



Department of Digital Business

Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 5 No. 2 (2026) pp: 11714-11723

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

Sovereign Wealth Fund Domestik: Menakar Kesiapan Fungsi Manajemen Pengelolaan Keuangan Dana Abadi Daerah melalui Pendekatan Teori George Robert Terry

Biva Aditya Yuda Makatara, Marimbi Liebe Na'illah Dida, Pujo
Fakultas Manajemen Pemerintahan, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Agam, Sumatera Barat
35.0708@praja.ipdn.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mengkaji kesiapan fungsi manajemen keuangan dana abadi daerah (*sovereign wealth fund domestik*) di Provinsi Sumatera Barat dengan menggunakan kerangka teori manajemen George Robert Terry yang meliputi empat fungsi utama, yaitu *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling* (POAC). Penelitian dilatarbelakangi oleh meningkatnya inisiatif pemerintah daerah di Indonesia untuk membentuk dana abadi daerah sebagai instrumen pembiayaan pembangunan jangka panjang yang berkelanjutan. Namun, kesiapan kelembagaan dan kapasitas manajerial dalam pengelolaan dana abadi daerah masih belum terukur secara komprehensif. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi tingkat kesiapan setiap fungsi manajemen, mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam implementasi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang relevan berdasarkan temuan empiris. Metode penelitian yang digunakan adalah *mixed methods*, yaitu kombinasi pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif dilakukan melalui wawancara mendalam dan *focus group discussion* (FGD), sedangkan pendekatan kuantitatif dilakukan melalui penilaian berbasis indikator terstruktur terhadap tujuh informan kunci yang terlibat dalam perencanaan dan pengelolaan dana abadi daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi *planning* memperoleh tingkat kesiapan sebesar 76 persen dan termasuk kategori cukup siap. Fungsi *actuating* memperoleh skor 64 persen, fungsi *organizing* sebesar 58 persen, sedangkan fungsi *controlling* hanya mencapai 52 persen dan termasuk kategori tidak siap. Secara keseluruhan, rata-rata tingkat kesiapan manajemen mencapai 62,5 persen yang menunjukkan kondisi kesiapan parsial dan belum optimal. Temuan ini mengindikasikan perlunya intervensi kebijakan yang lebih serius, khususnya dalam penguatan sistem pengawasan, tata kelola kelembagaan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta penyusunan regulasi pendukung.

Kata kunci: Dana Abadi Daerah; Sovereign Wealth Fund; Manajemen POAC; Keuangan Publik Daerah; Sumatera Barat

1. Latar Belakang

Transformasi tata kelola keuangan daerah di Indonesia memasuki babak baru ketika sejumlah pemerintah daerah mulai melirik mekanisme dana abadi (*endowment fund*) sebagai instrumen pembiayaan pembangunan yang berkelanjutan. Fenomena ini tidak muncul dalam ruang hampa, melainkan merupakan respons terhadap keterbatasan struktural Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang selama ini terbebani oleh belanja pegawai dan operasional, sehingga ruang fiskal untuk investasi jangka panjang menjadi sangat terbatas (Prasetyo & Widodo, 2022). Di tingkat nasional, pemerintah telah lebih dulu menginisiasi Sovereign Wealth Fund (SWF) melalui pembentukan *Indonesia Investment Authority* (INA) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2020, yang menjadi katalis diskursus SWF di tingkat subnasional.

Konsep dana abadi daerah yang dalam tulisan ini disebut juga sebagai *sovereign wealth fund domestik* merujuk pada mekanisme investasi permanen yang dananya bersumber dari pemisahan sebagian kekayaan daerah, baik dari surplus APBD, hasil divestasi aset, maupun dana bagi hasil sumber daya alam. Tujuannya bukan sekadar mengakumulasi aset, melainkan menghasilkan imbal hasil (*return*) yang dapat digunakan untuk mendanai layanan publik lintas generasi tanpa mengorbankan pokok investasi (Basri & Subiyanto, 2020). Model ini telah berhasil diterapkan di berbagai daerah kaya sumber daya alam, seperti *Alaska Permanent Fund* di Amerika Serikat dan *Government Pension Fund Global* di Norwegia (Balding & Halper, 2019).

Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu daerah yang secara aktif mendiskusikan kemungkinan pembentukan dana abadi daerah. Dengan potensi ekonomi dari sektor pariwisata, pertanian, dan perdagangan, serta tekanan fiskal yang meningkat akibat terbatasnya transfer pusat pasca reformasi fiskal, Sumatera Barat membutuhkan alternatif pembiayaan yang lebih resiliensi (Badan Pusat Statistik Sumatera Barat, 2023). Namun, diskusi kebijakan tersebut belum diimbangi dengan penilaian yang sistematis terhadap kesiapan kapasitas manajerial kelembagaan yang akan mengelola instrumen investasi tersebut.

Teori manajemen George Robert Terry (1956) yang mengonseptualisasikan fungsi manajemen dalam empat dimensi planning, organizing, actuating, dan controlling (POAC) memberikan kerangka analitik yang operasional untuk menilai kesiapan tersebut. POAC tidak hanya relevan untuk manajemen bisnis, tetapi telah banyak diadopsi dalam kajian administrasi publik dan manajemen keuangan daerah sebagai alat diagnostik kelembagaan (Utomo et al., 2021; Kumorotomo, 2022). Meskipun demikian, penerapannya dalam konteks sovereign wealth fund di tingkat subnasional masih sangat terbatas dalam literatur akademik Indonesia.

Penelitian terdahulu tentang SWF dan dana abadi di Indonesia cenderung berfokus pada aspek makro-fiskal, seperti dampak SWF terhadap pertumbuhan ekonomi nasional (Hadiyanto, 2023) atau analisis komparatif SWF antarnegara berkembang (Balding & Halper, 2019). Kajian yang secara eksplisit mengukur kesiapan kapasitas manajerial lembaga pengelola dana abadi di tingkat daerah apalagi menggunakan pendekatan teori manajemen operasional seperti POAC masih sangat langka. Andriani & Fitri (2024) membandingkan kesiapan SWF di Aceh dan Riau, namun tidak menggunakan instrumen POAC sebagai pisau analisis utama dan tidak mencakup Sumatera Barat sebagai objek kajian. Dengan demikian, penelitian ini mengisi gap ganda: (1) gap geografis Sumatera Barat belum pernah dikaji sebagai lokus studi SWF domestik; dan (2) gap metodologis belum ada kajian yang mengintegrasikan POAC sebagai kerangka evaluasi kesiapan institusional SWF subnasional.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi dan menganalisis tingkat kesiapan masing-masing fungsi manajemen (planning, organizing, actuating, controlling) dalam pengelolaan keuangan dana abadi daerah di Provinsi Sumatera Barat; (2) mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung kesiapan manajerial tersebut; serta (3) merumuskan rekomendasi kebijakan yang kontekstual dan berbasis bukti untuk meningkatkan kesiapan pengelolaan dana abadi daerah di Sumatera Barat.

Teori Manajemen George Robert Terry (POAC)

George Robert Terry mendefinisikan manajemen sebagai suatu proses yang khas yang terdiri atas tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya (Terry & Rue, 2010). Keempat fungsi dalam kerangka POAC ini bersifat interdependen; kelemahan pada satu fungsi akan mempengaruhi efektivitas fungsi lainnya secara sistemis.

Fungsi planning merujuk pada proses penetapan tujuan dan penyusunan langkah-langkah strategis untuk mencapainya. Dalam konteks keuangan publik, planning mencakup penyusunan kebijakan investasi, analisis risiko portofolio, dan penetapan tolok ukur kinerja (benchmark). Fungsi organizing mencakup pembentukan struktur kelembagaan, pembagian tugas dan wewenang, serta mekanisme koordinasi antarpihak yang terlibat. Fungsi actuating yang membedakan POAC dari kerangka manajemen lain menekankan aspek kepemimpinan, motivasi, dan pelaksanaan operasional nyata atas rencana yang telah disusun. Sementara itu, fungsi controlling mencakup penetapan standar kinerja, pengukuran capaian, identifikasi deviasi, dan tindakan korektif (Hasibuan, 2019).

Kumorotomo (2022) berargumen bahwa penerapan POAC dalam konteks administrasi publik perlu diadaptasi untuk mempertimbangkan dimensi akuntabilitas publik dan partisipasi pemangku kepentingan yang tidak hadir dalam manajemen korporasi konvensional. Adaptasi ini penting mengingat bahwa pengelolaan dana abadi daerah bukan semata-mata urusan manajemen bisnis, melainkan bagian dari tata kelola keuangan publik yang tunduk pada prinsip-prinsip akuntabilitas demokratis.

Sovereign Wealth Fund: Konsep dan Konteks Subnasional

Sovereign wealth fund secara tradisional didefinisikan sebagai dana investasi milik negara yang dikelola secara terpisah dari cadangan devisa dan ditujukan untuk tujuan makroekonomi jangka panjang (Rozanov, 2005, sebagaimana dikutip dalam Balding & Halper, 2019). Definisi ini kemudian berkembang seiring dengan

munculnya SWF di tingkat subnasional yang dikelola oleh pemerintah daerah, terutama di negara-negara federal atau quasi-federal. Di Indonesia, konsep ini berevolusi menjadi 'dana abadi daerah' yang merujuk pada kekayaan daerah yang disisihkan secara permanen untuk tujuan investasi jangka panjang (Basri & Subiyanto, 2020).

Karakteristik utama yang membedakan SWF dari instrumen keuangan publik lainnya meliputi: (1) sumber dana yang berasal dari surplus fiskal atau windfall revenue; (2) tujuan investasi lintas generasi; (3) pengelolaan terpisah dari anggaran rutin; dan (4) mandatory minimum holding period yang melindungi pokok investasi dari pencairan prematur (Hadiyanto, 2023). Dalam konteks daerah, karakteristik ini memunculkan tantangan tersendiri karena pemerintah daerah harus menyeimbangkan antara kebutuhan fiskal jangka pendek dan tujuan investasi jangka panjang, di bawah tekanan politik siklus pemilihan kepala daerah (Andriani & Fitri, 2024).

Penelitian Terdahulu

Kajian tentang manajemen investasi publik daerah di Indonesia telah dilakukan oleh beberapa peneliti dalam satu dekade terakhir. Basri & Subiyanto (2020) dalam penelitian yang dipublikasikan di Jurnal Keuangan Publik (SINTA 2) menemukan bahwa kelemahan regulasi merupakan hambatan utama pengembangan SWF daerah, dengan gap terbesar pada aspek perlindungan hukum terhadap dana yang diinvestasikan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif di empat provinsi kaya sumber daya alam, namun tidak mencakup Sumatera Barat dan tidak menggunakan kerangka POAC.

Utomo et al. (2021) dalam Jurnal Ilmu Administrasi Publik (SINTA 2) menganalisis manajemen investasi publik di 12 BUMD investasi daerah dan menemukan bahwa fungsi actuating merupakan dimensi yang paling lemah, terutama akibat rendahnya kompetensi manajerial eksekutif BUMD. Temuan ini berbeda dengan hasil penelitian ini yang menempatkan fungsi controlling sebagai yang paling lemah di Sumatera Barat, menunjukkan bahwa karakteristik kelemahan manajerial bersifat kontekstual dan tidak dapat digeneralisasi.

Prasetyo & Widodo (2022) dalam Indonesian Journal of Public Administration (Scopus Q3) mengkaji kesiapan institusional lembaga keuangan daerah di Jawa Tengah dan menyimpulkan bahwa struktur organisasi yang ada tidak dirancang untuk mendukung manajemen investasi modern. Temuan ini sejalan dengan kondisi di Sumatera Barat, khususnya dalam dimensi organizing yang berada pada level 58% atau 'kurang siap'. Perbedaannya adalah penelitian ini menambahkan perspektif budaya lokal (nilai adat Minangkabau) yang turut mempengaruhi dinamika organizing kelembagaan.

Hadiyanto (2023) dalam Journal of Indonesian Public Finance (SINTA 1) menekankan potensi besar dana abadi daerah sebagai instrumen counter-cyclical fiscal policy, namun mengidentifikasi kapasitas SDM sebagai bottleneck utama. Andriani & Fitri (2024) dalam Jurnal Administrasi Keuangan Daerah (SINTA 2) membandingkan kesiapan SWF di Aceh dan Riau, menemukan variasi signifikan antardaerah yang dipengaruhi oleh kekuatan politik lokal, kualitas birokrasi, dan ketersediaan sumber daya manusia terlatih.

Tabel 1. Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu

Peneliti (Tahun)	Fokus Kajian	Temuan Utama	Perbandingan dengan Studi Ini
Basri & Subiyanto (2020)	SWF dan tata kelola daerah	Lemahnya regulasi menjadi hambatan utama SWF daerah	Sejalan; regulasi Sumbar masih parsial dan belum komprehensif
Utomo et al. (2021)	Manajemen investasi publik	Fungsi actuating paling lemah di BUMD investasi	Berbeda; di Sumbar fungsi controlling yang paling lemah (52%)
Prasetyo & Widodo (2022)	Kesiapan institusi keuangan daerah	Struktur organisasi tidak mendukung manajemen modern	Sejalan; Sumbar mengalami gaps dalam organizing (58%)
Hadiyanto (2023)	Dana abadi perspektif fiskal	Potensi besar namun kapasitas SDM terbatas	Sejalan dan diperkuat; SDM menjadi kendala utama actuating
Andriani & Fitri (2024)	Evaluasi SWF Aceh dan Riau	Perbedaan signifikan antardaerah dalam kesiapan manajemen	Berbeda konteks; Sumbar memiliki keunikan kelembagaan nagari

Sumber: Diolah Oleh Penulis, 2026

Kerangka Analitik Penelitian

Penelitian ini mengintegrasikan dua kerangka teoretis: (1) teori POAC George Robert Terry sebagai alat evaluasi kesiapan fungsi manajemen; dan (2) konsep SWF subnasional sebagai objek yang dievaluasi. Integrasi keduanya menghasilkan kerangka analitik yang memungkinkan penilaian sistematis dan terukur terhadap kesiapan kelembagaan daerah dalam mengelola dana abadi. Kerangka ini juga mempertimbangkan faktor kontekstual Sumatera Barat, termasuk regulasi daerah, kapasitas fiskal, dan dinamika kelembagaan lokal.

2. Metode Penelitian

Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan *mixed methods design* dengan *sequential explanatory strategy*, di mana data kuantitatif dikumpulkan dan dianalisis terlebih dahulu, kemudian diikuti dengan pengumpulan dan analisis data kualitatif untuk menjelaskan dan memperdalam temuan kuantitatif (Creswell & Plano Clark, 2018). Pilihan mixed methods didasarkan pada pertimbangan bahwa kesiapan manajerial merupakan konstruk yang bersifat multidimensi: dapat diukur secara numerik melalui skoring indikator, namun juga membutuhkan pemahaman mendalam melalui narasi dan interpretasi kontekstual.

Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Provinsi Sumatera Barat, dengan lokus utama di Kota Padang sebagai ibu kota provinsi yang menjadi pusat pengambilan kebijakan keuangan daerah. Pengumpulan data dilakukan selama periode April hingga Juli 2024, mencakup wawancara mendalam, FGD, dan telaah dokumen.

Sumber Data dan Informan

Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan FGD dengan tujuh informan kunci yang dipilih secara purposive berdasarkan relevansi peran mereka terhadap isu pengelolaan investasi dan keuangan daerah. Data sekunder diperoleh dari dokumen kebijakan, laporan keuangan daerah, Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, dan peraturan perundang-undangan yang relevan.

Tabel 2. Profil Informan Penelitian

No.	Instansi/Lembaga	Jabatan Informan	Metode
1	DPRD Provinsi Sumatera Barat	Ketua Komisi III Bidang Keuangan	Wawancara mendalam
2	BPKD Provinsi Sumatera Barat	Kepala Bidang Anggaran	Wawancara mendalam
3	PT Andalas Investama (BUMD)	Direktur Utama	Wawancara mendalam + dokumen
4	Akademisi Universitas Andalas	Dosen Keuangan Publik	FGD
5	OJK Regional Sumatera Barat	Kepala Divisi Pengawasan	Wawancara mendalam
6	BPK Perwakilan Sumbar	Auditor Senior	Dokumen & Wawancara
7	Kementerian Dalam Negeri	Direktur Keuangan Daerah	Wawancara daring

Sumber: Diolah Oleh Penulis, 2026

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data meliputi tiga metode: (1) wawancara mendalam (in-depth interview) dengan panduan wawancara semi-terstruktur yang mengacu pada indikator POAC; (2) focus group discussion (FGD) yang melibatkan tiga hingga empat informan secara bersama untuk memvalidasi temuan awal; dan (3) telaah dokumen (document analysis) terhadap perda, RPJMD, laporan keuangan, dan dokumen perencanaan investasi daerah.

Teknik Analisis Data

Analisis kuantitatif dilakukan melalui pemberian skor terstruktur berbasis indikator POAC pada skala Likert 1–5 terhadap setiap dimensi fungsi manajemen. Skor agregat kemudian dikonversi menjadi persentase kesiapan dengan kategori: tidak siap (<60%), kurang siap (60–69%), cukup siap (70–79%), siap (80–89%), dan sangat siap (≥90%). Analisis kualitatif menggunakan teknik thematic analysis berbasis framework Miles, Huberman & Saldaña (2014), yang meliputi tahap kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Triangulasi dilakukan terhadap sumber (triangulasi sumber informan) dan metode (triangulasi teknik pengumpulan data) untuk menjamin validitas temuan.

Pisau Analisis

Pisau analisis utama penelitian ini adalah kerangka POAC George Robert Terry yang dioperasionalkan melalui indikator-indikator spesifik dalam konteks pengelolaan dana abadi daerah. Kerangka ini digunakan sebagai instrumen diagnostik untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan kapasitas manajerial kelembagaan pada setiap dimensi fungsi manajemen.

Tabel 1. Kerangka Teori George Robert Terry: Operasionalisasi POAC dalam Konteks Dana Abadi Daerah

Fungsi Manajemen	Indikator Operasional	Konteks Dana Abadi Daerah
Planning (Perencanaan)	Penetapan tujuan, penyusunan strategi investasi, perencanaan alokasi portofolio	Keberadaan dokumen RPJMD, Perda Dana Abadi, dan Rencana Bisnis BUMD Investasi
Organizing (Pengorganisasian)	Pembentukan struktur organisasi, pembagian tugas dan wewenang, mekanisme koordinasi	Legalitas kelembagaan, kejelasan hierarki pengelola, dan ketersediaan SDM kompeten
Actuating (Pelaksanaan)	Implementasi kebijakan investasi, pengelolaan portofolio aktif, kepemimpinan operasional	Realisasi investasi daerah, tingkat penyerapan dana, dan efektivitas eksekusi kebijakan
Controlling (Pengawasan)	Sistem monitoring kinerja, audit keuangan, evaluasi berkala, mekanisme pelaporan	Keberadaan SPI, laporan keuangan berbasis SAKIP, audit BPK, dan transparansi publik

Sumber: Diolah Oleh Penulis, 2026

3. Hasil dan Diskusi

Gambaran Umum Konteks Regulasi

Pengelolaan keuangan dana abadi daerah di Indonesia bergerak dalam koridor regulasi yang berlapis, mulai dari undang-undang hingga peraturan daerah. Di Sumatera Barat, landasan regulasi telah mulai terbentuk namun belum membentuk sistem yang komprehensif dan koheren. Perda Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2021 tentang Investasi Daerah menjadi tonggak hukum lokal yang paling relevan, namun belum dilengkapi dengan peraturan gubernur sebagai turunan teknis. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian operasional yang dirasakan oleh para pengelola BUMD dan aparatur keuangan daerah.

Tabel 5. Regulasi Utama yang Mengatur Pengelolaan Dana Abadi Daerah

No.	Regulasi	Substansi Utama	Relevansi untuk Sumbar
1	UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	Kewenangan daerah mengelola kekayaan dan investasi	Dasar legalitas pembentukan dana abadi daerah
2	PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	Tata cara pengelolaan, investasi, dan pelaporan keuangan daerah	Kerangka teknis pengelolaan portofolio investasi

DOI: <https://doi.org/10.31004/riggs.v5i2.10701>

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

3	Permendagri No. 77 Tahun 2020	Pedoman teknis pengelolaan keuangan daerah	Panduan operasional SPI dan pelaporan daerah
4	PP No. 54 Tahun 2017 tentang BUMD	Pendirian, pengelolaan, dan pengawasan BUMD	Regulasi induk pembentukan BUMD investasi daerah
5	Perda Sumbar No. 7 Tahun 2021 tentang Investasi Daerah	Kebijakan investasi Provinsi Sumatera Barat	Regulasi lokal yang masih memerlukan turunan teknis

Sumber: Diolah Oleh Penulis, 2026

Berdasarkan penelusuran regulasi dan wawancara mendalam dengan informan dari BPKD Provinsi Sumatera Barat, ditemukan bahwa implementasi PP Nomor 12 Tahun 2019 belum sepenuhnya diinternalisasi dalam sistem perencanaan investasi daerah. Kepala Bidang Anggaran BPKD menyatakan bahwa 'mekanisme pemisahan dana investasi jangka panjang dari kas daerah secara teknis masih menjadi perdebatan internal, karena belum ada pedoman yang cukup rinci untuk tingkat provinsi.' Pernyataan ini mengkonfirmasi bahwa gap regulasi tidak hanya terjadi di level perda, tetapi juga dalam internalisasi regulasi pusat di tingkat teknis operasional.

Hasil Evaluasi Fungsi Manajemen (POAC)

Fungsi Planning (Perencanaan)

Fungsi planning memperoleh skor tertinggi di antara empat dimensi POAC, yaitu 76% atau masuk kategori 'cukup siap'. Capaian ini mencerminkan adanya dokumen-dokumen perencanaan yang sudah tersedia, termasuk RPJMD Provinsi Sumatera Barat 2021–2026 yang secara eksplisit menyebutkan pengembangan instrumen investasi daerah sebagai salah satu program strategis. Selain itu, Perda Nomor 7 Tahun 2021 juga telah memberikan landasan hukum bagi perencanaan investasi daerah.

Meskipun demikian, kesiapan planning yang baru mencapai 76% mengindikasikan masih terdapat gap yang signifikan. Dimensi yang paling lemah dalam planning adalah ketiadaan dokumen strategi investasi (investment policy statement/IPS) yang secara rinci memuat alokasi aset, toleransi risiko, dan target return jangka panjang. Ketidakhadiran IPS ini bukan sekadar kelemahan teknis, tetapi mencerminkan belum matangnya visi kelembagaan tentang how sovereign wealth fund daerah seharusnya beroperasi.

Ketua Komisi III DPRD Sumatera Barat dalam wawancara mendalam menegaskan bahwa 'dokumen perencanaan yang ada masih bersifat normatif dan belum menyentuh aspek teknis pengelolaan investasi. RPJMD memang menyebut dana investasi daerah, tetapi tidak menjawab pertanyaan mendasar tentang bagaimana dana itu akan dikelola, siapa yang bertanggung jawab, dan apa tolok ukur keberhasilannya.' Pernyataan ini menggambarkan gap antara perencanaan tingkat tinggi dan kebutuhan operasional yang konkret.

Fungsi Organizing (Pengorganisasian)

Fungsi organizing memperoleh skor 58%, menempatkannya pada kategori 'kurang siap'. Ini merupakan temuan yang signifikan karena organizing merupakan fondasi kelembagaan yang menentukan apakah perencanaan yang baik dapat dieksekusi secara efektif. Wawancara dengan Direktur Utama PT Andalas Investama (BUMD investasi milik Pemerintah Provinsi Sumatera Barat) mengungkapkan bahwa struktur organisasi perusahaan belum dirancang untuk mengelola portofolio investasi yang terdiversifikasi, melainkan masih berorientasi pada bisnis konvensional.

Gap terbesar dalam organizing ditemukan pada tiga sub-dimensi: (1) ketersediaan SDM dengan kompetensi investasi terverifikasi saat ini BUMD investasi Sumbar tidak memiliki fund manager bersertifikasi Chartered Financial Analyst (CFA) atau Certified Public Accountant (CPA) yang berkompetensi dalam manajemen portofolio investasi publik; (2) kejelasan pemisahan fungsi antara fund manager, risk officer, dan compliance officer; serta (3) belum adanya sistem tata kelola yang mengatur conflict of interest antara pengurus BUMD dan pihak ketiga yang menjadi mitra investasi.

Dinamika unik Sumatera Barat yang perlu dicatat adalah pengaruh struktur adat nagari dalam dinamika organizing kelembagaan. Beberapa informan mengidentifikasi bahwa dalam konteks budaya Minangkabau, pengambilan

keputusan kolektif (musyawarah) dapat memperlambat proses organizing formal yang membutuhkan ketegasan hierarki. Meskipun nilai gotong royong dan musyawarah merupakan aset sosial, integrasi nilai budaya lokal dengan tuntutan profesionalisme manajemen investasi modern memerlukan desain kelembagaan yang lebih adaptif.

Fungsi Actuating (Pelaksanaan)

Fungsi actuating memperoleh skor 64%, atau 'cukup siap' namun dengan catatan penting. Capaian ini dipengaruhi oleh adanya beberapa inisiatif investasi yang sudah berjalan, meskipun skalanya masih kecil dan belum mencerminkan karakteristik sovereign wealth fund yang sesungguhnya. Data dari Laporan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Barat Tahun 2023 menunjukkan bahwa realisasi investasi jangka panjang pemerintah daerah mencapai Rp 487,6 miliar, atau sekitar 68% dari target yang direncanakan.

Gap utama dalam actuating terletak pada rendahnya kapasitas eksekusi investasi yang berorientasi pada return optimal. Audit BPK Perwakilan Sumatera Barat tahun 2023 mengidentifikasi bahwa sebagian besar investasi daerah masih terkonsentrasi pada instrumen berisiko rendah dengan return minimal (deposito berjangka pada bank umum milik daerah), sementara instrumen investasi yang lebih menguntungkan seperti obligasi, reksa dana, atau ekuitas belum dimanfaatkan secara optimal. Hal ini mencerminkan risk aversion yang berlebihan akibat ketidakpastian regulasi dan keterbatasan kompetensi SDM.

Kepala Divisi Pengawasan OJK Regional Sumatera Barat menambahkan dimensi penting bahwa 'kapasitas actuating sangat bergantung pada kepemimpinan. Ketika kepala daerah aktif mendorong dan menjadi champion bagi agenda investasi, eksekusi di lapangan berjalan lebih baik. Namun ketika ganti kepemimpinan, continuity program investasi sering kali terganggu.' Temuan ini mengkonfirmasi bahwa actuating di sektor publik sangat rentan terhadap political cycle, berbeda dengan konteks SWF pada umumnya yang dirancang untuk independen dari tekanan politik jangka pendek.

Fungsi Controlling (Pengawasan)

Fungsi controlling memperoleh skor terendah, yaitu 52%, dan masuk dalam kategori 'tidak siap'. Temuan ini paling mengkhawatirkan karena controlling merupakan safeguard utama yang melindungi dana publik dari mismanagement, penyimpangan, dan korupsi. Kelemahan dalam fungsi ini bukan hanya masalah teknis, melainkan ancaman langsung terhadap integritas pengelolaan dana abadi daerah.

Analisis dokumen terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Sumatera Barat selama tiga tahun terakhir (2021–2023) menemukan beberapa catatan berulang terkait pengelolaan investasi daerah, antara lain: (1) ketidaksesuaian antara nilai investasi yang dicatat dengan bukti kepemilikan yang diterima; (2) keterlambatan pelaporan kinerja BUMD kepada dewan pengawas; dan (3) belum adanya sistem monitoring portofolio berbasis teknologi informasi yang real-time. Catatan-catatan ini mengindikasikan bahwa sistem controlling yang ada masih bersifat post-hoc dan tidak preventif.

Auditor Senior BPK Perwakilan Sumatera Barat mengkonfirmasi bahwa 'Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang tersedia di BUMD investasi masih pada level dasar memenuhi syarat formal tetapi belum efektif mencegah irregularities. Tidak ada early warning system yang dapat mendeteksi potensi penyimpangan sebelum materialnya terjadi.' Kelemahan SPI ini diperparah oleh belum adanya unit compliance yang independen dari manajemen operasional BUMD.

Visualisasi Data Kesiapan Manajemen

Grafik 1. Tingkat Kesiapan Fungsi Manajemen POAC Dana Abadi Daerah Sumatera Barat (%)

Fungsi Manajemen	Tingkat Kesiapan (%)	Nilai (%)
Planning		76%
Organizing		58%

Actuating		64%
Controlling		52%

Sumber: Data Primer, diolah peneliti (2026)

Grafik 1 menggambarkan dengan jelas disparitas kesiapan di antara keempat fungsi manajemen. Pola yang tampak menunjukkan bahwa kesiapan tidak merata, dengan planning berada paling tinggi dan controlling paling rendah. Jarak antara fungsi tertinggi (planning, 76%) dan terendah (controlling, 52%) mencapai 24 persentase poin, mengindikasikan ketidakseimbangan yang struktural—bukan sekadar variasi teknis. Ketidakseimbangan ini berimplikasi serius: rencana yang bagus tidak akan memberikan hasil optimal jika tidak didukung oleh organizing yang solid, actuating yang efektif, dan controlling yang ketat.

Tabel 3. Skoring Kesiapan Fungsi Manajemen POAC

Fungsi Manajemen	Skor Kualitatif (1–5)	Persentase Kesiapan (%)	Kategori
Planning	3,8	76,0	Cukup Siap
Organizing	2,9	58,0	Kurang Siap
Actuating	3,2	64,0	Cukup Siap
Controlling	2,6	52,0	Tidak Siap
RATA-RATA	3,1	62,5	Cukup Siap (Parsial)

Sumber: Data Primer, diolah peneliti (2026)

Grafik 2. Matriks Multidimensi Kesiapan POAC (Skala 1–5)

Dimensi Penilaian	Planning	Organizing	Actuating	Controlling
Regulasi & Kebijakan	4,2	3,0	3,5	2,8
Kapasitas SDM	3,5	2,7	3,0	2,5
Infrastruktur Teknologi	3,6	3,1	3,2	2,6
Sistem Pelaporan	3,8	2,8	3,1	2,4
Rata-rata Dimensi	3,8	2,9	3,2	2,6

Sumber: Data Primer, diolah peneliti (2024)

Grafik 2 menyajikan matriks multidimensi yang memperinci kesiapan setiap fungsi POAC berdasarkan empat sub-dimensi penilaian. Pewarnaan hijau pada sel menunjukkan nilai $\geq 3,5$ (memadai), kuning untuk 3,0–3,49 (cukup), dan merah untuk $< 3,0$ (kurang). Tampak bahwa dimensi Sistem Pelaporan pada fungsi Controlling memperoleh nilai terendah keseluruhan (2,4), sementara dimensi Regulasi & Kebijakan pada fungsi Planning memperoleh nilai tertinggi (4,2). Pola ini mengkonfirmasi bahwa Sumatera Barat telah relatif maju dalam aspek regulasi dan perencanaan kebijakan, namun masih sangat tertinggal dalam implementasi sistem pelaporan dan pengawasan yang efektif.

Analisis Faktor Penghambat dan Pendukung

Berdasarkan thematic analysis terhadap data wawancara dan FGD, ditemukan tiga faktor penghambat utama kesiapan manajemen dana abadi daerah di Sumatera Barat:

Pertama, fragmentasi regulasi. Tidak adanya satu regulasi komprehensif yang secara khusus mengatur dana abadi daerah menyebabkan para pengelola harus menginterpretasikan berbagai peraturan yang saling tumpang-tindih. Kondisi ini menciptakan regulatory uncertainty yang menghambat inisiatif dan mendorong perilaku risk-averse yang berlebihan.

Kedua, defisit kompetensi SDM di bidang manajemen investasi. Tidak seperti SWF yang sukses di tingkat nasional atau internasional yang biasanya memiliki tim investasi yang sangat terspesialisasi, pengelola investasi daerah di Sumatera Barat umumnya adalah aparatur sipil negara atau pengurus BUMD dengan latar belakang administrasi umum tanpa sertifikasi investasi yang relevan. Defisit ini secara langsung menurunkan kualitas *actuating* dan *controlling*.

Ketiga, ketergantungan pada kepemimpinan politik. Keberlanjutan program investasi sangat bergantung pada komitmen kepala daerah yang menjabat, sehingga menghadirkan *political risk* yang tidak ada dalam SWF yang dirancang dengan baik. Ketika terjadi pergantian kepemimpinan, momentum yang sudah dibangun sering kali harus dimulai dari awal.

Di sisi lain, beberapa faktor pendukung juga teridentifikasi: (1) adanya *political will* yang semakin kuat dari DPRD untuk mendorong pengelolaan investasi yang lebih profesional; (2) keberadaan Universitas Andalas sebagai mitra strategis yang dapat menyediakan kajian akademik dan pelatihan SDM; dan (3) potensi fiskal Sumatera Barat yang cukup solid dengan PAD yang terus tumbuh dalam tiga tahun terakhir.

Insight Utama dan Kontribusi Penelitian

Penelitian ini menghasilkan beberapa insight utama yang berkontribusi pada literatur keuangan publik daerah dan manajemen SWF subnasional:

Pertama, ada pola non-linear antara kesiapan perencanaan dan kesiapan pelaksanaan. Sumatera Barat menunjukkan kondisi di mana perencanaan (*planning*) relatif lebih siap dibandingkan pelaksanaan (*actuating* dan *controlling*), suatu kondisi yang dalam literatur manajemen publik disebut sebagai '*planning-implementation gap*' (Hill & Hupe, 2014). Temuan ini menunjukkan bahwa penguatan kapasitas manajerial tidak bisa hanya berfokus pada perencanaan kebijakan, tetapi harus secara simultan memperkuat kapasitas eksekusi dan pengawasan.

Kedua, *controlling* sebagai *weak link*. Rendahnya kesiapan fungsi *controlling* (52%) menjadi temuan yang paling kritis karena dalam konteks SWF, pengawasan yang lemah adalah prasyarat bagi terjadinya penyimpangan dan kehilangan kepercayaan publik. Penelitian ini menemukan bahwa kelemahan *controlling* di Sumatera Barat bukan semata-mata masalah teknis sistem informasi, tetapi juga mencerminkan lemahnya budaya akuntabilitas dalam pengelolaan investasi publik.

Ketiga, keunikan konteks budaya Minangkabau. Temuan ini tidak ditemukan dalam penelitian-penelitian sebelumnya yang mengkaji SWF daerah. Dinamika musyawarah adat nagari mempengaruhi kecepatan dan gaya pengambilan keputusan kelembagaan, yang harus dipertimbangkan dalam desain tata kelola dana abadi daerah Sumatera Barat agar tidak kontraproduktif.

4. Kesimpulan

Penelitian ini berhasil menjawab ketiga tujuan yang ditetapkan. Pertama, evaluasi kesiapan fungsi manajemen menunjukkan bahwa secara keseluruhan Provinsi Sumatera Barat berada pada kondisi 'cukup siap secara parsial' dengan rata-rata skor kesiapan 62,5%. Fungsi *planning* paling siap (76%), diikuti *actuating* (64%), *organizing* (58%), dan *controlling* yang paling lemah (52%). Ketidakseimbangan antar fungsi mencerminkan bahwa inisiatif kebijakan lebih maju dibandingkan kapasitas kelembagaan untuk mengeksekusi dan mengawasi kebijakan tersebut. Kedua, faktor penghambat utama yang teridentifikasi adalah: (1) fragmentasi regulasi yang menciptakan ketidakpastian operasional; (2) defisit kompetensi SDM di bidang manajemen investasi; dan (3) ketergantungan pada kepemimpinan politik yang mengganggu keberlanjutan program. Sementara faktor pendukung meliputi *political will* DPRD yang meningkat, potensi kemitraan akademik, dan kondisi fiskal daerah yang relatif stabil. Ketiga, penelitian ini merekomendasikan tiga intervensi kebijakan prioritas: (a) pembentukan unit khusus pengelola dana abadi yang independen dari siklus politik birokrasi dengan dasar hukum yang kuat melalui peraturan gubernur; (b) program pengembangan SDM berjenjang yang mencakup sertifikasi *fund manager* dan *risk analyst*; dan (c) implementasi sistem monitoring dan pelaporan berbasis teknologi informasi yang *real-time* untuk memperkuat fungsi *controlling*.

Referensi

1. Andriani, R., & Fitri, N. (2024). Kesiapan kelembagaan sovereign wealth fund daerah: Perbandingan antara Provinsi Aceh dan Riau. *Jurnal Administrasi Keuangan Daerah*, 12(1), 45–68. <https://doi.org/10.21776/jakd.2024.12.1.03>
2. Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat. (2023). Sumatera Barat dalam Angka 2023. BPS Sumatera Barat.
3. Balding, C., & Halper, S. (2019). Sovereign wealth funds and state ownership in international markets. *Journal of International Economic Law*, 22(3), 497–521. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgz028>
4. Basri, H., & Subiyanto, A. (2020). Hambatan regulasi dalam pengembangan sovereign wealth fund daerah di Indonesia. *Jurnal Keuangan Publik*, 14(2), 112–131. <https://doi.org/10.33876/jkp.v14i2.221>
5. BPK Perwakilan Sumatera Barat. (2023). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat Tahun Anggaran 2022. BPK RI.
6. Brealey, R. A., Myers, S. C., & Allen, F. (2020). *Principles of corporate finance* (13th ed.). McGraw-Hill Education.
7. Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3rd ed.). SAGE Publications.
8. Dixon, A. D., & Monk, A. H. B. (2021). The nature of sovereign wealth funds: A theoretical survey. *Journal of Comparative Economics*, 49(1), 1–24. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2020.08.001>
9. Hadiyanto, F. (2023). Dana abadi daerah sebagai instrumen kebijakan fiskal kontra-siklus: Analisis konseptual dan implikasi kebijakan. *Journal of Indonesian Public Finance*, 8(1), 1–22. <https://doi.org/10.33227/jipf.v8i1.156>
10. Hasibuan, M. S. P. (2019). *Manajemen: Dasar, pengertian, dan masalah* (Edisi Revisi). Bumi Aksara.
11. Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). SAGE Publications.
12. Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
13. Kementerian Dalam Negeri. (2020). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781.
14. Kumorotomo, W. (2022). *Administrasi publik dan keuangan negara: Teori dan praktik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
15. Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
16. Moleong, L. J. (2021). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi Revisi). PT Remaja Rosdakarya.
17. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2021 tentang Investasi Daerah Provinsi Sumatera Barat.
18. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42.
19. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305.
20. Prasetyo, B., & Widodo, T. (2022). Institutional readiness of regional financial institutions: Evidence from Central Java. *Indonesian Journal of Public Administration*, 8(2), 234–256. <https://doi.org/10.31509/ijpa.2022.v8i2.1345>
21. Purnomo, S. H., & Wahyudi, I. (2022). Evaluasi tata kelola BUMD di era desentralisasi fiskal: Studi kasus di Pulau Jawa. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 10(1), 78–98. <https://doi.org/10.26555/jiap.v10i1.3341>
22. Santoso, B., & Prasetya, H. D. (2021). *Manajemen keuangan publik daerah: Teori dan aplikasi*. Erlangga.
23. Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D* (Edisi Terbaru). Alfabeta.
24. Sumodiningrat, G., & Wulandari, A. (2020). *Pembangunan daerah dan keuangan publik: Desentralisasi fiskal dan tantangan pengelolaan*. Gadjah Mada University Press.
25. Terry, G. R., & Rue, L. W. (2010). *Principles of management* (8th ed.). Richard D. Irwin.
26. Truman, E. M. (2020). *Sovereign wealth fund transparency and accountability*. Petersen Institute for International Economics Policy Brief, 20(3). <https://doi.org/10.51366/pb20-3>
27. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.
28. Utomo, D., Yulianto, M., & Hadiwijaya, R. (2021). Manajemen investasi publik: Studi komparatif pada BUMD investasi di dua belas daerah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 9(2), 188–210. <https://doi.org/10.26555/jiap.v9i2.2987>
29. Winarto, J., & Purnama, D. (2023). Pengelolaan aset daerah dan kinerja fiskal: Analisis data panel kabupaten/kota di Indonesia 2015–2022. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 14(1), 55–74. <https://doi.org/10.22212/jekp.v14i1.2218>
30. World Bank. (2022). *Indonesia fiscal decentralization review: Getting more from sub-national spending*. World Bank Group. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1845-9>
31. Yehoue, E. B., & Ndiaye, A. S. (2019). Governance framework for sovereign wealth funds in developing economies. *IMF Working Paper*, WP/19/178. <https://doi.org/10.5089/9781498323710.001>
32. Yusuf, A. M. (2021). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan penelitian gabungan*. Prenadamedia Group.