang disebutkan sebelumnya, penulis menyarankan solusi jangka panjang yang melibatkan perumusan penormaam terkait pemekaran aset tanah daerah. Selain Pasal 13 ayat (1) yang menjelaskan mengenai kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura, penulis mengusulkan untuk merumuskan aturan yang mengatur penyerahan aset-aset berikut kepada Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku:
 - a. Pegawai-pegawai yang diperlukan oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura berdasarkan jabatannya.
 - b. Tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak lainnya yang menjadi milik atau dikuasai atau dimanfaatkan oleh Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya dan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Jayapura yang berada dalam wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura dan dianggap perlu untuk diserahkan.
 - c. Badan-badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya dan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Jayapura yang berkantor di wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura dan dianggap perlu untuk diserahkan.
 - d. Hutang-piutang Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Jayapura yang berhubungan dengan wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura.
 - e. Perlengkapan kantor, arsip, dokumentasi, dan perpustakaan yang diperlukan oleh Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura berdasarkan sifatnya

Alternatif kebijakan lain yang bisa ditempuh adalah menyisipkan dua ayat di antara ayat (1) dan ayat (2) Pasal 13 UU 6 Tahun 1993 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura yang menyatakan ayat (1a) Tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyerahkan dokumen resmi dan dokumen pelepasan masyarakat hukum adat.

Ayat (1b) Dalam hal terdapat perselisihan barang milik daerah yang berstatus tanah ulayat, Pemerintah daerah induk dengan pemerintah daerah pemekaran dengan melibatkan ketua masyarakat adat dan/atau ketua ondoafi dan majelis rakyat papua untuk mendapat kesepakatan dan penyelesaian dengan masyarakat adat yang bersangkutan yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan.

Temuan hasil penelitian ini mempunyai implikasi kebijakan baru yaitu perlu adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan BMD tingkat lokal sebagai pedoman pelaksanaan panatausaan BMD. Alternatif kebijakan lain yang bisa ditempuh adalah menyisipkan dua ayat di antara ayat (1) dan ayat (2) Pasal 13 UU 6 Tahun 1993 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura yang menyatakan ayat (1a) Tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyerahkan dokumen resmi dan dokumen pelepasan masyarakat hukum adat. Ayat (1b) Dalam hal terdapat perselisihan barang milik daerah yang berstatus tanah ulayat, Pemerintah daerah induk dengan pemerintah daerah pemekaran dengan melibatkan ketua masyarakat adat dan/atau ketua ondoafi dan majelis rakyat papua untuk mendapat kesepakatan

dan penyelesaian dengan masyarakat adat yang bersangkutan yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan.

4. Solusi yang dapat dilakukan atas kendala BMD pemerintah kabupaten yang tidak diserahkan.

Solusi atas kendala ini adalah mencoba melaksanakan koordinasi antara Pemerintah Kota Jayapura dan Pemerintah Kabupaten Jayapura. Selain itu, Pemimpin daerah Kota Jayapura (Walikota) perlu berkomunikasi rutin dengan Bupati Kabupaten Jayapura terkait aset daerah yang belum diserahkan. Pemimpin mencari titik temu solusi untuk masalah tersebut kemudian arahan kebijakannya diberikan Surat Keputusan (SK) pelaksanaan hasil pertemuan dan dilanjutkan ke Dinas yang terkait bidang tersebut untuk ditindaklanjuti. Untuk mendasari koordinasi antar daerah tersebut perlu dibuat sebuah MoU dengan harapan hasil kebijakan bisa dilaksanakan.

SIMPULAN

Penelitian ini berhasil mengungkapkan bahwa penatausahaan Barang Milik Daerah (BMD) berupa tanah dan bangunan telah diselenggarakan dengan baik berkat adanya kolaborasi dengan pihak-pihak terkait seperti Pemerintah Kabupaten Jayapura, BPK, BPKP, KPK, dan juga BPN. Penatausahaan BMD ini sangat dibantu dengan adanya aplikasi SIMDA yang disediakan oleh BPKP. Pada saat pemekaran wilayah, aset tanah yang merupakan BMD Kabupaten Jayapura yang telah diserahkan kepada Pemerintah Kota Jayapura, namun beberapa aset yang memiliki nilai tinggi masih dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Jayapura, sedangkan untuk BMD yang merupakan aset bergerak tidak diserahkan, sehingga untuk BMD aset bergerak ini perlu adanya pengadaan baru. Terdapat empat kategori BMD berupa tanah yang menjadi ranah penatausahaan ini, yaitu; BMD dengan dokumen lengkap, BMD dengan dokumen kurang lengkap jenis 1, BMD dengan Dokumen kurang lengkap jenis 2, dan BMD dengan dokumen tidak lengkap. Yang menjadi hal yang unik dalam praktik penatausahaan BMD di Kota Jayapura itu adalah masih melibatkan peran adat, khususnya dalam proses membuat surat pelepasan adat.

Kendala yang dihadapi dalam penatausahaan BMD Kota Jayapura antara lain: 1) Kurang lengkapnya dokumen BMD pada waktu penyerahan, 2) Adanya klaim dari pihak adat, dan 3) Terdapat BMD pemerintah kabupaten yang tidak diserahkan. Untuk meredam kendala yang dihadapi dalam penatausahaan BMD Kota Jayapura, maka terdapat beberapa solusi yang biasa dilakukan oleh pihak Pemerintah Kota Jayapura, antara lain: 1) Penguatan koordinasi lintas sektor/organisasi. Organisasi yang dapat dilibatkan di sini adalah pihak pemerintah Kabupaten Jayapura, pihak BPN, serta pihak masyarakat yang diwakili oleh kepala suku dan ondoafi. 2) Untuk mengurangi klaim dan konflik dengan masyarakat, maka solusi yang diambil dalam menyelesaikan masalah ini adalah dengan melakukan pendekatan humanis dengan metode audiensi secara kekeluargaan. 3) Solusi atas kendala BMD yang tidak diserahkan oleh pihak Kabupaten Jayapura adalah mencoba melaksanakan koordinasi antara Pemerintah Kota Jayapura dan Pemerintah Kabupaten Jayapura.

Dalam menata tata ruang dan wilayah yang baik sesuai batasan wilayah Kabupaten Jayapura dan Kota Jayapura, diperlukan pendekatan humanis dengan mengadakan FGD dan diskusi antara Pihak Kabupaten Jayapura dan Kota Jayapura yang dihadiri dan dimediasi oleh BPN Kota Jayapura, akademisi tata ruang, KPK, serta Pemerintah Provinsi Papua. Pendekatan ini dilakukan untuk menyelesaikan hambatan-hambatan terkait penataan aset kedua pemerintah daerah. Dengan adanya komunikasi yang intens dan mendatangkan ahli bidangnya akan menemukan solusi yang bermanfaat untuk kedua pihak. Alternatif kebijakan lain yang bisa ditempuh melalui jalur hukum adalah menyisipkan dua ayat di antara ayat (1) dan ayat (2) Pasal 13 UU 6 Tahun 1993 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Jayapura

yang menyatakan ayat (1a) Tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyerahkan dokumen resmi dan dokumen pelepasan masyarakat hukum adat. Ayat (1b) Dalam hal terdapat perselisihan barang milik daerah yang berstatus tanah ulayat, Pemerintah daerah induk dengan pemerintah daerah pemekaran dengan melibatkan ketua masyarakat adat dan/atau ketua ondoafi dan majelis rakyat papua untuk mendapat kesepakatan dan penyelesaian dengan masyarakat adat yang bersangkutan yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aira, A. (2015). Peran manajemen aset dalam pembangunan daerah. *Kutubkhanah*, 17(1), 21–39. <http://dx.doi.org/10.24014/kutubkhanah.v17i1.807>
- Akbar, S. (2019). Analisa Masalah-Masalah Yang Muncul Dalam Pemekaran Wilayah Baru Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *JIAGANIS*, 3(1). <https://doi.org/10.31227/osf.io/p4eq3>
- Bao, B. (2013). Kuatnya Kekuasaan Ondoafi di Tengah Masyarakat Urban (Studi tentang Kekuasaan Ondoafi di Kota Jayapura Papua. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 1(2), 46–58. <https://doi.org/10.14710/politika.1.2.2010.46-58>
- Creswell, J. W. (2010). *Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. PT Pustaka Pelajar.
- Indonesia, R. (2001). *Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*.
- Indonesia, R. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Indonesia, R. (2016). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah*. Kementerian Dalam Negeri.
- Indonesia, R. (2021). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembukuan, Inventarisasi, Dan Pelaporan Barang Milik Daerah*. Kementerian Dalam Negeri.
- Kaganova, O., & Nayyar-Stone, R. (2000). Municipal real property asset management: An overview of world experience, trends and financial implications. *The Journal of Real Estate Portfolio Management*, 6(4), 307–326. <https://doi.org/10.1080/10835547.2000.12089624>
- Kamuli, S. (2010). Otonomi Daerah Dalam Memperkokoh Integritas Bangsa. *Jurnal Inovasi*, 7(04).
- Mardiasmo, D. (2012). *State asset management reform in Indonesia: a wicked problem* [Doctoral dissertation]. Queensland University of Technology.
- Mardiasmo, D., Sampford, C., & Barnes, P. (2012). The Exemplification of Governance Principles within State Asset Management Laws and Policies: The Case of Indonesia. Dalam *Engineering Asset Management and Infrastructure Sustainability* (hlm. 613–631). Springer London. https://doi.org/10.1007/978-0-85729-493-7_48

- Niu, F. A. L., Kalangi, L., & Lambey, L. (2017). Analisis Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow. *JURNAL RISET AKUNTANSI DAN AUDITING" GOODWILL"*, 8(2). <https://doi.org/10.35800/jjs.v8i2.17842>
- Romlah, S., & Asrida, W. (2018). Pengelolaan Aset Daerah Atas Tanah Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan Tahun 2015-2016. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau*, vol. 5, no. 1, Apr. 2018.
- Rosita, R., & Zulkarnaini, Z. (2021). PELAKSANAAN INVENTARISASI ASET DAERAH DI PROVINSI RIAU (Studi kasus di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Riau. *Journal Publicuho*, 4(2). <https://doi.org/10.35817/jpu.v4i2.18661>
- Simamora, R., & Halim, A. (2015). Faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan aset pasca pemekaran wilayah dan pengaruhnya terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah di Kab. Tapanuli Selatan. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 10(1).
- Suparman, N., & Sangadji, A. D. (2018). Pengelolaan Aset Daerah Dalam Mewujudkan Tertib Administrasi Pada DPPKAD Kabupaten Seram Bagian Barat Provinsi Maluku. *Kelola: Jurnal Sosial Politik*, 1(2), 74–97. <https://doi.org/10.15575/jk.v1i2.3777>