

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pesatnya perkembangan pembangunan sarana dan prasarana yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah menjadi upaya untuk meningkatkan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Salah satu program pemerintah dalam peningkatan sarana dan prasarana tersebut dilakukan pada bidang pendidikan, yaitu dengan melakukan pembangunan dan peningkatan kualitas sekolah-sekolah baik di Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II.

Upaya yang dilakukan untuk mewujudkan sarana dan prasarana serta pemenuhan standar pelayanan minimum (SPM), Pemerintah melalui Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pembinaan Pendidikan Dasar, menyusun program kerja dalam pembangunan dan peningkatan sarana dan prasarana sekolah yang diantaranya melakukan pembangunan ruang kelas baru, pembangunan rumah dinas guru, pembangunan toilet siswa, rehabilitasi ruang kelas, rehabilitasi ruang guru, rehabilitasi toilet siswa, dan program-program pemerintah ini dilakukan dengan bantuan dari Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang Pendidikan.

Penyaluran Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan pada tahun 2018 mengacu kepada Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik dan tercantum pada Pasal 3 Ayat 1 bahwa

pengelolaan Dana alokasi khusus (DAK) fisik meliputi penganggaran, persiapan teknis, pelaksanaan, pelaporan serta pemantauan dan evaluasi, serta berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Operasional Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan Tahun 2018 dan tercantum pada Pasal 1 Ayat 1 bahwa Dana Alokasi Khusus Bidang pendidikan yang selanjutnya disebut DAK fisik Bidang pendidikan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kebutuhan sarana dan/atau prasarana bidang pendidikan yang merupakan urusan daerah.

Salah satu pelaksanaan proyek yang menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu pada proyek pembangunan dan rehabilitasi Sekolah Dasar yang dilaksanakan dengan menggunakan metoda Swakelola. Tujuan penerapan metode Swakelola ini adalah untuk menimbulkan rasa memiliki terhadap sekolah dan meningkatkan kepedulian terhadap dunia pendidikan dikalangan masyarakat pengelola dan pengguna sekolah. Dengan adanya rasa memiliki ini diharapkan hasil dari kegiatan pembangunan dan rehabilitasi sekolah mempunyai kualitas yang baik sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Metode swakelola merupakan kegiatan pengadaan barang/jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh K/D/L/I sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok masyarakat. Inilah yang membedakan antara proyek swakelola dengan proyek yang di pihak ketigakan yang dikerjakan oleh perusahaan CV/PT melalui pengadaan langsung atau tender. Pada kegiatan swakelola dana DAK pendidikan

yang bertanggung jawab adalah Kepala sekolah dan dalam proses pencairan dana melalui transfer rekening langsung dari pemerintah pusat ke rekening sekolah sebanyak 3 tahap dan pekerjaan fisik bisa dilaksanakan setelah dana di transfer terlebih dahulu ke rekening Kepala sekolah (*Buku Juknis DAK nomor 8,2018*)

Kabupaten Pesisir selatan merupakan salah satu daerah yang mendapatkan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) di bidang pendidikan dari pemerintah pusat. Berdasarkan Data dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir selatan tahun 2018, jumlah Sekolah Dasar di Kabupaten Pesisir Selatan berjumlah 386 Sekolah Dasar yang tersebar di 15 Kecamatan. Sedangkan sekolah yang memperoleh bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) tahun 2018 yaitu berjumlah 29 Sekolah Dasar atau 7,51% yang menerima bantuan dana DAK. Dari 29 sekolah ini program kegiatan yang dilaksanakan terdiri dari 12 unit Sekolah (41,38%) kegiatan Peningkatan dan rehabilitasi ruang kelas dengan pagu dana senilai Rp.3.125.000.000, 8 unit sekolah (27,59%) kegiatan Pembangunan Ruang kelas baru (RKB) dengan pagu dana senilai Rp1.532.740.000, 5 unit sekolah (17,24%) kegiatan Pembangunan toilet siswa dengan pagu dana senilai Rp.453.110.000 dan 4 unit sekolah (13,79%) kegiatan Pembangunan Rumah dinas guru dengan pagu dana senilai Rp.520.000.000 (*Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan, 2018*).

Dari semua kegiatan yang dilaksanakan menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) tersebut mengalami keterlambatan atau pekerjaan tidak dapat diselesaikan tepat waktu, hal ini disebabkan oleh adanya kendala-kendala dalam pelaksanaan kegiatan diantaranya Anggaran Dana Alokasi Khusus (DAK) yang

dikirim ke daerah oleh pemerintah pusat mengalami keterlambatan hingga mencapai 30 hari, sehingga hal ini juga berdampak kepada proses pelaksanaan kegiatan menjadi terhambat karena tidak adanya biaya operasional kegiatan. Disaat alokasi dana telah turun ke daerah, maka pihak pengelola harus mengejar ketertinggalan progress pelaksanaan yang terkadang untuk melakukan percepatan pekerjaan namun mengabaikan kualitas pekerjaan (*Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan, 2018*).

Pada tahun 2018 kontrak pelaksanaan pekerjaan dimulai pada tanggal 23 April 2018 sampai tanggal 20 Agustus 2018 dengan waktu pelaksanaan 120 hari kalender. Proses pencairan dana dilakukan dengan 3 tahap yaitu pada tahap I sebesar 25%, tahap II sebesar 45% dan tahap III sebesar 30%. Untuk tanggal pencairan dana sendiri yaitu pada tahap I sebesar 25% di tanggal 16 mei 2018, dari tanggal pencairan dana tersebut terdapat jarak waktu dari tanggal kontrak ke tanggal pencairan dana selama kurang lebih 24 hari kalender. Setelah dana diterima oleh pihak sekolah maka pekerjaan baru akan bisa dilaksanakan. Untuk pencairan dana di tahap II dengan bobot 45% yaitu pada tanggal 2 Agustus 2018, sehingga terdapat deviasi waktu pencairan dana dari tahap I dengan dana tahap II selama 78 hari kalender, dan pencairan dana tahap III sebesar 30% yaitu pada tanggal 2 Oktober 2018. Pencairan dana tahap III ini umumnya melewati batas tanggal kontrak selama 43 hari kalender (*Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan, 2018*).

Dengan rentang waktu pencairan dana setiap tahap yang memakan waktu cukup lama. Implementasi di lapangan untuk sekolah-sekolah dengan pagu dana

yang kecil tetap melanjutkan pekerjaan tanpa harus menunggu turunnya Anggaran Dana Alokasi Khusus (DAK), karena pekerjaan tetap dilaksanakan dengan melakukan pinjaman material kepada supplier dan menanggulangi secara pribadi pihak sekolah untuk upah tenaga kerja hingga proses pencairan dana diproses. Hal ini tidak dapat diterapkan untuk pekerjaan dengan nilai fisik yang cukup besar, karena pelaksanaan dapat dilakukan apabila dana yang dialokasikan untuk pelaksanaan telah diterima oleh pihak sekolah (*Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan, 2018*).

Penggunaan metode Swakelola pada pelaksanaan pembangunan dan rehabilitasi Sekolah Dasar di Kabupaten Pesisir Selatan dengan menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan, dilaksanakan dengan membentuk Panitia Pembangunan Sekolah (P2S) dan penanggung jawab kegiatan yaitu Kepala sekolah. Namun pada implementasi di lapangan terjadi beberapa permasalahan atau kendala. Kendala yang dihadapi pada pelaksanaan kegiatan yaitu terjadi keterlambatan dalam mengeluarkan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis (Juknis) oleh Kementerian pendidikan dan kebudayaan yang berdampak kepada sempitnya waktu pelaksanaan, keterlambatan turunnya anggaran dari pemerintah pusat ke daerah sementara kontrak kerja/MOU sudah berjalan, terlalu rumitnya administrasi dan pelaporan pekerjaan Swakelola, masih rendahnya kualitas sumber daya manusia yang dalam hal ini adalah Panitia Pembangunan Sekolah (P2S) yang kurang berpengalaman di bidang pelaksanaan proyek dan manajemen proyek, terbatasnya kemampuan dan keahlian tenaga kerja

dalam pelaksanaan pekerjaan serta masih terbatasnya pengetahuan dan kompetensi Kepala sekolah sebagai penanggung jawab kegiatan.

Kompleksnya permasalahan terkait dengan kegiatan dengan menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan dalam hal ini menggunakan metode Swakelola yang tidak terpublikasi secara umum, namun kenyataan di lapangan masih terdapat beberapa permasalahan dan kendala baik dalam proses pelaksanaan maupun hasil akhir pekerjaan. Maka melalui penelitian ini akan dicari tahu tentang faktor penyebab yang menjadi kendala tidak optimalnya pelaksanaan kegiatan pembangunan dan rehabilitasi Sekolah Dasar menggunakan bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) dengan metode Swakelola baik dalam proses pelaksanaan maupun hasil akhir pekerjaan. Oleh karena itu melalui latar belakang permasalahan penelitian, maka judul yang akan diangkat pada penelitian ini yaitu *“Analisis Faktor Kendala Pelaksanaan Proyek Swakelola Dana Alokasi Khusus (DAK) Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan”*.

## **1.2 Pertanyaan Penelitian**

1. Apa saja faktor kendala pada pelaksanaan proyek swakelola ?
2. Apa yang menjadi faktor kendala dominan pelaksanaan proyek swakelola di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan kabupaten Pesisir Selatan yang menggunakan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) ?

3. Bagaimana solusi untuk mencegah atau mengurangi kendala yang terjadi pada pelaksanaan proyek swakelola yang menggunakan bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan di Kabupaten Pesisir Selatan ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengidentifikasi faktor kendala pada pelaksanaan proyek swakelola.
2. Menganalisis faktor kendala dominan pelaksanaan proyek swakelola di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan kabupaten Pesisir Selatan yang menggunakan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK).
3. Memberikan Bagaimana solusi untuk mencegah atau mengurangi kendala yang terjadi pada pelaksanaan proyek swakelola yang menggunakan bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan di Kabupaten Pesisir Selatan.

### **1.4 Batasan Masalah Penelitian**

Agar topik pembahasan tidak meluas dan untuk tetap efektif dan efisien dalam mencapai tujuan dari penelitian maka ditentukan batasan masalah penelitian yaitu sebagai berikut :

1. Yang menjadi objek penelitian ini yaitu proyek-proyek Sekolah Dasar (SD) pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan berdasarkan keputusan Bupati Pesisir Selatan dengan menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) dan dilaksanakan secara swakelola

2. Pekerjaan yang akan diteliti yaitu pekerjaan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang pendidikan di Tahun Anggaran 2018.
3. Responden dalam penelitian ini terdiri dari Kepala Sekolah, Panitia Pembangunan Sekolah (P2S), Pengawas lapangan dan pihak-pihak terkait pada program kegiatan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis ataupun secara praktis, diantaranya yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat bagi peneliti yaitu dapat menambah pengetahuan terkait kendala pelaksanaan proyek dikerjakan dengan metode Swakelola pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Manfaat bagi pihak akademis yaitu dapat memberikan referensi dan bukti empiris sebagai kontribusi ilmiah tentang proyek secara khusus pada pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana yang menggunakan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang pendidikan
3. Memberikan masukan kepada *stakeholders* terkait terutama pemerintah dan pihak sekolah, sehingga kedepanya bisa meminimalisir kendala dalam pelaksanaan kegiatan program bantuan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan.

## 1.6 Sistematika Penulisan Penelitian

Sistematika penulisan yang diterapkan terdiri dari beberapa bab dan sub bab, yaitu sebagai berikut :

### BAB I : Pendahuluan

Pembahasan tentang latar belakang, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan masalah penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

### BAB II : Tinjauan Pustaka

Pembahasan teori terkait dengan definisi proyek, teori dan, pembahasan tentang faktor kendala pelaksanaan proyek, Dana Alokasi Khusus (DAK).

### BAB III : Metodologi Penelitian

Pembahasan secara umum ataupun khusus terhadap studi kasus yang di angkat, serta menentukan pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam mencapai tujuan penelitian, tahapan dalam pengumpulan data penelitian, menentukan populasi dan sampel serta tahapan dalam pengolahan data.

### BAB IV : Analisis dan Pembahasan

Berisikan tahapan analisis data yang diperoleh melalui jawaban responden dari penyebaran kuisioner dan melakukan analisis data menggunakan *software software Statistical Package for The Social Sciences (SPSS)* sesuai dengan tahapan pada metodologi penelitian.

BAB V : Kesimpulan dan Saran

Memuat rangkuman dari pembahasan tesis serta saran yang didasarkan pada hasil penelitian.