

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**EFEKTIFITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS  
(OTSUS) UNTUK PENINGKATAN KUALITAS PENDIDIKAN  
TINGKAT SEKOLAH MENENGAH ATAS NEGERI DI  
KABUPATEN ACEH TENGAH TAHUN 2015 - 2016**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat  
Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**LAHAT**

**NIM. 501483048**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2018**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER MANAJEMEN**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul Efektifitas Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus (Otsus) Untuk Peningkatan Kualitas Pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016, adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar, Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Banda Aceh, 30 Juli 2018  
Yang Menyatakan



LAHAT  
NIM : 501483048

## ABSTRACT

### **EFFECTIVENESS OF SPECIAL AUTONOMY FUNDS FOR IMPROVING QUALITY OF EDUCATION SCHOOL SCHOOL LEVEL IN CENTRAL ACEH DISTRICT YEAR 2015-2016**

**LAHAT**

**Universitas Terbuka**

[lahatwaq@gmail.com](mailto:lahatwaq@gmail.com)

This study examines the Improvement of the Quality of Secondary School Education through the Special Autonomy Fund in Central Aceh District 2015-2016 . The location of the research is in the Department of Education and Culture of Central Aceh Regency . The objective of the research is to understand how to improve the quality of education at the state senior high school level through special autonomy funds in the central Aceh district and what are the obstacles . Theoretical perspective used is the theory of education development policy . The research method used is qualitative research method. The result of the research shows that the improvement of education Effectiveness of special autonomy funds for Improving quality of education school school level in Central Aceh Regency 2015-2016 is marked by the improvement of education in the field of infrastructure development as a complement to education facilities and infrastructure, while non-physical education development such as quality improvement learners, educators and education personnel have not become the main focus in improving the quality of education through special autonomy funds, especially for high school level in Central Aceh District. Obstacles in improving the quality of education include the factors of the Law on Government of Aceh. No. 11 of 2006 and Qanun no. 2 Year 2008, Implementing the human factor, , financial factors the, equipment and the organization and management.

*Keywords : Quality of Education, Special Autonomy Fund, Central Aceh District*

## ABSTRAK

### **EFEKTIFITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS (OTSUS) UNTUK PENINGKATAN KUALITAS PENDIDIKAN TINGKAT SEKOLAH MENENGAH ATAS NEGERI DI KABUPATEN ACEH TENGAH TAHUN 2015-2016**

**LAHAT**  
**Universitas Terbuka**  
[lahatwaq@gmail.com](mailto:lahatwaq@gmail.com)

Penelitian ini mengkaji tentang Efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan Kualitas Pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016. Lokasi penelitian pada di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan tingkat sekolah menengah atas negeri di kabupaten aceh tengah dan apa saja hambatanya. Perspektif teoritik yang digunakan adalah teori kebijakan pembangunan pendidikan. Metode Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif interaktif sesuai dengan fakta yang didapat di lapangan. Maka hasil penelitian menunjukkan bahwa Peningkatan kualitas pendidikan melalui dana otonomi khusus (otsus) tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 ditandai dengan meningkatnya pendidikan dalam bidang pembangunan infrastruktur sebagai pelengkap sarana dan prasarana pendidikan, sedangkan pembangunan pendidikan non fisik seperti pemingkatan kualitas peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan belum menjadi fokus utama dalam peningkatan kualitas pendidikan melalui dana otonomi khusus, khususnya untuk tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah. Hambatan dalam peningkatan kualitas pendidikan diantaranya faktor Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 dan Qanun No. 2 Tahun 2008, Faktor manusia pelaksana, Faktor keuangan, Faktor Peralatan, dan Faktor organisasi dan manajemen.

*Kata Kunci: Kualitas Pendidikan, Dana Otonomi Khusus, Kabupaten Aceh Tengah*

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : LAHAT  
 NIM : 501483048  
 Program Studi : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
 Judul TAPM : EFEKTIFITAS PEMANFAATAN DANA  
 OTONOMI KHUSUS (OTSUS) UNTUK  
 PENINGKATAN KUALITAS PENDIDIKAN  
 TINGKAT SEKOLAH MENENGAH ATAS  
 NEGERI DI KABUPATEN ACEH TENGAH  
 TAHUN 2015-2016

Telah dipertahankan di hadapan panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari / Tanggal : Minggu/ 22 Juli 2018  
 Waktu : 08.15-09.45

Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

Ketua Komisi Penguji  
 Dr. Tita Rosita, M.Pd



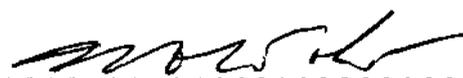
Penguji Ahli  
 Prof. Dr. Endang Wirjatni TL, M.Si



Pembimbing I  
 Dr. H. Rasyidin S.Sos., M.A



Pembimbing II  
 Mohamad Toha, M.Ed, Ph.D



**PERSETUJUAN TAPM**

Judul TAPM : EFEKTIFITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS (OTSUS) UNTUK PENINGKATAN KUALITAS PENDIDIKAN TINGKAT SEKOLAH MENENGAH ATAS NEGERI DI KABUPATEN ACEH TENGAH TAHUN 2015-2016.

Penyusun TAPM : LAHAT  
 NIM : 501483048  
 Program Studi : Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik – S2 (Reguler)  
 Hari / Tanggal : Minggu / 22 Juli 2018

Menyetujui

Pembimbing II

Pembimbing I

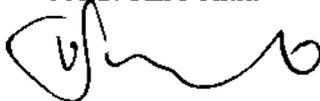
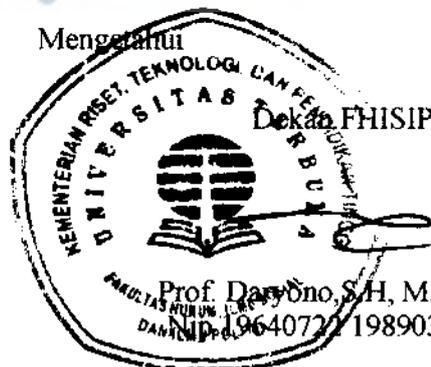
  
 Mohamad Toha, M.Ed, Ph.D  
 Nip 196102031986021001

  
 Dr. H. RASYIDIN, S.Sos., M.A  
 Nip 19610506 200112 1 001

Penguji Ahli

  
 Prof. Dr. Endang Wirjatmi TL, M.Si

Mengetahui

Ketua Pascasarjana Hukum,  
Sosial dan Politik
  
 Dr. Darmanto, M.Ed  
 Nip. 19591027 198603 1 003

 Prof. Daryono, S.H., M.A., Ph.D  
 Nip. 19640727 198903 1 019

## KATA PENGANTAR

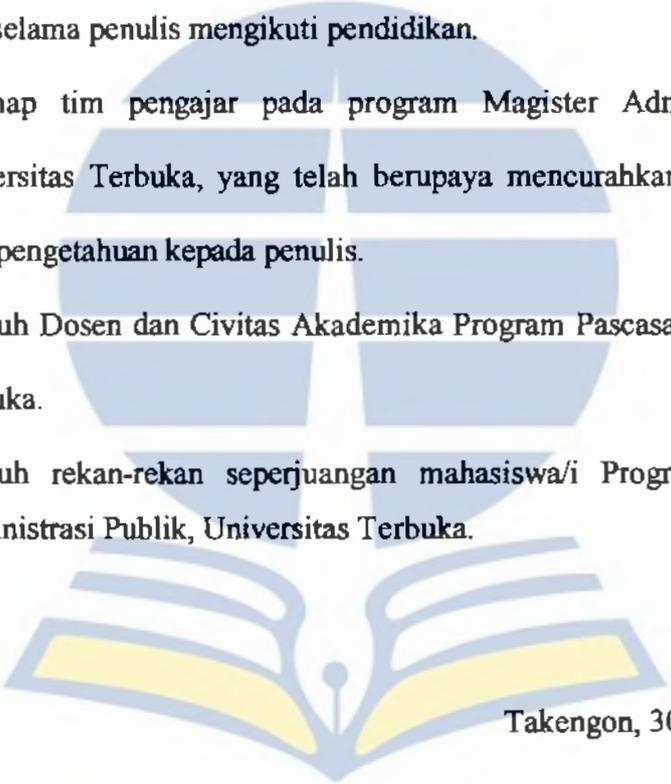
Bismillahirrahmanirrahim

Tiada kata yang patut diucapkan sebagai kata terindah untuk mengawali kata pengantar ini, selain puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tanggung jawab berupa Tugas Akhir Program Magister yang berjudul “Efektifitas Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus (OTSUS) untuk Peningkatan Kualitas Pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 (Studi Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah)”. Turut penulis panjatkan shalawat beriring salam kepangkuan Rasulullah SAW beserta keluarga dan para sahabat beliau. Penulisan Tugas Akhir ini dalam rangka memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi program Magister (S-2) pada Program Pascasarjana, Universitas Terbuka.

Dalam penyusunan Tugas Akhir ini, penulis mendapatkan banyak bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, berkenaan dengan hal tersebut penulis mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Prof. Drs. Ojat Darajat, M.Bus., Ph.D. Rektor Universitas Terbuka yang memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di Universitas Terbuka
2. Bapak Prof. Daryono, S.H., M.A., Ph.D. Dekan Fakultas Hukum, Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka
3. Bapak Dr. Darmanto, M.Ed. Ketua Pascasarjana Hukum, Sosial, dan Politik Universitas Terbuka
4. Dr. Lula Nadia, M.A, M.Si, Kepala UPBJJ-UT Banda Aceh
5. Dr. H. Rasyidin, S.Sos., M.A, Pembimbing Pertama yang sudah membimbing penulis dengan segala kerelaan dan keikhlasannya dalam penyelesaian tugas akhir.
6. Mohamad Toha, M.Ed, Ph.D, Pembimbing Kedua yang sudah turut membimbing penulis dalam penyelesaian tugas akhir.

7. Kedua Orangtua Saya yang Saya Rindukan, terima kasih atas do'a –do'a yang tiada henti
8. Isteri Saya yang dengan sabar menemani saya dan dukungan yang diberikan dan Putra – putraku tercinta yang menjadi penyemangatku
9. TIM Pengelola Pasca Sarjana Program Studi MAP beserta seluruh jajarannya yang telah memberikan kemudahan dan pelayanan yang sangat baik selama penulis mengikuti pendidikan.
10. Segenap tim pengajar pada program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka, yang telah berupaya mencurahkan dan menambah ilmu pengetahuan kepada penulis.
11. Seluruh Dosen dan Civitas Akademika Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
12. Seluruh rekan-rekan seperjuangan mahasiswa/i Program Pascasarjana Administrasi Publik, Universitas Terbuka.



Takengon, 30 Juli 2018

**Lahat**  
**Nim : 501483048**

## RIWAYAT HIDUP

- Nama** : **LAHAT**  
**NIM** : **501483048**  
**Program studi** : **Magister Administrasi Publik**  
**Bidang Minat Administrasi Publik.**  
**Tempat/Tanggal Lahir** : **Waq / 05 Februari 1970**
- Riwayat Pendidikan** : - Lulus SD di Takengon pada Tahun 1985  
 - Lulus SMP di Takengon pada Tahun 1988  
 - Lulus SMA di Takengon pada Tahun 1991  
 - Lulus S1 di Takengon pada Tahun 2010
- Riwayat Pekerjaan** : - Tahun 2001 s/d 2004 sebagai Staf  
 di Inspektorat Kabupaten Aceh Tengah  
 - Tahun 2004 s/d 2008 sebagai Staf  
 di Bagian Organisasi Kantor Bupati Aceh Tengah  
 - Tahun 2008 s/d 2011 sebagai Bendahara  
 Pengeluaran di Inspektorat  
 Kabupaten Aceh Tengah  
 - Tahun 2011 s/d 2013 sebagai Kepala Subbagian  
 Keuangan di Kantor Camat Linge Kab. A. Tengah  
 - Tahun 2013 s/d 2017 sebagai Kepala Subbagian  
 Rumah Tangga dan Perlengkapan di Bagian Umum  
 Kantor Bupati Aceh Tengah  
 - Tahun 2017 s/d sekarang sebagai Kepala Bidang  
 Perbendaharaan (Kuasa Bendahara Umum Daerah)  
 di Badan Pengelolaan Keuangan  
 Kabupaten Aceh Tengah.

Takengon, 30 Juli 2018

**Laht**  
**Nim. 501483048**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	iv
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	viii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>DAFTAR BAGAN</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xii
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xiii
<b>BAB I: PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Kegunaan Penelitian .....	12
<b>BAB II: TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori .....	13
B. Penelitian Terdahulu .....	30
C. Kerangka Berpikir .....	33
D. Operasionalisasi Konsep .....	35

**BAB III: METODE PENELITIAN**

A. Desain Penelitian .....	44
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan.....	45
C. Instrumen Penelitian .....	47
D. Prosedur Pengumpulan Data.....	48
E. Metode Analisis Data .....	50

**BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Deskripsi Objek Penelitian .....	52
B. Hasil .....	58
C. Pembahasan.....	75

**BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	88
B. Saran .....	89

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	91
-----------------------------	----

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

**DAFTAR BAGAN**

<b>Bagan 2.1</b>	<b>Kerangka Pemikiran.....</b>	<b>34</b>
<b>Bagan 3.1</b>	<b>Analisis Data Milles dan Huberman.....</b>	<b>50</b>



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Alokasi Otonomi Khusus Provinsi Aceh Tahun 2008 s/d 2017.....	5
Tabel 1.2 Persentase Tingkat Kelulusan Jenjang SMA Provinsi Aceh dan Perbandingannya Secara Nasional dari Tahun Ajaran 2007-2014.....	6
Tabel 1.3 Persentase guru berkualifikasi minimal S1/D4 SMA/MA/SMK di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015 .....	6
Tabel 1.4 Data Alokasi Otonomi Khusus Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2009 sampai dengan 2014.....	9
Tabel 3.1 Data Responden Penelitian.....	47
Tabel 4.1 Pembagian Wilayah Administrasi Kecamatan Kabupaten Aceh Tengah.....	53
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kabupaten Aceh Tengah Menurut Jenis Kelamin Perkecamatan Tahun 2017.....	54

Tabel 4.3	Perkembangan Jumlah Penduduk Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2013 s/d 2017.....	55
Tabel 4.4	Data Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Di Kabupaten Aceh Tengah.....	59
Tabel 4.5	Pembangunan Infrastuktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah Melalui Dana Otonomi Khusus Tahun 2015-2016 .....	64
Tabel 4.6	Jumlah Perpustakaan, UKS, Laboratorium SMA Aceh Tengah Provinsi Aceh Tahun 2015-2016.....	71
Tabel 4.7	Jumlah Guru Menurut Ijazah Tertinggi Dan Status Kepegawaian Sekolah Menengah Atas (SMA) Aceh Tengah Provinsi Aceh Tahun 2015-2016 .....	72

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I	Peta Kabupaten .....	95
Lampiran II	Pedoman Wawancara.....	96
Lampiran III	Foto-Foto.....	97



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Sejak diberlakukannya UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu peningkatan daya saing daerah dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 ayat (1) menyatakan urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. *Urusan absolut* yakni: urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Sedangkan urusan *pemerintahan konkuren* merupakan dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Yang terdiri dari urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib meliputi: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan sosial.

Otonomi menjadi kebutuhan yang tidak dapat dihindari dengan negeri yang mempunyai luas, penduduk, pulau terbanyak dan suku yang beraneka ragam seperti Indonesia. Otonomi sendiri dapat diartikan sebagai pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan

mengurus rumah tangganya sendiri, kecuali urusan absolut. Pengalaman Orde Baru dengan pendekatan sentralisasinya ternyata tidak mampu membendung gejolak daerah-daerah yang menginginkan keadilan antara pusat dan daerah, dikarenakan melalui pendekatan *sentralisasi* tersebut setiap daerah di Indonesia hanya bisa memajukan daerahnya dengan mengikuti segala aturan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Daerah tidak dapat menggali potensi yang dimilikinya guna memajukan dan mensejahterakan masyarakat daerahnya.

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 juga mengakui dan menghormati adanya satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Aceh adalah bentuk pengakuan Negara yang mengatur suatu Pemerintah Daerah yang bersifat khusus yaitu otonomi khusus bagi Provinsi Aceh. Otonomi khusus bagi Provinsi Aceh pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi pemerintahan daerah dan rakyat Aceh untuk mengatur dan mengurus pemerintahan sendiri dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas itu berarti pula tanggungjawab yang lebih besar bagi provinsi dan rakyat Aceh untuk menyelenggarakan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Aceh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Aceh sebagai bagian dari Rakyat Indonesia.

Negara juga memiliki kewajiban menurut Undang-Undang Dasar 1945 yang diatur dalam Undang- Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional pasal 49 bagian Pengalokasian Dana Pendidikan, dengan

memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan Pendidikan Nasional. Sementara itu untuk menyelenggarakan Pendidikan Nasional sebagaimana amanat UUD 1945, lahirilah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Artinya, Kewenangan yang diberikan untuk Aceh selain memiliki peran dan tanggungjawab lebih besar dalam mengatur urusan rumah tangganya, juga menyelenggarakan pemerintahan dimana salah satunya adalah penyelenggaraan pendidikan sebagai salah satu tujuan negara yang terdapat di dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan di Provinsi Aceh dibandingkan Provinsi-provinsi lain diseluruh Indonesia dengan memberikan ruang lebih bagi masyarakat lokal Aceh sebagai subyek utama dalam pembangunan.

Dana otonomi khusus dari tahun ketahun mengalami peningkatan yang diharapkan dapat mendorong peningkatan pelaksanaan otonomi khusus di provinsi Aceh, khususnya dibidang pendidikan. Namun demikian cerita tentang Aceh masih banyak didominasi keprihatinan yang dirasakan atas hasil-hasil pelaksanaan otonomi khusus Aceh. Implementasi kebijakan dalam wujud otonomi khusus tidak serta merta menjamin terselenggaranya pemerintahan daerah yang lebih baik di Aceh. Pelaksanaannya memerlukan kapasitas pemerintahan yang memadai. Titik berat otonomi khusus Aceh berada pada level Provinsi. Namun demikian Kabupaten/Kota dalam Provinsi tersebutlah yang secara riil menjadi

fokus utama implementasi program otonomi khusus tersebut. Aspek terpenting dari pelaksanaan otonomi khusus tersebut. Selain itu, pelaksanaan otonomi khusus juga harus berjalan beriringan dengan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam perkembangannya, setelah kurang lebih 7 tahun keberlangsungan otonomi khusus di Aceh ternyata belum dapat dikatakan berhasil, bila diukur dari 4 (empat) bidang program prioritas yang menjadi sasaran Otonomi Khusus, yaitu pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi rakyat, dan pembangunan infrastruktur. Masalah yang muncul adalah mengenai kewenangan pengelolaan keuangan yang bersumber dari Dana Otonomi Khusus. Berdasarkan Qanun yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11 tahun 2006 Pasal 179 ayat (2) dengan tegas menyebutkan sumber pendapatan daerah, baik di Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, salah satunya berasal dari Dana Otsus. Namun, secara administratif UUPA memberikan kewenangan kepada tingkat Provinsi, Sehingga memberikan kesan bahwa Pemerintahan Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan dana Otsus sesuai Undang-undang Pemerintahan Aceh Pasal 179 ayat (2). Seperti diketahui, dana Otsus akan diterima Aceh hingga tahun 2027, diperkirakan totalnya sekitar Rp 100 triliun. Sejak 2008 dana Otsus yang diterima Aceh sebesar Rp. 3,5 triliun. Kemudian tahun 2009 Rp. 3,7 triliun, tahun 2010 Rp. 3,8 triliun, tahun 2011 Rp. 4,5 triliun, tahun 2012 Rp. 5,4 triliun, tahun 2013 Rp. 6,2 triliun, tahun 2014 sebesar Rp. 8,1 triliun. Tahun 2015 Rp. 3 triliun tahun 2016 2.9 triliun

dan tahun 2018 3.3 triliun. Masing-masing dari perolehan dana otonomi khusus tersebut untuk pendidikan adalah sebesar 20 persensesuai dengan UU Nomor 20 tahun 2003. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 1.1**  
**Data Alokasi Otonomi Khusus Provinsi Aceh**  
**Tahun 2008 s/d 2017**

1.	2008	Rp. 3,5 triliun	Rp. 700 miliar
2.	2009	Rp. 3,7 triliun	Rp. 700,40 miliar
3.	2010	Rp. 3,8 triliun	Rp. 700,60 miliar
4.	2011	Rp. 4,5 triliun	Rp. 900 miliar
5.	2012	Rp. 5,4 triliun	Rp. 1,080 triliun
6.	2013	Rp. 6,2 triliun	Rp. 1,240 triliun
7.	2014	Rp. 8,1 triliun	Rp. 1,620 triliun
8.	2015	Rp. 3 triliun	Rp. 600 miliar
9.	2016	Rp. 2,9 triliun	Rp. 591 miliar
10.	2017	Rp. 3,3 triliun	Rp. 677 miliar
<b>Total</b>		<b>Rp. 44, 4 Triliun</b>	<b>Rp. 4,872 Triliun</b>

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah 2017

Namun, besarnya dana yang diterima Pemerintahan Aceh di atas, belum membuktikan bahwa Aceh jauh lebih hebat dan lebih makmur dibandingkan daerah lain. Dana Otsus yang sudah diterima Aceh setiap tahunnya belum dimanfaatkan secara maksimal untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Indikasinya provinsi aceh masuk dalam katagori 10 besar urutan ke enam provinsi

di Indonesia termiskin dan dilihat penggunaan dana OTSUS. Dari bidang pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah sebagian besar dana OTSUS dimanfaatkan untuk perluasan dan pemerataan akses pendidikan. Program-program perluasan dan pemerataan akses mendapat alokasi terbesar mencapai Rp. 95,85 miliar atau 54 persen dari total pagu anggaran RPJM bidang pendidikan sebesar 178,30 miliar. Alokasi terbesar kedua adalah untuk peningkatan mutu, relevansi dan daya saing yaitu sebesar Rp. 58,35 miliar atau 33 persen. Sementara itu, tidak ada alokasi anggaran untuk program penguatan tata kelola, akuntabilitas, dan citra publik pendidikan. Selama tujuh tahun hasil Ujian Nasional Provinsi Aceh berada di bawah rata-rata nasional. Lebih jelasnya dapat kita lihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Persentase Tingkat Kelulusan Jenjang SMA Provinsi Aceh**  
**dan Perbandingannya Secara Nasional dari Tahun Ajaran 2007-2014.**

1.	2007/2008	70,53%	92,09%	26
2.	2008/2009	96,59%	94,40%	16
3.	2009/2010	98,99%	99,19%	20
4.	2010/2011	97,28%	99,30%	29
5.	2011/2012	99,28%	99,50%	24
6.	2012/2013	93,37%	99,02%	33
7.	2013/2014	96,89%	99,57%	34
<b>Rata-rata</b>		<b>93,28%</b>	<b>98,57%</b>	<b>26</b>

Sumber : BSNP Kemendiknas (Dinas Pendidikan Aceh), 2014

Semua guru di SMA/MA/SMK di lima Kecamatan di Kabupaten Aceh Tengah telah berkualifikasi pendidikan minimal S1/D4. Sebaliknya di Kecamatan lain belum semua guru memenuhi persyaratan kualifikasi pendidikan minimal

S1/D4. Kecamatan Rusip Antara merupakan Kecamatan yang terendah yang memiliki persentase guru yang berkualifikasi S1/D4 untuk jenjang pendidikan ini tercatat hanya memiliki 47 persen dari total guru yang ada. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 1.3**  
**Persentase guru berkualifikasi minimal S1/D4 SMA/MA/SMK di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015**

1.	Silih Nara	100%
2.	Lut Tawar	100%
3.	Kute Panang	100%
4.	Jagong Jeget	100%
5.	Atu Lintang	100%
6.	Bintang	96%
7.	Bies	95%
8.	Kebayakan	95%
9.	Pegasing	92%
10.	Bebesen	90%
11.	Ketol	90%
12.	Celala	90%
13.	Linge	83%
14.	Rusip Antara	47%

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, 2015

Untuk mewujudkan peningkatan kualitas pendidikan maka diperlukan sinergi antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Peran masyarakat dalam pembangunan pendidikan, terutama keterlibatan di dalam perencanaan hingga evaluasi masih dipandang sebagai sebuah kotak keterlibatan pasif. Inisiatif aktif masyarakat masih dipandang sebagai hal yang tidak dianggap penting. Secara jelas di dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 disebutkan bahwa masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan. Peran serta masyarakat saat ini hanyalah dalam

bentuk Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, dimana proses pembentukan komite sekolahpun belum keseluruhannya dilakukan dengan proses yang terbuka dan partisipatif. Kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan dasarpun hingga saat ini masih sangat jauh dari yang diharapkan. Masih banyak penduduk Indonesia yang belum tersentuh pendidikan. Selain itu, layanan pemerintah untuk pendidikan yang bermutu hanya dalam angan.

Di dalam konteks pendidikan, pengertian kualitas atau mutu dalam hal ini mengacu pada proses pendidikan dan hasil pendidikan. Dari konteks “proses” pendidikan yang berkualitas terlibat berbagai input seperti bahan ajar, *kognitif*, *efektif*, dan *psikomotorik*, *metodologi* (yang bervariasi sesuai dengan kemampuan guru), sarana sekolah, dukungan administrasi dan sarana prasarana sumber daya lainnya serta penciptaan suasana yang kondusif. Sedangkan kualitas dalam konteks “hasil” pendidikan mengacu pada hasil atau prestasi yang dicapai oleh sekolah pada setiap kurun waktu tertentu (apakah tiap akhir semester, akhirtahun, 2 tahun atau 5 tahun bahkan 10 tahun). Prestasi yang dicapai atau hasil pendidikan dapat berupa hasil test kemampuan akademis, misalnya ulangan umum, UN, lulus test pada Perguruan Tinggi Negeri. Dapat pula prestasi dibidang lain seperti olah raga, seni atau keterampilan tambahan tertentu. Bahkan prestasi sekolah yang *intangible* seperti suasana disiplin, keakraban, saling menghormati, kebersihan dan sebagainya.

Kabupaten Aceh Tengah dengan Ibukota Takengon merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Aceh yang terdiri dari 14 Kecamatan, 295 kampung dengan jumlah penduduk 213.732 Jiwa dengan kepadatan 41 Jiwa/km<sup>2</sup> memiliki

luas wilayah 445.404.13 km<sup>2</sup> secara riil merupakan lokus implementasi program pelaksanaan otonomi khusus tersebut, setiap tahunnya memperoleh alokasi dana otonomi khusus dari Pemerintah Provinsi Aceh untuk melaksanakan otsus terutama dalam 4 (empat) bidang prioritas yaitu Pendidikan, Kesehatan, Infrastruktur, dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat. Berdasarkan Qanun Aceh tentang perubahan atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus, pembagian dana otonomi khusus di Provinsi Aceh adalah 60 persen untuk pemerintah provinsi dan 40 persen untuk Kabupaten/Kota. Pembagian Dana Otsus antara Provinsi dan Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2014 sebesar 5,1 persen. Secara khusus untuk Kabupaten Aceh Tengah setiap tahunnya bervariasi. Data pada Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah menunjukkan bahwa dalam 6 tahun terakhir yaitu dari tahun 2009 sampai dengan 2017 jumlah dana otsus yang diterima Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah sebesar Rp. 1.171.181.237.429,- Sementara alokasi untuk membiayai program pendidikan selama 9 (sembilan) tahun terakhir menurut data Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah adalah sebesar Rp. 226.977.430.720,-. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 1.4**  
**Data Alokasi Otonomi Khusus Kabupaten Aceh Tengah**  
**Tahun 2009 s/d 2017**

No	Tahun	Dana Otsus	Alokasi	Persentase
1.	2009	Rp. 113.341.617.400	Rp. 25.385.544.000	22,40%
2.	2010	Rp. 119.349.261.790	Rp. 19.818.391.986	16,60%
3.	2011	Rp. 48.020.337.790	Rp. 12.580.000.000	26,20%

4.	2012	Rp. 106.414.124.476	Rp. 10.000.000.000	9,40%
5.	2013	Rp. 157.066.124.648	Rp. 33.795.540.471	21,52%
6.	2014	Rp. 151.548.782.608	Rp. 30.309.756.521.	20,00%
7.	2015	Rp. 153.029.242.798	Rp. 30.605.848.559	20,00%
8.	2016	Rp. 155,580.425.460	Rp. 31.116.085.092	20,00%
9.	2017	Rp. 166.831.320.459	Rp. 33.366.264.091	20,00%
<b>Jumlah</b>		<b>Rp. 1.171.181.237.429</b>	<b>Rp. 226.977.430.720</b>	<b>19,38%</b>

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah, 2018

Data di atas, menunjukkan bahwa alokasi dana otsus pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah bervariasi setiap tahunnya dari 9,40 persen s/d 26,20 persen. Namun demikian diharapkan dengan alokasi dana yang telah diterima setiap tahunnya, dapat dikelola secara baik sehingga mampu meningkatkan pembangunan bidang pendidikan serta meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah.

Visi pemerintahan Kabupaten Aceh Tengah adalah *"Terwujudnya Kemakmuran dan Terhalaunya Kemiskinan Menuju Masyarakat Aceh Tengah Sejahtera 2017"*. Mengandung makna bahwa Kabupaten Aceh Tengah ingin mewujudkan sumber daya manusia yang makmur, yang ditandai dengan kondisi dimana seluruh masyarakat telah terpenuhi kebutuhan dasar mereka, terhalaunya kemiskinan menuju masyarakat yang sejahtera artinya terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya pendapatan perkapita penduduk yang berdampak pada menurunnya angka kemiskinan, serta peningkatan ketersediaan sarana dan prasarana dan infrastruktur yang memadai untuk pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Aceh Tengah. Sebagai penjabaran dari

visi tersebut, maka salah satu program prioritas pemerintah Kabupaten Aceh Tengah adalah pembangunan di bidang Pendidikan. Yang bias dikatakan masih rendah kualitas atau mutu jika direlevankan dengan defenisi dari kualitas pendidikan di atas dapat dilihat dari data Tabel 1.2. persentase tingkat kelulusan jenjang SMA Provinsi Aceh dan Perbandingannya Secara Nasional dari Tahun Ajaran 2007-2014 diatas. Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana yang diuraikan sebelumnya, menjadi alasan penulis memilih melakukan penelitian dengan judul.

**“Efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus (OTSUS) untuk peningkatan kualitas pendidikan tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015 – 2016”** dengan lokus pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah.

## **B. Perumusan Masalah**

Besarnya anggaran Negara yang di kelola oleh Pemerintah Aceh melalui dana transfer pusat kedaerah diantaranya dana otonomi khusus, dan berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Efektifitas pemanfaatan dana Otonomi Khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016?
2. Apa yang menjadi penghambat dalam Efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan Tingkat Sekolah

Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui dan memahami bagaimana peningkatan kualitas pendidikan dalam pemanfaatan dana otonomi khusus Tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016
- b. Mengetahui dan memahami apa saja yang menjadi penghambat dalam peningkatan kualitas pendidikan melalui pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016

### **D. Kegunaan Penelitian**

Setiap penelitian memiliki kegunaan untuk lembaga maupun publik dan peneliti sendiri dalam mencermati, mempelajari dan memecahkan masalah-masalah yang berkembang dalam kehidupan ini. Berkenaan dengan itu, penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun kegunaan secara praktis.

#### **1. Kegunaan Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan acuan dan memperkaya khasanah teori pembangunan pendidikan dalam perspektif administrasi publik bagi para mahasiswa maupun peneliti mendatang yang akan mendalami permasalahan tersebut.

#### **2. Kegunaan Praktis**

Dari aspek praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan informasi dan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Daerah terutama *decision maker* dalam pembuatan kebijakan untuk dapat lebih mengoptimalkan pengelolaan dana otonomi khusus dalam peningkatan pembangunan kualitas pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Kajian Teori**

##### **1. Pengertian Pemerintah Daerah**

Pembahasan tentang otonomi khusus perlu diawali dengan pembahasan tentang pengertian pemerintah daerah dan desentralisasi. Pemerintah Daerah menurut UU RI Nomor 23 Tahun 2014 penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

“Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat” (Djaenuri, 2012. h:9).

##### **2. Desentralisasi**

Desentralisasi berarti pengurangan pemusatan administrasi pada suatu pusat tertentu dan pemberian kekuasaan kepada pemerintahan daerah (lokal). Pengertian ini sekaligus menyatakan gagasan desentralisasi sebagai suatu gejala politik yang

melibatkan administrasi dan pemerintahan. Desentralisasi menyangkut pendelegasian kekuasaan kepada tingkatan yang lebih rendah dalam suatu hirarkhi teritorial, apakah hirarkhi tersebut merupakan tingkatan pemerintahan dalam suatu negara ataupun tingkatan jabatan dalam suatu organisasi berskala besar. Desentralisasi dapat secara jelas dibedakan sebagai pemindahan cabang-cabang kekuasaan dari Ibukota negara, desentralisasi juga dapat dibedakan dari delegasi.

Secara politis, desentralisasi diharapkan dapat memperkuat akuntabilitas, keterampilan politis dan integrasi nasional. Desentralisasi membawa pemerintahan lebih dekat kepada masyarakat. Desentralisasi menyediakan pelayanan-pelayanan yang lebih baik terhadap kelompok masyarakat. Menurut Litvack & Seddon (1999:, h.2) desentralisasi diartikan sebagai:

*“The transfer of outhority and responsibility for public from the central government to subordinate or quasi-indevident government organization, or the privat sector”.*

Pada sisi lain, desentralisasi sebagai: *“transfer of Political Power”*. Menurut Wasistiono dalam -Haris (2005, h. 61) “Desentralisasi itu sendiri setidak-tidaknya mempunyai dua kelompok tujuan yakni politik dan admimistratif. Tujuan politiknya adalah dalam rangka demokratisasi, sedangkan tujuan administratifnya adalah dalam rangka efektivitas dan efisiensi. Di sini nampak hubungan yang sangat erat antara desentralisasi dengan demokratisasi”. Sedangkan menurut Ryaas Rasyid dalam Syamsuddin Haris (2005:h.8) “Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi tahun 1999 itu adalah: Di satu pihak, membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan-urusan domestik, sehingga ia berkesempatan untuk

mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat dari padanya. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis.

Menurut Adisasmita (2011:16), “desentralisasi adalah pelimpahan tanggungjawab administrasi kebijakan fiskal dan politik dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah”. Secara teoritis, desentralisasi dipahami sebagai penyerahan otoritas kewenangan dan fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dari pemerintah nasional kepada pemerintah sub nasional,

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas, dapat diketahui bahwa desentralisasi di Indonesia adalah penyerahan wewenang dan tanggungjawab baik di bidang politik, administrasi, fiskal, dan ekonomi dari pemerintah kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus pemerintah di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **3. Desentralisasi Asimetris (Otonomi Khusus)**

Desentralisasi asimetris adalah suatu model penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tercermin dalam pengalaman beberapa negara. Pengalaman ini memberi pengalaman untuk melihat desentralisasi asimetris sebagai model yang dapat digunakan untuk tujuan politik atau tujuan administrasi. Dimensi politik desentralisasi asimetris adalah suatu strategi komprehensif guna menarik kembali daerah yang bergolak kedalam kesatuan nasional atau untuk menjamin stabilitas, integrasi dan legitimasi bagi pemerintah pusat.

Asimetris adalah lawan dari simetris yang berarti tidak sama dan tidak sebangun. Jadi otonomi asimetris adalah otonomi yang diterapkan untuk semua daerah otonom di sebuah negara dengan prinsip tidak sama dan tidak sebangun, sedangkan simetris otonomi yang diterapkan untuk semua daerah otonom dengan prinsip sama dan sebangun (Pramusinto,2010.h:97-h:108).

Secara etimologi, kebijakan desentralisasi asimetris bukanlah pelimpahan kewenangan biasa. Kebijakan ini berbentuk pelimpahan kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Secara empirik desentralisasi asimetris merupakan strategi komprehensif pemerintah pusat guna merangkul kembali daerah yang hendak memisahkan diri ke pangkuan ibu pertiwi ( Djohan,2013.h:122).

Djohan mengemukakan “Kecenderungan pemerintah pusat untuk mempercepat integrasi dengan membangun sistem nasional yang seragam dan dipaksakan malahan menimbulkan kecurigaan dikalangan masyarakat lokal. Apalagi, bila pemerintah pusat mengeksploitasi sumber daya alam lokal tanpa bagi hasil yang adil, menjadikan daerah sebagai “sapi perahan”, dan penonton dalam pembangunan. Akibatnya orang daerah cenderung melawan pusat. Integrasi nasional tidak dapat dibangun dengan menghapuskan sifat-sifat kultural dari komunitas-komunitas yang berbeda kedalam suatu kebudayaan nasional yang mengacu pada suatu kelompok budaya (mayoritas) tertentu. Penciptaan kesetiaan nasional tanpa menghapus kebudayaan-kebudayaan kecil, sebagai kebijakan *unity in diversity* atau “Bhineka Tunggal Ika” tampaknya lebih efektif dalam merekatkan persatuan nasional”.

Sedangkan Maksu berpendapat bahwa Dua pertimbangan kekhususan yang mungkin dapat dibuat di Indonesia kedepan dalam NKRI. Pertama, menyangkut kekhususan untuk Daerah-daerah Metropolitan dan Megapolitan. Kedua, kekhususan dengan sistem “non-prefektorat”.

Terkait dengan kebijakan otonomi khusus yang diimplementasikan di Aceh, perlu dikemukakan pengertian otonomi daerah dan otonomi khusus guna mengantar pembahasan lebih lanjut tentang otonomi khusus. Otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 adalah “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus Aceh menjelaskan tentang “bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”. “Bahwa untuk memberi kewenangan yang luas dalam menjalankan Pemerintahan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dipandang perlu memberikan otonomi khusus”.

Menurut Labolo (2014.h:5) sebab munculnya kebijakan asimetrik terjadi akibat demokratisasi. Arus kuat demokratisasi berbagai negara memasuki ruang individu hingga kelompok yang bersifat homogen untuk memperjuangkan identitas eksklusif dalam suatu negara yang kompleks dan majemuk. Gelombang demokratisasi mengakibatkan negara dengan sistem totaliter dan otoriter

berangsur-angsur mengubah status mengubah negara berlabel demokrasi.

Selanjutnya Labolo (2014.h:8) mengemukakan beberapa pertimbangan yang mendorong lahirnya kebijakan asimetris yaitu;

1. Adanya konsensus historis yang dituangkan dalam konstitusi sehingga menciptakan daerah-daerah khusus dan istimewa, termasuk hak khusus bagi elit tertentu dalam aspek politik.
2. Pendekatan politik negara dalam meredam diskresi masyarakat yang merupakan implikasi dari ketidakpuasan masyarakat terhadap kebijakan dan represi pemerintah melalui gerakan separatis untuk mencapai segregasi.
3. Motivasi atas kebijakan desentralisasi asimetrik merupakan salah satu strategi keseimbangan sumber daya ekonomi untuk menjawab persoalan di daerah selain tantangan secara nasional.

Pada tataran konsep desentralisasi, menurut Jaweng dalam Maksun Irfan

Ridwan (2013.h:71) “munculnya desentralisasi asimetrik didasari pertimbangan bahwa suatu negara mestinya memiliki kerangka administrasi yang mampu mengelola segala keragaman lokalnya, baik yang tercermin pada variasi latar sisio budaya, potensi ekonomi, kebutuhan administrasi hingga tereksresikan dalam tuntutan politik tertentu”. Terminologi asimetris dalam hal ini juga merujuk pada konsep bahwa Pemerintah Pusat masih memegang kendali. Desentralisasi hanya diberlakukan dalam ekonomi. Terdapat sejumlah tujuan positif tentang manfaat desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris bisa menjadi model yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan politis yaitu tujuan stabilitas, integrasi, dan legitimasi bagi pemerintahan nasional. Kekhususan yang dimiliki daerah-daerah berdasarkan sejarah, etnis hahasa, agama, ataupun kombinasinya akan terakomodasikan melalui struktur pemerintahan khusus (Leemans,1970.h:12).

#### 4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Otonomi Daerah

Keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah sangat ditentukan oleh sejumlah faktor. Menurut Kaho (2010.h:66), “faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah Manusia pelaksanaanya harus baik, Keuangan harus cukup dan baik, Peralatannya harus cukup dan baik, Organisasi dan Manajemennya harus baik”.

##### a. Faktor Manusia Pelaksana

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan pelayanan publik. Menurut Kaho (2010.h:66), pentingnya faktor ini, “karena manusia merupakan subyek dalam setiap aktivitas pemerintahan”. Manusialah yang merupakan pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam proses pemerintahan. Oleh sebab itu agar mekanisme pemerintahan dapat berjalan dengan sebaik-bainya untuk mencapai tujuan yang diharapkan, Kaho (2010.h:67) “maka manusia atau subyek atau pelakunya harus pula baik”. Pengertian baik disini menurut Kaho (2010.h:67) meliputi:

1. Mentalitasnya atau moralnya baik dalam arti jujur, memiliki rasa akuntabel yang besar terhadap pekerjaannya, dapat bersikap sebagai abdi masyarakat atau *public servant*, dan sebagainya.
2. Memiliki kecakapan atau kemampuan yang tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa proses penyelenggaraan otonomi daerah dapat berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan otonomi yaitu masyarakat yang sejahtera dan mandiri, apabila manusia sebagai subyek yang menggerakannya adalah manusia yang baik yaitu manusia yang memiliki mentalitas/moralitas yang baik dan memiliki kapasitas atau kemampuan yang mumpuni dalam melaksanakan tugasnya.

#### **b. Faktor Keuangan**

Dalam setiap kegiatan pemerintahan, faktor keuangan merupakan hal yang sangat mempengaruhi aktivitas organisasi, karena hampir tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya. Kaho (2010.h:67), mengemukakan bahwa “makin besar jumlah uang yang tersedia, makin banyak pula kemungkinan pekerjaan atau kegiatan yang dapat dilaksanakan. Demikian juga semakin baik pengelolaannya, semakin berdayaguna pemakaian uang tersebut”. Hal yang sama dikemukakan oleh Manullang dalam Kaho ( 2010.h:68):

“Bagi kehidupan suatu Negara masalah Keuangan Negara sangat penting. Makin baik keuangan suatu Negara, maka semakin stabil pula kedudukan Pemerintah dalam Negara itu. Sebaliknya, jika keuangan Negara itu kacau, maka pemerintah akan menghadapi berbagai kesulitan dan rintangan dalam menyelenggarakan segala kewajiban yang diberikan kepadanya”.

Berdasarkan konsep di atas, dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, keuangan daerah merupakan unsur yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk pembangunan daerah dan pelayanan publik.

### c. Faktor Peralatan

Pengertian peralatan disini menurut Kaho (2010.h:69) adalah “setiap benda atau alat yang dapat dipergunakan untuk memperlancar pekerjaan pemerintah daerah”. Lebih lanjut Kaho mengemukakan bahwa “peralatan yang baik (praktis, efisien, dan efektif) dalam hal ini jelas diperlukan bagi terciptanya suatu Pemerintahan Daerah yang baik seperti alat-alat kantor, alat-alat komunikasi dan transportasi, dan sebagainya”. Pendapat tersebut sejalan dengan perkembangan dalam organisasi pemerintahan yang serba kompleks di abad teknologi modern dewasa ini, dimana alat-alat yang serba praktis dan efisien sangat dibutuhkan sekali. Namun dipihak lain, peralatan yang baik tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki serta kecakapan manusia atau aparat yang menggunakannya”.

### d. Faktor Organisasi dan Manajemen

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Kaho (2010.h:69) mengemukakan “Organisasi yang dimaksudkan adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan tugasnya dan hubungannya satu sama lain, dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu”. Sedangkan dimaksudkan manajemen menurut Kaho (2010.h:69) adalah “Proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerja sama, sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai”. Berdasarkan pendapat tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa Organisasi dan Manajemen dalam Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dan Perangkatnya serta Lembaga Legislatif Daerah.

## 2. Pengelolaan Keuangan Daerah

Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah. Kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah itu meliputi, fungsi perencanaan umum, fungsi penyusunan anggaran, fungsi pemungutan pendapatan, fungsi perbendaharaan umum daerah, fungsi pemungutan anggaran, serta fungsi pengawasan dan pertanggung jawaban (Djaenuri, 2012.h:149).

Pengelolaan keuangan sangat penting dalam setiap organisasi karena dengan pengelolaan keuangan yang baik dapat memperlancar aktivitas organisasi. Seiring dengan berjalannya waktu, pemahaman mengenai pengelolaan keuangan suatu organisasi pemerintah menjadi semakin vital. Ada yang mengartikan keuangan publik sebagai bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari aktivitas financial pemerintah. Dengan demikian keuangan publik menekankan pada pelaksanaan kegiatan atau aktivitas kantor-kantor pemerintahan dalam mengelola keuangannya. Menurut Syarifudin (2005.h:89), “pengelolaan keuangan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang pemimpin dalam menggerakkan para pejabat yang bertugas dalam bidang keuangan untuk menggunakan fungsi-fungsi manajemen, meliputi perencanaan atau penganggaran, pencatatan, pengeluaran, serta pertanggungjawaban”. Selain pendapat tersebut Subekan dan Hartoyo (2012.h:21) mengemukakan bahwa:

“Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan negara dan instansi yang ada di bawahnya dalam me-manage seluruh sumber daya yang dimilikinya berupa uang, barang, maupun utang piutang guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Menurut Mardiasmo (2002.h:105) prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah adalah:

- a. **Transparansi**, yaitu keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah. Artinya, masyarakat tidak hak memiliki hak mengetahui proses anggaran terutama dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat
- b. **Akuntabilitas**, adalah prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilalperkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat.
- c. *Value for money*, berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah, efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat tersebut dapat menghasilkan output yang berdaya guna dan efektivitas artinya penggunaan dana tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Menurut Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 283 ayat (1) dan (2) yaitu : “Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan Urusan Pemerintahan”. “Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib, taat kepada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat”. Selanjutnya pasal 284 ayat (1-3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang: “Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. “Dalam melaksanakan kekuasaan kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan

dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada pejabat Perangkat Daerah”. “Pelimpahan kekuasaan didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang”.

Mahmudi (2010.h:16) mengemukakan bahwa “Pengelolaan keuangan Daerah meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, dan evaluasi kinerja”. Selain itu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, “Pengelolaan keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah”. Dari defenisi dan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan Negara/Daerah adalah pelaksanaan fungsi manajemen berupa perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, pencatatan, pengawasan dan pelaporan/pertanggungjawaban terhadap keluar masuknya uang Negara/Daerah.

Sejalan dengan uraian di atas dapat dikemukakan bahwa pengelolaan keuangan merupakan suatu proses pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen yaitu perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan pelaksanaan kegiatan.

#### **a. Perencanaan (*planning*)**

Dalam perencanaan diperlukan kemampuan untuk mengadakan visualisasi dan melihat kedepan guna merumuskan suatu pola dari himpunan tindakan untuk masa depan.

Mekanisme perencanaan anggaran dimulai dengan MUSREMBANG sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional. Pada Lingkup Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selanjutnya disusun Rencan Kerja Tahunan (Renja SKPD) dan Rencana Strategis (Renstra SKPD) untuk 5 (lima) tahunan. Renja SKPD disampaikan kepada Kepala Daerah melalui BAPPEDA untuk menjadi bahan Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Kepala Daerah menyampaikan Kebijakan Umum Anggaran dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) untuk dibahas bersama Pimpinan DPRD. Jika disetujui maka dibuatlah Nota Kesepahaman. Selanjutnya Kepala Daerah menyampaikan Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran kepada SKPD untuk dipedomani dalam penyusunan RKA-SKPD. Setelah RKA-SKPD disampaikan kepada Kepala Daerah melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah, selanjutnya Rancangan APBD disampaikan guna dibahas dalam Rapat Paripurna DPRD untuk disahkan menjadi APBD.

#### **b. Pelaksanaan**

Pelaksanaan dapat disebut juga dengan istilah “*actuating*” yaitu melaksanakan kegiatan yang telah disusun dalam perencanaan dengan memperhatikan struktur organisasi yang ada yaitu meliputi pembagian tugas siapa melaksanakan apa selanjutnya masing-masing komponen organisasi dapat melaksanakannya. Faktor yang menentukan disini adalah sumber daya manusia, karena sebaik apapun manajemen dan secanggih apapun teknologi tetapi apabila tidak didukung oleh sumber daya manusia yang mantap dan baik, dapat dipastikan organisasi tersebut tidak akan berjalan sesuai dengan harapan. Artinya rencana

yang telah disusun tidak dapat berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan. Sejalan dengan pengertian tersebut, George R. Terry dalam Smith (2008.h;17) mengemukakan bahwa “*actuating* atau disebut juga gerakan aksi, mencakup kegiatan yang dilakukan seorang manajer untuk mengawali dan melanjutkan kegiatan yang ditetapkan oleh unsur perencanaan dan pengorganisasian agar tujuan-tujuan dapat tercapai”.

Pelaksanaan dalam konteks pengelolaan dana Otonomi Khusus sesuai dengan mekanisme pelaksanaan APBD maka pada tahap ini dimulai pada awal tahun anggaran hingga akhir tahun anggaran yaitu pada 1 Januari s/d 31 Desember tahun berjalan. Program dan kegiatan yang telah disusun dalam APBD dan DPA SKPD mulai dilaksanakan dengan mengikuti prosedur dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

### **c. Penatausahaan**

Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 mengatur bahwa untuk melaksanakan anggaran yang dimuat dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKP, Kepala SKPD menetapkan pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada pejabat SKPD sebagai Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD. Tugas Penatausahaan Keuangan SKPD tersebut menurut Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun Nomor 13 Tahun 2013 adalah:

1. Meneliti kelengkapan SPP-LS pengadaan barang dan jasa yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran dan diketahui/disetujui oleh PPTK;
2. Meneliti kelengkapan SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU, dan SPP-LS gaji dan tunjangan PNS serta penghasilan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan

- ketentuan perundang-undangan yang diajukan oleh bendahara pengeluaran;
3. Melakukan verifikasi SPP;
  4. Menyiapkan SPM;
  5. Melakukan verifikasi harian atas penerimaan;
  6. Melaksanakan akuntansi SKPD; dan
  7. Menyiapkan laporan keuangan SKPD.

Selanjutnya untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran SKPD, Kepala Daerah atas usul PPKD menetapkan bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran dimaksud adalah pejabat fungsional. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran baik secara langsung maupun tidak langsung dilarang melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/pekerjaan/penjualan, serta membuka rekening/giro pos atau menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi. Bendahara penerimaan dan atau bendahara pengeluaran dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh bendahara penerimaan pembantu dan/atau bendahara pengeluaran pembantu. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran secara fungsional bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PPKD selaku bendahara umum.

#### **d. Pengawasan (*Controlling*)**

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting dilaksanakan oleh para pemimpin agar fungsi-fungsi yang lain dapat berjalan sesuai dengan harapan. Pelaksanaan suatu program atau rencana tanpa dibarengi dengan suatu sistem pengawasan yang baik dan berkesinambungan, dapat mengakibatkan

lambatnya bahwa gagalnya pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Herlambang (2013.h:29) mengemukakan bahwa “melalui fungsi pengawasan, standar keberhasilan program yang telah dibuat dalam bentuk target, prosedur kerja dan sebagainya harus selalu dibandingkan dengan hasil yang telah dicapai atau yang mampu dikerjakan oleh staf”. Dengan pengawasan setiap penyimpangan dapat dideteksi secara dini, dicegah, dikendalikan atau dikurangi oleh pimpinan. Lebih lanjut Herlambang (2013.h:30). “fungsi pengawasan bertujuan agar penggunaan sumber daya dapat lebih diefisienkan, dan tugas-tugas staf untuk mencapai tujuan program dapat diefektifkan”.

Menurut George R Terry dalam Winardi (2012.h:395) “ pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana”. Selain pendapat tersebut Herlambang (2013.h:141), mengemukakan bahwa “pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai”.

Dari dua pendapat tentang pengawasan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pengawasan adalah suatu proses yang dilakukan oleh seorang pemimpin agar kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu organisasi dapat berjalan sesuai rencana atau sesuai dengan prosedur dan ketentuan-ketentuan yang berlaku sehingga tujuan yang diharapkan dapat tercapai. Hal ini menunjukkan bahwa ada keterkaitan antara fungsi-fungsi manajemen yang lainnya terutama fungsi perencanaan dan pelaksanaan. Artinya, tiga fungsi ini yaitu perencanaan,

pelaksanaan dan pengawasan dalam implementasinya harus saling mendukung agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

#### *e. Pelaporan (Reporting)*

Apa yang telah kita kerjakan apabila tidak kita laporkan maka pimpinan ataupun publik tidak akan pernah mengetahui keberhasilan kita. Untuk itu, maka dalam sebuah organisasi, fungsi ini menjadi penting. Manullang (2012:h:13), memberi pengertian tentang pelaporan sebagai berikut :

“Pelaporan adalah salah satu fungsi manajemen yang berupa penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan atau pemberian keterangan mengenai segala hal yang berkaitan dengan tugas dan fungsi-fungsi kepada pejabat yang lebih tinggi, baik secara lisan maupun tertulis sehingga dalam penerimaan laporan dapat memperoleh gambaran bagaimana pelaksanaan tugas orang yang memberi laporan”.

Selanjutnya menurut Nawawi (2013:h:16), “*Reporting* atau pelaporan adalah penyampaian hasil kegiatan baik secara tertulis maupun lisan”. Dari definisi dan pengertian di atas, dapat diketahui bahwa pelaporan adalah penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan yang telah dan sedang dilaksanakan secara lisan maupun tertulis kepada pimpinan atau pejabat yang lebih tinggi maupun kepada seluruh anggota organisasi mengenai sampai sejauh mana kondisi pelaksanaan kegiatan agar tercipta transparansi dan apa-apa saja kendala serta hasil dari pelaksanaan ketika kegiatan tersebut telah dilaksanakan. Jadi, dalam pelaporan ini materi yang disampaikan mencakup pekerjaan fisik saja, tidak seperti pertanggungjawaban yang memuat tentang keuangan yang digunakan yang lebih terperinci dan sistematis.

### **f. Pertanggungjawaban (*Accountability*)**

Dewasa ini kita telah berada pada era keterbukaan dan masyarakat semakin mudah untuk mendapatkan berbagai informasi dengan biaya yang relatif murah. Dalam hal pengelolaan uang negara saat ini, masyarakat juga semakin cerdas untuk menuntut adanya transparansi. Transparansi pengelolaan keuangan daerahpun merupakan tuntutan publik yang harus direspon secara positif. Setiap rupiah uang publik harus dipertanggungjawabkan kepada Negara dan masyarakat yang telah memberikan uangnya untuk membiayai pembangunan dan berjalannya roda pemerintahan.

Tujuan laporan pertanggungjawaban keuangan daerah menurut Mahmudi (2010:h:4) adalah :

1. Untuk memberikan informasi yang bermanfaat dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik.
2. Untuk alat akuntabilitas publik.
3. Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam kinerja manajerial dan organisasi.

### **B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan acuan dalam melakukan pengujian ataupun pengembangan pada penelitian yang selanjutnya juga sebagai bahan perbandingan hasil penelitian. Penelitian terdahulu yang digunakan adalah penelitian yang memiliki keterkaitan variabel penelitian didalamnya. Beberapa penelitian ini diantaranya yaitu :

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Ketreda Ludia Welmina Torobi (Jurnal, 2016) dengan judul *Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat di Distrik Jayapura Utara Kota Jayapura*. Penelitian tersebut menggunakan teori efektivitas, dan otonomi khusus. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian mengatakan bahwa dari sisi kewenangan, pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan Otonomi Khusus Papua, belum sepenuhnya efektif. Hal ini terkendala oleh sikap pejabat pelaksana kebijakan belum memanfaatkan secara maksimal kewenangan yang dimilikinya sehingga berdampak pada belum optimalnya pencapaian tujuan kebijakan Otsus, yakni kesejahteraan masyarakat asli Papua. Pelaksanaan program-program untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat asli Papua telah cukup baik, walaupun belum sepenuhnya dapat menanggulangi kemiskinan yang ada di Distrik Jayapura Utara. Efektivitas kebijakan Otonomi Khusus Papua, dilihat dari aspek pendidikan belum efektif, sementara aspek-aspek kesehatan, ekonomi, budaya dan agama telah cukup efektif. Partisipasi masyarakat di Distrik Jayapura Utara dalam proses pembangunan dan pemberdayaan dapat dikatakan cukup baik dalam suasana antusiasme yang tinggi.

Persamaan dengan penelitian yang penulis teliti adalah sama-sama mengkaji mengenai dana otonomi khusus dan metode penelitian sama-sama menggunakan metode penelitian kualitatif. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan adalah fokus kajiannya, yaitu penulis meneliti

khusus dibidang pendidikan sedangkan penelitian tersebut mengkhususkan pada bidang kesejahteraan masyarakat.

**Kedua**, penelitian yang dilakukan oleh Winardito (Jurnal, 2016) dengan judul *Evaluasi terhadap kebijakan pemberian dana otonomi khusus ke Provinsi Papua*. Teori yang digunakan adalah teori evaluasi kebijakan dan teori dana otonomi khusus. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif dengan hasil penelitian mengatakan bahwa alasan utama diberikannya Otonomi Khusus pemberian Dana Otonomi Khusus kepada Provinsi Papua faktor politis, yakni untuk mereduksi keinginan sebagian masyarakat Papua untuk melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam 3 tahun pemberlakuannya, Dana Otonomi Khusus juga ternyata tidak efektif karena bagian terbesar Dana Otonomi Khusus tidak digunakan untuk pendidikan dan kesehatan (perbaikan gizi masyarakat) namun dibagikan secara hampir merata ke semua sektor pemerintahan yang menjadi kewenangan Provinsi Papua. Pemberian Dana Otonomi Khusus Papua ini ternyata bertentangan dengan dasar pemberian Dana Perimbangan. Dana Otonomi Khusus ternyata tidak memberikan keseimbangan fiskal, baik vertikal maupun horizontal, bahkan sebaliknya menambah kesenjangan fiskal, mengingat sebagian besar kapasitas fiskal Kabupaten/Kota di Provinsi Papua termasuk kategori sedang dan tinggi (hanya 2 yang berkapasitas fiskal rendah). Selain itu, ternyata terdapat peraturan pelaksanaan pengelolaan Dana Otonomi Khusus yang saling berbeda sehingga dapat menimbulkan perbedaan persepsi. Dari hasil penelitian dapat disarankan bahwa dana otonomi khusus dapat diberikan dalam kerangka dana perimbangan,

yakni Dana Alokasi Khusus (DAK). Selain dimungkinkan sesuai undang-undang, hal tersebut dapat lebih menjamin efektivitas penggunaan Dana Otonomi Khusus. Selain itu juga perlu diperjelas aturan mengenai pengelolaan Dana Otonomi Khusus sehingga dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaannya.

Persamaan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah mengkaji penggunaan dana otonomi khusus dan metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif. Perbedaannya adalah fokus kajian yang dipilih, penulis memilih dan memfokuskan fokus kajian pada bidang pendidikan.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Lisa Iryani (Tesis, 2017) dengan judul *Dana Otonomi Khusus Dalam Kebijakan Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara*. Teori yang digunakan adalah teori kebijakan pembangunan pendidikan. Metode penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif dengan hasil penelitian mengatakan bahwa pengalokasian anggaran lebih besar digunakan untuk pembangunan infrastruktur dilatarbelakangi oleh rasionalitas apabila sarana dan prasarana memadai maka akan menunjang proses peningkatan mutu pendidikan dan mampu meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan dalam rangka memenuhi efisiensi dan efektivitas proses belajar mengajar.

Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan adalah fokus kajian yaitu sama-sama meneliti penggunaan dana otonomi khusus di bidang pendidikan. Perbedaannya terletak pada lokasi penelitian antara Kabupaten Aceh Utara dengan Kabupaten Aceh Tengah.

**Keempat**, penelitian yang dilakukan Hans Wim Kambu (Tesis, 2004) dengan judul, Analisis Implementasi Pengelolaan Alokasi Dana Otonomi Khusus di Provinsi Papua. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan implementasi umum dan kebijakan pelaksanaan oleh pemerintah provinsi melalui pengelolaan dana otonomi khusus sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Kebijakan Umum Provinsi tentang pembagian yang tepat untuk memecahkan permasalahan pembagian dana otonomi khusus papua,

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif preskriptif, instrumen penelitian yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi

Hasil dari penelitian ini menunjukkan kebijakan pelaksanaan oleh Pemerintah Provinsi dalam mengimplementasikan alokasi pembagian dana Otsus selama 2 tahun pertama (2002-2003) dirasakan kurang memenuhi syarat adil dan berimbang antara Pemerintah Kabupaten/Kota dengan Pemerintah Provinsi. Dimana alokasi Pembagian dana ditetapkan 40% untuk Kabupaten/Kota dan 60% untuk Pemerintah Provinsi.

Dana alokasi otsus untuk Kabupaten/Kota perlu ditetapkan lebih banyak dibanding Pemerintah Provinsi, agar pembangunan tidak terhambat dan merata diseluruh pelosok Papua, Alokasi dana otsus untuk Kabupaten/Kota perlu lebih besar karena titik berat pelayanan jasa Pemerintah meliputi Pendidikan dan Kesehatan hanya akan lebih efektif jika ditangani Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pembagian dana Otsus untuk masing-masing Pemerintah Kabupaten/Kota

diatur secara adil dan berimbang, sesuai kesepakatan musyawarah stake holder Tanah Papua (DPRD, Bupati/Wali kota, LSM, PT, Yayasan, dsb).

**Kelima**, penelitian yang dilakukan Prof. Dr. Ir. Samsul Rizal, M.Eng (Tesis, 2014) dengan judul, Kajian tata kelola dan pemanfaatan dana Otonomi Khusus Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2014.

Penelitian ini mengacu pada alokasi dan pemanfaatan dana otsus pada 4 (empat) bidang program prioritas sekaligus yang menjadi sasaran Otonomi Khusus yaitu pertama, Pendidikan yaitu tentang Prioritas bidang pendidikan dalam RPJM, perluasan akses pendidikan. Kedua kesehatan membahas tentang persentase perbandingan alokasi rumah sakit dan dinas kesehatan tipologi proyek sektor kesehatan, alokasi untuk pembangunan pertanian/perkebunan RSUD Datu Beru menjadi rumah sakit regional. Ketiga Pemberdayaan ekonomi rakyat membahas tentang indeks kapasitas ekonomi rumah tangga, harga tanah, jumlah KUD dan industri, luas lahan industri pertanian, produktivitas. Keempat Infrastruktur membahas tentang pembangunan peningkatan jalan dan jembatan, drainase, pembanguana wilayahstrategis dan cepat tumbuh, peningkatan sarana dan prasarana aparatur pemerintah dll.

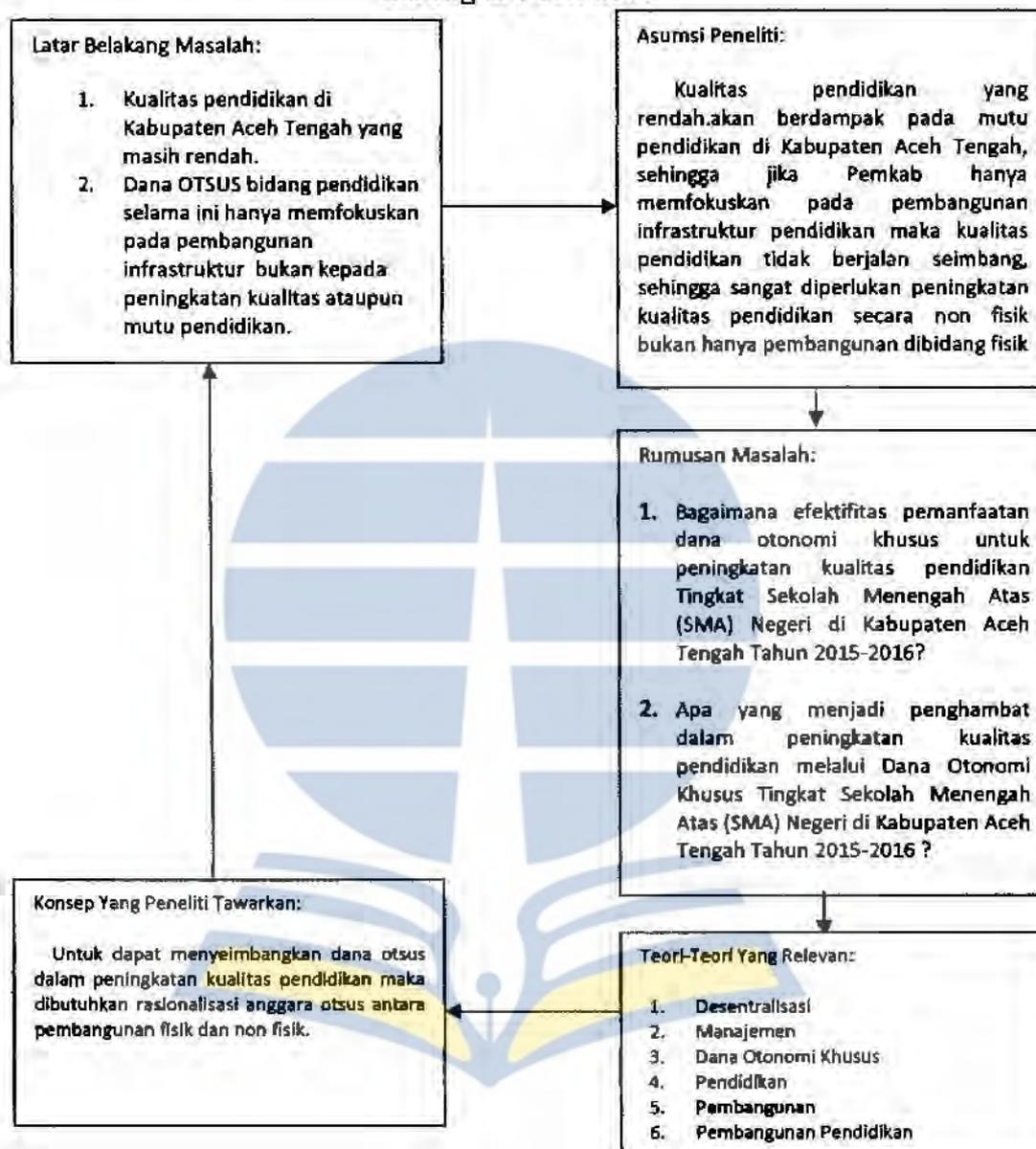
### C. Kerangka Berpikir

Berdasarkan uraian pada landasan teori, maka pada kerangka pemikiran yang penulis bentuk adalah terkait dengan perspektif pembangunan pendidikan. Bagaimana Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah dalam meningkatkan kualitas pendidikan untuk Sekolah Menengah Atas Negeri (SMA). Kerangka pemikiran ini tidak bertujuan untuk menguji teori sebelumnya, namun lebih kepada kerangka pemikiran penulis dalam mempermudah dan memberi penegasan terhadap fokus penelitian yang dilakukan.

Asumsi dasar yang dibangun adalah dengan kualitas pendidikan yang rendah akan berdampak pada mutu pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah, sehingga jika Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah hanya memfokuskan pada pembangunan infrastruktur pendidikan atau pembangunan fisik maka kualitas pendidikan tidak berjalan seimbang, sehingga sangat diperlukan peningkatan kualitas pendidikan secara non fisik bukan hanya pembangunan dibidang fisik seperti pelatihan untuk guru-guru, seminar/workshop, dan peningkatan-peningkatan bidang non fisik lainnya.

Sehingga dalam penelitian ini ingin dilihat efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 dan apa saja yang menghambat efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan di Tingkat SMA pada Kabupaten Aceh Tengah. Kerangka pemikiran sebagaimana yang diuraikan di sebelumnya, selanjutnya dapat digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut :

## Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran



#### D. Operasional Konsep

Hidayat (2013.h:21) mengemukakan bahwa masalah pokok pendidikan nasional di Indonesia yang dialami hingga saat ini adalah:

1. Kualitas pendidikan, misalnya mutu guru yang masih rendah terdapat di semua jenjang pendidikan, alat bantu proses belajar mengajar belum memadai, tidak meratanya lulusan yang dihasilkan untuk semua jenjang pendidikan.
2. Relevansi pendidikan atau kesesuaian antara pendidikan dengan perkembangan di masyarakat misalnya, lembaga pendidikan tidak dapat mencetak lulusan yang siap pakai, tidak adanya kesesuaian antara output pendidikan dengan tuntutan perkembangan ekonomi
3. Elitisme, yaitu kecenderungan penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah yang menguntungkan kelompok minoritas yang justru ditinjau secara ekonomi.
4. Manajemen pendidikan, Masalah pengelolaan sekolah, lembaga pendidikan dibentuk berdasarkan dan peranan pendidikan yang sudah ketinggalan zaman.
5. Pemerataan pendidikan, dimana biaya pendidikan yang mahal membuat siswa putus sekolah atau tidak melanjutkan.

##### a. Pengertian Pendidikan

Kata Pendidikan dalam bahasa Yunani adalah "*pedagogik*" yaitu ilmu menuntun anak. Orang Romawi memandang pendidikan sebagai "*educare*" yaitu mengeluarkan dan menuntun, tindakan merealisasikan potensi anak yang dilahirkan di dunia. Sementara Bangsa Jerman melihat pendidikan sebagai "*erzhichung*" yang memiliki kesamaan arti dengan "*educare*" yaitu membangkitkan kekuatan terpendam atau mengaktifkan kekuatan/potensi yang dimiliki setiap anak.

Ki Hajar Dewantara dalam Hidayat (2013.h:2) mengartikan "Pendidikan adalah tuntunan di dalam tumbuh kembangnya anak-anak, yaitu menuntun segala kekuatan yang ada pada anak-anak berupa potensi agar mereka sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang setinggi-tingginya".

Selain itu Purwanto (1987.h:11) menyatakan bahwa "Pendidikan adalah pimpinan yang diberikan dengan sengaja oleh orang dewasa kepada anak-anak,

dalam pertumbuhannya (jasmani dan rohani) agar berguna bagi diri sendiri dan masyarakat”.

Selanjutnya Idris (1982.h:10) mengemukakan bahwa:

”Pendidikan adalah serangkaian kegiatan komunikasi yang bertujuan, antara manusia dewasa dengan si anak didik yang secara tatap muka atau dengan menggunakan media dalam rangka memberikan bantuan terhadap perkembangan anak seutuhnya, dalam arti supaya dapat mengembangkan potensinya semaksimal mungkin, agar menjadi manusia dewasa yang bertanggungjawab. Potensi disini ialah potensi fisik, emosi, sosial, sikap, moral, pengetahuan, dan keterampilan”.

Kehidupan suatu bangsa erat sekali kaitannya dengan tingkat pendidikan. Pendidikan bukan hanya sekedar mengawetkan budaya dan meneruskannya dari generasi ke generasi, akan tetapi diharapkan dapat mengubah individu seseorang menjadi sumber daya manusia yang mampu memotivasi, menginspirasi dan mengaktualisasi diri mereka dengan bekal ilmu pengetahuan yang diperoleh dari pendidikan. Sehingga mereka menjadi manusia yang kredibel, kompeten serta mampu bersaing dalam menghadapi era yang semakin global guna untuk kebahagiaan dan kesejahteraan hidup mereka. Pendidikan bukan hanya menyampaikan keterampilan yang sudah dikenal, tetapi harus dapat meramalkan berbagai jenis keterampilan dan kemahiran yang akan datang, dan sekaligus menemukan cara yang cepat dan tepat supaya dapat dikuasai oleh anak didik. Oleh karena itu pendidikan merupakan hal yang urgen dan dibutuhkan oleh setiap insan sebagai salah satu modal agar dapat berhasil dan meraih kesuksesan dalam hidupnya.

Proses belajar akan menghasilkan perubahan dalam ranah kognitif (penalaran, penafsiran, pemahaman, dan penerapan informasi), peningkatan

kompetensi (keterampilan intelektual dan sosial), serta pemilihan dan penerimaan secara sadar terhadap nilai, sikap, penghargaan dan perasaan, serta kemauan untuk berbuat serta merespon sesuatu rangsangan (*stimuli*). Orang yakin dan percaya untuk menanggulangi kemiskinan, cara utama adalah untuk memperbesar jumlah penduduk yang bersekolah dan terdidik dengan baik. Dengan kata lain, pendidikan dipandang sebagai jalan menuju kemakmuran.

Selanjutnya menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara efektif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

#### **b. Tujuan Pendidikan**

Tujuan pendidikan sekala nasional sebagaimana yang tercantun dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah “untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab”. Pernyataan pada tujuan tersebut di atas, mengandung makna bahwa pendidikan harus mampu membentuk atau menciptakan tenaga-tenaga yang dapat mengikuti dan melibatkan diri dalam proses pembangunan, karena pembangunan merupakan proses perkembangan, yaitu suatu proses perubahan yang meningkat dan dinamis. Ini berarti bahwa pembangunan bergantung dan

hanya dapat dilaksanakan oleh manusia-manusia yang berjiwa membangun, yaitu manusia yang dapat menunjang pembangunan bangsa dalam arti luas, baik material, spiritual serta sosial budaya. Sejarah pendidikan kita menerapkan perkembangan pendidikan dan usaha-usaha perwujudannya sebagai suatu cita-cita bangsa dan negara, masyarakat dan memberikan ciri khas pelaksanaan pendidikannya. Setiap tindakan pendidikan merupakan bagian dari suatu proses menuju kepada tujuan tertentu. Tujuan ini telah ditentukan oleh masyarakat pada waktu dan tempat tertentu dengan latar belakang berbagai macam faktor seperti sejarah, tradisi, kebiasaan, sistem sosial, sistem ekonomi, politik dan kemauan bangsa.

Berdasarkan faktor-faktor ini, UNESCO telah memberikan suatu deskripsi tentang tujuan pendidikan pada umumnya dan untuk Indonesia sendiri tujuan itu telah ditetapkan dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat diuraikan sebagai berikut:

*Pertama*, UNESCO menggaris bawahi tujuan pendidikan sebagai menuju *Humanisme* Ilmiah. Pendidikan bertujuan menjadikan orang semakin menjunjung tinggi nilai-nilai luhur manusia. Keluhuran manusia haruslah dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Maka humanisme ilmiah menolak ide tentang manusia yang bersifat subjektif dan abstrak semata. Manusia harus dipandang sebagai makhluk yang konkrit yang hidup dalam dan waktu dan harus diakui sebagai pribadi yang mempunyai martabat yang tidak boleh di objekkan. Dalam kerangka ini maka tujuan sistem pendidikan adalah latihan dalam ilmu dan latihan dalam semangat ilmu.

*Kedua*, pendidikan harus mengarah kepada kreativitas. Artinya, pendidikan harus membuat orang menjadi kreatif. Pada dasarnya setiap individu memiliki potensi kreativitas dan potensi inilah yang ingin dijadikan aktual oleh pendidikan. Semangat kreatif, non konformist dan ingin tahu, menonjol dalam diri manusia muda. Mereka umumnya bersikap kritis terhadap nilai-nilai yang ada dan jika mereka menemukan bahwa nilai-nilai itu sudah ketinggalan jaman, maka mereka ingin merombaknya. Disini pendidikan berfungsi ganda, menyuburkan kreativitas, atau sebaliknya mematikan kreativitas.

*Ketiga*, tujuan pendidikan harus berorientasi kepada keterlibatan sosial. Pendidikan harus mempersiapkan orang untuk hidup berinteraksi dengan masyarakat secara bertanggungjawab. Dia tidak hanya hidup dan menyesuaikan diri dengan struktur-struktur sosial itu. Disini seorang individu merealisasikan dimensi-dimensi sosialnya lewat proses belajar berpartisipasi secara aktif lewat keterlibatan secara menyeluruh dalam lingkungan sosialnya. Dalam kerangka sosialitas pada umumnya ini, suatu misi pendidikan ialah menolong manusia muda melihat orang lain bukan sebagai abstraksi-abstraksi, melainkan sebagai makhluk konkrit dengan segala dimensi kehidupannya.

*Keempat*, tekanan terakhir yang digariskan UNESCO sebagai tujuan pendidikan adalah pembentukan manusia sempurna. Pendidikan bertugas untuk mengembangkan potensi-potensi individu semaksimal mungkin dalam batas-batas kemampuannya, sehingga terbentuk manusia yang pandai, terampil, jujur, yang tahu kadar kemampuannya dan batas-batasnya, serta kehormatan diri. Pembentukan manusia sempurna ini akan tercapai apabila dalam diri seseorang

terjadi proses perpaduan yang harmonis dan integral antara dimensi-dimensi manusia seperti dimensi fisik, intelektual, emosional dan etis. Proses ini berlangsung seumur hidup". Jadi, pada prinsipnya pendidikan itu adalah humanisasi karena itu mendidik berarti "memanusiakan manusia muda dengan cara memimpin pertumbuhannya sampai dapat berdikari, bersikap sendiri, bertanggungjawab dan berbuat sendiri. Tuntutan masyarakat akan kebutuhan pendidikan membuat pendidikan terus berkembang sejalan dengan pembangunan nasional. Pendidikan menjadi kunci kemajuan dan keberhasilan dari suatu pembangunan sebuah negara. Agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan pendidikan maka dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diatur jalur pendidikan yang di dalamnya terdapat pendidikan formal, non formal dan informal. Pendidikan formal disebut juga sistem pendidikan sekolah. Sedangkan pendidikan non formal dan informal disebut dengan sistem pendidikan diluar sekolah.

### **c. Pendidikan dan Pembangunan**

Pendidikan menduduki posisi sentral dalam pembangunan karena sasarannya adalah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Menurut paham yang umum, kata pembangunan lazimnya diasosiasikan dengan pembangunan ekonomi dan industri atau pembangunan fisik seperti pembangunan gedung, pabrik, jalan, jembatan, pelabuhan, sarana transportasi dan komunikasi dan lain-lain. Sedangkan sumber daya manusia tidak secara langsung terlihat sebagai suatu pembicaraan. Padahal esensi pembangunan itu bertumpu dan

berpangkal dari manusianya, bukan pada lingkungannya seperti perkembangan ekonomi dan industri.

Sedangkan peningkatan pembangunan yang ditujukan untuk memenuhi segala bentuk-bentuk kebutuhan akan fasilitas pendidikan, di tingkat SD, SLTP hingga SMA melalui pembangunan infrastruktur seperti gedung, laboratorium, dan perpustakaan serta Bangunan Lainnya.

Menurut Arif Budiman (2000.h:14) pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok, *Pertama*, materi yang dihasilkan dan dibagi. *Kedua*, masalah manusia yang menjadi manusia pembangunan. Para ahli ekonomi memang berbicara tentang SDM atau sumber daya manusia, tetapi pembicaraan tentang manusia disini lebih menekankan aspek keterampilan, dengan demikian manusia dianggap sebagai masalah teknis untuk peningkatan produksi saja, dengan demikian masalah manusia dilihat sebagai masalah teknis untuk peningkatan keterampilan, melalui bermacam sistem pendidikan.

Berbicara tentang faktor-faktor non material, seperti adanya rasa aman, rasa bebas dari ketakutan, dan sebagainya.hanya dengan diciptakan suasana ini, kondisi yang merangsang kreativitas yang pada gilirannya akan melahirkan manusia-manusia pembangunan yang punya inisiatif dan dapat memecahkan berbagai macam persoalan dapat diselenggarakan. Dengan demikian pembangunan tidak hanya berurusan dengan produksi dan distribusi barang-barang material atau fisik. Selain itu pembangunan juga harus menciptakan kondisi-kondisi yang membuat manusia bisa mengembangkan kreativitasnya. Bagaimanapun juga pembangunan pada akhirnya harus ditujukan pada

pembangunan manusia, manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif. Untuk dapat kreatif, manusia harus merasa bahagia, merasa aman dan bebas dari rasa takut. Hanya manusia seperti inilah yang dapat menyelenggarakan pembangunan dan memecahkan masalah yang dijumpainya.



### BAB III

## METODE PENELITIAN

### A. Desain Penelitian

Penelitian adalah suatu proses mencari sesuatu secara sistematis dalam waktu yang lama dengan menggunakan metode ilmiah serta aturan-aturan yang berlaku untuk dapat menghasilkan suatu hasil penelitian yang baik. Oleh karena itu, untuk dapat memperoleh hasil penelitian yang baik, maka dibutuhkan desain penelitian yang benar-benar dapat mengarahkan peneliti dalam setiap tahap penelitiannya. Secara singkat, desain penelitian dapat diartikan sebagai rencana dan struktur penyelidikan yang digunakan untuk memperoleh bukti-bukti empiris dalam menjawab pertanyaan penelitian atau dengan kata lain desain penelitian adalah semua proses yang diperlukan dalam perencanaan dan pelaksanaan penelitian, yang membantu peneliti dalam pengumpulan dan analisis data.

Dalam melakukan penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan desain deskriptif. Penelitian kualitatif menurut Sugiyono (2007.h:68) adalah metode penelitian yang berpandangan bahwa realitas dilapangan sebagai sesuatu yang holistik, kompleks, dinamis, penuh makna dan pola pikir induktif. Dengan demikian pola pikir kualitatif mencoba mengungkap masalah yang belum jelas bagi peneliti dan hasil peneliti dapat berbeda dari pandangan awal. Metode ini digunakan dengan harapan agar dapat melakukan proses penelitian dan mengungkap masalah dengan menyesuaikan pada keadaan dan kondisi real serta mengungkapkan fakta menurut keadaan atau situasi sosial

yang sedang berlangsung sehingga seluruh aktifitas yang terjadi dapat diamati dan dijelaskan.

Penelitian juga lebih menekankan pada objektivitas dan kejujuran yang diwujudkan dengan menjelaskan tujuan penelitian kepada informan. Data dan informasi yang digunakan dalam penelitian ini didapat dari observasi dan wawancara. Informasi yang didapat dari observasi langsung, catatan wawancara, rekaman wawancara, dan foto kegiatan. Informasi tersebut dalam dokumen dan catatan peristiwa yang diolah menjadi data.

## **B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informen**

### **1. Sumber Informasi / Sumber Data**

Sumber data penelitian adalah subjek darimana data diperoleh. Penelitian ini memerlukan data-data untuk menyimpulkan hasil penelitian yang terdiri dari:

#### **1. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat (Soemitro, 1998:10). Data ini diperoleh dari hasil observasi, dan wawancara dengan pihak yang dianggap kompeten diantaranya anggota Kepala Dinas Keuangan Kabupaten Aceh Tengah, Sekda Kabupaten Aceh Tengah, Kepala Sekolah SMA Negeri, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah dan informan lainnya.

#### **2. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan (Soemitro, 1998:10). Data ini bersumber dari artikel, studi literature,

dokumen statistik, arsip, dan media masa. Sumber data utama dalam penelitian ini adalah kata-kata serta aktifitas orang-orang yang diamati. Dalam penelitian ini data sekunder yang dikumpulkan adalah, Data Jumlah Sekolah Menengah Atas, Persentase Kelulusan Unjian Nasional, Jumlah anggaran Dana Otsus dan yang lainnya dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh tengah..

## 2. Pemilihan Informan Penelitian.

Menurut Moleong (2001.h:90), "informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian". Teknik yang digunakan dalam menentukan informan yang diwawancarai dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive*. Menurut Sugiyono (2009.h:85), "*purposive* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu".

Arikunto (2006.h:142) menyatakan teknik *purposive* adalah pengambilan subyek bukan didasarkan atas strata, random atau daerah tetapi berdasarkan atas adanya tujuan tertentu. Artinya, *purposive* populasi yang ditentukan tidak homogen ada perlakuan khusus. Dengan demikian maka informan yang diambil melalui teknik *purposive* dalam penelitian ini antara lain adalah Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah 1 (satu) orang, Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah 1 (satu) orang, Kepala Bidang Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah selaku Pejabat Pelaksana Teknis (PPTK) 1 (satu) orang, Kepala Sub bagian keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah 1 (satu) orang, bendahara Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah 1 (satu) orang, 4 (empat) staf, Kepala Sekolah SD, SLTP, SMA 3 (tiga) orang, Orang Tua Siswa 4 (empat)

orang, Tokoh Masyarakat 4 (empat) orang, serta Ketua Persatuan Guru 1 (satu) orang.

Data informan tersebut sebagaimana digambarkan pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 3.1**  
**Data Responden Penelitian**

1.	Kepala Dinas Pendidikan	1 Orang
2.	Sekretaris Dinas Pendidikan	1 Orang
3.	Kepala Bidang	1 Orang
4.	Kepala Sub Bagian	2 Orang
5.	Bendahara	1 Orang
6.	Staf Pelaksana	4 Orang
7.	Kepala Sekolah SMA Negeri	3 Orang
8.	Orang Tua Siswa	4 Orang
9.	Tokoh Masyarakat	4 Orang
10.	Ketua PGRI	1 Orang
<b>Jumlah</b>		<b>22 Orang</b>

### C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat bantu yang digunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam suatu penelitian. Berkenaan dengan itu, dalam penelitian ini instrumen penelitian yang digunakan adalah pedoman wawancara, indera dan pengalaman. Meskipun demikian Nasution dalam Sugiyono (2009.h:223) mengemukakan bahwa :

"Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya".

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dipahami bahwa dalam penelitian kualitatif pada awalnya permasalahan belum jelas dan pasti, maka yang menjadi instrumen utama adalah peneliti sendiri dengan alat bantu pedoman wawancara serta indera dan pengalaman peneliti sendiri.

### D. Prosedur dan Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan sesuai dengan permasalahan yang diteliti, maka peneliti menggunakan prosedur dan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Teknik Dokumentasi, yaitu data yang relevan dengan masalah yang diteliti melalui dokumen-dokumen tertulis. Dokumentasi telah lama digunakan

dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan. Oleh karena itu penggunaan dokumen merupakan hal yang tidak terabaikan lagi (Moleong, 2010.h:16). Dokumentasi dalam penelitian ini lebih diutamakan untuk memperoleh data sekunder yang dibutuhkan untuk data primer. Dalam penelitian ini, data sekunder yang dikumpulkan adalah dengan wawancara dan dokumentasi photo visual dan dalam bentuk dokumen

2. Wawancara, yakni percakapan dengan informan untuk memperoleh data, keterangan ataupun penjelasan tentang pengelolaan dana otonomi khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah. Teknik ini merupakan komunikasi langsung antara peneliti dengan subyek penelitian untuk memperoleh data yang lebih banyak. Dengan teknik wawancara, peneliti akan memperoleh informasi yang memang hanya dapat diperoleh dengan jalan bertanya langsung kepada orang yang berkompeten dengan masalah yang diteliti.
3. Pengamatan (Observasi). Teknik pengamatan merupakan teknik pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan secara langsung (tanpa alat) terhadap gejala-gejala subyek yang diselidiki. Ada beberapa alasan untuk melakukan teknik pengamatan menurut Moleong (2001.h:125) :

*"pertama, didasarkan atas pengalaman secara langsung; kedua, kemungkinan melihat dan mengamati sendiri sehingga dapat mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi; ketiga, peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proporsional*

maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data; *keempat*, mencegah terjadinya “bias” pada data lapangan; *kelima*, kemungkinan peneliti mampu memahami situasi yang rumit; *keenam*, dalam kasus-kasus tertentu dimana teknik komunikasi lain tidak memungkinkan sehingga peneliti hanya bisa mengamati”.

Singkatnya teknik observasi memungkinkan peneliti mengamati dari dekat dengan mata indera langsung gejala penyelidikan. Peneliti hanya mencatat apa yang sesungguhnya tampak sebagai gejala dan menghindari pendapat pribadi terhadap peristiwa atau gejala tersebut. Jenis observasi langsung yang dipakai adalah observasi *non-systematic*, yaitu dilakukan dengan tidak menggunakan instrumen pengamatan seperti kamera, video rekam dan lain-lain. Melalui teknik observasi ini peneliti langsung turun ke lokasi peneliti untuk mengidentifikasi sifat dan keadaan masalah penelitian.

#### **E. Metode Analisis Data**

Dalam penelitian ini, analisis data dilaksanakan oleh peneliti melalui tiga komponen analisis data berdasarkan metode analisis interaktif yang diberikan oleh Milles dan Huberman (1998.h:15) yang terdiri dari tiga langkah yaitu sebagai berikut:

##### **1. Reduksi Data**

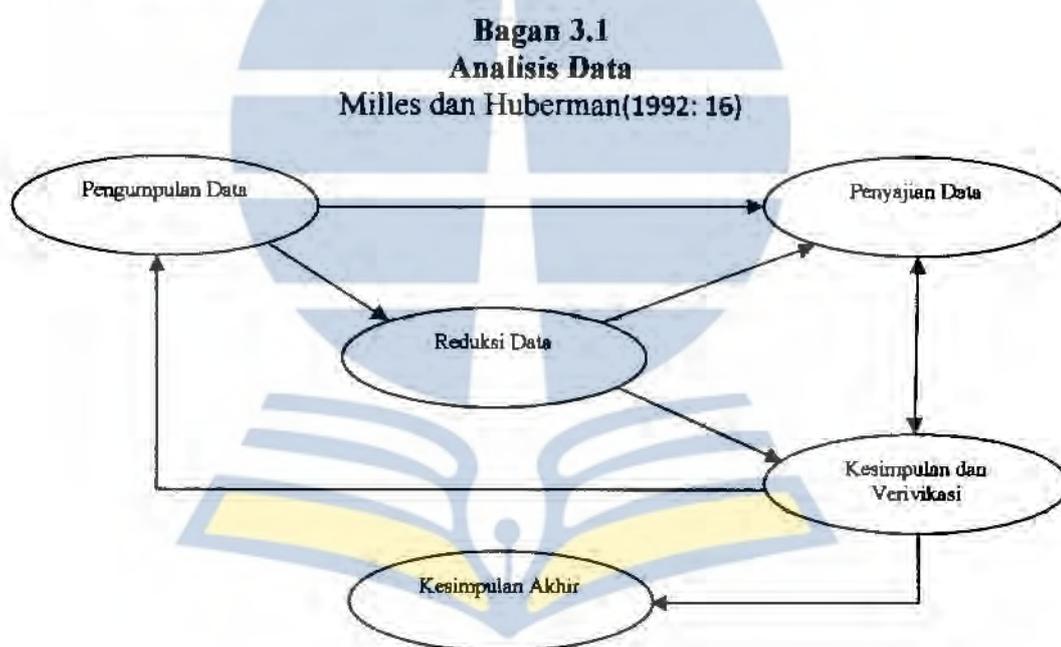
Peneliti melakukan penyeleksian dan penyederhanaan terhadap data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi, selanjutnya data tersebut dikelompokkan sesuai dengan topik permasalahan penelitian.

## 2. Penyajian Data

Peneliti menghubungkan dan membandingkan data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi dengan data yang diperoleh dari dokumentasi guna menghasilkan konsep yang bermakna.

## 3. Penarikan Kesimpulan

Peneliti melakukan penarikan kesimpulan terhadap data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi berdasarkan hasil interpretasi data.



Berdasarkan skema Analisis Data Milles dan Huberman di atas, dapat dilihat bahwa diawali melalui pengumpulan data yang dilakukan peneliti di Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, dan Dinas Keuangan Kabupaten Aceh Tengah kemudian data yang peneliti dapatkan dilakukan reduksi dan penyajian terhadap data, kemudian dalam menyusun naskah hasil penelitian dilakukan

kembali verifikasi dan penarikan kesimpulan awal, sehingga pada akhirnya data yang sudah peneliti dapatkan secara menyeluruh ditarik sebuah kesimpulan akhir sehingga mampu menjawab semua rumusan masalah.



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Diskripsi Objek Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Aceh Tengah, berikut adalah gambaran umum mengenai Kabupaten Aceh Tengah:

##### 1. Gambaran Umum Kabupaten Aceh Tengah

###### a. Letak Geografis

Kabupaten Aceh Tengah salah satu Kabupaten central di Provinsi Aceh dengan ibu kota Takengon merupakan salah satu Kabupaten yang berada dikawasan dataran tinggi Gayo. Kabupaten Aceh Tengah memiliki luas 445.404,12 Ha yang secara geografis terletak pada  $4^{\circ}22' 14,42''$  –  $4^{\circ}42' 40,8''$  LU dan  $96^{\circ} 15' 23,6''$  –  $97^{\circ} 22' 10,76''$  BT. Daerah ini memiliki rata-rata 20<sup>0</sup> dengan elevasi antara 100 - 2.600M di atas permukaan laut.

Batas administratif Kabupaten Aceh Tengah sebagai berikut:

Sebelah Utara	:	Kabupaten Bener Meriah, dan Bireuen
Sebelah Selatan	:	Gayo Lues dan Nagan Raya
Sebelah Timur	:	Aceh Timur
Sebelah Barat	:	Kabupaten Aceh Barat dan Pidie.

Wilayah Kabupaten Aceh Tengah secara administrasi pemerintahan terbagi atas 14 kecamatan, yaitu Kecamatan Linge, Bintang, Lut Tawar, Kebayakan, Pegasing, Bebesen, Kute Panang, Silih Nara, Ketol, Celala, Atu Lintang, Jagong Jeget, Bies dan Rusip Antara dengan jumlah kampung sebanyak 295 kampung. Adapun kecamatan serta luas pada masing-masing kecamatan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4.1**  
**Pembagian Wilayah Administrasi Kecamatan**  
**Kabupaten Aceh Tengah**

1	Linge	176.624,89
2	Bintang	57.826,07
3	Laut Tawar	8.310,16
4	Kebayakan	4.817,95
5	Pegasing	18.687,11
6	Bebesan	2.895,52
7	Kute Panang	2.094,86
8	Silih Nara	7.504,35
9	Ketol	61.146,86
10	Celala	10.881,85
11	Atu Lintang	14.626,87
12	Jagong Jeget	18.824,75
13	Bies	1.231,55
14	Rusip Antara	59.931,33

Sumber : Draf RTRW Kabupaten Aceh Tengah, 2017

Dari tabel di atas dapat kita lihat bahwa, kecamatan yang terluas di Kabupaten Aceh Tengah adalah Kecamatan Linge. Dari kota ibu kota kabupaten dapat ditempuh sekitar 70 kilometer perjalanan. Sedangkan kecamatan yang paling rendah luas wilayahnya adalah adalah Kecamatan Bies, dengan jarak tempuh dari ibu kota sekitar 5 kilometer perjalanan.

#### **b. Demografi Kabupaten Aceh Tengah**

Penduduk Kabupaten Aceh Tengah pada Tahun 2017 tercatat 211.360 jiwa (*Sumber Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Tahun 2017*). Persebaran penduduk sebagian besar terkonsentrasi di daerah perkotaan yang umumnya

memiliki fasilitas sarana dan prasarana infrastruktur yang lebih baik. Konsentrasi penduduk terbanyak terdapat di Kecamatan Bebesen dan jumlah penduduk paling sedikit terdapat di Kecamatan Bies.

Sebagian besar penduduk Kabupaten Aceh Tengah merupakan mayoritas Suku Gayo, kemudian diikuti oleh Suku Jawa, Aceh, Minang, Batak dan Tionghoa.

**Tabel 4.2**  
**Jumlah Penduduk Kabupaten Aceh Tengah Menurut Jenis Kelamin**  
**Perkecamatan Tahun 2017**

1.	Kecamatan Linge	5.415	5.342	10.757	101.37
2.	Kecamatan Silih Nara	12.051	11.730	23.781	102.74
3.	Kecamatan Bebesen	21.003	20.670	41.673	101.61
4.	Kecamatan Bies	3.728	3.832	7.560	97.29
5.	Kecamatan Rusip Antara	4.061	3.681	7.742	110.32
6.	Kecamatan Atu Lintang	3.946	3.637	7.583	108.0
7.	Kecamatan Pegasing	10.474	10.056	20.530	104.16
8.	Kecamatan Bintang	5.126	5.101	10.227	100.49
9.	Kecamatan Jagong Jeget	5.408	5.071	10.479	106.65
10.	Kecamatan Ketol	7.000	6.691	13.691	104.62
11.	Kecamatan Kebayakan	8.587	8.464	17.051	101.45
12.	Kecamatan Kute Panang	4.313	4.098	8.411	105.25
13.	Kecamatan Celala	4.899	4.753	9.652	103.07
14.	Kecamatan Lut Tawar	11.307	10.916	22.223	103.58

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, 2017

Menurut data diatas jumlah penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk perempuan kecuali pada Kecamatan Bies jumlah penduduk perempuan lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk laki-laki. Sedangkan jumlah perkembangan penduduk dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4.3**  
**Perkembangan Jumlah Penduduk Kabupaten Aceh Tengah**  
**Tahun 2013 s/d 2017**

Laki	74.401	85.604	97.613	104.584	107.318
Perempuan	72.146	83.257	94.777	101.500	104.042
Rasio	103.13	102.82	102.99	103.04	103.15
<b>Jumlah</b>	<b>146.547</b>	<b>168.861</b>	<b>192.390</b>	<b>206.084</b>	<b>211.360</b>

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, 2017

Laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Aceh Tengah relatif tinggi hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu tingginya mobilitas penduduk antar wilayah juga dipengaruhi oleh faktor mortalitas. Data di atas menunjukkan jumlah penduduk di Kabupaten Aceh Tengah terus meningkat dari tahun ke tahun dengan rata-rata laju pertumbuhan sebesar 9,71 persen per tahun. Pertumbuhan penduduk terbesar terjadi pada tahun 2014 dengan tingkat pertumbuhan sebesar 15,23 persen dan tahun 2015 sebesar 13,93 persen.

## 2. Visi Misi Kabupaten Aceh Tengah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan amanat UUD 1945, maka pemerintahan daerah diharapkan dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, sebagai upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kerangka besar inilah visi, misi dan program kerja Bupati/Wakil Bupati Aceh Tengah terpilih untuk lima tahun ke depan merupakan tahap kedua Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Aceh Tengah 2005 – 2025, diarahkan untuk membawa masyarakat Kabupaten Aceh Tengah menuju suatu kehidupan masyarakat yang sejahtera, berakhlak, bermartabat, berkarakter dan bermakna. Dengan melihat kondisi kekinian Aceh Tengah dengan permasalahan dan tantangan serta isu-isu strategis yang dihadapi dalam 5 (lima) tahun mendatang dengan memperhitungkan potensi daerah yang dimiliki oleh masyarakat Aceh Tengah, maka visi pembangunan Aceh Tengah tahun 2012-2017 adalah: ***“Terwujudnya Kemakmuran dan Terhalaunya Kemiskinan Menuju Masyarakat Aceh Tengah Sejahtera pada Tahun 2017”***

Visi Pembangunan Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2012 -2017 ini menjadi arah cita cita bagi pembangunan yang secara sistematis bagi

penyelenggara pemerintahan daerah dan segenap pemangku kepentingan pembangunan Aceh Tengah . Penjelasan dari visi tersebut adalah sebagai berikut:

**Kemakmuran** adalah terwujudnya kondisi masyarakat Aceh Tengah yang memiliki kemampuan kesehatan yang baik, ekonomi yang mapan, taat hukum, serta terwujudnya pemerintahan yang mampu melaksanakan kewenangan khusus dan istimewa yang dimilikinya untuk kemaslahatan masyarakatnya.

**Sejahtera** adalah terpenuhinya kondisi masyarakat Aceh Tengah yang menerapkan prinsip Dinul Islam dalam kesehariannya serta terwujudnya keseimbangan kehidupan yang diliputi rasa aman, nyaman baik materil maupun spirituil yang seimbang antara kehidupan dunia dan akhirat.

Dalam mewujudkan Visi Pembangunan Aceh Tengah Tahun 2012–2017 tersebut ditempuh melalui misi-misi pembangunan.Salah satunya melalui misi bidang pendidikan yaitu dengan melanjutkan peningkatan kualitas pendidikan dalam rangka menghasilkan sumber daya manusia yang beriman, berilmu pengetahuan dan mampu menguasai teknologi.

Tujuan strategis dari misi tersebut adalah meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat yang berbasis iman dan takwa serta ilmu pengetahuan dan teknologi.

Adapun sasaran yang ingin dicapai dalam misi ini adalah:

- 1) Meningkatnya kualitas pendidikan melalui model pembelajaran sekolah unggul
- 2) Meningkatnya kualifikasi dan kompetensi tenaga pendidik;

- 3) Meningkatnya penyediaan beasiswa untuk peserta didik dan mahasiswa yang kurang mampu atau yang berprestasi;
- 4) Meningkatnya kursus keterampilan untuk anak putus sekolah;
- 5) Meningkatnya pembinaan pendidikan informal, pesantren dan dayah;
- 6) Meningkatnya fungsi dan peran sekolah kejuruan dalam menghasilkan tenaga siap pakai;
- 7) Meningkatnya pembebasan SPP untuk sekolah negeri;
- 8) Meningkatnya penyediaan tunjangan khusus untuk guru dan tenaga administrasi sekolah yang bertugas di daerah terpencil;
- 9) Meningkatnya pembinaan pengembangan dan kualitas Universitas Gajah Putih;
- 10) Meningkatnya pengembangan sarana dan prasarana pendidikan;
- 11) Meningkatnya minat baca masyarakat pada setiap perpustakaan;
- 12) Meningkatnya kapasitas tenaga pendidik, siswa, mahasiswa, aparatur pemerintah daerah dan masyarakat dalam penguasaan dan pemanfaatan teknologi informasi.

## **B. Hasil Penelitian**

1. Berdasarkan hasil observasi penulis berikut adalah data SMA Negeri yang terdapat di Kabupaten Aceh Tengah dengan ibu kota Takengon hingga saat ini berjumlah 18 (delapan belas) Sekolah Menengah Atas (SMA) yang terdiri dari, SMA Negeri 1 Takengon, SMA Negeri 2 Takengon, SMA Negeri 3 Takengon, SMA Negeri 4 Takengon, SMA Negeri 5 Takengon, SMA Negeri

6 Takengon, SMA Negeri 7 Takengon, SMA Negeri 8 unggul Takengon, SMA Negeri 9 Takengon, SMA Negeri 10 Takengon, SMA Negeri 11 Takengon, SMA Negeri 12 Takengon, SMA Negeri 13 Takengon, SMA Negeri 15 Binaan Negeri Antara Takengon, SMA Negeri 16 Takengon, SMA Negeri 17 Takengon, SMA Negeri 18 Takengon, SMA Negeri 19 Takengon. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4. 4**  
**Data Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri**  
**Di Kabupaten Aceh Tengah**

1.	SMA Negeri 1 Takengon	Bebesen	Jl. Lebe Kader No. 13 Takengon
2.	SMA Negeri 8 Unggul Takengon	Bebesen	Jl. Pertamina Kebet
3.	SMA Negeri 2 Takengon	Kebayakan	Jl. Ujung Temetas Pinangan
4.	SMA Negeri 4 Takengon	Kebayakan	Jl. Takengon – Bireun
5.	SMA Negeri 12 Takengon	Laut Tawar	Jl. Gentala Kp. Asir-asir
6.	SMA Negeri 3 Takengon	Pegasing	Jl. Takengon-Isaq KM. 6
7.	SMA Negeri 15 Takengon Binaan Negeri Antara	Pegasing	Jl. Simpang Kelaping-Lukup Badak
8.	SMA Negeri 6 Takengon	Silih Nara	Jl. Angkup Rusip Semelit
9.	SMA Negeri 7 Takengon	Bintang	Jl. Takengon Bintang
10.	SMA Negeri 9 Takengon	Ketol	Jl. Sp. IV Rejewali Ketol
11.	SMA Negeri 10 Takengon	Celala	Jl. Berawang Gading Celala
12.	SMA Negeri 11 Takengon	Atu Lintang	Jl. Soekarno-Hatta No. 1
13.	SMA Negeri 13 Takengon	Linge	Jl. Takengon-Blang

			Kejeren KM. 78
14.	SMA Negeri 18 Takengon	Linge	Jl. Takengon – Blang Kejeren, Isaq
15.	SMA Negeri 16 Takengon	Kute Panang	Jl. Lukup Sabun, Ratawali
16.	SMA Negeri 17 Takengon	Bies	Jl. Takengon - Angkup
17.	SMA Negeri 5 Takengon	Jagong Jeget	Jl. Ki Hajar Dewantara
18.	SMA Negeri 19 Takengon	Rusip Antara	Jl. Rusip Semelit Angkup

Berdasarkan tabel di atas dapat kita lihat bahwa SMA Negeri sudah mencapai 100 persen tersebar di masing-masing Kecamatan, malah terdapat dua SMA Negeri dalam satu Kecamatan seperti di Kecamatan Bebesen, Kebayakan dan Pegasing. Artinya, masyarakat khususnya generasi penerus memiliki peluang yang besar untuk melanjutkan kejenjang pendidikan yang lebih tinggi yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA).

Kabupaten Aceh Tengah yang memiliki jumlah Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri dalam jumlah yang tergolong tinggi termasuk total murid SMA seluruh Kabupaten Aceh Tengah sangat memerlukan adanya peningkatan kualitas pendidikan. Observasi peneliti dilapangan menunjukkan bahwa taraf kelulusan siswa SMA dalam Ujian Nasional masih belum mencapai taraf maksimal. Di sisi lain hasil observasi menunjukkan bahwa Dinas Pendidikan seperti hanya memfokuskan peningkatan pembangunan pendidikan dari segi fisik atau infrasturktur, sementara para peserta didik dan pendidik yaitu guru juga memerlukan peningkatan pembangunan pendidikan dari segi non fisik seperti seminar, lokakarya, pelatihan-pelatihan, dsb.

Provinsi Aceh memiliki Dana Otonomi Khusus untuk beberapa bidang pembangunan, diantaranya adalah pembangunan pendidikan. Kabupaten Aceh Tengah sebagai salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Aceh juga mendapatkan Dana Otonomi Khusus tersebut untuk dipergunakan dalam meningkatkan pembangunan pendidikan.

Hasil observasi peneliti menunjukkan bahwa pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah masih bertahan pada pembangunan infrastuktur seperti gedung-gedung sekolah, kantin, kamar mandi, dsb. (Terlampir pada lampiran foto-foto penelitian).

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah Drs. Nasaruddin, MM menyatakan bahwa:

... infrastuktur sampai saat ini masih terus diperlukan di Kabupaten Aceh Tengah, karena menjadi sarana dan prasarana mutlak yang diperlukan dalam proses belajar mengajar, meskipun memang benar pelatihan dan sebagainya juga diperlukan, tapi untuk menunjang itu semua tempat yang nyaman sangat diperlukan, sehingga dalam pengajuan penggunaan dana otsus kami masih fokus dalam pembangunan infrastuktur terlebih dahulu. (Wawancara, 3 Februari 2018)

Tokoh Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, Tawar SE, MM dalam wawancaranya dengan peneliti menyatakan bahwa:

... kesalahan pemerintah dalam menggunakan dana otsus adalah selalu berfokus pada pembangunan infrastuktur sementara kualitas pendidikan yang direncanakan untuk ditingkatkan seperti dikesampingkan, sehingga para peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan tidak berkualitas dalam menerima dan memberikan pendidikan itu sendiri. (Wawancara, 5 Februari 2018)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa disatu sisi pendidikan memerlukan sarana prasarana dalam bentuk infrastuktur

yang memadai sebagai sebuah kebutuhan mutlak, tetapi pembangunan pendidikan non fisik juga diperlukan sehingga terjadinya keseimbangan antara pembangunan pendidikan secara fisik dan non fisik.

Berdasarkan observasi peneliti dilapangan, diketahui bahwa Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah sampai saat ini menggunakan dana otsus dalam bidang pendidikan masih terfokus pada peningkatan kualitas sarana dan prasarana, seperti yang disampaikan sebelumnya bahwa fokus tersebut diutamakan disebabkan oleh adanya pemikiran bahwa infrastruktur yang memadai akan menciptakan rasa aman dan nyaman dalam proses belajar mengajar untuk para siswa dan para tenaga pendidik dan kependidikan.

Salah seorang Kepala Sekolah SMA di wilayah Kabupaten Aceh Tengah H. Armaja, S.Pd dalam wawancaranya menyatakan bahwa:

... selama ini kalau dari pihak kami di sekolah hanya berupaya mengajukan setiap keperluan ke Dinas Pendidikan, kemudian selanjutnya apakah itu pembangunan akan dilanjutkan atau tidak dikembalikan kepada dinasnya menyetujui apa tidak. Memang infrastruktur sangat diperlukan bagi kami karena keadaan ruangan apapun kalau tidak bagus akan tidak nyaman untuk anak-anak belajar, apalagi siswa-siswa yang akan mengikuti Ujian Nasional, mereka perlu ruangan yang bagus untuk dapat lebih konsentrasi. (Wawancara, 7 Februari 2018)

Kepala Dinas Pendidikan menyatakan hal serupa dalam wawancaranya, beliau menyatakan bahwa:

... kita sebagai pihak penyelenggara pendidikan dari segi pemerintahan yaitu dalam hal ini dinas pendidikan terkait penggunaan dana otsus dalam bidang pendidikan menyesuaikan dengan permintaan atau pengajuan dari sekolah-sekolah kalau dalam masalah ini SMA, ya kita menunggu pengajuan apakah mereka minta untuk dibangun ruangan belajar, perpustakaan, kamar mandi dan sebagainya, itu semua menyesuaikan dengan permintaan dari masing-masing sekolah. (Wawancara, 8 Februari 2018)

Terkait dengan penggunaan dana otsus selama ini di Kabupaten Aceh Tengah khususnya dalam bidang pendidikan, Kepala Dinas Keuangan Daerah Kabupaten Aceh Tengah menyatakan bahwa:

... kalau dari pihak dinas keuangan pastinya kita hanya mengikuti pengajuan-pengajuan dari masing-masing sekolah yang sudah diajukan terlebih dahulu dari dinas pendidikan, selama ini lebih banyak digunakan untuk membangun ruang kelas, ruang guru, perpustakaan dan sebagainya dalam artian ya itu pembangunan infrastrukturnya. (Wawancara, 10 Februari 2018)

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan beberapa informan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa selama ini dasar penggunaan dana otsus bidang pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah khususnya pada Tingkatan Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri diawali oleh adanya pengajuan dari pihak sekolah ke Dinas Pendidikan dan Kebudayaan terkait dengan pengajuan pembangunan atau kegiatan-kegiatan lainnya, meskipun sampai saat ini yang lebih diutamakan adalah pembangunan infrastruktur seperti ruang belajar, ruang guru, perpustakaan, laboratorium, kamar mandi dan lain-lain. Pengajuan tersebut kemudian dilimpahkan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan kepada Dinas Keuangan Daerah yang kemudian baru dilanjutkan ke Provinsi sesuai dengan keperluan dan pembagian dana otsus itu sendiri terhadap pendidikan ataupun pembangunan pendidikan di sekolah-sekolah yang sudah mengajukan.

Berdasarkan hasil observasi peneliti dilapangan menunjukkan tidak ada perbedaan antara pemberian dana otsus kepada tingkatan pendidikan SMA dengan tingkatan pendidikan lain, semuanya diberikan sesuai dengan kebutuhan yang tertera dalam pengajuan kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan serta Dinas Keuangan Daerah Kabupaten Aceh Tengah.

Menanggapi hal tersebut Kepala Dina Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah dalam wawancaranya menyatakan bahwa:

... seperti yang tadi saya sampaikan bahwa kami mengajukan sesuai permintaan masing-masing sekolah, apakah itu TK, SD, SMP, sampai dengan SMA, tidak ada perbedaan masing-masing diberikan sesuai dengan keperluan yang ingin dibangun. (Wawancara, 12 Februari 2018)

Kepala Dinas Keuangan Daerah Kabupaten Aceh Tengah menyampaikan hal yang serupa, beliau menyatakan bahwa:

...tidak ada perbedaan antara pemberian dana otsus kepada masing-masing tingkatan pendidikan yang ada di Kabupaten Aceh Tengah, namun tetap ada pertimbangan apakah memang perlu diberikan atau tidak, kembali lagi keperluannya masing-masing sekolah seperti yang diajukan, pasti tetap dipertimbangkan demi keselarasan bersama. (Wawancara 14 Februari 2018)

Salah seorang informan dari Kepala Sekolah SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah menyatakan bahwa:

...mengenai besaran masing-masing tingkatan pendidikan saya kurang memahami, karena pasti setiap kepala sekolah akan berjuang masing-masing untuk sekolahnya mengenai pendidikan dan besaran dana yang diperlukan. (Wawancara, 18 Februari 2018)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa dalam pembagian dana otsus kepada masing-masing tingkatan pendidikan, khususnya SMA Negeri tidak ada perbedaan dalam pemberiannya, masing-masing dianggarkan sesuai dengan permintaan, pertimbangan dan sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Observasi peneliti dilapangan menunjukkan bahwa dalam hal meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah melalui dana otsus, pemerintah khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah masih

memfokuskan pada peningkatan infrastruktur pendidikan yaitu pembangunan-pembangunan gedung sekolah, ruang belajar, perpustakaan dan sebagainya. Berikut adalah data pembangunan pendidikan yang ada di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016:

**Tabel 4.5**  
**Pembangunan Infstruktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah Melalui Dana Otonomi Khusus Tahun 2015-2016**

1.	Pembangunan gedung Dewan Guru SMAN 1 Takengon	Rp. 443.743.813,-
2.	Pembangunan Pagar SMA Negeri 7 Takengon	Rp. 171.000.000,-
3.	Penambahan ruang kelas rehabilitasi SMA 6 Takengon	Rp. 205.960.000,-
4.	Pembangunan taman dan lapangan SMAN 1 Takengon	Rp. 47.500.000,-
5.	Pembangunan rumah dinas SMAN 18 Takengon	Rp. 190.000.000,-
6.	Pembangunan rumah dinas SMAN 13 Takengon	Rp. 190.000.000,-
7.	Pembangunan rumah dinas SMAN 19 Takengon	Rp. 190.000.000,-
8.	Rehabilitasi ruang kelas SMAN 4 Takengon	Rp. 37.346.400,-
9.	Rehabilitasi ruang kantor SMAN 4 Takengon	Rp. 207.480.000,-
10.	Rehabilitasi Laboratorium SMAN 4 Takengon	Rp. 74.692.800,-
11.	Rehabilitasi ruang kelas SMAN 9 Takengon	Rp. 1.260.441.000,-
12.	Rehabilitasi laboratorium IPA SMAN 9 Takengon	Rp. 207.480.000,-
13.	Rehabilitasi laboratorium Komputer SMAN 9 Takengon	Rp. 124.488.000,-
14.	Rehabilitasi ruang perpustakaan SMAN 9 Takengon	Rp. 186.732.000,-
15.	Rehabilitasi kantor guru SMAN 9	Rp. 207.480.000,-

	Takengon	
16.	Rehabilitasi ruang kelas SMAN 16 Takengon	Rp. 1.120.392.000,-
17.	Rehabilitasi ruang perpustakaan SMAN 16 Takengon	Rp. 186.732.000,-
18.	Rehabilitasi laboratorium SMAN 16 Takengon	Rp. 207.480.000,-
19.	Rehabilitasi kantor SMAN 16 Takengon	Rp. 207.480.000,-
20.	Pembangunan MCK SMAN 16 Takengon	Rp. 46.683.000,-
21.	Pengadaan buku peminatan SMA Kabupaten Aceh Tengah	Rp. 197.000.000,-
22.	Pengadaan buku referensi SMA Kabupaten Aceh Tengah	Rp. 184.000.000,-
<b>TOTAL</b>		<b>Rp. 5.894.111.013</b>

Sumber: Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2016

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa hampir seluruh dana yang dikeluarkan adalah untuk pembangunan fisik SMA Negeri yang ada di Kabupaten Aceh Tengah baik pembangunan baru ataupun rehabilitasi yang sudah rusak.

Dapat disimpulkan bahwa dalam efektifitas pemanfaatan dana otsus untuk peningkatan kualitas pendidikan tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 ditandai dengan peningkatan pendidikan dalam bidang pembangunan infrastuktur sebagai pelengkap sarana dan prasarana pendidikan, sedangkan pembangunan pendidikan non fisik seperti peningkatan kualitas peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan belum menjadi fokus pemanfaatan dana otsus utama untuk peningkatan kualitas pendidikan, khususnya untuk tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah.

## **2. Faktor penghambat peningkatan kualitas pendidikan:**

### **a. Faktor Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 dan Qanun No. 2 Tahun 2008.**

Otonomi Khusus Aceh di mulai sejak tahun 2008. Sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 pengelolaan dana otonomi khusus di Aceh diimplementasikan berdasarkan Qanun yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Dimana, Pasal 179 ayat (2) dengan tegas menyebutkan sumber pendapatan daerah, baik di Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, salah satunya berasal dari Dana Otsus. Namun, secara administratif UUPA memberikan kewenangan kepada tingkat Provinsi, sehingga memberikan kesan bahwa Pemerintahan Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan dana Otsus.

Selain itu, pengelolaan dana otonomi khusus tersebut juga berdasarkan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi dan penggunaan dana otonomi khusus. Dimana, dana otonomi khusus ditujukan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan. Selain itu dana otonomi khusus juga dialokasikan untuk membiayai program pembangunan dalam rangka pelaksanaan keistimewaan Aceh, yang disepakati bersama antara pemerintah Provinsi dan

Kabupaten. Akan tetapi pada saat itu pengalokasian anggaran tidak diberikan dalam bentuk dana tunai oleh Provinsi, akan tetapi diberikan dalam bentuk pagu yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan pimpinan DPRA.

Jadi, berdasarkan aturan Qanun tersebut Kabupaten/Kota hanya sebatas pengusulan selanjutnya menerima dalam bentuk pekerjaan dan pagu. Sehingga apapun yang disepakati dan disetujui oleh Pemerintah Provinsi itulah yang harus dikerjakan meskipun itu bukannya prioritasnya Kabupaten/Kota.

**b. Faktor Manusia Pelaksana.**

Seperti yang telah dijelaskan di awal sebelumnya, bahwa realisasi pelaksanaan pengelolaan dana otonomi khusus di Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2015-2016 di dominasi oleh proyek pembangunan sekolah dibidang infrastruktur. Seperti ruang kelas belajar, ruang dewan guru, ruang perpustakaan, ruang laboratorium baik IPA, Fisika dan lain-lain, MCK, pagar, penataan halaman dan taman. Tentunya dalam pengerjaan bangunan ini sangat dipengaruhi oleh cuaca.

Faktor sumber daya manusia sebagai pelaksana aktifitas pembangunan juga sangat berpengaruh dalam perencanaan pembangunan yang dilakukan di kabupaten aceh Tengah, sehingga peningkatan kualitas di tingkat Sekolah Menengah Atas di Aceh Tengah belum sesuai dengan harapan. Apabila dana otsus tersebut tidak mampu dipergunakan secara optimal di Aceh Tengah maka pengaruh peningkatan kualitas pendidikan tingkat Sekolah Menengah Atas susah dicapai secara signifikan.

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Program Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah bahwa

....Faktor Sumber daya manusia menjadi kendala dalam penyerapan dana Otsus di Kabupaten Aceh Tengah, hal ini tidak lain karena kemampuan sumber daya tersebut untuk melaksanakan perencanaan yang efektif dan tepat ununtuk meningkatkan kualitas Pendidikan ditingkat Sekolah menengah atas di kabupaten Ini secara signifikan. (Wawancara 10 Februari 2018)

Di samping itu sekretaris Dinas pendidikan Kabupaten Aceh Tengah Drs. Uswatuddin, M.AP menyampaikan pernyataan yang senada dengan kepala dinas yaitu :

..... Sumber daya manusia sebagai pelaksana aktivitas pembangunan di berbagai bidang memegang peranan yang amat penting, apabila SDM tersebut memiliki kecapan yang optimal, maka seluruh aktivitas yang berkaitan dengan pelaksanaannya dapat direalisasikan sebagaimana mestinya. Demikian juga dengan peningkatan kualitas atau mutu pendidikan dalam mewujudkannya secara signifikan sangat bergantung kepada kualitas SDM tersebut (Wawancara tanggal 20 Februari 2018).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas, maka dapat dipahami bahwa unsur SDM pelaksana menjadi penghambat dapat meningkatkan mutu pendidikan di Tingkat Sekolah Menengah Atas di kabupaten Aceh Tengah. Faktor SDM sangat menentukan dalam merencanakan pembangunan secara signifikan, oleh karena keandalan atau profesionalitas dari SDM menjadi factor penentu dalam menyerapkan dana otsus untuk meningkatkan mutu pendidikan tingkat Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Aceh Tengah.

### **c. Faktor Keuangan.**

Keuangan merupakan mesin penggerak segala aktivitas yang menentukan dalam menyerapkan dana otsus. Faktor Keuangan disini yang peneliti maksudkan adalah dana talangan awal dari pemerintah Kabupaten Aceh Tengah yang kurang

memadai, sehingga berpengaruh dalam menyerap dana otsus dari provinsi Aceh. Dana talangan awal dari pemerintah Kabupaten Aceh tengah bukan tidak disediakan, namun keperluan disektor lain sangat mendesak dan telah direncanakan sejak dari awal tahun supaya aktivitas pelaksanaan tidak terkendala.

Untuk berkaitan halini peneliti telah melakukan wawancara dengan kepala dinas Pendidikan Aceh Tengah, beliau menyatakan :

.....Faktor keuangan sebagai dana talangan awal yang dimiliki oleh Dinas Pendidikan Aceh Tengah sangat terganggu dengan dana yang dialokasikan oleh pemerintah daerah sesuai dengan posnya masing-masing dan tidak boleh dipindahkan ke pos yang lain. Inilah yang menjadi kesulitan bagi dinas untuk membiayai atau mendanai sector peningkatan kualitas pendidikan di Tingkat SMA sebelum dana otsus dapat dicairkan, (wawancara tanggal 10 Februari 2018).

Hal yang serupa juga dinyatakan oleh Kepala Dinas keuangan Kabupaten Aceh Tengah adalah :

..... Dalam hal penyerapan dana otsus perlu ada dana talangan yang memadai untuk membantu Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, namun pada saat ini kas yang dimiliki oleh pemerintah daerah sangat terbatas, sehingga untuk membantunya tidak mampu karena keterbatasan dana (Wawancara tanggal 10 Februari 2018.)

Juga Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah mengatakan bahwa.

....sering terjadi pemenang tender adalah kotraktor-kotraktor muda yang tidak cukup berpengalaman dan tidak memiliki modal yang besar untuk melaksanakan proyek-proyek yang dimenangkan, banyak rekanan seperti ini baru bisa bekerja setelah melakukan utang piutang terlebih dahulu, terkadang jarang mereka mendapatkan pinjaman karena nominal yang tidak sedikit. Akhirnya kebanyakan dari mereka menunda pekerjaan tersebut, ketika waktu jatuh tempo sudah dekat barulah mereka berlomba dengan waktu (wawancara tanggal 10 Februari 2018)

Jika direlevansikan dengan realisasi pengelolaan dana otonomi khusus seperti yang telah dijelaskan sebelumnya yang didominasi oleh pembangunan

infrastruktur. Artinya, rekanan harus memiliki modal yang cukup di awal untuk pengadaan material-material yang dibutuhkan, jika tidak memiliki modal yang kuat bagaimana rekanan kemudian mampu mengadakan material-material yang dibutuhkan untuk membangun sarana tersebut.

#### d. Faktor Peralatan

Hal ini juga sangat menentukan kualitas serta waktu pekerjaan pembangunan infrastruktur. Banyak masalah yang sering terjadi dilapangan akibat peralatan yang tidak sesuai dengan analisa satuan harga. Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah berpendapat bahwa.

...akibatnya pekerjaan tidak maksimum sering peralatan yang digunakan yang tidak sesuai dengan analisa harga meski juga hasil yang didapat sama, sehingga penyelesaian sering tidak sesuai dengan RAP dan waktu yang telah ditetapkan.(wawancara 18 Mei 2018)

Yang dimaksud tidak sesuai dengan analisa harga peralatan umumnya yang digunakan oleh pelaksana pekerjaan menurut Heru Gunawan, S.Inf salah satu staf petugas Pengadaan Barang dan jasa Kabupaten Aceh Tengah bahwa.

..... Yang seharusnya pada saat pengalihan pondasi dan pekerjaan pengerukan jalan memakai alat berat seperti Alat Berat Biku (Escapator) dan alat berat Bolduser oleh pihak pelaksana itu sering dilakukan memakai tenaga manual hal ini mungkin untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar didapat dalam pelaksanaan pekerjaan infrastruktur yang dibiayai oleh Daerah baik APBN, APBA dan APBK. (Wawancara tanggal 18 Mei 2018)

Dari penjelasan salah satu anggota panita pengadaan barang dan jasa Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah bahwa dalam pelaksanaan dilapangan dalam pekerjaan kegiatan inprastruktur baik jalan dan bangunan masih mengabaikan analisa pekerjaan yang telah tertuang didalam Rencana Anggaran Pekerjaan

(RAP) yang belum sesuai hal ini kurangnya peran aktif pengawas pekerjaan yang ditunjuk.

#### **e. Faktor Organisasi dan Manajemen**

Faktor Organisasi dan Manajemen yang penulis maksudkan disini adalah factor birokrasi pengurusan dana otsus mulai dari tingkat kabupaten maupun tingkat Provinsi, dimana urusan pengurusan dana otsus tersebut mengalami birokrasi yang sangat panjang dan berbelit-belit, sehingga membutuhkan waktu yang sangat panjang untuk pengurusannya.

Berikut wawancara dengan kepala dinas pendidikan Aceh Tengah, beliau menyebutkan sebagai berikut ;

..... Sebagaimana diketahui bahwa factor birokrasi di provinsi Aceh secara khusus dan Negara Republik Indonesia pada khususnya, pada khususnya masih mendapat kritikan yang sangat keras dari berbagai pihak. demikian juga dengan prosedur pengurusan dana otsus di kabupaten Aceh Tengah melalui birokrasi yang sangat panjang (Wawancara tanggal 24 Pebruari 2018)

Berdasarkan observasi peneliti, Sekolah Menengah Atas (SMA) yang paling jauh akses dari Ibu Kota Kabupaten Aceh Tengah antara lain yang berada di Kecamatan Bintang, Ketol, Celala, Atu Lintang, Linge, Lingedan Rusip Antara. Waktu tempuh dari Ibu kota kesana antara 2-5 jam perjalanan dengan medan jalan yang cukup sulit. Sedangkan material yang dibutuhkan untuk bangunan hanya bisa diperoleh di Ibu Kota karena di Kecamatan-kecamatan ini belum ada yang mau berjualan material seperti yang dimaksud. Untuk itu, ketersediaan material dari rekanan menjadi faktor penting tukang untuk bekerja, jika tidak tersedia bagaimana dan apa yang akan mereka kerjakan.

Kepala Bidang Program Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah memberikan penjelasan bahwa

.....keterlambatan pekerjaan sering dipengaruhi oleh kurangnya material di lokasi pekerjaan akibat akses untuk mencapai lokasi sekolah cukup jauh dari Ibu Kota, disamping jauh medan jalan yang dilalui cukup sulit, (wawancaranya tanggal 24 Februari 2018)

Demikianlah beberapa faktor penghambat dalam pengelolaan dana otonomi khusus pada SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Provinsi Aceh.

Data terakhir menunjukkan bahwa masih ada SMA yang tidak memiliki perpustakaan diantaranya SMA yang berada pada Kecamatan Linge, Kecamatan Kebayakan dan Rusip antara. Sedangkan ruang kelas belajar seluruh SMA di Kabupaten Aceh Tengah tahun 2015 sebanyak 250 ruangan, UKS 10, Laboratorium Fisika 11, Kimia 10, Biologi 1, Bahasa 6, Komputer 10 dan laboratorium Multimedia ada 3. Untuk ruang keterampilan 1 untuk lebih jelasnya dapat kita lihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4.6**  
**Jumlah Perpustakaan, UKS, Laboratorium**  
**SMA Aceh Tengah Provinsi Aceh**  
**Tahun 2015-2016**

1	Linge	8	0	0	1	1	0	0	0	0	2	
2	Jagong Jeget	12	2	1	2	2	2	0	1	0	7	1
3	Atu Lintang	9	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0

4	Bintang	10	1	0	1	1	1	0	1	0	4	0
5	Lut Tawar	18	1	0	2	0	0	0	1	0	3	0
6	Kebayak an	55	0	2	2	2	1	0	2	1	8	0
7	Pegasing	51	2	1	0	0	3	0	2	2	7	0
8	Bies	7	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0
9	Bebesen	35	1	1	0	1	1	2	2	0	6	0
10	Kute Panang	8	1	0	0	0	1	1	0	0	2	0
11	Silih Nara	18	2	2	2	2	1	2	0	0	7	0
12	Rusip Antara	3	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
13	Celala	8	1	0	1	1	1	0	0	0	3	0
14	Ketol	8	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0
<b>Jumlah</b>		<b>250</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>1</b> <b>0</b>	<b>3</b>	<b>5</b> <b>3</b>	<b>1</b>

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, 2015

Sedangkan jumlah Dewan Guru menurut ijazah tertinggi dan status kepegawaian Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Aceh Tengah Provinsi Aceh tahun 2015/2016 antara lain dapat kita lihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 4.7**  
**Jumlah Guru Menurut Ijazah Tertinggi**  
**Dan Status Kepegawaian Sekolah Menengah Atas (SMA)**  
**Aceh Tengah Provinsi Aceh**  
**TAHUN 2015-2016**

1	Linge	0	0	0	5	0	0	5	5
2	Jagong Jeget	0	0	0	14	1	0	15	15
3	Atu Lintang	0	0	0	8	0	0	8	8
4	Bintang	0	0	2	13	0	0	15	15
5	Lut Tawar	1	0	0	25	0	0	26	26
6	Kebayakan	7	0	8	76	11	0	102	102
7	Pegasing	5	1	4	55	2	0	67	67
8	Bies	0	0	0	16	1	0	17	17
9	Bebesen	3	0	10	158	11	0	182	182
10	Kute Panang	0	0	1	9	1	0	11	11
11	Silih Nara	0	0	1	14	1	0	16	16
12	Rusip Antara	0	0	0	3	0	0	1	3
13	Celala	0	0	0	13	0	0	13	13
14	Ketol	0	1	2	11	0	0	13	14
<b>Jumlah</b>		<b>16</b>	<b>2</b>	<b>28</b>	<b>420</b>	<b>28</b>	<b>0</b>	<b>491</b>	<b>494</b>

Sumber : dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah, 2015

Dari tabel di atas dapat kita lihat bahwa pendidikan tertinggi tenaga pengajar ditingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Aceh Tengah masih didominasi oleh ijazah D-4/S1. Akan tetapi keberadaan mereka belum merata kesuluruh SMA disetiap Kecamatan. Artinya, SMA di Kabupaten Aceh Tengah masih sangat membutuhkan Sumber Daya Manusia pengajar yang terdidik minimal S1.

### **C. PEMBAHASAN**

#### **1. Efektifitas pemanfaatan dan otonomi khusus untuk peningkatan Kualitas Pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016.**

Peningkatan kualitas pendidikan menjadi prioritas utama pemerintahan Kabupaten Aceh Tengah di sektor pendidikan sesuai dengan RPJM (2012-2017). Misi keempat RPJM Kabupaten Aceh Tengah adalah meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat yang berbasis iman dan takwa serta ilmu pengetahuan dan teknologi. Selain pilar tersebut, programnya diarahkan untuk mencapai pilar perluasan dan pemerataan akses pendidikan, serta pilar pendidikan berbasis nilai islami. Sasaran yang ingin dicapai dalam misi ini adalah sebagai berikut:

1. Meningkatnya kualitas pendidikan melalui model pembelajaran sekolah unggul;
2. Meningkatnya kualifikasi dan kompetensi tenaga pendidik;
3. Meningkatnya penyediaan beasiswa untuk peserta didik dan mahasiswa yang kurang mampu atau yang berprestasi;
4. Meningkatnya kursus keterampilan untuk anak putus sekolah;
5. Meningkatnya pembinaan pendidikan informal, pesantren dan dayah;

6. Meningkatnya fungsi dan peran sekolah kejuruan dalam menghasilkan tenaga siap pakai;
7. Meningkatnya pembebasan SPP untuk sekolah negeri;
8. Meningkatnya penyediaan tunjangan khusus untuk guru dan tenaga administrasi sekolah yang bertugas di daerah terpencil;
9. Meningkatnya pembinaan pengembangan dan kualitas Universitas Gajah Putih;
10. Meningkatnya pengembangan sarana dan prasarana pendidikan;
11. Meningkatnya minat baca masyarakat pada setiap perpustakaan;
12. Meningkatnya kapasitas tenaga pendidik, siswa, mahasiswa, aparatur pemerintah daerah dan masyarakat dalam penguasaan dan pemanfaatan teknologi informasi.

Sebagaimana yang disampaikan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah bahwa, perencanaan pembangunan dana otonomi khusus melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Otonomi Khusus (MUSRENBANG OTSUS), yang mana mengacu pada RPJM Kabupaten dan atas usulan proposal seluruh Kepala Sekolah selanjutnya disetujui oleh Provinsi untuk kemudian diimplementasikan.

Pernyataan tersebut senada dengan yang disampaikan Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah bahwa yang terlibat dalam penyusunan program dan anggaran pendidikan adalah Kepala Dinas, Sekretaris, Kepala Bidang Program, atas usulan proposal Kepala Sekolah yang direlevansikan dengan RPJM Kabupaten.

Pengelolaan dana Otonomi Khusus di Aceh yang diimplementasikan sejak tahun 2008 diatur oleh Qanun Aceh Nomor 2 tahun 2008 berlaku hingga tahun 2012. Dimana, dana otonomi khusus ditujukan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan. Selain itu dana otonomi khusus juga dialokasikan untuk membiayai program pembangunan dalam rangka pelaksanaan keistimewaan Aceh, yang disepakati bersama antara pemerintah Provinsi dan Kabupaten. Akan tetapi pada saat itu pengalokasian anggaran tidak diberikan dalam bentuk dana tunai oleh Provinsi, akan tetapi diberikan dalam bentuk pagu yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan pimpinan DPRA.

Program kegiatan mengacu pada RPJP Aceh dan Kabupaten/Kota, RPJM Aceh dan Kabupaten/Kota, serta RKPA dan RKPK. Kabupaten menyampaikan usulan kepada Provinsi, disertai rincian dan anggaran dan dokumen pendukung lainnya. Jika Kabupaten dalam kurun waktu tertentu tidak dapat menyampaikan usulan program dan kegiatan yang memenuhi kriteria, maka pemerintah Provinsi wajib membantu untuk menyusun program dan kegiatan untuk dilaksanakan di Kabupaten yang bersangkutan.

Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah menjelaskan bahwa pada tahun 2012 Provinsi hanya memberikan pagu proyek yang telah disepakati oleh Gubernur dan pimpinan DPRA kepada Kabupaten. Selanjutnya dinas

mengumumkan tender dibuka dan panitia sebagai penentu pemenang tender tersebut.

Adapun realisasi pekerjaan dana Otonomi Khusus pada tahun 2012 untuk SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah bahwa pengelolaannya diatur oleh Qanun Aceh Nomor 2 tahun 2008. Dimana pengalokasian anggaran tidak diberikan dalam bentuk dana tunai oleh Provinsi kepada Kabupaten/Kota, akan tetapi diberikan dalam bentuk pagu yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan pimpinan DPRA, atas dasar Musrenbang Kabupaten yang direlevansikan dengan RPJP dan RPJM Kabupaten. Pengelolaan dana otonomi khusus yang disetujui oleh Gubernur dan pimpinan DPRA untuk SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2012 secara keseluruhan dialokasikan untuk pembangunan dan pengembangan infrastruktur sekolah menengah atas.

Sejak tahun 2013 pengelolaan dana otonomi khusus di Provinsi Aceh diatur kembali dengan perubahan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2013 sampai dengan Tahun 2017. Esensi dari Qanun ini adalah pengalokasian anggaran tidak lagi disalurkan dalam bentuk pagu akan tetapi dialokasikan dalam bentuk dana transfer yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan DPRA, dengan cara pemindah bukuan dari Rekening Kas Aceh (RKA) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyaluran dari Provinsi kepada Kabupaten/Kota dilaksanakan secara bertahap dengan rincian sebagai berikut:

- a. Tahap I disalurkan pada bulan April sebesar 30 persen dari alokasi, setelah APBA tahun berkenaan ditetapkan.
- b. Tahap II disalurkan pada bulan Agustus sebesar 45 persen dari alokasi yang dilaksanakan paling lambat 15 hari kerja setelah laporan realisasi penyerapan dana otonomi khusus tahap I diterima oleh Dinas Keuangan Aceh.
- c. Tahap III disalurkan pada bulan November sebesar 25 persen dari alokasi yang dilaksanakan paling lambat 15 hari kerja setelah laporan realisasi penyerapan dana otonomi khusus tahap II diterima oleh Dinas Keuangan Aceh.

Adapun realisasi pekerjaan dana Otonomi Khusus pada tahun 2013 untuk SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah menunjukkan sedikit perbedaan dalam pengalokasian dana otonomi khusus dengan tahun 2012 dimana pada tahun 2013 implementasi pengelolaan dana otonomi khusus bukan hanya berfokus pada aspek fisik atau infrastruktur akan tetapi sebagian telah dialokasikan pada program atau kegiatan non fisik seperti Olimpiade olah raga siswa nasional tingkat SD, SMP, SMA, SMK, Olimpiade sains nasional juga tingkat SD, SMP, SMA, SMK, festival lomba seni siswa nasional SD, SMP, SMA, SMK, Liga Pendidikan Indonesia SMA, SMK, MA, cerdas cermat empat pilar kebangsaan SMA, SMK, MA, Expo Job Fair Sekolah TK, SD, SMP, SMA, SMK, TUK SMA, SMK, MA 2 kali, Pesantren kilat belajar dan Bantuan Operasional Sekolah SMA. Artinya, setelah pengelolaan dana otonomi khusus diserahkan provinsi kepada Kabupaten dalam

bentuk dana tunai bukan pagu memberikan keleluasaan bagi Kabupaten untuk meningkatkan pembangunan pendidikan Aceh Tengah sesuai dengan kebutuhan.

Realisasi pengelolaan dana otonomi khusus dalam peningkatan kualitas pendidikan SMA Negeri Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2014 pengalokasian dana oleh pemerintah Kabupaten Aceh Tengah dalam hal ini Dinas Pendidikan sebagai Penanganannya pelaksana *leading sector* kembali fokus pada pembangunan infrastruktur. Artinya belum mengarah pada Visi Misi Pemerintahan yang tertuang dalam RPJMyakni pengalokasian pada meningkatnya kualifikasi dan kompetensi tenaga pendidik, meningkatnya penyediaan beasiswa untuk peserta didik dan mahasiswa yang kurang mampu atau yang berprestasi, meningkatnya kursus keterampilan untuk anak putus sekolah dan sebagainya.

Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah mengatakan bahwa Kontraktor sebagai pemenang tender atau pelaksana di lapangan wajib membuat laporan mulai dari mingguan, bulanan hingga akhir pekerjaan, meski terkadang di lapangan disampaikan dalam kurun waktu dua minggu atau 1 bulan sekaligus

Sementara Bendahara Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah menjelaskan tentang keterlibatannya dalam pengelolaan dana otonomi khusus hanya sebatas verifikasi terhadap kelengkapan administrasi dan laporan pelaksanaan kontraktor untuk kemudian dikeluarkannya surat sakti pengesahan dari Dinas Pendidikan untuk rekanan kemudian sebagai bukti kepada Badan Pengelola Keuangan Kabupaten Aceh Tengah agar pencairan dapat dilakukan.

Artinya, laporan serta pertanggungjawaban dari kontraktor sebagai pemenang tender dan pelaksana di lapangan kepada dinas terkait dalam hal ini Dinas Pendidikan mulai dari mingguan, bulanan sampai dengan selesai. Sedangkan laporan dari Kabupaten kepada Provinsi pada tahun 2008 sampai dengan 2012 disesuaikan dengan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi dan penggunaan dana otonomi khusus serta berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan sejak 2013 hingga Tahun 2017 laporan dan pertanggungjawaban dilakukan sesuai dengan perubahan Qanun Nomor 2 Tahun 2013 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi dan penggunaan dana otonomi khusus serta berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Menurut Kepala Bidang Program Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah Evaluasi dan pengawasan masing-masing dilakukan oleh Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) sebagai perwakilan dari Dinas Pendidikan. Sementara dari pihak rekanan yang melakukan pengawasan adalah Konsultan dengan berpedoman pada Rencana Anggaran biaya Bangunan (RAB).

Selain PPTK dan Konsultan ternyata pelaksanaan proyek di Provinsi Aceh juga diawasi oleh lembaga P2K (Percepatan Pengendalian Kegiatan). Lembaga ini dibentuk pada tahun 2011 masa pemerintahan Gubernur Irwandi Yusuf. Lembaga ini dibentuk untuk memberikan dukungan administratif kepada tim anggaran pemerintahan Aceh maupun Kabupaten/Kota dalam penyusunan anggaran belanja dan pendapatan daerah, membantu dalam pengendalian

pembangunan daerah, membantu SKPA dalam perencanaan, pengendalian, pelaporan serta mendukung kegiatan lain yang berkaitan dengan percepatan dan pengendalian APBD.

Akan tetapi pada saat peneliti melakukan wawancara dengan beberapa Kepala Sekolah SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan dana otonomi khusus untuk sekolah yang mereka pimpin baik itu pembangunan fisik maupun pengadaan barang kebutuhan sekolah, mereka tidak pernah dilibatkan. Kepala sekolah maupun dewan guru hanya memperoleh hasilnya saja, mulai dari awal pengerjaan sampai dengan selesai.

Artinya, Kepala sekolah sebagai pimpinan di sekolah dalam pelaksanaan proyek fisik maupun non fisik dari dana otonomi khusus di Kabupaten Aceh Tengah tidak dilibatkan sama sekali, meskipun pekerjaannya dilakukan di sekolah yang mereka pimpin, kepala sekolah hanya menerima hasil. Keterlibatan mereka hanya sebatas membuat proposal pengusulan akan hal yang sekolah butuhkan baik dari segi infrastruktur maupun fasilitas pendukung guru dan siswa disekolah kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah.

Pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan, keberhasilan dan kegagalan pendidikan pada tingkatan pendidikan sangat bergantung pada guru, kepala sekolah, dan pengawas, karena ketiga figur tersebut merupakan kunci yang menentukan serta menggerakkan berbagai komponen dan dimensi sekolah yang lainnya.

Kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan atau kesulitan dan kesempatan-kesempatan dilain sisinya sehingga proses penentuan langkah-langkah meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah pada tingkatan pendidikan SMA Negeri harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pembangunan pendidikan.

Pembangunan pendidikan dalam realitanya di Kabupaten Aceh Tengah khususnya program pembangunan infrastruktur sudah mampu berjalan sesuai dengan program yang disusun dan diajukan kepada anggaran dana otonomi khusus, namun pembangunan pendidikan bukan hanya terfokus pada infrastruktur saja melainkan harus memperhatikan pula pembangunan manusia pendidikan itu sendiri, seperti pemberian latihan keterampilan, menyesuaikan dengan zaman yang semakin berkembang, sehingga walaupun dalam konteks mikro para peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan mampu memiliki daya saing serta kualitas yang unggul dalam dunia pendidikan, khususnya di Kabupaten Aceh Tengah.

## **2. Faktor penghambat efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk peningkatan kualitas pendidikan Tingkat Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016.**

### **a. Faktor Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008.**

Otonomi Khusus Aceh di mulai sejak tahun 2008. Sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 pengelolaan dana otonomi khusus di Aceh diimplementasikan berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) yaitu UU R.I Nomor 11 tahun 2006, dalam Pasal 179 ayat (2) dengan tegas menyebutkan sumber pendapatan daerah, baik di Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, salah satunya berasal dari Dana Otsus. Namun, secara administratif UUPA memberikan kewenangan kepada tingkat Provinsi, sehingga memberikan kesan bahwa Pemerintahan Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan dana Otsus tersebut.

Selain itu, pengelolaan dana otonomi khusus tersebut juga berdasarkan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi dan penggunaan dana otonomi khusus. Dimana, dana otonomi khusus ditujukan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan. Selain itu dana otonomi khusus juga dialokasikan untuk membiayai program pembangunan dalam rangka pelaksanaan keistimewaan Aceh, yang disepakati bersama antara pemerintah Provinsi dan Kabupaten. Akan tetapi pada saat itu pengalokasian anggaran tidak diberikan

dalam bentuk dana tunai oleh Provinsi, akan tetapi diberikan dalam bentuk pagu yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan pimpinan DPRA.

Jadi, berdasarkan aturan Qanun tersebut Kabupaten/Kota hanya sebatas pengusulan selanjutnya menerima dalam bentuk pekerjaan dan pagu. Sehingga apapun yang disepakati dan disetujui oleh Pemerintah Provinsi itulah yang harus dikerjakan meskipun itu bukan skala prioritasnya Kabupaten/Kota.

#### **b. Faktor Manusia Pelaksana.**

Seperti yang telah dijelaskan di awal sebelumnya, bahwa realisasi pelaksanaan pengelolaan dana otonomi khusus di Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2015-2016 di dominasi oleh proyek pembangunan sekolah dibidang infrastruktur. Seperti ruang kelas belajar, ruang dewan guru, ruang perpustakaan, ruang laboratorium baik Ilmu Pengetahuan Alam (IPA), Fisika dan lain-lain, Mandi Cuci Kakus (MCK), pagar, penataan halaman dan taman. Tentunya dalam pengerjaan bangunan ini sangat dipengaruhi oleh cuaca.

Wilayah Kabupaten Aceh Tengah merupakan daerah yang beriklim tropis. Musim kemarau biasanya terjadi pada bulan Januari sampai dengan Juli, dan musim hujan berlangsung dari bulan Agustus sampai bulan Desember. Tingkat curah hujan tertinggi terjadi pada bulan November. Sedangkan penetapan masa kerja pada saat it dimulai antara bulan april- juni dan selesai 31 Desember. Artinya, rekanan melaksanakan pekerjaan tepat pada musim penghujan, sehingga hal ini dapat mengurangi kualitas bangunan akibat terkena air, yang mana rekanan tidak mau dirugikan untuk mengganti dengan material yang baru. Selain itu

kualitas sering tidak diperhatikan akibat rekanan sudah bermain dengan mesin waktu untuk mencapai limit waktu pengerjaan.

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Program Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah bahwa Faktor cuaca sangat menentukan ketepatan waktu penyelesaian serta kualitas bangunan fisik, secara geografis Kabupaten Aceh Tengah yang terletak di pegunungan dengan intensitas curah hujan yang cukup tinggi dibandingkan dengan Kabupaten lain di Aceh memaksa rekanan untuk berlomba dengan limit waktu, sehingga terkadang mereka tidak lagi memprioritaskan kualitas dari fisik yang mereka kerjakan.

### **c. Faktor Keuangan**

Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah mengatakan sering terjadi pemenang tender adalah kotraktor-kotraktor muda yang tidak cukup berpengalaman dan tidak memiliki modal yang besar untuk melaksanakan proyek-proyek yang dimenangkan, banyak rekanan seperti ini baru bisa bekerja setelah melakukan utang piutang terlebih dahulu, terkadang jarang mereka mendapatkan pinjaman karena nominal yang tidak sedikit. Akhirnya kebanyakan dari mereka menunda pekerjaan tersebut, ketika waktu jatuh tempo sudah dekat barulah mereka berlomba dengan waktu.

Jika direlevansikan dengan realisasi pengelolaan dana otonomi khusus seperti yang telah dijelaskan sebelumnya yang didominasi oleh pembangunan infrastruktur. Artinya, rekanan harus memiliki modal yang cukup di awal untuk pengadaan material-material yang dibutuhkan, jika tidak memiliki modal yang

kuat bagaimana rekanan kemudian mampu mengadakan material-material yang dibutuhkan untuk membangun sarana tersebut.

#### **d. Faktor Peralatan**

Hal ini juga sangat menentukan kualitas serta waktu pekerjaan pembangunan infrastruktur. Banyak masalah yang sering terjadi dilapangan akibat tenaga kerja dan peralatan yang tidak profesional. Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah berpendapat bahwa akibat rekanan ingin mendapatkan keuntungan yang besar terkadang mereka sering mengontrak tenaga kerja dan peralatan dengan harga yang murah meski tenaga kerjanya tidak profesional, sehingga penyelesaian sering tidak sesuai dengan RAP dan waktu yang telah ditetapkan.

#### **e. Faktor Organisasi dan Manajemen**

Berdasarkan observasi peneliti, Organisasi dan Manajemen yang dimaksudkan disini adalah factor birokrasi pengurusan dana otsus mulai dari tingkat kabupaten maupun tingkat Provinsi. manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerja sama, sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai". Berdasarkan pendapat tersebut di sebelumnya, dapat dikatakan bahwa Organisasi dan Manajemen dalam Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dan Perangkatnya serta Lembaga Legislatif Daerah.

### **3. Perbandingan Kualitas Pendidikan di Provinsi Aceh Sebagai Penerima Dana Otonomi Khusus Terhadap Provinsi Sumatera Utara Sebagai Daerah Non Otonomi Khusus.**

Provinsi Aceh merupakan salah satu penerima dana otonomi khusus selain DKI Jakarta, Papua, dan Yogyakarta sebagai daerah-daerah yang memiliki kekhususan dan keistimewaan serta menerima dana otonomi khusus untuk perkembangan infrastruktur dan suprastruktur.

Hingga saat ini pembangunan yang digunakan melalui dana otonomi khusus masih berfokus pada pembangunan infrastruktur yaitu pembangunan-pembangunan fisik, sedangkan pembangunan non fisik seperti pembangunan, peningkatan dan pendayagunaan sumber daya manusia, pendidikan, kesehatan dan sebagainya masih sangat kurang dan belum optimal dalam penyerapan anggaran dana otonomi khusus.

Kualitas pendidikan menjadi salah satu sorotan bagi daerah-daerah penerima dana otonomi khusus seperti Aceh, terutama peningkatan kualitas peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan. Dari 506 Sekolah Menengah Atas, memiliki tenaga pendidik dan tenaga kependidikan 13.884 dan memiliki lulusan sebanyak 38.084 (Sumber: Ikhtisar Data Pendidikan Tahun 2016/2017, Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan). Jika dibandingkan dengan daerah-daerah yang tidak menerima dana otonomi khusus, Provinsi Aceh berada dalam tingkatan kualitas pendidikan yang baik namun belum optimal dalam pengelolaannya.

Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu Provinsi yang paling dekat dengan Provinsi Aceh secara geografis merupakan Provinsi yang tidak menerima

bantuan dana otonomi khusus seperti Provinsi Aceh. Kualitas pendidikan Sekolah Menengah Atas di Provinsi Sumatera Utara jauh tertinggal dari Provinsi Aceh, dibuktikan dengan pernyataan Anggota DPRD Sumatera Utara Komisi E Riki Nelson yang menyatakan bahwa:

... Ranperda mengenai pendidikan di Sumatera Utara harus ditingkatkan karena tertinggal dari provinsi-provinsi lainnya di Indonesia, sementara itu pada tingkatan Sekolah Menengah Atas minat siswa/siswi melanjutkan ke tingkatan tersebut masih rendah, masyarakat Sumatera Utara hanya menyelesaikan sampai tingkatan SMP. Selain itu pada pelaksanaan ujian nasional SMA banyak siswa/siswi dari beberapa sekolah menumpang ke sekolah lainnya karena fasilitas yang belum memadai. (Harian Andalas, 29 Januari 2018)

Berdasarkan Ikhtisar Data Pendidikan Tahun 2016/2017, Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan, diketahui bahwa Jumlah Sekolah Menengah Atas 1.043, memiliki tenaga pendidik dan tenaga kependidikan 20.404 dan memiliki lulusan sebanyak 96.721. jika dibandingkan tingkat putus sekolah, SMA di Provinsi Aceh memiliki presentase 0.87% yaitu 1.173 siswa/siswi. Sedangkan Provinsi Sumatera Utara tingkat putus sekolah SMA sebesar 0.98% dengan jumlah 3.319 siswa/siswi.

Kualitas pendidikan dapat dilihat dari jumlah lulusan dan tingkat putus sekolah, sebagai Provinsi yang menerima dana otonomi khusus yang sebagian besar dananya di prioritaskan untuk pendidikan sudah seharusnya Provinsi Aceh lebih baik dan maksimal dalam menggunakannya dibandingkan daerah yang tidak mendapatkan dana otonomi khusus seperti Provinsi Sumatera Utara.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka yang menjadi kesimpulan dalam penelitian ini adalah

1. Efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus (otsus) untuk peningkatan kualitas pendidikan tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2015-2016 ditandai dengan meningkatnya pendidikan dalam bidang pembangunan infrastruktur sebagai pelengkap sarana dan prasarana pendidikan, sedangkan pembangunan pendidikan non fisik seperti peningkatan kualitas peserta didik, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan belum menjadi fokus utama dalam peningkatan kualitas pendidikan melalui dana otonomi khusus khususnya untuk tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Aceh Tengah.
2. Hambatan efektifitas pemanfaatan dana otonomi khusus untuk Peningkatan kualitas pendidikan tingkat SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah tahun 2015-2016 antara lain:
  - a. Faktor Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 dan Qanun No. 2 Tahun 2008;
  - b. Faktor manusia pelaksana;
  - c. Faktor keuangan;
  - d. Faktor peralatan;
  - e. Faktor manajemen dan organisasi.

## B. Saran

Merujuk kepada kesimpulan di atas, maka yang menjadi saran adalah :

1. Diharapkan agar Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah dapat mengalokasikan dana otonomi khusus yang berimbang, bukan hanya fokus kepada pembangunan infrastruktur akan tetapi peningkatan suprastruktur baik tenaga pengajar maupun siswa harus lebih diperhatikan. Pengalokasian berimbang terhadap empat pilar pendidikan yaitu, belajar mengetahui, belajar melakukan sesuatu, belajar menjadi sesuatu dan belajar hidup bersama dan merujuk sesuai pada prioritas RPJM bidang pendidikan.
2. Diharapkan agar Pemerintah dapat memperhatikan dan memperbaiki penghambat-penghambat dalam peningkatan kualitas pendidikan SMA Negeri di Kabupaten Aceh Tengah diantaranya :
  - a. Faktor Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 dan Qanun No. 2 Tahun 2008 hal ini hanya mempengaruhi pengelolaan dana otonomi khusus pada tahun 2012. Sejak tahun 2013 hal ini sudah mengacu kepada Qanun No. 2 tahun 2013 yang mana pengelolaan sudah diserahkan kepada Kabupaten.
  - b. Faktor manusia pelaksana Untuk bahwa realisasi pelaksanaan pengelolaan dana otonomi khusus di Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2015-2016 di dominasi oleh proyek pembangunan sekolah dibidang infrastruktur. serta kebijakan

penggunaan atau penyerapan anggaran oleh eksekutif dan legislatif harus di percepat.

- c. Faktor keuangan, bagi rekanan yang kekurangan modal demi cepat dan terjaminnya kualitas pekerjaan jika perlu pemerintah menyediakan pinjaman, setelah selesai sebelum pencairan langsung pemotongan sesuai pinjaman.
- d. Faktor peralatan, tenaga kerja rekanan dan peralatan, pemerintah harus selalu memantau para tenaga kerja dan peralatan rekanan di lapangan jika tidak sesuai dengan harapan maka PPTK berhak menyuruh rekanan untuk mencari tenaga kerja dan peralatan lain yang lebih profesional.
- e. Faktor Organisasi dan manajemen, hal ini dapat diatasi dengan sitem Organisasi dan Manajemen Pemerintah dalam perubahan Organisasi dan organisasi yang dimaksudkan adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan tugasnya dalam tugas dan pungsinya, yang berhubungan satu sama lain, dalam rangka mencapai suatu tujuan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Rahardjo, A. (2011). *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Suharsimi, A. (2013). *Prosedur Penelitian Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT Rineka
- Azwar, Saifuddin, 2007, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Djaenuri, Aries, 2012, *Hubungan Keuangan Pusat – Daerah (Elemen-Elemen Penting Hubungan Keuangan Pusat-Daerah)*, GI, Bogor
- Djohan, Djohermansyah, 2013, *Desentralisasi Asimetris solusi atau Problem: Desentralisasi Aceh dan Permasalahannya*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI, Edisi 42, Jakarta.
- Furnis, 1974, “*The Practical Significance of Decentralization*”, in Smith, C. Brian, 2012, “*Decentralization, The Territorial Dimension Of The State*”, terj. Tim MIPI, MIPI, Jakarta.
- Haris, Syamsuddin (Editor), 2005, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, LIPI Press, Jakarta.
- Hart, D.K, 1972, “*Theories of Government Related to Decentralization and citizen participation*”, in Smith, C. Brian, 2012, “*Decentralization, The Territorial Dimension Of The State*”, terj. Tim MIPI, MIPI, Jakarta.
- Herlambang, Susatyo, 2013, *Pengantar Manajemen Cara Mudah Memahami Ilmu Manajemen*, Pustaka Baru, Yogyakarta.
- Hidayat, Syarif, 2013, *Teori dan Prinsip Pendidikan*, PT. Pustaka Mandiri, Tangerang.
- Hutagalung, Edward, M, 2010, *Keuangan Negara*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta.
- Idris, Zahar, 1982, *Dasar-Dasar Kependidikan*, Angkasa, Bandung.
- Ihsan Fuad, 2011, *Dasar-dasar Kependidikan Komponen MKDK*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Jaweng, Endi, Robert dalam Maksum Irfan, Ridwan, 2013, *Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus di Indonesia*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, edisi. 42 Jakarta.

Kaho, Josef Riwu, 2010, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identitas faktor-faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*, PT, Rajagrafindo persada, Jakarta.

Kertapraja, E. Koswara, 2012, *Pemerintahan Daerah Konfigurasi Politik Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dulu, Kini, dan Tantangan Globalisasi*, Inner, Jakarta

Labolo, Muhadam, 2014, *Desentralisasi Asimetrik Di Indonesia, Peluang, Tantangang dan Recovery*, WADI-PRESS, Jakarta.

Leemans, AF, 1970, *The Changing Patterns of Local Government*, IULA, Netherlands.

Litvack, Seddon, 1999, dalam editor. Haris, Syamsuddin, 2005, "*Desentralisasi & Otonomi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah*", LIPI Press, Jakarta.

Mahmudi, 2010, *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, Unit Penerbit dan Percetakan YKPN, Yogyakarta.

Maksum, Irfan Ridwan, 2013, *Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus di Idonesia*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 42 tahun 2013, MIPI, Jakarta.

Manullang, M, 2012, *Dasar-dasar Manajemen*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta.

Maas,1959, "*Area and Power*", inSmith, C. Brian, 2012, "*Decentralization,The Territorial Dimension Of The State*", terj. Tim MIPI, MIPI, Jakarta.

Moleong, Lexy, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung

Muttalib, M.A dan Khan, Ali Akbar, Mohd, 2013, *Theory Of Local Government (Teori Pemerintahan Daerah)*, MIPI, Jakarta.

Nawawi, Hadari, 2012, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

Nawawi, Zaidan, 2013, *Manajemen Pemerintahan*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Nazir, 2014, "*Metode Penelitian*", Ghalia Indonesia, Bogor.

Purwanto, Ngalm, 1987, *Psikologi Pendidikan*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Rondinelli, 1981, dalam editor. Haris, Syamsuddin, 2005, *“Desentralisasi & Otonomi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, LIPI Press, Jakarta.

Shepard, W.B 1975, *“Metropolitan Political Decentralization: a test of the life-style values model”*, in Smith, C. Brian, 2012, *“Decentralization, The Territorial Dimension Of The State”*, terj. Tim MIPI, MIPI, Jakarta.

Silalahi, Ulber, 2012, *Metode Penelitian Sosial*, PT. Rafika Adiatma, Bandung.

Smith, C. Brian, 2012, *Desentralisasi, Dimensi Teritorial Suatu Negara (Decentralization, The Territorial Dimension Of The State)*, MIPI, Jakarta.

Subekan, Ahmad dan Hartoyo, 2012, *Keuangan Daerah Terapi atasi Kemiskinan*, Alta Pustaka Dioma, Malang.

Sugiyono, 2009, *“Metodologi Kuantitatif, Kualitatif dan R&D”*, Alfabeta, Bandung.

Syarifudin, 2005, *“Pengelolaan di Madrasah”*, Pustaka Studi Pesantren & Madrasah, Bandung

Van Putten, J.G, 1971, *“Local Government in the seventies”*, in Smith, C. Brian, 2012, *“Decentralization, The Territorial Dimension Of The State*, terj. Tim MIPI, MIPI, Jakarta.

Winardi, 2012, *Asas-Asas Manajemen*, PT. Alumni, Bandung.

#### **A. Peraturan Perundang-undangan**

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Aceh.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun Nomor 13 Tahun 2013.

Undang-Undang Pemerintahan Aceh Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Sebelum Amandemen)

Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus.

Qanun Aceh Nomor 2 tahun 2013 tentang perubahan atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus.

Kabupaten Aceh Tengah Dalam Angka.

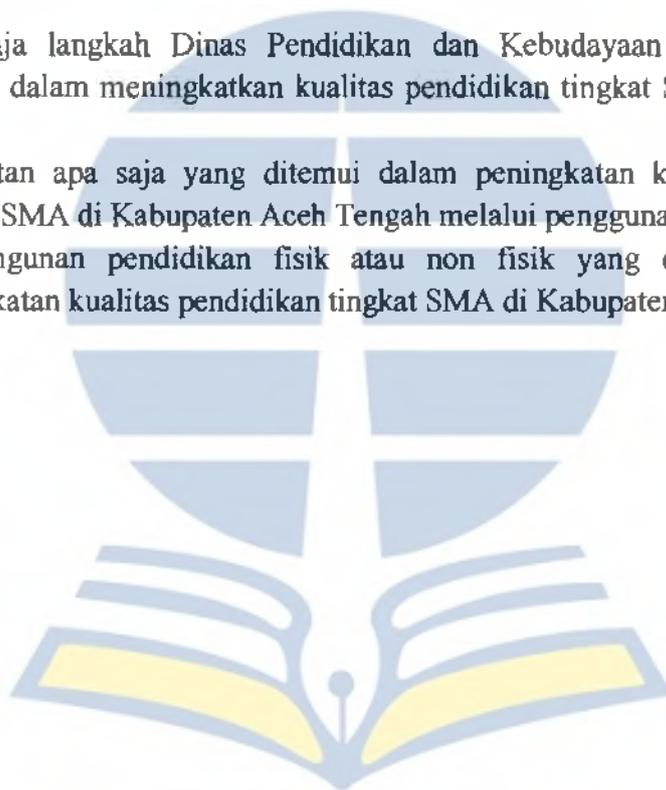
RPJM Kabupaten Aceh Tengah 2012-2017.





## PANDUAN/PEDOMAN WAWANCARA

1. Bagaimana selama ini penggunaan dana otsus di Kabupaten Aceh Tengah untuk bidang pendidikan ?
2. Apa yang mendasari penggunaan dana otsus di Kabupaten Aceh Tengah untuk bidang pendidikan ?
3. Apakah ada perbedaan dalam penggunaan besaran dana otsus untuk tingkat SMA dengan tingkat/jenjang pendidikan lainnya di Kabupaten Aceh Tengah ?
4. Apa saja langkah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Tengah dalam meningkatkan kualitas pendidikan tingkat SMA melalui dana otsus ?
5. Hambatan apa saja yang ditemui dalam peningkatan kualitas pendidikan tingkat SMA di Kabupaten Aceh Tengah melalui penggunaan dana otsus ?
6. Pembangunan pendidikan fisik atau non fisik yang diutamakan dalam peningkatan kualitas pendidikan tingkat SMA di Kabupaten Aceh Tengah ?



**Dokumentasi Hasil Pengelolaan Dana Otonomi Khusus  
Tahun 2012-2013**

**Gambar Realisasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk 2012 antara lain  
sebagai berikut:**

**Gambar  
Pembangunan Asrama Putra SMA Negeri 15 Takengon  
Binaan Negeri Antara**



**Gambar  
Pembangunan RKB Lantai 2 SMA Negeri 1 Takengon**



**Gambar**  
**Pembangunan Kantin SMA Negeri 1 Takengon**



**Gambar**  
**Pembangunan RKB SMA Negeri 6 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan Laboratorium Fisika SMAN 12 Takengon**



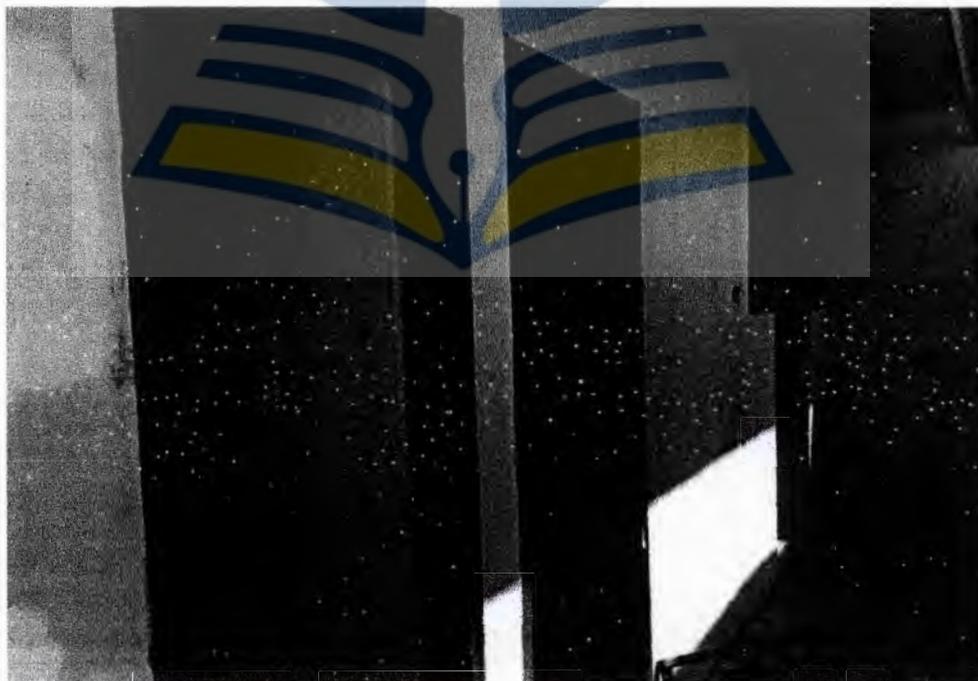
**Gambar**  
**Hasil Pembangunan Laboratorium IPA SMAN 13 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan MCK SMAN 3 Takengon**



**Gambar 4.10**  
**Hasil Pemasangan SAB & MCK SMAN 6 Takengon Rusip**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan pagar SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan pagar SMAN 7 Takengon**



**Gambar Realisasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk 2012 antara  
lain sebagai berikut:**

**Gambar  
Hasil Hasil Penataan Halaman SMAN 4 Takengon**



**Gambar**  
**Rehab Total 2 Lokal SMAN 1 Takengon**



**Gambar**  
**Rehab Total 2 Lokal SMAN 3 Takengon**



**Gambar**  
**Pembangunan Pagar SMAN 8 Takengon**



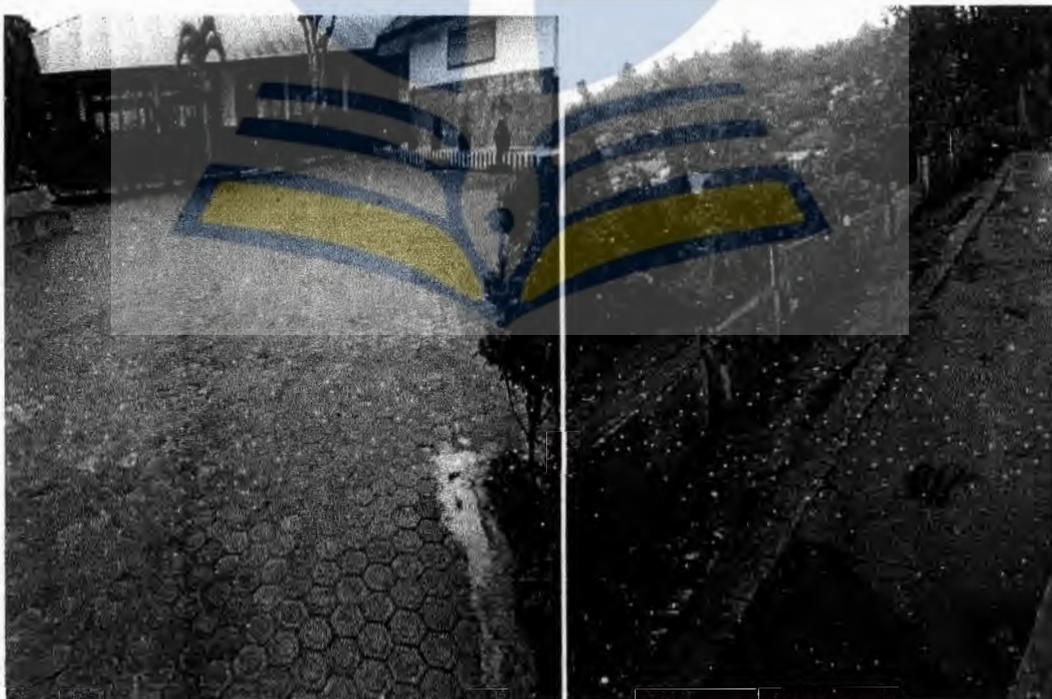
**Gambar**  
**Pembangunan gapura dan pagar SMAN 1 Takengon**



**Gambar  
Pembangunan Pagar SMAN 4 Takengon**



**Gambar  
Penataan Halaman dan Pagar SMAN 2 Takengon**

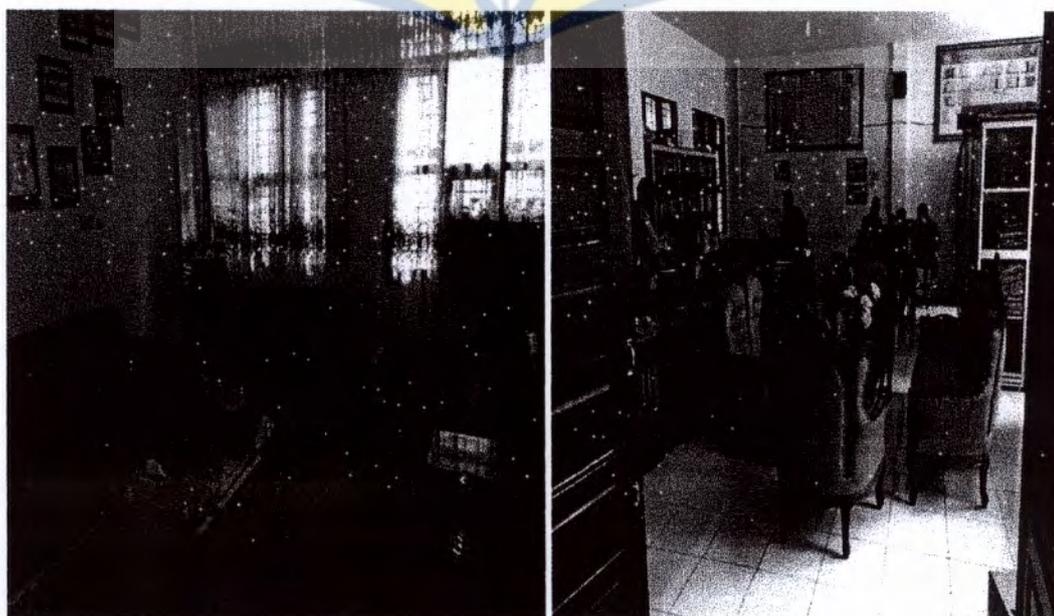


**Gambar  
Pembangunan Pagar SMAN 13 Takengon**



**Gambar Realisasi Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk 2012 antara lain  
sebagai berikut:**

**Gambar  
Hasil Pembangunan gedung Dewan Guru SMAN 1 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Penambahan ruang kelas rehabilitasi SMA 6 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan taman dan lapangan SMAN 1 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan Rumah Dinas Guru SMAN 18 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rebabilitasi ruang kelas SMAN 4 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan Ruma**  
**h Dinas Guru SMAN 19 Takengon**



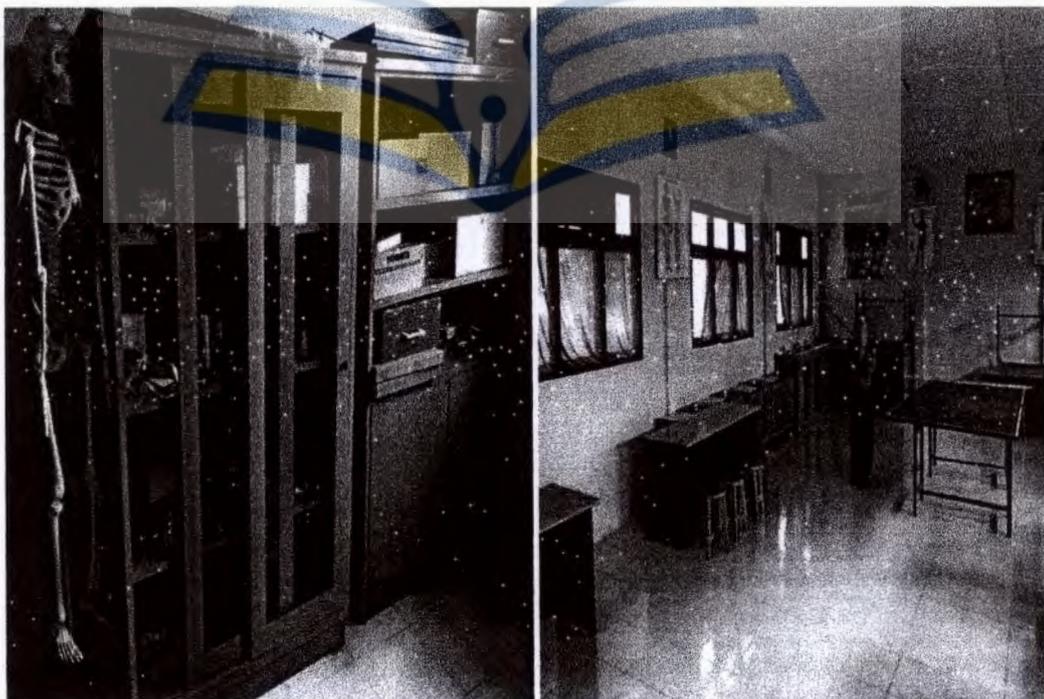
**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi ruang kantor SMAN 4 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan Rumah Dinas Guru SMAN 13 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Laboratorium SMAN 4 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi ruang kelas SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi laboratorium IPA SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi laboratorium Komputer SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi ruang perpustakaan SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Kantor Guru SMAN 9 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Ruang Kelas SMAN 16 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Ruang Perpustakaan SMAN 16 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Laboratorium SMAN 16 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Rehabilitasi Kantor SMAN 16 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pembangunan MCK SMAN 16 Takengon**



**Gambar**  
**Hasil Pengadaan Buku Peminatan dan Buku Referensi**  
**SMA Kabupaten Aceh Tengah**

