

LISA IRYANI

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PENDIDIKAN

MELALUI DANA OTONOMI KHUSUS



UNIMAL **PRESS**

**KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PENDIDIKAN
MELALUI DANA OTONOMI KHUSUS PADA
DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
KABUPATEN ACEH UTARA**



universitas
MALIKUSSALEH

LISA IRYANI

**KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PENDIDIKAN
MELALUI DANA OTONOMI KHUSUS PADA
DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
KABUPATEN ACEH UTARA**

UNIMAL PRESS

Judul: **KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PENDIDIKAN MELALUI DANA
OTONOMI KHUSUS PADA DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
KABUPATEN ACEH UTARA**

xvi + 100 hal., 15 cm x 23 cm

Cetakan Pertama: Maret, 2019

Hak Cipta © dilindungi Undang-undang. *All Rights Reserved*

Penulis:

LISA IRYANI

Perancang Sampul:

Penata Letak: **Eriyanto**

Pracetak dan Produksi: **Unimal Press**

Penerbit:

UNIMAL PRESS

Unimal Press

Jl. Sulawesi No.1-2

Kampus Bukit Indah Lhokseumawe 24351

PO.Box. 141. Telp. 0645-41373. Fax. 0645-44450

Laman: www.unimal.ac.id/unimalpress.

Email: unimalpress@gmail.com

ISBN:

978 – 602 –464- 082-8

ISBN 978-602-464-082-8



*Dilarang keras memfotocopy atau memperbanyak sebahagian atau
seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit*

Kata Pengantar

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini, yang merupakan persyaratan untuk memperoleh Gelar Magister pada Program Magister Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh.

Tesis ini berjudul **“Kebijakan Pembangunan Pendidikan Melalui Dana Otonomi Khusus pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara”**. Ini merupakan tugas akhir guna memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan studi pendidikan Magister pada Program Magister Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Malikussaleh.

Rasa hormat dan takzim yang tak terhingga Penulis persembahkan kepada kedua orang tua Penulis, Ayahanda (Alm). Tercinta Muhammad Jafar Prang yang tidak sempat melihat Penulis dalam menyelesaikan Program Magister Ilmu Administrasi Negara dan Ibunda tercinta Salbiah Ibrahim, yang tidak henti-hentinya selalu berdoa dan memberi motivasi kepada Penulis agar selalu sabar, tawakal, dan berusaha yang terbaik dalam menghadapi tantangan selama menuntut ilmu dan menyelesaikan Program Magister Administrasi Negara.

Selanjutnya, terimakasih Penulis sampaikan pula kepada Abangda, Jufrizal, Dr. Amrizal,SH.,L.LM, Edy Defrizal, Kakanda, Herlina, Haslinda, Lidya dan Abang Ipar Penulis, Diding Darisman, Abdullah Ely, Maulana Prayoga. Kakak Ipar Penulis, Eka Agustina, Mery Melida, Keponakan Penulis, Heldi Ferdinan, Ziady Mubaraq, Ray Hanny Lazza Firdaus, Robby Bahram, M. Malek Farraby Prang, Vazzla Bungong Ceudah, Izza Faki’ah Meurah, Haziq Muazzam, Annisa Syaukia Humaira, Ribby Villa Musvira, Raziq Prang, Ghalyazzam Prayoga, Ghirzasyam Prayoga yang telah memotivasi Penulis untuk melanjutkan dan menyelesaikan Program Magister Administrasi Negara.

Begitu juga, yang tidak bisa Penulis lupakan kepada Ananda tersayang Muhammad Rawza Al Mifdhal yang masih kecil menjadi penyemangat dan motivasi Ibundanya untuk menyelesaikan Program Magister Administrasi Negara. Maafkan Ibundamu yang telah melewatkan hari-hari kebersamaan kita dalam keluarga karena untuk menuntut ilmu.

Oleh karena itu, pada kesempatan yang sangat berbahagia ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya serta penghormatan yang setinggi-tingginya kepada :

- 1) Prof. Dr, Apridar, SE., M.Si, Rektor Universitas Malikussaleh yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pada Program Magister Administrasi Negara Universitas Malikussaleh.
- 2) M.Akmal S.Sos,MA, Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh dan Pembimbing Kedua.
- 3) Dr. Rasyidin, S.Sos., MA, Ketua Program Studi Magister Administrasi Negara Universitas Malikussaleh dan Dosen Penguji yang telah memberikan dorongan serta motivasi kepada Penulis untuk melanjutkan dan menyelesaikan Program Magister Ilmu Administrasi Negara.
- 4) Dr. Nirzalin, M.Si, Dosen Pembimbing Utama, dan M. Akmal, S.Sos., MA, Dosen Pembimbing Pendamping, yang dengan tulus dan bijaksana meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal penulisan tesis hingga tesis ini dapat diselesaikan. Selama proses bimbingan dan penulisan tesis ini, penulis banyak mendapatkan nasihat dan motivasi dalam memaknai Ilmu Administrasi Negara.
- 5) Dr. M. Nazaruddin, M.Si, Dosen Pembahas utama, dan Dr. Muhammad,AB, Dosen Pembahas Pendamping, yang telah bersedia dan meluangkan waktu untuk memberikan saran dan masukan yang konstruktif serta hal-hal yang baru dalam penulisan tesis hingga tesis ini dapat diselesaikan.
- 6) Drs.Aiyub,M.Si Dosen Penguji Pendamping, yang telah bersedia dan meluangkan waktu untuk memberikan saran dan masukan yang konstruktif serta hal-hal yang baru dalam penulisan tesis hingga tesis ini dapat diselesaikan.
- 7) Bapak Saifullah, M.Pd, Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.
- 8) Bapak Drs. M.Ali Abdullah, Kepala Bidang Anggaran dan Program dan Bapak Abdullah, M. Si,Kasubbag Perencanaan Program Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, yang dalam kesibukannya bersedia untuk diwawancarai sebagai informan melengkapi data penulisan tesis.
- 9) Dosen serta staf pada Program Studi Magister Administrasi Negara.
- 10) Sahabat dan rekan-rekan mahasiswa angkatan 2014 pada khususnya dan Mahasiswa Program Studi Magister

Administrasi Negara secara umumnya yang turut membantu dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Pada akhirnya, terimakasih Penulis ucapkan kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan motivasi serta doa yang tidak mungkin Penulis sebutkan satu persatu. Sungguh tidak mampu Penulis membalasnya atas segala kebaikan yang telah diberikan. Segalanya itu, hanya kepada Allah S.W.T. Penulis mohon puji dan syukur yang dengan segala Rahman dan Rahimnya, kepada Penulis untuk menyelesaikan. Shalawat dan Salam kepada Nabi Muhammad S.A.W, yang telah membuka alam pikir dan ilmu serta menjadi rahmatan lil'alam. Semoga segala kebaikan yang telah diberikan kepada Penulis akan mendapatkan balasan dan pahala yang setimpal dan senantiasa mendapat rahmat dan sejahteranya bagi kita semua Amin Yarabbal'alam.

Lhokseumawe, Maret 2019
Penulis

LISA IRYANI
NIM : 140211020014

Abstrak

Penelitian ini mengkaji tentang kebijakan pembangunan pendidikan melalui dana otonomi khusus pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara. Lokasi penelitian adalah di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui kebijakan prioritas penganggaran dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Kabupaten Aceh Utara dan untuk mengetahui penggunaan dana otonomi khusus dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan di Kabupaten Aceh Utara. Perspektif teoritik yang digunakan adalah teori kebijakan public dan teori pembangunan pendidikan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mutu pendidikan dan pembangunan fisik tidak sejalan sehingga hasil yang di dapatkan juga tidak maksimal, kurangnya anggaran yang mempengaruhi peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan. Pembangunan pendidikan dalam realitas khususnya program pembangunan infrastruktur sudah mampu berjalan sesuai dengan program yang telah disusun, dan berdasarkan anggaran untuk pembangunan infrastruktur lebih besar, hanya masih terkendala sarana-sarana pendukungnya saja seperti pembangunan laboratorium dan alat-alat peraga yang dibutuhkan oleh sekolah-sekolah yang sampai saat ini belum memadai. Hambatan implementasi program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan terletak pada anggaran yang terbatas. Jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara ribuan butuh tahapan dalam pelaksanaan pemberian pelatihan dan itu tidak bisa diselesaikan dalam anggaran pertahunnya. Pengalokasian anggaran yang lebih besar untuk pembangunan infrastruktur dilatar belakangi rasionalitas apabila sarana dan prasarana bisa memadai maka akan menunjang proses peningkatan mutu pendidikan dan mampu meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

Keyword: Kebijakan Pembangunan Pendidikan, Dana Otonomi Khusus

Abstract

This study examines the policy of educational development through special autonomy fund at North Aceh Education and Culture Department. The location of the research is Education and Culture Department of North Aceh Regency. The objectives of the research are to know the policy of budgeting priority in educational infrastructure development program and improvement program of quality of educator and education staff in North Aceh Regency and also to know the use of special autonomy fund in education infrastructure development program in North Aceh regency. Theoretical perspectives used are theory of public policy and educational development. The research method of this research is qualitative research method. The results showed that the quality of education and physical development are not in line, so that the results are not optimal, the lack of budgets that affect the quality of educators and educational personnel. In fact, the development of education, especially infrastructure development program is appropriate, and the budget for the construction is larger, however supporting facilities such as laboratory and visual equipment needed by schools is insufficiencies. The obstruction in this program is limited budget for educators and education personnel. A number of teachers in Aceh Utara require some implementation of training and that can not be solved in the annual budget. The bigger budget allocation for infrastructure development is based on rationality. If facilities and infrastructures is sufficiency, it will support the process of improving the quality of education and able to improve the quality of educators and education personnel.

Keyword: Education Development Policy, Special Autonomy Fund

This page is intentionally left blank

Daftar Isi

Kata Pengantar	v
Abstrak.....	viii
Abstract	ix
Daftar Isi.....	xi
Daftar Gambar.....	Error! Book
Daftar Tabel	xiv
Daftar Singkatan	xv

BAB I

LATAR BELAKANG.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Fokus Penelitian	10
1.4 Tujuan Penelitian.....	10
1.5 Manfaat Penelitian.....	10

BAB II

KAJIAN PUSTAKA.....	11
2.1 Studi Terdahulu	11
2.2 Perspektif Teoritik	18
2.2.1 Konsep Kebijakan Publik	18
2.2.1.1 Pengertian Kebijakan	19
2.2.1.2 Pengertian Kebijakan Publik.....	21
2.2.1.3 Pengertian Kebijakan Pendidikan	23
2.2.1.4 Aspek – Aspek Kebijakan Pendidikan.....	24
2.2.1.5 Kriteria Kebijakan Pendidikan	26
2.2.1.6 Perumusan Kebijakan Publik (<i>Policy Formulation</i>).....	28
2.2.1.7 Implementasi Kebijakan.....	31
2.2.2 Pengertian Pembangunan	31
2.2.2.1 Tujuan dan Fungsi Pembangunan	32
2.2.2.2 Pembangunan Pendidikan.....	32
2.2.3 Konsep Otonomi Daerah.....	35
2.2.3.1 Pengertian Otonomi Khusus.....	36
2.2.4 Pengertian Anggaran.....	38
2.2.5 Definisi Pendidikan	39
2.2.5.1 Tujuan Pendidikan.....	40
2.2.5.2 Kebijakan Pendidikan.....	42

2.2.5.3 Anggaran Pendidikan	43
2.3 Landasan Alur Pemikiran Konseptual.....	44
BAB III	
METODE PENELITIAN	47
3.1. Lokasi Penelitian	47
3.2. Pendekatan Penelitian	47
3.3. Informan Penelitian	47
3.4. Sumber Data.....	48
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	48
3.6 Teknik Analisis Data	49
BAB IV	
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
4.1 Hasil Penelitian.....	53
4.1.1 Profil Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	53
4.1.2 Visi dan Misi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.....	55
4.1.2.1 Visi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	55
4.1.2.2 Misi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	55
4.1.3 Dana Otonomi Khusus.....	56
4.1.4 Pembangunan Infrastruktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara	62
4.1.5 Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Aceh Utara	64
4.1.6 Rasionalitas Pengarusutamaan Pembangunan Infrastruktur dalam Pembangunan Pendidikan	68
4.1.7 Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	73
4.2. Pembahasan.....	80
4.2.1 Pembangunan Infrastruktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara	80

42.2	Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Aceh Utara	82
42.3	Rasionalitas Pengarusutamaan Pembangunan Infrastruktur dalam Pembangunan Pendidikan	84
42.4	Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	88

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN	93
-----------------------------------	-----------

5.1 Kesimpulan.....	93
---------------------	----

5.2 Saran	94
-----------------	----

DAFTAR PUSTAKA.....	95
----------------------------	-----------

RIWAYAT HIDUP	99
----------------------------	-----------

Daftar Tabel dan Skema

Tabel 1.1	Jumlah Anggaran Otonomi Khusus di Provinsi Aceh	2
Tabel 1.2	Jumlah Anggaran Otonomi Khusus di Kabupaten Aceh Utara.....	3
Tabel 1.3	Program Bidang Pendidikan Bersumber Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Aceh Utara.....	4
Skema 2.3	Landasan Alur Pemikiran Konseptual.....	45
Skema 3.1	Analisis Data Milles dan Huberman	50
Tabel 3.1	Jadwal Penelitian	51
Tabel 4.1	Data Lembaga Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara	53
Skema 4.1	Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara	76

Daftar Singkatan

APBA	: Anggaran Pendapatan Belanja Aceh
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBK	: Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBS	: Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah
BAWASDA	: Badan Pengawasan Daerah
BERSEMI	: Berbudaya, Sejahtera, Mandiri, dan Islami
BOS	: Bantuan Operasional Sekolah
BPH	: Badan Pemerintahan Harian
DAK	: Dana Alokasi Khusus
DAU	: Dana Alokasi Umum
DKAS	: Dokumentasi Kegiatan dan Anggaran Sekolah
DOKA	: Dana Otonomi Khusus Aceh
DPA	: Dokumen Pelaksanaan Anggaran
DPDR	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
IPM	: Indek Pembangunan Manusia
KKG	: Kelompok Kerja Guru
KKPS	: Kelompok Kerja Pengawas Sekolah
KPA	: Kuasa Pengguna Anggaran
LAKIP	: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MGMP	: Musyawarah Guru Mata Pelajaran
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
MVC	: <i>Model View Controller</i>
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
OPD	: Organisasi Perangkat Daerah
OTSUS	: Otonomi Khusus
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PPTK	: Petugas Pelaksana Teknis Kegiatan
PTK	: Pendidik dan Tenaga Kependidikan
PUSKESMAS	: Pusat Kesehatan Masyarakat
RAPBN	: Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Negara
RENJA	: Rencana Kerja
RENSTRA	: Rencana Strategis
RKA	: Rencana Kerja Anggaran
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
RPJM	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah

RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
SDM	: Sumber Daya Manusia
SDM	: Sumber Daya Manusia
SKPD	: Satuan Kerja Pemerintah Daerah
SPBNI	: Sistem Pendidikan Berbasis Nilai Islami
SPM	: Standar Pelayanan Minimum
UKG	: Uji Kompetensi Guru
UN	: Ujian Nasional
UNDP	: <i>United Nation Development Program</i>
UNESCO	: <i>United Nation, Educational, Scientific, and Cultural Organization</i>
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Dinas
UUD	: Undang-Undang Dasar
UUDNRI	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
UUPA	: Undang-Undang Pemerintahan Aceh
WAJAR	: Wajib Belajar

•

BAB I

LATAR BELAKANG

1.1 Latar Belakang

Penggunaan Dana Otsus diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Dalam UU ini disebutkan bahwa Dana Otonomi Khusus harus digunakan untuk program/kegiatan, dalam pasal 182 yaitu, Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, Pemberdayaan Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan, Pendidikan, Kesehatan, dan Sosial dan Keistimewaan Aceh. Pemanfaatan Dana Otsus diatur dalam Qanun Nomor 2/2008 dengan pembagian 40% dikelola oleh provinsi dan 60% lagi dikelola oleh kabupaten/kota. Implementasi pemanfaatan Dana Otsus sesuai amanah Qanun Nomor 2/2008 ini sudah berlaku selama enam tahun, yaitu dari tahun 2008 sampai 2013. Artinya, selama kurun waktu enam tahun pertama Aceh menerima Dana Otsus, kabupaten/kota lebih banyak mendapat jatah dibanding provinsi.

Selanjutnya, pada tahun 2013 Qanun Nomor 2/2008 direvisi menjadi Qanun Nomor 2/2013. Dalam qanun ini diperbarui hak kelola Dana Otsus menjadi 60% dikelola provinsi dan 40% dikelola kabupaten/kota. Hak kelola Dana Otsus sesuai versi Qanun Nomor 2/2013 mulai berlaku sejak tahun 2014. Jadi, dalam hal ini pemerintah belum genap dua tahun mendapat lebih banyak dari kabupaten/kota. Kemudian pada tahun 2016 Qanun Nomor 2/2013 direvisi menjadi Qanun Nomor 10/2016 tentang perubahan kedua atas Qanun Aceh Nomor 2 tahun 2008 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi dan penggunaan dana otonomi khusus, dimana dalam pasal1 dinyatakan Dana Otonomi Khusus Aceh yang selanjutnya disebut DOKA adalah dana yang diperuntukkan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota yang sesuai dengan prioritas Aceh dan ditetapkan dalam APBA.

Sebagai kompensasi bagi tercapainya kesepakatan damai untuk Aceh, Pemerintah RI memberikan dana khusus untuk Aceh. Dana yang dikenal dengan Dana Otonomi Khusus (Otsus) diberikan selama jangka waktu 20 tahun dengan tujuan mempercepat laju pembangunan Aceh yang sempat vakum selama puluhan tahun akibat konflik bersenjata. Dana Otsus untuk Aceh mulai dikucurkan

sejak tahun 2008 dan akan berakhir pada 2027. Provinsi Aceh merupakan salah satu daerah yang mendapatkan dana Otonomi Khusus (Otsus) dari pemerintah pusat. Dana Otsus ini bersumber dari Dana Alokasi Umum (DAU) Nasional. Jumlahnya bervariasi 15 tahun pertama 2% dari DAU-N dan lima tahun terakhir sebesar 1% dari DAU-N. (www.aceh.tribunnews.com, 14 Agustus 2015)

Sejak tahun 2008 hingga tahun 2013, provinsi paling barat Indonesia ini telah mengelola sekitar Rp.27,3 triliun dana tersebut. Meskipun mendapatkan kucuran dana sebesar itu sistem pendidikan di Aceh tergolong kategori tertinggal, pendidikan di Aceh masih tergolong rendah hal ini disebabkan karena sebagian kabupaten memang masih memprioritaskan pembangunan fisik. Berikut jumlah Dana Otonomi Khusus provinsi Aceh dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Jumlah Anggaran Otonomi Khusus di Provinsi Aceh

No	Tahun	Jumlah Anggaran	%
1	2008	Rp. 3.500.000.000.000,-	6.8
2	2009	Rp. 3.780.000.000.000,-	7.3
3	2010	Rp. 3.800.000.000.000,-	7.4
4	2011	Rp. 4.510.656.496.500,-	8.8
5	2012	Rp. 5.476.288.764.000,-	10.7
6	2013	Rp. 6.667.902.153.000,-	13.0
7	2014	Rp. 8.402.850.996.000,-	16.4
8	2015	Rp. 7.287.860.554.000,-	14.2
9	2016	Rp. 7.700.000.000.000,-	15.0
Jumlah		Rp.51.124.945.574.500,-	

Sumber : Dinas Keuangan Aceh,2015

Berdasarkan data di atas dapat dideskripsikan bahwa penerimaan dana otonomi khusus untuk setiap tahunnya terus bertambah namun pada tahun 2015 terjadi penurunan. Sejak adanya dana otonomi khusus di tahun 2008, belanja pendidikan Aceh secara riil meningkat hampir dua kali lipat dari Rp 2,3 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp 5,6 triliun pada tahun 2013. Besarnya dana yang didapatkan tidak sebanding dengan kualitas pendidikan di Aceh. Hal tersebut terjadi karena tidak tepatnya sasaran pembangunan pendidikan yang telah dilakukan. Qanun Nomor 5 tahun 2008 ditetapkan alokasi dana otsus minimal 20 persen untuk sektor

pendidikan baik di provinsi maupun di kabupaten/kota. Berikut jumlah Dana Otonomi Khusus yang diberikan untuk bidang pendidikan di Kabupaten Aceh Utara dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.2
Jumlah Anggaran Otonomi Khusus di Kabupaten Aceh Utara

No	Tahun	Jumlah Anggaran	%
1	2012	Rp. 12.649.273.920,-	2.9
2	2013	Rp. 15.355.000.000,-	3.5
3	2014	Rp. 137.138.668.056,-	32.1
4	2015	Rp. 132.384.928.052,-	30.9
5	2016	Rp. 129.524.653.383,-	30.3
Jumlah		Rp. 427.052.523.411,-	

Sumber : Bappeda Kabupaten Aceh Utara, Tahun 2016

Berdasarkan data diatas dapat dijelaskan bahwa dana otonomi khusus yang dianggarkan untuk Kabupaten Aceh Utara juga mengalami penurunan. Dalam lima tahun terakhir mulai tahun 2012 sampai dengan 2016, alokasi dana otonomi khusus tersebut belum diprioritaskan untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan seutuhnya. Alokasi dana otsus di sektor pendidikan sebagian besar diperuntukkan bagi pembangunan fisik terutama penyediaan gedung sekolah, ruang kelas serta pagar sekolah. Indikator aksesibilitas telah menunjukkan peningkatan. Angka partisipasi sekolah meningkat, penyediaan sarana prasarana terutama gedung sekolah dan ruang kelas sudah cukup memadai, bahkan lebih baik dari Standar Pelayanan Minimum (SPM). Namun masih terdapat kekurangan pada sarana-sarana penunjang seperti laboratorium, perpustakaan, dan alat peraga.¹ Berikut program-program yang dilaksanakan dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara.

¹ <https://www.change.org/>, nara sumber Muhammad Iqramullah (Parlemen Muda Indonesia)

Tabel 1.3
Program Bidang Pendidikan Bersumber Dana Otonomi Khusus
di Kabupaten Aceh Utara

No	Tahun	Jumlah Anggaran	Fisik	Kualitas Pendidik dan Tenaga Kependidikan	%
1	2015	Rp. 3.937.120.000,-	Pembangunan ruang kelas		24.8
2		Rp. 2.303.904.000,-	Pembangunan Laboratorium dan Lab Pratikum		14.5
3		Rp. 9.619.502.000,-	Bantuan Operasional Sekolah		60.6
Total Anggaran Pembangunan Infrastruktur Tahun 2015			Rp. 15.860.526.000,-		
4		Rp. 653.180.000,-		Magang Guru SMP, SMA/SMK	
Total Anggaran Peningkatan Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan Tahun 2015			Rp. 653.180.000,-		
5	2016	Rp. 1.400.163.216,-	Penambahan ruang kelas sekolah		11.8
6		Rp. 1.107.040.000,-	Pembangunan Gedung Sekolah		9.3
7		Rp. 976.800.000,-	Pembangunan Laboratorium dan Lab Pratikum		8.2
8		Rp. 1.780.051.384,-	Penambahan ruang kelas sekolah		15.0
9		Rp. 6.537.126.077,-	Bantuan Operasional Sekolah		55.3
Total Anggaran Pembangunan Infrastruktur Tahun 2016			Rp. 11.801.180.677,-		
10		Rp. 1.000.000.000,-		Magang Guru SMP, SMA/SMK	20.2
11		Rp. 250.000.000,-		Pelatihan Karakter Guru SD/MI	5.0

12		Rp. 168.750.000,-		Pelatihan Karakter Guru SMP/SMA/SMK	3.4
13		Rp. 200.000.000,-		Pelatihan Karakter Siswa SMP/SMA/SMK	4.0
14		Rp. 250.000.000,-		Pelatihan Guru Kelas SD/MI	5.0
15		Rp. 150.000.000,-		Pelatihan Peningkatan Kapasitas Kepala Sekolah	2.0
16		Rp. 62.500.000,-		Pelatihan Peningkatan Kapasitas Pengawas Sekolah	1.2
17		Rp. 168.750.000,-		Pelatihan Guru Bidang Studi Prakarya	3.4
18		Rp. 168.750.000,-		Pelatihan Bgai Guru Bimbingan	3.4
19		Rp. 600.000.000,-		Pembinaan Guru, Kepsek, dan Pengawas	12.1
20		Rp. 1.175.000.000,-		Bantuan Beasiswa Peningkatan Kualifikasi Guru	23.7
21		Rp. 755.000.000,-		Perencanaan Otsus Migas	15.2
Total Anggaran Peningkatan Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan Tahun 201			Rp. 4.948.750.000,-		100%

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara, 2015/2016

Berdasarkan data yang diperoleh dapat dilihat bahwa, alokasi terbesarnya atau sebesar 50% lebih masih dialokasikan untuk pembangunan fisik. (www.aceh.tribunnews.com). Pada tahun 2016 Program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan terjadi peningkatan. Metode dan cara mengajar guru-guru yang telah lulus ujian kompetensi guru pun sangat berbeda dengan guru-guru yang belum lulus ujian kompetensi guru. Begitu juga dengan sistem mengajar guru yang telah ikut pendidikan pelatihan mata pelajaran yang diuji dalam UN dan yang belum pernah ikut diklat. Masalah peningkatan mutu pendidikan ini sangatlah kompleks, tidak hanya

pada peningkatan SDM guru dan muridnya. (www.aceh.tribunnews.com).

Ini menjadi masalah, anggaran untuk bidang pendidikan cukup banyak dianggarkan oleh pemerintah, tapi tingkat pendidikan di Aceh Utara masih sangat rendah dibandingkan dengan daerah lain. Guru sudah cukup banyak di Aceh Utara, namun pemerintah masih mendapatkan laporan ada sejumlah sekolah khususnya di pedalaman Aceh Utara, mereka tidak memiliki guru yang cukup. Belum lagi dengan kualitas guru yang juga masih sangat rendah. Selama ini, guru sudah cukup banyak direkrut, tapi mereka menumpuk di perkotaan, baik itu ibu kota provinsi, ibu kota kabupaten atau ibu kota kecamatan, sementara di daerah pedalaman tidak banyak guru yang mengajar.

Dalam proses pembangunan bangsa peranan pendidikan sangat strategis dan penting. Pendidikan merupakan salah satu faktor penentu kemajuan bangsa di masa depan. Jika bangsa berhasil dalam membangun dasar-dasar pendidikan nasional dengan baik, maka efeknya dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan dibidang-bidang lain. Pendidikan sangat dibutuhkan sebagai faktor utama peningkatan sumber daya manusia (SDM). Peningkatan SDM sendiri diperlukan untuk pembangunan daerah dan terpenuhinya sistem demokrasi di negara ini, sebab pendidikan merupakan salah satu variabel utama konsep demokrasi. Dengan mendapatkan pendidikan, masyarakat akan lebih memahami hak-hak dan kewajibannya. Hal demikian akan memberikan dorongan kepada kinerja masyarakat agar lebih baik. Aceh kini memasuki tahap pembangunan yang signifikan. Otonomi khusus (otsus) yang dimilikinya, membuat Aceh mampu memperoleh dana belanja daerah yang besar, bahkan menempati peringkat empat tertinggi se-Indonesia. (www.aceh.tribunnews.com).

Salah satu otonomi kepada Aceh dalam bidang pendidikan, dengan tujuan adalah supaya Aceh akan memiliki sumber daya manusia yang berilmu, berkualitas dalam dan berperilaku yang baik. Untuk mendukung hal tersebut, maka pemerintah daerah berusaha secara maksimal untuk membiayai pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai mahasiswa dasar rendah dan menengah ditanggung pemerintah daerah dengan cara memasukkan bajetnya dalam anggaran pendapatan dan belanja Aceh (APBA) lokal. Dengan otonomi daerah Aceh memperoleh anggaran pendidikan tahunan sebesar 30% dari APBA. Dalam upaya memperbaiki pendidikan di Aceh keterlibatan masyarakat pun tidak bisa dianggap remeh atau

dikesampingkan. Mereka banyak membantu pemerintah dalam hal memperbaiki dewan sekolah yang rusak karena konflik.

Penggunaan dana otonomi khusus, setiap tahunnya dana yang dianggarkan untuk bidang pendidikan di mencapai Rp 2,4 triliun. Dana tersebut berasal dari dana otonomi khusus, dana bagi hasil migas dan dari sumber lainnya. Bahkan, untuk 2014 saja, untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik, baik itu guru, kepala sekolah maupun pengawas sekolah, Pemerintah Aceh menganggarkan dana mencapai Rp 300 miliar (www.jadicenter.com). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pasal 6 setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan (www.jadicenter.com).

Selanjutnya dalam Qanun Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan atas Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan pasal 13 Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP), menjamin penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, merata, adil dan islami, menyediakan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan sesuai kebutuhan satuan pendidikan, menjamin akses yang seluas-luasnya bagi peserta didik untuk memperoleh hak-haknya, menjamin tersedianya dana pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan, dan menjaga dan memelihara lingkungan yang kondusif bagi peningkatan prestasi peserta didik. Pada tahun 2015 Pendidikan di Provinsi Aceh ada di peringkat ke-32 dari 34 propinsi, itu artinya hanya 2 propinsi yang berhasil kita lewati, sebelumnya tahun 2014 kita ada di posisi 30, berarti tingkat pendidikan di Aceh terus menurun (UU No.20/2003).

Kondisi tercermin pada mutu pendidikan yang belum maksimal. Jumlah siswa SMA/MA se-Aceh yang tidak lulus Ujian Nasional (UN) tahun 2014 mencapai 785 orang dari 56.982 orang yang ikut UN. Ketidaklulusan ini terbesar jumlahnya se-Indonesia, meski secara persentase terbilang rendah, yakni hanya 1,38% dari total peserta. Salah satu faktor penyebab mutu pendidikan di Aceh rendah karena kemampuan gurunya masih jauh di bawah rata-rata nasional. Hal ini terbukti dari hasil uji kompetensi guru (UKG) 2013 bahwa guru di Aceh hanya dapat nilai 40,66 (www.beritalima.com)

Permasalahan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan pelaksanaan otonomi pendidikan ternyata belum berjalan sesuai harapan, ini dikarenakan kekurangsiapan daerah dalam menyambut otonomi daerah, selain itu pengelolaan sektor publik termasuk pengelolaan pendidikan yang belum siap untuk dilaksanakan secara otonom karena SDM yang terbatas serta fasilitas yang tidak memadai. Dana pendidikan dan APBD belum memadai, kurangnya perhatian pemerintah maupun pemerintah daerah untuk lebih melibatkan masyarakat dalam pengelolaan dana.

Pembangunan fisik yang lebih diprioritaskan sehingga membuat mutu pendidikan itu sendiri tidak memadai. Pembangunan fisik pendidikan tidak diimbangi dengan mutu yang ada membuat Aceh menjadi daerah yang tergolong rendah dalam segi pendidikan. Hal ini membuktikan bahwa mutu pendidikan dan pembangunan fisik tidak sejalan sehingga hasil yang di dapatkan juga tidak maksimal (Program SEDIA). Mutu pendidikan di Aceh masih menjadi perhatian, hal ini terlihat dari banyaknya kendala yang mempengaruhi peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

Beberapa pendapat para ahli pendidikan tentang kendala peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Menurut Soedijarto (1991:56), bahwa rendahnya mutu atau kualitas pendidikan di samping disebabkan oleh karena pemberian peranan yang kurang proporsional terhadap sekolah, kurang memadainya perencanaan, pelaksanaan, dan pengelolaan sistem kurikulum, dan penggunaan prestasi hasil belajar secara kognitif sebagai satu-satunya indikator keberhasilan pendidikan, juga disebabkan karena sistem evaluasi tidak secara berencana didudukkan sebagai alat pendidikan dan bagian terpadu dari sistem kurikulum.

Secara umum, Edward Sallis, 1984 dalam Syafaruddin, (2002:14) dalam *Total Quality Management in Education* menyebutkan, kondisi yang menyebabkan rendahnya mutu pendidikan dapat berasal dari berbagai macam sumber, yaitu miskinnya perancangan kurikulum, ketidakcocokan pengelolaan gedung, lingkungan kerja yang tidak kondusif, ketidaksesuaian sistem dan prosedur manajemen, tidak cukupnya jam pelajaran, kurangnya sumber daya, dan pengadaan staf.

Salah satu penyebab rendahnya kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Aceh. Kebanyakan pendidik dan tenaga kependidikan belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk menjalankan tugasnya sebagaimana disebut dalam pasal 39 UU No

20/2003 yaitu merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan, melakukan pelatihan, melakukan penelitian dan melakukan pengabdian masyarakat.

Rendahnya kualitas pendidik dan tenaga kependidikan disebabkan oleh guru atau pengajar yang mengajar tidak pada kompetensinya. Misalnya saja, pengajar A mempunyai dasar pendidikan di bidang bahasa, namun di mengajarkan keterampilan, yang sebenarnya bukan kompetensinya. Hal tersebut benar-benar terjadi jika kita melihat kondisi pendidikan di lapangan yang sebenarnya. Hal lain adalah pendidik yang kurang inovasi dan kurang kreatif dalam pembelajaran yang tidak dapat mengkomunikasikan bahan pengajaran dengan baik, sehingga tidak mudah dimengerti dan membuat tertarik peserta didik.

Dengan melihat keadaan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan yang rendah, maka telah diupayakan usaha-usaha dalam meningkatkan mutu pendidikan. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan sasaran sentralnya yang dibenahi adalah mutu guru dan mutu pendidikan guru Zamroni, (2001:51). Dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan, maka perlu kiranya dilakukan kegiatan-kegiatan dalam usaha peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan yaitu, absensi dan kedisiplinan guru, membentuk teacher meeting, mengikuti penataran, mengikuti kursus pendidikan, mengadakan lokakarya atau workshop, mengadakan studi tour.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas maka yang menjadi pertanyaan utama dalam penelitian ini adalah “Mengapa anggaran pendidikan dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan lebih besar dibandingkan dengan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Kabupaten Aceh Utara?”.

Untuk menjawab pertanyaan utama diatas, kemudian akan dikembangkan menjadi sub-sub pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan ?
2. Mengapa pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara ?

1.3 Fokus Penelitian

1. Proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan. Kajian ini memfokuskan kepada kebijakan prioritas penganggaran dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Kabupaten Aceh Utara.
2. Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan dunia pendidikan di Kabupaten Aceh Utara. Kajian ini memfokuskan kepada penggunaan dana otonomi khusus dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan di Kabupaten Aceh Utara .

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah mengetahui tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan prioritas penganggaran dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Kabupaten Aceh Utara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penggunaan dana otonomi khusus dalam program pembangunan infrastruktur pendidikan di Kabupaten Aceh Utara.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Bagi pemerintah daerah Kabupaten Aceh Utara
Penelitian dan penulisan ini dapat memberikan masukan yang bermanfaat untuk Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.
2. Bagi penulis
Untuk sebagai referensi yang dapat menunjang untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan masukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang mengenai kebijakan pembangunan pendidikan di Aceh Utara.
3. Bagi Pihak Lain
Dapat memberikan sumbangan keilmuan tentang anggaran otonomi khusus bidang pendidikan.

•

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Studi Terdahulu

Pada bagian ini akan dibahas mengenai hasil penelitian dari beberapa penelitian dalam bentuk jurnal sebelumnya yang relevan dengan topik penelitian ini untuk dikaji dan dijadikan bahan pertimbangan dalam penelitian tesis ini. Kajian ini meliputi permasalahan pokok penelitian, dimana persamaan dan perbedaan dengan fokus penelitian yang penulis lakukan, serta apa saja yang mereka temukan dan simpulkan dalam penelitian tersebut.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Ashiong P. Munthe, (2015), dengan judul jurnal *Pentingnya Evaluasi Program Di Institusi Pendidikan*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi program hadir untuk memberikan masukan, kajian dan pertimbangan dalam menentukan apakah program layak untuk diteruskan atau dihentikan. Dengan kondisi demikian maka istilah evaluasi program menjadi sesuatu yang lumrah di lembaga pendidikan. Kajian ini untuk memberikan ulasan dan pengantar pentingnya sebuah evaluasi program di lembaga pendidikan. Kajian utama dalam tulisan ini adalah pengertian, tujuan dan manfaat dari evaluasi. Tujuan adanya evaluasi program adalah memberikan pertimbangan sebelum adanya keputusan dari pemilik kebijakan. Manfaatnya adalah adanya keputusan yang tepat terhadap program yang sedang atau sudah dilaksanakan.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh Ashiong P. Munthe dengan penelitian penulis menganalisis tentang pentingnya sebuah evaluasi program di lembaga pendidikan yang manfaatnya adalah adanya keputusan yang tepat terhadap program yang sedang atau sudah dilaksanakan. Sedangkan letak perbedaannya penelitian Ashiong P. Munthe memfokuskan pada Pentingnya Evaluasi Program Di Institusi Pendidikan, sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada realisasi penggunaan dana otonomi khusus bidang pendidikan.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh J.M. Tedjawati (2010), dengan judul *Kajian Pelaksanaan Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan*. Hasil penelitian ini menunjukkan tujuan dari kajian ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi tentang pelaksanaan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan, dalam hal, Mekanisme perencanaan DAK dari Pemerintah Daerah,

Mekanisme penyaluran DAK dari Pemerintah Daerah, Realisasi DAK, Pelaksanaan monitoring dan evaluasi dan Pendapat daerah tentang penyelenggaraan DAK. Hasil temuan kajian ini, Mekanisme perencanaan sesuai dengan ketentuan petunjuk teknis, Mekanisme penyaluran DAK sesuai dengan prosedur melalui tiga tahap, Realisasi pelaksanaan DAK tahun 2010 di beberapa kabupaten/kota mengalami keterlambatan karena adanya perubahan penyelenggaraan dari cara swakelola menjadi proses lelang, Monitoring dan evaluasi DAK dilakukan oleh dinas pendidikan kabupaten/kota, tetapi pemeriksaan/audit dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan Nasional dan Badan Pengawasan Daerah (BAWASDA) dan Penyelenggaraan DAK dikelola dengan cara swakelola dianggap lebih menguntungkan bagi sekolah karena penggunaan DAK lebih luwes dibandingkan dengan lelang yang dilakukan perusahaan pemenang lelang.

Persamaan penelitian yang penulis lakukan adalah dalam hal pelaksanaan dana alokasi khusus bidang pendidikan. Perbedaannya terletak pada Pelaksanaan Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan, sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada Anggaran Dana Otonomi Khusus Bidang Pendidikan.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Sazli Mauriza, Abu Bakar Hamzah, Mohd. Nur Syechalad(2013), dengan judul *Analisis Indeks Pembangunan Manusia Di Kawasan Barat Dan Kawasan Timur Propinsi Aceh*. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah indeks komposit yang mencakup tiga bidang pembangunan manusia yang dianggap paling mendasar dilihat dari kualitas fisik dan non fisik yang meliputi indeks pendidikan, indeks kesehatan, dan indeks ekonomi. Indeks pendidikan dilihat dari rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf, indeks kesehatan dilihat dari angka harapan hidup, dan indeks ekonomi dilihat dari paritas daya beli atau kemampuan daya beli masyarakat.

Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat Faktor-Faktor yang mempengaruhi IPM di Kawasan Barat dan Kawasan Timur Propinsi Aceh juga untuk melihat perbedaan IPM di kedua kawasan tersebut. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode analisis Deskriptif dan analisis Kualitatif. Data yang digunakan adalah data sekunder angka IPM, Pengeluaran Pemerintah di Bidang kesehatan dan Pengeluaran Pemerintah di bidang pendidikan di masing-masing 7 Kabupaten Kota pada kawasan Barat dan Timur Aceh Tahun 2006 - 2010 dan selanjutnya diolah menggunakan

Metode Panel dengan Random Effect Methode serta menggunakan model $\text{LogIPMit} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{LogPKSit} + \alpha_2 \text{LogPPDit}$.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan bidang kesehatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Meskipun berpengaruh positif, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan pengaruhnya kecil terhadap IPM hal ini menandakan bahwa pengeluaran untuk bidang tersebut belum optimal baik dari penggunaannya dan alokasinya. Indeks Pembangunan Manusia di kawasan Barat rata-rata lebih rendah jika dibandingkan dengan IPM di kawasan Timur Propinsi Aceh, tetapi hasil pengolahan data menyimpulkan bahwa Pengeluaran Pemerintah dibidang kesehatan lebih signifikan pengaruhnya terhadap IPM di Kawasan Barat Propinsi Aceh. Disarankan kepada pemerintah masing-masing kabupaten Kota di kedua kawasan propinsi Aceh dapat lebih meningkatkan pengeluarannya di bidang pendidikan serta dapat lebih mengawasi aliran dana pendidikan dan kesehatan lebih intensif agar sasaran penyaluran dana lebih tepat guna sehingga kualitas pendidikan dan kesehatan lebih meningkat serta Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Propinsi Aceh akan meningkat dibandingkan sebelumnya.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh Sazli Mauriza, Abu Bakar Hamzah, Mohd. Nur Syechalad dengan penelitian penulis menganalisis tentang Analisis Indeks Pembangunan Manusia Di Kawasan Barat Dan Kawasan Timur Propinsi Aceh. Sedangkan letak perbedaannya penelitian Sazli Mauriza, Abu Bakar Hamzah, Mohd. Nur Syechalad memfokuskan pada Faktor-Faktor yang mempengaruhi IPM di Kawasan Barat dan Kawasan Timur Propinsi Aceh, sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada Peningkatan mutu guru dengan adanya dana otonomi khusus bidang pendidikan.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh I Made Candiasa, Ni Made Sri Mertasari, Komang Setemen, Gusti Ketut Arya Sunu (2013), dengan judul *Pemerataan dan Peningkatan Mutu Pendidikan melalui Komunitas Guru Online*, perluasan akses dan pemerataan mutu merupakan masalah pendidikan yang harus segera dicari solusinya. Banyak upaya sudah dilakukan, namun hasilnya belum optimal karena menghadapi beberapa kendala, seperti perbedaan kondisi geografis, ekonomi masyarakat, dan pendapatan daerah. Salah satu solusi yang telah dikembangkan adalah portal web komunitas guru *on-line* yang dapat memfasilitasi proses subsidi silang informasi pembelajaran. Media ini sudah diuji oleh pakar dan

diujicoba terbatas dengan melibatkan beberapa orang guru, beberapa orang siswa, dan beberapa orang anggota masyarakat umum.

Hasil uji pakar menunjukkan bahwa media ini memenuhi syarat cukup untuk diterapkan. Hasil uji coba terbatas menunjukkan bahwa media ini cukup efektif untuk dijadikan media pertukaran informasi antar-guru dan menjadi media belajar yang efektif bagi siswa. Media ini dapat menjadi perpanjangan tangan dari forum seperti musyawarah guru mata pelajaran (MGMP) karena mampu mengkomunikasikan guru-guru lintas kabupaten/kota dan bahkan lintas provinsi. Selain itu, media ini dapat dimanfaatkan sebagai media evaluasi diri bagi sekolah karena dari media tersebut sekolah dapat membandingkan dirinya dengan sekolah lain dalam kualitas pembelajaran. Mekanisme seperti di atas diharapkan dapat mendorong pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh I Made Candiasa, Ni Made Sri Mertasari, Komang Setemen, Gusti Ketut Arya Sunu dengan penelitian penulis menganalisis tentang pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan melalui komunitas Guru *online*. Sedangkan letak perbedaannya penelitian I Made Candiasa, Ni Made Sri Mertasari, Komang Setemen, Gusti Ketut Arya Sunu memfokuskan pada Media Evaluasi Diri bagi Sekolah sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada Unit Kompetensi Guru.

Kelima, penelitian yang dilakukan oleh Rizanna Rosemary, M.Si., MHC dan Saiful Mahdi, PhD (2013), dengan judul *Tantangan Implementasi Sistem Pendidikan Berbasis Nilai Islami (SPBNI) di Aceh*. Pendidikan merupakan aspek penting dalam pembangunan karena dapat mendidik sumberdaya manusia berkualitas yang dapat berkontribusi terhadap perkembangan dan kemajuan daerah. Sebagai daerah dengan otonomi khusus, Aceh memiliki keleluasaan dalam mengatur pemerintahan daerahnya berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA), termasuk di dalamnya bidang pendidikan. Ketentuan tentang penyelenggaraan pendidikan di Aceh termaktub dalam Pasal 6 Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, dan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) Nomor 11 Tahun 2004.

Berdasarkan amanat tersebut, disusunlah Sistem Pendidikan Berbasis Nilai Islami (SPBNI) dalam Rencana Strategis (Renstra) Pendidikan Aceh sebagai salah satu pilar dari empat pilar Sistem Pendidikan di Aceh. Kondisi ini berbeda dengan Sistem Pendidikan Nasional yang hanya memiliki tiga pilar pendidikan, meliputi

aksesibilitas, peningkatan mutu dan daya saing, serta peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan citrapublik. Berbeda dengan proses perumusan indikator ketiga pilar pendidikan lainnya, penyusun Renstra Pendidikan Aceh mengalami kesulitan dalam menentukan indikator keberhasilan SPBNI yang dituntut dalam penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Indikator yang berhasil dirumuskan selama ini hanya berupa pengukuran SPBNI yang bersifat simbolik, misalnya rasio mushalla persekolah, atau rasio buku pelajaran Agama Islam dengan buku mata pelajaran lainnya. Hal ini telah memunculkan kritikan dari masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah, khususnya penyelenggara pendidikan yang dianggap belum berhasil merumuskan indikator yang mencerminkan tujuan SPBNI khususnya indikator-indikator yang mengukur nilai-nilai substantif yang dapat tercermin dalam perilaku peserta didik. Melalui metode penelitian campuran (*mixed method*), yaitu kuantitatif (*survei*) dan kualitatif (*FGD* dan *interview*), diperoleh hasil bahwa *stakeholder* pendidikan memandang SPBNI lebih tepat dijadikan sebagai fondasi bagi Sistem Pendidikan di Aceh, dan bukan sebagai pilar. Masih belum jelas dan konkretnya konsep SPBNI yang dipahami baik oleh *stakeholder* pendidikan dan pelaksana pendidikan, menjadikan implementasi SPBNI di lapangan berjalan tidak maksimal. Mayoritas responden mengakui bahwa penerapan SPBNI masih sebatas mengukur simbol-simbol keagamaan Islam, bukan mengukur nilai-nilai, khususnya akhlakul karimah peserta didik. Hal ini antara lain disebabkan oleh minimnya sosialisasi, dan proses perekrutan tenaga pendidik yang tidak tepat, disamping masih lemahnya peran keluarga dan masyarakat yang seharusnya bersinergi dengan pihak sekolah dalam penerapan SPBNI.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh Rizanna Rosemary dan Saiful Mahdi dengan penelitian penulis menganalisis tentang Pendidikan merupakan aspek penting dalam pembangunan karena dapat mendidik sumberdaya manusia berkualitas yang dapat berkontribusi terhadap perkembangan dan kemajuan daerah sebagai daerah dengan otonomi khusus. Sedangkan letak perbedaannya penelitian Rizanna Rosemary, M.Si., MHC dan Saiful Mahdi, PhD memfokuskan pada penerapan SPBNI (Sistem Pendidikan Berbasis Nilai Islami) masih sebatas mengukur simbol-simbol keagamaan Islam, bukan mengukur nilai-nilai, khususnya akhlakul karimah peserta didik, sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada Peningkatan Mutu Guru.

Keenam, penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Heru Mujiyanto (2015), dengan judul *Rancang Bangun Sistem Pelaporan Anggaran Dana Bantuan Operasional Sekolah (Bos) Berbasis Web Di Dinas Pendidikan Kabupaten Jombang*. Mulai beberapa tahun yang lalu, pemerintah menggulirkan dana subsidi pendidikan bagi sekolah-sekolah yang disebut bantuan operasional sekolah (BOS). Dalam pelaksanaannya, BOS diberikan dan dikelola oleh setiap sekolah dengan diawasi oleh berbagai pihak, baik instansi resmi maupun komite sekolah. Untuk itu perlu dibuat sistem yang mampu mengelola dana BOS.

Sistem ini dibangun menggunakan *Framework Codeigniter* dengan model pengembangan MVC (*Model View Controller*) dan basis data MySQL. *Framework Codeigniter* digunakan karena dengan menggunakan *framework* ini dapat langsung fokus kepada *business process* yang dihadapi tanpa harus berfikir banyak masalah struktur aplikasi. Sistem Pelaporan yang dibangun ini mampu membuat *form* Dokumentasi Kegiatan dan Anggaran Sekolah (DKAS), melakukan pencatatan transaksi dana BOS dan juga membuat pelaporan realisasi penggunaan dana BOS. Sistem ini mampu membantu kinerja sekolah dalam pembuatan laporan dana BOS, dan membantu pihak Dinas Pendidikan dalam melihat pengelolaan dana BOS masing-masing sekolah, hal ini akan lebih efektif dan efisien dalam pelaporannya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan studi kepustakaan.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh Ahmad Heru Mujiyanto dengan penelitian penulis menganalisis tentang Anggaran Pendidikan. Sedangkan letak perbedaannya penelitian Ahmad Heru Mujiyanto memfokuskan pada Sistem Pelaporan Anggaran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada program pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan kualitas mutu pendidik dan tenaga kependidikan.

Ketujuh, penelitian yang dilakukan oleh Hirwan Jack (2015), dengan judul *Optimalisasi anggaran pendapatan dan biaya sekolah kajian di sekolah kota Banda Aceh*. Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah (APBS) merupakan salah satu sistem, nampaknya cukup memadai untuk dipergunakan sebagai alat perencanaan, koordinasi dan pengawasan dari seluruh aktivitas organisasi atau pengelola pendidikan. Dengan menggunakan APBS, pengelola dapat menyusun

perencanaan dengan lebih baik dan seksama sehingga koordinasi dan pengawasan yang dilakukan dapat memadai pula.

Menghubungkan dengan keadaan di Kota Banda Aceh, jumlah sekolah baik swasta maupun negeri bahkan bersifat pendidikan terpadu adalah kelompok organisasi pengelola pendidikan yang cukup besar. Memang, kita tetap berprasangka baik terhadap realita yang ada, dimana setiap sekolah yang ada di Banda Aceh ini telah melakukan pengelolaan yang cukup baik terhadap pelaksanaannya. Hal ini dapat dibuktikan adanya beberapa unit pendidikan yang difavoritkan masyarakat dan adanya beberapa unit pendidikan yang dipercaya sebagai madrasah unggulan.

Sehubungan dengan hal tersebut, pengelola dihadapkan pada tantangan yang cukup berat terutama di bidang pengelolaan dan pengendalian anggaran. Untuk mempertahankan predikat unit pendidikan favorit dan unggulan, pengelola dituntut untuk memenuhi beberapa kebutuhan baik biaya operasional pendidikan maupun pemenuhan infrastruktur yang dibutuhkan sehingga setiap tahun ajaran pendidikan terakhir pengelola dihadapkan suatu permasalahan yaitu pengeluaran biaya melebihi Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah yang telah ditetapkan (*over budget*).

Mengacu pada permasalahan yang dipaparkan di atas, tujuan dalam penelitian adalah ditemukannya upaya mengoptimalkan biaya operasional sekolah (anggaran dan pendapatan) menjadi lebih, terbuka dan transparan. Dan dalam pemanfaatannya dapat ditemukan upaya membangun jalur dan koordinasi yang baik antara sekolah dengan komite sekolah masing-masing. Dalam kajian ini, metode deskriptif kualitatif adalah salah satu yang paling ideal pendekatannya. Sehingga permasalahan yang berakar dari suatu objek atau peristiwa dapat dibahas sebaik mungkin tanpa meninggalkan perdebatan berkepanjangan dengan mengedepankan acuan penting dalam perolehan data kualitatif.

Persamaan penelitian yang dilaksanakan oleh Hirwan Jack dengan penelitian penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Sedangkan letak perbedaannya penelitian Hirwan Jack memfokuskan pada Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah (APBS) merupakan salah satu sistem, nampaknya cukup memadai untuk dipergunakan sebagai alat perencanaan, koordinasi dan pengawasan dari seluruh aktivitas organisasi atau pengelola pendidikan, sedangkan penelitian penulis memfokuskan pada program pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan

kualitas mutu pendidik dan tenaga kependidikan melalui Dana Otonomi Khusus Bidang Pendidikan.

2.2 Perspektif Teoritik

2.2.1 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (1981:1) dalam Subarsono adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa, kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Kebijakan pemerintah untuk tidak membuat program baru atau tetap pada status quo, misalnya tidak menunaikan pajak adalah sebuah kebijakan publik.

Menurut James E. Anderson dalam subarsono (1979:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai :

Kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Dalam buku ini kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian, industry, pertahanan, dan sebagainya.

Dalam pandangan David Easton (Dikutip Dye, 1981) ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Sebagai contoh, ketika pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, terlihat bahwa nilai demokrasi dan pemberdayaan terhadap masyarakat lokal dan pemerintah daerah.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Dye, (1981) berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai dan praktik-pratik sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka

kebijakan publik tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaiknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan pratika-pratika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

2.2.1.1 Pengertian Kebijakan

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris sering kita dengar dengan istilah *policy*. Carl J Federick dalam Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan:

Kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah

j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2007:15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno dalam Suharno (2009 : 11) sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design*.

Irfan Islamy sebagaimana dalam Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. *Policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom* yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan yang ada didalamnya.

James E Anderson sebagaimana dalam Islamy (2009:17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Richard Rose sebagaimana dalam Budi Winarno (2007: 17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.2.1.2 Pengertian Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkirnya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dalam Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta.

Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dalam Leo Agustino (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya". Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

1. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
2. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Menurut Woll sebagaimana dalam Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa:

Kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Thomas R Dye sebagaimana dalam Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “ *is whatever government chooseto do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata.

Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dalam Tangkilisan (2003:1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dalam Leo Agustino (2009:19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “ *the autorative allocationof values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik pemerintah yang secara syah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan

pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam "*authorities in a political system*" yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

2.2.1.3 Pengertian Kebijakan Pendidikan

Menurut Rian Nugroho (2008:36-37) Kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik di bidang pendidikan. Kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi negara dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Salah satu argument utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan.

Kebijakan pendidikan berkenaan dengan efisiensi dan efektivitas anggaran pendidikan, kebijakan pendidikan harus sebangun dengan kebijakan publik. Di dalam konteks kebijakan publik secara umum, yaitu kebijakan pembangunan, maka kebijakan merupakan bagian dari kebijakan publik. Kebijakan pendidikan dipahami sebagai kebijakan di bidang pendidikan, untuk mencapai tujuan pembangunan negara di bidang pendidikan, sebagai salah satu bagian dari tujuan pembangunan negara secara keseluruhan.

Secara teoritik, dalam Arif Rohman (2009:114) suatu kebijakan pendidikan dirumuskan dengan mendasarkan diri pada landasan pemikiran yang lebih ilmiah empirik. Kajian ini menggunakan pola

pendekatan yang beragam sesuai dengan faham teori yang dianut oleh masing-masing penentu kebijakan. Dalam kajian ini, paling tidak ada dua pendekatan yang dapat direkomendasikan kepada para penentu/berwenang dalam merumuskan suatu kebijakan pendidikan.

2.2.1.4 Aspek – Aspek Kebijakan Pendidikan

Aspek-aspek yang tercakup dalam kebijakan pendidikan menurut H.A.R Tilaar & Riant Nugroho dalam Arif Rohman (2009: 120):

- a. Kebijakan pendidikan merupakan suatu keseluruhan mengenai hakikat manusia sebagai makhluk yang menjadi manusia dalam lingkungan kemanusiaan. Kebijakan pendidikan merupakan penjabaran dari visi dan misi dari pendidikan dalam masyarakat tertentu.
- b. Kebijakan pendidikan dilahirkan dari ilmu pendidikan sebagai ilmu praktis yaitu kesatuan antara teori dan praktik pendidikan. Kebijakan pendidikan meliputi proses analisis kebijakan, perumusan kebijakan pelaksanaan dan evaluasi.
- c. Kebijakan pendidikan haruslah mempunyai validitas dalam perkembangan pribadi serta masyarakat yang memiliki pendidikan itu. Bagi perkembangan individu, validitas kebijakan pendidikan tampak dalam sumbangannya bagi proses pemerdekaan individu dalam pengembangan pribadinya.
- d. Keterbukaan (*openness*). Proses pendidikan sebagai proses pemanusiaan terjadi dalam interaksi sosial. Hal ini berarti bahwa pendidikan itu merupakan milik masyarakat. Apabila pendidikan itu merupakan milik masyarakat maka suara masyarakat dalam berbagai tingkat perumusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pendidikan perlu mendengar suara atau saran-saran dari masyarakat.
- e. Kebijakan pendidikan didukung oleh riset dan pengembangan. Suatu kebijakan pendidikan bukanlah suatu yang abstrak tetapi yang dapat diimplementasikan. Suatu kebijakan pendidikan merupakan pilihan dari berbagai alternatif kebijakan sehingga perlu dilihat output dari kebijakan tersebut dalam praktik.
- f. Analisis kebijakan sebagaimana pula dengan berbagai jenis kebijakan seperti kebijakan ekonomi, kebijakan pertahanan

nasional dan semua jenis kebijakan dalam kebijakan publik memerlukan analisis kebijakan.

- g. Kebijakan pendidikan pertama-tama ditujukan kepada kebutuhan peserta didik. Kebijakan pendidikan seharusnya diarahkan pada terbentuknya para intelektual organik yang menjadi agen-agen pembaharuan dalam masyarakat bangsanya.
- h. Kebijakan pendidikan diarahkan pada terbentuknya masyarakat demokratis. Peserta didik akan berdiri sendiri dan mengembangkan pribadinya sebagai pribadi yang kreatif pendukung dan pelaku dalam perubahan masyarakatnya. Kebijakan pendidikan haruslah memfasilitasi dialog dan interaksi dari peserta didik dan pendidik, peserta didik dengan masyarakat, peserta didik dengan negaranya dan pada akhirnya peserta didik dengan kemanusiaan global.
- i. Kebijakan pendidikan berkaitan dengan penjabaran misi pendidikan dalam pencapaian tujuan-tujuan tertentu. Apabila visi pendidikan mencakup rumusan-rumusan yang abstrak, maka misi pendidikan lebih terarah pada pencapaian tujuan-tujuan pendidikan yang konkret. Kebijakan pendidikan merupakan hal yang dinamis yang terus menerus berubah namun terarah dengan jelas.
- j. Kebijakan pendidikan harus berdasarkan efisiensi. Kebijakan pendidikan bukan semata-mata berupa rumusan verbal mengenai tingkah laku dalam pelaksanaan praktis pendidikan. Kebijakan pendidikan harus dilaksanakan dalam masyarakat, dalam lembaga-lembaga pendidikan. Kebijakan pendidikan yang baik adalah kebijakan pendidikan yang memperhitungkan kemampuan dilapangan, oleh sebab itu pertimbangan-pertimbangan kemampuan tenaga, tersedianya dana, pelaksanaan yang bertahap serta didukung oleh kemampuan riset dan pengembangan merupakan syarat-syarat bagi kebijakan pendidikan yang efisien.
- k. Kebijakan pendidikan bukan berdasarkan pada kekuasaan tetapi kepada kebutuhan peserta didik. Telah kita lihat bahwa pendidikan sangat erat dengan kekuasaan. Menyadari hal itu, sebaiknya kekuasaan itu diarahkan bukan untuk menguasai peserta didik tetapi kekuasaan untuk memfasilitasi dalam pengembangan kemerdekaan peserta didik. Kekuasaan pendidikan dalam konteks masyarakat demokratis bukannya

untuk menguasai peserta didik, tetapi kekuasaan untuk memfasilitasi tumbuh kembang peserta didik sebagai anggota masyarakat yang kreatif dan produktif.

- l. Kebijakan pendidikan bukan berdasarkan intuisi atau kebijaksanaan yang irasional. Kebijakan pendidikan merupakan hasil olahan rasional dari berbagai alternatif dengan mengambil keputusan yang dianggap paling efisien dan efektif dengan memperhitungkan berbagai jenis resiko serta jalan keluar bagi pemecahannya. Kebijakan pendidikan yang intuitif akan tepat arah namun tidak efisien dan tidak jelas arah sehingga melahirkan pemborosan-pemborosan. Selain itu kebijakan intuitif tidak perlu ditopang oleh riset dan pengembangannya. Verifikasi terhadap kebijakan pendidikan intuitif akan sulit dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu sehingga bersifat sangat tidak efisien. Kebijakan intuitif akan menjadikan peserta didik sebagai kelinci percobaan.
- m. Kejelasan tujuan akan melahirkan kebijakan pendidikan yang tepat. Kebijakan pendidikan yang kurang jelas arahnya akan mengorbankan kepentingan peserta didik. Seperti yang telah dijelaskan, proses pendidikan adalah proses yang menghormati kebebasan peserta didik. Peserta didik bukanlah objek dari suatu proyek pendidikan tetapi subjek dengan nilai-nilai moralnya.

Kebijakan pendidikan diarahkan bagi pemenuhan kebutuhan peserta didik dan bukan kepuasan birokrat. Titik tolak dari segala kebijakan pendidikan adalah untuk kepentingan peserta didik atau kemerdekaan peserta didik. H.A.R Tilaar & Riant Nugroho (2008: 141-153).

2.2.1.5 Kriteria Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan memiliki karakteristik yang khusus yakni Ali Imron, (1995:20):

- a. Memiliki tujuan pendidikan, kebijakan pendidikan harus memiliki tujuan, namun lebih khusus, bahwa ia harus memiliki tujuan pendidikan yang jelas dan terarah untuk memberikan kontribusi pada pendidikan.
- b. Memiliki aspek legal-formal, kebijakan pendidikan tentunya akan diberlakukan, maka perlu adanya pemenuhan atas prasyarat yang harus dipenuhi agar kebijakan pendidikan itu

diakui dan secara sah berlaku untuk sebuah wilayah. Maka, kebijakan pendidikan harus memenuhi syarat konstitusional sesuai dengan hirarki konstitusi yang berlaku di sebuah wilayah hingga ia dapat dinyatakan sah dan resmi berlaku di wilayah tersebut. Sehingga dapat dimunculkan suatu kebijakan pendidikan yang legitimat.

- c. Memiliki konsep operasional kebijakan pendidikan sebagai sebuah panduan yang bersifat umum, tentunya harus mempunyai manfaat operasional agar dapat diimplementasikan dan ini adalah sebuah keharusan untuk memperjelas pencapaian tujuan pendidikan yang ingin dicapai. Apalagi kebutuhan akan kebijakan pendidikan adalah fungsi pendukung pengambilan keputusan.
- d. Dibuat oleh yang berwenang, kebijakan pendidikan itu harus dibuat oleh para ahli dibidangnya yang memiliki kewenangan untuk itu, sehingga tidak sampai menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan diluar pendidikan. Para administrator pendidikan, pengelola lembaga pendidikan dan para politisi yang berkaitan langsung dengan pendidikan adalah unsur minimal pembuat kebijakan pendidikan.
- e. Dapat dievaluasi, kebijakan pendidikan itu pun tentunya tak luput dari keadaan yang sesungguhnya untuk ditindaklanjuti. Jika baik, maka dipertahankan atau dikembangkan, sedangkan jika mengandung kesalahan, maka harus bisa diperbaiki. Sehingga, kebijakan pendidikan memiliki karakter dapat memungkinkan adanya evaluasi terhadapnya secara mudah dan efektif.

Memiliki sistematika, kebijakan pendidikan tentunya merupakan sebuah sistem juga, oleh karenanya harus memiliki sistematika yang jelas menyangkut seluruh aspek yang ingin diatur olehnya. Sistematika itu pun dituntut memiliki efektifitas, efisiensi yang tinggi agar kebijakan pendidikan itu tidak bersifat pragmatis, diskriminatif dan rapuh strukturnya akibat serangkaian faktor yang hilang atau saling berbenturan satu sama lainnya.

Hal ini harus diperhatikan dengan cermat agar pemberlakuannya kelak tidak menimbulkan kecacatan hukum secara internal. Kemudian, secara eksternal pun kebijakan pendidikan harus sinkron dengan kebijakan lainnya seperti kebijakan politik, kebijakan moneter, bahkan kebijakan pendidikan di atasnya atau disamping dan dibawahnya.

2.2.1.6 Perumusan Kebijakan Publik (*Policy Formulation*)

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam tahapan perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah (Budi Winarno, 2014:36).

Perumusan kebijakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam proses kebijakan publik. Perumusan kebijakan termasuk ke dalam proses yang rumit yang membutuhkan keahlian aktor-aktor perumusan kebijakan publik sehingga mampu merumuskan suatu kebijakan. Tahapan yang harus dilakukan dalam perumusan kebijakan publik oleh Budi Winarno (2014:94) yaitu diawali dengan mempelajari bagaimana masalah-masalah yang timbul dan masuk ke dalam agenda pemerintah, kemudian siapa dan bagaimana merumuskan masalah-masalah tersebut untuk mengambil tindakan, kemudian sikap apa yang diambil oleh lembaga legislatif atau lembaga lainnya, kemudian bagaimana para pemimpin menerapkan kebijakan itu, dan akhirnya bagaimana kebijakan tersebut dievaluasi.

Anderson dalam Budi Winarno (2014:96) perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi, proses perumusan kebijakan juga merupakan proses yang secara spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus.

Alternatif-alternatif yang didapatkan pada perumusan kebijakan publik mengacu pada model-model yang dipilih dalam pembuatan keputusan, adapun model-model perumusan kebijakan publik menurut Budi Winarno (2014 : 97) antara lain :

1. Model Sistem

Paine dan Naumes menawarkan suatu model perumusan kebijakan yang merujuk pada model sistem yang dikembangkan oleh David Easton. Model ini merupakan model deskriptif karena lebih berusaha menggambarkan senyatanya yang terjadi dalam pembentukan kebijakan, model ini disusun hanya berasal dari sudut pandang para pembuat kebijakan. Dalam hal ini para pembuat kebijakan dilihat perannya dalam perencanaan dan pengkoordinasian untuk menemukan

pemecahan masalah yang akan menghitung kesempatan dan meraih atau menggunakan dukungan internal serta eksternal, memuaskan permintaan lingkungan, dan secara khusus memuaskan keinginan atau kepentingan para pembuat kebijakan itu sendiri. Menurut model sistem, kebijakan publik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang timbul dari lingkungan, yang merupakan kondisi atau keadaan yang berada di luar batas-batas sistem politik. Kekuatan-kekuatan yang timbul dari dalam lingkungan dan mempengaruhi sistem politik dipandang sebagai masukan-masukan (*input*) bagi sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik yang merupakan tanggapan terhadap tuntutan-tuntutan tadi dipandang sebagai keluaran (*ouput*) dari sistem politik.

2. Model Rasional Komprehensif

Model ini merupakan model pembentukan kebijakan yang paling terkenal dan juga yang paling luas diterima dikalangan para pengkaji kebijakan publik, beberapa elemen pada model ini, antara lain :

- a. Pembuatan keputusan dihadapkan pada suatu masalah-masalah tertentu. Masalah ini dapat dipisahkan dengan masalah-masalah lain.
- b. Tujuan-tujuan, nilai-nilai atau sasaran-sasaran yang mengarahkan pembuat keputusan dijelaskan dan disusun menurut arti pentingnya.
- c. Berbagai alternatif untuk mengatasi masalah perlu diteliti.
- d. Setiap alternatif dan konsekuensi yang menyertainya dapat dibandingkan dengan alternatif-alternatif lain. Pembuat keputusan memiliki alternatif beserta konsekuensi-konsekuensinya yang memaksimalkan pencapaian tujuan, nilai-nilai atau sasaran-sasaran yang hendak dicapai. Keseluruhan proses tersebut akan menghasilkan suatu keputusan rasional, yaitu keputusan yang efektif untuk mencapai tujuan tertentu.

3. Model Kepuasan

Simon dan March dalam mengembangkan model mereka, menggunakan pendekatan pembentukan kebijakan dari dimensi perilaku. Mereka memberi tekanan pada aspek-aspek sosio-psikologis dalam pembuatan keputusan organisasi. Kekuatan utama model ini terletak pada pandangannya yang

realistik dan didasarkan pada aspek-aspek sosio-psikologis dari teori organisasi

4. Model Penambahan (*the Incremental Model*)

Model inkremental merupakan hasil kritikan dari model rasional komprehensif dan terjadi penambahan-penambahan untuk penyempurnaan. Model ini lebih bersifat deskriptif dalam pengertian, model ini menggambarkan secara aktual cara-cara yang dipakai para pejabat dalam membuat keputusan. Beberapa hal yang harus diperhatikan dalam model penambahan (inkramentalisme), yakni:

- a. Pemilihan tujuan atau sasaran-sasaran dan analisis-analisis empirik terhadap tindakan dibutuhkan. Keduanya lebih berkaitan erat dengan dan bukan berada satu sama lain.
- b. Para pembuat keputusan hanya mempertimbangkan beberapa alternatif untuk mengulangi masalah yang dihadapi dan alternatif-alternatif ini hanya berada secara marginal dengan kebijakan yang sudah ada.
- c. Untuk setiap alternatif, pembuat keputusan hanya mengevaluasi beberapa konsekuensi yang dianggap penting saja.
- d. Masalah yang dihadapi oleh pembuat keputusan dibatasi kembali secara berkesinambungan. Inkramental memungkinkan penyesuaian-penyeseuain sarana tujuan-tujuan sarana sebanyak mungkin sehingga memungkinkan masalah dapat dikendalikan.
- e. Tidak ada keputusan tunggal atau penyelesaian masalah yang dianggap “tepat” pengujian terhadap keputusan yang dianggap baik bahwa persetujuan terhadap berbagai analisis dalam rangka memecahkan persoalan tidak diikuti persetujuan bahwa keputusan yang diambil merupakan sarana yang paling cocok untuk meraih sasaran yang telah disepakati.
- f. Pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidaksempurnaan sosial yang nyata sekarang ini daripada mempromosikan tujuan sosial dimasa depan.

5. Model Pengamatan Campuran (*Mixed Scanning*)

Model mixed scanning merupakan gabungan dari kedua model, yaitu model inkramental dan model rasional komprehensif.

Amitai Etzioni mencoba membuat gabungan dengan menyarankan penggunaan *mixed-scanning*. Menurut Etzioni, keputusan yang dibuat para inkramentalis merefleksikan kepentingan kelompok-kelompok yang paling kuat dan terorganisir dalam masyarakat. Sementara kelompok-kelompok yang lemah tidak terorganisir secara politik diabaikan. Disamping itu, dengan memfokuskan pada kebijakan-kebijakan jangka pendek dan terbatas, para inkramentalis mengabaikan pembauran sosial yang mendasar. Dalam penyelidikan campuran para pembuat keputusan dapat memanfaatkan teori-teori rasional komprehensif dan inkramental dalam situasi-situasi yang berbeda. Penyelidikan campuran juga memperhitungkan kemampuan-kemampuan yang berbeda dari para pembuat keputusan memobilisasi kekuasaan untuk melaksanakan keputusan, maka semakin besar penyelidikan campuran dapat digunakan secara realistis oleh para pembuat keputusan. Menurut Etzioni, bila bidang cakupan penyelidikan campuran semakin besar, maka akan semakin efektif pembuatan keputusan tersebut dilakukan.

2.2.1.7 Implementasi Kebijakan

Dalam proses kebijakan pendidikan implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan jembatan yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil (*outcome*) kebijakan yang diharapkan. Menurut Anderson dalam bukunya Abdul Wahab (1991: 45), ada 4 aspek yang perlu dikaji dalam implementasi kebijakan yaitu:

1. Siapa yang mengimplementasikan
2. Hakekat dari proses administrasi
3. Kepatuhan, dan
4. Dampak dari pelaksanaan kebijakan.

2.2.2 Pengertian Pembangunan

Menurut Arif Budiman (2000:14) 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 diciptakannya suasana ini, kondisi yang merangsang kreativitas yang pada gilirannya akan melahirkan manusia-manusia pembangunan yang punya inisiatif dan dapat memecahkan bermacam persoalan dapat diselenggarakan. Dengan demikian, pembangunan tidak hanya berurusan dengan produksi dan distribusi barang-barang material. 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 bisa kreatif, manusia tersebut harus merasa bahagia, merasa aman dan bebas dari rasa takut. Hanya manusia seperti inilah yang bisa menyelenggarakan pembangunan dan memecahkan masalah yang dijumpainya.

2.2.2.1 Tujuan dan Fungsi Pembangunan

Menurut Anwar Arifin (2005:18) Pembangunan pendidikan merupakan bagian penting dari upaya menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Keberhasilan dalam membangun pendidikan akan memberikan kontribusi besar pada pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan. Dalam konteks demikian, pembangunan pendidikan itu mencakup berbagai dimensi yang sangat luas sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Perspektif sosial, pendidikan akan melahirkan insan-insan terpelajar yang mempunyai peranan penting dalam proses perubahan sosial di dalam masyarakat, keluarga, komunitas, perkumpulan masyarakat, dan organisasi sosial yang kemudian menjelma dalam bentuk organisasi besar berupa lembaga Negara, dengan demikian, pendidikan dapat memberikan sumbangan penting pada upaya memantapkan integrasi sosial.

2.2.2.2 Pembangunan Pendidikan

Pembangunan Pendidikan adalah proses perombakan struktural subsistem administrasi yang berkenaan dengan pengelolaan pendidikan dan subsistem operasional yang berkenaan dengan pengelolaan pendidikan dan pelaksanaan kegiatan belajar-

mengajar setiap satuan pendidikan agar tercapai tingkat partisipasi, efisiensi, efektivitas, dan relevansi pendidikan yang tinggi.

Sehubungan dengan hal tersebut, langkah-langkah tindak lanjut yang perlu dilakukan adalah meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan meningkatkan kualitas, kompetensi dan profesionalismenya baik pada satuan pendidikan negeri maupun swasta, meningkatkan budaya baca dan mengembangkan perpustakaan untuk menciptakan masyarakat belajar, meningkatkan penelitian dan pengembangan pendidikan sebagai dasar kebijakan, program dan kegiatan pembangunan pendidikan, mengembangkan manajemen pelayanan pendidikan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pendidikan, meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga pengelola pendidikan di pusat dan daerah, mendorong penerapan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan demokratisasi, dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan pendidikan (www.scrib.com).

Karakteristik dari pembangunan pendidikan yang dikemukakan Redja Mudyahardjo (2001:14) yaitu :

1. Pembangunan pendidikan adalah pembangunan manusia seutuhnya. Hal ini mengandung arti bahwa pembangunan pendidikan adalah pembangunan keseluruhan kemampuan individu manusia yang menjadi sumber dayanya. Dengan demikian pembangunan pendidikan adalah pembangunan sumber daya manusia (*human resources*) secara optimal yang bermanfaat bagi kepentingan individu dan menunjang pembangunan sektor-sektor kehidupan lainnya.
2. Pembangunan pendidikan berpusat pada pembangunan operasional dalam bentuk kegiatan belajar-mengajar, yang ditunjang oleh pembangunan tranformasi pengelolaan pendidikan di tingkat pusat, wilayah dan sekolah yang membangun komponen-komponen pendidikan, yang antara lain berupa:
 - a. Peraturan Perundang-undangan Kependidikan.
 - b. Kurikulum Pendidikan untuk semua jenis satuan pendidikan.
 - c. Sarana dan prasarana Pendidikan.
 - d. Teknologi Pendidikan.
 - e. Dana Pendidikan.
 - f. Tenaga Kependidikan.
3. Pembangunan Pendidikan adalah pembangunan pelayanan umum yang profesional atau yang tepat dan menyenangkan/memberi kepuasan kepada para pelanggannya,

dalam hal pengembangan keseluruhan kemampuan secara optimal dan bermanfaat bagi hidup.

4. Pembangunan Pendidikan merupakan pembangunan yang memerlukan waktu yang panjang berkesinambungan, paling tidak satu generasi untuk dapat melihat hasil-hasilnya secara utuh.
5. Pembangunan Pendidikan menghasilkan orang-orang yang terdidik atau orang-orang terpelajar, yang biasanya disebut mencapai kedewasaan. Tanda kedewasaan terlihat pada:
 - a. Kedewasaan fisik, yaitu orang yang mempunyai bentuk dalam proporsi yang relatif mantap dan segala organnya telah siap menjalankan fungsi-fungsi secara normal.
 - b. Kedewasaan intelektual, yaitu orang yang mampu menampilkan cara berpikir objektif, logis, dan reflektif, dalam memecahkan masalah yang Sedang dihadapi.
 - c. Kedewasaan sosial, yaitu orang yang mampu berpartisipasi dalam kehidupan bersama dan konstruktif dalam bekerja sama.
 - d. Kedewasaan emosional, yaitu orang-orang yang mempunyai kemampuan mengendalikan gejolak emosi liar dan menyatakanya dalam bentuk atau cara yang beradab, serta dapat menghargai orang lain dengan cara arif dan bijaksana.
 - e. Kedewasaan kerja, yaitu orang yang mempunyai kemampuan untuk dapat menampilkan amal dan karya terbaik yang dapat dikerjakan pada saat itu.
 - f. Kedewasaan moral, yaitu orang yang mempunyai kemampuan untuk dapat memiliki nilai-nilai luhur, dapat mengetahui dengan jelas nilai-nilai hidup yang menjadi miliknya atau darah dagingnya, dapat berbuat sesuai dengan nilai-nilai hidup yang telah menjadi miliknya dapat turut serta mengajak orang lain untuk berbuat sesuai dengan nilai-nilai hidup yang dimilikinya dan dapat mempunyai kata hati atau hati yang selalu menyerukan kebenaran dan mendorong untuk selalu memilih kebenaran dan berbuat sesuai dengan kebenaran tersebut.

Pembangunan Pendidikan memberikan hasil-hasil pendidikan yang berupa orang terdidik, yang diharapkan sejauh mungkin bermanfaat bagi pelaksanaan pembangunan bidang-bidang lainnya dalam rangka mencapai tujuan nasional. Pembangunan pendidikan

merupakan bagian yang tak terpisahkan dari keseluruhan pembangunan nasional bersama-sama dengan pembangunan sektor-sektor lainnya.

2.2.3 Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari kata Yunani, yaitu *outo* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti peraturan atau Undang-Undang. Menurut Irawan Sardjito (2015:8) otonomi adalah:

Menyerahkan sesuatu hal kepada pemerintah yang lebih rendah untuk mengatur wilayah secara bebas tanpa campur tangan pemerintah pusat. Artinya daerah dapat mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan hukum yang ada. Dengan demikian, kebebasan itu memberi peluang kepada daerah untuk bertanggung jawab kepada pembangunan daerahnya.

Singkatnya, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan yang ada dalam negara tersebut.

Menurut Dharma Setyawan Salam dalam Rasyidin (2002:8):

Otonomi adalah, kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri, pemantapan politik rakyat daerah dan proses mensejahterakan rakyat, penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada pemerintahan bawahan dan pemberian hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, sehingga layanan kepada masyarakat umum dan pelaksanaan pembangunan di daerah menjadi lebih efektif dan demokratis.

Dalam konteks Indonesia M. Nasution dalam Rasyidin (2000:67) munculnya konsep otonomi daerah disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu, adanya perasaan tidak puas daerah atas perencanaan pembangunan daerah yang dikontrol oleh pusat, daerah mampu melaksanakan pembangunannya tanpa kontrol atau pengawasan dari pemerintah pusat di daerah sehingga semakin sulit pula untuk daerah menampung semua perencanaan yang dilaksanakan dari pusat.

Di Indonesia, otonomi daerah sering didasarkan pada pasal 18 Undang-Undang dasar (UUD) 1945 yang mengharuskan pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunannya ditetapkan oleh hukum. pengertian otonomi daerah adalah kewenangan kepentingan masyarakat setempat

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan isi Undang-Undang No.22 tahun 1999. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan dan hukum yang ada.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia pada masa presiden Soeharto yang didasarkan kepada hukum Nomor 5 Tahun 1974 sangat berbeda dengan pelaksanaan otonomi daerah pada masa orde lama. Pada masa orde baru, hukum otonomi ini, pada prinsipnya lebih mengutamakan pembangunan ekonomi dengan mengamalkan trilogi pembangunan. Dampak yang cukup signifikan dari trilogi pembangunan tersebut adalah pelaksanaan otonomi yang diarahkan kepada pembentukan stabilitas pemerintah daerah dengan fitur-fitur seperti berikut, konsentrasi kekuasaan berada di lembaga eksekutif (kepala daerah), lembaga Badan Pemerintahan harian (BPH) yang bersamaan dengan perwakilan partai politik di dalam pemerintah daerah dihapuskan, DPRD tidak diberikan hak bertanya, kepala daerah tidak bertanggung jawab kepada DPRD, tetapi secara hirarki kepada presiden, dan kepala daerah hanya memberikan keterangan kepada DPRD tentang pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan sekali dalam setahun.

Jadi, dapatlah dirumuskan bahwa otoritas adalah kekuasaan yang didistribusikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Otonomi ini adalah penting karena dapat mengikutkan partisipasi dan pembuatan keputusan masyarakat lokal dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta upaya mewujudkan pelayanan kepada masyarakat umum yang lebih efisien.

2.2.3.1 Pengertian Otonomi Khusus

Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah khusus, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Yang dimaksud satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus adalah daerahnya yang diberikan otonomi khusus (Zamrilzd.blogspot.co.id).

Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur.

Pengakuan Negara atas keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh terakhir diberikan melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN 2006 No 62, TLN 4633). Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) antara Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 dan merupakan suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, serta politik di Aceh secara berkelanjutan. Hal-hal mendasar yang menjadi isi Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini antara lain:

1. Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing.
2. Tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional.
3. Pengaturan dalam Qanun Aceh maupun Kabupaten/Kota yang banyak diamanatkan dalam Undang-undang Pemerintahan Aceh merupakan wujud konkret bagi terselenggaranya kewajiban konstitusional dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut.
4. Pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah tercermin melalui pemberian kewenangan untuk pemanfaatan sumber pendanaan yang ada.
5. Implementasi formal penegakan syari'at Islam dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh (Zamrilzd.blogspot.co.id).

2.2.4 Pengertian Anggaran

Istilah anggaran sendiri sebenarnya secara etimologi berasal dari bahasa latin *budga* atau *budge* (bahasa Inggris) dan *etat de rol, bougette/bouge* (Perancis). Dalam bahasa Belanda disebut *begroting (groten)* yang dapat diberikan arti memberikan.

Anggaran adalah suatu rencana pekerjaan keuangan yang pada satu pihak mengandung jumlah pengeluaran yang setinggi-tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara pada suatu masa depan dan pada pihak lain merupakan perkiraan pendapatan (penerimaan) yang mungkin diterima dalam masa tersebut. Menurut Riawan Tjandra (2006:7) anggaran merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari jumlah pendapatan dan pengeluaran. Riawan Tjandra (2006:8) juga mengatakan anggaran adalah suatu rencana yang diperlukan untuk membiayai segala kegiatannya begitu pula biaya yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan disertai taksiran besarnya penerimaan yang didapat dan digunakan membelanjakan pengeluaran tersebut.

Menurut Mardiasmo (2004:182) anggaran dapat dilihat dari aspek berikut :

1. Anggaran merupakan alat bagi Pemerintah Daerah untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumberdaya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan rakyat bahwa pemerintah telah bertanggungjawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrument pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga publik yang ada.

Riawan Tjandra (2006:9) dalam penyusunan anggaran perlu diperhatikan perspektif berikut ini :

1. Keadaan keuangan
2. Keadaan tenaga dan bahan baku yang tersedia dalam negeri
3. Keadaan tenaga dan bahan baku yang dapat didatangkan dari luar negeri.
4. Pengalaman pelaksanaan anggaran tahun lalu dan tahun berjalan

Anggaran memiliki dua peran penting didalam sebuah organisasi, yaitu pertama berperan sebagai alat perencanaan dan kedua berperan sebagai alat pengendalian. Sebagai sebuah rencana tindakan, anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk mengendalikan kegiatan organisasi atau unit organisasi dengan cara membandingkan hasil yang sesungguhnya yang dicapai dengan rencana yang telah ditetapkan. Jika hasil yang sesungguhnya yang dicapai dengan rencana yang telah ditetapkan. Jika hasil sesungguhnya berbeda secara signifikan dari rencana,tindakan tertentu harus diambil untuk melakukan revisi yang perlu terhadap rencana.

2.2.5 Definisi Pendidikan

Secara umum pendidikan adalah hidup. Redja Mulyahardjo (2001:3) Pendidikan adalah segala pengalaman belajar yang berlangsung dalam segala lingkungan dan sepanjang hidup. Pendidikan diartikan dengan upaya yang diusahakan secara terpadu dan berkesinambungan sesuai dengan perkembangan kebutuhan lembaga dan untuk pembinaan, penambahan pengetahuan.

Poerwadarmita (2001:204) mengatakan Pendidikan adalah proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau sekelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan.Poermadi (2001:125) mendefinisikan pendidikan dalam arti yang luas meliputi semua perbuatan dan usaha dari generasi tua untuk mengalihkan pengetahuannya, kecakapan serta ketrampilannya, kepada generasi muda sebagai usaha menyiapkannya agar dapat memenuhi fungsi hidupnya baik jasmaniah maupun rohaniah.Pendidikan merupakan perbuatan manusiawi.Pendidikan lahir dari pergaulan antar orang dewasa dan orang yang belum dewasa dalam suatu kesatuan hidup.Tindakan mendidik yang dilakukan oleh orang dewasa dengan sadar dan sengaja didasari oleh nilai-nilai kemanusiaan.

Menurut Tan dalam Soemantri (2002:129) mendefinisikan:

Pendidikan adalah pelaksanaan pembangunan dan pengembangan masing-masing perguruan tinggi.Melihat pentingnya peranan pendidikan ilmu pengetahuan dalam perkembangan intelektual seorang individu, maka perlu adanya penghargaan yang bertujuan untuk meningkatkan pendidikan ilmu pengetahuan yang inovatif dan kreatif disekolah menengah.

Berdasarkan berbagai definisi di atas menyatakan bahwa pendidikan merupakan instrument terbaik dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM), makanya hingga sekarang juga diyakini bahwa peningkatan kualitas pendidikan memiliki korelasi dengan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia.

Anwar Arifin (2005:32) mengatakan pendidikan adalah suatu proses yang lebih luas daripada proses yang berlangsung di dalam sekolah saja. Pendidikan adalah suatu aktivitas sosial yang memungkinkan masyarakat tetap ada dan berkembang. Di dalam masyarakat yang kompleks, fungsi pendidikan ini mengalami spesialisasi dan melembaga dengan pendidikan formal yang senantiasa tetap berhubungan dengan proses pendidikan informal di luar sekolah.

Dari berbagai definisi pendidikan di atas dapat disimpulkan bahwa pendidikan adalah bimbingan atau pertolongan yang diberikan oleh orang dewasa kepada perkembangan anak untuk mencapai kedewasaannya dengan tujuan agar anak cukup cakap melaksanakan tugas hidupnya sendiri tidak dengan bantuan orang lain.

2.2.5.1 Tujuan Pendidikan

Proses pendidikan dilakukan tentu memiliki tujuan, tujuan pendidikan tentunya berbeda-beda pada tiap negara. Tujuan pendidikan adalah tujuan yang bersifat paling umum dan merupakan sasaran akhir yang harus dijadikan pedoman oleh setiap usaha pendidikan, artinya setiap lembaga dan penyelenggara pendidikan harus dapat membentuk manusia yang sesuai dengan rumusan pendidikan tersebut, baik pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan formal, informal, maupun non formal. Tujuan pendidikan umum biasanya dirumuskan dalam bentuk perilaku yang ideal sesuai dengan pandangan hidup dan filsafah suatu bangsa yang dirumuskan oleh pemerintah dalam bentuk undang-undang. Tujuan pendidikan merupakan sumber dan pedoman dalam usaha penyelenggaraan pendidikan.

Undang-Undang Dasar 1945 (Amendemen), Pasal 31, ayat 3 menyebutkan, "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang". Dan pasal 31, ayat 5 menyebutkan, "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan

dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.”

Secara jelas tujuan pendidikan bersumber dari sistem Pancasila dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 3 “Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Dengan adanya pendidikan, maka akan timbul dalam diri seseorang untuk berlomba-lomba dan memotivasi diri kita untuk lebih baik dalam segala aspek kehidupan. Pendidikan merupakan salah satu syarat untuk lebih memajukan pemerintah ini, maka usahakan pendidikan mulai dari tingkat SD sampai pendidikan di tingkat Universitas.

Pada intinya pendidikan ini bertujuan untuk membentuk karakter seseorang yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Akan tetapi disini pendidikan hanya menekankan pada intelektual saja, dengan bukti bahwa adanya Ujian Nasional (UN) sebagai tolak ukur keberhasilan pendidikan tanpa melihat proses pembentukan karakter dan budi pekerti anak.

Tujuan umum pendidikan adalah untuk membentuk insan kamil atau manusia sempurna. Sedangkan menurut Ki Hajar Dewantara, tujuan akhir pendidikan ialah agar anak sebagai manusia (individu) dan sebagai anggota masyarakat (manusia sosial), dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang setinggi-tingginya. Menurut UNESCO, dalam upaya meningkatkan kualitas suatu bangsa, tidak ada cara lain kecuali melalui peningkatan mutu pendidikan. Berangkat dari pemikiran itu, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui lembaga UNESCO (*United Nations, Educational, Scientific, and Cultural Organization*) mencanangkan empat pilar pendidikan baik untuk masa sekarang maupun masa depan, yakni : (1) belajar untuk tahu (2) belajar untuk melakukan (3) belajar untuk menjadi, dan (4) belajar untuk hidup bersama.

Pendidikan adalah suatu aktivitas sosial yang memungkinkan masyarakat tetap ada dan berkembang. Di dalam masyarakat yang kompleks, fungsi pendidikan ini mengalami spesialisasi dan melembaga dengan pendidikan formal yang senantiasa tetap berhubungan dengan proses pendidikan informal di luar sekolah.

2.2.5.2 Kebijakan Pendidikan

Sentralisasi pengelolaan pendidikan nasional selama Indonesia merdeka, ternyata telah menempatkan Indonesia dalam posisi sebagai negara yang jauh tertinggal di banding dengan negara-negara lain di dunia. Hal ini tercermin dalam laporan *United Nation Development Program* (UNDP) tahun 2003, yang memposisikan Indonesia pada peringkat 110 dari 173 negara. Hal ini telah mendorong lahirnya semangat baru dan visi baru serta paradigma baru, untuk membangun sebuah sistem pendidikan nasional yang lebih demokratis dan lebih desentralisasi dalam pengelolaannya, sehingga dapat mengembangkan potensi dirinya, lingkungan terdekatnya, dan potensi yang lebih luas.

Menurut Arifin Anwar (2005:5) dengan semangat demokratisasi, desentralisasi dan globalisasi maka dalam Undang-Undang Sisdiknas yang disahkan tanggal 11 Juni 2003, terdapat paling kurang sembilan belas pasal yang menggandengkan kata pemerintah dan pemerintah daerah, yang konotasinya adalah berbagai kebijakan dalam pembangunan pendidikan hendaknya selalu mengawinkan kepentingan lokal (daerah), sehingga kualitas pendidikan yang diharapkan dapat meningkatkan daya saing peserta didik, dilaksanakan secara efisien dan efektif. Mulai dari hak dan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang berkualitas sampai kepada hak regulasi dalam mengatur sistem pendidikan nasional.

Secara singkat dapat disebutkan misalnya dalam Undang-Undang Sisdiknas pasal 10 disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada pasal 11 ayat (1) disebutkan pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Ayat (2) pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun.

Demikian juga pada pasal 41 ayat (3) yang mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah memfasilitasi satuan pendidikan. Dengan pendidikan dan tenaga pendidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu. Pada pasal 46 ayat (1) disebutkan bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggungjawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan

masyarakat. Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggungjawab dalam menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dana pendidikan dari pemerintah kepada pemerintah propinsi atau Kabupaten atau Kota diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendidikan yang diselenggarakan di Aceh merupakan satu kesatuan dengan sistem pendidikan nasional yang disesuaikan dengan karakteristik, potensi dan kebutuhan masyarakat. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat termasuk kelompok perempuan melalui peran serta dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengendalian mutu layanan pemerintah Kabupaten atau Kota memberikan kesempatan luas kepada lembaga keagamaan, organisasi kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan dunia usaha untuk menyelenggarakan dan mengembangkan pendidikan yang bermutu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.2.5.3 Anggaran Pendidikan

Anggaran pendidikan merupakan keseluruhan anggaran yang diarahkan padapemenuhan pendidikan masyarakat umum dan semua hal yang menunjang pendidikan di kelas atau sekolah. Kebutuhan tentang anggaran pendidikan dalam organisasi ini dipergunakan dalam membiayai setiap kegiatannya. Salah satu dari bagian organisasi adalah lembaga pendidikan yang tentu juga membutuhkan biaya atau pendanaan dalam rangka melakukan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Kebutuhan biaya atau pendanaan didasarkan atas kenyataan sebagai organisasi tentu mencerminkan adanya wadah dengan berbagai aktifitas-aktifitasnya yang dilakukan oleh berbagai pihak dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

*Menurut pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 22 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 disebutkan bahwa **anggaran pendidikan** adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian Negara atau lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui*

pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik, tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Dalam nota keuangan pemerintah 2013 dinyatakan bahwa besarnya anggaran pendidikan adalah 20% dari seluruh anggaran belanja pemerintah. Besarnya persentase anggaran tersebut setiap tahunnya tidak mengalami kenaikan, karena memang angka 20% telah ditetapkan di Undang-Undang. Untuk tahun 2013 anggaran pendidikan yang ditetapkan adalah sebesar Rp.331.8 Milyar Sesuai dengan amanat pembangunan pemerintah yang dituangkan dalam Buku I RKP 2013 yang menjelaskan bahwa tujuan dan visi pembangunan pendidikan yaitu pemerintah akan mengalokasikan biaya tersebut ke dalam masing-masing sasaran pembangunan berikut ini :

1. Melanjutkan program Bantuan Operasional Sekolah untuk membebaskan biaya pendidikan dalam rangka penuntasan wajar sembilan tahun;
2. Menyediakan bantuan bagi siswa yang kurang mampu agar bisa melanjutkan pendidikan dan memberikan beasiswa bagi siswa berprestasi; serta
3. Menyediakan tunjangan yang lebih banyak bagi profesi guru dengan tujuan peningkatan kualitas pendidikan

Semua biaya tersebut dirinci dan dialokasikan sesuai dengan besarnya anggaran belanja pendidikan yang tersebut di atas yang tentunya harus mengacu sesuai dengan visi pembangunan dalam RKP 2013 (<http://politik.kompasiana.com>).

2.3 Landasan Alur Pemikiran Konseptual

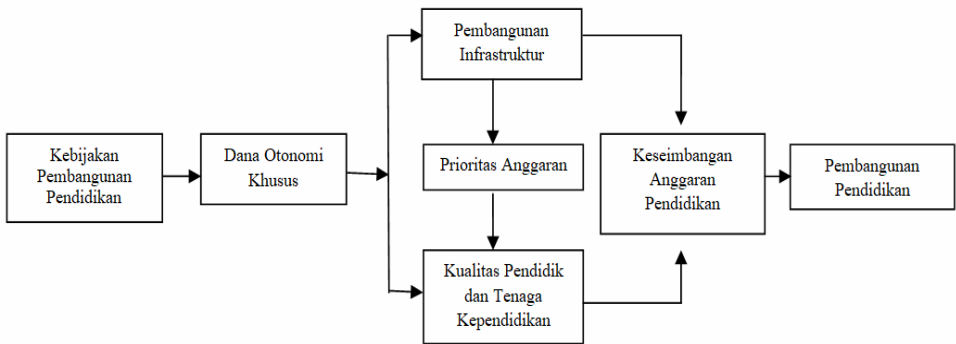
Berdasarkan uraian pada landasan teori, maka pada landasan alur pemikiran konseptual yang penulis bentuk adalah terkait dengan kebijakan pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara. Bagaimana peranan pendidikan yang sangat strategis dan penting. Pendidikan merupakan salah satu faktor penentu kemajuan bangsa di masa depan. Jika bangsa berhasil membangun dasar-dasar pendidikan nasional dengan baik, maka efeknya dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan di bidang-bidang lain. Landasan alur pemikiran konseptual 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 pembangunan fisik yang lebih diprioritaskan sehingga membuat mutu kualitas pendidikan itu sendiri tidak memadai. Pembangunan fisik pendidikan tidak diimbangi dengan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan sehingga membuat Kabupaten Aceh Utara menjadi daerah yang tergolong rendah dalam segi pendidikan. Hal ini membuktikan bahwa mutu pendidikan dan pembangunan fisik tidak sejalan sehingga hasil yang didapatkan tidak maksimal.

Sehingga dalam penelitian ini ingin dilihat bagaimana proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan, dan mengapa pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara.

Untuk mempermudah pemahaman pada landasan alur pemikiran konseptual, adapun skema yang dapat dijabarkan sebagai berikut :

Skema 2.3
Landasan Alur Pemikiran Konseptual



Skema landasan konseptual diatas menggambarkan bahwa dalam proses kebijakan penentuan kebijakan prioritas anggaran lebih mengutamakan kepada pembangunan infrastruktur dan tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan. Tanda panah yang menunjuk dari tema utama ke sub tema menunjukkan aspek atau unsur yang diteliti. Sedangkan tanda panah dari atas kebawah menunjukkan alur pemikiran sekaligus tahapan analisis dan pembahasan.

Permasalahan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan belum berjalan sesuai harapan, ini dikarenakan ketidaksiapan daerah dalam menyambut otonomi daerah. Pengelolaan sektor publik termasuk pengelolaan pendidikan yang belum siap untuk dilaksanakan secara otonom karena SDM yang terbatas serta fasilitas yang tidak memadai.

•

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dilaksanakan suatu penelitian ilmiah. Penelitian ini mengambil lokasi pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara. Pemilihan lokasi penelitian ini didasarkan pada alasan untuk memperoleh data, baik itu data primer maupun data sekunder, karena berdasarkan pengamatan peneliti dinas tersebut merupakan instansi yang berwenang dalam melaksanakan berbagai kegiatan yang berhubungan dengan bidang pendidikan termasuk juga menangani tentang alokasi anggaran untuk pendidikan.

3.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan menggunakan metode penelitian deskriptif, di mana hasil akhir dari penelitian ini digambarkan dengan kata-kata atau dengan kalimat yang menunjukkan hasil akhir penelitian.

Menurut Bodgan dan Taylor dalam Moleong (2006:4) mendefinisikan penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa data tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sugiyono (2005 : 181) juga mengatakan dengan digunakan pendekatan kualitatif, maka data yang didapat akan lebih lengkap, lebih mendalam, kredibel, dan bermakna sehingga tujuan penelitian dapat tercapai.

3.3. Informan Penelitian

Informan adalah orang yang diharapkan dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi serta latar belakang penelitian. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian yaitu : Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara, Ketua/Wakil Ketua Bidang Penganggaran dan Program pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, Kabid Pembinaan PAUD (Mantan Kasubbag Perencanaan Program), Kabid Sarana dan Prasarana, Kasubbag Keuangan, Kasi Peserta Didik dan Pembangunan Karakter dan Kasi Kelembagaan di Bidang Pendidikan Dasar.

Teknik penentuan informan menggunakan teknik *purposive*, artinya informan yang diwawancarai telah ditentukan dengan pertimbangan tertentu, yaitu informan-informan yang dianggap berkaitan dengan kependidikan dan mengetahui tentang masalah yang sedang diteliti.

3.4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini di peroleh melalui dua sumber yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi.

2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan Soemantri (2002 : 129). Data ini bersumber dari artikel, studi literature, dokumen, arsip dan media masa. Sumber data utama dalam penelitian ini adalah kata-kata serta aktivitas orang-orang yang diamati yaitu pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara serta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan pendidikan yang meraka lakukan melalui dana otonomi khusus pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah prosedur sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Untuk memperoleh data dan informan yang lengkap dan akurat, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi

Observasi yaitu pengamatan langsung dan pencatatan secara sistemik terhadap gejala-gejala yang tampak pada objek penelitian. Dalam pelaksanaannya digunakan observasi non partisipan, yakni observer tidak terlibat langsung dalam objek yang diteliti. Peneliti melakukan peninjauan ke lokasi penelitian dan mengamati objek-objek yang menjadi sasaran penelitian tanpa melibatkan diri dalam aktivitas tersebut. Dalam hal ini peneliti mengamati kondisi kerja pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara dalam kegiatan yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan

pembangunan pendidikan. Pengumpulan data, pencacatan data dilakukan dengan observasi langsung ke lapangan dengan melihat hasil pembuatan kebijakan, pelaksanaan observasi lapangan disertai juga dengan wawancara kepada pihak-pihak terkait dan terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan. Selanjutnya hasil observasi dan wawancara ditindak lanjuti dengan pengecekan pada literature dengan dilakukan studi dokumentasi.

2. Wawancara

Menurut Sugiyono (2005 : 54) yaitu teknik pengumpulan data yang mengajukan pertanyaan langsung terhadap pihak yang berkaitan dengan penelitian. Wawancara yang dilakukan adalah wawancara tak terstruktur, yaitu wawancara di mana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara, yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan kepada informan.

3. Dokumentasi

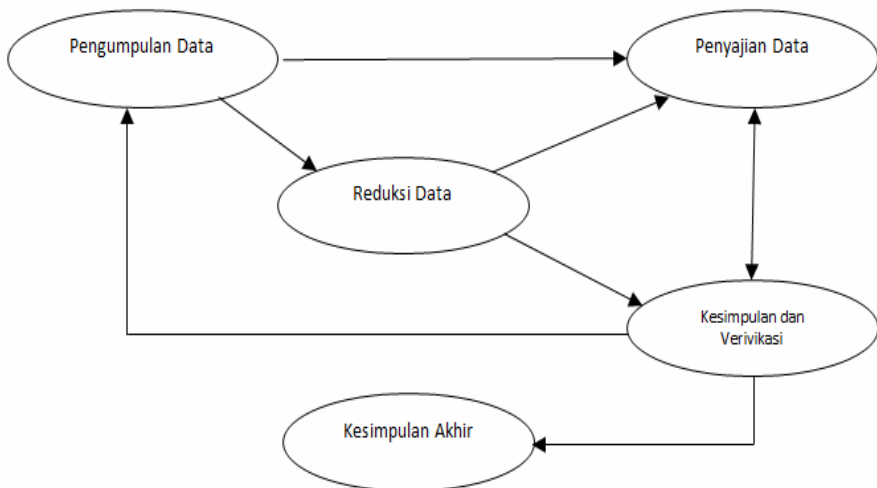
Dokumentasi digunakan untuk memperoleh informasi, memahami dan memecahkan masalah tentang data yang diperlukan, sudah tersedia dalam instansi terkait. Di samping itu data tersebut belum didapat dari metode wawancara maupun pengamatan langsung. Data yang diperoleh dengan metode ini berupa data sekunder yang berhubungan dengan data wilayah dan penduduk dan data yang tersedia pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara serta dokumen lain yang berkaitan dengan keadaan pada lokasi penelitian.

3.6 Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan bagian yang amat penting dalam suatu penelitian karena dengan analisis data yang diperoleh dapat diberikan arti dan makna yang diinginkan dalam memecahkan masalah yang timbul dari masalah yang dilakukan. Menurut Lexy J. Moleong (2006 : 247) “proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, wawancara, catatan lapangan, dokumen resmi, dan ,lain-lain”. Adapun analisis data dalam penelitian ini berpedoman pada langkah-langkah pendekatan penelitian kualitatif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yang dikenal dengan *interactive modell* (model interaktif), yang meliputi 3 tahap:

1. Reduksi Data, yakni menginventarisasi, mengelompokkan, dan mengedit data-data yang telah diperoleh melalui sumber data.
2. Penyajian Data, yaitu penyampaian data yang diperoleh melalui alat pengumpulan data (dokumentasi), kemudian disajikan dalam bentuk uraian dan tabel.
3. Verifikasi Data (Penyimpulan), adalah suatu usaha merekomendasikan hasil pembahasan yang dilakukan penulis sehingga mendapat gambaran benang merah dari pengkajian yang telah dilakukan.

Skema 3.1
Analisis Data Milles dan Huberman



Sumber : Huberman Miles dan Huberman

Berdasarkan penjelasan yang di atas, maka penulis menganalisis data yang terkumpul dengan membaca, menganalisis, menelaah dan menguraikan data-data yang didapat dari berbagai buku yang mendukung masalah yang dikaji penulis. Selanjutnya data yang telah dikumpulkan lalu dibuat kesimpulan berdasarkan data-data yang sudah didapat. Dengan demikian, diharapkan dapat diperoleh hasil yang rinci dan jelas terhadap masalah yang dikaji penulis. Pengumpulan data dilakukan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi, hasil yang sudah dikumpulkan disajikan secara menyeluruh melalui reduksi data, data-data yang sudah disajikan dan

direduksi kembali dilakukan verifikasi dan pengambilan kesimpulan sementara sampai pada pengambilan kesimpulan menyeluruh menyangkut dengan penelitian dan data yang sudah didapatkan.

Tabel 3.1
Jadwal Penelitian

No	Uraian Kegiatan	Waktu Pelaksanaan							
		2016				2017			
		Agus	Sep	Des	Feb	Maret	April	Mei	Juni
1	Persiapan Usulan Penelitian								
2	Penulisan dan Konsultasi Usulan Penelitian								
3	Seminar Usulan Penelitian								
4	Penelitian Lapangan								
5	Interprestasi Data								
6	Penulisan Hasil								
7	Konsultasi Hasil Penelitian								
8	Ujian Tesis dan Perbaikan								

•

This page is intentionally left blank

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Profil Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

Kemajuan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara cukup menggembirakan. Pelaksanaan program pembangunan pendidikan di daerah ini telah menyebabkan semakin berkembangnya suasana belajar mengajar diberbagai jenis dan jenjang pendidikan. Dengan dilaksanakan program pembangunan, pelayanan pendidikan telah dapat menjangkau daerah terpencil, daerah dengan penduduk miskin, dan daerah jarang dengan dibangunnya sekolah di daerah tersebut. Adapun data lembaga pendidikan di Kabupaten Aceh Utara pada tahun 2015-2016 adalah sebagai berikut :

Tabel 4.1
Data Lembaga Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara

No.	Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah
	TK	
	PEMBINA/TKN/SATAP/TKS/PAUD/SBB/TPA/SPS	
1.	PAUD/SBB/TPA/SPS	291
2.	TK SWASTA, RA, BA	151
3.	TK PEMBINA, SATAP, TKN	54
4.	PESERTA DIDIK	17.768
5.	PENDIDIK	1.291
	PENDIDIKAN DASAR	
1.	SD, SDLB, MI	410
2.	PESERTA DIDIK	72.461
3.	PENDIDIK BAWAH S1	2.052
4.	PENDIDIK ATAS S1	4.955
5.	SMP, SMPLB, MTs	174
6.	PESERTA DIDIK	35.510
7.	PENDIDIK BAWAH S1	466
8.	PENDIDIK ATAS S1	4.046

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, 2016

Secara rinci, pembangunan di setiap jenjang pendidikan tidak sama, oleh karena itu berturut-berturut akan dijelaskan tentang keadaan tingkat SD yang terdiri dari SD dan MI, tingkat SMP yang terdiri dari SMP dan MTs, serta tingkat SMA yang terdiri dari SMA, SMK dan MA. Empat Pilar Kebijakan Pendidikan, yaitu :

1. Perluasan dan Pemerataan Akses
Memperluas akses pendidikan dasar bermutu dan lebih merata dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada penduduk miskin, masyarakat yang tinggal di wilayah pedesaan, daerah tertinggal, terpencil dan daerah konflik.
2. Peningkatan Mutu dan Relevansi Pendidikan
Sejalan dengan proses pemerataan pendidikan, peningkatan mutu untuk setiap jenjang pendidikan melalui persekolahan juga dilaksanakan. Peningkatan mutu ini diarahkan kepada peningkatan mutu masukan dan lulusan, proses, guru, sarana dan prasarana, dan anggaran yang digunakan untuk menjalankan pendidikan.
3. Tata Kelola dan Akuntabilitas Publik
Pemerataan akses pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan tidak akan memberikan efek panjang terhadap kemajuan sebuah bangsa tanpa adanya manajemen sumber daya pendidikan yang memadai. Pengelolaan bertujuan untuk memaksimalkan setiap potensi pendidikan yang dimiliki sehingga pendidikan yang berkualitas dan merata dapat secepatnya terealisasi sesuai dengan ukuran target semula. Akuntabilitas publik dan *good governance* adalah tantangan terberat birokrasi pemerintahan, *include* didalamnya pun birokrasi pendidikan. Karena agenda pembenaran manajemen yang digulirkan adalah peningkatan kompetensi manajerial birokrasi pendidikan, penataan regulasi pendidikan, peningkatan implementasi peraturan dalam sistem pendidikan, peningkatan kompetensi penyusunan anggaran bagi birokrasi pendidikan. Pelibatan masyarakat dalam manajemen dan monitoring sistem pendidikan, memperluas keterlibatan eksternal dalam perencanaan anggaran maupun penentuan kebijakan pendidikan.
4. Pendidikan Bernuansa Islami
Dalam rangka mendukung reformasi pendidikan tersebut, Gubernur Aceh telah mengeluarkan instruksi tentang pengembangan nuansa Islam diseluruh sekolah. Sementara itu,

Dinas Pendidikan Aceh segera mengembangkan pendidikan bernuansa islami diseluruh lembaga pendidikan dasar dan sekolah menengah yang terdapat didaerah.

4.1.2 Visi dan Misi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

4.1.2.1 Visi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

Berdasarkan potensi dan kondisi serta tugas dan fungsi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara dan dengan permasalahan yang dihadapi, maka visi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara adalah “Terwujudnya Masyarakat Aceh Utara yang Berbudaya, Sejahtera, Mandiri dan Islami (BERSEMI)”. Penjelasan dari visi tersebut :

1. Berbudaya: artinya mengamalkan falsafah Aceh Islami yakni : *adat bak Pôteumeurehôm, Hukôm bak Syiah Kuala, Qanun bak Putroe Phang, Reusam Bak Bentara.*
2. Sejahtera: artinya masyarakat Aceh Utara memperoleh kemakmuran dalam keadilan, kesenangan hidup dalam keadaan aman dan tenteram lahir dan bathin.
3. Mandiri: artinya masyarakat yang mampu berdiri, sendiri tanpa ketergantungan kepada pihak lain.

4.1.2.2 Misi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

Guna mewujudkan dan merealisasikan visi dinas pendidikan dan kebudayaan Kabupaten Aceh Utara kedepan maka ditetapkan misi pembangunan daerah sebagai berikut :

1. Menciptakan pemerintahan Aceh Utara yang bersih, berwibawa, bebas dari korupsi kolusi dan nepotisme.
2. Mengupayakan stabilitas kehidupan sosial politik dan sosial budaya yang aman dan damai sesuai dengan semangat MoU Helsinki dan UUPA.
3. Meningkatkan kualitas SDM yang professional. Mengembangkan minat, bakat pemuda dan olah raga, pemberdayaan perempuan yang berbudaya dan berakhlak mulia melalui pendidikan yang berkualitas dan sesuai dengan tuntutan Syari’at Islam.

4. Meningkatkan pembangunan kesehatan masyarakat melalui layanan kesehatan yang bermutu, peningkatan kesadaran pola hidup bersih dan sehat.
5. Memberikan kesempatan dan peluang kepada seluruh lapisan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta menikmati hasil-hasil pembangunan.
6. Mengupayakan secepatnya pembangunan infrastruktur perkantoran pemerintahan Aceh Utara satu atap yang menjadi marwah masyarakat Aceh Utara.
7. Meningkatkan pembangunan infrastruktur pendukung pengembangan ekonomi kerakyatan yang berbasis pada pembangunan pertanian, perkebunan, perikanan, kelautan dan kepariwisataan yang berkelanjutan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang berbasis lingkungan dan mengacu pada tata ruang.
8. Mengupayakan penegakan hukum positif dan Hukum Islami secara komprehensif dalam segala bidang kehidupan masyarakat yang berkeadilan. Insya Allah, dengan Visi dan Misi ini kita tuntaskan 3D: Dhoe: Kebodohan, Deuk: Kelaparan/Kemiskinan, Dak (nadak): Penyakitian.

4.1.3 Dana Otonomi Khusus

Provinsi Aceh menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI Tahun 1945).

Perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi. Otonomi khusus disamping menawarkan banyak peluang untuk potensi masyarakat daerah, juga menawarkan banyak peluang untuk menikmati sumberdaya alam dari bagi hasil antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh. Bagi Pemerintah Aceh, juga memiliki kesempatan untuk mengelola, mengatur, dan mengurus rumah

tangganya sendiri berdasarkan nilai adat dan budaya yang ada di dalam masyarakat Aceh itu sendiri.

Dibandingkan daerah lain, Aceh memperoleh dua kali atribut “otonomi khusus”. Pertama, melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggro Aceh Darussalam. Dalam undang-undang ini, pertimbangan pemberian otonomi khusus kepada Provinsi Aceh adalah:

- a. 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.
- b. Bahwa salah satu karakter khas dalam sejarah perjuangan rakyat Aceh adalah adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi yang bersumber pada pandangan hidup, karakter sosial, dan kemasyarakatan dengan budaya Islam yang kuat sehingga Daerah Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Bahwa untuk memberi kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dipandang perlu memberikan otonomi khusus.
- d. Bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dipandang belum menampung sepenuhnya hak asal-usul dan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.
- e. Bahwa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh perlu diselaraskan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pengakuan atas keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh terakhir diberikan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Negara Nomor 4633). Adapun dasar pertimbangan pemberian otonomi khusus kepada Provinsi Aceh adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.
- b. Bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi.
- c. Bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.
- e. Bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) selanjutnya disebut MoU Helsinki antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 dan merupakan suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, serta politik di Aceh secara berkelanjutan. Isi dari MoU Helsinki tersebut menginginkan Pemerintahan Aceh menjalani roda pemerintahannya sendiri, dan diberi keistimewaan dalam melakukan kebijakan-kebijakan lokal tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Pemerintah Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik, yang akan diselenggarakan bersamaan dengan administrasi sipil dan peradilan,

kecuali dalam bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, di mana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan konstitusi.

MoU Helsinki yang ditindaklanjuti dengan terbitnya UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, telah membawa perubahan positif dalam kehidupan politik, sosial, ekonomi, dan terbangunnya rasa aman dan damai di Aceh yang berpengaruh luas pada berbagai perkembangan kehidupan masyarakat. Namun dalam pembangunan pendidikan prioritas pembangunan masih lebih kepada pembangunan infrastruktur dibandingkan dengan peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan. Dalam hal ini implementasi kebijakan otonomi khusus dalam mendukung pendidikan di Kabupaten Aceh Utara Provinsi Aceh belum dilakukan secara optimal.

Belum optimalnya otonomi khusus di Aceh Utara, kendala utamanya adalah masalah SDM yang belum memadai, termasuk juga masalah leadership dari kepala daerah yang seharusnya memprioritaskan pembangunan bukan hanya infrastruktur namun juga kualitas pendidik dan tenaga kependidikan. Oleh karena itu untuk memacu Aceh Utara kearah kemajuan diperlukan fasilitasi peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan melalui berbagai pendidikan dan pelatihan.

Arahan mengenai alokasi pemanfaatan dana Otsus diatur dalam UUPA. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa pemanfaatan dana Otsus diatur untuk, membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, Pemberdayaan ekonomi rakyat, Pengentasan kemiskinan dan Pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Namun, berbeda dengan tambahan dana bagi hasil Migas yang secara jelas menyebutkan bahwa 30 persennya dialokasikan untuk membiayai pendidikan, alokasi Dana Otsus tidak ditentukan secara persis persentase alokasi per sektornya.

Selama periode 2008-2010, bidang infrastruktur selalu mendapat alokasi tertinggi dalam pemanfaatan dana otonomi khusus. Termasuk dalam infrastruktur menurut definisi laporan Pemerintah Aceh adalah infrastruktur bangunan pendidikan, kesehatan, dan lainnya. Sehingga, proporsi infrastruktur yang berkaitan dengan prasarana transportasi dan prasarana pelayanan dasar, seperti air minum dan sanitasi mungkin lebih kecil

proporsinya. Selain infrastruktur, bidang lain yang mendapat alokasi besar adalah pemberdayaan ekonomi dan pendidikan

Di bidang pendidikan, alokasi terbesar diberikan pada program wajib belajar pendidikan 9 tahun dan pendidikan menengah. Alokasi untuk kedua program tersebut menyerap 70 persen dari alokasi bidang pendidikan, selain itu terdapat pula alokasi untuk program pembinaan dan pengembangan pendidikan tinggi serta kualitas dan kuantitas tenaga kependidikan (11,3%), pendidikan anak usia dini (6,7%), pendidikan dayah (5,1%), sementara program lainnya mendapat alokasi relatif kecil, yaitu pembinaan olahraga dan kepemudaan (2,2%), pengembangan mutu pendidik (1,9%), pendidikan non formal (1,6%) dan perpustakaan (1,1%).

Jika dilihat dari output kegiatannya, output yang mendapat alokasi terbesar di bidang pendidikan adalah pembangunan ruang kelas baru (RKB), dan pembangunan pagar sekolah. Pembangunan RKB menyerap 17 persen dari alokasi kegiatan bidang pendidikan, sementara pembangunan pagar dan *paving block* halaman menyerap 13 persen dari total alokasi, sementara pembangunan fasilitas penunjang kegiatan belajar mengajar seperti laboratorium, perpustakaan, dll memiliki porsi alokasi yang sama dengan pengadaan alat penunjang pembelajaran, buku teks, dan komputer yaitu 8 persen. Pembangunan Unit Sekolah Baru hanya menyerap 7 persen dari total alokasi. Sisanya digunakan untuk pembangunan ruang kantor dan rumah dinas, rehabilitasi sekolah, bantuan biaya operasional dan kegiatan peningkatan mutu (seperti pelatihan tenaga pendidik, perlombaan mata pelajaran, dll).

Implementasi kebijakan otonomi khusus di Provinsi Aceh secara umum telah dilakukan oleh pemerintah Republik melalui berbagai fasilitasi, dan telah berjalan serta terdapat beberapa kemajuan. Namun dalam pelaksanaan implementasi kebijakan dana otonomi khusus bidang pendidikan belum ada keseimbangan antara pembangunan infrastruktur dan peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan, dan ini disebabkan karena prioritas anggaran masih banyak untuk pembangunan infrastruktur dibandingkan untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

Secara khusus implementasi kebijakan Otonomi Khusus di Aceh Utara didasarkan atas kebijakan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

tentang pemerintahan Aceh, Qanun Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang tata cara pengalokasian tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi, dimana dalam pasal 1 dinyatakan Dana Otonomi Khusus Aceh yang selanjutnya disebut DOKA adalah dana yang diperuntukkan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota yang sesuai dengan prioritas Aceh dan ditetapkan dalam APBA, Perbub Aceh Utara Nomor 7 Tahun 2017 tentang susunan, kedudukan, tugas, fungsi, dan tata kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.

Implementasi kebijakan otonomi khusus di Aceh Utara meliputi berbagai sektor, *Pertama*, Sektor Anggaran, pendanaan dan penatausahaan anggaran Otsus dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi setelah ada rencana yang telah dibuat Kab/Kota, dilokasikan untuk, pembangunan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, pendanaan pendidikan yang penggunaannya untuk peningkatan kapasitas tenaga pendidik, pemberian beasiswa (dalam/luar negeri) dan kegiatan pendidikan lainnya, sosial dan kesehatan. *Kedua*, Sektor Pemanfaatan Potensi Sumber Daya Alam. Pemanfaatan SDA cukup besar, namun potensi yang tersedia tersebut belum mampu mensejahterakan masyarakat. *Ketiga*, Sektor Pembangunan Infrastruktur Jalan. *Keempat*, Sektor pelayanan air bersih. *Kelima*, Sektor Pendidikan, masih belum mampu meningkatkan mutu pendidikan hal ini disebabkan sarana dan prasarana serta tenaga pendidik terutama guru Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) pada umumnya belum mencukupi sesuai kebutuhan. *Keenam*, Sektor Pelayanan Kesehatan, pelayanan kesehatan belum mampu melayani khususnya masyarakat yang tinggi di pedalaman (Kecamatan dan Desa), hal ini dikarenakan Pusat Kesehatan masyarakat (Puskesmas) yang ada serta sarana pendukung yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah pasien yang dilayani. *Ketujuh*, Sektor Administrasi Pemerintah. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 tentang pemekaran Kab/Kota dan PP Nomor 18 Tahun 2003 tentang pemindahan ibu Kota Kabupaten Aceh Utara ke Lhoksukon, hingga saat ini belum terealisasi. Penyebab belum terealisasinya dikarenakan antara lain, tidak tersedianya dana untuk pembangunan infrastruktur pemerintahan baik Kantor Bupati, Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK), rumah jabatan dan Kantor Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) lainnya.

4.1.4 Pembangunan Infrastruktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara

Pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara sebagai bagian penting dari upaya menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Keberhasilan dalam membangun pendidikan memberikan kontribusi besar pada pencapaian tujuan program-program baik program pembangunan infrastruktur maupun program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan secara keseluruhan. Pembangunan pendidikan itu mencakup berbagai dimensi yang sangat luas baik itu sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Dalam persepektif sosial melahirkan insan-insan terpelajar yang mempunyai peranan penting dalam proses perubahan sosial di dalam masyarakat, keluarga, komunitas, perkumpulan masyarakat, dan organisasi sosial yang kemudian menjelma dalam bentuk organisasi besar berupa lembaga negara, dengan demikian pendidikan dapat memberikan sumbangan penting pada upaya memantapkan integrasi sosial.

Hasil wawancara peneliti dengan M. Ilyas, S. Pd sebagai Sekretaris pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Tujuan proses penentuan kebijakan supaya tepat sasaran sesuai dengan rencana strategis kebijakan yang diantaranya, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, peningkatan kompetensi peserta didik, peningkatan kualitas iman dan taqwa peserta didik, mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam peningkatan mutu pendidikan, peningkatan monitoring dan evaluasi, layanan pendidikan inklusi bagi anak berkebutuhan khusus (ABK), peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, pendistribusian PTK secara merata sesuai kebutuhan, peningkatan kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan, optimalisasi musyawarah guru mata pelajaran (MGMP), KKG dan KKPS, pemberdayaan guru bermasalah (Pembelajaran), pemenuhan sarana permesiuman, peningkatan peran seni dan budaya, peningkatan peran adat budaya, jika kebijakan ini bisa dilaksanakan secara strategis maka peningkatan mutu pendidikan akan tercapai sesuai dengan sasaran” (Wawancara, 12 April 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis tujuan dari pembangunan pendidikan bukan hanya membangun sarana dan prasarana namun harus mampu mencapai rencana strategis kebijakan yang disusun dalam program-program pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara yang sudah disusun dalam

Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.

Pernyataan M. Ilyas S.Pd dipertegas oleh Jamaluddin, S.Sos.,M.Pd sebagai Kabid Sarana dan Prasarana pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara yang mengatakan bahwa:

“Pembangunan sarana dan prasarana disesuaikan dengan standar nasional pendidikan yang diusulkan oleh kepala bidang program, melalui beberapa tahap diawali dengan pengusulan, verifikasi tempat atau kondisi sekolah, menyusun program, lalu masuk ke tahap pelaksanaan yang dilaksanakan oleh PPTK dan KPA, pembangunan sarana dan prasarana harus benar-benar dilihat sesuai kebutuhan baik rehab sedang maupun rehab berat” (Wawancara, 14 April 2017).

Berdasarkan wawancara di atas dapat dipahami bahwa proses penentuan kebijakan harus berdasarkan rencana strategis dan kebutuhan, baik peningkatan pembangunan infrastruktur dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan, siswa yang berkualitas juga harus didukung oleh pembangunan sarana dan prasarana, kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan juga harus menjadi prioritas dalam proses penentuan kebijakan agar kebijakan-kebijakan strategi bisa tepat sasaran, pembangunan sarana dan prasarana bukan hanya dilihat sesuai dengan kebutuhan namun juga harus mengacu kepada pembangunan infrastruktur yang sesuai dengan standar pendidikan nasional.

Realitas di atas dibenarkan oleh Abdullah, M.Si sebagai Kasubbag Perencanaan dan Tugas Pembantuan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara yang mengatakan bahwa:

“Realisasi pelaksanaan pembangunan pendidikan berjalan baik, bahwa persentase silfa sedikit, jadi realisasi program pendidikan terlaksana semua, sisa anggaran tidak terlaksana bukan tidak jalannya kegiatan tapi itu merupakan sisa anggaran kegiatan, program pembangunan infrastruktur dan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan sudah berjalan dengan baik, tidak meratanya program atau belum berjalan maksimal karena mengingat jumlah anggaran yang diplotkan dan memverifikasikan kembali hasil temuan dilapangan dan butuh waktu ketika program terlaksana sesuai dengan rencana” (Wawancara, 10 Mei 2017).

Pembangunan pendidikan dalam realitas khususnya program pembangunan infrastruktur sudah mampu berjalan sesuai dengan program yang telah disusun, dan berdasarkan anggaran untuk

pembangunan infrastruktur lebih besar, hanya masih terkendala sarana-sarana pendukungnya saja seperti pembangunan laboratorium dan alat-alat peraga yang dibutuhkan oleh sekolah-sekolah yang sampai saat ini belum memadai.

4.1.5 Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Aceh Utara

Kualitas pendidik dan tenaga kependidikan sebagai komponen mikro penentu dominan mutu pendidikan haruslah bermutu dan berkinerja baik dalam era globalisasi dengan berusaha menguasai berbagai teknologi informasi dan komunikasi, karena salah satu aspek yang mengalami perubahan dahsyat dalam era globalisasi adalah kemajuan teknologi informasi dan komunikasi serta transportasi yang membuat dunia ini terasa semakin sempit. Pendidik sebagai komponen mikro penentu mutu pendidikan dalam sistem pendidikan nasional memiliki peranan yang sangat strategis dalam proses pembelajaran secara khusus dan dalam proses pendidikan secara umum.

Abdul Aziz, SE., MM, Kasi Kelembagaan di Bidang Pembinaan Pendidikan Dasar pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Untuk program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun didalam susunan pelaksanaan program ada program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan yang dilaksanakan dengan program pelatihan guru dan ini menghabiskan anggaran sebesar kurang lebih 1M, namun hasilnya tidak tampak karena yang dilatih adalah kualitas pendidik, kemudian ada magang guru, pengiriman guru ke luar negeri untuk melanjutkan kejenjang yang lebih tinggi, masalahnya dalam implementasi kita terkendala di anggaran yang terbatas” (Wawancara, 13 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis Peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan merupakan salah satu program yang sedang dijalankan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan ini merupakan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang dirancang dalam Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, pada tahun 2016 program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan mengalami peningkatan.

Menurut Husniah, S.Pd sebagai Kasi Peserta Didik dan Pembangunan Karakter pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa :

“Pendidik dan tenaga kependidikan yang mengikuti pelatihan baru 820 orang sedangkan jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara 12.810 orang, jadi butuh tahapan dalam pelaksanaannya dan itu belum juga selesai sampai saat ini, banyak pelatihan yang harus di ikuti oleh guru diantaranya melatih guru bagaimana menjalankan kurikulum K.13, penyediaan alat peraga di laboratorium, penyediaan buku di pustaka, namun belum mampu guru menguasainya 2 tahun kedepan keluar kurikulum baru, maka perlu dilakukan pelatihan lagi, tahapan pelatihan guru harus dilakukan dengan perencanaan yang cepat dan tepat mengingat jumlah anggaran dan waktu yang dibutuhkan, serta munculnya kurikulum baru menuntut tenaga pendidik dan tenaga kependidikan untuk mahir dalam menguasai berbagai program hasil dari pelatihan yang di ikuti dan ini menjadi salah satu penghambat disaat tenaga pendidik dan tenaga kependidikan belum mampu menguasai kurikulum lama namun harus segera mempelajari kurikulum baru” (Wawancara, 15 Mei 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan termasuk kedalam program wajib belajar pendidikan sembilan tahun dan dilaksanakan dengan program pelatihan guru dan ini menghabiskan dana yang cukup besar juga, namun hasilnya tidak terlalu tampak karena yang dilaksanakan dalam program ini adalah melatih kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, hambatan implementasi program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan terletak pada anggaran yang terbatas. Jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara ribuan butuh tahapan dalam pelaksanaan pemberian pelatihan dan itu tidak bisa diselesaikan dalam anggaran pertahunnya.

Hasil wawancara penelitian Abdullah, M.Si sebagai Kasubbag Perencanaan dan Tugas Pembantuan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa :

“Kriteria dalam menentukan orang/pihak yang ikut terlibat dalam program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan melalui program pelatihan berdasarkan pelaksana kegiatan yang menyurati UPTD, peserta dilihat dari jumlah sekolah per kecamatan, lalu diverifikasi oleh PPTK yang dilihat berdasarkan sekolah yang mempunyai jumlah siswa yang lebih banyak, pelatihan tidak dipilih

berdasarkan acak namun diprioritaskan kepada kriteria-kriteria tertentu” (Wawancara, 8 Mei 2017)

Berdasarkan wawancara yang diperoleh penulis kriteria pendidik dan tenaga kependidikan yang mengikuti pelatihan berdasarkan verifikasi yang dilakukan oleh PPTK, pendidik dan tenaga kependidikan yang terpilih dilihat berdasarkan jumlah sekolah perkecamatan yang lebih banyak dan jumlah siswa terbanyak persekolah. Pendidik dan tenaga kependidikan yang terpilih dalam pelatihan membutuhkan alat-alat peraga dalam mengaplikasikan kemampuannya dan sarana prasarana lain yang mendukung agar pembangunan pendidikan bisa mencapai sasaran.

Sementara itu Saifullah, M.Pd sebagai Kadisdikbud Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Kendala dalam proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan yang pertama belum sempurna SDM dalam artian bukan tidak berkualitas namun sesuai perkembangan zaman mampu mengikuti kebutuhan dinas dan ini harus difasilitasi dengan pelatihan-pelatihan khusus, saat ini Dinas Pendidikan dan Kebudayaan sedang melakukan dan menjalankan program *e-planning* ini adalah program pelaporan dan program ini membutuhkan tenaga skill yang mahir, dulu setiap laporan disusun dalam bentuk proposal laporan, namun sekarang menggunakan program *e-planning* maka butuh SDM yang paham program *e-planning* tersebut” (Wawancara, 10 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan ditentukan berdasarkan usulan yang diterima oleh UPTD, sekolah-sekolah yang pendidikannya terpilih dalam pelaksanaan program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan adalah sekolah yang disuatu kecamatan mempunyai jumlah sekolah paling tertinggi, sekolah yang terpilih merupakan sekolah yang mempunyai jumlah siswa yang lebih banyak, dan semua kriteria ini diverifikasikan kembali oleh PPTK (Petugas Pelaksana Teknis Kegiatan).

Realitas tersebut sesuai dengan Drs. Ali Abdullah Kabid Pembinaan PAUD dan Pendidikan Non Formal pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Program kegiatan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan tidak bisa ditinggalkan namun dalam pelatihan guru bahasa Indonesia disesuaikan dengan jumlah anggaran, sedikit anggaran sedikit pelatihan yang dilaksanakan begitu juga sebaliknya

banyak anggaran maka banyak pula program pelatihan pendidik dan tenaga kependidikan, berjalan maksimalnya sebuah perencanaan program juga melalui berbagai tahapan dari mulai pengusulan, verifikasi, monitoring sampai ke tahap evaluasi” (Wawancara, 11 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara dapat dipahami bahwa realisasi pelaksanaan pembangunan pendidikan berjalan baik dan sesuai dengan program-program yang telah dirancang dalam Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, dalam proses pembangunan pendidikan sedikit terjadi silfa dan ada sisa anggaran dalam program pembangunan pendidikan namun itu bukan karena tidak terlaksananya program-program yang sudah tersusun dalam RKPD namun anggaran tersebut merupakan sisa anggaran kegiatan.

Jamaluddin, S.Pd sebagai Kasi Pendidik dan Tenaga Kependidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa :

“Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan kurang terlihat karena merupakan program peningkatan kualitas dan mengarah kepada peningkatan sumber daya manusia, pelatihan untuk guru dilakukan sesuai jadwal pada program kegiatan masing-masing baik tingkat Kabupaten/Kota, Provinsi dan tingkat nasional ini ada jadwal khusus. Dan jadwal ini ditentukan oleh Petugas Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan Kuasa Pelaksana Anggaran (KPA), mereka yang menseting jadwal, bisa jadi 1 bulan ada 3 kegiatan dan dibagi kepada SD, SMP dan SMA, program pelatihan juga sesuai dengan jenis kegiatan masing-masing tergantung siapa yang dipanggil UPTD” (Wawancara, 15 Mei 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan kurang terlihat karena dalam bentuk-bentuk pelatihan kualitas bukan berupa materil namun in materil dan program ini melalui berbagai tahapan yang dijadwalkan pada program kegiatan masing-masing mulai dari tingkat Kabupaten/Kota, Provinsi dan tingkat nasional. Jadwalnya ditentukan oleh PPTK dan KPA sesuai dengan kebutuhan baik dari tingkat SD, SMP, Dan SMA, program pelatihan juga sesuai dengan jenis kegiatan masing-masing tergantung yang disetujui oleh UPTD.

4.1.6 Rasionalitas Pengarusutamaan Pembangunan Infrastruktur dalam Pembangunan Pendidikan

Alokasi anggaran dinas pendidikan untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan masih minim. Tahun 2016, alokasi anggaran untuk program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara sebesar Rp.4.948.750.000,-atau 88 persen dari keseluruhan dana otsus di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.

Menurut Saifullah, M.Pd sebagai Kadisdikbud Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa:

“Proses penentuan kebijakan dalam pelaksanaan penganggaran di Kabupaten Aceh Utara khususnya bidang sarana dan prasarana pada tahun 2015 dianggarkan lebih kurang 19 M dan diperuntukkan untuk program peningkatan sarana dan prasarana dan program mutu pendidik dan tenaga kependidikan, pembangunan infrastruktur menjadi prioritas karena salah satu wujud dari keberhasilan pembangunan pendidikan adalah pembangunan infrastruktur yang merupakan unsur penunjang terlaksananya proses pembangunan pendidikan yang memadai yang mengacu kepada standar pendidikan nasional” (Wawancara, 25 April 2017).

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat dideskripsikan penentuan kebijakan pembangunan pendidikan khususnya bidang sarana dan prasarana lebih diprioritaskan dilatarbelakangi sebagai faktor penunjang dalam proses peningkatan mutu pendidikan karena wujud keberhasilan pembangunan pendidikan bukan hanya peningkatan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, tanpa sarana dan prasarana yang memadai potensi tenaga pendidikan dan tenaga kependidikan yang dimiliki akan sulit untuk diaplikasikan dalam proses belajar mengajar dan pembangunan pendidikan tidak akan bisa berjalan secara efisien dan efektif.

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Wirza, B.SE Ka Sub Keuangan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa :

“Dana untuk pendidikan di daerah sudah banyak yang berasal dari berbagai sumber, secara fisik saat ini prioritas anggaran masih diperuntukkan untuk pembangunan infrastruktur karena merupakan faktor penunjang dalam pembangunan pendidikan” (Wawancara, 30 April 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dapat dideskripsikan bahwa dengan dana yang melimpah untuk pendidikan diharapkan pendidikan kita akan lebih maju, dan kepada pemerintah diharapkan untuk lebih baik mengelola dana tersebut bukan hanya untuk pembangunan infrastruktur namun juga harus diimbangi untuk kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan. Dalam hal ini kinerja menjadi gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam strategi perencanaan suatu organisasi.

Menurut Jamaluddin, S.Sos.,M.Pd Kabid Sarana dan Prasarana pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa:

“Proses pembangunan pendidikan dalam pembangunan sarana dan prasarana ada beberapa program yang dijalankan diantaranya pembangunan ruang kelas baru, pembangunan rehab berat dan sedang, penyediaan buku untuk melengkapi kebutuhan siswa, kegiatan untuk pengadaan alat peraga sebagai media pembelajaran untuk program mutu guru, semua kebutuhan ini diberikan kepada SLB, TK/PAUD, SD,SMP, SMA, dan SMK dan anggaran untuk kabupaten Aceh Utara cukup banyak untuk sarana dan prasarana dan untuk mutu pendidik dan tenaga kependidikan, namun pada tahun 2015 program ini khusus untuk sekolah menengah masih di laksanakan dalam lingkup kabupaten/kota” (Wawancara, 4 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dapat dipahami pembangunan pendidikan yang bermutu bisa sempurna ketika ada keseimbangan antara pembangunan infrastruktur dan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, pembangunan infrastruktur yang memadai baik sarana maupun prasarana akan menunjang potensi yang dimiliki pendidik dan tenaga kependidikan, karena SDM yang memadai tanpa ada infrastruktur dan sarana prasarana yang memadai dapat mempengaruhi proses belajar mengajar sehingga program pelayanan dalam pembangunan pendidikan tidak bisa berjalan secara efektif dan efisien dan kualitas siswa rendah serta mutu pendidikan menurun.

Saifullah, M.Pd sebagai Kadisdiknas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Dana otonomi khusus pada tahun 2008 sampai dengan 2011 masih dikelola oleh provinsi dan pada tahun 2012 sampai 2013 masih mengacu kepada aturan pergub no. 79 tahun 2013 dan dana otonomi khusus baru dilaksanakan di kabupaten pada tahun 2014, tahun 2008

sampai dengan 2013 usulan program ditentukan oleh provinsi kabupaten hanya menerima manfaat dari program-program tersebut, pada tahun 2014 dana otsus barulah dikelola oleh kabupaten/kota, dalam realisasi anggaran pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 kabupaten bisa mengelola anggaran sesuai kebutuhan di daerah setiap pelaksanaan program terlebih dahulu dilakukan verifikasi dan sudah memenuhi persyaratan administrasi dengan dokumentasi yang lengkap barulah proposal kegiatan bisa disetujui, namun pada tahun 2018 akan kembali dikelola provinsi ” (Wawancara, 7 Mei 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh oleh penulis dapat dideskripsikan prioritas pembangunan infrastruktur dalam program pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara sebagai indikator yang paling penting untuk mendukung keefektifan proses peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan serta untuk melengkapi kebutuhan siswa dalam mengaplikasikan semua program-program yang mempengaruhi fasilitas sekolah dan kualitas belajar siswa.

Menurut Wirza, B.SE sebagai Ka Sub Keuangan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa :

“Dalam proses kebijakan penganggaran ada sebelas kebijakan diantaranya penempatan tenaga pendidik pada jenjang pendidikan, kerja kelompok guru dan kepala sekolah, yang difasilitasi dengan narasumber sesuai dengan kebutuhan pendidik, dan kebijakan ini dijalankan sesuai dengan kebutuhan hasil dari verifikasi atau temuan dilapangan, berdasarkan aspek-aspek yang telah ditentukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan”(Wawancara, 15 Mei 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang mengikuti pelatihan adalah berdasarkan verifikasi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, yang dilihat berdasarkan hasil monitoring jumlah sekolah perkecamatan yang lebih banyak serta jumlah siswa yang lebih banyak di sekolah akan diprioritaskan untuk tenaga pendidik dan tenaga kependidikan mengikuti pelatihan dan peningkatan jenjang pendidikan.

Rusmin Nuryadin, S.Pd sebagai Staff Keuangan dan Perlengkapan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa:

“Dalam prioritas anggaran ada tarik ulur tujuannya untuk perbaikan dan ini terjadi karena tidak didukung oleh anggaran yang cukup, hingga akhirnya pelaksanaan program-program pembangunan

pendidikan harus dilaksanakan melalui beberapa tahap, melihat secara prioritas jumlah sekolah di kecamatan dan jumlah guru terbanyak di sekolah” (Wawancara, 16 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh oleh penulis pedoman pelaksanaan penentuan kebijakan anggaran pembangunan pendidikan, berdasarkan pada sebelas kebijakan diantaranya, pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana pendidikan sesuai standar nasional pendidikan, penguatan proses pembelajaran, Remedial teaching, penambahan jam belajar, *try out*, dan perlombaaan, penambahan jam belajar agama Islam, pendidikan akhlak (karakter) dan praktek ibadah, pemberdayaan komite sekolah/madrasah, pembinaan sekolah unggul binaan, peningkatan frekwensi supervise, pengambangan pendidikan inklusi, pengembangan PTK dan manajemen pendidikan yang bermutu, peningkatan kualifikasi Guru ke jenjang D4 atau S1, penempatan tenaga pendidik pada setiap jenjang pendidikan sesuai kualifikasi dan kebutuhan, penyediaan insentif transportasi untuk tenaga pendidik daerah terpencil, optimalisasi MGMP, KKG dan KKPS.

Menurut Dahliana, S.Si sebagai Staff Keuangan dan Perlengkapan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau mengatakan bahwa :

“Realisasi pelaksanaan anggaran untuk infrastruktur sudah sangat bagus, pembangunan Laboratorium IPA, pustaka itu sangat penting tidak sempurna belajar anak dan tidak akan baik hasilnya ketika tidak difasilitasi oleh laboratorium dan pustaka karena ini untuk peningkatan mutu pendidikan begitu juga dengan pelayanan manajemen dan peningkatan sumber daya manusia itu juga harus seimbang” (Wawancara, 10 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dapat dipahami dalam meningkatkan mutu pendidikan pembangunan infrastruktur yang didukung oleh sarana dan prasarana lainnya seperti laboratorium, alat peraga, perpustakaan yang dilengkapi dengan buku-buku sangat mempengaruhi terlaksananya proses belajar mengajar yang efektif dan efisien, karena kelengkapan dari sarana dan prasarana tersebut merupakan faktor penunjang keberhasilan pembangunan pendidikan yang berlandaskan standar nasional pendidikan.

Saifullah, M.Pd Kadisdikbud Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Prioritas anggaran banyak untuk fisik karena fisik itu bisa orang melihat tapi orang tidak melihat untuk mutu pendidik dan tenaga kependidikan, karena kalau bangunan tampak dipandang mata seperti pembangunan gedung sekolah, MCK, WC, namun untuk program kegiatan pelayanan pendidikan tidak terlihat, seperti adanya pelatihan guru kelas banyak yang tidak tahu, karena tidak bisa dilihat dengan mata, namun untuk program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan anggarannya sangat besar” (Wawancara, 15 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh oleh penulis dapat dideskripsikan realisasi pembangunan pendidikan khususnya dibidang infrastruktur sudah sesuai dengan Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan sudah memenuhi standar pendidikan nasional dan ini menjadi salah satu tujuan pembangunan pendidikan dalam mewujudkan layanan pendidikan bermutu. Dalam pelaksanaan antara program pembangunan pendidikan dan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan belum seimbang dikarenakan jumlah anggaran yang diplotkan berbeda-beda dan ini harus mengikuti berdasarkan perencanaan awal dan berdasarkan kebutuhan yang diseting oleh bagian program masing-masing.

Saifullah, M.Pd sebagai Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Rasionalitas anggaran otonomi daerah dalam mendorong prioritas pembangunan pendidikan antara pembangunan infrastruktur pendidikan dan program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan pada tahun 2015 masih banyak dianggarkan ke pembangunan infrastruktur karena melihat kebutuhan berdasarkan verifikasi lapangan, karena untuk pelatihan masih harus berdasarkan usulan program dari unit-unit masing-masing melalui UPTD dan ini pun diverifikasi kembali menurut jumlah sekolah dan di utamakan bagi sekolah yang lebih banyak siswanya” (Wawancara, 15 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh oleh penulis rasionalitas anggaran otonomi khusus bidang pendidikan dari tahun 2015 sampai dengan 2016 masih banyak diplotkan untuk pembangunan infrastruktur, karena infrastruktur yang memadai dan memenuhi standar pendidikan nasional sangat penting untuk menunjang proses pembangunan pendidikan yang dapat memenuhi

kebutuhan siswa dan memfasilitasi berbagai kebijakan yang akan dilaksanakan dalam program-program yang disusun secara strategis sehingga pembangunan pendidikan bisa mencapai sasarannya.

4.1.7 Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

Salah satu sumber dana pendidikan yang telah ada sekarang adalah dari dana otsus. Dengan adanya Dana Otonomi Khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah Aceh, khususnya untuk dana pendidikan di Aceh yang disalurkan kedaerah kabupaten/kota yang ada di Aceh, Kabupaten Aceh Utara merupakan salah satu kabupaten dari keseluruhan kabupaten/kota di Aceh yang mendapatkan dana otonomi khusus untuk pendidikan, oleh karena itu diharapkan dengan dana pendidikan yang melimpah mampu meningkatkan mutu pendidikan di Aceh. Demikian halnya dengan pengelolaan dana pendidikan, sudah menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam hal pendanaan pendidikan, pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam menyediakan anggaran pendidikan.

Anggaran pendidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara merupakan keseluruhan anggaran yang diarahkan pada pemenuhan pendidikan masyarakat umum dan semua hal yang menunjang pendidikan di kelas atau sekolah yang ada di Kabupaten Aceh Utara. Kebutuhan tentang anggaran pendidikan dipergunakan dalam membiayai setiap kegiatan pendidikan. Lembaga pendidikan yang terdapat pada Kabupaten Aceh Utara membutuhkan biaya atau pendanaan dalam rangka melakukan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Anggaran pendidikan dapat berasal dari berbagai sumber, salah satunya dari dana otonomi khusus yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh.

Hasil observasi peneliti menemukan bahwa setiap unit kerja terlibat dalam proses penentuan kebijakan prioritas anggaran yang sebagai alat koordinasi antar berbagai bagian dalam pemerintahan. Penentuan kebijakan prioritas anggaran jika disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan kerja. Penentuan kebijakan prioritas anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan terhadap program-program pembangunan pendidikan.

Dalam hal ini penentuan kebijakan prioritas anggaran sebagai instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan dan otonomi khusus.

Dalam menanggapi pernyataan di atas, Abdullah, M.Si Kasubbag Perencanaan dan Tugas Pembantuan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara. Beliau menjelaskan bahwa:

“Proses penentuan program pendidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengacu pada Qanun Nomor 6 Tahun 2016 diantaranya program pelayanan administrasi perkantoran, program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, program wajib belajar pendidikan dasar Sembilan tahun, program pendidikan menengah, program pendidikan non formal, program pembinaan dan permasyarakatan olah raga, program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, program peningkatan sarana dan prasarana olah raga dan program manajemen pelayanan pendidikan, semua program tersebut dibutuhkan dana yang begitu besar, dengan adanya dana otonomi khusus yang dianggarkan untuk pendidikan maka akan sangat membantu program pendidikan di Kabupaten Aceh Utara” (Wawancara, 5 April 2017).

Berdasarkan hasil wawancara diatas proses penentuan program pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan berpedoman pada Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat Kabupaten Aceh Utara program-program pembangunan pendidikan tersebut membutuhkan dana yang besar, dengan adanya dana otonomi khusus sangat membantu proses pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara. Dana pendidikan yang dianggarkan pada tahun 2015 untuk pembangunan infrastruktur berjumlah Rp. 15.860.526.000,- dan dana untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan berjumlah Rp. 653.180.000,- sedangkan pada tahun 2016 untuk pembangunan infrastruktur berjumlah Rp. 11.801.180.677,- dan dana untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan berjumlah Rp. 4.948.750.000,-. Dalam implementasinya masih banyak dana yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur, secara rasionalitas peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan didukung oleh pembangunan infrastruktur dan prasarana yang memadai yang merupakan faktor penunjang terlaksananya proses belajar mengajar yang efektif dan efisien.

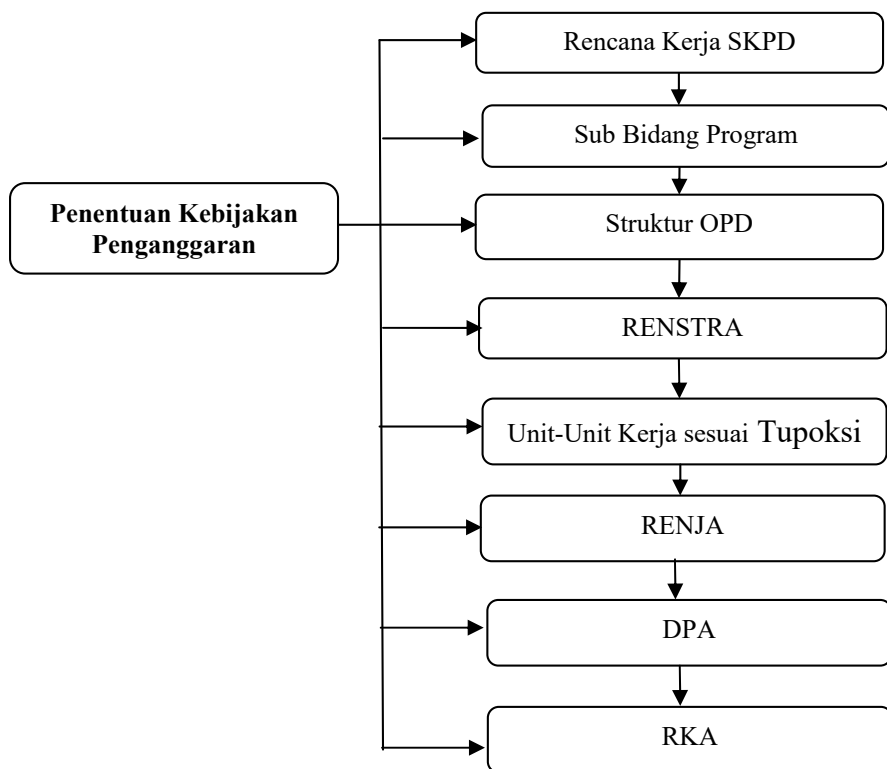
Sementara itu, Saifullah, M.Pd Kepala Dinas pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara, beliau mengatakan bahwa:

“Tahapan dalam proses pembuatan kebijakan prioritas anggaran dana otonomi khusus dimulai dengan penentuan Rencana Kerja SKPD yang di dalamnya di isi dengan program-program sesuai dengan bidang masing-masing dalam pelayanan pendidikan yang disusun di dalam struktur Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, dimana strukturnya dibentuk berdasarkan aturan Qanun No. 6 tahun 2017 tentang OPD, diantaranya pembentukan tim Saprass dan kesekretaritan dan lain-lain sesuai dengan aturan dalam Qanun, kemudian pembuatan kebijakan ini di susun dalam RENSTRA untuk diteruskan oleh unit-unit kerja sesuai dengan program atau tupoksi masing-masing lalu disusun dalam RENJA dan RENJA ini adalah uraian dari RENSTRA, selanjutnya disusun lagi dalam RKA melalui tahapan-tahapan RKA inilah nantinya akan melahirkan DPA setelah semuanya selesai barulah dilakukan pelaksanaan kegiatan masing-masing” (Wawancara, 8 April 2017).

Berdasarkan wawancara di atas dapat dideskripsikan bahwa dalam rangka meningkatkan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara diperlukan program-program prioritas dalam hal meningkatkan pendidikan dalam prioritas pendidikan melalui berbagai tahap mulai dari Renstra, Renja yang disusun dalam RKA yang melahirkan DPA, untuk pelaksanaan program-program yang akan dianggarkan, termasuk dalam penganggaran dana otonomi khusus dalam hal pendidikan.

Tahapan proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara dimulai dari capaian SPM (Standar Pelayanan Minimum) untuk masing-masing sekolah. Capaian SPM ini dapat dilihat dari hasil analisis trims (*Tutorial Reporting Information Managements System*). Dengan kemajuan perkembangan pendidikan di Indonesia, baik dari aspek administratif atau teknologi, maka proses pelayanan pendidikan di Indonesia dapat berlangsung secara efektif dan efisien. Untuk mengembangkan mutu pendidikan dibutuhkan beberapa fasilitas pendukung, dimana salah satu fasilitas pendukung tersebut adalah aplikasi teknologi informasi dalam bidang sistem informasi manajemen Pendidikan.

Skema 4.1
Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam
Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
Kabupaten Aceh Utara



Kebijakan prioritas anggaran otonomi khusus hendaknya berisi tujuan nilai-nilai dan pratika-pratika sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Harold Laswell dan Abraham Kaplan (1981). Untuk peningkatan pendidikan yang menggunakan dana otonomi khusus, dimana kebijakan yang dibuat harus berdasarkan RKA yang akan mekahirkan DPA untuk pelaksanaan program pendidikan yang diprioritaskan, maka dengan hal tersebut akan mendapatkan resistensi ketika di implementasikan kebijakan penganggaran otonomi khusus harus mampu meningkatkan pendidikan anak bangsa.

Hasil wawancara peneliti dengan Abdullah, M.Si sebagai Kasubbag Perencanaan dan Tugas Pembantuan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Aktor yang terlibat dalam proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan disusun dalam rencana kerja pendidikan atau FGD dan pihak-pihak terkait dengan penganggaran kebijakan diantaranya UPTD, kepala-kepala bidang dalam wilayah organisasi pendidikan, Bappeda yang diminta pendapatnya dalam penentuan anggaran mutu pendidikan, MPD dan stake holder terkait dan berbagai pihak terkait untuk diminta pendapatnya, dan untuk pemilihan konsultan dipilih saat proses eksekusi, setelah ada anggaran dalam DPA barulah ditentukan konsultan (orang jasa dari tupoksi pemerintah), proses penentuan kebijakan prioritas anggaran pendidikan di seleksi dan dievaluasi oleh berbagai pihak supaya hasil keputusannya bisa sesuai dengan jumlah anggaran dan konsep-konsep pembangunan yang akan direalisasikan sesuai dengan program-program yang telah disusun” (Wawancara, 18 April 2017).

Berdasarkan wawancara di atas dapat dideskripsikan bahwa proses penentuan kebijakan penganggaran pembangunan pendidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara membutuhkan berbagai aktor dan pihak-pihak terkait untuk diminta pendapatnya dan untuk proses eksekusi pemilihan para konsultan yang dilakukan setelah jumlah anggaran ditentukan, para konsultan ini tidak di ikutsertakan pada saat FGD tapi setelah semua pihak-pihak terkait mengevaluasi jumlah anggaran barulah ditentukan konsultan.

Sementara itu, hasil wawancara peneliti dengan Drs. Ali Abdullah sebagai Kabid. Pembinaan PAUD dan Pendidikan Non Formal pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Regulasi penyelenggaraan pendidikan kita masih sangat sedikit, dalam regulasi pendidikan sesuai Qanun Nomor 10 Tahun 2012 seharusnya ada turunan regulasi kebijakan berupa aturan Bupati, namun bukan tugas mutlak Bupati, tapi ini tugas SKPD, permasalahannya karena devisa anggaran maka aturan tidak jalan juga, turunan daripada regulasi sangat diperlukan untuk mampu melihat dan mengidentifikasi apa saja yang menjadi kebutuhan di daerah, dengan adanya turunan regulasi akan mampu mengatasi masalah-masalah penyelenggaraan pendidikan, namun regulasi

berjalan juga membutuhkan anggaran yang cukup”(Wawancara, 21 April 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis aktor-aktor yang terlibat dalam penentuan kebijakan penganggaran pembangunan pendidikan bukan hanya aktor-aktor yang ada di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara namun pihak-pihak yang terkait untuk dimintai pendapatnya dalam mengevaluasi jumlah anggaran dan konsep-konsep pembangunan yang akan direalisasikan sesuai dengan program-program yang telah disusun. Untuk menyusun kebutuhan anggaran tersebut dibutuhkan turunan regulasi aturan khusus yang ditetapkan oleh Bupati sehingga mampu mengatasi segala hambatan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara.

Hasil wawancara dengan Abdullah, M.Si sebagai Kasubbag Perencanaan dan Tugas Pembantuan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Dalam mengevaluasi proses penentuan kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan kita berpedoman kepada Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 6 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat Kabupaten Aceh Utara sesuai dengan Bab II pasal 3 dan 4, dengan adanya Qanun ini akan lebih mudah untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Kabupaten Aceh Utara menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem” (Wawancara, 24 April 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dengan adanya Qanun Nomor 6 Tahun 2016 dibentuk perangkat Kabupaten Aceh Utara yang susunan perangkat Kabupaten Aceh Utara dikelompokkan berdasarkan urusan pemerintahan terdiri dari penunjang urusan pemerintahan yang bersifat keistimewaan dan kekhususan, dengan adanya Qanun tersebut akan lebih mempermudah pemerintah daerah dalam mengatur, mengurus roda pemerintahan sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki daerah yang berlandaskan asas otonomi dengan prinsip seluas-luasnya.

Sementara itu, Jamaluddin S.Sos., M.Pd sebagai Kabid. Sarana pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa :

“Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan pendidikan karena infrastruktur adalah faktor pendukung untuk bisa menyempurnakan jalannya proses pendidikan

dan ini juga disesuaikan dengan anggaran untuk pembangunan infrastruktur, pembangunan pendidikan juga butuh keseimbangan antara berbagai program-program yang telah disusun” (Wawancara, 27 April 2017).

Berdasarkan wawancara di atas dapat di dipahami bahwa mengevaluasi proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran pembangunan pendidikan sangat penting dan ini bisa dilakukan melalui verifikasi kebutuhan-kebutuhan dalam berbagai program baik itu pembangunan sarana dan prasarana maupun peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan, kemudian barulah dilihat realitas di lapangan dan disesuaikan dengan konsep-konsep pembangunan pendidikan yang telah diamanatkan dalam Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 6 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat Kabupaten Aceh Utara.

Hasil wawancara peneliti dengan Saifullah, M.Pd sebagai Kadisdikbud Kabupaten Aceh Utara mengatakan bahwa:

“Rencana kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan menjadi landasan dalam pelaksanaan pembangunan fisik dan non fisik dan ini juga mengacu kepada jumlah anggaran yang digunakan setiap tahunnya, dan disesuaikan dengan kebutuhan hasil verifikasi dilapangan, rencana kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan sudah disesuaikan dengan jumlah anggaran dan kebutuhan dilapangan berdasarkan verifikasi dan monitoring, serta memprioritaskan pembangunan fisik dan non fisik yang sesuai dengan kriteria program yang telah disusun” (Wawancara, 2 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan mengacu kepada Rencana Kerja yang sudah disusun dalam bentuk program, dan pelaksanaan program tersebut disesuaikan dengan jumlah anggaran yang nantinya realisasi pembangunan akan diverifikasi kembali menurut kebutuhan di lapangan baik pembangunan infrastruktur maupun peningkatan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan.

Sementara itu, Wirza, B.SE sebagai Ka Sub Keuangan pada Kabupaten Aceh Utara mengungkapkan bahwa :

“Semua proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan ada program RKB (Ruang Kelas Baru), rehab berat, rehab sedang, penyediaan alat peraga, penyedia buku untuk kebutuhan siswa SLB, TK, Paud, SD, SMP, SMA dan SMK dan jumlahnya sangat besar di Aceh Utara” (Wawancara, 3 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dapat dideskripsikan proses penentuan kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan sesuai dengan rencana kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, segala prosedur dalam penentuan kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan sudah sesuai dengan semestinya yaitu mulai proses pengusulan, penentuan jumlah anggaran, hingga penyaluran melalui SKPD untuk selanjutnya disusun dalam RKA yang nantinya melahirkan DPA demi terwujudnya layanan pendidikan yang bermutu.

Dalam menanggapi hal tersebut, Saifullah, M.Pd sebagai Kepala Dinas pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Aceh Utara mengungkapkan bahwa:

“Pihak dinas sudah melaksanakan program ini sesuai dengan prosesnya mulai pengusulan hingga pada saat disalurkan kepada sekolah-sekolah, jadi ini sudah seperti ketentuannya dan dalam realisasi pelaksanaannya semua usulan program dapat dijalankan secara maksimal” (Wawancara, 5 Mei 2017).

Berdasarkan hasil wawancara dipahami bahwa segala prosedur yang dilakukan dalam menjalankan program dana Otsus tersebut sudah sesuai dengan ketentuannya. Karena bagaimana pun proses pengusulan anggaran sampai dengan proses pelaksanaannya merupakan kegiatan penting, oleh karena itu setiap prosesnya harus dilakukan secara cermat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara tidak hanya dilihat dari prosesnya baik pengusulan sampai realisasi dalam pelaksanaan program penting dilakukan peramalan, memperhitungkan dan mengendalikan pelaksanaan program kedepan agar jauh lebih baik, pelaksanaan program melihat kedepan daripada melihat kesalahan-kesalahan dimasa lalu dan ditujukan pada upaya peningkatan demi keberhasilan program.

4.2. Pembahasan

4.2.1 Pembangunan Infrastruktur Pendidikan di Kabupaten Aceh Utara

Pembangunan infrastruktur merupakan faktor penunjang dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan namun tanpa infrastruktur yang memadai proses belajar mengajar tidak akan tercapai secara efektif dan efisien. Karena mutu pendidikan akan baik ketika ada keseimbangan antara pembangunan infrastruktur dan kualitas pendidik serta tenaga pendidik, pendidik dan tenaga

kependidikan tidak akan berkualitas tanpa di dukung oleh sarana dan prasarana yang memadai, karena pendidik dan tenaga kependidikan butuh sarana dan prasarana untuk mengaplikasikan potensi-potensi yang dimiliki.

Kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Proses penentuan kebijakan harus tepat sasaran dan sesuai dengan rencana strategis kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pembangunan pendidikan Carl J Federick dalam Leo Agustino (2008).

Dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan, keberhasilan dan kegagalan pendidikan di sekolah sangat bergantung pada guru, kepala sekolah dan pengawas, karena ketiga figur tersebut merupakan kunci yang menentukan serta menggerakkan berbagai komponen dan dimensi sekolah yang lain Mulyasa (2012).

Pengalokasian anggaran yang lebih besar untuk pembangunan infrastruktur dilatarbelakangi rasionalitas apabila sarana dan prasarana bisa memadai maka akan menunjang proses peningkatan mutu pendidikan dan mampu meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan dalam rangka memenuhi efisiensi dan efektivitas pembangunan pendidikan.

Pembahasan mengenai program tidak dapat dilepaskan dengan aspek kebijakan. Dalam menanggapi realitas tersebut, Dye (1992) menjelaskan bahwa kebijakan atau yang dalam hal ini adalah kebijakan publik secara prinsip dapat diartikan sebagai *"Whatever government choose to do or not to do"*. Hal tersebut diperkuat oleh Hogwood dan Gunn (1986) yang menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu dan sebagai suatu instrumen yang dibuat oleh pemerintah, kebijakan publik dapat berbentuk aturan-aturan umum dan atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan-pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan dan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengatur seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dengan tujuan tertentu.

Pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara tidak dapat berjalan dengan lancar jika prasarana tidak baik. Pembangunan pendidikan merupakan suatu proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai oleh perubahan struktural, yaitu perubahan pada landasan kegiatan pembangunan pendidikan. Sistem infrastruktur tersebut merupakan fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi-instalasi yang dibangun dan dibutuhkan. Dampak infrastruktur sangat mendukung pelaksanaan proses belajar mengajar di sekolah tanpa infrastruktur yang memadai tidak mungkin proses belajar mengajar berlangsung secara baik apalagi jika guru tidak berkompentensi, proses belajar mengajar yang baik akan mendorong peningkatan kualitas belajar.

42.2 Kualitas Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Aceh Utara

Langkah-langkah tindak lanjut yang perlu dilakukan adalah meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan meningkatkan kualitas, kompetensi dan profesionalismenya baik pada satuan pendidikan negeri maupun swasta, meningkatkan budaya baca dan mengembangkan perpustakaan untuk menciptakan masyarakat belajar, meningkatkan penelitian dan pengembangan pendidikan sebagai dasar kebijakan, program dan kegiatan pembangunan pendidikan, mengembangkan manajemen pelayanan pendidikan, meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga pengelola pendidikan di pusat dan daerah, mendorong penerapan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan demokratisasi, dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan pendidikan.

Pada tahun 2016 program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan mengalami peningkatan pada pengalokasian anggaran tahun 2015 total anggaran peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan Rp. 653.180.000,- (Enam Ratus Lima Puluh Tiga Juta Seratus Delapan Puluh Ribu Rupiah).

Sedangkan pada tahun 2016 meningkat menjadi Rp. 4.948.750.000,- (Empat Milyar Sembilan Ratus Empat Puluh Delapan Juta Tujuh Ratus Lima Puluh Ribu Rupiah). Jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara mencapai 12.810, namun pendidik dan tenaga kependidikan yang mengikuti pelatihan baru 820 orang. Kendala yang dialami dalam realisasi program peningkatan kualitas pendidik

dan tenaga kependidikan dikarenakan terbatasnya anggaran yang diberikan.

Sesuai dengan yang dinyatakan oleh Arif Budiman (2000 : 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 dan manusia dilihat sebagai masalah teknis untuk peningkatan keterampilan, melalui bermacam sistem pendidikan.

Dalam proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan masih terkendala diakibatkan belum sempurnanya SDM bukan tidak berkualitas namun belum mampu mengaplikasikan program-program pelayanan administrasi yang terbaru maka perlu dilakukan pelatihan-pelatihan khusus, agar mampu mengaplikasikan program-program terbaru yang berkaitan dengan pembangunan pendidikan.

Kebijakan pendidikan ditujukan kepada kebutuhan peserta didik dan terbentuknya para intelektual organik yang menjadi agen pembaharuan dalam penyempurnaan SDM demi terwujudnya pembangunan pendidikan yang bermutu. Kebijakan pendidikan yang baik yang mampu memperhitungkan kemampuan dilapangan, oleh sebabnya perlu dipertimbangkan kemampuan tenaga kependidikan, tersedianya dana, pelaksanaan yang bertahap serta didukung oleh kemampuan SDM yang menguasai dan mampu mengaplikasikan semua program-program pembangunan pendidikan.

Permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh dinas pendidikan dan kebudayaan Kabupaten Aceh Utara adalah kurangnya anggaran untuk peningkatan kualitas pendidikan sehingga berdampak pada rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan. Meskipun berbagai upaya dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional seperti kurikulum nasional dan lokal, peningkatan kompetensi guru melalui pengadaan buku dan alat pelajaran, pengadaan dan perbaikan sarana dan prasarana dan peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang berarti.

Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan sangat berpengaruh dalam mendukung jalannya proses pembangunan pendidikan, menghasilkan siswa yang berkualitas sangat bergantung dari mutu pendidik dan ini juga harus didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai yang menjadi tempat di aplikasikannya segala kemampuan yang dimiliki seorang pendidik, namun jika sarana dan prasarana belum memadai maka proses pembangunan pendidikan tidak akan bisa berjalan sempurna.

Berdasarkan penjelasan diatas Mudyahardjo (2001 : 14) yang menyatakan bahwa pembangunan pendidikan adalah pembangunan keseluruhan kemampuan individu manusia yang menjadi sumberdaya manusia secara optimal seutuhnya yang bermanfaat bagi kepentingan individu dan menunjang pelaksanaan program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan. Pembangunan pendidikan berpusat pada pembangunan operasional dalam kegiatan belajar-mengajar yang didukung oleh transformasi pengelolaan pendidikan di tingkat pusat, wilayah dan sekolah membangun komponen-komponen pendidikan, baik pembangunan infrastruktur maupun kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

Pendidik dan tenaga kependidikan merupakan salah satu dari standar nasional pendidikan yang memerlukan perhatian khusus dari pemerintah dan masyarakat. Kemajuan zaman dan tantangan zaman yang makin pesat sekarang ini, pendidik dan tenaga kependidikan idealnya tetap harus belajar, kreatif mengembangkan diri dengan penemuan baru dalam dunia pendidikan. Untuk mengatasi guru yang tidak berkualitas di Kabupaten Aceh Utara baik dalam proses pembelajaran maupun penguasaan pengetahuan dengan cara memberikan penataran, lokakarya, berdiskusi guru bidang studi (MGMP) dan memberi kesempatan kepada mereka untuk studi lanjut.

42.3 Rasionalitas Pengarusutamaan Pembangunan Infrastruktur dalam Pembangunan Pendidikan

Pembangunan infrastruktur dalam pembangunan pendidikan menjadi prioritas utama dikarenakan kebutuhan dasar dalam proses pelaksanaan pendidikan yang bermutu. Keberhasilan pencapaian sasaran utama dan prioritas pembangunan pendidikan sangat tergantung pada sinkronisasi kebijakan antara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah dan pemerintah provinsi. Sinkronisasi kebijakan tersebut antara lain diwujudkan dalam

penyusunan Rencana kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan SKPD.

Sebagai sebuah instansi sektor publik, Pemerintah Kabupaten Aceh Utara mempunyai rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang berorientasi pada has ail yang ingin dicapai dalam kurun 5 (lima) tahun, yaitu untuk Tahun 2012-2017 dengan memperhitungkan potensi, peluang, dan kendala yang ada atau mungkin timbul untuk memetakan posisi Pemerintah Kabupaten Aceh Utara. RPJMD yang disusun merupakan rencana strategis yang diharapkan mampu menjawab posisi Pemerintah Kabupaten Aceh Utara sekarang.

Pada tahun 2016, Pemerintah Kabupaten Aceh Utara sudah memiliki RPJP sesuai dengan Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 8 tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Aceh Utara tahun 2005-2025 dan RPJMD Tahun 2012-2017 sesuai Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 9 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Aceh Utara 2012-2017 yang sebelumnya ditetapkan dengan Peraturan Bupati Aceh Utara Nomor 40 tahun 2013 tentang RPJM Kabupaten Aceh Utara Tahun 2012-2017.

Dalam kaitan dengan sistem perencanaan pembangunan nasional sebagaimana telah diamanatkan dalam UU Nomor 25 tahun 2004, keberadaan RPJM Daerah Kabupaten Aceh Utara merupakan satu bagian yang utuh dari manajemen kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara khususnya dalam menjalankan agenda pembangunan. Alokasi dana otsus di sektor pendidikan Kabupaten Aceh Utara tahun 2016 telah meningkat hampir dua kali lipat dari tahun 2015. Belanja pendidikan dalam program pembangunan infrastruktur dan program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan di Kabupaten Aceh Utara yang bersumber dari dana otsus keseluruhan di tahun 2016 secara riil terhitung Rp. 11.801.180.677,- (sebelas milyar delapan ratus satu juta seratus delapan puluh ribu enam ratus tujuh puluh tujuh rupiah) untuk program pembangunan infrastruktur dan Rp. 4.948.750.000,- (empat milyar sembilan ratus empat delapan tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) untuk program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

Pengeluaran pendidikan tahun 2016 secara riil meningkat 50% dibandingkan tahun 2015. Porsi belanja kabupaten/kota terhadap keseluruhan belanja pendidikan terhitung sebesar 82 persen. Meskipun belanja pendidikan secara keseluruhan meningkat, akan

tetapi proporsi belanja pada dinas pendidikan terhadap keseluruhan belanja di sektor lain di tingkat kabupaten/kota dan provinsi terhitung menurun untuk pembangunan sarana dan prasarana pendidikan tahun 2015 masih cukup signifikan. Tahun 2016 belanja dinas pendidikan dan kebudayaan kabupaten Aceh Utara untuk sarana dan prasarana sekolah sebesar Rp. 11.801.180.677,- atau 42 persen dari keseluruhan belanja di tahun 2016. Sementara belanja untuk pengadaan alat pendukung sekolah dan penunjang kegiatan belajar-mengajar belum signifikan dalam realisasi dana otsus.

Pada tahun 2008 sampai dengan akhir 2013 Kabupaten Aceh Utara belum bisa sepenuhnya mengelola anggaran pembangunan pendidikan karena masih dalam pengelola dan pengawasan provinsi, Kabupaten hanya menerima manfaat dari usulan-usulan rencana kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara yang di setujui oleh provinsi, Kabupaten Aceh Utara baru mengelola seutuhnya dana otonomi khusus sesuai kebutuhan program-program pendidikan di Kabupaten Aceh Utara 4 tahun dimulai dari tahun 2014 sampai dengan 2017. Sehingga semua program-program yang sudah di susun di Kabupaten belum terealisasi dengan maksimal.

Pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2012 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara disebutkan bahwa **anggaran pendidikan** adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui Kementerian Negara atau lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik, tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Pembangunan Infrastruktur pendidikan di Kabupaten Aceh Utara tidak dapat dilepaskan dengan aspek kebijakan pemerintah daerah. Dalam hal ini baik buruknya komponen sekolah yang lain sangat ditentukan oleh kualitas guru, kepala sekolah, dan pengawas, tanpa mengurangi arti penting tenaga pendidikan yang lain. Implementasi desentralisasi pendidikan menuntut kepala sekolah dan pengawas untuk mengembangkan sekolah yang efektif dan produktif, dengan penuh kemandirian dan akuntabilitas. Dalam hal ini, teori pilihan rasional menjelaskan bahwa keputusan kolektif sebagai agregasi dari keputusan individual.

Berdasarkan teori rasionalitas Max Weber, dalam sebuah birokrasi sudah menjadi keharusan bahwa individu-individu yang terhimpun di dalamnya haruslah mendasarkan setiap rasionalisasi

keputusannya pembangunan infrastruktur pendidikan pada pertimbangan biaya dan keuntungan (efisiensi). Seperti yang dijelaskan oleh para ahli, bahwa sebuah pilihan tindakan yang rasional harus dihadapkan pada pemenuhan utilitas suatu kebutuhan. Dalam merumuskan kebijakan publik, yang merupakan sebuah instrumen dalam memecahkan permasalahan publik, para aktor pembuat kebijakan harus bisa memilih tindakan yang di dalamnya sudah mencakup asas-asas efisiensi dimana efisiensi dipahami sebagai analisis biaya-keuntungan yaitu meminimalkan biaya dan memaksimalkan keuntungan.

Dengan demikian, dalam kaitannya dengan rasionalitas tindakan kebijakan pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara tidak semata-mata didasarkan pada efisiensi anggaran semata. Sebagaimana dinyatakan di awal bahwa kebijakan publik haruslah sampai pada akar permasalahan publik sehingga dapat menjadi solusi. Memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan biaya, dalam kaitannya dengan rasionalitas pemilihan tindakan tersebut harus memperhatikan berbagai macam aspek dan bukan hanya tergantung pada kepentingan pribadi saja.

Proses pendidikan merupakan upaya sadar manusia yang tidak akan pernah ada hentinya. Sebab, jika manusia berhenti melakukan pendidikan, sulit dibayangkan apa yang akan terjadi pada sistem peradaban dan budaya. Dengan ilustrasi ini, maka baik pemerintah maupun masyarakat berupaya untuk melakukan pendidikan dengan standar kualitas yang diinginkan untuk memberdayakan manusia. Sistem pendidikan yang dibangun harus sesuai dengan tuntutan zamannya, agar pendidikan dapat menghasilkan *outcome* yang relevan dengan tuntutan zaman.

Pemerintah memiliki komitmen yang kuat untuk membenahi sistem pendidikan nasional. Kebijakan-kebijakan pendidikan kurang menggambarkan rumusan-rumusan permasalahan dan prioritas yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu. Hal ini, terutama berkaitan dengan anggaran pembangunan infrastruktur dari dana otonomi khusus. Tetapi, sampai sekarang kebijakan strategi belum dapat diwujudkan sepenuhnya. Dengan otonomi daerah, pemerintah Kabupaten Aceh Utara memiliki kesempatan untuk mendorong partisipasi masyarakat, tidak hanya dalam pembiayaan pendidikan tetapi juga dalam hal merencanakan dan mengevaluasi bagaimana *delivery mechanism* dari layanan pendidikan kepada masyarakat. Kendala dalam penganggaran adalah terbatasnya dana otonomi khusus di Kabupaten Aceh Utara yang diprioritaskan untuk

infrastruktur, tapi tidak tercukupi sehingga dibackup dengan dana APBK sedangkan APBK lebih difokuskan untuk perkembangan PTK (Pendidik dan Tenaga Kependidikan).

42.4 Alur Proses Penentuan Kebijakan Penganggaran dalam Pembangunan Pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara

Terbentuknya sistem Desentralisasi pemerintahan dapat meningkatkan mutu pendidikan dan pengelolaan pendidikan secara Otonom dengan mengacu terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, Qanun Nomor 6 Tahun 2016 Kabupaten Aceh Utara tentang pembentukan dan susunan perangkat Kabupaten Aceh Utara dan Peraturan Bupati Aceh Utara Nomor 7 Tahun 2017 tentang susunan, kedudukan, tugas, fungsi dan tata kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara secara resmi dilakukan secara otonom oleh pemerintah daerah dengan mengedepankan prinsip efektifitas dan juga prinsip efesien dalam pembangunan mutu pendidikan di daerah sebagaimana yang diharapkan dalam ketentuan peraturan perundangan tersebut.

Salah satu sumber dana pendidikan yang telah ada sekarang adalah dari dana otsus. Dengan adanya Dana Otonomi Khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah Aceh, khususnya untuk dana pendidikan di Aceh yang disalurkan kedaerah kabupaten/kota yang ada di Aceh, Kabupaten Aceh Utara merupakan salah satu kabupaten dari keseluruhan kabupaten/kota di Aceh yang mendapatkan dana otonomi khusus untuk pendidikan, oleh karena itu diharapkan dengan dana pendidikan yang melimpah mampu meningkatkan mutu pendidikan di Aceh. Demikian halnya dengan pengelolaan dana pendidikan, sudah menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam hal pendanaan pendidikan, pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam menyediakan anggaran pendidikan.

Anggaran pendidikan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara merupakan keseluruhan anggaran yang diarahkan pada pemenuhan pendidikan masyarakat umum dan semua hal yang menunjang pendidikan di kelas atau sekolah yang ada di Kabupaten Aceh Utara. Kebutuhan tentang anggaran pendidikan dipergunakan dalam membiayai setiap kegiatan pendidikan. Lembaga pendidikan yang terdapat pada Kabupaten Aceh Utara membutuhkan biaya atau pendanaan dalam rangka

melakukan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Anggaran pendidikan dapat berasal dari berbagai sumber, salah satunya dari dana otonomi khusus yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh.

Hasil observasi peneliti menemukan bahwa setiap unit kerja terlibat dalam proses penentuan kebijakan prioritas anggaran yang sebagai alat koordinasi antar berbagai bagian dalam pemerintahan. Penentuan kebijakan prioritas anggaran jika disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan kerja. Penentuan kebijakan prioritas anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan terhadap program-program pembangunan pendidikan. Dalam hal ini penentuan kebijakan prioritas anggaran sebagai instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan dan otonomi khusus.

Program-program pembangunan pendidikan tersebut membutuhkan dana yang besar, dengan adanya dana otonomi khusus sangat membantu proses pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara. Dana pendidikan yang dianggarkan pada tahun 2015 untuk pembangunan infrastruktur berjumlah Rp. 15.860.526.000,- dan dana untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan berjumlah Rp. 653.180.000,- sedangkan pada tahun 2016 untuk pembangunan infrastruktur berjumlah Rp. 11.801.180.677,- dan dana untuk peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan berjumlah Rp. 4.948.750.000,-. Dalam implementasinya masih banyak dana yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur, secara rasionalitas peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan didukung oleh pembangunan infrastruktur dan prasarana yang memadai yang merupakan faktor penunjang terlaksananya proses belajar mengajar yang efektif dan efisien.

Dalam menanggapi hal tersebut, Carl J Federick (2008 : 7) menjelaskan bahwa kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Berdasarkan hal tersebut Budi Winarno (2014 : 36) menjelaskan bahwa masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah

tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam tahapan perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah yang tersusun dalam Renstra (Rencana Strategis) yang kemudian dijabarkan lagi dalam bentuk Renja (Rencana Kerja), dan kemudian disusun dalam RKA (Rencana Kerja Anggaran) yang melahirkan DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara.

Penentuan kebijakan penganggaran dalam pembangunan pendidikan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, melalui beberapa tahap yang harus dilalui berdasarkan alur yang sudah ditentukan dalam proses penentuan kebijakan penganggaran, berikut skema alur proses penentuan kebijakan penganggaran dalam pembangunan pendidikan di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara.

Sistem informasi manajemen pendidikan menjadi faktor penting untuk meningkatkan pelayanan sekaligus penghematan bagi Pendidikan dan kini telah menjadi salah satu standar mutu sebuah Pendidikan. Otomatisasi/komputerisasi sistem pelayanan dan sistem informasi manajemen merupakan solusi yang tepat untuk memecahkan masalah ini. Banyak lembaga pendidikan dan pendidikan telah mendapat manfaat dari peralatan canggih ini.

Kebijakan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara dalam penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan sebagai serangkaian kegiatan yang berhubungan beserta konsekuensi bagi jumlah anggaran yang ada daripada sebagai keputusan yang hanya mengacu kepada program-program tertentu saja. Keikutsertaan berbagai aktor (UPTD, Kepala Bidang Wilayah Organisasi Pendidikan, Bapeda, MPD dan Stake Holder Terkait) dalam penentuan kebijakan prioritas anggaran sangat penting karena mampu merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan menyusun program jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dalam rangka mengevaluasi program-program pembangunan pendidikan.

Dalam hal ini, Arif Rohman (2009 : 114) suatu kebijakan pendidikan dirumuskan dengan mendasarkan diri pada landasan pemikiran yang lebih ilmiah empirik. Kajian ini menggunakan pola pendekatan yang beragam sesuai dengan faham teori yang dianut oleh masing-masing penentu kebijakan. Dalam kajian ini, setiap

program pembangunan pendidikan tersebut dalam penyelenggaraannya sesuai dengan Qanun yang telah dibentuk, bahkan regulasi terhadap Qanun tersebut diperlukan untuk mampu melihat dan mengidentifikasi apa saja yang menjadi kebutuhan dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara.

Mengevaluasi proses penentuan kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan sangat penting dalam mencapai sasaran dari pelaksanaan pembangunan pendidikan dan tujuan diadakannya evaluasi kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan adalah untuk mengetahui pencapaian tujuan kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan dengan langkah mengetahui keterlaksanaan kebijakan-kebijakan prioritas anggaran pembangunan pendidikan dan dalam evaluasi kebijakan Arikunto dan Jabar (2009 : 18) menjelaskan bahwa ada beberapa elemen yang perlu dievaluasi diantaranya penentuan fokus, penyusunan desain, pengumpulan informasi, analisis, pembuatan laporan, pengelolaan evaluasi dan terakhir evaluasi berdasarkan beberapa elemen tersebut dapat dipahami dengan adanya tujuan maka dapat diketahui pencapaian kebijakan prioritas anggaran.

Dengan adanya dana otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah Aceh, khususnya untuk dana pendidikan di Aceh yang disalurkan kedaerah kabupaten/kota yang ada di Aceh, Kabupaten Aceh Utara yang merupakan salah satu kabupaten dari keseluruhan kabupaten/kota di Aceh yang mendapatkan dana otonomi khusus untuk pendidikan. Dana tersebut dipergunakan untuk pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara baik itu untuk pembangunan pendidikan fisik maupun pembangunan non fisik.

Berdasarkan penjelasan diatas Mudyahardjo (2001 : 14) menjelaskan pembangunan pendidikan berpusat pada pembangunan operasional dalam bentuk kegiatan belajar-mengajar, yang ditunjang oleh pembangunan transformasi pengelolaan pendidikan di tingkat pusat, wilayah dan sekolah yang membangun komponen-komponen pendidikan diantaranya, peraturan perundang-undangan Kependidikan, kurikulum pendidikan untuk semua jenis satuan pendidikan, sarana dan prasarana pendidikan, teknologi pendidikan, dana pendidikan, dan tenaga kependidikan. Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Aceh Utara selama ini masih memfokuskan pembangunan infrastruktur yang diharapkan dapat menunjang kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan dalam bentuk

sarana dan prasarana pendidikan dengan menggunakan dana otonomi khusus sebagai salah satu sumber dana pendidikan.

Kualitas pendidikan untuk masa yang akan datang lebih tergantung pada komitmen daerah untuk merumuskan visi dan misi Kabupaten Aceh Utara. Pemerintah kabupaten Aceh Utara memiliki *political will* yang kuat kemudian disertai dengan kebijakan yang mengedepankan arti penting pendidikan sebagai upaya human investment di Kabupaten Aceh Utara. Dalam pengelolaan sumber-sumber daya yang ada dalam bidang pendidikan terutama dalam hal pendanaan/ anggaran pendidikan (pembiayaan pendidikan). Dalam hal ini, pelaksanaan pendidikan dapat disertai dengan adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan (dana pendidikan) sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. Terbatasnya dana yang tersedia dibanding masalah SPM yang mesti ditangani mengakibatkan pemenuhan SPM tidak terealisasi pada semua sekolah di Kabupaten Aceh Utara secara sekaligus melainkan secara bertahap.

•

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

1. Program pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara yang sudah disusun dalam Rencana Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara. Pembangunan infrastruktur merupakan faktor penunjang dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan namun tanpa infrastruktur yang memadai proses belajar mengajar tidak akan tercapai secara efektif dan efisien. Untuk bisa menyempurnakan jalannya proses pendidikan dan ini juga disesuaikan dengan anggaran untuk pembangunan infrastruktur. Pembangunan pendidikan dalam realitas khususnya program pembangunan infrastruktur sudah mampu berjalan sesuai dengan program yang telah disusun, dan berdasarkan anggaran untuk pembangunan infrastruktur lebih besar, hanya masih terkendala sarana-sarana pendukungnya saja seperti pembangunan laboratorium dan alat-alat peraga yang dibutuhkan oleh sekolah-sekolah yang sampai saat ini belum memadai.
2. Program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan termasuk kedalam program wajib belajar pendidikan sembilan tahun dan dilaksanakan dengan program pelatihan guru dan ini menghabiskan dana yang cukup besar juga, namun hasilnya tidak terlalu tampak karena yang dilaksanakan dalam program ini adalah melatih kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, hambatan implementasi program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan terletak pada anggaran yang terbatas. Jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara ribuan butuh tahapan dalam pelaksanaan pemberian pelatihan dan itu tidak bisa diselesaikan dalam anggaran pertahunnya.
3. Pengalokasian anggaran yang lebih besar untuk pembangunan infrastruktur dilatar belakangi rasionalitas apabila sarana dan prasarana bisa 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 dan mampu meningkatkan mutu pendidikan demi terwujudnya pembangunan pendidikan yang sesuai dengan standar nasional pendidikan (SNP). Berdasarkan data yang diperoleh

pengalokasian dana otonomi khusus 50% lebih diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur tidak sepenuhnya tepat, peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan menjadi indikator yang paling penting dalam pembangunan pendidikan, karena pembangunan pendidikan adalah pembangunan manusia seutuhnya secara optimal yang bermanfaat bagi kepentingan individu dan menunjang pembangunan sektor-sektor kehidupan lainnya.

4. Tahapan proses penentuan kebijakan prioritas penganggaran dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Aceh Utara dimulai dari capaian SPM (Standar Pelayanan Minimum) untuk masing-masing sekolah. Capaian SPM ini dapat dilihat dari hasil analisis *trims (Tutorial Reporting Information Managements System)*.

5.2 Saran

1. Diharapkan dalam pembangunan pendidikan peningkatan kualitas tenaga pendidik dan tenaga kependidikan harus lebih ditingkatkan lagi dan menjadi program utama dalam pembangunan pendidikan untuk tahun-tahun berikutnya.
2. Diharapkan pemerintah berusaha mencerdaskan kehidupan bangsa melalui peningkatan mutu pendidikan yang sangat membutuhkan peran pendidik dan tenaga kependidikan sehingga bisa menghasilkan generasi yang cerdas dan berakhlak mulia. Keadaan ekonomi pendidik dan tenaga kependidikan yang layak dapat menjamin kelancaran proses pendidikan dan pengajaran, menghasilkan peserta didik yang terampil sehingga bisa memenuhi harapan masyarakat serta dapat mendukung program peningkatan mutu pendidikan. Perhatian dan pengembangan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan hendaknya dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Selama pemerintah tidak sungguh-sungguh mewujudkan pandangan-pandangan dalam pengembangan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan, bisa dipastikan bahwa mutu pendidikan stagnan dan bahkan menurun.
3. Diharapkan Sistem pendidikan yang dibangun harus sesuai dengan tuntutan zamannya, agar pendidikan dapat menghasilkan *outcome* yang relevan dengan tuntutan zaman. Pemerintah memiliki komitmen yang kuat untuk membenahi sistem pendidikan nasional. Kebijakan-kebijakan pendidikan menggambarkan rumusan-rumusan permasalahan dan prioritas yang mengedepankan arti penting pendidikan yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu.●

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Adisubrata, Winarma Surya. 2003. *Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*. Semarang: CV. Aneka Ilmu.
- Arikunto, Suharsimi dan Jabar, Cepi Safruddin Abdul. 2009. *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoretis Praktis bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Arikunto, Suharsimi dan Jabar, Cepi Safruddin Abdul. 2009. *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoretis Praktis bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Anwar Arifin. 2005. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Arifin, Anwar. 2005. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Arif Rohman. 2009. *Memahami Pendidikan dan Ilmu Pendidikan*. Yogyakarta: LaksBang Mediatama.
- Ali Imron. 1995. *Teori Belajar Pembelajaran*, Malang: Proyek OPF IKIP.
- Abdul Wahab, Solichin. 2004. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Arief Budiman. 2000. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Bagir Manan. 2002. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah Turut Memberikan Beberapa Pandangan Terhadap Sistem Pemerintah*.
- Budi Winarno. 2014. *Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta: PT. Buku Seru.
- Rasyidin MA et all. 2015, *Desentralisasi Aceh Pasca Reformasi dan Mou Helsinki*. Lhokseumawe: Unimal Pres.
- Dadang Solihin. 2002. *Kamus Istilah Otonomi Daerah*. Jakarta: ISMEE.
- David, Fred R. 2004. *Manajemen Strategis, Edisi Bahasa Indonesia*, Jakarta: PT. Indek Kelompok Gramedia.
- Glueck dan Jauch. 2009. *Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan*. Edisi Ketiga Terjemahan Murad dan Henry. Jakarta: Erlangga.
- Kaloh, J. 2002. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Jakarta: Rineka Cipta.

- Leo Agustino. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta: Bandung.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta.
- Mudyahardjo, Redja. 2001. *Pengantar Pendidikan, Sebuah Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Pendidikan Pada Umumnya dan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Riawan Tjandra. 2006. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Redja Mulyahardjo. 2001. *Pengantar Pendidikan, Sebuah Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Pendidikan Pada Umumnya dan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rian Nugroho. 2008. *Public Policy, Bandung, Elexmedia Komputindo*.
- Suharto, Edi. 2008. *Paradigma Ilmu Kesejahteraan Sosial*. Bandung: Makalah Seminar,
- Stoner, Freeman, dan Gilbert. Jr. 2001. *Manajemen Strategi, Edisi Indonesia*, Jakarta: Gramedia.
- Taufiq Effendi. 2005. *Permenpan No PER/66/M.PAN/2005 Tentang Jabatan Fungsional Widyaisuara dan Angka kreditnya*. Jakarta: Menpan.
- Poerwadarmita, 2001, *Sistem Pendidikan Berprestasi di Perguruan Tinggi*, Bandung.
- Poermadi. 2001. *Tata Belajar yang Baik dan Benar*. Jakarta.
- Pardede, Pontas M. 2011. *Manajemen Strategik dan Kebijakan Perusahaan*. Jakarta: Mirta Wacana Media.
- Porter, Michael E. 2002. *Strategi Bersaing Teknis Menganalisis Industri dan Pesaing*. Jakarta: Erlangga Jakarta.
- Soemantri. 2002. *Mutu Pendidikan yang Berkualitas dan Modern*. Jakarta.
- Subarsono, AG. 2011. *Analisis kebijakan Publik : Konsep. Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syafaruddin. 2002. *Manajemen Mutu dalam Pendidikan Konsep, Strategis, dan Aplikasi*. Jakarta: Grasindo Gramedia Widia Sarana Indonesia.
- Tangkilisan, Hesel Nogi S. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pemikiran George Edwards*. Yogyakarta: Lukman Offset & Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia.
- Wirawan. 2011. *Evaluasi: Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Widjaja, 2005. *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Zamroni, 2001. *Pendidikan Untuk Demokrasi*. Yogyakarta: Bilgraf Publising.

Makalah

Suharto, Edi. 2008. *Paradigma Ilmu Kesejahteraan Sosial*. Makalah Seminar Bandung.

Undang-Undang

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang *Sitem Pendidikan Nasional*.

Jurnal

Ashiong P. Munthe. 2015. *Pentingnya Evaluasi Program di Institusi Pendidikan*, Jurnal Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Pelita Harapan, Tangerang.

Ahmad Heru. 2015. *Rancang Bangun Sistem Pelaporan Anggaran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Berbasis Web Di Dinas Pendidikan Kabupaten Jombang*, Jurnal Universitas Pesantren Tinggi Darul Ulum Jombang.

Hirwan Jack. 2015. *Optimalisasi Anggaran Pendapatan dan Biaya Sekolah Kajian di Sekolah Kota Banda Aceh*, Jurnal Ikatan Widyaaiswara Indonesia (IWI) BKPP Provinsi Aceh.

I Made Candiasa, Ni Made Sri Mertasari, Komang Setemen, Gusti Ketut Arya Sunu. 2013. *Pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan melalui komunitas Guru*. online Jurnal Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja, Indonesia

J.M. Tedjawati. 2010. *Kajian Pelaksanaan Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan*. Jurnal Pusat Penelitian Kebijakan Balitbang Kemdiknas .

Rizanna Rosemary dan Saiful Mahdi. 2013. *Tantangan Implementasi Sistem Pendidikan Berbasis Nilai Islami (SPBNI) di Aceh*. Jurnal Pencerahan Majelis Pendidikan Daerah.

Sazli Mauriza, Abu Bakar Hamzah, Mohd. Nur Syechalad. 2013. *Analisis Indeks Pembangunan Manusia Di Kawasan Barat Dan Kawasan Timur Propinsi Aceh*. Jurnal Magister Ilmu Ekonomi Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Banda Aceh Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala Banda Aceh

Suandi, I Wayan. 2010. *Eksistensi Kebijakan Publik dan Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Vol. 1. No. 1 Tahun 2010.

Koran

Kompas 15 Januari 2003

Serambi Indonesia 14 Agustus 2015. <http://politik.kompasiana.com>

Internet

Ekonomi yang lama bergelut dalam Program Sedia (Support for Education Sector Development in Aceh) yang difasilitasi oleh Australian Aid (AusAid)

Disampaikan dalam Workshop untuk Mahasiswa tentang Penelitian Metode Kuantitatif dan Kualitatif di Fakultas Ilmu Pendidikan UPH, Karawaci, 16 dan 23 Juni 2015. <http://ejournal.uksw.edu/scholaria/artide>

<http://www.scribd.com>

www.change.org, narasumber Muhammad Iqramullah (Parlemen Muda Indonesia)

Zamrilzd.blogspot.co.id, 15 Juni 2016

<http://www.jadincenter.com/2016/02/>, nara sumber : Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Aceh

Abubakar Karim

<https://www.beritalima.com/2016/05/31/>. Wakil Ketua Komisi V DPR Aceh,

Adam Mukhlis Arifin (30 Mei 2016) Ekonomi yang lama bergelut dalam Program SEDIA (Support for Education Sector Development in Aceh) yang difasilitasi oleh Australian Aid (AusAid)

<http://pondokpesantrenhidayatussaalikin.blogspot.co.id/2015/12/>

<http://ejournal.uksw.edu/scholaria/artides>

•

Riwayat Hidup



Data Pribadi

Nama : **LISA IRYANI,S.Sos**
Jenis kelamin : Perempuan
Tempat/Tanggal lahir : Lhokseumawe, 01 September 1983
Kewarganegaraan : Indonesia
Agama : Islam
Alamat lengkap : Jl. T.Ben Puteh Hagu Barat Laut,
Lhokseumawe
Telepon/HP : 085371373892
Email : lisairyani83@gmail.com

Pendidikan

» Formal

1990 - 1996 : SD Hagu Barat Laut Lhokseumawe
1996 – 1999 : SMP Negeri 2 Lhokseumawe
1999 – 2002 : SMK Negeri 1 Lhokseumawe
2004 – 2009 : S1 Universitas Malikussaleh

Keahlian

- Mampu menguasai Program Word dan Excel

Pengalaman Kerja

- Pernah bekerja di CV. Karya Mandiri
- Pernah mengajar di Universitas Malikussaleh
- Pernah mengajar di Universitas Politeknik

Pengalaman Organisasi

- Pernah Menjadi Kabid Litbang di Himpunan Mahasiswa Pasca Sarjana Administrasi Negara
- Pernah Menjadi Anggota Sekretariat PPS Tingkat Desa

•

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mutu pendidikan dan pembangunan fisik tidak sejalan sehingga hasil yang di dapatkan juga tidak maksimal, kurangnya anggaran yang mempengaruhi peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan. Pembangunan pendidikan dalam realitas khususnya program pembangunan infrastruktur sudah mampu berjalan sesuai dengan program yang telah disusun, dan berdasarkan anggaran untuk pembangunan infrastruktur lebih besar, hanya masih terkendala sarana-sarana pendukungnya saja seperti pembangunan laboratorium dan alat-alat peraga yang dibutuhkan oleh sekolah-sekolah yang sampai saat ini belum memadai. Hambatan implementasi program peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan terletak pada anggaran yang terbatas. Jumlah guru di Kabupaten Aceh Utara ribuan butuh tahapan dalam pelaksanaan pemberian pelatihan dan itu tidak bisa diselesaikan dalam anggaran pertahunnya. Pengalokasian anggaran yang lebih besar untuk pembangunan infrastruktur dilatar belakangi rasionalitas apabila sarana dan prasarana bisa memadai maka akan menunjang proses peningkatan mutu pendidikan dan mampu meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan.

UNIMAL PRESS

ISBN 978-602-464-082-8

