SAFRIDA, S.Sos., M.A.P.

KEBIJAKAN PENGELOLAAN ANGGARAN OTONOMI KHUSUS ACEH

"Kajian Dalam Bidang Infrastruktur Pasar di Kota Lhokseumawe"

Editor :
Hadi Iskandar, SH., MH.
Rudi Kurniawan, S.Sos., M.A.P.
Bobby Rahman, S.Sos., M.Si.

UNIMAL PRESS

KEBIJAKAN PENGELOLAAN ANGGARAN OTONOMI KHUSUS ACEH

"Kajian Dalam Bidang Infrastruktur Pasar di Kota Lhokseumawe"

SAFRIDA, S.Sos., M.A.P.

KEBIJAKAN PENGELOLAAN ANGGARAN OTONOMI KHUSUS ACEH

"Kajian Dalam Bidang Infrastruktur Pasar di Kota Lhokseumawe"

Editor :
Hadi Iskandar, SH., MH.
Rudi Kurniawan, S.Sos., M.A.P.
Bobby Rahman, S.Sos., M.Si.

UNIMAL PRESS

Judul: **KEBIJAKAN PENGELOLAAN ANGGARAN OTONOMI KHUSUS ACEH,**
"Kajian Dalam Bidang Infrastruktur Pasar di Kota Lhokseumawe"
xiv + 84 hal., 15 cm x 23 cm

Cetakan Pertama: Januari, 2019
Hak Cipta © dilindungi Undang-undang. *All Rights Reserved*

Penulis:
SAFRIDA, S.Sos., M.A.P

Editor:
Hadi Iskandar, SH., MH.
Rudi Kurniawan, S.Sos., M.A.P.
Bobby Rahman, S.Sos., M.Si.

Perancang Sampul &
Penata Letak: **Eriyanto**
Pracetak dan Produksi: **Unimal Press**

Penerbit:

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: **978–602–464-063-7**

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

Sinopsis

Pengelolaan dana otonomi khusus di Kota Lhokseumawe belum berjalan dengan baik, semua pembangunan infrastruktur pasar yang menggunakan dana otonomi tersebut tidak bisa mensejahterakan masyarakat, dan pembangunan infrastruktur sampai sekarang masih terbengkalai. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mendeskripsikan kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar, serta untuk mengetahui dan mendeskripsikan apakah pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar yang berlokasi di Kota Lhokseumawe sudah tepat sasaran atau belum. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastruktur pasar melalui dana otonomi khusus diantaranya aktor yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran otonomi khusus, yaitu Bappeda (Badan Perencana Pembangunan Daerah) dan juga DPRK (Dewan Perwakilan Rakyat Kota), sedangkan dalam pembangunan pasar itu sendiri yang terlibat Disperindagkop (Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi), Satpol PP (Satuan Polisi Pamong Praja). Namun dalam pelaksanakan proses penyusunan anggaran untuk program pembangunan tidak melibatkan pedagang kaki lima dan masyarakat sekitar. Program perencanaan pembangunan selama ini dilakukan secara top down, masyarakat tidak diikutsertakan dalam memberikan informasi terkait dengan kebutuhan. Pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar di Kota Lhokseumawe nyatanya tidak tepat sasaran, terkait ketepatan kebijakan sudah baik, akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak sesuai kebutuhan. Anggaran dana otonomi khusus diberikan kepada masing-masing instansi seperti dinas PU (Pekerjaan Umum) membuat jalan yang merupakan kebutuhan masyarakat, sedangankan dinas disperindakop dengan dana otonomi khusus membuat pasar yang bertujuan menampung para pedagang kaki lima. Namun implikasinya dari pembangunan infrastruktur pasar dengan menggunakan dana otonomi khusus ini kurang dirasakan oleh masyarakat, masyarakat menolak bantuan pasar. Rekomendasinya harus adanya keterlibatan masyarakat dalam proses musrembang.

Kata Pengantar

Dengan Asma Allah Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, atas Kasih Sayang-Nya penulis dapat menyelesaikan Buku ini. Untuk itu penulis ucapkan rasa syukur kehadirat-Nya seraya mengucapkan segala puji bagi Allah Tuhan semesta alam, dengan terselesaikannya Bukuini yang merupakan saduran dari hasil penelitian yang penulis lakukan.

Proses penyusunan Buku ini terlaksanakan dengan baik dan sesuai berkat motivasi suami tercinta, saudara-saudara dan sahabat-sahabat terdekat serta nasehat dan saran para pembimbing maka dengan menekankan kembali semangat ketekunan, kesabaran dan percaya diri, penulis dapat menyelesaikan Buku ini.Penulis menyadari bahwa dalam proses penyelesaian tesis ini telah melibatkan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, perorangan maupun lembaga yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian penyusunan tesis ini. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang penulis hormati:

Pertama, Prof. Dr. Apridar, SE., M. Si, Selaku Rektor Universitas Malikussaleh beserta segenap jajaran rektorat. M. Akmal, S.Sos., MA, Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh; Dr. M. Nazaruddin, SS., M.Si Selaku Pembantu Dekan Satu (PD I) dan Dr. Rasyidin, S.Sos., M.A Selaku Ketua Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Negara dan Drs. Aiyub, M.Si Selaku Sekretaris Pasca Sarjana. Beliau berempat dengan kepakaran yang melekat telah meluangkan waktu dan memberikan kontribusi bagi terwujudnya buku ini. Melalui beliau berempat dengan kesabaran, perhatian dan keikhlasannya telah memberikan dorongan, koreksi dan saran baik dari aspek metodologi penelitian maupun penyajian isi buku secara keseluruhan. Penulis benar-benar merasakan melalui beliau berempat telah membuka cakrawala/pandangan, mendorong munculnya gagasan, ide-ide pembaharuan khususnya dalam bidang kebijakan publik. Untuk itu sekali lagi penulis menghaturkan penghormatan dan penghargaan yang setinggi-tingginya serta mengucapkan terima kasih dengan iringan doa

Kedua, kepada para editor Bapak Hadi Iskandar, SH., MH.; Bapak Rudi Kurniawan, S.Sos., M.A.P. dan Bapak Bobby Rahman, S.Sos., M.Si. yang telah membantu memberikan koreksi dalam hal penulisan serta ide.

Ketiga, Drs. H. Anwar Is, selaku Ketua Yayasan Pendidikan Amanat Bangsa, Bapak Yusrizal, S.H., M.H.., dan kepada Almarhum Bapak Abdul Raman dan seluruh keluarga besar Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Nasional Lhokseumawe yang telah memberikan dorongan baik materi maupun motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan buku ini.

Keempat, Bapak Mulyanto, S.Sos (Kepala Bappeda Kota Lhokseumawe), Bapak Amiruddin, MZ, S.E., M.M dan Bapak Muslem, S.P., M.Sc Bappeda Kota Lhokseumawe). Bapak Azwar, S.H (Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Lhokseumawe), Bapak Dedi Irfansyah(Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe). Bapak Halimuddin (Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah). Bapak Bukhari, S.Sos., M.Si beserta Bapak dan Ibu seluruh instansi di Pemerintah Kota Lhokseumawe yang telah memberikan ijin untuk melakukan penelitian, yaitu telah memberikan data yang penulis perlukan selama pengumpulan data dalam penyelesaian Buku ini.

Kelima, teman-teman mahasiswa S2 angkatan 2015 program Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Negara pada Universitas Malikussaleh, mengucapkan terima kasih atas motivasinya serta saling memberi kabar dan dorongan terhadap kemajuan dan terselesaikannya Buku ini.

Keenam, ayahanda Abdul Majid dan ibunda Ainsyah telah memberikan dasar-dasar utama yang sangat penting dalam pembentukan karakter pada penulis serta motivasi yang kuat khususnya ibunda, beliau merupakan guru besar penulis, yang setiap saat pesan-pesan dan wejangannya senantiasa penulis ingat dan penulis ucapkan dalam mengisi aktivitas keseharian. Begitu juga kepada mertua ayahanda Arun Yunus dan ibunda Tarsinah, serta ibunda Sumarni (almarhumah) yang senantiasa memberikan nasehat, dorongan, doa kepada penulis sekeluarga dalam kesempatan ini penulis iringkan dan panjatkan doa semoga beliau diberikan kesehatan dan panjang umur. "*Robbighfirlii waliwaalidaiya warkhamhumaa kamaa robbayaanii shoghiiroo*" (Ya Allah ya Tuhan kami, ampunilah dosa-dosaku dan dosa kedua orang tuaku dan kasihanilah keduanya/beliau sebagaimana mereka mengasihiku sejak aku kecil).

Ketujuh, teristimewa dan lebih khusus kepada yang penulis cintai suami tersayang Fachmy, anak-anak penulis yang terkasih Ananda Balqis Daratul Hikma (5 tahun), dan calon baby yang masih dalam kandungan semoga sehat selalu dengan karakter dan keceriaan, kelucuan khasnya mendorong penulis secepatnya

menyelesaikan penyusunan Buku ini. Yang paling penting dan berharga melalui keluarga inilah suami dan anak-anak tercinta dan tersayang), penulis terus belajar dan mendapat pelajaran khususnya pemaknaan kekuatan kata syukur, sabar dan ikhlas. Melalui keluarga inilah penulis mendapatkan dasar pijakan pembelajaran dan pentingnya terus dihidupsuburkan peran dan fungsi institusi keluarga, yang akhir-akhir ini dikenal dengan istilah *Home Schooling*.

Keduabelas, saudara-saudara penulis dan semua handai taulan yang tidak dapat penulis sebutkan nama mereka satu persatu yang ikut andil memberikan kontribusi baik langsung maupun tidak langsung yakni memberikan dorongan moril maupun materiel, sehingga penyusunan penulisan Buku ini dapat terwujud.

Penulis menyadari bahwa penyusunan penulisan Buku ini laksana setetes air yang jatuh dalam luasnya samudra, permasalahan dan carut marutnya kebijakan di Indonesia khususnya dalam hal kebijakan dana otonomi khusus untuk Aceh yaitu masih diperlukannya format dan desain yang pas yang mengarah sesuai dengan yang diamanatkan tujuan dalam kebijakan perencanaan pembangunan yang sangat ideal. Penulis berharap semoga Buku ini dapat sedikit memberikan manfaat bagi para praktisi pendidikan dan perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang kajian kebijakan publik serta dapat dijadikan salah satu rujukan bagi peneliti atau penulis karya ilmiah lainnya. Akhir kata penulis berbesar hati apabila para pembaca sudi memberikan kritik, saran dan masukan dalam rangka proses penulisan dan penelitian berikutnya.

Lhokseumawe, 05 Januari 2019
Penulis,

SAFRIDA

Daftar Isi

Sinopsis v
Kata Pengantar vi
Daftar Isi ix
Daftar Singkat xi
Daftar Tabel xiii
Daftar Gambar xiii

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

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA 11
2.1 Penelitian Terdahulu 11
2.2. Konsep Kebijakan 19
2.2.1 Pengertian Kebijakan Publik 19
2.2.2 Ciri–Ciri Kebijakan Publik Berkualitas 20
2.2.3 Tahap-Tahap Kebijakan Publik 23
2.2.4 Indikator Pengukuran Keberhasilan atau Kegagalan Kebijakan Publik 25
2.2.5 Tinjauan Tentang Resiko Kegagalan Kebijakan Publik 27
2.2.6 Proses Formulasi Kebijakan 28
2.2.7 Teori Aktor 30
2.2.8 Teori Pilihan Publik / *Public Choice* 32
2.2.9 Konsep Desentralisasi Administrasi 33
2.3 Pengelolaan dan Perencanaan 34
2.3.1 Pengertian Pengelolaan 34
2.3.2 Pengertian Perencanaan 35
2.4 Anggaran 36
2.4.1 Pengertian Anggaran Sektor Publik 36
2.4.2 Fungsi Anggaran Sektor Publik 37
2.4.3 Dimensi Anggaran Kinerja Sektor Publik 39
2.5 Pengertian Otonomi Khusus 40
2. 6 Landasan Konseptual 42

BAB III. METODE PENELITIAN 45
3.1 Lokasi Penelitian 45
3.2 Pendekatan Penelitian 45
3.3 Sumber Data 46

3.4 Informan Penelitian 46
3.5 Teknik Pengumpulan Data 48
3.6 Teknik Analisis Data 49

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 51
4.1 Hasil Penelitian 51
4.1.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian 51
4.1.2 Gambaran Lokasi Umum Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah Kota Lhokseumawe 51
4.1.3 Struktur Organisasi Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah Kota Lhokseumawe 53
4.1.4 Proses Penyusunan Kebijakan Anggaran 54
4.1.5 Kebijakan Pemerintah Kota Lhokseumawe Dalam Pengelolaan Bidang Infrastruktur Melalui Dana Otonomi Khusus 56
4.1.6 Pengelolaan Data Otonomi Khusus Aceh Bidang Infrastruktur Di Kota Lhokseumawe Tidak Tepat Sasaran 63
4.2 Pembahasan 69
4.2.1 Kebijakan Pemerintah Kota Lhokseumawe Dalam Pengelolaan Bidang Infrastruktur Melalui Dana Otonomi Khusus 69
4.2.2 Pengelolaan Data Otonomi Khusus Aceh Bidang Infrastruktur Di Kota Lhokseumawe Tidak Tepat Sasaran 76

BAB V. KESIMPULAN 79
5.1 Kesimpulan 79
5.2 Saran 80

Daftar Pustaka 81

Riwayat Penulis 84

Daftar Singkat

APBD	= *Anggaan Pendapatan Belanja Daerah*
APBK	= Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten
APBN	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Bappeda	= Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BPK	= Badan Pemeriksa Keuangan Daerah
DAU	= Dana Alokasi Umum
Disperindagkop	= Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koprasi
DPA SKPD	= Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD
DPKAD	= Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Aset
DPR	= *Dewan Perwakilan Rakyat*
DPRA	= Dewan Perwakilan Rakyat Aceh
DPRD	= *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*
DPRK	= Dewan Perwakilan Rakyat Kota
FEM	= *Fixed Effect Model*
GAM	= *Gerakan Aceh Merdeka*
HaKI	= *Hak atas Kekayaan Intelektual*
IPM	= *Indeks Pembangunan Manusia*
KDH	= *Kepala Daerah*
KUA	= *Kebijakan Umum Anggaran*
LSM	= *Lembaga Swadaya Masyarakat*
MoU	= *Memorandum Of Understanding*
Musrembang	= Musyawaran Perencanaan Pembangunan
NAD	= *Nanggroe Aceh Darussalam*
NGO =	*Non Govermental Organization*
NKRI	= *Negara Kesatuan Republik Indonesia*

Otsus = Otonomi Khusus

Perdasi = *Peraturan Daerah Provinsi*

Perdasus = *Peraturan Daerah Khusus*

PKL = *Pedagang Kaki Lima*

PNS = Pegawai Negeri Sipil

PP = *Peraturan Pemerintah*

PPAS = Prioritas Plafon Anggaran Sementara

PU = Pekerjaan Umum

RAP = Rencana Anggaran Biaya Proyek Pembangunan

RAPBA = Anggaran Pendapatan Dan Belanja Akademi

RAPBD = Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

RDPU = Rapat Dengar Pendapat Umum

Renstra = *Rencana Strategi*

RKA-SKPD = Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah

RKPD = *Rencana Kerja Pembangunan Daerah*

RPJMD = Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

RPJPD = Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

RTRW = Rencana Tata Ruang Wilayah

SDA = Sumber Daya Alam

SILPA = Sisa Lebih Perhitungan Anggaran

SKPD = *Satuan Kerja Perangkat Daerah*

TDBH = *Tambahan Dana Bagi Hasil*

UU = *Undang-Undang*

UUD = *Undang-Undang Dasar*

UUPA = Undang-Undang Pokok Agaria

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Jumlah Anggaran Otonomi Khusus Aceh dan APBD Provinsi Aceh Tahun 2008/2015 3

Tabel 1.2 Jumlah Anggaran Otonomi Khusus dan APBK Kota Lhokseumawe 6

Tabel 1.3 Beberapa Program Infrastruktur Bersumber Dana Otonomi Khusus Tahun 2012/2015 7

Tabel 3.1 Informan Penelitian 47

Daftar Gambar

Gambar 4.1 Tahap-Tahap Perencanaan 74

Gambar 4.2 Tahap-Tahap Perencanaan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Lhokseumawe 75

•

This page is intentionally left blank

BAB 1.
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tuntutan terhadap otonomi yang lebih luas, bahkan tuntutan federasi maupun meredeka, terutama datang dari daerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam yang kuat seperti Aceh, Irian Jaya, dan Riau yang memberikan kosentrasi penting terhadap pendapatan nasional. Percepatan pelaksanaan otonomi daerah sebagai implementasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah bergulir di daerah banyak harapan yang dimungkinkan dari penerapan otonomi daerah seiring dengan itu tidak sedikit pula masalah, tantangan, dan kendala yang dihadapi oleh daerah. Pemberian otonomi khusus oleh pemerintah pusat kepada beberapa provinsi diantaranya Provinsi Aceh untuk legalitas otonomi khusus yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Aceh,(Kuncoro, 2004: 25).

Provinsi Aceh pada masa orde lama, orde baru dan reformasi selalu ketidakadilan dan prilaku pemerintah pusat. Pada saat itu para elit politik di Provinsi Aceh menimbulkan kekecewaan yang sangat berat. Penguasa hasil bumi Provinis ini dikelola dengan model sentralistik, sebagian besa pendapatan dari Provinisi Acehdigunakan oleh petinggi di Jakarta. Ketimpangan sosial yang merugikan rakyat Provinsi ini, maka secara otomatis kebencian warga Aceh berlanjut dengan Pemerintah Jakarta, sehingga lahirlah Undang-Undang Pemerintah Aceh.

Provinsi Aceh telah memiliki format baru dalam menjalankan roda pemerintah baik dibidang politik, administrasi Negara maupun dibidang Pemerintah berawal dari MoU Helsinki lahirlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh (UUPA) yang merupakan pembangunan Provinsi Aceh untuk menyahuti berbagai permintaan warga Aceh dalam membangun masa depannya yang lebih baik lagi dibandingkan pada masa sebelumnya. Akibat lahirnya MoU Helksinki maka dengan sendirinya Provinsi Aceh telah memperoleh pedoman baru yang lebih khusus dan mutlah dalam

menjalankan desentralisasi di Provinsi baik desentralisasi Politik maupun desentralisasi administrasi.

Menurut Delfina Gusman, dalam bidang pemerintahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh (UUPA), menegaskan bahwa Aceh adalah daerah Provinsi yang merupakan kesetuan 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(Rasyidin, 2015: 50).

Daerah Otonomi Khusus pada Provinsi Aceh mendapatkan keistimewaan karena mendapatkan konsentrasi lebih yang diberikan oleh pemerintah pusat dibandingkan dengan daerah lain. Bentuk dari konsentrasi lebih pemerintah tersebut diberikan dalam kebijakan transfer ke daerah yang selalu dianggarkan di dalam setiap APBN. Berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2014 yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia, kebijakan transfer ke daerah itu antara lain meningkatkan kapasitas fiskal daerah serta mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah, serta antara daerah; meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan ketepatan waktu pengalokasian dan penyaluran anggaran Transfer ke Daerah meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah meningkatkan perhatian terhadap pembangunan di daerah tertinggal, terluar, dan terdepan, serta meningkatkan pelaksanaan pemanfaatan dan evaluasi terhadap jenis dana transfer terutama guna meningkatkan kualitas belanja daerah.

Provinsi Aceh mengalami peningkatan penerimaan yang luar biasa dalam beberapa tahun terakhir. Faktor pendukung lonjakan ini, antara lain, pemberlakuan Otonomi Khusus (Otsus) mulai tahun 2002 dan peningkatan Dana Alokasi Umum (DAU) yang luar biasa pada tahun 2006.Dana otsus akan diterima Aceh sampai Tahun 2027 dengan perkiraan totalnya mencapai Rp100.000.000.000.000triliun Sumber dana Aceh yang besar itu akan terus meningkat dari waktu ke waktu. Data menyebutkan bahwa sejak 2008 sampai 2015 dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Jumlah Anggaran Otonomi Khusus Aceh dan APBD Provinsi Aceh Tahun 2008/2015

No	Tahun	Otonomi Khusus	(%)	APBD	(%)
1	2008	Rp 3.500.000.000.000	-	-	-
2	2009	Rp3.700.000.000.000	5.71	-	-
3	2010	Rp3.800.000.000.000	2.70	Rp 6.403.400.815.592	-
4	2011	Rp 4.510.656.496.500	18.7	Rp. 7.089.389.677.661	10.71
5	2012	Rp 5.476.288.764.000	21.4	Rp. 8.714.808.324.801	22.92
6	2013	Rp6.677.902.153.000	21.9	Rp. 10.111.367.470.983	16.02
7	2014	Rp7.287.860.554.000	9.13	Rp. 11.164.408.627.448	10.41
8	2015	Rp 8.402.850.996.000	15.29	Rp. 12.010.742.783.065	7.58
	Total	Rp 43.355.558.963.500		Rp. 55.494.207.669.550	

Sumber : Dinas Keuangan Aceh, 2015

Berdasarkan data di atas dapat dideskripsikan bahwa penerimaan dana otonomi khusus untuk setiap tahunnya terus bertambahkan bahkan pada tahun 2015 terjadinya penambahan yang begitu besar yaitu sebesar 8.402.850.996.000, bantuan otonomi khusus yang diberikan untuk pemerintah Aceh untuk mensejahterakan masyarakat yang diantaranya dalam beberapa bidang yaitu pembangunan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, dan sosial. Selain itu juga anggaran APBD Provinsi Aceh juga sangat besar untuk pembangunan seluruh Kabupaten Kota, dengan bersanya anggaran baik otonomi khusus maupun jumlah APBD sangat membantu pembangunan yang ada, namun sampai saat ini dengan jumlah anggaran yang begitu besar belum bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat Aceh.

Pemberian dana otonomi khusus pada tahun 2008 dijelaskan dalam Qanun Aceh No 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaaan Dana Otonomi Khusus yang dijelaskan bahwa dalam pasasl 10 ayat (1) Dana otonomi khusus sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 8 ditujukan untuk membiayai program dan kegiatan pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengetasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan, dalam pasal 11 dijelaskan pengalokasian dana otonomi khusus sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 dilakukan dengan pertimbangan paling banyak 40% (empat puluh persen) dialokasikan untuk program pembangunan dan kegiatan pembangunan Aceh; dan

paling sedikit 60% (enam puluh persen) dialokasikan untuk program dan kegiatan pembangunan Kabupaten Kota.

Berdasarkan pasal 5 dijelaskan bahwa pengalokasian anggaran tidak diberikan dalam bentuk dana tunai, akan tetapi diberikan dalam bentuk pagu untuk membiayai program dan kegiatan yang telah disepakati bersama antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang setiap tahun ditetapkan oleh Gubernur, setelah mendapat persetujuan Pimpinan DPRA. Sejak tahun 2008 sampai dengan 2012 dana otonomi khusus dikelola oleh Pemerintah Aceh, dalam pasal 9 menjelaskan bahwa setiap tahunnya dana otonomi khusus ditranssfer ke dalam rekening Kas Umum Aceh; serta pengelolaan dana otonomi khusus diadministrasikan ada Pemerintah Aceh.

Ketidakefektif dalam pengelolaan dana otonomi khusus yang dikelola langsung oleh pemerintah Aceh maka lahirnya perugahan yaitu Qanun Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus menjelaskan bahwa adanyanya perubahan yaitu pada pasal 1 angka 18 a di mana dalam pengelolaan otonomi khusus adanya musyawarah perencanaan pembangunan otonomi khusus yang selanjutnya disingkat Musrembang Otsus adalah forum penyusunan rencana program dan kegiatan pembangunan Aceh dan pembangunan Kabupaten/Kota yang bersumber dari dana otonomi khusus yang diikuti oleh wakil Pemerintah Aceh dan Wakil Pemerintah Kabupaten/Kota serta dapat mengikutsertakan elemen atau wakil masyarakat lainnya.

Pasal 11 dijelaskan bahwa pengelolaan dana otonomi khusus dijelaskan bahwa sebesar 60% (enam puluh persen) dialokasikan untuk program dan kegiatan pembangunan Aceh dan sebesar 40% (empat puluh persen) dialokasikan untuk program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota. Tata cara penyaluran diberikan dalam bentuk dana tata cara penyaluran dalam bentuk dana transfer ke pemerintah Kabupaten/Kota dengan membuka rekening khusus. Pemerintah Aceh dan DPRA melakuan pengawasan terhadap perencanaan, pengalokasian, pelaksanaan dan pertanggung jawaban tentang program dan kegiatan yang bersumber dari tambahan dana bagi hasil minyak dan gas bumi serta dana otonomi khusus.

Pengelolaan dana otonomi khusus dibutuhkan anggaran yang berbasis kinerja di mana sistem anggaran yang mengutamakan pencapaian hasil dari input yang telah direncanakan, untuk

menigkatkan akuntabilitas perenanaan anggaran otonomi khusus yang efektif dan efesien serta memperjelas tingkat penggunaan anggaran yang telah dialokasikan. Tingkat kepastian yang tinggi terhadap potensi pedanpatan akan mengefektifkan kinerja pemerintah dalam menyususn informasi tentang anggaran pendapatan, sebaliknya ketidaktepatan peramalan dalam kebijakan anggaran otonomi khusus menunjukkan buruknya kualitas pengelolaan sistem informasi tentang nilai potensi nyata daerah.

Berdasarkan temuan BPK Provinsi Aceh terkait pembangunan gedung Banda Aceh Madani Education Center yang telah terbukti ditemukan pelanggaran hukum dan adanya kerugian Negara Proyek Pembangunan BMEC tahap II yang dialokasikan anggaran sebesar Rp. 35.476.062.000,- melalui dana otonomi khusus(otsus) itu dikerjakan oleh PT. BAK. Berdasarkan pemeriksaan BPK-RI pada kegiatan belanja modal pemerintah kota Banda Aceh tahun anggaran 2015 dan 2016 (s.d Oktober 2016) ditemukan adanya pelanggaran hukum terkait penambahan item sewa scaffolding sebesar Rp. 1.666.620.000,- dan kelebihan pembayaran untuk item pekerjaan bekisting sebesar Rp. 202. 407.023,50 pada proyek pembangunan gedung tersebut. (https://bongkarnews.com, 23 Januari 2017)

Kota Lhokseumawe juga terus mendapatkan dana otonomi khusus setiap tahunnya untuk pembangunan, namun dana otonomi khusus yang diberikan selama ini tidak dikelola dengan baik, pengelolaannya belum berbasis pada kebutuhan masyarakat. Pengelokasian dana Otsus dilakukan lebih mengarah pada proyek fisik, pengelolaan proyek itu juga mengarahkan pada hal-hal tidak baik, seperti terjadi kolusi dan nepotisme. Pengalokasian dana Otsus itu tepat sasaran terutama untuk seharusnya seluruh penduduk Kota Lhokseumawe sudah hidup layak dan sejahtera. Apalagi dana tersebut cukup besar yaitu mencapai Rp 117 miliar setiap tahun. Tapi, kini kehidupan masyarakat Kota Lhokseumawe, terutama dinilai perekonomian masih jauh dari kesejahteraan (Serambi Indonesia, 8 Juni 2016). Jumlah anggaran otonomi khusus dari tahun 2013 sampai dengan 2015 untuk Pemerintah Kota Lhokseumawe dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.2
Jumlah Anggaran Otonomi Khusus dan APBK Kota Lhokseumawe

No	Tahun	Dana Otsus	APBK
1	2013	Rp. 72.755.223.531	Rp. 664.778.513.161
2	2014	Rp. 73.732.980.017	Rp. 795.850.276.317
3	2015	Rp. 73.902.055.739	Rp. 964.491.807.996

Sumber : Bappeda Kota Lhokseumawe, Tahun 2016

Berdasarkan data di atas dapat dijelaskan bahwa dana otonomi khusus yang dianggarkan untuk pemerintah Kota Lhokseumawe juga mengalami peningkatan dalam hal peningkatan kesejahtaraan masyarakat, namun yang terjadi saat ini dengan banyaknya dana yang diberikan oleh pemerintah baik itu dana dari pemerintah pusat maupun dari dana yang dihasilkan oleh pemerintah Kota Lhokseumawe sendiri namun sampai saat ini masyarakat masih banyak yang belum menikmati dari dana yang diberikan kepada masyarakat selama 20 tahun, dari jumlah dana tersebut di mana sebagaian digunakan untuk pembangunan infrastruktur dalam hal peningkatakan pecepatan ekonomi salah satunya dalam pembangunan pasar yang ada di seluruh Kota Lhokseumawe.

Pengelolaan dana otonomi khusus di Kota Lhokseumawe belum berjalan dengan baik dalam pengelolaan selama ini tidak berdasarkan kebutuhan masyarakat ataupun pengelolaan anggaran berbasis kinerja, di mana dengan anggaran yang sangat banyak diberikan oleh pemerintah pusat disalahgunakan oleh pemerintah daerah, ditambahkan lagi dengan permasalahan bahwa dengan dana otonomi khusus yang diberikan selama ini belum bisa meningkatkan kesejahteran masyarakat, diantaranya penggunaan dana otonomi khusus lebih banyak dipergunakan untuk pembangunan fisik seperit pasar kuliner, pasa pasjasera dan pasar sayur dan buah di Kuta Kareung dan juga pembangunan lainnya yang digunakan dari dana otonomi khusus belum dimanfaatkan dengan baik dan belum berdampak untuk kesejahteraan masyarakat di Kota Lhokseumawe baik dalam peningkatan ekonomi masyarakat. Pembangunan infrastruktur yang menggunakan dana otonomi khusus dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.3
Beberapa Program Infrastruktur Bersumber Dana Otonomi Khusus
Tahun 2012/2015

No	Tahun	Jenis Program	Jumlah Anggaran	Ket
1	2012	Pasar Buah dan Sayur Kuta Kareung	Rp. 2.047.519.000	Terbengkalai
2	2013	Pembangunan gedung terminal bongkar muat (lanjutan)	Rp. 4.757.300.000	Terbengkalai
	2013	1. Pembangunan Pasar Inpres Kota Lhokseumawe Tahap III 2. Pembangunan Los Pasar Tradisional Gampong Kota Kecamatan Banda Sakti	Rp. 1.901.000.000	Terbengkalai
3	2014	Penyediaan Sarana dan Prasarana Pengelolaan Persampahan (OTSUS)	Rp. 707.300.000	Terbengkalai
	2014	Taman dan Kuliner Stadion Mon Geudong	Rp 2.699.000.000	Terbengkalai
4	2015	Pembangunan Los dan Kios Pasar Gampong Kota Tahap II	Rp.100.000.0000	Terbengkalai
	2015	Pembangunan MCK dan Saluran Pasar Promosi Simpang Line	Rp. 400.000.000	Terbengkalai

Sumber : Bappeda Kota Lhokseumawe, Tahun 2016

Dari uaraian di atas dapat dideskripsikan semua pembangunan infrastruktur yang dibuat oleh pemerintah Kota Lhokseumawe yang menggunakan dana otonomi khusus dengan tujuan peningkatan ekonomi masyarakat dengan penyediaan sarana dan prasarana seperti pasar namun bangunan yang dibuat dari uang rakyat tersebut tidak bisa mensejahterakan masyarakat, bahkan pasar-pasar dan pembangunan yang dibuat dari dana otonomi khusus tersebut tidak dikelola dengan baik, hampir rata-rata dana otonomi khusus dibuat untuk pembangunan infrastruktur, sehingga masih sangat minim dana otonomi khusus diberikan untuk pembangunan publik. Berdasarkan data yang didapatkan di Kota Lhokseumawe khususnya di Kecamatan Banda Sakti ada 8 proyek yang dibangunan dengan menggunakan dana otonomi khusus namun ada juga yang sudah digunakan seperti bangunan di simpang legos sudah digunakan oleh masyarakat, dari jumlah pembangunan yang berhasil hanya 13 %

sedangkan yang belum digunakan 87%, sehingga lebih banyak pembangunan pasar yang belum digunakan oleh masyarakat dan berdampak kepada masyarakat. (Observasi awal, 18 September 2016).

Pelaksanaan pembangunanseperti pasar Pajasera di Kota Lhokseumawe dilakukan melalui tiga tahap, pada tahun 2013 bersumber dari dana APBN yang dilaksanakan oleh CV Muda Mandiri Jaya dengan anggaran nilai fisik sebesar Rp 1.901.000.000-. Namun tidak dapat direalisasikan maka pada perubahan APBK 2014 diusulkan kegiatan pemotongan atap dan sebagian plafon untuk mengantisipasi rusak bangunan karena bangunan atap belum tersedia dengan sumber dana APBK 2014 yang berjumlah Rp 193.135.000-, dan realisasinya 100% yang dilaksanakan oleh Aljaya Utama (Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah Kota Lhokseumawe)

Berdasarkan obervasi dilapangan menjelaskan bahwa pembangunan yang dibuat dari otonomi khusus (Otsus) dan Migas Kota Lhoksemawe belum tetap sasaran, bahkan banyak proyek yang dibangun dengan dana Otsus dan Migas terbengkalai dan belum dapat difungsikan. Seperti bangunan infrastruktur belum dapat difungsikan. Begitu juga bangunan pasar tradisional disejumlah kecamatan di Kota Lhokseumawe, hingga saat ini masih terbengkalai.Banyak proyek yang tidak tepat sasaran dan bangunan seperti pasar tradisional dibiarkan begitu saja, tanpa adanya manfaat bagi masyarakat, bahkan pembangunan pasar yang dibangunan masyarakat tidak mengetahui akan tujuan pembangunan tersebut. Sehingga hanya menguntungkan pihak kontraktor yang mengambil untung dibalik pekerjaan paket proyek otsus dan migas provinsi Aceh. Dana yang tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat dalam hal pemeliharaan infrastruktur dan peningkatkan ekonomi masyarakat belum terlaksanakan dengan baik.

Penelitian yang dijelaskan oleh Shinta Wulandari dkk (2016). penggunaan anggaran dana otonomi khusus Kota Sorong di Provinsi Papua Barat dititik beratkan kepada empat hal yaitu kesehatan, pendidikan, pemberdayaan ekonomi, dan infrastruktur dan dananya senantiasa mengalami peningkatan, selalu terealisasi penuh dan tidak terjadi penyimpangan. serta penelitian yang dilakukan oleh Heru Cahyono (2011) evaluasi atas pelaksanaan otonomi khusus Aceh: gagal menyejahterakan rakyat dan sarat konflik internalsetelah lebih dari enam tahun berlalu kita menyaksikan bagaimana pelaksanaan otonomi khusus kurang berjalan sesuai dengan harapan.

Penelitian yang penulis analisis belum dilakukan oleh orang lain yang menfokuskan pada aktor yang terlibat dalam proses penyusunan kebijakan anggaran dan proses formulasi kebijakan anggaran.

Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan di atas maka penulis tertarik untuk mengatanalisis "Formulasi Kebijakan Pengelolaan Anggaran Otonomi Khusus Aceh Bidang Infrastruktur Pasar (Studi di Kota Lhokseumawe)

1.2 Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini diantaranya adalah :

1. Bagaimana formulasi kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastrukturpasar melalui dana otonomi khusus?
2. Apakah pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar sudah tepat sasaran di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastruktur pasar melalui dana otonomi khusus. Aspek yang dikaji terkait dengan aktor yang terlibat dalam proses penyusunan kebijakan anggaran dan proses perencanaan kebijakan anggaran
2. Pengelolaan data otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar di Kota Lhokseumawe tidak tepat sasaran. Aspek yang dikaji terkait denganketepatan kebijakan pengelolaan dana infrastruktur pasar dan implikasi kebijakan anggaran infrastruktur pasar

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastrukturpasar.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar sudah tepat sasaran di Kota Lhokseumawe.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   Menjadi masukan dalam mengembangkan konsep dan teori tentang administrasi publik khusus dalam hal kebijan pengelolaan anggaran otonomi daerah.
2. Manfaat Praktis
   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintahan Kota Lhokseumawe dalam hal ini pemerintah dan semua pihak yang terlibat dalam pengelolaan dana otonomi khusus untuk dikelola sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga dana otonomi khusus bisa mensejahterakan masyarakat Aceh pada umumnya dan masyarakat Kota Lhokseumawe khususnya.

•

BAB II.
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang berhubungan dengan penelitian sebelumnya seperti penelitian yang dilakukan oleh Azmi Muttaqin (2008). Dengan judul Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua.Hasil penelitian menunjukkan bahwa Berbagai kendala pelaksanaan Otsus sebagaimana deskripsi diatas memperlihatkan bahwa keberhasilan penerapan Otsus dalam merespon tuntutan masyarakat akan suatu tata penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan di Papua yang lebih baik dari masa sebelumnya serta meredam gejolak dan tuntutan kemerdekaan, tidak hanya tergantung pada sikap dari pemerintah pusat semata, tetapi juga sangat terkait dengan kemampuan dan daya dukung daerah Papua.

Berbagai kelemahan dan kendala pelaksanaan Otsus ini jika tidak segera diperbaiki dapat berimplikasi pada menurunnya kepercayaan masyarakat akan kesungguhan pemerintah dalam memenuhi tuntutan rakyat dan sangat memungkinkan justru semakin menyemai suara-suara kritis yang menghendaki pemisahan Papua menjadi wilayah merdeka yang terpisah dari NKRI. Dengan demikian, jika tercipta sinergi antara idealitas normatif sebagaimana terkandung dalam substansi UU Otsus dengan sikap nyata dan konsistensi baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah Papua beserta segenap komponen masyarakat Papua, maka niscaya Otsus dapat menjadi suatu penyelesaian dan kebijakan alternatif terbaik dalam mewujudkan seluruh keinginan masyarakat Papua dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya di mana dalam penelitian ini menganalisis tentang otonoi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Letak perbedaannya penelitian penulis menfokuskan pada formulasi otonomi khusus dalam bidang infrastruktur sedangakan peneltian sebelumnya menganalisis otonomi khusus papua sebuah upaya merespon konflik dan aspirasi Kemerdekaan Papua.

Dilanjutkan oleh Heru Cahyono (2011) "Evaluasi Atas Pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh: Gagal Menyejahterakan Rakyat Dan Sarat Konflik Internal". Mentodelogi yang digunakan secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otonomi khusus Aceh diperoleh melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, menindaklanjuti MoU Helsinki 2005 sebagai bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politikdi Aceh secara berkelanjutan. Akan tetapi, setelah lebih dari enam tahun berlalu kita menyaksikan bagaimana pelaksanaan otonomi khusus kurang berjalan sesuai dengan harapan. Di bidang ekonomi kita menyaksikan, dana otonomi khusus tidak terkelola dengan baik sehingga membuat kesejahteraan masyarakat Aceh secara umum tidak mengalami perbaikan. Ironisnya, peningkatan kesejahteraan justru hanya dinikmati oleh segelintir orang yang dekat dengan lingkaran kekuasaan sehingga menimbulkan fenomena orang-orang kaya baru di sana. Di bidang politik, adanya partai lokal tidak mampu meredam potensi konflik yang ada, dan bahkan justru memicu konflik internal baru antara sesama mantan GAM. Friksi tersebut semakin memperumit dinamika konflik di bumi Aceh. Kegagalan pelaksanaan kekhususan di kedua bidang itu, politik dan ekonomi, pada gilirannya akan mempersulit untuk mengeluarkan Aceh dari "lingkaran setan" konflik sekaligus masalah kemiskinan di sana.

Penelitian di atas menjelaskan bahwa otonomi yang diberikan untuk masyarakat Aceh tidak bisa mensejahterakan masyarakat, di mana dalam peneliti tersebut mengkritisi tentang konflik baru yang terjadi dengan adanya otonomi baik dari hal politik maupun ekonomi. Persamaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya di mana dalam penelitian ini menganalisis tentang otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat khusus ke Aceh pasca terjadinya konflik, dengan menggunakan metode kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan wawancara, observasi dan dokumentasi, sedangkan penelitian penulis menganalisis tentang penggunaan anggaran otonomi khusus pada tahun 2014/2015 dalam hal perencanaan.

Selanjutnya penelitian Syamsuddin Haris (2011). Kajian Atas Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Papua Barat Dan Provinsi Aceh. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otsus telah cukup lama dijalankan (tahun 2002 untuk Papua, 2009 untuk Papua Barat, serta 2008 untuk NAD). Dana yang telah

dialokasikan juga sudah relatif besar yakni (Rp35,4 T selama 10 tahun). Dana ini akan terus meningkat karena dialokasikan 16 17 mengikuti besaran DAU. Namun demikian dana otsus yg relatif besar blm memberikan dampak signifikan untukmencapai tujuan otsus. Ada beberapa temuan menarik dalam pelaksanaan Otsus: Pertama, kelemahan dukungan aturan perundangan terjadi hingga saat ini.Masih banyak aturan yang seharusnya ada tetapi belum ada meskipun Otsus telah dimulai thn 2002.Misal hingga saat ini belum ada Rencana Induk Percepatan Pembangunan secara berkesinambungan.

Kedua, meski ada aturan alokasi dana Otsus yang sudah diatur dalam Perda, namun tidak ada aturan yang mengatur sanksi bila tidak dijalankan. Ketiga, daerah seolah belum memahami dengan baik tujuan dana Otsus. Di NAD hanya dipahami sebagai dana tambahan bagi APBD sehingga tidak ada program-program khusus sebagai implementasi Otsus. Keempat, efektifitas dana Otsus berpotensi rendah karena tidak ada strategi (Renstra), tidak ada sanksi terinci dan tegas (kasus Papua), sehingga berpotensi diselewengkan karena SiLPA Otsus makin lama makin besar tanpa aturan dalam pemanfaatannya (NAD).

Penelitian ini memiliki persamaan penelitian dengan penelitian sebelumnya diantaranya menganalisis permasalahan otonomi khusus sebagai dana keistimewaan dalam pembangunan dalam pengelolaan dana di Provinsi Aceh, dengan menggunakan metode penelitian secara kualitatif. Letak perbedaannya penelitian penulis menganalisi otonomi khusus bidang infrastruktur yang menfokuskan pada formulasi kebijakan sedangkan penelitian sebelumnya menganalisis tentang kajian atas pengelolaan dan pertanggungjawaban dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Papua Barat Dan Provinsi Aceh, untuk dua provinsi yang ada.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Sinta Wulandari dan Eko Budi Sulistio (2013) dengan judul Otonomi Khusus Dan Dinamika Perekonomian Di Papua. Metode yang digunakan dalam penelitian ini kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan otonomi khusus memang dapat dikatakan berhasil meningkatkan keuangan daerah Provinsi Papua secara signifikan, namun kebijakan tersebut belum berhasil meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat Provinsi Papua.

Data yang ada menunjukkan bahwa kegagalan kebijakan otonomi khusus dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua disebabkan oleh

beberapa hal, yaitu: (1) Adanya ketidaksamaan dalam pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan juga masyarakat; (2) Terlambatnya proses penyusunan peraturan pelaksana baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) maupun Peraturan Daerah Khusus (Perdasus); (3) Pada kenyataannya, kebijakan pemekaran tidak didukung oleh infrastruktur pemerintah yang memadai; (4) Kebijakan otonomi khusus justru membuka peluang bagi beberapa pihak yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan korupsi dan pemborosan dana otonomi khusus (Sulistio, 2013 : 5)

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya menganalisis otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah Pusat dengan menggunakan metode yang sama yaitu kualitatif. Letak perbedaannya penelitian penulis menganalisis tentang otonomi khusus dalam bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe, sedangkan penelitian sebelumnya menganalisis permasalahan otonomi khusus dengan dinamika perekonomian yang terjadi di Papua.

Penelitian yang dilakukan oleh Cut Asmaul Husna (2014) "Kontribusi Dana Bagi Hasil Minyak Dan Gas Bumi Terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten (APBK) Aceh Utara Kaitannya Dengan Kemiskinan". Metodelogi yang digunakan secara kualitatif. Penelitian ini menunjukkan bahwa Disahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pengaturan tentang Dana Bagi Hasil minyak dan gas bumi yang merupakan bagian dari penerimaan Pemerintah Aceh dari pertambangan gas bumi sebesar 30%" (tiga puluh persen). Selain itu, Pemerintah Aceh mendapat tambahan Dana Bagi Hasil dari pertambangan minyak sebesar 55% (lima puluh persen), dan dari pertambangan gas bumi sebesar 40% (empat puluh persen)." Penelitian ini beranjak dari pemahaman awal bahwa Negara Indonesia belum optimal dan konsisten dalam merealisasikan dana bagi hasil pertambangan minyak dan gas bumi terhadap Aceh. Penelitian ini bermaksud untuk mendapatkan gambaran tentang kontribusi pelaksanaan kontrak Pertambangan minyak dan gas bumi, peran Pemerintah Aceh dalam merealisasi dana bagi hasi pada masyarakat dan implementasi dana bagi hasil.

Penelitian di atas menjelaskan bahwa pemerintah belum konsisten dalam menjalakan dana bagi hasil untuk Aceh. Persamaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan judul tentang dana bagi hasil

untuk Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang No 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh, yang menjadi perbedaannya penelitian penulis menganalisis permasalahan pengelolaan anggaran otonomi khusus dalam bidang infrastruktur dari tahun 2013 sampai dengan 2015 di Kota Lhokseumawe, sedangkan penelitian sebelumnya menganalisis dana bagi hasil untuk yang berkaitan dengan kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Aceh Utara.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Zaki 'Ulya (2014) dengan judul Refleksi Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki Dalam Kaitan Makna Otonomi Khusus Di Aceh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penerapan otonomi daerah pasca reformasi menitik beratkan pada kemandirian daerah provinsi dalam membangun rumah tangga sendiri. Menurut konsep otonomi terbagi dalam tiga yaitu otonomi biasa, otonomi istimewa dan otonomi khusus, yang ditekankan dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945. Adapun alasan pemberian status otonomi khusus di Aceh salah satunya untuk menghilangkan gerakan dilakukan GAM yang bertujuan memisahkan diri dari NKRI. Pemberian status otonomi tersebut diejawantahkan melalui MoU Helsinki yang ditransformasikan dalam UU No. 11 Tahun 2006.

Adapun metode yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Berdasarkan dari analisa yang dilakukan ditemukan bahwa keberadaan MoU Helsinki yang dituangkan dalam UU No. 11 Tahun 2006 merupakan manifestasi mengangkat nilai-nilai yang menjadi keistimewaan di Aceh, serta menambahkan beberapa kekhususan lainnya seperti bidang politik daerah. Aceh mempunyai kekhususan dan keistimewaan dalam UU No. 11 Tahun 2006, yaitu menentukan lambang dan bendera daerah.

Kaitan antara penelitian terdahulu dengan penelitian penulis di mana dalam penelitian ini menganalisis permasalahan otonomi khusus yang diberikan sejak tahun 2008 untuk jangka wakut 20 tahun. Letak perbedaannya penelitian penulis menfokuskan pada formulasi kebijakan dana otonomi khusus dalam bidang infrastruktur dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, sedangkan penelitian terdahulu menganalisis permasalahan refleksi memorandum of understanding (mou) helsinki dalam kaitan makna otonomi khusus Di Aceh dengan metode yuridis normatif.

Penelitian yang dilakukan oleh Nujma Faradisi (2015) dengan judul Determinan Pertumbuhan Ekonomi Di Propinsi Aceh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Otonomi Khusus terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Aceh dari tahun 2008 sampai 2011. Pertumbuhan ekonomi sebagai variabel dependen dengan indikator laju pertumbuhan PDRB. Pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana otonomi khusus sebagai variabel independen. Penelitian ini menggunakan data panel dan alat analisis *Fixed Effect Model* (FEM) dengan mengambil sampel yaitu 7 Kabupaten dan 3 Kota di Provinsi Aceh. Hasil Penelitian menunjukan bahwa pertumbuhan ekonomi mampu dijelaskan oleh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana otonomi khusus sebesar 87,30% (Adj R 2).

Kaitan yang berhubungan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnnya menganalisis permasalahan ekonomi di Aceh dari dana Otonomi khusus. Letak perbedaannya penelitian sebelumnya menggunakan metode kuantitatif dalam pengelolahan data dan menfokuskan pada determina pertumbuhan ekonomi di Aceh. Sedangkan penelitian penulis menfokuskan pada formulasi kebijakan dana otonomi khusus untuk pembangunan bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Shinta Warouw dkk (2016). Dengan judul "Analisis Penggunaan Dana Otonomi Khusus Pada Pemerintah Kota Sorong Di Provinsi Papua Barat". Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otonomi Khusus atau Pemerintah khusus di Papua diberikan oleh Pemerintah Pusat berdasarkan Undang- Undang Otonomi Khusus No.21 Tahun 2001.Undang-Undang ini diberikan dengan maksud agar ada perhatian khusus dari Pemerintah Pusat terhadap semua sektor pembangunan di tanah Papua.

Metode penelitian peneliti menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif suatu analisis yang mengumpulkan, menyusun, mengelola, dan menganalisis data angka, agar dapat memberikan gambaran mengenai suatu keadaan tertentu sehingga dapat ditarik kesimpulan, bahwa penggunaan anggaran dana otonomi khusus dititik beratkan kepada empat hal yaitu kesehatan, pendidikan, pemberdayaan ekonomi, dan infrastruktur. Anggaran Otonomi Khusus yang di salurkan Pemerintah Pusat ke Kota Sorong

senantiasa mengalami peningkatan, selalu terealisasi penuh dan tidak terjadi penyimpangan.

Penelitian di atas menjelaskan bahwa penggunaan dana otonomi khusus untuk pembangunan telah dikelola dengan baik, dalam pendidikan, kesehatan, ekonomi dan infrastruktur serta tidak ada penyimpangan yang terjadi. Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian penulismenganalisis tentang dana otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah daerah dan disalurkan kepada seluruh Kabupaten/Kota sebagai salah satu keistimewaan dalam hal meningkatkan pembangunan, dengan metode yang digunakan secara kualitatif mengunakan teknik pengumpulan data secara observasi, wawancara, dan dokumentas, sedangkan letak perbedaannya penelitian Shinta menfokuskan pada Analisis penggunaan dana di Kota Sorong Di Provinsi Papua Barat, sedangkan penelitian penulis lebih menfokuksan pada perencanaan penggunaan dana otonomi khusus pada tahun 2014/2015.

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Cut Sri Hartati, Syukri Abdullah, MuliaSaputra**(**2016) "Pengaruh Penerimaan Dana Otonomi Khusus Dan Tambahan Dana Bagi Hasil Migas Terhadap Belanja Modal Serta Dampaknya Pada Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Di Aceh" dengan metode yang digunakan secara kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa menunjukkan bahwa variabel penerimaan dana otonomi khusus dan TDBH Migas berpengaruh positif baik secara bersamasama maupun secara parsial terhadap belanja modal kabupaten/kota di Aceh. Penerimaan dana otonomi khusus, TDBH Migas dan belanja modal baik secara bersamasama maupun secara parsial berpengaruh terhadap IPM kabupaten/kota di Aceh. Hal ini menunjukkan dengan penerimaan dana yang besar dari dana otonomi khusus dan TDBH Migas dan di alokasikan dalam belanja modal yang cukup, dapat meningkatkan IPM. Hasil pengujian pengaruh langsung dan tidak langsung membuktikan bahwa belanja modal tidak memediasi pengaruh penerimaan dana otonomi khusus terhadap IPM, selanjutnya hasil pengujian juga membuktikanbelanja modal memediasi pengaruh TDBH Migas terhadap IPM.

Penelitian di atas menjelaskan dana otonomi khusus sangat berpengaruh terhadap belanja modal kabupaten/kota baik terhadap IPM. Persamaan dalam penelitian ini menganalisis tentang penerimaan dana otonomi khusus yang ada di Aceh, sedangkan perbedaannya penelitian sebelumnya menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan menganalisis pengeruh dana otonomi

khusus Aceh dampaknya Pada Indeks Pembangunan Manusia. Penelitian penulis menganalisis tentang pengolaan dana otonomi khusus dalam bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Suharyo (2016) dengan judul penelitian "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat".Metode yang digunakan secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otonomi khusus di Papua sesuai Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, dan otonomi khusus Aceh sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, sebagai solusi politik, solusi hukum, dan solusi mewujudkan kesejahteraan untuk menyelesaikan pergolakan keamanan yang menginginkan pemisahan dari NKRI, di tengah eforia demokrasi di Indonesia. Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum tersebut, di dalamnya terkandung aspek demokrasi lokal, kesejahteraan rakyat, perlindungan HAM dalam konteks NKRI. Dengan metode penelitian hukum normatif berupaya menjawab apakah undang-undang otonomi khusus merupakan perwujudan peranan hukum dalam kesejahteraan masyarakat, dan sampai kapan masa berlakunya serta bagaimana kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan undang-undang tersebut. Dari analisis yang dilakukan terlihat bahwa peraturan otonomi khusus yang dapat dikatakan sebagai produk hukum responsif dalam implementasinya masih cukup banyak kendala yang menyelimutinya. Penerapan dan kelangsungan undang-undang otonomi khusus masih harus dielaborasi lebih lanjut untuk konsistensinya, serta keselarasannya dengan pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan penelitian di atas dapat dijelaskan bahwa perlu adanya pembaharuan aturan untuk pelaksanaan otonomi khusus yang konsisten. Persamaan penelitian Suharyo dengan penelitian penulis dalam penelitian ini menganalisis tentang otonomi khusus yang ada di Aceh dengan menggunakan metode kualitatif. Perbedaan penelitian ini di mana Suharyo menganalisis tentang otonomi khusus di Papua yang menfokuskan pada otonomi khusus sebagai perwujudan implementasi peranan hukum dalam kesejahteraan masyarakat, sedangkan pelitian penulis menganalisis tentang pengolaan dana otonomi khusus dalam bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe.

2.2. Konsep Kebijakan

Kebijakan salah satu keputusan yang diambil oleh pemerintah baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan, konsep teori kebijakan digunakan dalam penelitian untuk menganalisis tentang kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terkait dengan otonomi khusus yang ada di Kota Lhokseumawe

2.2.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik bagi masyarakat pada umumnya hanya dipandang sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah. Padahal, definisi kebijakan publik tidak terbatas pada apa yang hanya dilakukan oleh pemerintah saja, dan juga dapat memiliki definisi yang lebih luas dari itu. Pemberian definisi yang luas ini, dimaksudkan agar pemahaman atas apa yang disebut dengan kebijakan publik dapat menjadi lebih luas pula.

Secara harfiah, kebijakan publik adalah terjemahan dari kata *policy* yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah. Oleh karena, pemerintahlah yang memunyai wewenang dan bertanggungjawab melayani kepentingan umum. Selain itu, juga sejalan dengan pengertian *public* itu sendiri, dalam bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat, atau umum(Abidin, 2004: 17).

Berkaitan dengan upaya untuk memahami dan membangun pemahamanterhadap definisi kebijakan publik. Oleh sebab itu, peneliti mengutip pendapatyang dikemukakan oleh beberapa ahli, di antaranya yaitu :

1. Robert Eyestone dalam Winamo (2014: 20), Kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.
2. Thomas R. Dye dalam Wahab (2012: 14), Kebijakan publik memiliki makna sebagai sebuah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah.
3. Wilson dalam Wahab (2012: 13), Kebijakan publik adalah tindakan–tindakan, tujuan–tujuan, dan pernyataan–pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah–langkah yang telah atau sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan–penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi atau tidak terjadi.
4. Hamdi(2014: 37),Kebijakan publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan terwujud dalam bentuk

peraturan perundang-undangan dalam rangkapenyelenggaraan pemerintahan negara.

Jadi, berdasarkan pada definisi kebijakan publik yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas. Dapat dipahami, bahwa definisi kebijakan publik tidak hanya sebatas pada apa yang dilakukan oleh pemerintah saja. Namun secara lebih luas, definisi kebijakan publik juga mencakup pada bentuk pernyataan, tujuan, dan pilihan tindakan pemerintah untuk tidak atau melakukan suatu hal, serta bentuk kerjasama unit pemerintahan yang selanjutnya diwujudkan dalam peraturan perundang–undangan.

2.2.2 Ciri–Ciri Kebijakan Publik Berkualitas

Setelah memahami makna atau definisi kebijakan publik, maka selanjutnya perlu pula untuk dipelajari bagaimanakah ciri–ciri kebijakan publik yangberkualitas. Sehingga, dapat diketahui secara lebih mendalam hal-hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Termasuk di dalamnya berkenaan dengan perbedaan antara kebijakan publik yang berkualitas atau baik, dan kebijakan publik yang tidak berkualitas atau jelek.

Menurut Agustino (2008: 157)Secara umum, suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu dilaksanakan bila mengandung beberapa elemen (prasyarat) berikut:

1) Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu. Adapun tujuan atau alasan yang baik adalah :
   a. Bersifat rasional, dalam artian tujuan dapat dipahami atau diterima oleh akal yang sehat, dan
   b. Bersifat diinginkan, dalam artian tujuan dari kebijakanmenyangkut kepentingan orang banyak. Sehingga kebijakan yangdimaksud mendapat dukungan, disetujui, dan dipenuhi olehbanyak pihak.

      Berkenaan dengan hal ini menurut Agustino, terdapat beberapa faktor penentu pemenuhan(penyetujuan) kebijakan, yaitu :
      a) Respeknya anggota masyarakat pada otoritas dan keputusanpemerintah. Sebab, ketika warga menghormati pemerintahyang berkuasa oleh karena legitimasinya, maka secaraotomatis mereka akan turut pula memenuhi ajakan pemerintahmelalui undang–

undang, peraturan pemerintah, peraturandaerah, keputusan pemerintah, ataupun nama/ istilah lainnya.

b) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Oleh karena,dalam masyarakat yang digerakkan oleh *rational choices*(pilihan–pilihan rasional), banyak dijumpai bahwa individuatau kelompok warga mau menerima dan melaksanakankebijakan publik sebagai sesuatu yang logis, rasional, sertamemang dirasa perlu. Namun hal itu tidak mudah, karena bermain di ranah "kesadaran" artinya pemerintah harus mampu merubah *mindset* warga dengan cara bersikap dan perilaku yang sesuai dengan *mindset* yang hendak dibentuk oleh aparat itu sendiri.
c) Adanya sanksi hukum guna membuat masyarakat tergerak untuk melaksanakan suatu kebijakan, karena ia takut terkena sanksi hukuman.
d) Adanya kepentingan publik. Sebab, masyarakat memunyai keyakinan, bahwa apabila kebijakan publik dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh pejabat publik yang berwenang, serta melalui prosedur yang sah. Masyarakat akan cenderung memunyai kesediaan diri untuk menerima dan melaksanakan kebijakan itu.
e) Adanya kepentingan pribadi yang dapat membuat pihak tersebut akan dengan senang hati, menerima, mendukung, dan melaksanakan kebijakan yang ditetapkan.
f) Masalah waktu. Faktor waktu juga turut menjadi penentu pemenuhan kebijakan publik. Bahkan sebuah kebijakan yang bertolak belakang dengan kepentingan publik, dan berkecenderungan untuk ditolak, bisa berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima. Hal ini dapat terjadi seiring dengan waktu berlalu, hingga pada akhirnya suatu kebijakan yang dahulunya pernah ditolak dan dianggap kontroversial berubah menjadi dapat diterima oleh publik.

Sedangkan apabila sebuah kebijakan bersifat tidak diinginkan, makakebijakan tersebut akan cenderung ditolak oleh banyak pihak.Sehingga, hal ini dapat memungkinkan terjadinya kegagalan ataupunpenundaan implementasi kebijakan. Menurut Agustino

(2008: 157)terdapat beberapa faktor penentu penolakan kebijakan, yaitu :

a. Adanya kebijakan yang bertentangan dengan sistem nilai yangmengada. Bila suatu kebijakan dipandang bertentangan secaraekstrim atau secara tajam dengan sistem nilai yang dianut olehsuatu masyarakat secara luas, atau kelompok–kelompoktertentu secara umum. Dapat dipastikan kebijakan publik yanghendak diimplementasikan akan sulit terlaksana.
b. Tidak adanya kepastian hukum.Tidak adanya kepastian hukum, ketidak jelasan aturan–aturanhukum, atau kebijakan–kebijakan yang saling bertentangansatu sama lain. Semuanya dapat menjadi sumber ketidakpatuhan warga pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sehingga, faktor inilah yang dapat membuat suatu kebijakan publik tidak dapat terlaksana atau terimplementasikan.
c. Adanya keanggotaan seseorang dalam suatu organisasi. Apabila sebuah organisasi dimasuki oleh orang–orang yang memiliki ide atau gagasan yang sama dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, maka ia akan mau bahkan melakukan ketetapan pemerintah itu dengan tulus. Begitupun sebaliknya, sehingga dapat mengakibatkan sebagus apapun kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah, akan sulit terimplementasi dengan baik.
d. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum. Di dalam artian, bahwa selain adanya masyarakat yang patuh pada suatu jenis kebijakan tertentu, akan ada juga yang tidak patuh pada jenis kebijakan lain.

Adapun menurut pandangan Wahab (2012: 240), faktor penolakankebijakan bisa saja disebabkan oleh beberapa faktor berikut :

a. Daya toleransi yang sangat rendah terhadap situasi tidak pasti.
b. Rasa khawatir pada dampak ekonomis yang ditimbulkan dari perubahan tersebut dalam bentuk penghasilan, keuntungan, keamanan pekerjaan, masa depan kariernya, dan sebagainya.
c. Ketidakpercayaan diri terhadap kapasitas diri pribadi dan tanggung jawab yang harus dimiliki, serta kemampuan

untuk menyesuaikan diri seiring dengan adanya perubahan.

d. Kekhawatiran terhadap dampak perubahan tertentu pada status atau kedudukan tertentu yang dimiliki.

2) Ciri selanjutnya, yaitu asumsi yang dipakai dalam proses perumusankebijakan itu realistis atau tidak mengada-ada. Oleh karena asumsimenentukan tingkat validitas suatu kebijakan. Menurut peneliti, elemenyang kedua menjadi sangat penting karena akan berpengaruh terhadapisi dari kebijakan publik. Jika isi kebijakan publik tidak berkualitas,maka akan berpengaruh terhadap pelaksanaannya. Sebab, akan adakemungkinan bahwa kebijakan yang tidak valid akan membingungkanpara implementator untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

3) Informasi yang digunakan dalam kebijakan cukup lengkap dan benar.Suatu kebijakan menjadi tidak tepat kalau didasarkan pada informasiyang tidak benar atau sudah kadaluarsa (*out of date*). Sementarakebijakan yang didasarkan pada informasi yang kurang lengkap bolehjadi tidak sempurna atau tidak tepat(Abidin, 2004: 192-193).

Berdasarkan pada ciri yang ketiga, menurut peneliti suatu kebijakan mulai dari tahap awal hingga akhir akan sangat membutuhkan informasi yang lengkap dan benar. Sebab, informasi adalah salah satu sumber daya yang diperlukan dalam kebijakan publik.

2.2.3 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahapan–tahapan dalam kebijakan publik, merujuk pada sebuah proses dari awal hingga akhirnya sebuah kebijakan publik dapat benar-benar dirasakan oleh objek kebijakan. Baik itu dampak positif maupun dampak negatif yang dirasakan. Setiap tahapan dalam kebijakan publik, harus melewati tahap demi tahap secara berurutan atau tidak secara acak. Oleh karena itu, setiap tahapannya harus diselenggarakan sebaik mungkin. Sebab, setiap tahapan akan berpengaruh terhadap penyelenggaraan tahapan selanjutnya.

Menurut Dunn dalam Winarno (2014: 35-37), tahapan–tahapan kebijakan publik terdiri atas beberapa tahapan berikut :

1. Tahap penyusunan *agenda setting*. Pada tahap ini, para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkanmasalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah publikberkompetisi

terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agendakebijakan. Kemudian, barulah pada akhirnya beberapa masalah masuk kedalam agenda kebijakan. Pada tahapan *agenda setting*, suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan–alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap formulasi kebijakan. Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Pada tahap ini masing–masing aktor akan mengusulkan pemecahan masalah yang terbaik.
3. Tahap adopsi kebijakan. Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
4. Tahap implementasi kebijakan. Keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan–badan administrasi maupun agen–agen pemerintah di tingkat bawah Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit–unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan dari pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.
5. Tahap evaluasi kebijakan. Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Tujuannya, adalah memperbaiki masalah yang akan dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai kebijakan publik telah menarik dampak yang diinginkan.

Akan tetapi menurut Winarno (2014: 251), tahap evaluasi kebijakan dapat dipandang sebagai akhir proses kebijakan dan dapat juga diartikan tidak. Sebab, setelah tahap evaluasi kebijakan masih ada tahap perubahan dan terminasi kebijakan. Kedua tahapan ini dilaksanakan setelah masalah dan kegagalan kebijakan diidentifikasi. Namun demikian, tentunya tidak semua kebijakan akan menemukan masalah sehingga gagal meraih dampak yang diinginkan, banyak juga diantaranya yang berhasil. Oleh karena itu, rekomendasi yang diajukan adalah terus menjalankan kebijakan tersebut.

2.2.4 Indikator Pengukuran Keberhasilan atau Kegagalan Kebijakan Publik

Pada setiap penilaian terhadap keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan, menurut Grindle dalamSuaedi (2010: 167) indikator yang dapat digunakan, yaitu :

1. Dilihat dari prosesnya, yaitu dengan menanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang dirancang (*design*) dengan merujuk pada kebijakannya. Hal ini dilakukan dengan menanyakan, apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan, yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects*, dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.
2. Dilihat dari ketercapaian tujuannya, dengan menanyakan apakah tujuan kebijakan telah tercapai. Pada dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu :
   a. *Impact* atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
   b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran.

Lebih lanjut Grindle(2010: 168) mengatakan, bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas :

1) Isi kebijakan (*Content of policy*). Isi kebijakan dapat dapat memengaruhi tingkat *implementability*, sebab didalamnya terdapat beberapa elemen berikut :
   a. Kepentingan-kepentingan yang memengaruhi (*Interest affected*) Berdasarkan pada indikator ini, suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan. Adapun sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap

implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. Tipe manfaat (*Type of benefit*). Di dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat dan menunjukan dampak positif, yang dihasilkan melalui pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
c. Derajat perubahan yang ingin dicapai (*Extent of change envision*). Pada sebuah kebijakan publik seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus memunyai skala yang jelas.
d. Letak pengambilan keputusan (*Site decision making*). Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
e. Pelaksana program (*Program implementer*) Pada pelaksanaan suatu kebijakan atau program harus didukung oleh pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.
f. Sumber-sumber daya yang digunakan (*Resourches commited*) Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2) Konteks implementasi kebijakan (*Context of policy implementation)* Kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yangterlibat (*power, interest, and strategy of actor involved*). Keempatunsur ini berguna untuk memerlancar suatu implementasi kebijakan,bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besarkemungkinan kebijakan yang hendak diimplementasikan menjadi sulitterimplementasi.
3) Karakteristik lembaga dan rezim yang berlaku (*Institution and regime characteristic*). Sebab, suatu lingkungan dimana kebijakan tersebutdilaksanakan dapat berpengaruh terhadap keberhasilannya. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (*Compliance andresponsiveness*). Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

2.2.5 Tinjauan Tentang Resiko Kegagalan Kebijakan Publik

Pada praktiknya, akan tetap ditemui adanya kebijakan yang mengalami kegagalan. Oleh karena, setiap kebijakan publik memang mengandung resiko untuk gagal. Di dalam hal ini Hoogwood dan Gunn dalam Wahab (2012:128),telah membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori besar, yaitu :

1. *Non-implementation* (tidak terimplementasikan), tidak terimplementasikan mengandung arti, bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana. Hal ini dapat terjadi oleh beberapa kemungkinan, yaitu :
   a. Di dalam pelaksanaannya terdapat pihak-pihak yang tidak mau bekerjasama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien dan bekerja setengah hati.
   b. Para pelaksana tidak sepenuhnya menguasai permasalahan yang berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan tersebut.
   c. Permasalahan yang diurusinya berada di luar jangkauan.
   d. Terdapatnya hambatan-hambatan yang tidak dapat ditanggulangi. Akibatnya, implementasi kebijakan yang efektif sulit untuk dipenuhi.
2. *Unsuccesful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) Resiko kegagalan kebijakan dapat pula terjadi akibat adanya implementasi kebijakan yang tidak berhasil. Permasalahan ini terjadi ketika suatukebijakan telah dilaksanakan, namun mengingat kondisi eksternal ternyatatidak menguntungkan. Misalnya, tiba-tiba terjadi peristiwa pergantiankekuasaan (*coup de' tat*), bencana alam, dan lain sebagainya. Sehingga,pada akhirya kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampakatau hasil akhir yang dikehendaki.

Faktor penyebab kegagalanitu sendiri menurut Hoogwood dan Gunn dalam Wahab (2012: 129),biasanyadikarenakan oleh tiga faktor penyebab kegagalan kebijakan sebagai berikut :

a. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*). Telah dijelaskan pada poin-poin sebelumnya, bahwa kebijakan publik itusangat ditentukan pula oleh tahapan implementasinya. Sebab, padatahapan implementasi inilah semua tujuan kebijakan yang ingin dicapaidapat menjadi lebih dimungkinkan untuk tercapai. Jadi apabilapelaksanaan implementasinya jelek, maka kebijakan tersebut akansemakin beresiko mengalami kegagalan.
b. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*). Konsep ini, menerangkan bahwa suatu kebijakan akan memilikiresiko

untuk gagal bukan karena diimplementasikan dengan asal–asalan.Namun, lebih disebabkan oleh faktor kebijakan itu sendiri memang jelek.Adapun menurut asumsi peneliti kebijakan yang dimasukdukan dengankebijakan yang jelek, yaitu kebijakan yang tidak memiliki ciri–ciri sebagaikebijakan yang berkualitas.

c. Kebijakan bernasib jelek (*bad luck*), poin ini, memiliki makna bahwa sebaik apapun kebijakan itu dipersiapkan dan dilaksanakan, serta dipenuhi persyaratannya. Akan tetapi, bila kebijakan tersebut menemui kondisi yang tidak menguntungkan atau dalam artian bernasib jelek, maka akan ada kemungkinan bahwa kebijakan itu beresiko untuk gagal. Seperti halnya yang dicontohkan pada bagian tinjauan pustaka, tentang resiko kegagalan kebijakan oleh karena implementasinya yang tidak berhasil.

Berdasarkan pendapat di atas dapat dijelaskan bahwa pada saat kebijakan ini diselenggarakan tidak terdapat indikasi faktor penyebab kegagalan kebijakan yang dikategorikan sebagai faktor kebijakan yang bernasib jelek. Seperti misalnya, faktor bencana alam ataupun pergantian kekuasaan secara tiba-tiba, yang berakibat pada kegagalan kebijakan.

Oleh sebab itulah, dalam konteks penelitian ini hanya faktor pelaksanaan kebijakan yang jelek dan faktor kebijakan jelek saja yang diteliti. Adapun dalam hubungannya dengan pertanyaan, faktor manakah yang telah menyebabkan atau cenderung menjadi faktor penyebab kegagalan kebijakan dengan mengategorisasikan wujud konkrit dari faktor penyebab kegagalan kebijakan yang ditemui di lapangan. Apakah faktor penyebab kegagalan itu termasuk ke dalam kategori faktor pelaksanaan yang jelek, ataukah termasuk ke dalam kategori faktor kebijakan yang jelek. Selanjutnya, diakumulasikan dan barulah ditentukan faktor manakah yang paling tinggi tingkat kecenderungannya.

2.2.6 Proses Formulasi Kebijakan

Proses pembentukan kebijakan publik (*policy formation)* melibatkan aktivitas pembuatan keputusan yang cenderung mempunyai percabangan yang luas, mempunyai perspektif jangka panjang dan penggunaan sumber daya yang kritis untuk meraih kesempatan yang diterima dalam kondisi lingkungan yang berubah. Pembentukan kebijakan merupakan proses sosial yang dinamis dengan proses intelektual yang lekat di dalamnya. Ini berarti bahwa

proses pembentukan kebijakan merupakan suatu proses yang melibatkan proses-proses sosial dan proses-proses intelektual. Menurut Winamo (2012: 94)Aspek pembentukan kebijakan antara lain:

1. Pembentukan kebijakan melibatkan percabangan yang luas. Ini berarti bahwa kegiatan pembentukan kebijakan berhubungan dengan keseluruhan sistem, seperti misalnya perubahan-perubahan dalam tuyjuan organisasi atau perubahan strategi manajemen yang mempunyai implikasi pada keseluruhan organisasi.
2. Pembentukan kebijakan melibatkan perspektif jangka panjang. Ini berarti arti bahwa arah keputusan dalam pembentukan kebijakan diharapkan mempunyai dampak pada organisasi untuk waktu yang panjang.
3. Pembentukan kebijakan menggunakan sumber-sumber kritis untuk meraih kesempatan yang diterima dalam lingkungan yang berubah. Ini berarti bahwa sumber daya manusia (sebagai sumber yang paling penting), keuangan dan sumber-sumber yang lain, diambil guna menunjang situasi-situasi khusus untuk mengelola lingkungan yang dinamis. Untuk memahami bagaimana proses pembentukan kebijakan efektif, perlu adanya beberapa kriteria yang mampu menunjukkan seperti apakah proses pembentukan kebijakan efektif tersebut.
4. Pembentukan kebijakan merupakan proses intelektual. Dalam pembentukan kebijakan individu-individu yang terlibat dalam pembentukan kebijakan menerima, menganalisis, dan memilih di antara alternatif-alternatif, berhubungan dengan elemen-elemen kebijakan, seperti misi utama, tujuan-tujuan organisasi yang lebih luas, kebijakan-kebijakan dan strategi. Pola-pola seperti ini mirip dengan model pengambilan keputusan yang mendasarkan diri pada teori rasional komprehensif.
5. Pembentukan kebijakan sebagai kelanjutan proses sosial yang dinamis. Pembentukan kebijakan tidak hanya suatu tugas untuk dikerjakan beberapa waktu ketika manajemen puncak bertemu untuk memutuskan masalah-masalah kritis. Pembentukan kebijakan merupakan proses sosial dinamis yang berkelanjutan dari implementasi dan perbaikan kebijakan sebagai hasil dari perubahan dalam sumber daya dan lingkungan.

Pembentukan kebijakan lebih merujuk pada aspek-aspek seperti misalnya, bagaimana masalah-masalah publik menjadi perhatian para pembentuk kebijakan, bagaimana proposal kebijakan dirumuskan untuk maslah-masalah khusus, dan bagaimana proposal tersebut dipilih diantara berbagai alternatif yang saling berkompetisi. Pembentukan kebijakan merupakan keseluruhan tahap dalam kebijakan publik yang berupa rangkaian keputusan.

2.2.7 Teori Aktor

Menurut Kusumanegara (2010: 53) Dalam studi proses kebijakan, aktor-aktor kebijakan berasal dari berbagai macam lembaga yang tercakup dalam supra struktur politik maupun infra struktur. Para ahli mengidentifikasi aktor-aktor dengan berbagai macam sebutan, yaitu : Legislator, Eksekutif, Lembaga peradilan, Kelompok penekan, Partai Politik, Media Massa, Organisasi Komunitas, aparat administrasi atau birokrasi, Kelompok *Non Govermental Organization (NGO)*, kelompok swasta, kelompok *think tanks,* dan Kabinet bayangan.

Para aktor tersebut masing-masing mempunyai karakteristik yang menunjukkan kekuatannya mempengaruhi proses kebijakan. Misalnya, jika direfleksikan dengan kondisi Indonesia, maka para aktor dan kekuatannya diperinci sebagai berikut :

1. Lembaga Kepresidenan. Lembaga ini terdiri atas presiden, Wakil Presiden, kabinet serta pejabat teras lainnya di kantor kepresidenan. Lembaga kepresidenan sangat penting dalam proses kebijakan karena mempunyai strukur yang kuat dalam melakukan rekrutmen *policy maker* yang berasal dari lingkaran eksekutif. Di samping itu lembaga ini mempunayai *resources* yang kuat karena mempunyai sumber dukungan aparat yang *powerfull,* dan memegang atribut-atribut yang mencerminkan kapasitas simbolik sistem politik.
2. Dewan Perwakilan Rakyat, merupakan lembaga yang tidak bisa diabaikan dalam proses kebijakan disebabkan konteks politiknya dalam institusi yaitu menentukan rancangan kebijakan. DPR juga mempunyai modal representativitas politik yang bisa digunakan untuk membentuk opini publik.
3. Birokrat, merupakan lembaga penting dalam proses kebijakan disebabkan keahlian mereka miliki, pengetahuan tentang institusi (sesuai dengan masa kerja), serta peran pentingnya dalam implementasi kebijakan;

4. Lembaga Yudikatif, merupakan lembaga yang berwenang melakukan ajudikasi pada implementasi kebijakan dan pada gilirannya menjadi masukan untuk formulasi.
5. Partai Politik, berperan penting dalam menggalang opini pubilk yang bermanfaat dalam melontarkan isu-isu yang nantinya dikembangkan dalam tahap agenda setting. Partai Politik juga menjalankan fungsi-fungsi politik yang penting dalam proses kebijakan;
6. Kelompok-kelompok kepentingan berfungsi menyalurkan isu-isu publik dalam proses agenda setting. Fungsi tersebut semakin bertambah mengemuka ketika peran partai politik.
7. Media Massa, merupakan aktor yang terlibat dalam semua tahap kebijakan kerena berfungsi sebagai komunikator antara pemerintah dan masyarkat. Media Massa mempunyai kekuatan yang khas, yaitu kemampuannya menjangkau audiens lebih luas dibanding kelompok manapun. Kekhasan itu menjadikan media massa merupakan agen yang efektif dalam membentuk opini publik. Selain itu, media massa juga berperan dalam agenda setting, mendiseminasikan kebijakan, maupun dalam monitoring implementasi kebijakan.
8. Kelompok intelektual kampus dan nonkampus, adalah aktor yang terlibat dalam proses kebijakan, baik dalam agenda setting dan evaluasi, serta membentuk opini publik dengan relatif obyektif. Adakalanya mereka juga berperan dalam formulasi kebijakan ketika Negara menghendaki sumbangan pemikiran para teknokrat secara langsung maupun tidak langsung, dalam perencanaan pembangunan.

Para aktor yang terlibat penting dalam proses kebijakan disebut pula sebagai elit kebijakan. Istilah elit menunjuk pada pengaruh yang kuat dalam proses kebijakan.

Aktor-Aktor atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yakni para pemeran serta resmi dan para pemeran serta tidak resmi, yang termasuk ke dalam pemeran serta resmi adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk dalam kelompok pemeran serta tidak resmi meliputi; kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warga negara individu (Winamo, 2012: 126).

2.2.8 Teori Pilihan Publik / *Public Choice*

Teori pilihan publik inimerupakan sebuah pendekatan ekonomi politik baru dimana dalam teori ini menganggap negara/pemerintah, politisi atau birokrat sebagai agen yang memiliki kepentingan sendiri. Teori *Publik Choise* memusatkan perhatian pada aktor dimana aktor dipandang sebagai manusia yang mempunyai tujuan atau mempunyai maksud artinya aktor mempunyai tujuan dan tindakan tertuju pada upaya untuk mencapai tujuan tersebut, aktorpun dipandang mempunyai pilihan atau nilai serta keperluan.

Teori pilihan rasional tidak menghiraukan apa yang menjadi pilihan atau apa yang menjadi sumber pilihan aktor, yang penting adalah kenyataan bahwa tindakan dilakukan untuk mencapai tujuan yang sesuai dengan tingkatan pilihan aktor. Artinya bahwa walaupun orang bertindak dalam pasar politis memiliki sejumlah kepedulian terhadap orang lain, tapi motif utama mereka adalah kepentingan pribadi. Walaupun banyak orang mendasarkan sejumlah tindakan mereka karena kepedulian mereka terhadap orang lain, motif dominan dalam tindakan orang di pasar baik mereka merupakan, pengusaha, pekerja, maupun konsumen, adalah suatu kepedulian terhadap diri mereka sendiri. Ahli Ekonomi Pilihan Publik membuat asumsi yang sama bahwa walaupun orang bertindak dalam pasar politis memiliki sejumlah kepedulian terhadap orang lain, motif utama mereka adalah kepentingan pribadi. Sebagaimana yang di asumsikan oleh Muller bahwa manusia adalah makhluk yang egois, rasional dan selalu memaksimalkan manfaat serta bertekad memahami upaya yang menghubungkan cara-cara dan tujuan-tujuan seefektif mungkin.

Teori pilihan publik sebagian berasal dari literatur-literatur tentang keuangan negara yang dikembangkan pada tahun 50-an oleh beberapa pakar ekonomi politik. Teori-teori tersebut oleh pakar politik tersebut dikembangkan lebih lanjut menjadi teori publik. Tujuannya adalah untuk membantu pakar-pakar politik memfasilitasi konsep dari berbagai teori politik sebagai masalah-masalah aksi kolektif.

Menurut Samuelson (1995) Teori pilihan publik adalah salah satu cabang ilmu ekonomi yang mempelajari bagaimana pemerintah membuat keputusan yang terkait dengan kepentingan masyarakat (publik).

Definisi yang lebih sederhana diberikan oleh Caporaso dan Levine (1993), yang mengartikan pilihan publik sebagai aplikasi metode-metode ekonomi terhadap politik. Teori pilihan publik

berusaha untuk mengaplikasikan perangkat analisis ekonomi kedalam proses nonpasar atau politik dibawah formulasi dan implementasi kebijakan publik, dan juga dikembangkan sebagai kritik terhadap camput tangan negara dalam ekonomi pasar. Definisi tersebut sesuai dengan pendapat Buchanan (1984) yang mengatakan bahwa teori pilihan publik menggunakan alat-alat dan metode-metode yang sudah dikembangkan hingga tingkat analisis canggih kedalam teori-teori ekonomi dan diaplikasikan ke sektor politik atau pemerintahan, ke ilmu politik atau ke ekonomi publik.

Bagi Buchanan (1984), yang merupakan pelopor lahirnya perspektif atau teori pilihan publik menjelaskan lebih tepat tentang fenomena sosial dan politik. Pilihan publik bukan sekedar metode dalam arti sempit dan juga bukan alat analisis biasa yang dipakai untuk menjelaskan kejadian atau fenomena sederhana. Pilihan publik adalah sebuah perspektif untuk bidang sosial dan politik yang muncul dari pengembangan dan penerapan perangkat dan metode ilmu ekonomi. Teori pilihan publik ini berguna untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan kolektif dan berbagai fenomena nonpasar.

2.2.9 Konsep Desentralisasi Administrasi

Konsep desentralisasi administrasi versi Rondinelli dan Simanjuntak, disini dimaksudkan lebih pada pelimpahan kewenangan layanan publik kepada pihak lain dalam struktur kelembagaan negara. Menurut Rondinelli, (1983) selanjutnya mendefinisikan dekonsentrasi, delegasi dan devolusi sebagai berikut:

1. Dekonsentrasi adalah redistribusi atau pelimpahan kewenangan keuangan dan manajemen kepada berbagai tingkatan kelembagaan pemerintah pusat. Perencanaan, pelaksanaan dan pembiayaan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Unsur pelaksanaan dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya selaku wakil pemerintah pusat di daerah.
2. Devolusi adalah penyerahan kekuasaan atau kewenangan untuk mengambil keputusan atau menetapkan kebijakan, kepada lembaga-lembaga independen atau kuasi otonom di daerah. Devolusi biasanya mencakup pelimpahan tanggung jawab dan wewenang penyelenggaraan pelayanan publik kepada pemerintahan daerah otonom yang memiliki lembaga legislatif (DPRD) berwenang memilih Kepala Daerahnya, memiliki kewenangan untuk menggali pendapatan daerah

sendiri, dan juga memiliki kewenangan untuk memutuskan kebijakan investasi. Dalam sistem ini pemerintah daerah memiliki batas geografis tertentu dengan kesatuan masyarakatnya yang legal diakui pemerintah pusat.

3. Delegasi adalah pengalihan sebagian kewenangan dan tanggung jawab pengambilan keputusan dan fungsi-fungsi administrasi publik dari pemerintah kepada lembaga-lembaga independen atau lembaga semi otonom di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat. Pendelegasian wewenang biasanya diatur dengan ketentuan perundang-undangan. Pihak yang menerima wewenang mempunyai keleluasaan (*discretion*) dalam penyelenggaraan pendelegasian tersebut, walaupun wewenang terakhir tetap pada pihak pemberi wewenang (*sovereign authority*).

Sementara itu Suwandi (2008), menyatakan filosofi desentralisasi yang bermakna devolusi menurut pengertian Rondinelli, menguraikan substansi kewenangan, khususnya di Indonesia dengan rincian sebagai berikut :

1. Kewenangan absolut (*distinctive*); hanya dimiliki pusat yaitu pertahanan keamanan, agama, moneter, peradilan dan politik luar negeri.
2. Kewenangan bersama *(concurrent)* dikerjakan bersama antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupeten/kota - Kewenangan concurrent ada yang bersifat wajib *(obligatory)* dan ada yang bersifat optional *(core competence)*
3. Kewenangan wajib diikuti oleh standar pelayanan minimal. Pendekatan Suwandi lebih mendekati kerangka implementasi di Indonesia, dengan pembahasan selanjutnya dipilih pada kecenderungan model yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.3 Pengelolaan dan Perencanaan

2.3.1 Pengertian Pengelolaan

Kata pengelolaan memiliki makna yang sama dengan management dalam bahasa Inggris, kemudian dalam bahasa Indonesia menjadi manajemen. Menurut Manulang dalam Suwardi (2007: 107) manajemen pengelolaan diartikan seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusun, pengarahan dan

pengawasan dari pada sumberdaya terutama sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang dilaksanakan.

Dalam skala aktivitas manajemen dapat diartikan sebagai aktivitas mengatur, menertibkan dan berpikir yang dilakukan oleh seseorang, sehingga mampu mengemukakan, menata, merapikan segala sesuatu yang ada di sekitarnya sesuai dengan prinsip-prinsip serta menjadikan hidup lebih selaras, serasi dengan yang lainnya. Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan/manajemen adalah serangkaian kegiatan merencanakan, mengorganisasikan, meggerakkan dan mengembangkan segala upaya dalam mengatur dan mendayagunakan sumber daya manusia, sarana prasarana untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

2.3.2 Pengertian Perencanaan

Perencanaan adalah fungsi pertama manajemen. Menurut Syafie (2007 : 23), mengemukakan perencanaan adalah "keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dalam hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan".

Selanjutnya menurut Taringan (2005: 1) Perencaan adalah menetapkan suatu tujuan dan memilih langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut.Sedangkan menurut Sanjaya (2008: 23) bahwa:"Perencanaanberasal dari kata rencana yaitu pengambilan keputusan tentang apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan. Dengan demikian proses suatu perencanaan harus dimulai dari penetapan tujuan yang akan dicapai melalui analisis kebutuhan serta dokumen yang lengkap, kemudian menetapkan langkah- langkah yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Ketika kita merencanakan, maka pola pikir kita diarahkan bagaimana agar tujuan itu dapat dicapai secara efektif dan efesien"

Menurut Sanjaya (2008: 25) bahwa "setiap perencanaan minimal harus memiliki empat unsur sebagai berikut:

1. Adanya tujuan yang harus dicapai.
2. Adanya stategi untuk mencapai tujuan.
2. Sumber daya yang dapat mendukung
3. implementasi setiap keputusan"

Menurut Ely dalam Sanjaya (2008: 23) mengatakan bahwa "perencanaan itu pada dasarnya adalah suatu proses dan cara

berpikir yang dapat membantu menciptakan hasil yang diharapkan".Kaufman dalam Sanjaya (2008: 23) memandang bahwa "perencanaan itu adalah sebagai suatu proses untuk menetapkan "kemana harus pergi" dan bagaimana untuk sampai ke "tempat" itu dengan cara yang paling efektif dan efesien". Terry dalam Sanjaya (2008: 23) mengungkapkan bahwa "perencanaan itu pada dasarnya adalah penetapan pekerjaan yang harus dilakukan oleh kelompok untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan".

2.4 Anggaran

2.4.1 Pengertian Anggaran Sektor Publik

Penganggaran ialah proses penyusunan anggaran, yang dimulai pembuatan panitia, pengumpulan dan pengklasifikasian data, pengajuan rencana kerja fisik dan keuangan tiap-tiap seksi, bagian, divisi, penyusunan secara menyeluruh, merevisi, dan mengajukan kepada pimpinan puncak untuk disetuju dan dilaksanakan. Anggaran adalah rencana kerja yang di tuangkan dalam angka-angka keuangan baik jangka pendek maupun jangka panjang. Anggaran lazim disebut perencanaan dan pengendalian laba yaitu proses yang ditujukan untuk membantu manajemen dalam perencanaan dan pengendalian secara efektif.

Peraturan pemerintah No 24 Tahun 2005, "anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah, yang disusun menurut klasifikasi tertentu secara sistematis untuk satu periode"(Nordiawan, 2006: 11).Sumber lain menyebutkan, "anggaran adalah rencana kerja organisasi di masa mendatang yang diwujudkan dalam bentuk kuantitatif, formal, dan sistematis"(Rudianto, 2009: 3).

Menurut Bastian (2006: 163) anggaran adalah pernyataan perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang. Menurut Freeman dalam Nordiawan (2006: 48) anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya ke dalam kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas.

Dari pengertian – pengertian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa anggaran adalah berisi rencana – rencana kerja organisasi di masa mendatang, perkiraan penerimaan dan pengeluaran terjadi dalam satu periode mendatang dan sebuah proses mengalokasikan sumber daya ke dalam kebutuhan-kebutuhan.

2.4.2 Fungsi Anggaran Sektor Publik

Anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama menurut Rudianto (2009: 5) antara lain sebagai: alat perencanaan pengorganisasian, menggerakkan, pengendalian.

1. Anggaran sebagai Alat sebagai alat perencanaan di dalam fungsi ini berkaitan dengan segala sesuatu yang ingin dihasilkan dan dicapai organisasi dimasa mendatang, dan dalam fungsi ini ditetapkan tujuan jangka panjang, jangka pendek, sasaran yang ingin dicapai, strategi yang akan digunakan dan sebagainya.
2. Anggaran sebagai Alat. Pengorganisasian Anggaran sebagai alat pengorganisasian berfungsi untuk sesuatu yang ingin dihasilkan dan dicapai organisasi dimasa depan telah ditetapkan, maka organisasi harus mencari sumber daya yang dibutuhkan untuk merealisasikan rencana yang telah ditetapkan tersebut
3. Anggaran sebagai Alat Menggerakkan Anggaran sebagai alat menggerakkan berfungsi untuk sumber daya yang dibutuhkan diperoleh, maka tugas manajemen selanjutnya adalah mengarahkan dan mengelola setiap sumber daya yang telah dimiliki organisasi tersebut agar dapat digunakan sesuai dengan fungsinya masingmasing.
4. Anggaran sebagai Alat. Pengendalian Anggaran sebagai alat pengendalian digunakan untuk berkaitan erat dengan upaya untuk menjamin bahwa setiap sumber daya organisasi telah bekerja dengan efisien dan efektif.

Fungsi utama anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2002: 63), yaitu:

1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*planning tool*).Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan hasil apa yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut.
2. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*coordination andcommunication tool*). Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan, sehingga mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi.
3. Anggaran sebagai alat pengendalian (*control tool*). Anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat

dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran.

4. Anggaran sebagai alat motivasi (*motivation tool*). Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam pencapaian target dantujuan organisasi yang telah ditetapkan.
5. Anggaran merupakan alat politik (*political fiscal*). Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmeneksekutif dan kesepakatan legislative atas penggunaan dana publik untuk kepentingan keluarga.
6. Anggaran merupakan alat kebijakan fiskal (*fiscal tool*). Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal digunakan untuk menyetabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi karena melalui anggaran tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah sehingga dapat dilakukan prediksi dan estimasi ekonomi.
7. Anggaran merupakan alat penilaian kinerja (*performance measurement tool*) Anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Sebagai alat penilai kinerja manajemen, anggaran berfungsi sebagai alat pengendali perencanaan.
8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*public sphere*) Anggaran publik tidak boleh diabaikan oleh kabinet, birokrat dan DPRD. Masyarakat, LSM, dan berbagai organisasi kemasyarakatan harus terlibat dalam proses penganggaran publik. Kelompok masyarakat yang terorganisir akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah untuk kepentingan mereka.

Manfaat proses penganggaran menurut Garrison dan Noreen (2000: 343)sebagai berikut:

1. Anggaran merupakan alat komunikasi bagi rencana manajemen melalui organisasi.
2. Anggaran memaksa manajer untuk memikirkan dan merencanakan masa depan

3. Proses penganggaran merupakan alat alokasi sumber daya pada berbagai bagian dari organisasi agar dapat digunakan seefektif mungkin.
4. Proses penganggaran dapat mengungkap adanya masalah potensial sebelum terjadinya.
5. Anggaran mengkoordinasikan aktivitas seluruh organisasi dengan cara mengintegrasikan rencana dari berbagai bagian
6. Anggaran menentukan tujuan dan sasaran yang dapat berlaku untuk mengevaluasi kinerja pada waktu berikutnya.

2.4.3 Dimensi Anggaran Kinerja Sektor Publik

Menurut Wicaksono (2006: 90), terdapat dimensi aspek dalam proses penyusunan Anggaran Kinerja yang dapat mengoptimalisasikan pencapaian hasil dan input yang telah direncanakan.

1. Ketersediaan ruang partisipasi yang memadai bagi masyarakat dalam formulasi anggaran. Pembukaan ruang partisipasi dilakukan melalui metode penjaringan aspirasi yang bertujuan agar masyarakat dapat menggunakan hak publiknya untuk menyampaikan harapan serta pilihan mereka dalam komposisi anggaran daerah
2. Dalam proses penyusunan anggaran daerah adalah kesederhanaan informasi anggara yang tidak mengeliminasi esensinya. Artinya informasi yang disajikan dalam anggaran daerah merupakan informasi yang memadai dan mudah dipahami oleh masyarakat. Hal tersebut meruapakan perwujdukan akuntabilitas anggaran yang memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengetahui penggunaan sumber daya keuangan yang dikelola guna mencapai hasil yang ditetapkan.
3. Akurasi perkiraan pendapat serta pengeluaran yang efektif dan efesian. Aspek tersebut lebih menekankan agar pemerintah daerah berhati-hati pada saat menampilkan rancangan anggaran. Tingkat kepastian yang tinggi terhadap potensi pendapatan akan mengefektifkan kinerja pemerintah dalam menyusun informasi tentang anggaran pendapatan.
4. Azas keadilan (Equitas) dan pemerataan pelayanan khususnya bagi masyarakat miskin. Salah satu peran pemerintah menurut Adam Smith adalah peran distributif yaitu menciptakan keadilan bagi masyarakat melalui alokasi anggaran sehingga dapat menjangkau berbagai lapisan masyarakat.

Menurut Fitzimmons dalam Wicaksono (2006: 100), menyatakan bahwa pemerintah perlu memperhatikan tiga dimensi penyediaan layanan bagi masyarakat miskin melalui anggaran diantarannya :

1. Reabilitas yaitu kemampuan untuk menampilkan pelayanan yang dijanjikan secara tepat dan akurat. Kinerja pelayanan yang reabel adalah pelayanan yang sesuai dengan harapan pengguna layanan. Artinya pelayanan dapat diberikan setiap saat, tepat waktu, dengan sajian yang sama dan tanpa kesalahan.
2. Responsivitas yaitu keinginan untuk membantu masyarakat miskin dan menyediakan palayanan yang dibutuhkan oleh mereka. Salah satunya adalah tidak membiarkan pengguna layanan menunggu tanpa suatu alasan yang jelas. Keluarga miskin membutuhkan bantuna cepat, apabila prosedur layanan yang mereka peroleh terasa menyulitkan, maka akan semakin memperburuk persepsi mereka terhadap kualitas pelayanan pemerintah.
3. Empati yaitu memberika perhatian khusus berupa sentuhan secara pribadi kepada masyarakat miskin. Seperti yang telah disinggung dalam uraian sebelumnya bahwa pemerintah bersama-sama dengan lembaga daerah lainnya harus memiliki *sense of crisis* khususnya kepekaan terhadap kebutuhan masyarakat.

Penyediaan layanan melalui anggaran pemerintah merupakan sebuah kewajiban bagi pemerintah. Namun, penekanan yang berlebihan terhadap pelayanan akan menciptakan ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah. Maka pelayanan harus disediakan secara proporsional sehingga pelayanan pada sisi yang lain turut pula memicu pemberdayaan masyarakat.

2.5 Pengertian Otonomi Khusus

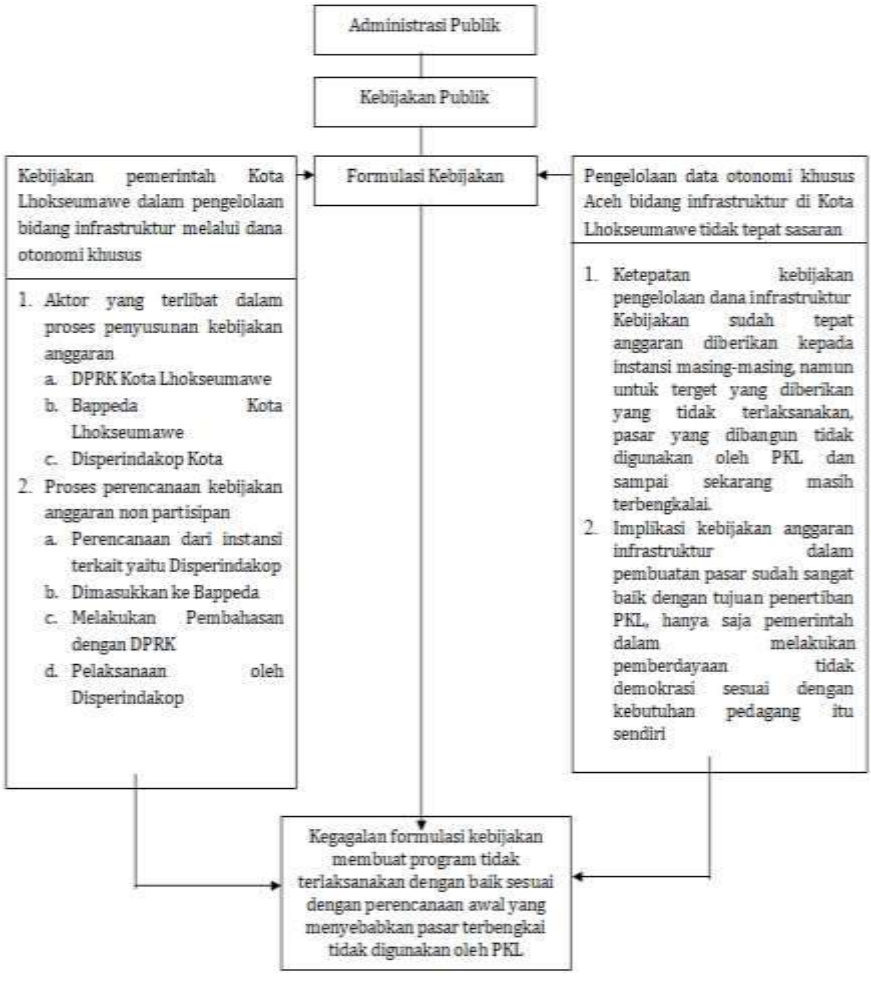
MenurutHatta dalam Bastian (2006) menyatakan bahwa: Otonomisasi tidak saja berarti melaksanakan demokrasi, tetapi juga mendorong berkembangnya prakarsa sendiri untuk mengambil keputusan berkaitan dengan kepentingan masyarakat setempat. Dengan berkembangnya prakarsa sendiri, rakyat dimungkinkan tidak saja untuk menentukan nasibnya sendiri, tetapi yang terutama, rakyat dapat memperbaiki nasibnya sendiri.

Mengenai otonomi khusus, otonomi khusus adalah pengembangan dari otonomi daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat hanya kepada daerah-daerah tertentu karena pada daerah tersebut memiliki keistimewaan yang tidak dimiliki oleh daerah-daerah lainnya di Indonesia. Sampai saat ini daerah yang diberikan status otonomi khusus atau istimewa di Indonesia ada lima daerah yakni Provinsi Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Istimewa Jakarta, Papua, dan Papua Barat. Daerah-daerah tersebut memperoleh status otonomi khusus karena keistimewaan yang terjadi di daerah tersebut dan pada akhirnya Pemerintah Pusat memberikan status otonomi khusus pada kelima provinsi terebut yang ditetapkan dengan Undang-Undang. Dalam penelitian ini yang menjadi fokus utama dalam pembahasan adalah otonomi khusus yang diterapkan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua

Otonomi Khusus Secara yuridis dasar implementasi adanya otonomi khusus dan istimewa adalah pasal 18B UUD 1945, pasal 18 ayat (1) berbunyi Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, pemerintah NKRI memberikan legitimasi bagi daerah tertentu untuk melaksanakan otonomi khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan. Daerah yang diberikan otonomi khusus adalah daerah Papua dan Aceh.

Otonomi Khusus di Aceh Diberikannya kesempatan untuk melaksanakan pemerintahan secara khusus di Aceh melalui UU No.18 Tahun 2001 tidak memberikan dampak yang signifikan untuk menghentikan konflik vertikal yang terjadi di daerah itu. Para kalangan menilai bahwa UU tersebut hanya bersifat untuk meredam gejolak semakin memanasnya situasi Aceh untuk memisahkan diri dari NKRI. Sehingga bila kita lihat dasar pemberlakuan UU tersebut hanya dikarenakan kondisi objektif yang memaksa bagi pemerintah. Karenanya konflik masih saja berlangsung di wilayah itu. Perundingan-perundingan yang dilakukan oleh pemerintah dengan Gerakan Aceh Merdeka untuk menghentikan konflik belum menemukan titik terang.

2. 6 Landasan Konseptual



Sumber : Hasil olahan peneliti, Tahun 2017

Pengelolaan administrasi publik dengan tujuan mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan publik, di mana untuk pelaksanaan program yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat perlu adanya formulasi kebijakan untuk melakukan perumusan permasalahan yang terjadi, sehingga dalam hal ini formulasi yang akan dijelaskan berdasarkan kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastruktur pasar melalui dana otonomi khusus dengan aktor yang terlibat dalam proses penyusunan kebijakan anggaran diantaranya DPRK Kota Lhokseumawe , Bappeda Kota Lhokseumawe, Disperindakop Kota, namun pada tahun 2013 tidak ada keterlibatan DPRK untuk pembahasanannya berdasarkan dokumentas dan absensi yang penulis dapatkan, sedangkan pada tahun 2017 telah dilakukan pembahasan dengan DPRK, sedangkan proses Proses perencanaan kebijakan anggaran yang terlaksanakan dari dana otonomi khusus non partisipan diantaranya proses yang terjadi perencanaan dari instansi terkait yaitu Disperindakop dimasukkan ke Bappeda yang akan melakukan Pembahasan dengan DPRK serta pelaksanaan oleh Disperindakop, dalam perencanaan juga tidak ada keterlibatan Pedagang itu sendiri perencanaan dilakukan oleh pejabat birokrat.

Terkait dengan pengelolaan data otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe tidak tepat sasaran di mana ketepatan kebijakan pengelolaan dana infrastruktur, kebijakan itu sendiri sudah tepat anggaran diberikan kepada instansi masing-masing, namun untuk terget yang diberikan yang tidak terlaksanakan, pasar yang dibangun tidak digunakan oleh PKL dan sampai sekarang masih terbengkalai, serta dari implikasi kebijakan anggaran infrastruktur dalam pembuatan pasar sudah sangat baik dengan tujuan penertiban PKL, hanya saja pemerintah dalam melakukan pemberdayaan tidak demokrasi sesuai dengan kebutuhan pedagang itu sendiri, Kegagalan formulasi kebijakan membuat program tidak terlaksanakan dengan baik sesuai dengan perencanaan awal yang menyebabkan pasar terbengkai tidak digunakan oleh PKL

•

This page is intentionally left blank

BAB III.
METODE PENELITIAN

3.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Lhokseumawe dengan judul penelitian formulasi kebijakan pengelolaan anggaran otonomi khusus di Kota Lhokseumawe tahun 2014/2015. Alasan dalam penentuan lokasi di mana Kota Lhokseumawe mendapatkan dana otonomi khusus diberikan untuk kesejahtaraan masyarakat, namun yang terjadi saat ini banyak dana otonomi khusus tidak tepat sasaran, seperti banyak proyek yang terbenkalai sedangkan dari proses ekonomi belum dilaksanakan, serta harapan masyarakat belum terlaksana dengan baik, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian.

3.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan analisis deskriptif kualitatif. Penelitian Kualitatif adalah satu model penelitian humanistik, yang menempatkan manusia sebagai subyek utama dalam peristiwa sosial/budaya. Jenis penelitian ini berlandaskan pada filsafat fenomenologis di mana dalam penelitian ini berpandangan bahwa fenomena sosial, budaya dan tingkah laku manusia tidak cukup dengan merekam hal-hal yang tampak secara nyata, melainkan juga harus mencermati secara keseluruhan dalam totalitas konteksnya. Sebab perilaku (sebagai fakta) tidak dapat dilepaskan atau dipisahkan begitu saja, dari setiap konteks yang mempengaruhinya (Pasalong, 2012: 32).

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan tujuan ingin menganalisis secara mendalam tentang formulasi kebijakan pemberian otonomi khusus di Kota Lhokseumawe khusus dalam bidang infrastruktur yang sampai saat ini belum digunakan oleh masyarakat.

Dalam penelitian kualitatif proses penelitian merupakan sesuatu yang lebih penting dibanding dengan hasil yang diperoleh, karena itu peneliti sebagai instrumen pengumpul data merupakan suatu prinsip utama. Hanya dengan keterlibtan peneliti alam proses pengumpulan datalah hasil peneliti dapat dipertanggung jawabkan.

3.3 Sumber Data

Data penelitian dalam penelitian kualitatif dibagi menjadi dua diantaranya dana primer dan data sekunder. Menurut Silalahi (2009: 289)"Memahami sumber data akan memudahkan peneliti untuk memilih metode pengumpulan data yang tepat guna dan hasil guna serta memudahkan melakukan pengumpulan data". Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Sumber data primer adalah suatu objek atau dokumen original material mentah dari perilaku yang" Data yang dikumpulkan dari situasi aktual ketika peristiwa terjadi dinamakan data primer. Data primer juga disebut data yang diperoleh dari lapangan dengan melakukan wawancara dan observasi terhadap informan yang terkait dalam permasalahan tentang proses formulasi kebijakan tentang dana otonomi khusus dalam bidang infrastruktur.
2. Sumber data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Meliputi komentar, interpretasi, atau pembahasan tentang materi original. Disebut juga data yang diperoleh dari studi kepustakaan melalui buku-buku hasil penelitian atau karya tulis yang relevan dengan penelitian ini dan melalui observasi.

3.4 Informan Penelitian

Informan adalah "orang yang diwawancarai, merupakan sumber informasi primer dan merupakan unsur penting dalam penelitian, karena melalui informan akan diperoleh data primer sebagai bahan penting dalam penelitian ini, individu sebagai sasaran wawancara sering disebut informan, yaitu orang memiliki keahlian atau pemahaman yang terbaik mengenai suatu hal yang diketahui

Menurut Silalahi (2009: 272), Informan yang ditetapkan dengan menggunakan metode purposive merupakan "pemilihan siapa subjek yang ada dalam posisi terbaik untuk memberikan informasi yang dibutuhkan". Karena itu, menentukan subjek atau orang-orang terpilih harus sesuai dengan ciri-ciri khususyang dimiliki oleh sampel itu. Pilihan atas sampel purposive karena peneliti menguji pertimbangan-pertimbangannya untuk memasukkan unsur atau subjek yang dianggap khusus dari suatu populasi tempat mencari informasi. Adapun informan yang akan diwawancara diantaranya sebagai berikut :

Tabel 3.1
Informan Penelitian

No	Nama Informan	Jabatan	Keterangan
1	Azwar	Kepala	Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Lhokseumawe
2	Mulyanto	Kepala	Bappeda Kota Lhokseumawe
3	Amiruddin	Kepala Bidang Program dan Pendanaan Pembangunan	Bappeda Kota Lhokseumawe
4	Mulem	Kasubbid Perencanaan Non APBK	Bappeda Kota Lhokseumawe
5	Halimuddin	Kepala	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah
6	Irwansyah	Kabid Perdagangan	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah
7	Jafaruddin	Staf Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Program	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah
8	Dedi Irfansyah	Kepala	Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe
9	Umara Maharani	Kepala Seks Bina Program	Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe
10	Bukhari	Camat	Kecamatan Muara Dua Kota Lhokseumawe
11	Rusli AB	Keuchik	Gampong Meunasah Mesjid Cunda Kota Lhokseumawe
12	Dara	Pedangang	Kota Lhokseumawe
13	Muslim	Pedangang	Pasar Pejasera Kota Lhokseumawe
14	Husna	Pedangang	Pasar Cunda Kota Lhokseumawe
15	Sarah	Pedagang	Pasar Cunda Kota Lhokseumawe

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan, maka peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi, merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui suatu pengamatan, dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran. Peneliti menggunakan observasi partisipasi pasif. Menurut yang menyatakan bahwa "observasi partisipasi pasif merupakan observasi yang dilakukan peneliti dengan cara mendatangi langsung, melihatan, kemudian mencatat perilaku sebagaimana yang terjadi pada keadaan yang sebenarnya. mengamati sendiri ke tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut". Observi yang dilakukan di mana penulis langsung turun ke lapangan untuk menganalisis tentang proyek yang terbengkalai, dan melihat secara langsung bangunan pasar diantaranya pasar buah dan sayur di kuta kareung bangunannya sudah banyak yang rusak, pintunya dan atapnya sudah tidak ada lagi serta akses jalanpun tidak ada, dan sampai sekarang bangunan tersebut terbengkala, sama halnya dengan pasar kuliner tidak digunakan oleh masyarakat sampai sudah penuh rumput didalamnya sedangkan pasar pajasera pada lantai dua tidak ada yang menggunakannya dengan alasan masyarakat tidak laku.
2. Wawancara, merupakan teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancara. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara tidak terstuktur yaitu wawancara tidak berstandar yang tidak menggunakan pola aturan tertentu dalam mengajukan pertanyaan (Fathoni, 2006: 109). Peneliti melalukan wawancara dengan informan yang ditentukan secara *purposif.* Peneliti menggunakan teknik wawancara secara tidak terstruktur. "wawancara tidak terstruktur adalah wawancara lebih bebas yang diajukan oleh peneliti kepada pihak informan bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, mendalami situasi sehingga peneliti lebih mudah mendapatkan informasi yang diperlukan, wawantara di mana peneliti mempertanyakan dari aktor yang terlibat dalam proses

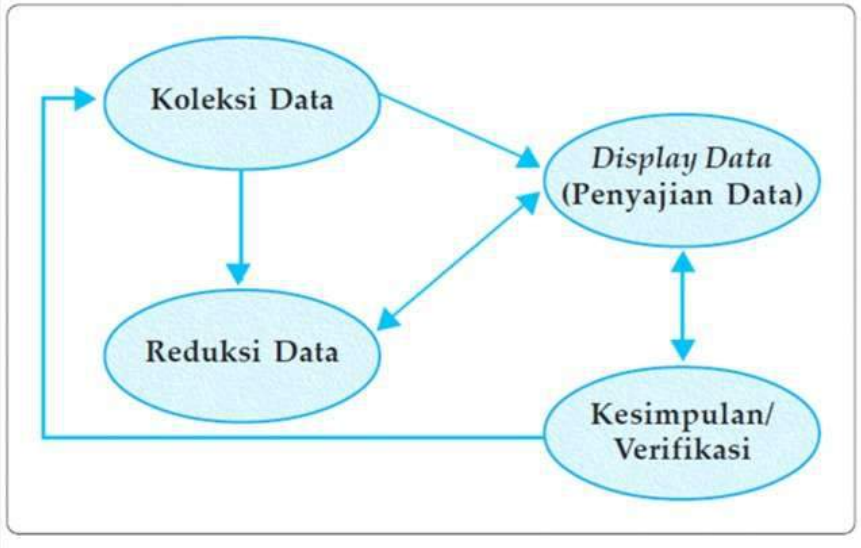
perencanaan pembanguna pasar, proses perencanaan yang dilakukan serta implikasi dari proses perencanaan program pembangunan pasar di Kota Lhokseumawe.

3. Dokumentasi, yaitu dengan cara mengumpulkan data berupa dokumen yang dianggap penting dan hal lainnya yang relevan dengan masalah yang diteliti. Seperti jumlah dana otonomi khusus, proyrek yang belum difungsikan dan Qanun Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus nun tengan

3.6 Teknik Analisis Data

Sesuai dengan tipe penelitian yaitu kualitatif, maka setelah data terkumpul proses selanjutnya adalah menyederhanakan data yang diperoleh ke dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami sebagai upaya untuk mencari jawaban. Teknik analisis data yang di gunakan penulis adalah model interaktif yang diperkenalkan oleh Milles dan Huberman (2004: 23) yang memiliki jenjang sebagai berikut :

a. Reduksi Data. Yaitu proses pemilihan,pemusatan perhatian serta penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang terjadi dari catatan-catatan yang tertulis di lapangan. Reduksi data di lakukan peneliti dengan cara menajamkan,menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga dapat di tarik kesimpulan-kesimpulan oleh peneliti.
b. Penyajian Data. Dalam penyajian data, peneliti mengumpulkan informasi tersusun yang memberi dasar pijakan kepada peneliti untuk melakukan suatu pembahasan dan menggabungkan informasi yang tersusun, sehingga mudah diamati apa yang sedang terjadi. Selanjutnya menentukan penarikan kesimpulan secara benar.
c. Menarik Kesimpulan/ verifikasi. Penarikan kesimpulan adalah suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diversifikasi oleh peneliti selama penelitian berlangsung. Suatu tinjauan ulang pada catatan lapangan untuk menentukan hasil akhir dari penelitian



Bagan 5.3 Analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman.

•

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kota Lhokseumawe merupakan dataran rendah dengan ketinggian ratarata + 24 meter diatas permukaan laut, terletak pada posisi 04o54' Lintang Utara dan 05o18' Lintang Selatan, serta 96o20' dan 97o21' bujur Timur. Luas wilayah Kota Lhokseumawe, adalah berupa daratan seluas 181,06 km2. Akhir tahun 2015, wilayah administrasi Kota Lhokseumawe terdiri dari 4 wilayah kecamatan, dengan masing-masing luas wilayah sebagai berikut:

1. Blang Mangat : 56,12 Km2
2. Muara Dua : 57,80 Km2
3. Muara Satu : 55,90 Km2
4. Banda Sakti : 11,24 Km2

Berdasarkan letak geografisnya, Kota Lhokseumawe berada pada Pulau Sumatera yang menjadi bagian dari Kepulauan Indonesia. Rata-rata suhu udara minimum tahun 2015 21o C dan rata-rata suhu udara maksimum 33o C. Rata-rata kelembaban udara tahun 2015 berkisar antara 81% sampai dengan 86% . Ratarata tekanan udara tahun 2015 berkisar antara 1.009mb sampai dengan 1011mb. Rata-rata curah hujan tahun 2015 sekitar 117 mm.

4.1.2 Gambaran Lokasi Umum Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah Kota Lhokseumawe

Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kota Lhokseumawe mempunyai tugas melaksanakan tugas umum dan khusus pemerintah daerah dan pembangunan serta tanggung jawab di bidang pelaksanaan perindustrian, perdagangan dan koperasi serta tugas perbantuan yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi Aceh.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kota Lhokseumawe mempunyai fungsi :

1. Disperindagkop Kota Lhokseumawe mempunyai tugas umum Pemerintahan dan Pembangunan di bidang perindustrian,

perdagangan dan perkoperasian serta bidang penanaman modal berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;

2. Rincian tugas Disperindagkop adalah sebagai berikut:
   a. Merumuskan rencana dan program teknis dalam bidang perindustrian, perdagangan dan bidang perkoperasian serta penanaman modal;
   b. Melaksanakan pembinaan teknis dalam bidang perindustrian, perdagangan dan perkoperasian serta penanaman modal;
   c. Merumuskan pedoman petunjuk teknis dalam bidang perindustrian, perdagangan dan perkoperasian serta penanaman modal;
   d. Melaksanakan tugas yang berhubungan dengan pembangunan dalam bidang perindustrian, perdagangan penanaman modal koperasi, serta mendokumentasikan dan menyebarluaskan hasil-hasilnya;
   e. Melaksanakan urusan ketatausahaan dinas;
   f. Menyusun dan perumusan kebijakan teknis di bidang perindustrian, perdagangan dan koperasi serta penanaman modal;
   g. Melaksanakan promosi hasil usaha industri dan penyelenggaraan pameran, promosi dengan upaya kerjasama luar negeri bagi keperluan industri dan perdagangan serta mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan dan promosi penanaman modal;
   h. Membina dan mengembangkan industri, perdagangan dan koperasi serta penanaman
   i. Membina dan mengembangkan industri, perdagangan dan koperasi serta penanaman modal;
   j. Melakukan promosi, informasi dan pameran bagi upaya pengembangan industri, perdagangan dan koperasi serta penanaman modal;
   k. Mendistribusikan barang beredar dan jasa bagi kepentingan industri perdagangan dan masyarakat;
   l. Melakukan penyelidikan di bidang pendaftaran perusahaan dan perlindungan konsumen;
   m. Mengawasi barang beredar dan jasa, penerapan standar, perbaikan serta peningkatan mutu barang dan jasa, perlindungan Hak atas Kekayaan Intelektual (HaKI) dan memfasilitasi sertifikasi Mutu Barang bagi kemudahan pemasaran dalam negeri;

n. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

4.1.3 Struktur Organisasi Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah Kota Lhokseumawe

(1) Susunan Organisasi Disperindagkop Kota Lhokseumawe terdiri dari:
   a. Unsur Pimpinan adalah Kepala Disperindagkop;
   b. Unsur Pembantu Pimpinan adalah Sekretariat, terdiri dari:
      1. Sub Bagian Bina Program, Evaluasi dan Pelaporan;
      2. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
      3. Sub Bagian Keuangan.
   c. Unsur Pelaksana adalah Bidang, terdiri dari:
      1. Bidang Perindustrian, membawahi:
         a) Seksi Pembinaan dan Pengembangan Perindustrian;
         b) Seksi Pengawasan Industri;
         c) Seksi Promosi dan Informasi.
      2. Bidang Perdagangan dan Penanaman Modal, terdiri dari:
         a) Seksi Bimbingan Usaha dan Kerja Sama Perdagangan;
         b) Seksi Penanaman Modal;
         c) Seksi Perlindungan Konsumen dan Pengelolaan Pasar.
      3. Bidang Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, terdiri dari:
         a) Seksi Pembinaan Koperasi;
         b) Seksi Pembinaan Usaha Kecil dan Menengah;
         c) Seksi Pembiayaan dan Simpan Pinjam.
   d. Unit Pelaksana Teknis.
   e. Kelompok Jabatan Fungsional.

(2) Sekretariat Disperindagkop dipimpin oleh Sekretaris yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Disperindagkop;

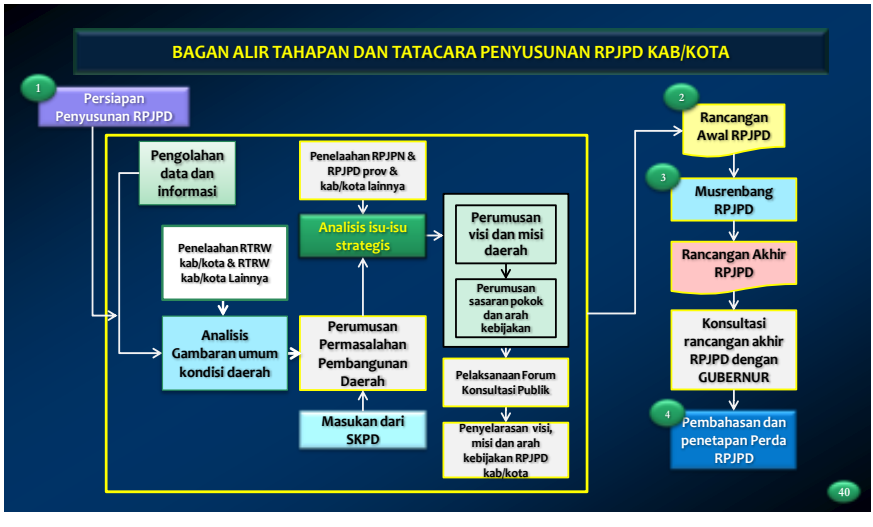
(3) Bidang di lingkungan Disperindagkop masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Disperindagkop;

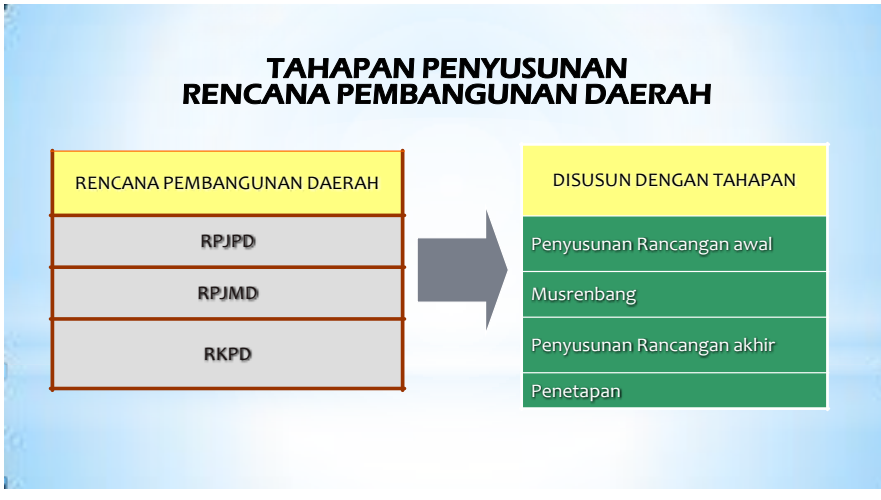
(4) Sub Bagian di lingkungan Disperindagkop masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris;

(5) Seksi di lingkungan Disperindagkop masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Seksi.

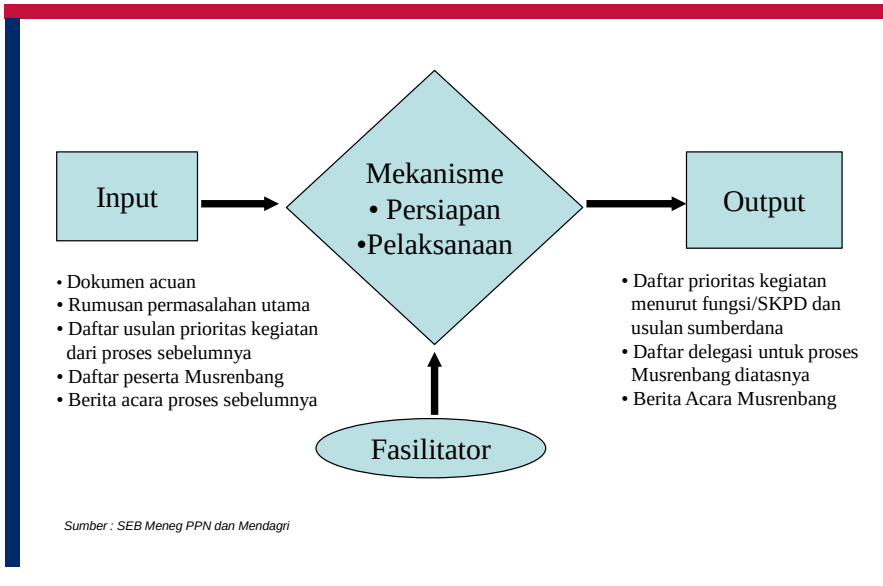
4.1.4 Proses Penyusunan Kebijakan Anggaran

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan tentang penyusunan kebijakan anggaran

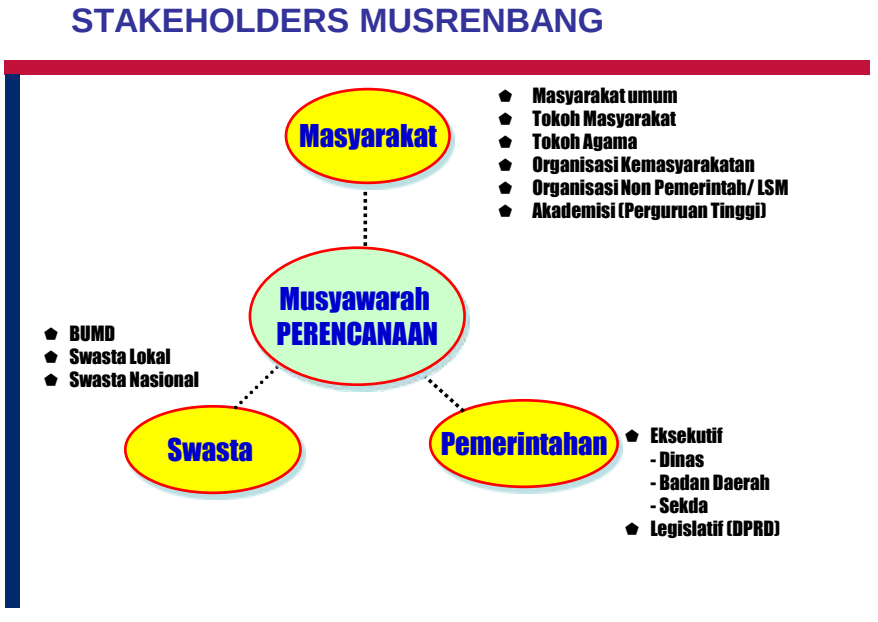




PROSES MUSRENBANG



Sumber : SEB Meneg PPN dan Mendagri



4.1.5 Kebijakan Pemerintah Kota Lhokseumawe Dalam Pengelolaan Bidang Infrastruktur Melalui Dana Otonomi Khusus

4.1.5.1 Aktor Yang Terlibat Dalam Proses Penyusunan Kebijakan Anggaran

Alasan utama dimana Aktor kebijakan dalam penyusunan kebijakan anggaran, terutama dari sisi pemerintah daerah mengusulkan anggaran pendapatan yang bersumber dari dana otonomi khusus yang akan dilaksanakan untuk tahun 2013 sampai dengan 2015 adalah bahwa usulan anggaran otonomi khusus yang diusulkan selalu meminta pendapat dan tanmggapan mulai dari bawah hingga didiskusikan pada tahap pematangan program dan proyek lewat RAP. Namun yang terjadi aktor yang terlibat dalam pelaksanaan otonomi khsusus belum sesuai banyak pihak yang belum dilibatkan dalam perencanaan khususnya proyek infrasturktur dan pasar.

Menurut Amiruddin selaku Kepala Bidang Program dan Pendanaan Pembangunan Pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Dana otonomi khusus yang diberikan untuk pemerintah Kota Lhokseumawe salah satunya digunakan untuk pembangunan infrastruktur seperti pasar yang telah dilaksanakan di Kota Lhokseumawe, dalam pelaksanaan program pembangunan banyak aktor yang terlibat, di mana seluruh instansi SKPD dilibatkan untuk perencanaan dana otonomi khusus, dan dibahas oleh DPRK untuk persetujuan proses penyusunan anggaran, dalam pengelolaan dana otsus untuk program pembangunan masyarakat atau aparatur Gampong tidak dilibatkan, hanya saja SKPD terkait yang melakukan komunikasi dengan Keuchik mengenai pembangunan yang akan dianggarakan melalui dana otnomi khusus", (Wawancara, 27 Maret 2017).

Penjelasan dilain dijelaskan oleh Mulem selaku Kasubbid Perencanaan Non APBK pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Perencanaan khususnya untuk pengelolaan dana Non APBK berbeda contohnya seperti dana otonomi khusus, di mana yang dilibatkan seluruh instansi terkait yang akan dibagikan dana otonomi khusus sesuai dengan bidang masing-masing, seperti untuk pendidikan, kesehatan, dan termasuk untuk pembangunan pasar yang diberikan kepada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah, untuk membuat perencanaan masing-masing dengan anggaran yang telah ditetapkan oleh Bappeda setelah dilakukan pembahasan, sedangkan untuk masyarakat tidak dilibatkan dari penggunaan dana otonomi khusus" (Wawancara, 29 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa Aceh khsususnya Kota Lhokseumawe mendapatkan dana otonomi khusus dari pemerintah, pada tahun 2008 sampai dengan 2013 akhir dana otonomi khusus dikelola oleh pemerintah Provinsi dan untuk aktor yang terlibat diikutkan oleh instansi, sedangkan pada tahun 2014 sampai dengan 2016 penggunaan dana otonomi khusus dikelola oleh Kabupaten Kota, mengingat Kabupaten Kota lebih dekat dengan masyarakat serta mengetahui akan kebutuhan masyarakat, namun pada pelaksanaan dana otonomi khusus yang dilakukan oleh Kabupaten Kota hanya melibatkan instansi terkait yang dibahas dengan DPRK, tidak ada keterlibatan masyarakat ataupun aparatur Gampong terkait dengan penggunakan dana otonm khusus, tanpa adanya keterlibatan masyarakat program pembangunan tidak akan sesuai dengan keinginan masyarakat.

Menurut Irwansyah selaku Kabid Perdagangan pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Dalam penggunaan dana otonomi khusus tersebut salah satunya diperuntukan untuk pembangunan infrastruktur seperti pasar yang akan dibuat untuk para pedagang kaki lima, dalam hal ini yang terlibat dalam penyusunan pasar tersebut diantaranya Pemerintah Daerah, Bappeda yang pastinya, pihak dari Disprindakop sendiri, konsultan, Satpol PP untuk ketertiban pedagan kaki lima dan semua SKPD yang ada di Kota Lhokseumawe, untuk menjelaskan program yang akan dibuat dan direncanakan, sedangkan PKL tidak dilibatkan karena mareka sangat susah diundang", (Wawancara, 30 Maret 2017).

Ditambahkan lagi oleh Jafaruddin bagian Staf Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Program pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Pembangunan pasar yang ada di Kota Lhokseumawe yang bersumber dari dana otonomi khusus seperti pasar pajasera yang ikut terlibat dalam pelaksanaannya khususnya bidang perdagangan, bidang pasar dan konsultan yang ada Pada Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, semua terlibat kerana pembangunan pasar tersebut tidak bisa dilakukan sembarangan, perlu masukan dari setiap pihak yang terkait, berdasarkan jumlah anggaran yang diplotkan oleh Bappeda untuk pembangunan pasar", (Wawancara, 3 April 2017).

Wawancara di atas dapat dideskripsikan bahwa banyak pihak yang dilibatkan untuk proses penyusunan anggaran otonomi khusus mulai dari Bappeda sampai dengan instansi terkait, namun pemerintah tidak melibatkan pengguna dari program itu sendiri, seperti pembuata pasar yang dibuat untuk para pedagan kaki lima ataupun masyarakat, namun dalam hal ini pemerintah tidak melibatkan pedagang kaki lima ataupun masyarakat dalam penyusunan anggaran yang dibuat untuk pembangunan pasar, pedagang kaki lima tidak diungan dengan alasan sulit untuk diundang.

Menurut Umara Maharani selaku Kepala Seks Bina Program Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa:

> "Keterlibatan aktor dalam penyusunan anggaran sangat dibutuhkan, bahkan penyusunan akan berjalan dengan baik jika semua stakeholder bisa terlibat dalam perencanan pembangunan, untuk saat ini yang diketahui yang terllibat dalam penyusunan dana otonomi khusus diantaranya Bappeda sendiri, Dewan Perwakilan Rakya Kota (DPRK) yang akan mengesahkan anggaran serta seluruh instansi ataupun SKPD yang ada diseluruh wilaya, karena dana otonomi khusus akan diberikan sesuai dengan SKPD masing-masing tidak sama, disini dalam hal penyusunan tidak ada masuk masyarakat ataupun aparatur Gampong walaupun pembangunan dibuat untuk masyarakat", (Wawancara, 31 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa penggunaan dana otonomi khusus untuk membantu pembangunan yang ada di masyarakat, namun dalam proses penyusunan anggaran tidak ada dilibatkan pihak penerima bantuan ataupun masyarakat, di sini yang dilibatkan hanya instansi dari pemerintah yang belum mengerti betul akan kebutuhan masyarakat, sehingga untuk penyusunan anggaran diperlukan adanya keterlibatan penerima pembangunan itu sendiri, seperti dalam pembangunan pasar perlu adanya keterlibatan pedagang kaki lima dalam hal persetujuan program yang akan dibangun.

Menurut Erna selaku Penjual Perlengkapan Baju Bayi, Anak-Anak, Dan Dewasa di Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Saya membayar sewa toko ini sebanyak 12 juta pertahunnya, dan itu semua tidak sama, ada sebagian yang sewa sekitar 10 juta ada yang 7 juta tergantung sama pemilik tokonya. Aktor yang terlibat adalah dinas terkait, mereka melakukan pengantaran dan jika ada bangunan bocor bilang kepada mereka, jadi jika ada bocor mereka akan coba perbaiki. Masalah rapat saya tidak menghadiri rapat karena bukan toko saya dan saya hanya menyewa ketika telah selesai, bisa jadi pemiliknya ikut rapat tersebut. Saya kurang setuju jika di pindahkan ke atas karena akan berdampak juga konsumen tidak mau naik ke atas walaupun aktif di atas karena capek untuk naik keatas dan ini pun pasar pagi jadi susah, sehingga keberatan jualan di bawah aja sering sepi apalagi ketika pindah keatas tambah sepi bisa rugi kami pedagang semua", (Wawancara, 26 Oktober 2016).

Berdasarkan wawancara di atas dapat di deskripsikan bahwa penetapan status khusus untuk Aceh diharapkan dapat bawa kemandirian dan kemajuan atas potensi sumber daya alam (SDA) yang berlimpah. Termasuk kedalam provinsi dengan SDA yang baik serta besaran penerimaan dana, seharusnya dapat menjadi kekuatan

untuk tingkatkan kesejahteraan. Namun saat ini, belumlah bisa menjadi contoh atas daerah yang lainnya, pembangunan yang dibuat oleh pemerintah selama ini tidak ada persetujuan dari masyarakat atau pihak pengguna itu sendiri sehingga terjadi penolakan. Bahkan masyarakat menempatkan tempat tersebut dari pihak ke tiga.

Selanjutnya muslim selaku penjual kosmetik pada Pasar Pejasera Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Saya disini masih baru kali, saya disini baru satu minggu melakukan perdagangan ini, setoran sewa 7 juta kepada pemiliknya, pengawasannya pun saya belum mengetahuinya, Saya sama sekali tidak mau, namun untuk berjualan di atas saya tidak mau pindah dan jika tetap berkeras untuk pindah saya meminta uang saya kembali dan saya tidak berjualan disini lagi, penghasilan disini saja belum menentu apalagi jika diatas bisa jadi tidak mencapai penghasilan saya perharinya dan bisa rugi, jika pemerintah mau menutupi kerugian perhari saya", (Wawancara, 26 Oktober 2016).

Wawancara di atas dapat dideskripsikan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah tidak hanya dengan memberikan himbauan kepada para pedagang untuk berjulan di pasar pejasera di lantai atas, namun pemerintah harus memberikan sosialisasi dan juga komunikasi kepada para pedagang untuk menata tempat jualan dengan baik, jika memang dagangannya dibutuhkan oleh masyarakat walaupun di atas maka tetap masyarakat akan naik, disini pemerintah perlu melakukan pendekatan dengan para pedagan agar hal tersebut tidak terjadi lagi.

4.1.5.2 Proses Formulasi Kebijakan Anggaran

Kota Lhokseumawe merupakan titik pijak menciptakan masyarakat seluruh Kota Lhokseumawe yang sejahtera. Tidak ada lagi yang menginginkan kondisi sebelum UUPA. Dengan pemahaman ini maka otonomi khusus semestinya tidak lagi bersifat darurat, tetapi harus digeser ke semangat pendekatan peningkatan kesejahteraan. Namun, kita menyaksikan pelaksanaan otonomi khusus kurang berjalan sesuai dengan harapan, hal ini dalam proses formulasi kebijakan anggaran yang begitu banyak belum memberikan pambangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Menurut Amiruddin selaku Kepala Bidang Program dan Pendanaan Pembangunan Pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "dalam proses formulasi anggaran otonomi khusus dari dari usulan Kecamatan di masukan ke dalam RKPD yang akan menjadi acuan untuk kebijakan umum anggaran (KUA) dan pliolita plaflon anggaran sementara dan dimasukan ke dalam pokja, dari rancangan tersebut menjadi nota kesepakatan setelah dilakukan pembahasan dengan DPRK yang akan menjadi dokumen rancangan APBK yang akan dibahas kembali dengan DPRK yang kana menjadi qanun APBK, dan mengeluarkan DPA yaitu (dokumen pelaksanaan anggaran), setelah keluar qanun setiap instansi sudah bisa melaksanakan program pembangunan sesuai yang diusulkan dan dibahas oleh DPRK untuk direaliasi pada instansi masing-masing", (Wawancara, 27 Maret 2017).

Ditambahkan oleh Umara Maharani selaku Kepala Seks Bina Program Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa:

> "Untuk proses formulasi anggaran diberikan sesuai dengan kebutuhan masing-masing instansi yang dimasukkan ke Bappeda dan dibahas oleh DPRK, sedangkan masyarakat dalam perencanaan tidak dilibatkan misalnya di Pekerjaan Umum, disini anggaran diplotkan untuk pembuatan jalan, sebelum dilakukan pembuatan jalan maka PU melihat terlebih dahahulu jalan mana yang akan diperbaiki dari dana otonomi khusus, dan PU langsung turun kelapangan dengan melihat kondisi jalan yang dibutuhkan, tidak mungkin masyarakat tidak butuh jalan, walaupun dalam perencanaan tidak melibatkan masyarakat", (Wawancara, 31 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa perencanaan program dari anggaran otonomi khusus selama ini dari Kecamatan yang dimasukan kedalam RKPD yang di bahasa bersama-masa instansi yang ada untuk bisa dikeluarkaan dalam bentuk Qanun APKD, dan dijalan oleh instansi masing-masing, dari dana otonomi khusu telah dianggarkan sesuai dengan kebutuhan masing-masing, namun untuk perencanaan yang dibuat oleh instansi berdasarkan data, sedangkan masyarakat tidak libatkan, seperti PU dalam melaksanakan pembuatan jalan dari dana otonomi khusus dengan melihat jalan yang sudah tidak layak lagi dan diperbaikan karena untuk jalan sendiri pasti masyarakat membutuhkannya,

bereda dengan pasar, di mana pasar harus ada keterlibatan masyarakat karena tidak semua masyarakat butuh pasar.

Menurut Jafaruddin bagian Staf Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Program pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Penggunaan dana otonomi khusus untuk pembangunan pasar dalam proses formulasi kebijakan anggaran, di mana dilakukan perencanaan pembangunan pasar dengan menggunakan data, seperti data pendukung adanya permintaan dari masyarakat, yang pertama dibutuhkan sertifikat lokasi perencanaan yang akan dibangun, tentang tanah milik pemerintah, rekomentasi RTRW dari pemerintah daerah untuk melihat kelayakan lokasi, RAP analisis yang mencakup desain, siplan (lokasi pemetaa) yang dililhat berdasarkan peta satelit Lhokseumawe, setelah proses perencanaan dilakukan baru diusulkan ke Bappeda yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah, untuk proses perencanaan dalam penerikan anggaran tidak bisa dilakukan secara sembarangan, harus ada data, walaupun data tersebut tidak langsung diminta dari pedagang kaki lima ataupun masyarakat, Dinas memilik data tersendiri", (Wawancara, 3 April 2017).

Pemaparan dilanjutkan oleh Irwansyah selaku Kabid Perdagangan pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Terkait dengan proses formulasi anggaran dari dana otonomi khusus untuk pembangunan pasar yang ada di Kota Lhokseumawe terlebih dahulu dilakukan pendataan kepada para pedagang yang akan diusulkan ke Bappeda dengan tujuan menertipakan pedagang, untuk perencanaan awalnya Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah dengan data yang telah ada, sedangkan pedagan kaki lima itu sendiri tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan pasar karena pastinya para pedagan kaki lima akan menolak untuk dibangunan pasar dan berbeda pendapatan dengan pemerintah sehingga tujuan yang kita inginkan tidak tercapai, semua pasar yang ada di Kota Lhokseumawe sebelum dibangun dilakukan pendataan terhadap jumlah pedagan yang ada, dan melakukan proses perencanaan yang matang", (Wawancara, 30 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dijelaskan bahwa dalam pembangunan pasar dari dana otonomi khusus dibutuhkan data pendukung, pasar tersebut bisa dibuat dengan dua katagori di mana ditempat tersebut memang dibutuhkan pasar untuk penertiban pedagang kaki lima dan pasar juga bisa dibuat dengan adanya permintaan dari masyarakat, dalam pembangunanpun banyak hal yang dilihat mulai dari lokasi sampai dengan RTRW kota, agar tidak salah dalam pembangunan pasar, untuk perencanaannya keterlibatan pedagang kaki lima itu sendiri tidak ada karena pemerintah pasti mengingikan yang terbaik kepada rakyatnya dibangun pasar tersebutpun untuk para pedagang dalam hal meningkatkan ekonomi dan keindahan kota, serta melakukan penataan kembali untuk pada pedagang.

Menurut Zakaria selaku pedangang pada Pasar Cunda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa

> "Pembangunan pasar Cunda telah selesai pada tahun 2012, dalam penertibannya pedagang pasar tidak semua pedagang setuju untuk dipindahkan ke atas, namun hanya sebagaian yang setuju untuk dipindahkan ke tempat yang disediakan oleh pemerintah, akan tetapi sebagian lagi tetap berjualan di tempat semula ataupun di badan jalan, namun untuk sekarang ini yang berjualan di atas pun sudah turun kebawah karena tidak ada masyarakat yang membeli" (Wawancara, 19 Januari 2015)

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa proses formulasi kebijakan anggaran otonomi khusus untuk pembangunan pasaryang dilakukan oleh pemerintah tidak menyeluruh hanya sebagaian yang mendapatkan tempat, sehingga pedagang yang dipindahkanke lantai atas tidak ada pembeli yang naik ke atas, sedangkan masyarakat membeli pada pedagang yang tidak direlokasi yaitu pedagang di bawah, yang membuat pedagang di atas turun kembali untuk berjualan pada tempat semula.

4.1.6 Pengelolaan Data Otonomi Khusus Aceh Bidang Infrastruktur Di Kota Lhokseumawe Tidak Tepat Sasaran

4.1.6.1 Ketepatan Kebijakan Pengelolaan Dana Infrastruktur

Kebijakan dana otonomi khusus diberikan kepada masyarakat dalam hal kesejahteraan masyarakat. Dana Otonomi khusus harus fokus ditujukan pada 6 (enam) bidang pembangunan, yaitu infrastruktur, ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, pendidikan, sosial, dan kesehatan. Oleh karena itu, pemanfaatan dana Otsus selain dari keenam bidang ini tidak sesuai dengan UUPA. Karenanya,

jika ada kasus pelanggaran/kejahatan terhadap hal ini, layak ditindaklanjuti, jika kebijakan yang dilakukan tidak tepat, namun untuk sekarang ini penggunaan sudah tepat dalam hal kebijakannya hanya dalam pelaksanaan yang dilakukan oleh instasi masing-masing masih tidak tepat sasaran seperti proyek infrastruktu yaitu pembangunan.

Menurut Amiruddin selaku Kepala Bidang Program dan Pendanaan Pembangunan Pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Pengelola anggaran otonomi khusus sudah ditetapkan untuk masing-masing instansi, dan semuanya ada aturan tersendiri, karena dalam hal anggaran tidak boleh dilebihkan ataupun dikurangkan seperti kesehatan 10%, pendidikan 20% dan untuk pembangunan pasar yang diberikan ke Disperindakop ada persennya tersendiri, dan dalam kebijakan selama ini sudah tepat, karena khususnya dari dana otonomi khusus tidak diperbolehkan untuk pembangunan kantor, tidak diperbolehkan untuk belanja pegawai semua sudah terlaksanakan sesuai kebijakan selama ini, Bappedapun memberikan anggaran jika perencanaan yang dibuat oleh instansi masing-masing sudah rampung dan sesuai dengan aturan", (Wawancara, 27 Maret 2017).

Ditambahkan oleh Umara Maharani selaku Kepala Seks Bina Program Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa:

> "Pemberian dana otonomi khusus untuk Kota Lhokseumawe dalam hal membantu pembangunan yang ada, di mana dana yang berasal dari APBK tidak mencukupi dan tidak terkafer semua kebutuhan masyarakat maka dengan dana otonomi sangat membantu masyarakat, untuk kebijakan pengelolaan dana itu sendiri sudah sangat baik bahka pemerintah telah menyerahkan masing-masing dana yang diberikan sesuai aturan kepada instansi masing-masing, sekarang tergantung dari instansinya kalau PU sendiri sudah tepat dalam menggunakan dana otonomi khusus yang dibuat jalan yang ada di Kota Lhokseumawe", (Wawancara, 31 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa ketepatan kebijakan yang dilakukan selama ini sudah sangat baik, dari anggaran keseluruhan dari otonomi khusus diberikan ke masing-masing instansi seperti Pekerjaan Umum yang membuat jalan dan juga diperindakop yang sebagaian dana tersebut membangunan pasar, namun dalam perencanaan juga tergantung

dari masing-masing instansi seperti Disperindakop membuat pasar dari dana otonomi khusus namun dilihat kembali dengan pasar yang dibuat tersebut sudah tepat kebijakannya tanpa melibatkan penerima pasar ataupun para pedagang kaki lima, disini yang menjadi kebijakan yang dibuat sudah tidak sesuai kebutuhan masyarakat.

Menurut Jafaruddin bagian Staf Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Program pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Kebijakan penggunaan dana otonomi khusus diberikan untuk kebutuhan masyarakat begitu juga dalam pembangunan pasar, pasar itu sangat dibutuhkan oleh masyarakat selain untuk menanggulangi pengangguran disediakan tempat berjualan bisa juga untuk menertibkan para pedagang masih berjulan dijalan dan menganggu keamanan, keindahan kota, jadi kebijakan Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah dengan dana otonomi khusus membuat pasar itu merupakan kebijakan yang tepat karena pembangunan pasar juga dibuat berdasarkan kebutuhan masyarakat, hanya saja tidak dipertanyakan kepada para pedagang, jadi tidak ada yang salah dengan pembuatan pasar kepada masyarakat", (Wawancara, 3 April 2017).

Ditambahkan lagi oleh Irwansyah selaku Kabid Perdagangan pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan sudah sangat tepat, dari dana otonomi khusus dibuat pembangunan pasar untuk menampung seluruh pedagang kaki lima yang berkeliaran di Kota Lhokseumawe, karena dengan adanya pedagang kaki lima yang berkeliaran menganggun keamanan dan kenyamanan, seperti para pedagang yang berjualan dijalan yang manggung ketertiban lalu lintas, sehingga kebijakan kami membuat pasar sangatlah membantu masyarakat khususnya para pedagan kaki lima itu sendiri", (Wawancara, 30 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa ketepatan kebijakan pembuatan infrastruk yaitu pembangunan pasar dengan tujuan yang sangat baik, di mana pembangunan pasar dibangun sebaga solusi menanggulangi penangguran dan para pedagang kaki lima yang masih berkeliaran dijalan yang manggung keamanan dan kenyaman berlalu lintas, kebijakan pembuatan pasar salah satu langkah konkrit yang diambil

dari dana otonomi khusus dalam membangunan infrastruktur untuk pembangunan ekonomi masyarakat di Kota Lhokseumawe.

4.1.6.2 Implikasi Kebijakan Anggaran Infrastruktur

Kebijakan pemberian dana otonomi khusus salah satunya untuk pembangunan infrastruktu yang dilakukan oleh Dinas Disperindakop dalam ham membangun pasar untuk para pedagang kaki lima, dalam aturannya pembangunan tersebut tujuannya untuk pembedayaan pedagang kaki lima, namun pada kenyataannya proyek pasar banyak tidak digunakan dengan alasan tidak sesuai dengan kebutuhan pedagan kaki lima.

Menurut Amiruddin selaku Kepala Bidang Program dan Pendanaan Pembangunan Pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Memang untuk selama ini tidak semua progra terlaksanakan dengan baik dari anggaran infrastruktur contohnya pembangunan yang dibuat dari dana otonomi khusus yang berlokasi di Ujong Blang Kecamatan Banda Sakti, di mana masyarakat menolak tidak membutuhkan bantuan tersebut, karena pembangunan tersebut banyak muzaratnya, tumbuhnya maksiat, masyarakat protes dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa implikasi kebijakan pembangunan infrastruktur tidak baik, pada tahap awal perencanaan tidak ada surve lapangan terlebih dahulu untuk melakukan musyawarah dengan masyarakat, dan juga disini terlihat adanya kepentingan kelompok tertentu bukan karena kebutuhan masyarakat, dan sampai sekarang bangunan tersebut ditolak oleh masyarakat dengan kebijakan awal yang tidak baik dan anggaran infrastruktur", (Wawancara, 27 Maret 2017).

Ditambahkan oleh Mulem selaku Kasubbid Perencanaan Non APBK pada Bappeda Kota Lhokseumawe mengatakan bahwa :

> "Banyak proyek yang ada di Kota Lhokseumawe dari dana otonomi khusus terbengkalai, namun untuk saat diusahakan pada tahun 2018 akan difungsikan kembali terkait dengan proyek terbengkalan, Banyak pembangunan yang terjadi sekarang ini menjadi terbengkalai juga dikarenakan masyarakat yang egois terhadap pembangunan yang diberikan oleh pemerintah, masyarakat maunya mendapatkan dampak langsung ataupun menghasilkan uang langsung, yang seharusnya pembangunan itu dilakukan secara bertahap dan dibuat maju untuk masa depan masyarakat, contohnya

> pembangunan pasar ditolak oleh masyarakat dengan alasan tidak laku, padahal butuh proses disaat semua pedagang berjualan di pasar tidak ada yang berjualan di pinggir jalan maka mau tidak mau pembeli akan masuk ke pasar", (Wawancara, 29 Maret 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa proyek pembangunan yang ada di Kota Lhokseumawe belum terimplikasi dengan baik, di mana proyek yang dibuat tanpa adanya persetujuan dari masyarakat, ataupun proyek khususnya dari bantuan dana otonomi khusus ditolak oleh masyarakat karena selama ini dalam pembangunan infrastruktur bukan kebutuhan masyarakat namun didalamnya ada kepentingan politik ataupun kepentingan kelompok yang mengambil keuntungan dari pekerjaan tersebut, dan juga banyak proyek yang terbengkalai dari sikap masyarakat itu sendiri yang egois jika dibangun pasar tidak ditempati bahkan para pedagan lebih tertarik untuk berjualan dijalan yang menganggu masyarakat lainnya.

Menurut Irwansyah selaku Kabid Perdagangan pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Pemerintah membuat pasar untuk membantu para pedagang kaki lima agar lebih teratur dalam berjulan, namun dengan dibangun pasar pedagang kaki lima menolak di mana pedagang kaki lima lebih memilih berjualan diluar dari pada didalam pasar dengan alasan orang yang akan membeli lebih mudah, dan yang lebih membingukan pemerintah terus membuat pasar, namun pedagang kaki limapun bertambah, jadi pasar bukan solusi untuk pedagang, sehingg disini perlu adanya ketegasan pemerintah dalam membuat kebijakan sehingga implikasinya tepat sasaran, di mana pemerintah daerah dan juga Satpol PP bekerja sama untuk penertiban, pemerintah mencabui izin, dan Satpol PP langsung menggusur para pedagang ke tempat yang telah disediakan oleh pemerintah", (Wawancara, 30 Maret 2017).

Penjelasan dari Jafaruddin bagian Staf Sub Bagian Kepegawaian, Umum dan Program pada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah mengatakan bahwa :

> "Program dari proyek dana otonomi khusus di Kota Lhokseumawe sebenarnya tidak terbengkalai, hanya saja belum ada sarana dan prasarana yang mencukupi, hal ini diakibatkan perencanaan sedikit meleset, misalnya

> perencanaan dilakukan pada tahun 2014 namun realisasi pembangunannya pada tahun 2015 sehingga tidak sesuai dengan dana yang di plotkan pada tahun 2014 yang membuat perencanaan tidak tepat sasaran serta implikasinya tidak sesuai dengan tujuan, dan ke depannya akan difasilitasi karena dalam pembangunan pasar jika belum mencukupi sarana dan prasarana tidak bisa difungsikan, dan akan dianggarkan dana ke depannya serta akan difungsikan oleh pemerintah", (Wawancara, 3 April 2017).

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa pembangunan pasar yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk pedagang itu sendiri dalam mengatur dan mengindahkan kota, namun untuk saaat ini pasar sangat banyak dibungun oleh pemerintah Kota baik itu dari dana otonomi khusus ataupun dana lainnya, namun yang terjadi pedagang kaki limapun bertambah di mana pasa yang dibangun belum menjadi solusi untuk pada pedagang, selain itu juga ada pasar yang belum difungsikan hal tersebut karena sarana dan prasara yang belum mencukupi, sehingga belum bisa difungsikan oleh pemerintah.

Menurut pedagang kaki lima yang bernama M. Hasan pada Pasar Cunda mengatakan bahwa :

> "Memang benar sebelum dilakukan pemindahan Dinas telah memberitahukan kepada kami semua para pedagang akan ditertipkan ke atas untuk berjualan, semua pedagang menyetujuinnya, namun yang menjadi permasalahan pada saat kami semua pindah ke atas tidak ada satupun pembeli yang naik ke atas, sehingga kami mengalami banyak kerugian dan barang dagangan juga tidak laku, kemudian kami semua berinisiatif untuk kembali lagi kebawah agar jualan kami seperti semula", (Wawancara, 23 Februari 2016)

Berdasarkan wawancara di atas maka dapat dideskripsikan bahwa setiap pemerintah ingin membangun sarana dan prasarana untuk masyarakat dilakukan terlebih dahulu mengenai infrastuktur yang akan diberikan ke pada para pedagang apakah digunakan ataupun tidak diterima oleh para pedagang, dengan pesetujuan dari pada pedagang pemerintah membangun pasar Cunda dua lantai, untuk lantai 1 berjualan ikan dan untuk latai atas berjualan sayur, namun yang menjadi permasalahan pada saat penjualan, dengan keluhan masyarakat tidak laku makanya sarana yang diberikan oleh pemerintah tidak ditempati oleh para pedagang kaki lima.

4.2 Pembahasan

4.2.1 Kebijakan Pemerintah Kota Lhokseumawe Dalam Pengelolaan Bidang Infrastruktur Melalui Dana Otonomi Khusus

4.2.1.1 Aktor Yang Terlibat Dalam Proses Penyusunan Kebijakan Anggaran

Fokus utama kebijakan publik adalah pelayanan publik, yaitu segala sesuatu yang terkait erat dengan kebutuhan dan peningkatan kualitas masyarakat banyak. Dan pelaksana utama kebijakan publik adalah badan-badan negara atau agen pemerintahan sebagaimana lazim disebut sebagai birokrasi. Secara garis besar pelayanan publik dapat dibagi ke dalam dua bagian besar yakni pelayanan yang bersifat massal (*public service*) dan individual (*civil service*). Yang termasuk ranah public service antara lain seperti penyediaan fasilitas umum, transportasi, rumah sakit, sekolah, listrik, air bersih, pengairan, pemeliharaan keamanan umum, listrik, dan lain-lain. Sedangkan civil service, seperti pelayanan dalam membuat identitas penduduk, Askeskin, surat izin mengendarai, dan administrasi kependudukan lainnya.

Dana otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat dan kelola oleh pemerintah daerah bahkan dengan keterlibatan kabupaten/kota dengan tujuan untuk pembangunan di daerah dan memanjukan kesejahteraan masyarakat, kebijakan publik mengenai otonomi khusus diberikan berdasarkan Undang-Undang No 11 tahun 2006 tentang pemerintah Aceh dengan adanya Undang-Undang tersebut lahirnya otonomi khusus sebagai kebijakan yang diberikan untuk pemerintah Aceh khususnya. Kebijakan pemberian dana otonomi khusus untuk Aceh salah satu keputusan-keputusan politik untuk melaksanakan program-program dalam rangka mencapai tujuan-tujuan sosial.

Secara umum lahirnya suatu kebijakan publik yang diantaranya untuk pengelolaan dana otonomi khusus dengan Qanun Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khususbisa dibedakan dalam dua karakteristik, yaitu ‘yang mengalir ke bawah’ dan ‘meresap ke atas’. Sifat yang pertama dengan diberikan dana otonomi khusus aadalah ketika kebijakan itu dibentuk sekelompok elit. Dominasi elit yang berkuasa melakukan manipulasi terhadap alat-alat kekuasaan yang ada untuk memperkuat kepentingan serta menanamkan nilai-nilai yang mereka miliki Sedangkan sifat yang

kedua adalah kebijakan yang berasal dari tuntutan-tuntutan masyarakat luas, namun dalam pengelolaan otonomi khusus belum terlaksanakan dengan baik.

Aktor-aktor perumus kebijakan publik kebijakan publik memiliki kekuatan mengikat bagi masyarakat banyak seperti pemerintah yang masyarakat harapkan yaitu progam yang dijalan dari dana otonomi khusus sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, dalam proses pembuatannya haruslah diatur oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, namun yang terjadi untuk pengelolaan dana otonomi khusus belum ada ruang keterlibatan publik didalamnya bahkan dalam pelaksanaan progam pembangunan tanpa adanya pablik hiring. Dan, mandat ini biasanya diperoleh melalui suatu proses pemilihan sehingga pemegang otoritas itu memiliki hak untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Pemegang otoritas inilah yang biasa kita sebut sebagai aktor resmi, yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan administrasi atau agen pemerintahan (birokrasi). Sementara itu ada pula yang termasuk ke dalam aktor tak resmi, yaitu kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan individu warga negara. Pemimpin eksekutif (presiden, gubernur, bupati/walikota, dan seterusnya) merupakan unsur yang berperan penting dalam prakarsa dan pengembangan usul-usul kebijakan. Kebijakan ini bisa tertuang dalam bentuk keputusan, peraturan, ataupun instruksi.

Peran aktif seorang Wali Kota dalam pengelolaan dana otonomi khususnya misalnya dapat terlihat dari keterlibatannya secara personal dalam perumusan kebijakan bersama-sama birokrasi yang dipimpinnya. Bersama-sama dengan eksekutif, lembaga legislatif juga memegang peranan yang krusial dalam pembuatan kebijakan. Ataruan tentan penyusunan dari anggaran otonomi khusus dalam bidang infrastruktur baru bisa dilaksanakan jika telah disahkan oleh lembaga legislatif. Sementara itu birokrasi, disamping menjadi sumber pengusul suatu kebijakan, lembaga ini juga merupakan pelaksana utama setiap kebijakan yang dihasilkan. Di sisi lain, setiap warga negara sudah selayaknya memiliki cukup kebebasan untuk berperan serta dalam perumusan kebijakan publik, namun tidak dillibat. Agar warga negara memiliki sikap kritis yang sehat, harga diri (marwah) yang cukup, serta kepercayaan diri yang tinggi untuk mengusulkan pendapatnya maka informasi politik dan ruang-ruang publik haruslah dibuka seluas-luasnya untuk kepentingan masyarakat banyak.

Pengelolaan bidang infrastruktur yang dilakukan melalui dana otonomi khusus salah satu kebijakan yang dikelauarkan oleh pemerintah untuk membantu pembangunan daerah, dalam pelaksanakan kebijakan pemerintah aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan anggaran otonomi khusus dikendalikanoleh elit politik yang sangat minim bahkan tidak ada pengeruh masayarakat luar. Maka dalam proses formulasi kebijakan untuk perencanaan pembangunan sangatlah sederhana, tanpa melihat akan kebutuhan pablik dengan dana otonomi khusus.

Aktor dalam proses pembentukan kebijakan publik yang secara ummnya dapat dibagi menjadi dua yang diantaranya para pemeran resmi yang termasuk dalam pemerintahan ataupun birokrasi, eksekutif, legislatif dan yudikatif dan juga para pemeran yang tidak resmi yaitu kelompok kepentingan, dan kelompok politi dan juga warga individu, sedangkan yang terlibat dalam penyusunan anggaran otonomi khusus dalam bisan infrastruktu hanya dilibatkan pihak pemerintah tanpa adanya keterlibatan masyarakat.

Proses penyusunan Proses penyusunan kebijakan anggaran khususnya dalam pengelolaan dana otonomi khusus seluruh instansi dilibat dalam perencanaan pembangunan, di mana keterlibatan badan-badan administrasi sebagai agen pemerintah dalam ikut menentukan kebijakan publik dalam hal dana otonomi khusus yang akan menentukan kebutuhan masyarakat, hal ini diakibatkan kerumitan administrasi yang terjadi sekarang ini juga sering menjadi faktor yang cukup pening bagi kurang efektifnya implementasi kebijakan publik, dengan demikian badan-badan administrasi ataupun seluruh instasi yang ada di Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan dana otonomi khusus telah menjadi aktor yang penting dalam proses pembentukan kebijakan dan keberadaannya perlu mendapatkan perhatian untuk melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat. Untuk saat ini yang terlibat dalam proses penyusunan anggara dana otonomi khusus diantaranya instasi terkait, Bappeda dan juga DPRK, tanpa adanya keterlibatan masyarakat, kurangnya keterlibatan masyarakat membuat pembangunan tidak sesua yang diharapkan.

4.2.1.2 Proses Formulasi Kebijakan Anggaran

Formulasi kebijakan anggaran merupakan tahap yang sangat penting dalam perencanaan pembanguna yang sesuai dengan harapan masyarakat. Individu dan kelompok masyarakat mendapatkan ruang untuk berpartisipasi atau memperjuangkan

kepentingannya dengan dana otonomi khusus yang begitu besar diberikan untuk pembangunan infrastruktur masyarakat di Kota Lhokseumawe dalam proses pembuatan kebijakan kemudian para pemegang hak otoritas menyerap dan mengakomodasikannya ke dalam kebijakan yang dibuat salah satunya dalam pembuatan pasar yang ada di Kota Lhokseumawe.

Dalam memformulasikan suatu kebijakan publik khususnya pengelolaan dana otonomi khusus, pemegang otoritas haruslah berpegang pada sebuah prinsip, yaitu agar suatu kebijakan publik dapat memberikan dampak yang seluas-luasnya dengan resiko yang sekecil-kecilnya. Sebab, bagaimanapun, suatu kebijakan harus dilakukan seefektif mungkin dan ekses atau resiko yang tak diharapkan bisa ditekan seminimal mungkin. Kebijakan publik pada prinsipnya harus menjadi suatu equalibrium atau resultant yang dicapai dari perjuangan kelompok-kelompok masyarakatBesar kecilnya pengaruh kelompok bisa ditentukan oleh sejumlah variabel seperti jumlah anggota, kekuatan organisasi dan kesolidan kelompok, kemampuan dana, kepemimpinan, serta akses terhadap para pembuat keputusan.

Dalam memperjuangkan kepentingan masing-masing, setiap kelompok bisa melakukan strategi dengan membangun koalisi bersama kelompok lainnya. Hal ini biasa terjadi dalam lembaga legislatif ketimbang eksekutif. Proses formulasi kebijakan pengelolaan dana otonomi khusus sangat diperlukan proses perencanaan pembangunan dalam infrastruktur yang diantaranya :

a. Perencanaan pembangunan infrastruktur dengan menggunakan dana otonomi khusus memerlukan pemahanan tentang hubungan antara pemerintah Kota Lhokseumawe dengan lingkungan masyarakat yang dibutuhkan yang merupakan bagian darinya, namun dalam perencanaan infrstruktur seperti pembuatan pasar tanpa adanya hubungan yang baik antara pemerintah dengan para pedang kaki lima sehingga perencanaan ditolak oleh masyarakat.
b. Sesuatu yang tampaknya baik secara daerah namun belum tentuk dapat diterima oleh masyarakat, karena setiap masyarakat memilik kebutuhan yang berda-beda, sehingga untuk perencanaan dibutuhkan adanya komunikas antara pemerintah dengan masyarakat yang akan mendapatkan manfaat dari pembangunan tersebut.
c. Pembangunan daerah dalam perencanaan yang efektif dengan dana otonomi khusus harus bisa membedakan apa yang

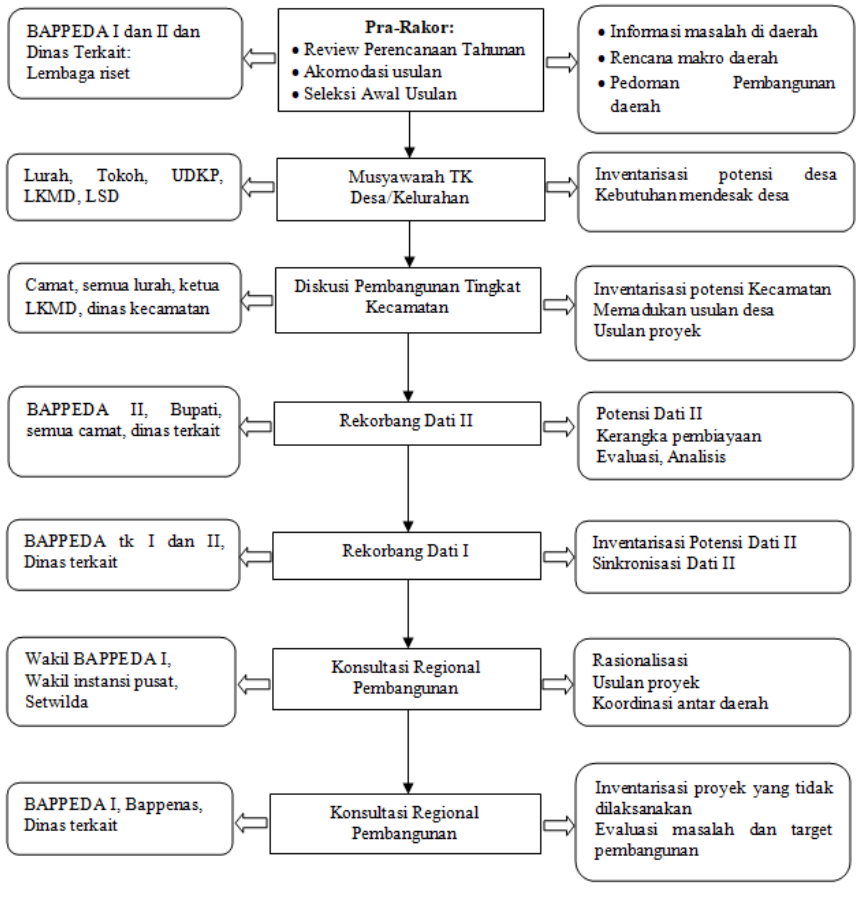
seyogiannya dilakukan dan apa yang dapat dilakukan, dengan menggunakan berbagai sumber daya pembangunan sebaik mingkin dalam pembangunan pasar di Kota Lhokseumawe sehingga benar-benar dapat dicapai, dan mengambil manfaat dari informasi yang lengkap dan tersedia pada tingkat daerah karena kedekatan para perencanaan dengan objek perencanaan untuk pembangunan masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan.

Proses formulasi kebijakan dalam menggunakan dana otonomi khusus dalam bidang infrastruktur butuh perencanaan yang bertahap seperti dijelaskan dibawah ini :

a. Pengumpulan data analisis data bukan merupakan suatu tahap dalam proses perencanaan secara keseluruhan, tetapi secara terus menerus berfungsi mendukung dan menyediakan informasi pada setiap tahap perencanaan.
b. Semua tahap dalam proses perencanaan merupakan bagian dari siklus, kemudian tujuan-tujuan secara periodik ditinjau kembali, sasaran-saran dirumuskan kembali dan seterusnya
c. Suatu rencana yang sudah disosialisasikan bukanlah merupakan akhir dan suatu proses tetapi suatu yang dihasilkan dari waktu ke waktu untuk kepentingan-kepentingan praktis.

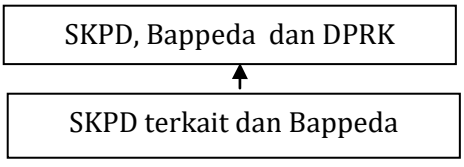
Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dideskripsikan bahwa proses formulasi kebijakan anggaran sangat baik di mana membutuhkan informasi yang akuran dan dibutuhkan data. Berikut dapat dilihat proses perencanaan yang dilakukan dapat dilihat pada gambar berikut ini :

Gambar 4.1
Tahap-Tahap Perencanaan



Berdasarkan penjelasakan di atas proses formulasi untuk kebijakan dalam perencanaan pembangunan membutuhkan banyak tahap yang harus dilakukan diantaranya adanya informasi ataupun permasalahan yang ada di masyarakat, serta adanya musyawarah dari tingkat masyarakat yang tidak saja melakukan evalusi. Berdasarkan hasil lapangan dapat dijelskan formuasi kebijakan untuk penggunakan dana otonomi khsusu infrastruktu khusus pembangunan pasar dapat dilihat pada gamber berikut ini :

Gambar 4.2
Tahap-Tahap Perencanaan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Lhokseumawe



Hasil olahan peneliti tahun, 2016

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dideskripsikan bahwa pengelolaan dana otonomi khsusus perencanaan yang dilakukan begitu sederhana tanpa melibatkan dari pihak Kecamatan ataupun dari masyarakat bahkan penerimanan bantuan tersebut seperti para pedangan kaki lima ataupun masyarakat sekitar, dalam pembangunan tanpa ada keterlibatan masyarakat pembangunan yang dibangun oleh pemerintah bukan berdasarkan kepentingan masyarakat. Perencanaan pembangunan tersebut bisa dikatanan dalam proses formulasinya digunakan pendekatan top-down, di mana pemerintah daerah yang memainkan peran dalam menentukan alokasi anggaran untuk masyarakat tanpa memperhatikan prioritas lokal ataupun kebutuhan masyarakat, sehingga banyak pasar yang dibangun dengan menggunakan dana otonomi khusus sampai sekarang ini tida bisa memberikan manfaat kepada masyarakat ataupun mendapatkan dampak yang bermanfaat.

Berdasarkan hasil dilapangan menjelaskan bahwa penggunaan dana otonomi khusus untuk pembangunan pasar dalam proses formulasi kebijakan anggaran, dalam perencanaan dengan menggunakan data yang ada, perencanaan pembangunan pasar bisa dibuat dengan dua hal yang pertama adanya permintaan dari masyarakat dan tersedianya dana untuk pembangunan pasar dari pemerintah atau diplotkan oleh Bappeda, untuk perencanaan banyak proses yang dilakukan yang pertama dibutuhkan sertifikat lokasi perencanaan yang akan dibangun, tentang tanah milik pemerintah, rekomentasi RTRW dari pemerintah daerah untuk melihat kelayakan lokasi, RAP analisis yang mencakup desain, siplan (lokasi pemetaa) yang dililhat berdasarkan peta satelit Lhokseumawe, setelah proses perencanaan dilakukan baru diusulkan ke Bappeda yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah, untuk proses perencanaan dalam penerikan anggaran tidak bisa dilakukan secara sembarangan, harus ada data.

Perencanaan pembangunan pasar selama ini yang menggunakan dana dari otonomi khusus tidak melibatkan pedagang kaki lima ataupun masyarakat sekitar karena jika para pedagang dilibatkan maka proses perencanaan tidak akan berjalan sesuai dengan perencanaan awal, banyak pendapat dari pada pedagan kaki lima yang berbeda-bada sangat susah untuk menyamakan pendapat, bahkan bisa terjadi penolakan, sehingga pemerintah melakukan proses formulasi anggaran dana otonomi khusus tidak meminta persetujuan pasar, pembangunan pasar selama ini dibangun dilokasi yang sama ditempat para pedagang kaki lima berjualan tidak mungkin pedagan tidak menerima, tujuan pemerintah sangat baik untuk penataan dan penertiban.

4.2.2 Pengelolaan Data Otonomi Khusus Aceh Bidang Infrastruktur Di Kota Lhokseumawe Tidak Tepat Sasaran

4.2.2.1 Ketepatan Kebijakan Pengelolaan Dana Infrastruktur

Penyaluran dana otonomi khusus dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dilakukan atas dasar nota kesepakatan antara gubernur dan Bupati/walikota. Pencairan dana otonomi khusus dari pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota diatur dalam peraturan gubernur menyesuaikan dengan pencairan dana otonomi khusus dari Pemerintah Pusat. Dengan UU No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 183 menyatakan bahwa dana otsus diprioritaskan untuk membiayai pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan

Secara aturan dana otonomi khusus diberikan untuk sejahteraan masyarakat di mana untuk penggunakan dana otonomi khsusu diberikan sesuai bidang masing-masing dan dilaksanakan oleh instansi masing-masing, berdasarkan penjelaskan di lapangan mengatakan penggunakan dana otonomi khusus selama ini sudah sesuai dengan aturan di mana semua program pembangunan yang dibuat dimasuk ke Bappeda dan dibahas kembali seperti Dinas Pekerjaaan umun dalam penggunaan dana otonomi khusus selama ini dibuat jalan, dan otomatis masyarakat sangat membutuhkan jalan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, namun tergantung dari pengelolaan instasi masing-masing.

Berdasarkan hasil dilapangan menjelaskan bahwa kebijakan penggunaan dana otonomi khusus diberikan untuk kebutuhan masyarakat, pembangunan pasar juga salah satu kebutuhan

masyarakat dalam sektor informal, pasar itu sangat dibutuhkan oleh masyarakat selain untuk menanggulangi pengangguran disediakan tempat berjualan bisa juga untuk menertibkan para pedagang yang masih berjulan dijalan dan menganggu keamanan, keindahan kota, jadi kebijakan Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil, Menengah dengan dana otonomi khusus membuat pasar itu merupakan kebijakan yang tepat karena pembangunan pasar juga dibuat berdasarkan kebutuhan masyarakat, hanya saja tidak dipertanyakan kepada para pedagang, jadi tidak ada yang salah dengan pembuatan pasar kepada masyarakat. Perencanaan pembangunan pasar yang melibatkan masyarakat banyak terjadi beda pendpatan sehingga pembangunan dan pembangunan tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Pemerintah Daerah belum memberikan hak kesejahtraan di mana masyarakat belum bisa menentukan kebutuhannya, pemerintah yang memberikan program kepada masyarakat seperti sekarang ini banyak pasar yang sudah siap tapi tidak digunakan oleh masyarakat, manfaatkan Dana tersebut untuk kesejatraan rakyat dengan memanfaatkan dana untuk hal yang Produktif agar Perekonomian Aceh dan khsusunya Kota Lhokseumawe baik kedepanya. Sebenarnya dana otsus ini bermanfaat besar bagi masyarakat pada kenyataanya tidak di Daerah. Penyebabnya banyak proyek yang yang berjangka panjang dan proyek fiktif. Dana otsus dibangun berbagai proyek sehingga Dana Otsus Aceh yang berlimpah tidak ada efek berarti yang dirasakan masyarakat.

4.2.2.2 Implikasi Kebijakan Anggaran Infrastruktur

Masalah yang melatarbelakangi lahirnya kebijakan otonomi khusus bagi bagi provinsi Aceh berawal daribelum berhasilnya pemerintahmemberikanKesejahteraan, Kemakmuran, danpengakuan terhadap hak-hak dasar rakyat Aceh. Kondisi masyarakat Aceh dalam bidang pendidikan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik masih memprihatinkan. Sebagian di antara mereka masih hidup dibawah garis kemiskinan. Selain itu, persoalan-persoalan mendasarsepertipelanggaran hak-hak asasi manusia dan pengingkaran terhadap hak kesejahteraan rakyat Aceh masih juga belum diselesaikan secara adil dan bermartabat

Keadaan ini telah mengakibatkan munculnya berbagai ketidakpuasan yang tersebar di seluruh tanah Aceh dan diekspresikan dalam bermacam bentuk.Maka sasaran kebijakan ini tidak jauh dari permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat Aceh

dan keinginan rakyat, yang antara lain adalah, peningkatan kesejahteraan rakyat, penghormatanterhadap hak-hak sipil dan hak asasi atau dasar rakyat, kebebasan untuk mengaturrumah tangganya sendiri, serta pembagian hasil alam yang adil bagi rakyat.

Kebijakan otonomi khusus salah satunya implikasi pembangunan infrastruktur yaitu pembangunan pasar untuk peningkatan ekonomi masyarakat, namun dalam implikasinya selama ini tidak semua progra terlaksanakan dengan baik dari anggaran infrastruktur contohnya pembangunan yang dibuat dari dana otonomi khusus yang berlokasi di Ujong Blang Kecamatan Banda Sakti, di mana masyarakat menolak tidak membutuhkan bantuan tersebut, karena pembangunan tersebut banyak muzaratnya atau setelah dibuat bangunan tersebut akan muncul maksiat, masyarakat protes tidak menerima pembangunan yang dibangun oleh pemerintah dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa implikasi kebijakan pembangunan infrastruktur tidak baik, pada tahap awal perencanaan tidak ada surve lapangan terlebih dahulu untuk melakukan musyawarah dengan masyarakat, ataupun mencari informasi sebagai kebutuhan masyarakat dan juga disini terlihat adanya kepentingan kelompok tertentu bukan karena kebutuhan masyarakat, dan sampai sekarang bangunan tersebut ditolak oleh masyarakat dengan kebijakan awal yang tidak baik dan anggaran infrastruktur.

Bedasarkan hasil yang didapatkan dilapangan menjelaskan bahwa pembangunan yang ada di Kota Lhokseumawe seperti pasar yang terbengkalai namun hal tersebut bukan terbengkal namun saran dan prasananya yang belum terlengkapi sehingga tidak bisa digunakan oleh para pedagang kaki lima. Pemerintah membuat pasar untuk membantu para pedagang kaki lima agar lebih teratur dalam berjulan, namun dengan dibangun pasar pedagang kaki lima menolak di mana pedagang kaki lima lebih memilih berjualan diluar dari pada didalam pasar dengan alasan orang yang akan membeli lebih mudah, jadi pasar bukan solusi untuk pedagang, sehingg disini perlu adanya ketegasan pemerintah dalam membuat kebijakan sehingga implikasinya tepat sasaran, di mana pemerintah daerah dan juga Satpol PP bekerja sama untuk penertiban, pemerintah mencabut izin, dan Satpol PP langsung menggusur para pedagang ke tempat yang telah disediakan oleh pemerintah, perlunya ketegasan dari pemerintah daerah agar implikasi dari pembangunan pasar tersebut dapat terlaksanakan dengan baik. •

BAB V.
KESIMPULAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijelaskan di atas maka yang menjadi kesimpulan penelitian ini adalah

a. Kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastruktur melalui dana otonomi khusus diantaranya aktor yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran otonomi khusus Dinas terkait, Bappeda, dan juga DPRK, sedangkan dalam pembangunan pasar itu sendiri yang terlibat Disperindakop yang bertanggung jawab dalam pembangunan pasar, Satpol PP yang menertipkan pedagan kaki lima, namun dalam pelaksanakan proses penyusunan anggaran untuk program pembangunan tidak melibatkan pengguna dari pada pasar itu sendiri seperti pedagang kaki lima dan masyarakat sekitar, untuk program perencanaan pembangunan selama ini dilakukan secara top down masyarakat tidak dimintakan informasi terkait dengan kebutuhan, sehingga program yang dibuat oleh pemerintah khususnya pasar tidak digunakan oleh para pedagan.
b. Pengelolaan data otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur di Kota Lhokseumawe tidak tepat sasaran dalam hal ini dari ketepatan kebijakan sudah terlaksana dengan baik, namun dalam pelaksanaannya anggaran tersebut diberikan kepada masing-masing instansi sehingga tanggung jawab program pada intasi masing-masing, seperti PU membuat jalan yang merupakan kebutuhan masyarakat, sedangankan dinas disperindakop dengan dana otonomi khusus membuat pasar yang tujuannya menampung para pedagang kaki lima yang berkilaran, namun implikasinya terlaksanakan dengan baik hal ini diakibatkan dalam perencanaan tidak melibatkan masyarakat yang sesuia dengan kebutuhan sehingga masyarakat menolak ditambahkan lagi egois masyarakat yang ingin mendapatkan hasil secara langsung dari apa yang dilakukan.

5.2 Saran

Adapun yang menjadi saran dalam penelitian ini diantaranya

a. Seharusnya pemerintah dalam membuat proses penyusunan anggaran melibatkan seperti pihak kepentingan ataupun para penerima bantuan seperti pedagang kaki lima untuk mempertanyakan apa yang dibutuhkan dan di mana dibutuhkan serta mencari lokasi yang baik serta perencaan program tidak saja dilakukan oleh Dinas terkait dengan Bappeda namun aspirasi pedagang kaki lima dan masyarakat sekitar sangat membantu keberhasilan program pembangunan, tidak seperti sekarang pedagan semakin banyak namun pasar terus terbengkalai
b. Seharusnya pemerintah membuat komitmen pasar harus ditempatkan oleh pedagang yang dilakukan secara tegas, serta pemerintah memberikan informasi dan sosialiasi setiap pengambilan keputusan sehingga para pedagang merasa pasar tersebut bukan proyek untuk pemerintah, namun pasar untuk kepentingan para pedagang kaki lima.

•

Daftar Pustaka

Buku

Abidin, Said Zainal (2004). Kebijakan Publik. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah

Agustino, Leo(2008). Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta

Bastian, Indra(2006). Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar. Jakarta: Erlangga.

Buchanan, J.B. (1984). Sediment Analysis: Holme, N.A. and McIntyre, A.D.editor. Methods For The Study of Marine Benthos. Blackwell Scientific Publications

Fathoni, Abdurrahmat (2006). *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Garrison, Ray H., Eric W. Noreen, (2000). *Akuntansi Manajerial, Buku 1, Alih Bahasa A. Totok Bidisantoso*, Salemba Empat, Jakarta.

Hamdi, Muchlis. (2014). *Kebijakan publik: proses, analisis, dan partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Hasibuan, Malayu S.P. (2009). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

James A Caporaso and David P Levine, (1993). *Theories of Political Economy*, USA: Cambridge University Press

Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yoyakarta: Gava Media.

Kuncoro, Mudrajat, (2004), *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Erlangga, Jakarta.

Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta

Milles dan Huberman. (2004), *MetodePenelitianKualitatif*, Jakarta : Gholia Offset.

Munir, Muhamad. dkk. (2006). *Manajemen Dakwah*, Jakarta: Kencana.

Nordiawan, Deddi (2006). Akuntansi Sektor Publik. Jakarta: Salemba Empat

Nugroho, R. (2008). *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi,*

Risk Manajement dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fith Estate, Metode Kebijakan. Jakarta: PT Elex Media Komputindo

Parsons, W. (2012). *Public Policy : Pengantar Teori dan Praktik Analis Kebijakan*. Jakarta: Kencana

Pasolong, Harbani, (2012) *Metode Penelitian Administrasi Publik*, Bandung : IKAPI

Rasyidin, dkk (2015) *Desentralisasi Aceh Pasca Reformasi dan MoU Helsinki*, Lhokseumawe : Unimal Press

Rudianto. (2009). *Akuntansi Manajemen*. Yogyakarta: Grasindo

Samuelson,PaulAdanNordhaus,WilliamD. 1995. *MakroEkonomi*. Jakarta: IKAPI.

Sanjaya, Wina, (2008).*Perencanaan dan Desain Sistem Pembelajaran*, Bandung: Kencana Prenada Media Group.

Silalahi, Ulber. (2009). *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : PT. RefikaAditama.

Suaedi, Faldi DanWardiyanto, Bintoro. (2010). *Revitalisasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan E-Government*. Yogyakarta : Graha Ilmu

Suwardi. (2007). *Manajemen Pembelajaran, Mencipta Guru Kreatif dan Berkompetens*i. Surabaya: JP Books.

Syafiie, Inu Kencana. (2007).*Ilmu Pemerintahan*.Bandung : CV.Mandhar Maju.

Tarigan, Robinson, (2005).*Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Jakarta: PT Bumi Aksara

Wahab, Solichin. Abdul (2012). *Analisis kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.

Wicaksono, Kristian Widya (2006) *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*, Yogyakarta : Graha Ilmu

Widjaja, HAW. (2009). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. PT Raja Grafindo Persada: Jakarta

Winarno, Budi, (2012).*Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*, Yogyakarta: CAPS.

Winarno, Budi(2014).*Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*; Yogyakarta; Center of Academic Publishing Service (CAPS).

Jurnal

Azmi Muttaqin (2008). Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua. Jurnal.

Heru Cahyono (2011) Evaluasi Atas Pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh: Gagal Menyejahterakan Rakyat Dan Sarat Konflik Internal. Jurnal

Syamsuddin Haris (2011). Kajian Atas Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Papua Barat Dan Provinsi Aceh. Jurnal.

Sinta Wulandari dan Eko Budi Sulistio (2013). Otonomi Khusus Dan Dinamika Perekonomian Di Papua.Unila.

Cut Asmaul Husna, (2014). Kontribusi Dana Bagi Hasil Minyak Dan Gas Bumi Terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten (APBK) Aceh Utara Kaitannya Dengan Kemiskinan. Jurnal.

Zaki 'Ulya (2014) dengan judul Refleksi Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki Dalam Kaitan Makna Otonomi Khusus Di Aceh.Universitas Jabal Ghafur.

Nujma Faradisi (2015). Determinan Pertumbuhan Ekonomi Di Propinsi Aceh. Forum Silaturahmi Studi Ekonomi Syariah

Cut Sri Hartati,Syukri Abdullah, MuliaSaputra. (2016). Pengaruh Penerimaan Dana Otonomi Khusus Dan Tambahan Dana Bagi Hasil Migas Terhadap Belanja Modal Serta Dampaknya Pada Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Di Aceh. Universyitas Syiah Kuala Banda Aceh.

Shinta Warouw dkk (2016). Analisis Penggunaan Dana Otonomi Khusus Pada Pemerintah Kota Sorong Di Provinsi Papua Barat. Universitas Sam Ratulang.

Suharyo, (2016). Otonomi Khusus di Papua dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat, Jurnal.

•

Riwayat Penulis

Safrida lahir di Geodong, pada tanggal 12 Mei 1990, seorang dosen yang memiliki kedekatan dengan mahasiswa dalam semua kegiatan kampus, dengan kajian Ilmu pada bidang Administrasi Publik.

Riwayat pendidikan SD Negeri Ujong Blang Kota Lhokseumawe pada tahun 2002, SMP Negeri 1 Samudera pada tahun 2005, SMA Negeri 1 Samudera pada tahun 2008. Kemudian menyelesaikan S1 Ilmu Administrasi Negara Pada Tahun 2012 di Universitas Malikussaleh dan melanjutkan S2 pada Universitas Malikussaleh Program Studi Magister Administrasi Publik pada tahun 2017. Saat ini aktif sebagai dosen tetap pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Nasional Lhokseumawe dan dipercayakan sebagai Pembina Mahasiswa.

Pernah menjadi pemateri pada forum Fokus Group Discussion (FGD) Analisis Dana Otonomi Khousus Dalam Bidang Infrastruktur dan Pendidikan dalam Pembangunan Aceh pada Tahun 2017 yang diselengarakan oleh Program Magister Administrasi Publik Universitas Malikussaleh.

Karya Ilmiah yang pernah dipublikasikan diantaranya Implementasi Kebijakan Pendistribusian Gas Bersubsidi Bagi Masyarakat Miskin di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara dalam jurnal Humanis Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Negara pada tahun 2016.

Pengelolaan dana otonomi khusus di Kota Lhokseumawe belum berjalan dengan baik, semua pembangunan infrastruktur pasar yang menggunakan dana otonomi tersebut tidak bisa mensejahterakan masyarakat, dan pembangunan infrastruktur sampai sekarang masih terbengkalai. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mendeskripsikan kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar, serta untuk mengetahui dan mendeskripsikan apakah pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar yang berlokasi di Kota Lhokseumawe sudah tepat sasaran atau belum. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan bidang infrastruktur pasar melalui dana otonomi khusus diantaranya aktor yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran otonomi khusus, yaitu Bappeda (Badan Perencana Pembangunan Daerah) dan juga DPRK (Dewan Perwakilan Rakyat Kota), sedangkan dalam pembangunan pasar itu sendiri yang terlibat Disperindagkop (Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi), Satpol PP (Satuan Polisi Pamong Praja). Namun dalam pelaksanakan proses penyusunan anggaran untuk program pembangunan tidak melibatkan pedagang kaki lima dan masyarakat sekitar. Program perencanaan pembangunan selama ini dilakukan secara top down, masyarakat tidak diikutsertakan dalam memberikan informasi terkait dengan kebutuhan. Pengelolaan dana otonomi khusus Aceh bidang infrastruktur pasar di Kota Lhokseumawe nyatanya tidak tepat sasaran, terkait ketepatan kebijakan sudah baik, akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak sesuai kebutuhan. Anggaran dana otonomi khusus diberikan kepada masing-masing instansi seperti dinas PU (Pekerjaan Umum) membuat jalan yang merupakan kebutuhan masyarakat, sedangankan dinas disperindakop dengan dana otonomi khusus membuat pasar yang bertujuan menampung para pedagang kaki lima. Namun implikasinya dari pembangunan infrastruktur pasar dengan menggunakan dana otonomi khusus ini kurang dirasakan oleh masyarakat, masyarakat menolak bantuan pasar. Rekomendasinya harus adanya keterlibatan masyarakat dalam proses musrembang.

ISBN 978-602-464-063-7

9 786024 640637

UNIMAL PRESS