

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD RI Tahun 1945) menegaskan cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan bangsa Indonesia. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang-Undang. Untuk itu, seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan salah satu

tujuan Negara Indonesia.¹ Pemerintah Provinsi Banten membuat Peraturan Gubernur Banten No 31 Tahun 2018 tentang Pendidikan Gratis untuk SLTA Negeri

Al Qur'an pun menjelaskan dalam Surat Al Mujadalah ayat 11, sebagai berikut :

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ
فَأَفْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ أَنْشُرُوا فَأَنْشُرُوا يَرْفَعِ
اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ
بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴿١١﴾

Hai orang-orang beriman apabila kamu dikatakan kepadamu: "Berlapang-lapanglah dalam majlis", Maka lapangkanlah niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. dan apabila dikatakan: "Berdirilah kamu", Maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan. (Q.S Al Mujadalah :11).²

Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah dalam merumuskan program/kebijakan

¹Khamdam, 2012, dalam (<http://khamdamguru.wordpress.com/2012/03/13/analisis-kebijakan-wajib-belajar-9-tahun-khamdam-pd-i/>), diakses pada tanggal 16 November 2018 Pukul 0.02 WIB.

²Al-Quran dan terjemahnya, Departemen Agama RI, (Bandung : CV Penerbit Diponegoro, 2005).h.543

untuk dilaksanakan oleh aparat pemerintah dan kelompok-kelompok masyarakat yang ikut serta bersama-sama melaksanakan program/kebijakan yang telah diputuskan, yang didukung oleh sarana dan prasarana yang ada.

Pendidikan memiliki peranan strategis menyiapkan generasi berkualitas untuk kepentingan masa depan. Bagi setiap orang tua, masyarakat, dan bangsa pemenuhan akan pendidikan menjadi kebutuhan pokok. Pendidikan dijadikan bagian utama dalam upaya pembentukan sumber daya manusia (SDM) yang diharapkan suatu bangsa.

Dari Nabi SAW ia berkata :

عَنْ عَوْفِ بْنِ مَالِكٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: خَيْرُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِي تُحِبُّونَهُمْ وَيُحِبُّونَكُمْ وَيُصَلُّونَ عَلَيْهِمْ وَيُصَلُّونَ عَلَيْكُمْ وَشَرَّارُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِي تَبْغُونَهُمْ وَيَبْغُونَكُمْ وَتَلْعَنُونَكُمْ. قَالَ: قُلْنَا: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أَفَلَا تُنَابِدُهُمْ، قَالَ: لَا، مَا قَامُوا فِيكُمْ الصَّلَاةَ (رواه مسلم)

“Dari Auf bin Malik r.a. berkata: “saya telah mendengar Rasulullah SAW., bersabda: Sebaik-baik pemimpin ialah yang kamu cintai dan cinta padamu dan doakan dan mereka mendoakanmu, dan sejahat-jahatnya pemimpinmu, ialah yang kamu benci dan merekapun membenci kamu, dan kamu untuk kutuk dan mereka mengutuk kamu,” Sahabat bertanya: “Bolehkah kamu menentang (melawan mereka?)” beliau

*menjawab, Tidak selama mereka tetap menegakan shalat.” (H.R Muslim).*³

Kehadiran pemerintah dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat. Sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat membutuhkan pelayanan pemerintah. Banyak sisi kehidupan kita sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintah didalamnya. Ketika kita lahir, orang tua kita mencatatkan data kelahiran ke kantor desa/kelurahan ataupun kecamatan untuk memperoleh akta kelahiran, pada masa kanak-kanak, kita kita membutuhkan sekolah mulai TK hingga perguruan tinggi, maka pemerintah telah menyediakan berbagai macam fasilitas belajar.⁴

Kebijakan pendidikan dalam konteks otonomi daerah Merupakan kebijakan publik desentralisasi (UU 32 Tahun 2004) di mana urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang

³Sohari, Djalil Afif dan M Syafei, *Hadis Temanik* (Jakarta: Diadit Media, 2006), h. 126.

⁴Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar, 1999), h.15.

didesentralisasikan, sesuai kebijakan pendidikan nasional (UU No. 20 tahun 2003). Sesuai dengan kebijakan pendidikan nasional ada dua hal krusial yang berkenaan dengan hal tersebut adalah *pertama* menetapkan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% baik pada APBN dan APBD, kebijakan pendidikan yang merupakan amanat dari UUD 1945 amandemen ke empat pasal 31 (4), *kedua* UU No. 20 tahun 2003 pasal 11 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintahan daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan baik setiap warga Negara. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya daya guna terselenggaranya pendidikan gratis bagi setiap warga Negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun yang dikenal sebagai wajib belajar sembilan tahun.

Penyelenggaraan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi di biayai oleh APBD. Semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi di catat dan di kelola dalam APBD. Kepala daerah menyampaikan laporan

pertanggung jawaban kepada DPRD mengenai pengelolaan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan dalam pelaksanaan desentralisasi.

Salah satu misi untuk mewujudkan visi bangsa Indonesia masa depan adalah perwujudan otonomi daerah dalam rangka pembangunan daerah dan pemerataan pertumbuhan daerah. Dengan arah kebijakan tersebut, maka tujuan peningkatan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah untuk memberdayakan masyarakat melalui upaya pelayanan masyarakat secara lebih efektif, efisien, akuntabel, transparan dan responsif.⁵

Sejalan dengan adanya program Pemerintah Provinsi Banten Yang mengeluarkan Peraturan Gubernur Banten Nomor 31 Tahun 2108 Pendidikan Gratis pada sekolah menengah atas negeri, sekolah menengah kejuruan negeri dan sekolah khusus negeri. Sebagai salah satu program pendidikan, tentang pendidikan gratis di Provinsi Banten yang diatur langsung oleh

⁵Rahardjo Adisasmita, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), h, 119.

Gubernur Banten untuk tingkat sekolah menengah atas negeri , sekolah menengah kejuruan negeri dan sekolah khusus negeri. Melalui Pergub Banten Nomor 31 Tahun 2018.⁶

Selain alat daerah (desentralisasi), gubernur ditetapkan pula sebagai alat pusat (dekonsentrasi). Oleh karena itu, ia berwenang mengawasi, membina, dan mengoordinasikan aktivitas kabupaten/kota.sebelum Undang-Undang No 22 Tahun 1999, Bupati/Walikota pun mempunyai kedudukan seperti gubernur (alat daerah merangkap alat pusat). Setelah UU No 22 tahun 1999 dan diteruskan sekarang dengan UU No 32 Tahun 2004, bupati/walikota hanya alat daerah.⁷

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi yang digulirkan tahun 1999 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah pada satu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan

⁶Wahidin Halim, *Peraturan Gubernur Provinsi Banten Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Pendidikan Gratis Pada Sekolah Atas Negeri, Sekolah Menengah Kejuruan Negeri Dan Sekola Khusus Negeri*, (Serang, Sekda Banten, 2018), h, 1.

⁷Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h, 31

domestik sehingga ia berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespons berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat darinya. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan mampu berkonsentrasi pada perumusan keputusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Dengan desentralisasi kewenangan pemerintah ke daerah maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan.⁸

Agar masing-masing prioritas pembangunan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal itu harus didukung penuh dengan komitmen peningkatan anggaran pendidikan secara bertahap guna memenuhi amanat Undang-undang Dasar 1945 yang telah diamandemen dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Banyak permasalahan di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di bidang itu. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun

⁸Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h, 31

2004, pemerintah dan masyarakat daerah diberi kewenangan untuk mengurus sendiri urusan rumah tangga.

Sejalan dengan program Pemerintah Provinsi Banten yang mengarahkan pada kebijakan Pendidikan Sebagai salah satu program, Dengan adanya Program Pendidikan Gratis ini dari uraian tersebut, maka penulis memandang perlu mengkaji lebih lanjut berbagai masalah yang berkaitan dengan Kewenangan dan Implementasi program Pendidikan Gratis di Provinsi Banten.

Program Pendidikan Gratis ini, di atur dalam Peraturan Gubernur Banten Nomor 31 Tahun 2018. sehingga mendorong penulis memilih judul: ***“KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH MEMBERIKAN BIAYA PENDIDIKAN GRATIS DI SEKOLAH NEGERI DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH BERDASARKAN PERATURAN DAERAH DAN PERGUB BANTEN NO 31 TAHUN 2018”***.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan urain latar belakang tersebut maka masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Kewenangan Pemerintahan Daerah terhadap pelaksanaan pendidikan di Provinsi Banten ?
2. Faktor apa saja yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan pendidikan di Provinsi Banten ?
3. Bagaimana Implementasi Program Pendidikan Gratis pada Sekolah Negeri di Provinsi Banten ?

C. Fokus Penelitian

Untuk memberikan kejelasan mengenai objek yang akan menjadi focus penelitian dalam penulisan ini dan menghindari perluasan masalah sebagai dampak luasnya ruang lingkup objek yang akan dikaji agar penelitian ini lebih mengarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang diteliti serta tujuan yang dicapai.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi Program Pendidikan Gratis di Provinsi Banten

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Program Pendidikan Gratis pada Sekolah Negeri di Provinsi Banten.
3. Untuk mengetahui Kewenangan Pemerintahan Daerah terhadap pelaksanaan Pendidikan di Provinsi Banten

E. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis : Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan dan bahan pemikiran tentang konsep dan teori tentang Kewenangan dan Implementasi.
2. Secara Praktis : Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan Provinsi Banten agar daerah tersebut kedepannya lebih baik dan pemerintah setempat lebih memperhatikan dan meningkatkan pendidikan masyarakat.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Untuk melanjutkan orisinalitas penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti ini, akan dicantumkan penelitian milik peneliti lain mengenai kewenangan kebijakan pendidikan gratis dan perbedaan dengan skripsi peneliti.

1. Dalam bentuk skripsi yang ditulis oleh Raudlatul Hasanah pada tahun 2014, yang berjudul Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang wajib belajar. Skripsi ini membahas Kebijakan Pemerintah Yogyakarta yang memberikan beasiswa bagi masyarakat yang kurang mampu yaitu jaminan pendidikan daerah, bantuan operasional sekolah daerah (BOSDA) yang di selenggarakan oleh pemerintahan daerah yang digunakan untuk memenuhi kekurangan BOS dari pemerintah, dan juga kebijakan pemberian bantuan tunggakan biaya pendidikan.
2. Jurnal yang di tulis oleh Fahriah pada tahun 2015 yang berjudul Kewenangan Pemerintah Daerah Otonom dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pendidikan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Jurnal ini membahas Kewenangan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan

pemerintahan bidang pendidikan meliputi: Kebijakan, Pembiayaan, Kurikulum, Sarana dan Prasarana, Pendidikan dan Tenaga Kependidikan, dan Pengendalian Mutu Pendidikan.

Skripsi dan Jurnal diatas Sama-sama meneliti mengenai Kebijakan pendidikan gratis, Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengenai Kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan Biaya Pendidikan Gratis dalam Kerangka Otonomi Daerah Berdasarkan Peraturan Daerah dan Pergub Banten Nomor 31 Tahun 2018, yang dilakukan di Propinsi Banten.

G. Kerangka Pemikiran

Konsep pemerintahan diangkat dari gejala sosial yang menggambarkan adanya hubungan antara pihak yang mengendalikan dengan pihak yang dikendalikan.⁹

Otonomi daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditunjukkan untuk memenuhi

⁹Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h. 1.

kepentingan bangsa secara keseluruhan, Yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan makmur. Pemberian, pelimpahan, dan penyerahan sebagian tugas tugas.¹⁰

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ
سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾ يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ
وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن
كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada

¹⁰Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar, 1999), h.35.

*Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S An-Nisa /4 : 58-59).*¹¹

Secara teori, Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.¹²

Untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam konteks hubungan pusat dan daerah dalam literatur hukum dan pemerintahan daerah dikenal adanya 3 (tiga) asas yaitu asas dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan (medebewind). Pasal 18 ayat (2) UUD Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menegaskan pemerintahan daerah provinsi, daerah

¹¹Al-Quran dan terjemahnya, Departemen Agama RI, (Bandung : CV Penerbit Diponegoro, 2005).h,87

¹²Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (2)

kabupaten, dan kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.¹³

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif maupun administratif.¹⁴

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat (8) menjelaskan bahwa Dekonsetrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Dekonsentrasi merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, sedangkan daerah dalam hal ini provinsi diberi wewenang karena kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Oleh karena itu, gubernur selain pelaksana desentralisasi, juga melaksanakan asas dekonsentrasi.¹⁵

¹³Entol Zaenal Muttaqin, *Pokok Pokok Hukum Ketatanegaraan*, (Ttp: Pusat Penelitian dan Penelitian Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Institut Agama Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2014), h, 156-157.

¹⁴Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h, 77.

¹⁵Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h, 79-80

عَنِ الْحَسَنِ أَنَّ عُبَيْدَ اللَّهِ ابْنَ زِيَادَ عَادَ مَعْقَلَ بْنَ يَسَارٍ فِي مَرَضِهِ الَّذِي مَاتَ فِيهِ، فَقَالَ لَهُ مَعْقَلٌ: إِنِّي مُحَدِّثُكَ حَدِيثًا سَمِعْتُهُ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ سَمِعْتُ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: مَا مِنْ عَبْدٍ اسْتَرْعَاهُ اللَّهُ رَعِيَّةً فَلَمْ يَحْطُهَا بِنَصِيحَةٍ إِلَّا لَمْ يَجِدْ رَاحَةَ الْجَنَّةِ (أَخْرَجَهُ الْبُخَارِيُّ)

“Dari al Hasan berkata, Ubaidillah bin Ziyad menjenguk Ma’qal berkata kepada Ubaidillah bin Ziyaad,”aku akan menyampaikan kepadamu sebuah hadis yang telah aku dengar dari Rasulullah SAW., aku telah mendengar nabi SAW., bersabda, “Tiada seorang hamba yang memberi amanat rakyat oleh Allah SWT lalu ia tidak memeliharanya dengan baik”, melainkan Allah SWT tidak akan merasakan padanya harumnya surge (melainkan tidak mendapat bau surga).(HR. Bukhari).¹⁶

Tugas pembantuan adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintahan daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan. Urusan yang ditugaskan itu sepenuhnya merupakan wewenang pemerintah atau provinsi.¹⁷

Secara teori, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan (menurut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan) dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu

¹⁶Sohari, Djali Afif dan M Syafei, *Hadis Temanik* (Jakarta: Diadit Media, 2006), h. 126.

¹⁷Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi, Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 dan 9 Tahun 2015*, (Bandung: Pustaka Setia Budi Bandung, 2015), h, 80.

atribusi, delegasi dan mandate. Menurut Murtir Jeddawi dalam bukunya Hukum Administrasi Negara dikutip dari Van Wijk mendefinisikan sebagai berikut:

1. Atribusi : adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
2. Delegasi : adalah pelimpahan wewenang dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya. Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintah melalui delegasi ini, terdapat syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
 - b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
 - c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya *delegans* berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
 - e. Peraturan kebijakan (*beleidsragel*), artinya *delegans* memberikan instruksi atau petunjuk tentang penggunaan wewenang tersebut.
3. Mandat : adalah merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan yang memberi mandat.¹⁸

H. Metode Penelitian

Adapun prosedur yang penyusun gunakan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Jenis penelitian

Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah Field Research (Penelitian Lapangan) dengan jenis Penelitian Kualitatif. Merupakan salah satu metode pengumpulan data

¹⁸Munir Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Total Media, tt), h, 75

yang tidak memerlukan pengetahuan mendalam akan literatur yang digunakan dan kemampuan tertentu dari pihak peneliti. Penelitian lapangan biasa dilakukan untuk memutuskan ke arah mana penelitiannya berdasarkan konteks. yakni membahas isi Kewenangan Pemerintah Daerah Memberikan Biaya Pendidikan Gratis di Sekolah Negeri Dalam Kerangka Otonomi Daerah Berdasarkan Peraturan Daerah dan Pergub Banten Nomor 31 Tahun 2018

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Sekolah SMKN 1 Cinangka, SMAN 1 Cinangka dan Dindikbud Provinsi Banten

3. Sumber Data

- a. Data primer diperoleh dengan cara wawancara tak berstruktur atau wawancara mendalam, yaitu cara untuk memperoleh data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan yang jawabannya diserahkan kepada responden. Dengan demikian wawancara dilakukan dengan terbuka dan mengarah kepada kedalaman informasi, serta

dilakukan dengan cara yang secara tidak formal berstruktur guna menggali pandangan subjek yang diteliti. Oleh karena itu dalam hal ini subjek yang diteliti posisinya lebih berperan sebagai informan dari pada sebagai responden.

Pedoman wawancara yaitu cara untuk mendukung wawancara yang dilakukan agar tetap terfokus pada subjek yang diteliti dengan mengajukan pertanyaan tertulis secara terbuka.

- b. Data sekunder diperoleh dengan cara studi dokumen atau kepustakaan, yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari dan menganalisa bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
 1. Bahan Hukum Primer adalah Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat dan merupakan bahan pokok, yang berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum ini didapat dari penelitian lapangan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti

2. Bahan Hukum Skunder adalah Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjejelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa buku-buku, artikel, jurnal, makalah, laporan hasil penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti yaitu tentang kebijakan pemerintah provinsi banten mengenai pendidikan gratis tingkat SLTA.

4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode analisis kualitatif, yakni data yang telah diperoleh dari hasil penelitian dipilih dan diseleksi berdasarkan kualitas dan kebenarannya sesuai dengan relevansinya terhadap materi penelitian, untuk kemudian disusun secara sistematis dan dikaji dengan metode berfikir deduktif untuk menjawab permasalahan yang diajukan. Metode kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh narasumber secara tertulis atau lisan, dan

juga perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

5. Pedoman penulisan penelitian ini berdasarkan buku Pedoman Penulisan Skripsi dari Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penulisan penelitian ini dibagi dalam beberapa bab yang mempunyai sub-sub bab, dan masing-masing bab itu saling terkait satu sama lainnya sehingga membentuk rangkaian kesatuan pembahasan.

Bab pertama, membahas tentang pendahuluan yang berisi dari latar belakang masalah, rumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, membahas tinjauan teoritis mengenai kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan perspektif Negara

Hukum Pancasila yang akan mengkaji pengertian kebijakan pemerintah sebagai instrumen hukum administrasi.

Bab ketiga, membahas tinjauan tentang Dinas Pendidikan Provinsi Banten, letak geografis, struktur organisasi, visi dan misi dinas pendidikan provinsi banten.

Bab keempat, membahas tentang analisis kebijakan pemerintah provinsi banten mengenai pendidikan gratis SLTA menurut Peraturan Gubernur Nomor 31 Tahun 2018, yang akan mengkaji langkah apa saja yang diambil oleh pemerintah dalam meningkatkan kebijakan tersebut.

Bab kelima, merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran-saran dari hasil penelitian yang telah dibahas.