

KRITERIA DAN TAHAPAN PEMBENTUKAN DANA ABADI DAERAH



Sumber gambar: <https://katadata.co.id/>, diakses tanggal 25 September 2024

I. PENDAHULUAN

Pemerintah terus melakukan penyempurnaan dan penguatan kebijakan tata kelola hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah demi tercapainya tujuan bernegara. Penyempurnaan implementasi hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efisien yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan, guna mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Hubungan keuangan pusat dan daerah tampak dengan adanya penyerahan kewenangan dan penyerahan pengelolaan keuangan dalam pelaksanaan urusan pemerintahan.² Hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan

¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

² Djaenuri, H.M. Aries dalam Angelina, Novianti, dkk., *Keberlakuan dan Penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hukum Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Sebagai Upaya Perwujudan Pemerataan Kesejahteraan Rakyat*. (Alauddin Law Development Journal, 2023), hal. 289.

Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah berlandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu:³

1. mengembangkan sistem Pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien;
2. mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan Transfer ke Daerah (TKD) dan Pembiayaan Utang Daerah;
3. mendorong peningkatan kualitas Belanja Daerah; serta
4. harmonisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

Dalam membangun pilar kedua: mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan Transfer ke Daerah (TKD) dan Pembiayaan Utang Daerah, pemerintah melakukan antara lain: ⁴

1. melakukan redesain pengelolaan TKD untuk mengurangi ketimpangan dan mendorong perbaikan kualitas belanja yang efisien dan efektif, melalui TKD yang berbasis kinerja;
2. memperbaiki tata kelola Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, penentuan fokus penggunaan Dana Desa sesuai dengan prioritas nasional, serta pemberian Insentif Fiskal kepada Daerah atas pencapaian kinerja berdasarkan kriteria tertentu.
3. mengatur sinergi pendanaan yang membuka ruang pengembangan kerja sama antardaerah dalam mengatasi masalah pembangunan lintas daerah yang semakin kompleks seperti area metropolitan.

³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁴ DJPK. "Sosialisasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. 2022. <https://djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2022/03/Bahan-Sosialisasi-HKPD.pdf>

4. mengatur ketentuan mengenai Dana Abadi Daerah yang dapat menjadi opsi bagi kebermanfaatan lintas generasi dengan manfaat yang lebih luas.

Pengaturan mengenai TKD, pajak, dan retribusi daerah telah dikenal dalam undang-undang sebelumnya, sedangkan terminologi Dana Abadi Daerah baru dikenal saat ditetapkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Dana Abadi Daerah memberi ruang untuk daerah agar dapat lebih mandiri dalam mengelola keuangannya.

Salah satu Pemerintah Daerah yang telah membentuk Dana Abadi Daerah adalah Pemerintah Provinsi Papua Barat melalui Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat Nomor 14 Tahun 2022 tentang Dana Abadi Provinsi Papua Barat. Pembentukan Dana Abadi ini menjadi salah satu langkah strategis dalam pengelolaan keuangan daerah untuk menjamin keberlanjutan pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam. Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat mengalokasikan sebagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) yang diperoleh dari hasil eksploitasi sumber daya alamnya untuk ditabung dalam bentuk dana abadi, yang hasilnya dapat dimanfaatkan untuk membiayai berbagai kegiatan pembangunan di masa mendatang.⁵

Dana Abadi Daerah merupakan terminologi baru dalam perkembangan fiskal daerah yang dapat memberikan manfaat bagi daerah dalam menjamin keberlanjutan pembangunan. Untuk itu, perlu pemahaman lebih lanjut mengenai ketentuan pembentukan Dana Abadi Daerah. Tulisan hukum ini membahas mengenai kriteria dan tahapan pembentukan Dana Abadi Daerah.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Apa kriteria yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Daerah untuk membentuk Dana Abadi Daerah?
2. Bagaimana tahapan pembentukan Dana Abadi Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan?

⁵ Perda Provinsi Papua Barat Nomor 14 Tahun 2022, bagian Menimbang

III. PEMBAHASAN

A. Kriteria Pembentukan Dana Abadi Daerah

Pengertian Dana Abadi Daerah (DAD) diatur dalam Pasal 1 angka 83 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), yaitu dana yang bersumber dari APBD yang bersifat abadi dan dana hasil pengelolaannya dapat digunakan untuk Belanja Daerah dengan tidak mengurangi dana pokok. Pembentukan DAD bagi Pemerintah Daerah bertujuan untuk:⁶

1. mengelola keuangan demi kemanfaatan dan keberlanjutan lintas generasi; dan
2. memperbaiki kualitas pengelolaan keuangan daerah.

Pembentukan DAD menjadi langkah strategis untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan daerah tidak hanya fokus pada pemenuhan kebutuhan jangka pendek, tetapi juga mampu memberikan manfaat yang berkelanjutan serta memperkuat stabilitas keuangan demi kesejahteraan masyarakat di masa depan.

UU HKPD memberi ruang untuk pembentukan DAD, namun juga memberi batasan dengan kriteria tertentu. UU HKPD mengatur bahwa pembentukan DAD mempertimbangkan antara lain kapasitas fiskal daerah dan pemenuhan kebutuhan Urusan Pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik.⁷ Hal ini ditegaskan lagi dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 Tahun 2024 tentang Harmonisasi Kebijakan Fiskal Nasional yang merupakan salah satu peraturan pelaksanaan dari UU HKPD. Pasal 73 ayat (1) PP Nomor 1 Tahun 2024 mengatur bahwa daerah yang akan membentuk DAD harus memenuhi kriteria:

- a. memiliki kapasitas fiskal daerah yang tinggi atau sangat tinggi; dan
- b. kebutuhan Urusan Pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik telah terpenuhi.

Untuk menentukan Kapasitas Fiskal Daerah (KFD), terdapat penghitungan dan penentuan kategori KFD yang diatur Peraturan Menteri Keuangan (PMK) mengenai Peta Kapasitas Fiskal Daerah yang ditetapkan secara berkala.⁸ Dalam PMK ini, terdapat 5 (lima) kategori KFD yaitu sangat rendah, rendah, sedang, tinggi, dan

⁶ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 72 ayat (2).

⁷ UU HKPD, Pasal 164 ayat (2).

⁸ Pasal 13 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah menyatakan bahwa Peta kapasitas fiskal Daerah ditetapkan oleh Menteri Keuangan secara berkala.

sangat tinggi. KFD yang dapat digunakan dalam pembentukan DAD berpedoman pada PMK mengenai peta Kapasitas Fiskal Daerah minimal pada tahun berkenaan.⁹

PMK mengenai Peta Kapasitas Fiskal Daerah yang masih berlaku saat ini adalah PMK Nomor 84 Tahun 2023 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah yang mulai berlaku tanggal 1 September 2023. Dalam Pasal 1 angka 1 PMK Nomor 84 Tahun 2023 diatur bahwa Kapasitas Fiskal Daerah (KFD) adalah kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah tertentu dikurangi dengan pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan, belanja tertentu, dan pengeluaran pembiayaan daerah tertentu.

Peta KFD terdiri atas peta KFD provinsi dan peta KFD kabupaten/kota, yang disusun melalui 2 (dua) tahap penghitungan yaitu penghitungan KFD dilanjutkan dengan tahap penghitungan Rasio KFD. Perhitungan KFD Provinsi dilakukan dengan formula sebagai berikut:¹⁰

$$KFD_{provinsi-i} = [\text{pendapatan} + \text{penerimaan pembiayaan tertentu}] - [\text{pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan} + \text{belanja tertentu} + \text{pengeluaran pembiayaan tertentu}]$$

Keterangan:

1. Pendapatan terdiri atas:
 - a. pendapatan asli daerah;
 - b. pendapatan transfer; dan
 - c. lain-lain pendapatan daerah yang sah
2. Penerimaan pembiayaan tertentu berupa sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SiLPA).
3. Pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan terdiri atas:
 - a. dana otonomi khusus; dan
 - b. dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
4. Belanja tertentu terdiri atas:
 - a. belanja pegawai;
 - b. belanja bunga; dan
 - c. belanja bagi hasil.

⁹ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 6 ayat (2).

¹⁰ PMK Nomor 84 Tahun 2023, Pasal 4 ayat (1).

5. Pengeluaran Pembiayaan tertentu berupa pembayaran cicilan pokok pinjaman daerah.

Sedangkan perhitungan KFD kabupaten/kota juga menggunakan formula yang sama dengan perhitungan KFD Provinsi, yaitu sebagai berikut:¹¹

$$\text{KFD}_{\text{kabupaten/kota-i}} = [\text{pendapatan} + \text{penerimaan pembiayaan tertentu}] - [\text{pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan} + \text{belanja tertentu} + \text{pengeluaran pembiayaan tertentu}]$$

Keterangan:

1. Pendapatan terdiri atas:
 - a. pendapatan asli daerah;
 - b. pendapatan transfer; dan
 - c. lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. Penerimaan pembiayaan tertentu, berupa sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SiLPA).
3. Pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan berupa dana otonomi khusus.
4. Belanja tertentu, terdiri atas:
 - a. belanja pegawai;
 - b. belanja bunga; dan
 - c. belanja bagi hasil; dan
 - d. belanja bantuan keuangan kepada desa yang bersumber dari: dana desa dan alokasi dana desa
5. Pengeluaran Pembiayaan tertentu berupa pembayaran cicilan pokok pinjaman daerah.

Dalam hal SiLPA Daerah tinggi dan kinerja layanan tinggi, SiLPA dapat diinvestasikan dan/atau digunakan untuk pembentukan Dana Abadi Daerah dengan memperhatikan kebutuhan yang menjadi prioritas Daerah yang harus dipenuhi.¹²

Setelah diperoleh perhitungan KFD Provinsi, kemudian dilakukan perhitungan Rasio KFD (RKFD) dengan formula sebagai berikut:¹³

¹¹ PMK Nomor 84 Tahun 2023, Pasal 6 ayat (1).

¹² UU Nomor 1 Tahun 2022, Pasal 149 ayat (3).

¹³ PMK Nomor 84 Tahun 2023, Pasal 3 ayat (1).

$$RKFD_{provinsi-i} = \frac{KFD_{provinsi-i}}{\text{Belanja Pegawai provinsi-i}}$$

Perhitungan Rasio KFD kabupaten/kota juga menggunakan formula yang sama, sebagai berikut:¹⁴

$$RKFD_{kabupaten/kota-i} = \frac{KFD_{kabupaten/kota-i}}{\text{Belanja Pegawai kabupaten/kota-i}}$$

Untuk menentukan nilai RKFD Provinsi dihitung dari KFD provinsi yang bersangkutan dibandingkan dengan Belanja Pegawainya, begitu pula dengan perhitungan RKFD kabupaten/kota.

Nilai RKFD Provinsi menentukan kategori KFD provinsi, dengan ketentuan sebagai berikut:¹⁵

Rentang RKFD	Kategori KFD
RKFD < 1,302	Sangat rendah
1,302 ≤ RKFD < 1,799	Rendah
1,799 ≤ RKFD < 2,296	Sedang
2,296 ≤ RKFD < 2,793	Tinggi
2,793 ≤ RKFD	Sangat tinggi

Sedangkan Kategori KFD kabupaten/kota dikelompokkan berdasarkan Nilai RKFD kabupaten/kota dengan ketentuan sebagai berikut:

Rentang RKFD	Kategori KFD
RKFD < 0,947	Sangat rendah
0,947 ≤ RKFD < 1,203	Rendah
1,203 ≤ RKFD < 1,459	Sedang
1,459 ≤ RKFD < 1,715	Tinggi
1,715 ≤ RKFD	Sangat tinggi

Berdasarkan Lampiran PMK Nomor 84 Tahun 2023, daerah provinsi yang ditetapkan dalam kategori KFD sangat tinggi yaitu:

- a. Papua Barat (3,877);
- b. Kalimantan Timur (3,652);
- c. DKI Jakarta (3,410); dan
- d. Banten (2,819)

¹⁴ PMK Nomor 84 Tahun 2023, Pasal 7 ayat (1).

¹⁵ PMK Nomor 84 Tahun 2023, Pasal 5 ayat (2).

Sedangkan daerah provinsi yang ditetapkan dalam kategori KFD tinggi yaitu:

- a. Kalimantan Tengah (2,791);
- b. Jawa Barat (2,456); dan
- c. Kalimantan Utara (2,347).

Selanjutnya, PMK Nomor 84 Tahun 2023 juga menetapkan bahwa dari 508 (lima ratus delapan) kabupaten/kota, terdapat 104 (seratus empat) daerah kabupaten/kota dalam kategori KFD sangat tinggi, antara lain:

- a. Kab. Mahakam Ulu (5,939);
- b. Kab. Teluk Bintuni (4,393);
- c. Kab. Halmahera Tengah (3,982);
- d. Kab. Pulau Taliabu (3,882); dan
- e. Kab. Mimika (3,781)

Selain itu, terdapat 70 (tujuh puluh) daerah kabupaten/kota yang ditetapkan dalam kategori KFD tinggi, antara lain:

- a. Kota Pasuruan (1,703);
- b. Kab. Karimun (1,699);
- c. Kota Manado (1,693);
- d. Kota Tidore Kepulauan (1,692); dan
- e. Kab. Bombana (1,685).

Selain harus memenuhi kriteria memiliki kapasitas fiskal daerah yang tinggi atau sangat tinggi, terdapat persyaratan yang menjadi kriteria pembentukan DAD yaitu kewajiban untuk memenuhi kebutuhan urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib tersebut menggunakan urusan pemerintahan wajib yang digunakan dalam penghitungan alokasi DAU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶ Dalam Pasal 12 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;

¹⁶ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 73 ayat (2).

- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Pemenuhan pelayanan dasar publik ditandai dengan capaian standar pelayanan minimal dengan kategori tuntas pratama,¹⁷ dengan data capaian bersumber dari kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang keuangan dan/atau kementerian/lembaga terkait lainnya.¹⁸ Apabila data capaian standar pelayanan minimal belum tersedia, kriteria pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar publik menggunakan data indeks pelayanan publik dengan kategori minimal sedang.¹⁹

Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan ketentuan mengenai Jenis dan Mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal. Ketentuan mengenai SPM diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal, yang mengatur jenis dan mutu pelayanan dasar yang harus dipenuhi pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.²⁰ Terkait dengan penerapan SPM, pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan penerapannya termasuk dalam materi muatan laporan penyelenggaraan pemerintahan Daerah.²¹ Hasil laporan penerapan SPM ini yang digunakan sebagai kategori menentukan capaian SPM, sebagai berikut:

No	Nilai	Kategori	Deskripsi
1	100	Tuntas Paripurna	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dan pencapaian SPM yang tidak terdapat pemenuhan penerima layanan dasar dan tidak terdapat pencapaian mutu minimal layanan dasar, nilainya sama dengan 100
2	90 – 99	Tuntas Utama	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dasar, nilainya sama dengan 90 sampai dengan 99
3	80 – 89	Tuntas Madya	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dasar, nilainya sama dengan 80 sampai dengan 89

¹⁷ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 6 ayat (3).

¹⁸ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 6 ayat (4).

¹⁹ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 6 ayat (5).

²⁰ PP Nomor 2 Tahun 2018, Pasal 1 angka 1

²¹ PP Nomor 2 Tahun 2018, Pasal 17 ayat (1)

No	Nilai	Kategori	Deskripsi
4	70 – 79	Tuntas Pratama	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dasar, nilainya sama dengan 70 sampai dengan 79
5	60 – 69	Tuntas Muda	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dasar, nilainya sama dengan 60 sampai dengan 69
6	< 60	Belum Tuntas	Pencapaian SPM dengan mutu minimal dan penerima layanan dasar, nilainya lebih kecil dari 60

Daerah yang ingin membentuk DAD wajib untuk memenuhi kebutuhan urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar minimal memenuhi kategori tuntas pratama atau dengan nilai minimal 70.

Apabila capaian SPM belum tersedia, pemerintah daerah dapat menggunakan data indeks pelayanan publik sebagai kriteria pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar publik. Indeks pelayanan publik adalah hasil pengukuran yang diperoleh dari Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Teknis mengenai penilaian indeks pelayanan publik diatur dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik dan Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Penilaian indeks pelayanan publik tersebut dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara. Terdapat 6 (enam) aspek yang harus dipenuhi oleh unit penyelenggara pelayanan publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, meliputi:²²

1. Kebijakan Pelayanan;
2. Profesionalisme SDM;
3. Sarana Prasarana;
4. Sistem Informasi Pelayanan Publik;
5. Konsultasi dan Pengaduan; dan
6. Inovasi.

²² Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2017, Lampiran, Bab I Pendahuluan

Penentuan bobot penilaian berdasarkan hasil *Focus Group Discussion* (FGD) dengan pengelola pelayanan publik dan para ahli.²³ Terdapat 9 (sembilan) kategori nilai kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik, yaitu:²⁴

No	Range Nilai	Kategori	Makna
1	0 – 1,00	F	Gagal
2	1,01 – 1,50	E	Sangat Buruk
3	1,51 – 2,00	D	Buruk
4	2,01 – 2,50	C-	Cukup (dengan catatan)
5	2,51 – 3,00	C	Cukup
6	3,01 – 3,50	B-	Baik (dengan catatan)
7	3,51 – 4,00	B	Baik
8	4,01 – 4,50	A-	Sangat Baik
9	4,51 – 5,00	A	Pelayanan Prima

Untuk dapat membentuk DAD, pemerintah daerah harus mendapat nilai indeks pelayanan publik dengan kategori minimal sedang atau dengan nilai minimal 2,51.

Namun, untuk daerah yang memiliki otonomi khusus dikecualikan dalam pemenuhan kriteria pembentukan DAD terkait dengan kapasitas fiskal dan terpenuhinya pelayanan dasar publik.²⁵ PP Nomor 1 Tahun 2024 mengatur bahwa daerah yang memiliki otonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat membentuk DAD.²⁶ Saat ini, terdapat 8 (delapan) daerah di Indonesia yang memiliki otonomi khusus, yaitu:

1. Provinsi Aceh (berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh);
2. Daerah Istimewa Yogyakarta (berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta);
3. Provinsi Papua (berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021);
4. Provinsi Papua Barat (berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang);

²³ Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2017, Lampiran, Bab III Metode Penilaian

²⁴ Ibid.

²⁵ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 80 ayat (2).

²⁶ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 80 ayat (1).

5. Provinsi Papua Tengah (berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan);
6. Papua Selatan (berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah);
7. Papua Pegunungan (berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan); dan
8. Papua Barat Daya (berdasarkan Undang-undang Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya).

Sesuai ketentuan Pasal 80 ayat (2) PP Nomor 1 Tahun 2024, daerah otonomi khusus di atas dikecualikan dari kriteria pembentukan DAD yang diatur dalam PP Nomor 1 Tahun 2024. Adapun, ketentuan pembentukan dan pengelolaan DAD, termasuk pengelolaan DAD dalam kondisi darurat, yang diatur dalam PP Nomor 1 Tahun 2024, tetap berlaku bagi daerah yang memiliki otonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁷

B. Tahapan Pembentukan Dana Abadi Daerah

Setelah terpenuhinya kriteria pembentukan DAD, Daerah dapat membentuk DAD yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda).²⁸ Penyusunan rancangan Perda merupakan tahapan persiapan pembentukan DAD sebelum dilakukan tahapan penilaian dan tahapan penetapan. Ketentuan mengenai pembentukan DAD diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 64 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Dana Abadi Daerah. Pasal 7 ayat (3) PMK Nomor 64 Tahun 2024 mengatur bahwa rancangan perda hanya memuat ketentuan mengenai pembentukan dan pengelolaan DAD pada 1 (satu) jenis DAD tertentu.

Pembentukan DAD dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Tahap persiapan, terdiri atas²⁹:
 - 1) Penyusunan rancangan Perda mengenai DAD.

²⁷ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 80 ayat (3).

²⁸ UU HKPD, Pasal 164 ayat (1).

²⁹ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 74 ayat (2).

Penyusunan rancangan perda merupakan langkah pertama dalam tahapan persiapan pembentukan DAD. Rancangan perda mengenai DAD memuat paling sedikit:³⁰

- a) sumber dan besaran dana yang akan digunakan untuk membentuk DAD;
 - b) penempatan DAD;
 - c) tahun penganggaran;
 - d) pengelola DAD;
 - e) pemanfaatan hasil pengelolaan DAD; dan
 - f) pelaporan dan pertanggungjawaban atas pemanfaatan hasil pengelolaan DAD.
- 2) Pencantuman sumber dan besaran dana yang akan digunakan untuk membentuk DAD pada Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS).

Langkah selanjutnya setelah pembentukan perda adalah pencantuman sumber dan besaran dana yang akan digunakan untuk membentuk DAD pada KUA dan PPAS. Dana untuk membentuk DAD dapat bersumber dari:³¹

- a) SiLPA yang belum ditentukan penggunaannya; dan/atau
 - b) sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Penyiapan pengelola DAD.

Penyiapan pengelola DAD meliputi:³²

- a) Unit Pengelola DAD (UPD) yang merupakan pelaksana fungsi operasional pengelolaan DAD yang ditetapkan oleh Kepala Daerah;³³ dan
- b) sumber daya manusia pengelola DAD.

³⁰ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 74 ayat (3).

³¹ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 74 ayat (4).

³² PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 7 ayat (5).

³³ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 1 angka 26.

4) Penyiapan sarana dan prasarana pengelola DAD.

Sarana dan prasarana merupakan fasilitas yang digunakan oleh pengelola DAD untuk mendukung pelaksanaan pengelolaan DAD.

b. Tahap penilaian

Setelah tahap persiapan selesai, Kepala Daerah menyampaikan surat permohonan persetujuan usulan pembentukan DAD kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara melalui Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan.³⁴ Surat permohonan tersebut minimal dilampiri dengan:

- a) kerangka acuan kegiatan;
- b) rencana kerja Pemerintah Daerah;
- c) KUA PPAS yang mencantumkan pembentukan DAD;
- d) Rancangan Perda mengenai pembentukan dan pengelolaan DAD; dan
- e) Rincian dokumen terkait struktur organisasi, perangkat kerja, dan sumber daya manusia UPD.

Tahap penilaian merupakan proses yang dilakukan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara³⁵ setelah mendapatkan pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dalam menilai permohonan pembentukan DAD yang diajukan oleh Pemerintah Daerah.³⁶

Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara melalui Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan kemudian melakukan penilaian substantif apabila pertimbangan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri menyatakan:³⁷

- 1) kegiatan yang didanai dari hasil pengelolaan DAD sesuai dengan prioritas Daerah;
- 2) program dan/atau kegiatan sesuai dengan dokumen perencanaan dan penganggaran Daerah; dan
- 3) unit pengelola telah siap dan memiliki tata kelola DAD.

³⁴ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 8 ayat (2)

³⁵ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 1 angka 2

³⁶ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 75 ayat (1)

³⁷ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 9 ayat (1)

Penilaian substantif oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan meliputi:

- 1) pemenuhan kriteria Kapasitas Fiskal Daerah;
- 2) pemenuhan urusan Pemerintah wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik; dan
- 3) pemenuhan muatan rancangan Perda mengenai DAD.

Setelah dilakukan penilaian substantif, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan melalui Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan atas usulan pembentukan DAD yang diajukan oleh Pemerintah Daerah yang disampaikan dalam waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak dokumen dari Pemerintah Daerah diterima secara lengkap dan benar.³⁸

Persetujuan atau penolakan berlaku sesuai dengan periode/tahun penganggaran yang dicantumkan dalam surat permohonan pembentukan.³⁹ Apabila menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan menolak usulan pembentukan DAD, pencantuman DAD dalam APBD tidak diperkenankan.⁴⁰ Apabila permintaan pembentukan DAD ditolak, pemerintah daerah dapat mengajukan kembali pembentukan DAD pada tahun berikutnya setelah melengkapi semua persyaratan.

c. Tahap penetapan

Tahap penetapan terdiri atas:⁴¹

- 1) penetapan Perda mengenai DAD yang harus ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan Perda mengenai APBD yang mengalokasikan DAD sebagai pengeluaran pembiayaan; dan
- 2) pengalokasian DAD sebagai pengeluaran Pembiayaan dalam APBD.

Tahap penetapan ini dapat dilakukan setelah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara memberikan persetujuan.

Setelah melewati proses panjang pada tahapan persiapan, penilaian, dan penetapan DAD pada peraturan daerah, selanjutnya DAD dialokasikan dalam APBD.

³⁸ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 10 ayat (1) dan (2)

³⁹ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 10 ayat (3)

⁴⁰ PMK Nomor 64 Tahun 2024, Pasal 10 ayat (4)

⁴¹ PP Nomor 1 Tahun 2024, Pasal 76

Adapun pengelolaan DAD tersebut mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

IV. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

- a. Berdasarkan UU HKPD jo. PP Nomor 1 Tahun 2024, Pemerintah Daerah dapat membentuk DAD apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - 1) memiliki kapasitas fiskal daerah yang tinggi atau sangat tinggi yang ditentukan dalam PMK mengenai peta kapasitas daerah, dan memenuhi kebutuhan Urusan Pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik; atau
 - 2) memiliki otonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Berdasarkan PP Nomor 1 Tahun 2024, tahapan pembentukan DAD meliputi:
 - 1) Tahapan persiapan, yang terdiri atas penyusunan rancangan Perda mengenai DAD, pencantuman sumber dan besaran dana yang digunakan untuk membentuk DAD pada KUA dan PPAS, penyiapan pengelola DAD, dan penyiapan sarana dan prasarana pengelola DAD.
 - 2) Tahapan penilaian, yaitu proses penilaian substantif yang dilakukan oleh Menteri Keuangan berdasarkan pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri.
 - 3) Tahap penetapan, berupa penetapan Perda mengenai DAD, dan pengalokasian DAD sebagai pengeluaran pembiayaan dalam APBD.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Harmonisasi Kebijakan Fiskal Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 64 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Dana Abadi Daerah.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84 Tahun 2023 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik.

Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat Nomor 14 Tahun 2022 tentang Dana Abadi Provinsi Papua Barat.

JURNAL

Angelina, Novianti, dkk. Keberlakuan dan Penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hukum Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Sebagai Upaya Perwujudan Pemerataan Kesejahteraan Rakyat. (Alauddin Law Development Journal, 2023)

NASKAH INTERNET

DJPK. "Sosialisasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. 2022. <https://djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2022/03/Bahan-Sosialisasi-HKPD.pdf>

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.