

KNOWLEDGE BRIEF

Dana Otonomi Khusus: Arah Baru Kebijakan dan Implikasinya bagi Daerah

Tujuan

Dokumen ini ditujukan bagi para perencana nasional dan daerah, pengambil keputusan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, serta mitra pembangunan yang terlibat dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus (Otsus) di Papua dan Aceh. Brief ini menyajikan pembelajaran strategis dari penyusunan dan implementasi Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 33 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Dana Transfer ke Daerah dalam rangka Otonomi Khusus, yang merupakan penyempurnaan atas PMK Nomor 76 Tahun 2022 untuk memperkuat tata kelola Dana Otsus agar lebih akuntabel, inklusif, dan berdampak bagi kelompok yang paling rentan.

Konteks dan Latar Belakang

Dana Otsus merupakan instrumen penting dalam kerangka desentralisasi fiskal Indonesia untuk mempercepat pembangunan dan mendorong keadilan sosial di wilayah dengan tantangan geografis dan historis yang kompleks. Namun, implementasi kebijakan Dana Otsus sebagaimana dimandatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 serta Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2021 tentang Penerimaan, Pengelolaan, Pengawasan, dan Rencana Induk Percepatan Pembangunan dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua, menghadapi sejumlah tantangan operasional. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 33 Tahun 2024 diterbitkan sebagai amanat dari Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2021, untuk mengatur lebih lanjut ketentuan mengenai perencanaan dan penganggaran, pengalokasian, penyaluran, pelaporan, serta pengelolaan sistem informasi terintegrasi atas penerimaan dalam rangka Otsus.

Kebijakan ini mengadopsi pendekatan yang berbeda antara Papua dan Aceh. Di Papua, penekanannya diarahkan pada penyederhanaan mekanisme dan penguatan sistem informasi. Sementara itu, di Aceh penguatannya diarahkan dari aspek perencanaan, penganggaran, penyaluran, pelaporan, pemantauan dan pembinaan. Meskipun terdapat beberapa perbedaan antara Aceh dan Papua -karena faktor budaya- keduanya mendukung penggunaan Dana Otsus untuk menjawab tuntutan peningkatan layanan dasar yang mencerminkan kebutuhan kelompok rentan, termasuk perempuan, penyandang disabilitas, dan Orang Asli Papua (OAP).

Proses Penyusunan PMK Nomor 33 Tahun 2024

Penyusunan PMK Nomor 33 Tahun 2024 merupakan hasil dari proses kolaboratif lintas kementerian dan lembaga, yang melibatkan perumusan substansi teknis, konsultasi antarinstansi, dan harmonisasi regulasi. Kementerian Keuangan memimpin proses ini bersama Kementerian Dalam Negeri dan Bappenas, serta didukung Kementerian Hukum dan HAM dan Sekretariat Negara dalam tahap harmonisasi dan pengesahan. Pemerintah provinsi-provinsi di Papua dan Provinsi Aceh serta mitra pembangunan seperti Program SKALA, turut memberikan masukan untuk dipertimbangkan. Beberapa masukan program berhasil diakomodasi ke dalam regulasi pemerintah, sementara lainnya tidak diakomodasi karena pertimbangan efisiensi dan teknis pelaksanaan.

Kolaborasi dan Masukan Penyusunan PMK Nomor 33 Tahun 2024

Pemangku Kepentingan	Masukan yang Diakomodasi	Signifikansi
 Kementerian Keuangan,  Kementerian Dalam Negeri,  Bappenas,  Pemprov Aceh,  Pemprov Papua	Simplifikasi jumlah Rencana Anggaran Pemerintah (RAP)	• Muatan regulasi yang lebih kaya • Sinergi antar kementerian • Kemudahan implementasi
	Menambahkan variabel kerja	
	Menambah ketentuan negatif list	
	Penghapusan sanksi penundaan penyaluran	
	Pengaturan batas waktu penyaluran dari provinsi ke kabupaten/kota (untuk Aceh)	
	Penghapusan syarat penyaluran tahap 1	
	Penguatan Peran Musrenbang Otsus	
	Penyederhanaan RAP Otsus	
 Program SKALA	Penyaluran Dana Otsus secara bertahap untuk Aceh	Memastikan komitmen penyaluran dana
	Sanksi jika penyaluran Dana Otsus ke kabupaten/kota lebih dari 3 hari	Menghindari dana yang tidak termanfaatkan
	Penguatan negatif list penggunaan Dana Otsus	Memastikan penggunaan dana untuk kegiatan yang berdampak langsung bagi masyarakat

Sumber: Paparan “Perubahan Kebijakan dan Regulasi di Tingkat Pusat terkait Tata Kelola Dana Otsus.”



Penyempurnaan PMK Nomor 33 Tahun 2024: Prinsip dan Pelaksanaan

Penyempurnaan tata kelola Dana Otsus melalui PMK Nomor 33 Tahun 2024 menjadi langkah penting untuk mendorong perencanaan pembangunan yang lebih terarah dan responsif terhadap tantangan serta kebutuhan setiap daerah. Dukungan SKALA dalam proses ini menunjukkan bagaimana penyelarasan kebijakan dengan konteks lokal, pemanfaatan sistem informasi daerah, partisipasi aktif pemerintah daerah, serta integrasi prinsip GEDSI dapat memperkuat implementasi kebijakan secara nyata di Papua dan Aceh.

1. Penyelarasan dengan Konteks Lokal

Kebijakan tata kelola Dana Otsus yang efektif perlu mempertimbangkan perbedaan konteks hukum, kelembagaan, dan kapasitas antarwilayah.

PMK Nomor 33 Tahun 2024 menegaskan bahwa pendekatan kebijakan tidak bisa diseragamkan, melainkan harus disesuaikan dengan karakteristik daerah. Di Papua, kebijakan pengelolaan Dana Otsus diperkuat melalui revisi Undang-Undang Otonomi Khusus Papua menjadi UU Nomor 2 Tahun 2021, yang disertai dengan sejumlah peraturan pelaksana. Revisi ini menggantikan acuan sebelumnya, yaitu UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Hal ini membuka ruang bagi perumusan kebijakan teknis yang lebih operasional. Pasal 18 dan Pasal 23 dalam PMK Nomor 33 Tahun 2024 menegaskan bahwa penyusunan RAP di Papua wajib merujuk pada hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan Khusus (Musrenbang Otsus), dengan berpedoman pada Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua (RIPPP) dan Rencana Aksi Percepatan Pembangunan Papua (RAPPP). Dokumen strategis tersebut harus diintegrasikan ke dalam RPJMD serta dokumen resmi lainnya. Langkah ini memperkuat posisi Dana Otsus sebagai instrumen pembangunan yang berpihak pada Orang Asli Papua (OAP), dengan memastikan keselarasan antara aspirasi daerah, arah pembangunan jangka menengah, dan penganggaran tahunan.

Sementara itu, di Aceh, kebijakan Dana Otsus masih berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, serta sejumlah produk hukum daerah berupa Qanun, termasuk Qanun Nomor 6 Tahun 2024 tentang tata cara pengalokasian dan penggunaan Dana Otsus. Karena itu, PMK Nomor 33 Tahun 2024 berperan sebagai panduan operasional utama dalam memperkuat proses perencanaan dan penganggaran Dana Otsus di Aceh. Momentum revisi terhadap Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang saat ini tengah berlangsung membuka peluang untuk menyempurnakan kerangka hukum dan kelembagaan Dana Otsus ke depan.



2. Pemanfaatan Sistem Informasi untuk Memperkuat Tata Kelola

Sistem informasi menjadi fondasi penting dalam memperkuat akuntabilitas dan efisiensi pengelolaan Dana Otsus.

PMK Nomor 33 Tahun 2024 menegaskan kewajiban penggunaan sistem informasi terintegrasi dalam seluruh siklus pengelolaan Dana Otsus, dari perencanaan, penganggaran, penyaluran, pelaporan, hingga pemantauan. Tujuannya adalah memastikan keterlacakan, konsistensi, dan transparansi data lintas tahapan dan aktor pelaksana. Dalam praktiknya, pemerintah daerah telah mulai menggunakan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) Otsus untuk menyusun dokumen RAP secara lebih terstruktur. Dokumen yang diinput mencakup narasi kegiatan, rencana anggaran biaya, indikator keluaran, dan lokasi pelaksanaan kegiatan. Namun, dalam berbagai pelatihan dan bimbingan teknis, masih ditemukan tantangan seperti kesulitan dalam mengisi logika program dan menyusun dokumen pendukung yang konsisten, terutama di provinsi-provinsi yang baru dibentuk. Selain itu, integrasi antarsistem seperti SIKD Otsus, Sistem Informasi Percepatan Pembangunan Papua (SIPPP), dan Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD) belum berfungsi secara optimal. Pemerintah pusat sedang menyiapkan interoperabilitas untuk menyatukan alur dan mempermudah proses perencanaan, penganggaran, pelaporan, hingga pemantauan.



3. Diseminasi dan Peningkatan Pemahaman dan Kapasitas Daerah

Pemahaman yang kuat terhadap substansi kebijakan merupakan prasyarat utama untuk memastikan implementasi yang konsisten di tingkat daerah.

PMK Nomor 33 Tahun 2024 membawa perubahan teknis yang cukup signifikan, mulai dari penyusunan RAP Otsus, pemanfaatan sistem informasi, hingga penguatan prinsip keberpihakan terhadap kelompok rentan. Oleh karena itu, diseminasi yang efektif menjadi instrumen kunci untuk menjembatani kebijakan pusat dengan pelaksana daerah. Di Aceh, Kementerian Keuangan melalui Direktorat Dana Transfer Khusus telah menyelenggarakan kegiatan sosialisasi dan bimbingan teknis kepada pemerintah daerah. Fokus kegiatan adalah mengedukasi organisasi perangkat daerah mengenai perubahan mekanisme penyaluran, penguatan negatif list, dan penyusunan dokumen yang sesuai struktur baru.

Di Papua, kegiatan serupa dilakukan untuk menguatkan pemahaman pemerintah daerah terhadap kewajiban merujuk pada Rencana Induk dan Rencana Aksi Percepatan Pembangunan Papua dalam menyusun anggaran. Proses ini masih menghadapi sejumlah tantangan. Karena banyaknya instansi yang terlibat, diseminasi sering kali terbatas pada format daring, yang mengurangi kesempatan untuk interaksi yang lebih mendalam. Sebagian besar sesi hanya diikuti oleh staf teknis, sehingga pimpinan tingkat atas tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang persyaratan dan proses. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah pusat sedang menyiapkan modul pelatihan digital berupa panduan dan video tutorial guna mengurangi kesenjangan pengetahuan dan keterampilan. Selain itu, berbagai kegiatan sedang dikembangkan untuk meningkatkan kesadaran kebijakan strategis di tingkat eksekutif, khususnya bagi pimpinan daerah.



4. Integrasi GEDSI sebagai Jalan Mewujudkan Inklusi

Penguatan tata kelola Dana Otsus tidak hanya menasar efisiensi dan akuntabilitas fiskal, tetapi juga diarahkan untuk memastikan keberpihakan terhadap kelompok rentan.

Secara prinsip, PMK Nomor 33 Tahun 2024 memperkuat mandat dalam UU Nomor 2 Tahun 2021 yang mewajibkan penggunaan Dana Otsus untuk layanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi bagi kelompok rentan. Di Aceh, pengarusutamaan GEDSI mulai diintegrasikan dalam proses penyusunan RAP melalui pelatihan dan bimbingan teknis. Di Papua, proses perencanaan anggaran tahunan telah memuat dukungan bagi OAP. Pemerintah pusat juga telah menetapkan ketentuan agar dokumen RAP memprioritaskan program-program yang meningkatkan layanan dasar bagi kelompok prioritas.

Namun, hasil evaluasi menunjukkan bahwa sebagian besar usulan RAP dari pemerintah daerah masih didominasi oleh belanja administratif, seperti perjalanan dinas dan koordinasi, yang berdampak minim terhadap pemberdayaan kelompok rentan. Baik di Aceh maupun Papua, integrasi prinsip GEDSI dalam substansi anggaran perlu diperkuat melalui indikator yang lebih jelas, serta sistem informasi yang mampu melacak dampak program terhadap kelompok sasaran, agar keberpihakan terwujud dalam praktik.



Pembelajaran untuk Mengoptimalkan Implementasi PMK Nomor 33 Tahun 2024

Sejumlah pembelajaran penting muncul dari proses penyusunan dan awal implementasi PMK Nomor 33 Tahun 2024:

- **Sinergi dan partisipasi sebagai fondasi.**
Pelibatan aktif kementerian/lembaga, pemerintah daerah, dan mitra program pembangunan seperti SKALA dalam seluruh tahapan, dari perumusan hingga harmonisasi, telah membangun rasa kepemilikan dan meminimalkan resistensi. Hasilnya, regulasi dapat diterima oleh berbagai pihak, dan siap diimplementasikan secara konsisten di daerah.
- **RAP sebagai instrumen pengungkit kualitas perencanaan daerah.**
Penerapan dokumen RAP Otsus tidak hanya memberi tekanan administratif, tapi juga membuka ruang pembelajaran institusional bagi daerah. Di Papua, kewajiban menyusun RAP mendorong pemda untuk merapikan struktur perencanaan, mempercepat penetapan APBD, dan memadukan dokumen musrenbang dengan arah pembangunan jangka menengah. Di Aceh, walaupun tantangan implementasi lebih besar, pemda mulai terdorong menyelaraskan pagu anggaran dan program dengan kriteria kinerja.
- **Membangun pemahaman berjenjang hingga ke pucuk pimpinan.**
Salah satu tantangan utama dalam implementasi PMK Nomor 33 Tahun 2024 adalah kesenjangan pemahaman antara level teknis dan pengambil keputusan di daerah. Forum bimbingan teknis yang selama ini berfokus pada OPD belum cukup untuk mendorong perubahan arah belanja secara menyeluruh. Oleh karena itu, diperlukan ruang dialog yang menysar pimpinan daerah guna membangun pemahaman dan memperkuat komitmen terhadap arah kebijakan yang telah ditetapkan.
- **Dukungan sistem yang berpihak pada OAP, sebagai bagian dari isu GEDSI.**
Kendati PMK Nomor 33 Tahun 2024 telah memberikan afirmasi terhadap kelompok rentan melalui penguatan penggunaan Dana Otonomi Khusus untuk layanan dasar, pelaksanaannya belum optimal karena belum tersedia sistem yang mendukung integrasi isu GEDSI – terutama keberpihakan terhadap OAP – ke dalam perencanaan dan penganggaran. Diperlukan dukungan berupa sistem perencanaan yang responsif, data terpilah, dan pendampingan teknis yang berkelanjutan agar keberpihakan ini terwujud dalam praktik penganggaran.
- **Interoperabilitas sistem sebagai prasyarat akuntabilitas.**
PMK Nomor 33 Tahun 2024 mendorong pemanfaatan sistem informasi terintegrasi, seperti SIKD Otsus dan SIPPP, untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Peningkatan interoperabilitas sistem perlu terus didukung untuk mewujudkan tata kelola Dana Otsus yang transparan, responsif, dan akuntabel.



Sinergi dan Kolaborasi untuk Akreditasi Layanan Dasar
Kemiripan Australia - Indonesia

IFC Tower 2, Level 17
Jl. Jendral Sudirman Kav. 22-23 Jakarta 12920

skala.or.id communications@skala.or.id

Website SKALA:



WA Channel SKALA:

