



NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG TENTANG FASILITASI PONDOK PESANTREN

TIM PENYUSUN :

- 1. Dr. Supardal, M.Si. (Ketua Tim)**
- 2. Dr. R. Widodo Triputro, MM., M.Si. (Anggota Tim)**
- 3. Sura'ie, S.H.I. (Anggota Tim)**

KERJASAMA :

**PUSAT STUDI KEBIJAKAN PUBLIK DAN PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT (PSKPPM)
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"
YOGYAKARTA
DENGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN MAGELANG**

TAHUN 2021

TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK

Rancangan Peraturan Daerah
Tentang
Fasilitasi Pondok Pesantren

Disusun Oleh:

1. Dr. R. Widodo Triputro, MM., M.Si. (Ketua Tim)
2. Dr. Supardal, M.Si. (Anggota Tim)
3. Surañe, S.H.I. (Anggota Tim)

Yogyakarta/Magelang, Desember 2021
Disahkan Oleh:

Sekretaris DPRD
Kabupaten Magelang

PSKPPM STPMD “APMD”
Ketua

.....

Dr. Supardal, M.Si.

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	i
TIM PENYUSUN AKADEMIK.....	ii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR TABEL	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Permasalahan dan Solusinya.....	13
C. Kegunaan Naskah Akademik	16
D. Metode Penelitian	17
E. Pendekatan Penulisan (Sistematika Naskah Akademik).....	19
F. Profile Kabupaten Magelang.....	20
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	24
A. Kajian Teoritis.....	24
B. Praktik Empiris	37
C. Prinsip-Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	43
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Atau Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara..	45
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-PERUNDANGAN TERKAIT	49
A. Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah	49
B. Perundang-Undangannya Pondok Pesantren.....	52
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	56
A. Landasan Filosofis	56
B. Landasan Sosiologis	61
C. Landasan Yuridis	62
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA.....	63
BAB VI PENUTUP	66
A. Simpulan.....	66
B. Saran	66
DAFTAR PUSTAKA.....	68
LAMPIRAN	
– RAPERDA TENTANG FASILITASI PENGELOLAAN PONDOK PESANTREN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Tabel 1.1 Jumlah Pondok Pesantren Di Indonesia.....	9
Tabel 1.2 Jumlah Sekolah, Murid, Guru di Kabupaten Magelang Tahun 2018-2019	22
Tabel 1.3 Rasio Jumlah Sekolah, Murid, Guru di Kabupaten Magelang Tahun 2018-2019	23
Tabel 2.1 Jumlah Pondok Pesantren Di Kabupaten Magelang Tahun 2020 ...	38

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pondok pesantren adalah lembaga pendidikan Islam yang memberikan pengajaran, pendidikan, pembinaan dan menyebarkan agama Islam. Tujuan pendidikan pesantren adalah dalam rangka membina kepribadian Islami, yaitu kepribadian yang beriman dan bertakwa kepada Allah Subhānahu Wa Ta'ālā, berakhlak mulia, bermanfaat dan berkhidmat kepada masyarakat dengan menjadi pelayan umat (khadim al-ummaḥ). Peran pondok pesantren di Indonesia bukan hanya sebagai lembaga pendidikan tetapi berperan juga sebagai lembaga keagamaan yang menjadi basis perlawanan terhadap segala bentuk penjajahan, lembaga keilmuan, lembaga penelitian, lembaga pelatihan, dan lembaga pengembangan masyarakat sekaligus menjadi simpul budaya. Dengan demikian pendidikan di pondok pesantren bersifat komprehensif dengan karakter khusus, yakni pembangunan manusia seutuhnya. Tidak jarang pondok pesantren telah melahirkan tokoh Islam, politik dan juga tokoh nasional.

Peran pondok pesantren bukan hanya sebagai lembaga keagamaan tetapi berperan juga sebagai lembaga pendidikan, keilmuan, pelatihan, pengembangan masyarakat, bahkan pada kolonial eksistensi pondok pesantren sebagai basis perlawanan terhadap penjajah dan sekaligus menjadi simpul budaya. Dalam perkembangannya pondok pesantren di Indonesia telah mengalami pembaruan, tetapi ada ciri khas tradisi pesantren dalam menghadapi pembaruan tersebut. Kalangan pesantren masih mempertahankan tradisi lama yang masih baik, tetapi tidak menutup untuk mengambil hal yang baru jika itu dianggap baik. Meskipun modernisme melanda dunia Islam, salah satunya yang terjadi di Indonesia, tetapi ada dari beberapa pesantren yang masih mempertahankan sistem pendidikan tradisional dan tidak terbawa arus modernisme yang gencar dibawa oleh orang-orang Barat, sehingga tetap mempertahankan nilai-nilai Islam substantive, dan mengadopsi perkembangan ilmu modern. Materi utama pembelajarannya kitab kuning dan ketrampilannya olah pertanian, seperti kehidupan masa lampau.

Pondok pesantren memiliki fungsi sebagai lembaga pendidikan yang menjalankan proses pendidikan umum yang plus terintegrasi ajaran Islam dan pelajaran dakwah serta ketrampilan sosial ekonomi dan lembaga kemasyarakatan yang telah memberikan warna daerah pedesaan sekalipun berpusat di perkotaan. Pondok pesantren telah

tumbuh dan berkembang bersama warga masyarakatnya sejak berabad-abad. Oleh karena itu, tidak hanya secara kultural pondok pesantren bisa diterima masyarakat, tapi bahkan telah ikut serta membentuk dan memberikan gerak serta nilai kehidupan pada masyarakat yang senantiasa tumbuh dan berkembang, figur kyai dan santri serta perangkat fisik yang memadai sebuah pesantren senantiasa dikelilingi oleh sebuah kultur yang bersifat keagamaan. Kultur tersebut mengatur hubungan antara satu masyarakat dengan pondok pesantren dan masyarakat pendatang dengan masyarakat yang lain.

Dewasa ini jumlah pesantren di Indonesia telah tercatat kurang lebih 26.985 buah, pesantren tetap tampak lebih berfungsi sebagai faktor integratif dalam masyarakat. Hal ini disebabkan karena standar pola hubungan yang telah dikembangkan di pondok pesantren yang mengintegrasikan pendidikan umum dengan pendidikan berbasis Islam. Itulah sebabnya keberadaan pesantren akan tetap semakin bertambah jumlahnya, berkembang dan memiliki jangkauan yang lebih luas karena keunggulan dalam proses pembelajaran. Sebagian besar jumlah tersebut di atas justru terletak di daerah perdesaan, sehingga ia telah ikut berperan aktif di dalam mencerdaskan bangsa khususnya masyarakat lapisan bawah dan membawa perubahan positif bagi lingkungannya. Dalam perkembangan terakhir Pendidikan di pondok pesantren menjadi trend dan pilihan alternatif dalam proses Pendidikan, terutama di pondok pesantren yang modern. Banyak orang tua merasa lebih nyaman jika anaknya belajar di pondok mengingat lingkungan masyarakat yang perkembangannya tidak seperti yang diharapkan. Belajar di pondok pesantren yang modern tidak kalah dengan pendidikan pada umumnya, seperti pendidikan di Pondok Pesantren di Gontor yang berkembang cukup pesat.

Berdasarkan data Kementerian Agama Tahun 2019 jumlah keseluruhan pondok pesantren di Indonesia dari 34 Provinsi Indonesia meliputi:

Tabel 1.1 Jumlah Pondok Pesantren Di Indonesia

No	Provinsi	Pesantren	Tipe Pesantren		Jumlah Santri	
			Sat. Pen didikan	Penye- lenggara Sat. Pend	Mukim	Tidak Mukim
1	Aceh	1177	795	382	124.922	50.974
2	Sumatera Utara	183	10	173	58.426	11.554
3	Sumatera Barat	211	29	182	24.695	10.602
4	Riau	233	23	210	38.193	13.051
5	Jambi	229	15	214	38.058	8.466
6	Sumatera Selatan	317	70	247	39.225	29.164
7	Bengkulu	52	6	47	7.060	2.227
8	Lampung	677	191	486	32.469	31.782
9	Bangka Belitung	53	9	44	7.398	3.398
10	Kepulauan Riau	63	8	55	7.691	5.423
11	DKI Jakarta	102	28	74	17.355	6.568
12	Jawa Barat	8343	5465	2878	148.987	306.728
13	Jawa Tengah	3787	1992	1795	166.605	132.269
14	D.I. Yogyakarta	319	149	170	30.858	14.271
15	Jawa Timur	4452	794	3658	323.293	241.006
16	Banten	4579	2884	1695	60.897	96.042
17	Bali	90	30	60	5.222	2.859
18	NTB	684	13	671	126.881	122.961
19	NTT	27	4	23	1.933	822
20	Kalimantan Barat	245	28	217	26.150	12.839
21	Kalimantan Tengah	76	17	59	8.406	6.316
22	Kalimantan Selatan	214	46	168	46.259	27.480
23	Kalimantan Timur	163	30	133	21.854	9.871
24	Kalimantan Utara	21	1	20	2.390	278
25	Sulawesi Utara	22	0	22	2.079	1.865
26	Sulawesi Tengah	88	7	81	7.147	3.255
27	Sulawesi Selatan	289	12	277	43.091	30.613
28	Sulawesi Tenggara	86	1	85	8.995	6.150
29	Gorontalo	28	0	28	3.333	3.989
30	Sulawesi Barat	74	6	68	8.064	3.237
31	Maluku	16	2	14	1.056	264
32	Maluku Utara	20	1	19	2.073	2.897
33	Papua	37	1	36	2.109	2.268
34	Papua Barat	18	3	15	1.294	1.099
	Jumlah:	26.985	12.670	14.315	1.444.468	1.208.588

Sumber: <https://ditpdpontren.kemenag.go.id>, diakses 14 November 2021

Dari data Kementerian Agama Tahun 2019, yakni sebanyak 26.985 pondok pesantren di Indonesia tentu sangat dimungkinkan sampai saat ini terdapat penambahan jumlah pondok pesantren seiring dengan perkembangan Islam dan kebutuhan pendidikan Islam. Dari jumlah pondok pesantren tersebut ternyata sedang/telah mendidik anak bangsa (santri) sebanyak 2.653.056 orang dan sampai saat ini jumlah tersebut tentu sudah bertambah. Sebagaimana pernyataan Menteri Agama Fachrur Razi bahwa, jumlah pondok pesantren hingga tahun 2020 tercatat sebanyak 28.194 unit dengan 5 juta orang santri mukim. Jika ditotalkan dengan santri non bolak-balik (non mukim) jumlahnya bisa mencapai 18 juta orang, dengan jumlah tenaga pengajar atau pengasuh kurang-lebih 1,5 juta orang. (<https://www.hidayatullah.com/berita/nasional/read/2020/02/14>, diakses 14 Nov 2021)

Terlepas dari permasalahan akurasi data tentang pondok pesantren dan jumlah santrinya, patut dinyatakan bahwa pondok pesantren mempunyai andil besar dalam penyelenggaraan pendidikan bagi bangsa Indonesia, khususnya di bidang pendidikan keagamaan. Berikutnya Keberadaan pondok pesantren khususnya di Kabupaten Magelang juga cukup signifikan dalam pembangunan pendidikan di daerah ini. Berdasarkan bank data pesantren yang terdapat di situs resmi Kementerian Agama, di Magelang terdapat sekitar 294 Pondok Pesantren. Adapun total santrinya berjumlah kurang lebih 39.443. Jumlah tersebut terbagi menjadi 30.091 santri mukim, dan 9.352 santri non mukim alias ngalong. (Kemenag Kabupaten Magelang, 2020)

Dengan banyaknya pondok pesantren di Kabupaten Magelang telah mampu memberikan kontribusi bagi daerah dan warga masyarakat dalam proses pendidikan, bahkan juga telah menarik warga dari daerah lain untuk belajar di pondok pesantren di Kabupaten Magelang, sehingga juga ikut menggerakkan roda perekonomiannya. Pendidikan di pondok pesantren dianggap menarik karena merupakan pendidikan yang berkarakter yakni nilai-nilai Islam. Hal ini merupakan keunggulan komparatif dibanding dengan pendidikan umum, ditengah integritas di kalangan penyelenggaraan pemerintahan, ditandai maraknya korupsi kolusi dan nepotisme di segala bidang. Pendidikan pesantren menjadi penopang bagi generasi penerus calon pemimpin masa depan. Sehingga bisa berkontribusi dalam membentuk kepemimpinan yang berintegritas, disamping cakap dan trampil dalam berbagai bidang kehidupan.

Pentingnya keberadaan pondok pesantren di Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Magelang pada khususnya, ternyata tidak atau belum mampu secara optimal menyelenggarakan pendidikan sebagaimana diharapkan karena pondok-pondok pesantren tersebut tidak lepas dari berbagai permasalahan. Sebagai contoh hasil penelitian Suparno (2019) menunjukkan bahwa terdapat beberapa problematika yaitu kurangnya tenaga pengajar yang berkualitas, metode pengajaran yang masih bersifat tradisional dan belum banyak variasi, kebijakan kurikulum yang berubah-ubah, fasilitas pendidikan yang belum memadai, dan keuangan pesantren yang belum dapat mencukupi. (<https://jurnal.stai-alazharmenganti.ac.id/index.php>, diakses 14 November 2021). Kenyataan tersebut hampir dialami oleh sebagian besar pondok pesantren di Indonesia, terkhusus di Kabupaten Magelang, dari survey awal di salah satu pondok pesantren menunjukkan bahwa pondok pesantren masih memprihatinkan.

Hasil penelitian serupa juga dilakukan oleh Ja'far (2018) Pesantren yang menjadi harapan masyarakat dan tempat menuntut ilmu bagi masyarakat dengan harapan mampu menghadapi permasalahan yang ada, ternyata pesantren itu sendiri juga menghadapi problem adapun permasalahan yang dihadapi pondok pesantren yaitu: a. Problem kurikulum karena kebanyakan pesantren terutama yang salaf kurikulumnya masih tetap menggunakan kurikulum tradisional sehingga lulusannya maksimal guru ngaji atau penceramah sebagian ada yang jadi petani dan jadi pengangguran; b. Manajemen dan perencanaannya, banyak pesantren yang tanpa menggunakan manajemen dan perencanaan pokoknya yang penting jalan sehingga pesantren ini tidak ada perkembangan dan kemajuan; c. Keuangan pesantren dihasilkan dari iuran santri sementara kebanyakan santrinya dari ekonomi rendah dan iurannya disesuaikan dengan kemampuan akibat untuk biaya operasionalnya sering kekurangan; dan d. Kesiswaan karena kebanyakan santrinya berasal dari pelosok desa dan bermata pencahariannya pertanian, ketika musim panen tiba wali santri meminta ijin untuk meliburkan anaknya agar dapat membantunya tapi seiring dengan perkembangan wali santri sudah mulai menerima perubahan. (Ja'far, 2018., *Problematika Pendidikan Pondok Pesantren Di Era Globalisasi*. Jurnal Evaluasi, Vol.2, No. 1 Maret 2018). Keunikan pondok pesantren sebagai Lembaga Pendidikan perlu dilihat dan disikapi dengan kebijakan yang beragam, sehingga kebijakan ini tetap sasaran.

Pelaksanaan pendidikan di Indonesia merupakan tanggung jawab seluruh komponen bangsa. Dalam prakteknya masyarakat ikut serta

mencerdaskan kehidupan bangsa ini, tidak hanya dari segi materi dan moril, namun juga telah memberikan sumbangsih yang signifikan dalam penyelenggaraan pendidikan. Dalam hal ini dengan banyak bermunculannya lembaga swasta dan masyarakat baik lembaga maupun perseorangan yang merupakan bentuk dari penyelenggaraan pendidikan masyarakat termasuk lembaga luar sekolah yang didirikan masyarakat adalah pondok pesantren. Meskipun demikian tanggung jawab utama tetap berada di tangan pemerintah, khususnya pemerintah pusat karena urusan pemerintahan bidang keagamaan merupakan urusan pemerintahan absolut.

Secara nomenklatur pendidikan di pondok pesantren menjadi tanggungjawab Kementerian Agama dengan segala konsekuensinya, namun dilihat dari kontribusi dan peran pondok pesantren dalam membantu pembangunan pendidikan di daerah, maka Pemerintah Daerah perlu melakukan berbagai fasilitasi untuk mendukung keberadaan pondok pesantren. Artinya baik Pemerintah maupun Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab terhadap keberadaan pondok pesantren, sebagaimana ketentuan UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren Pasal 11 ayat (3) dan Pasal 12 ayat (2) bahwa: Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi masjid atau musala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.

Fasilitasi pemerintah daerah dalam pengelolaan pondok pesantren itu bisa berupa pendanaan, sarana prasarana pendukung dan kelembagaan lainnya. Dengan demikian Pemerintah Daerah bisa bersinergi bersama pemerintah pusat, masyarakat, dan pondok pesantren sekaligus bisa melakukan pemantauan dan pengendalian terhadap kemungkinan munculnya penyalahgunaan pondok untuk mengajarkan paham-paham radikal yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Hal ini bisa dicapai kalau dilembagakan dalam sebuah regulasi yang mengatur dan memfasilitasi pondok pesantren.

Pentingnya fasilitasi Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang terhadap pondok pesantren, karena secara substantif Negara atau pemerintah termasuk pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk mencerdaskan warga masyarakat (Tujuan Nasional dalam Pembukaan UUD 1945). Konsekuensinya pemerintah daerah perlu memberikan kemudahan dan fasilitasi terhadap pondok pesantren, terlebih belum semua pondok pesantren mempunyai kecukupan dalam memenuhi kebutuhan operasionalnya. Disamping

itu keberadaan pondok pesantren itu berada dalam teritorial dan yurisdiksi Kabupaten Magelang, sehingga pemerintah daerah ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan dan kemunduran pondok pesantren di wilayahnya, bahkan kalau terjadi sesuatu terkait pondok pesantren pasti tuduhan pertama diarahkan pada Pemerintah Kabupaten Magelang.

Dalam membingkai peran fasilitasi Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang, maka dibutuhkan dasar kebijakan atau regulasi yang memberikan mandat pemerintah kabupaten turun tangan dalam membantu pondok pesantren yang berada di wilayahnya. Dasar kebijakan yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Fasilitasi Pondok Pesantren. Dengan adanya peraturan daerah ini, maka disamping adanya landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam ikut membantu dan fasilitasi keberadaan pondok pesantren, dan dengan peraturan daerah tidak mudah diganti oleh bupati yang baru, sehingga ada keberlanjutan program. Mengingat kebutuhan bantuan dan fasilitasi terhadap pondok pesantren bersifat kegiatan yang berkelanjutan.

B. Identifikasi Permasalahan dan Solusinya

1. Permasalahan Yang Dihadapi

Banyaknya pondok pesantren di Kabupaten Magelang di satu sisi membantu masyarakat dalam melaksanakan pendidikan, terutama yang tidak bisa tertampung di sekolah-sekolah umum pemerintah maupun swasta. Sebagian warga berminat untuk memasukkan pendidikan anaknya di pondok pesantren, sehingga bisa memperoleh pendidikan plus antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan atau pendidikan berkarakter. Secara yurisdiksi dan teritorial pondok pesantren dan pusat pendidikan yang berada di wilayah Kabupaten Magelang, maka pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk membantu atau memfasilitasinya, sehingga perkembangan pendidikan di pondok pesantren bisa berjalan sebagaimana mestinya, serta berdampingan dengan Lembaga pendidikan lainnya yang berada di Kabupaten Magelang. Pada faktanya terjadi ketimpangan Lembaga Pendidikan antara yang dikelola pemerintah dengan Lembaga Pendidikan yang dikelola pondok pesantren dalam segala aspek seperti : sarana prasarana pendukung, fasilitasi belajar, sumber daya pengajar dan ketersediaan kebutuhan lainnya.

Permasalahan umum yang dihadapi oleh pondok pesantren termasuk di Kabupaten Magelang antara lain:

- a. Keterbatasan sarana-prasarana dan pendanaan untuk melaksanakan fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan

masyarakat, sementara pondok pesantren tidak bisa mengandalkan sumber pendanaan utama dari para santri. Untuk itu perlu dukungan dana dari pemerintah baik pusat, provinsi maupun daerah secara berkelanjutan.

- b. Keterbatasan pondok pesantren dalam memberikan kesejahteraan kepada segenap sumber daya manusia dari para pendidik atau pengasuh pondok pesantren, sehingga terjadi kesulitan untuk pengembangan kualitas peserta didik (santri) baik dalam hal keagamaan maupun pengetahuan dan keterampilan lainnya yang diperlukan dalam muamalah pasca kelulusan.
- c. Metode pembelajaran pondok pesantren yang cenderung konvensional dan kurikulum pembelajaran yang kurang mengikuti kebutuhan pendidikan para santri dan perkembangan dunia pendidikan secara nasional, khususnya di bidang keagamaan.
- d. Kebijakan dan fasilitasi Pemerintah dan Pemerintah Daerah kepada pondok pesantren kurang memadai, terlebih untuk pondok-pondok pesantren di lingkungan pedesaan, sementara Pemerintah Daerah sebagai pemangku kepentingan terdekat belum memiliki kebijakan khusus untuk bersinergi dengan Pemerintah dalam rangka mendukung dan memberikan fasilitasi kepada pondok-pondok pesantren di daerah.

Untuk bisa memfasilitasi pondok pesantren tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang harus mempunyai dasar kebijakan semacam peraturan daerah sebagai payung hukum. Hal penting untuk bisa mengalirkan anggaran bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah, kebijakan itu harus didasarkan pada peraturan daerah. Belum adanya peraturan daerah tersebut, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang belum bisa berbuat untuk membantu pondok pesantren. Jadi permasalahan yang urgen adalah perlunya pembentukan Raperda Inisiatif terkait fasilitasi penyelenggaraan pondok pesantren, dalam rangka membuat landasan kebijakan kepala daerah dalam membantu dan memfasilitasi pondok pesantren.

2. Pentingnya Naskah Akademik

Diantara nilai pentingnya Naskah Akademik dalam kaitannya pembuatan Rancangan Undang-undang dan Rancangan Peraturan Daerah sebagai berikut :

- a. Menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa dalam mengajukan rancangan Undang-Undang maupun Peraturan Daerah harus didasarkan pada Naskah Akademik yang

disusun oleh pihak ketiga. Jadi Naskah Akademik merupakan syarat mutlak untuk menjadi landasan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang maupun Rancangan Peraturan Daerah, maka dalam rangka Menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Magelang, maka dibutuhkan naskah akademik.

- b. Secara legal formal naskah akademik menjadi landasan dan acuan dalam pembentukan rancangan peraturan daerah. Untuk itu naskah akademik akan memuat berbagai landasan seperti landasan filosofis, sosiologis dan landasan yuridis terkait dengan rancangan yang akan diatur dalam peraturan daerah. Jadi kedudukan dan posisi rancangan peraturan daerah kuat dilihat dari dimensi filosofis, sosiologis dan juga yuridisnya.
- c. Naskah akademik juga memberikan landasan akademik bagi rancangan peraturan daerah, untuk itu dalam naskah akademik akan diberikan landasan teori yang cukup terkait dengan masalah yang diatur, sehingga muatan dalam rancangan perda bisa dipahami secara logis rasional.
- d. Disamping kepentingan persyaratan legal formal peraturan perundang-undangan, namun naskah akademik juga menjadi arena dan wadah bagi segenap *stakeholders* untuk bisa menyampaikan aspirasi warga terkait dengan masalah yang akan diatur, sehingga perda yang dilahirkan bersifat partisipatif. Hal ini terjadi karena dalam penyusunan naskah akademik melalui serangkaian proses pengumpulan data yang salah satunya melalui *Focus Group Discussion* (FGD), sehingga semua aspirasi pemngku kepentingan penyelenggaraan pondok pesantren akan direspon dan menjadi masukan dan pertimbangan dalam penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerahnya.
- e. Naskah akademik akan menjamin bahwa rancangan peraturan daerah yang akan dilahirkan mempunyai kualitas yang standar sebagai aturan tertinggi di daerah, yang dalam pelaksanaannya ditindak-lanjuti dengan peraturan bupati dan peraturan operasional lainnya.

3. Landasan Pembentukan Peraturan Daerah

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Pasal 18 ayat (6) Pasal 18 ayat (6);
- b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950;
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- e. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6406);
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
- g. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 206);
- h. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1432);
- i. Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2020 tentang Pendidikan Pesantren (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1405);
- j. Peraturan Menteri Agama Nomor 32 Tahun 2020 tentang Ma'had Aly (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1433).
- k. Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Magelang Tahun 2019-2024.

C. Kegunaan Naskah Akademik

Penulisan naskah akademik ini dimaksudkan untuk memberikan landasan akademik atas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pondok Pesantren. Adapun kegunaan naskah akademik sebagai berikut :

- a. Sebagai dasar penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren. Dalam hal ini naskah akademik memberikan landasan yuridis dalam penyusunan rencana peraturan daerah.

- b. Melakukan kajian terhadap arti penting Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan pesantren yang berisi fasilitasi pemerintah daerah Kabupaten Magelang terhadap pondok pesantren, dalam hal ini akan dikaji kondisi pondok pesantren dan bantuan apa yang telah diberikan Kementerian Agama Kabupaten Magelang dan hibah Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang kepada pondok pesantren.
- c. Memberikan landasan bagi Daerah untuk melakukan upaya-upaya pengaturan fasilitasi Pemerintah Daerah kepada pondok pesantren. Dalam arti bahwa kebijakan Pemerintah Kabupaten Magelang dalam rangka memberikan bantuan dan hibah itu mempunyai landasan yang kuat.

Peraturan Daerah yang disusun ini tentu tidak mungkin melakukan pengaturan pada semua aspek yang terkait dengan fasilitasi pondok pesantren dengan segala aspek yang ada di dalamnya, karena ada beberapa aspek yang belum bisa diatur secara tegas, hal ini dikarenakan karena mempertimbangkan beberapa faktor seperti, kewenangan yang dimiliki daerah sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan keterbatasan anggaran daerah.

Adapun sasaran pengaturan yang dijelaskan dalam naskah akademik ini mencakup :

- a. Memberikan kejelasan pengaturan terhadap upaya-upaya untuk mengatur fasilitasi pondok pesantren yang bisa dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang. Mengingat kewenangan pengaturan urusan agama adalah urusan absolut dan menjadi tanggungjawab pemerintah pusat.
- b. Memberikan kejelasan pengaturan terhadap pondok pesantren dalam memberikan berbagai bantuan secara berkelanjutan. Dalam hal ini diperlukan payung hukum sebagai landasan kebijakan bupati dalam memberikan bantuan kepada pesantren.
- c. Menghidupkan dan melestarikan pondok pesantren sebagai pendidikan berkarakter. Pondok pesantren secara historis mempunyai norma, budaya dan nilai religious yang harus dilestarikan.

D. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Naskah akademik dipergunakan sebagai landasan pembentukan suatu Rancangan Peraturan termasuk Raperda, maka dalam hal ini penelitian ini termasuk penelitian pembentukan hukum (*law making*). Penelitian sekaligus juga merupakan penelitian penerapan hukum (*law application*), karena akan dilakukan

penelitian peraturan perundangan terkait dengan Raperda yang akan dibentuk. Adapun yang dimaksud sebagai penelitian pembentukan hukum karena bertujuan untuk merumuskan prinsip-prinsip/norma hukum yang menjadi dasar / landasan hukum yang berlaku bagi peristiwa konkrit sehari-hari. Penelitian yang dimaksud sebagai penelitian penerapan hukum karena dalam perumusan prinsip norma tersebut tidak terlepas dari tindakan menerapkan norma yang ada sebelumnya baik di tingkat pusat (nasional) maupun di tingkat daerah. Sesuai dengan tujuannya yang hendak membentuk hukum positif, maka penelitian ini menggunakan metode normatif (doktrinal) artinya data-datanya bersifat mengikat dan tidak menimbulkan sesuatu yang bersifat interpretatif. Data-data terutama didasarkan pada kajian literatur (bahan hukum sekunder) dan studi lapangan dalam hal ini kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Magelang dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang melalui organisasi pemerintah daerah (OPD terkait) melalui FGD *stakeholders* Kabupaten Magelang. Berbagai data itu identifikasikan dan direduksi, serta dianalisis dengan analisis interpretatif dan argumentasi kualitatif.

2. Jenis dan Alat Pengumpul Data

Data yang dikumpulkan adalah berupa keputusan hukum (*das sollen*) yang mengatur mengenai kebijakan pembangunan kawasan perdesaan yang sudah ada di Kabupaten Magelang, serta fakta (*das sein*), yang merupakan realisasi keputusan hukum atau yang mendasari pembentukan ketentuan hukum terkait pembangunan kawasan perdesaan. Keputusan hukum berupa peraturan-peraturan hukum di tingkat nasional maupun daerah yang mengatur fasilitasi pondok pesantren. Data tersebut dikumpulkan melalui data dokumen Kementerian Agama Kabupaten Magelang dan beberapa pondok pesantren, serta penggalan informasi kepastakaan maupun lewat internet.

Data diambil melalui *Focus Group Discussion* (FGD) *stakeholders* daerah Kabupaten Magelang dan juga tokoh-tokoh agama, OPD terkait, serta pendapat para ahli yang berkompeten dalam hal peraturan mengenai pondok pesantren. Untuk melengkapi data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka penyusunan Raperda Fasilitasi Penyelenggaraan Pondok Pesantren, maka dilakukan FGD untuk mengumpulkan beberapa informasi terkait hal yang bisa dijadikan acuan dalam menyusun Rancangan Peraturan daerah.

3. Analisis Data

Analisis data dimulai dengan inventarisasi dan sistematisasi norma untuk melihat ketentuan yang berkaitan dengan pondok pesantren dalam hukum nasional maupun peraturan daerah. Tahap selanjutnya adalah analisis data dengan melakukan eksplikasi yaitu penjelasan, serta evaluasi atau penilaian mengenai hukum positif baik dalam hukum nasional maupun peraturan daerah yang sesuai dengan kondisi Kabupaten Magelang berkaitan dengan pendidikan pondok pesantren. Kegiatan penelitian yang terakhir adalah melakukan preskripsi terhadap perumusan aturan Fasilitasi Pondok Pesantren di Kabupaten Magelang, dengan menggunakan analisis kualitatif yang dirumuskan selain dari studi pustaka juga dari hasil pengkajian pendapat-pendapat para ahli dan pihak-pihak berkompeten dalam FGD dengan didukung data sekunder dalam bentuk profil Kabupaten Magelang.

E. Pendekatan Penulisan (Sistematika Naskah Akademik)

Dalam penulisan naskah akademik ini, metode dan pendekatan yang digunakan adalah melalui pengamatan di lapangan dan studi literatur, yang selanjutnya didiskusikan melalui FGD (*forum group discussion*) kemudian dikomunikasikan dalam forum musyawarah dengan Kemenag Kabupaten Magelang dan Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) terkait dengan fasilitasi dan bantuan penyelenggaraan pondok pesantren.

Adapun sistematika penulisan naskah akademik ini, adalah sebagai berikut :

1. Bagian Pertama
 - a. Sampul Depan /Cover
 - b. Kata Pengantar
 - c. Daftar Isi

2. Bagian Kedua

Bab 1 Pendahuluan : (1) Latar Belakang ; (2) Permasalahan ; (3) Tujuan dan Sasaran Penulisan ; (4) Metode dan Pendekatan Penulisan ;

Bab 2 Kajian Teoritis Pendidikan Berkarakter dan Pondok Pesantren

Bab 3 Analisis dan Kajian Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang pendidikan pondok Pesantren.

Bab 4 Ruang Lingkup Pengaturan Naskah Akademik Peraturan Daerah : (1) Ketentuan umum ; (2) Materi pokok yang akan diatur ; (3) Ketentuan Penutup

3. Bagian Ketiga

Bab 5 Penutup yang menguraikan kesimpulan dan saran/rekomendasi

d) Bagian Keempat :

Daftar Pustaka

Lampiran berupa Rancangan Peraturan Daerah

F. Profil Kabupaten Magelang

Profil Kabupaten Magelang berkaitan dengan jumlah penduduk usia pendidikan, jumlah Lembaga Pendidikan, jumlah pondok pesantren dan santri dan juga jumlah pengasuh, jumlah sarana dan prasarana pondok pesantren dan berbagai bantuan untuk pondok pesantren sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan cakupan pengaturan rancangan peraturan daerah yang akan disusun. Adapun profil yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Kondisi Geografis

Secara geografis Kabupaten Magelang merupakan kabupaten yang luasnya mencapai 1.085,73 km² dengan ketinggian wilayah mulai 202 meter sampai 1.378 meter di atas permukaan laut. Kabupaten Magelang terdiri dari 21 kecamatan. Kecamatan terluas adalah Kecamatan Kajoran. Luas Kecamatan Kajoran mencapai 7,68% dari total luas Kabupaten Magelang, sedangkan kecamatan terkecil adalah Kecamatan Ngluwar dengan luas hanya 22,44 km² atau sekitar 2,07%. Sebagian wilayah Kabupaten Magelang terletak di daerah lereng/ puncak gunung. Hal ini bisa dilihat dari letak desa di Kabupaten Magelang. Sebesar 36,56% desa di Kabupaten Magelang terletak di daerah lereng/ puncak.

Secara administrasi, Kabupaten Magelang terdiri dari 21 kecamatan, 372 desa/kelurahan, RW, dan 10.981 RT. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 Tahun 2004). Kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat di desa tersebut. Kelurahan adalah suatu wilayah yang dipimpin oleh seorang lurah sebagai perangkat daerah kabupaten dan atau daerah kota di bawah kecamatan (UU No. 32 Tahun 2004). Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota. Kabupaten Magelang terbagi dalam 21 kecamatan yang terdiri dari 372 desa/kelurahan. Wilayah tersebut mencakup 2.700 dusun, 45 lingkungan, 3.448 Rukun Warga dan 10.981 Rukun Tetangga. (Magelang Dalam Angka Tahun 2020).

2. Kondisi Demografis

Penduduk Kabupaten Magelang berdasarkan hasil Sensus Penduduk September 2020 sebanyak 1.299.859 jiwa yang terdiri dari 654.989 jiwa penduduk laki-laki dan 644.870 jiwa penduduk perempuan. Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Magelang dari tahun 2010 ke 2020 adalah 0,93 persen per tahun. Sedangkan rasio jenis kelamin tahun 2020 sebesar 101,57. Kepadatan penduduk di Kabupaten Magelang tahun 2020 mencapai 1.197 jiwa/km². Kepadatan tertinggi berada di Kecamatan Muntilan sebesar 2.794 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Kajoran sebesar 712 jiwa/km². (Magelang Dalam Angka Tahun 2020).

3. Kondisi Ketenagakerjaan

Berdasarkan hasil Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas), angkatan kerja di Kabupaten Magelang tahun 2020 mencapai 774.364 orang. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja tercatat sebesar 76,60 persen. Sedangkan Tingkat Pengangguran mencapai 4,27 persen. Jumlah penduduk yang bekerja pada Agustus 2020 sebesar 741.284 orang. Sektor jasa merupakan sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja. Sektor jasa mampu menyerap hingga 305.138 pekerja atau 41,16% dari total penduduk yang bekerja. Sementara sektor manufaktur merupakan sektoryang paling sedikit menyerap tenaga kerja yaitu hanya menyerap 203.251 pekerja atau sekitar 27,42 %. Proporsi terbesar pada Agustus 2020 masih didominasi oleh buruh/karyawan/pegawai sebesar 29,65 % atau 219.773 orang. Sementara proporsi terkecil pekerja adalah pekerja berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar hanya sebesar 3,24 %. (Magelang Dalam Angka Tahun 2020).

4. Kondisi Pendidikan

Untuk mengetahui seberapa banyak penduduk yang memanfaatkan fasilitas pendidikan dapat dilihat dari penduduk menurut kategori partisipasi sekolah. Berdasarkan partisipasi sekolah, penduduk dikelompokkan dalam tiga kategori, yaitu: tidak/belum pernah sekolah, masih sekolah, dan tidak bersekolah lagi. Persentase penduduk di Kabupaten Magelang tahun 2020 yang masih sekolah pada kelompok umur 7-12 tahun sebesar 99,59 persen, kelompok umur 13-15 tahun sebesar 97,14 persen, kelompok umur 16-18 sebesar 68,50 persen.

Angka Partisipasi Murni (APM) Kabupaten Magelang 2020 pada jenjang pendidikan SD/MI sebesar 98,76, sementara jenjang SMP/MTs sebesar 77,85, dan pada jenjang SMA/SMK/MA sebesar 55,68. Secara umum APM lebih rendah dari Angka Partisipasi

Kasar (APK) karena APK memperhitungkan jumlah penduduk di luar usia sekolah pada jenjang pendidikan yang bersangkutan. Secara umum APK digunakan untuk mengukur keberhasilan program pembangunan pendidikan yang diselenggarakan dalam rangka memperluas kesempatan bagi penduduk untuk mengenyam pendidikan. APK pada jenjang pendidikan SD/MI sebesar 107,30, sementara APK pada jenjang pendidikan SMP/MTs sebesar 90,43, dan APK pada jenjang pendidikan SMA/SMK/MA sebesar 70,13. (Magelang Dalam Angka Tahun 2020).

Data jumlah sekolah, murid dan guru di Kabupaten Magelang sebagai berikut :

Tabel 1.2. Jumlah Sekolah, Murid, Guru di Kabupaten Magelang Tahun 2018-2019

Pendidikan	Tahun	Sekolah	Murid	Guru
1	2	3	4	5
SD/MI	2018*	915	122.532	7.631
	2019	916	122.223	7.999
SMP/MTs	2018*	199	52.938	3.272
	2019	201	53.173	3.392
SMA/SMK/MA	2018*	101	39.303	2.262
	2019	102	40.862	2.445

***) Perbaikan Data**

Sumber: Kemendiknas dan Kemenag, tahun 2019.

Dari Tabel terlihat bahwa pada tahun 2019, jumlah sekolah SD/MI (negeri dan swasta) sebanyak 916 sekolah dengan murid sebanyak 122.223 siswa dan guru sebanyak 7.999 orang. Untuk jumlah sekolah SMP/MTs (negeri dan swasta) sebanyak 201 sekolah dengan murid sebanyak 53.173 dan guru sebanyak 3.392. Di jenjang sekolah menengah atas jumlah sekolah SMA/SMK/MA (negeri/swasta) sebanyak 102 sekolah dengan murid sebanyak 40.862 murid dan guru sebanyak 2.445 guru. Dari tabel juga terlihat bahwa jumlah guru pada tahun 2019 untuk semua jenjang pendidikan mengalami kenaikan yang cukup besar. Untuk jumlah sekolah pada tahun 2019 mengalami peningkatan pada semua jenjang. Apabila dilihat angka kenaikan jumlah sekolah tidak seimbang apabila dibandingkan dengan kenaikan jumlah siswa.

Rasio sekolah-guru adalah rasio tenaga pengajar per sekolah didefinisikan sebagai perbandingan antara jumlah tenaga pengajar dibandingkan dengan jumlah sekolah pada suatu jenjang pendidikan tertentu untuk mengetahui kekurangan/ kelebihan tenaga pengajar yang mengajar di sekolah pada suatu daerah tertentu. Makin rendah nilai rasio, berarti makin terbatas juga jumlah tenaga pengajar yang mengajar di suatu sekolah tertentu.

Selanjutnya dilihat rasio antara guru dan murid di Kabupaten Magelang sebagai berikut:

Tabel 1.3. Rasio Jumlah Sekolah, Murid, Guru di Kabupaten Magelang Tahun 2018-2019

Pendidikan	Tahun	S/G	S/M	G/M
1	2	3	4	5
SD/MI	2018	1:8	1:134	1:17
	2019	1:9	1:133	1:15
SMP/MTs	2018	1:16	1:266	1:14
	2019	1:17	1:265	1:16
SMA/SMK/MA	2018	1:22	1:389	1:17
	2019	1:24	1:401	1:17

Sumber : Kemendiknas dan Kemenag, Tahun 2019

Selama 2 tahun terakhir, rasio guru murid untuk jenjang pendidikan SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/SMK/MA relatif stabil, pada tahun 2019, rasio SD/MI adalah 15, artinya setiap 1 orang guru mengampu 15 murid SD/MI. Rasio SMP/MTs sebesar 16 artinya setiap 1 orang guru mengampu 16 murid SMP/MTs, dan rasio SMA/SMK/MA sebesar 17 artinya 1 orang guru mengampu sebanyak 17 murid. Dari Tabel 2 juga terlihat, pada tahun 2019 rata-rata setiap sekolah terdapat 9 guru pada jenjang sekolah SD/ sederajat, 17 guru pada jenjang sekolah SMP/ sederajat dan 24 guru pada jenjang pendidikan sekolah SMA/ sederajat. Rasio sekolah guru apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya untuk jenjang SD, SMP dan SMA mengalami kenaikan. Untuk rasio sekolah murid pada tahun 2019 setiap sekolah rata-rata menampung sebanyak 133 murid pada jenjang SD/ sederajat, 265 murid pada jenjang SMP/ sederajat, dan 401 murid pada jenjang SMA/ sederajat. (Profil Pendidikan Kabupaten Magelang 2019)

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pendidikan Karakter

Pendidikan Karakter merupakan suatu usaha manusia secara sadar serta terencana bertujuan untuk mendidik dan memberdayakan setiap potensi peserta didik. Pada masa jabatan pertama Presiden Joko Widodo pernah mencanangkan penguatan pendidikan karakter sehingga menjadi salah satu program prioritas sebagaimana bunyi Nawa Cita yang antara lain menyebutkan tentang revolusi mental atau revolusi karakter bangsa. Selain itu, pendidikan berkarakter ini juga berguna untuk membangun karakter setiap individu, sehingga dapat menjadi individu yang bisa memiliki manfaat untuk individu tersebut dan juga lingkungan sekitarnya. Jadi pendidikan berkarakter adalah mengkaitkan potensi yang dimiliki oleh peserta didik, selanjutnya dilaksanakan “pengemblengan” sampai terbentuk pribadi seseorang dengan karakter khusus sesuai bidang yang ditekuninya.

Penguatan Pendidikan Karakter (PPK) sebagai fondasi dan ruh utama pendidikan,” sebagaimana pesan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) Muhadjir Effendy. Tak hanya olah pikir (literasi), PPK mendorong agar pendidikan nasional kembali memperhatikan olah hati (etik dan spiritual) olah rasa (estetik), dan juga olah raga (kinestetik). Keempat dimensi pendidikan ini hendaknya dapat dilakukan secara utuh-menyeluruh dan serentak. **Integrasi** proses pembelajaran **intrakurikuler**, **kokurikuler**, dan **ekstrakurikuler** di sekolah dapat dilaksanakan dengan berbasis pada pengembangan budaya sekolah maupun melalui kolaborasi dengan komunitas-komunitas di luar lingkungan pendidikan. (<https://www.kemdikbud.go.id>, diakses 17 November 2021).

Setidaknya terdapat lima nilai karakter utama yang bersumber dari Pancasila, yang menjadi prioritas pengembangan gerakan PPK; yaitu religius, nasionalisme, integritas, kemandirian dan kegotongroyongan. Masing-masing nilai tidak berdiri dan berkembang sendiri-sendiri, melainkan saling berinteraksi satu sama lain, berkembang secara dinamis dan membentuk keutuhan pribadi. Nilai karakter **religius** mencerminkan keberimanan terhadap Tuhan yang Maha Esa yang diwujudkan dalam perilaku melaksanakan ajaran agama dan kepercayaan yang dianut, menghargai perbedaan agama, menjunjung tinggi sikap toleran

terhadap pelaksanaan ibadah agama dan kepercayaan lain, hidup rukun dan damai dengan pemeluk agama lain. Implementasi nilai karakter religius ini ditunjukkan dalam sikap cinta damai, toleransi, menghargai perbedaan agama dan kepercayaan, teguh pendirian, percaya diri, kerja sama antar pemeluk agama dan kepercayaan, anti perundungan dan kekerasan, persahabatan, ketulusan, tidak memaksakan kehendak, mencintai lingkungan, melindungi yang kecil dan tersisih.

Nilai karakter **nasionalis** merupakan cara berpikir, bersikap, dan berbuat yang menunjukkan kesetiaan, kepedulian, dan penghargaan yang tinggi terhadap bahasa, lingkungan fisik, sosial, budaya, ekonomi, dan politik bangsa, menempatkan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan diri dan kelompoknya. Sikap nasionalis ditunjukkan melalui sikap apresiasi budaya bangsa sendiri, menjaga kekayaan budaya bangsa, rela berkorban, unggul, dan berprestasi, cinta tanah air, menjaga lingkungan, taat hukum, disiplin, menghormati keragaman budaya, suku, dan agama. Adapun nilai karakter **integritas** merupakan nilai yang mendasari perilaku yang didasarkan pada upaya menjadikan dirinya sebagai orang yang selalu dapat dipercaya dalam perkataan, tindakan, dan pekerjaan, memiliki komitmen dan kesetiaan pada nilai-nilai kemanusiaan dan moral. Karakter integritas meliputi sikap tanggung jawab sebagai warga negara, aktif terlibat dalam kehidupan sosial, melalui konsistensi tindakan dan perkataan yang berdasarkan kebenaran. Seseorang yang berintegritas juga menghargai martabat individu (terutama penyandang disabilitas), serta mampu menunjukkan keteladanan.

Nilai karakter **mandiri** merupakan sikap dan perilaku tidak bergantung pada orang lain dan mempergunakan segala tenaga, pikiran, waktu untuk merealisasikan harapan, mimpi dan cita-cita. Siswa yang mandiri memiliki etos kerja yang baik, tangguh, berdaya juang, profesional, kreatif, keberanian, dan menjadi pembelajar sepanjang hayat. Nilai karakter **gotong royong** mencerminkan tindakan menghargai semangat kerja sama dan bahu membahu menyelesaikan persoalan bersama, menjalin komunikasi dan persahabatan, memberi bantuan/pertolongan pada orang-orang yang membutuhkan. Diharapkan siswa dapat menunjukkan sikap menghargai sesama, dapat bekerja sama, inklusif, mampu berkomitmen atas keputusan bersama, musyawarah mufakat, tolong menolong, memiliki empati dan rasa solidaritas, anti diskriminasi, anti kekerasan, dan sikap kerelawanan.

Perkembangan Pendidikan Budaya dan Karakter Bangsa, Pengertian Pendidikan Budaya dan Karakter Bangsa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) merumuskan fungsi dan tujuan pendidikan nasional yang harus digunakan dalam mengembangkan upaya pendidikan di Indonesia. Pasal 3 UU Sisdiknas menyebutkan, “Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermanfaat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab”.

Tujuan Pendidikan Nasional merupakan rumusan mengenai kualitas manusia Indonesia yang harus dikembangkan oleh setiap satuan Pendidikan. Oleh karena itu, rumusan tujuan Pendidikan Nasional menjadi dasar dalam pengembangan pendidikan budaya dan karakter bangsa. Untuk mendapatkan wawasan mengenai arti pendidikan budaya dan karakter bangsa perlu dikemukakan pengertian istilah budaya, karakter bangsa, dan pendidikan. Adapun tujuan pendidikan karakter bangsa diantaranya adalah:

- a. Mengembangkan potensi afektif peserta didik sebagai manusia dan Warga Negara yang memiliki nilai-nilai budaya dan karakter bangsa;
- b. Mengembangkan Kebiasaan dan perilaku peserta didik yang terpuji dan sejalan dengan nilai-nilai universal dan tradisi budaya dan karakter bangsa;
- c. Menanamkan jiwa kepemimpinan dan tanggung jawab peserta didik sebagai generasi penerus bangsa;
- d. Mengembangkan kemampuan peserta didik menjadi manusia yang mandiri, kreatif, berwawasan kebangsaan; dan
- e. Mengembangkan lingkungan kehidupan sekolah sebagai lingkungan belajar yang aman, jujur, penuh kreativitas dan persahabatan, serta dengan rasa kebangsaan yang tinggi dan penuh kekuatan. (Nopan Omeri, 2019. <https://media.neliti.com/publications/pentingnya-pendidikan-karakter.pdf>, diakses 17 November 2021).

Dalam konteks pondok pesantren, maka lulusan pondok pesantren terbentuk pribadi yang menguasai kemampuan berdakwah dan ketrampilan lain, sehingga bisa langsung terjun

di masyarakat. Sistem pendidikan ini akan menanamkan nilai-nilai karakter tertentu pada setiap peserta didik yang didalamnya terdapat beberapa komponen pengetahuan, kemauan atau kesadaran, serta tindakan untuk melakukan nilai positif tersebut. Dengan demikian proses pendidikan berkarakter lebih menekankan pada penanaman nilai-nilai tertentu (nilai positif) dan sangat berguna bagi perkembangan pribadi seseorang menjadi lebih matang. Dalam proses pendidikan di pondok pesantren juga lebih menekankan penanaman nilai-nilai keislaman dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga mampu berkiprah (dakwah) di masyarakat. Pendidikan karakter di pondok pesantren berorientasi pada pembentukan sikap dan karakter seseorang menjadi pribadi yang utuh dan menjadi teladan dalam masyarakat.

Pendidikan karakter (*character education*) sangat erat hubungannya dengan sistem pendidikan moral yang dimana tujuannya adalah untuk melatih dan membentuk kemampuan setiap individu secara terus menerus agar kearah hidup yang lebih baik lagi. Dengan demikian pendidikan berkarakter lebih menekankan pada aspek non fisik, akan tetapi pendidikan norma dan nilai-nilai moral sehingga membentuk sikap yang sesuai norma-norma baik. Dalam kaitannya pendidikan pondok, maka nilai-nilai Islam lebih ditekankan, sehingga terbentuk sikap dan perilaku yang dipandu oleh norma dan nilai keislaman. Akhirnya pendidikan karakter bisa berfungsi sebagai sistem pendidikan untuk membentuk karakter individu dari peserta didik agar menjadi pribadi yang bermoral, bertoleran, tangguh, berakhlak mulia dan berperilaku baik terhadap sesama.

Pendidikan karakter sebagai wadah sosialisasi karakter yang patut dimiliki oleh setiap orang agar menjadikan mereka sebagai seorang yang bermanfaat besar bagi lingkungan disekitarnya. Berikut ini beberapa fungsi dari pendidikan berkarakter : a). Dapat menjelaskan serta mengartikan berbagai karakter individu; b). Mengetahui berbagai karakter baik setiap individu; c). Menunjukkan contoh perilaku berkarakter yang baik dalam kehidupan sehari-hari; dan d). Memahami sisi baik dalam menjalankan perilaku berkarakter individu. *Character education* ini seharusnya sudah dilakukan sejak masih kecil, yaitu sejak masa kanak-kanak. Sistem pendidikan ini dapat dilakukan di lingkungan sekolah, lingkungan sekitar dan termasuk di lingkungan keluarga.

Keberadaan pondok pesantren memenuhi persyaratan sebagai pendidikan berkarakter, mengingat proses pendidikan di

pondok pesantren bisa dimulai saja kecil setara dengan pendidikan sekolah dasar. Dalam pondok pesantren kedudukan pengasuh sebagai orang tua sekaligus sebagai fasilitator yang memberikan kemudahan untuk peserta didik, motivator (memberikan dorongan untuk peserta didik), inspiratif dan teladan untuk dicontoh setiap peserta didik.

Pondok pesantren merupakan lembaga pendidikan yang berada pada lingkungan masyarakat Indonesia dengan model pembinaan yang sarat dengan pendidikan nilai, baik nilai agama maupun nilai-nilai luhur bangsa. Sehingga pesantren menjadi sebuah lembaga yang sangat efektif dalam pengembangan pendidikan karakter (akhlak) peserta didik. Seperti ungkapan Sauri yang menyatakan bahwa “pendidikan karakter di Pesantren lebih efektif dibandingkan dengan pendidikan karakter di persekolahan” (Sauri, 2011). Di Pesantren, model pembinaan pembelajaran yang dilaksanakan bersifat kholistik, tidak hanya mengembangkan kemampuan kognitif, akan tetapi aspek afektif dan psikomotorik siswa terasah dengan optimal.

Dibandingkan dengan pendidikan umum atau formal, maka pendidikan karakter lebih sempurna karena merupakan pendidikan yang utuh, sehingga disamping menekankan pendidikan kapasitas juga integritas moral. Dengan banyaknya kasus korupsi di Indonesia, menunjukkan bahwa masih kurangnya pendidikan karakter dan moral di Indonesia. Pendidikan di Indonesia sendiri pada umumnya mementingkan pendidikan formal tapi justru mengesampingkan pendidikan berkarakter. Bahkan dalam proses pendidikan terakhir banyak meminggirkan pelajaran moral dan karakter dan justru lebih mementingkan pengetahuan yang berorientasi dengan bidang kerja dan karir, serta profesional.

Pendidikan karakter menurut Nahdatul Ulama sebagai berikut: Perlu ada format baru pendidikan Islam untuk membentuk karakter paripurna/kamil peserta didik. Dimana tolak ukur utamanya adalah nilai yang bersumber dari nilai-nilai agama, dimana untuk menumbuhkan karakter yang kuat pada peserta didik, maka model yang ideal adalah kepribadian Nabi Muhammad Rasulullah SAW, kemudian diambil dari budaya lokal dan dipadukan sebagai kurikulum berbasis karakter, dalam artian nilai-nilai yang terwujud sebagai akhlakul karimah/ mahmudah, itulah yang disepakati sebagai karakter yang sudah mentradisi dan membudaya dalam kehidupan sehari-hari peserta didik.

Pondok pesantren sebagai salah satu jenis lembaga pendidikan Islam di Indonesia, telah terbukti secara empiris

mampu mengembangkan santri dari berbagai aspek, meliputi kemampuan intelektual, emosional dan pembentukan watak religius, sehingga lahir output pesantren yang memiliki pengetahuan dan akhlak karimah atau berkarakter. Keberhasilan pesantren dalam membentuk karakter santri karena pendidikan pesantren siswa diasramakan di pondok dalam bimbingan dan pengawasan kiyai, adanya wibawa dan keteladanan kiyai sebagai pemimpin pesantren dan suasana religius dalam pembelajaran di pesantren. Di samping itu, proses pendidikan pesantren lebih menekankan pada aspek aqidah, ibadah dan akhlak karimah dengan pendekatan pendidikannya yang khas, seperti ukhuwah, ketaatan, keteladanan, kesederhanaan, kemandirian, kebebasan, keikhlasan, dan pluralitas (Dawam, 1995:9).

Oleh karena itu, harus ada paradigma baru dalam konsep pendidikan kita, yaitu paradigma yang bersifat holistik. Konsep pendidikan holistik sesungguhnya dapat kita gali dari kekayaan warisan pendidikan Islam, yang mana pendidikan harus dapat mendorong pertumbuhan manusia dalam segala aspeknya; baik itu spritual, intelektual, imajinatif, fisik, ilmiah, bahasa dan lain-lain. Dimana konsep pendidikan holistik Islami di sini adalah konsep pendidikan yang unggul dan terdepan untuk memberdayakan potensi manusia seutuhnya. Spirit pendidikan Islam sesungguhnya mendorong semua aspek kehidupan manusia tersebut menuju ke arah yang lebih baik untuk kemudian membentuk individu-individu yang tunduk kepada ajaran Allah SWT.

2. Pondok Pesantren

Secara etimologis kata Pondok Pesantren merupakan gabungan dari dua kata, yaitu kata “pondok” dan kata “pesantren”. Kata pondok berasal dari bahasa arab yaitu funduq (فُونْدُوقٌ) yang artinya : Hotel atau Asrama, dalam bahasa jawa, pondok berarti madrasah atau asrama yang digunakan untuk mengaji dan belajar agama islam. Sedangkan kata “pesantren” sendiri adalah berasal dari kata santri yang mendapat awalan pe dan akhiran an. Kata santri sendiri berasal dari istilah shastri dan diambil dari bahasa Sanskerta, yang bermakna : orang-orang yang mengetahui kitab suci agama hindu atau seorang sarjana ahli kitab suci Hindu”. Selanjutnya diadob dalam Islam, bahwa santri adalah sekelompok orang yang mendalam dan belajar agama islam dibawah bimbingan kyai atau orang yang ahli Islam.

Jadi pondok pesantren dapat dimaknai sebagai sebuah tempat tinggal santri dan sebuah bentuk pendidikan Islam di Indonesia yang diselenggarakan secara tradisional, yang

dilaksanakan dengan sistem asrama (pondok), dengan kiai sebagai sentral utama dan masjid sebagai pusat lembaganya. Artinya proses pendidikan di suatu tempat dimana peserta didik/santri menginap di tempat pembelajaran (boarding). Dengan demikian Pondok Pesantren merupakan model pendidikan tertua yang khas di Indonesia sebagai salah satu bentuk kebudayaan asli. Sedangkan fungsi pondok pesantren adalah sebagai lembaga dakwah, pengabdian kepada masyarakat, pengembangan ilmu pengetahuan, dan pengkaderan generasi muda untuk menjadi ulama. Pondok pesantren secara historis sudah ada sejak jaman colonial, yang juga melahirkan tokoh-tokoh pejuang dalam meraih kemerdekaan Indonesia.

Adapun elemen-elemen dasar yang membentuk pesantren, yaitu: Pondok adalah suatu bangunan yang digunakan sebagai tempat pembelajaran para santri, serta terdapat bangunan yang dibangun dengan bentuk kamar-kamar yang digunakan tempat tinggal santri, pondok juga merupakan ruang dimana nilai-nilai islam dipelajari. Di dalam pondok juga tempat berlangsungnya interaksi antara santri dengan kyai Di tempat ini para santri diasah dan diasuh oleh para kyai dan ustad melalui struktur kurikulum yang khas islami. Sementara untuk pendidikan umum, para santri bagi pondok pesantren yang masih belum mempunyai fasilitas pendidikan, maka bisa menempuh di sekolah di luar pondok. Akan tetapi bagi pondok pesantren yang sudah berkembang dan besar, maka biasanya ada sekaligus sarana pendidikan formal, sehingga seorang santri sekaligus siswa pendidikan formal.

Elemen pondok pesantren lainnya adalah masjid, dalam hal ini masjid merupakan tempat yang tepat untuk ibadah sekaligus mendidik para santri, terutama dalam praktik salat jamaah 5 waktu, khutbah, pengajaran kitab-kitab klasik atau kitab kuning dan pembinaan moral keagamaan. Masjid sebagai rumah ibadah sekaligus menjadi komponen yang tidak dapat dipisahkan dari Pondok Pesantren. Sebagian besar waktu para santri beraktivitas di masjid untuk beribadah dan berbagai kajian keislaman, masjid adalah symbol keberadaan pondok pesantren.

Elemen santri keberadaannya tidak bisa diabaikan, karena santri adalah sentral dari pondok pesantren, bahkan bisa dikatakan eksistensi santri bisa dijadikan ukuran kemajuan pondok pesantren. Santri dapat dikatakan sebagai kader-kader muda yang mengalami proses pengemblengan untuk menjadi calon pemimpin yang akan menggantikan tugas Ulama untuk berdakwah dan membina umat. Santri merupakan sebutan bagi

peserta didik yang belajar di pondok pesantren. Santri tidak hanya belajar tentang ilmu agama saja, tetapi sekaligus juga menjadikan ilmu yang dipelajari menjadi cara berpikir dan cara hidup di manapun dan kapanpun ia tinggal. Santri dikalangan pondok pesantren terkenal dengan prinsip mengabdikan dengan para kiai, dengan demikian para santri akan mendapatkan keberkahan ilmu dari para kiai. Dalam hal ini prinsip kepatuhan santri karena didasarkan asas karismatik seorang kyai sekaligus guru, hal ini tidak selalu ada dalam pendidikan formal (guru dengan murid). Relasi inilah yang membentuk integritas moral dari santri sehingga membentuk karakter khas lulusan pondok pesantren.

Elemen yang khas dalam materi pengajaran adalah diajarkannya Kitab-kitab Kuning (klasik), dan materi ini tidak diperoleh lembaga pendidikan lainnya. Tujuan utama pengajaran kitab kuning adalah untuk mendidik calon-calon ulama yang nanti akan berdakwah. Sejak tumbuhnya pesantren, pengajaran kitab-kitab klasik atau kitab kuning karangan ulama mazhab Syafi'i yang dijadikan sumber pembelajaran utama yang diberikan dalam pondok pesantren. Adapun materi yang diajarkan di pondok pesantren pembelajaran kitab-kitab kuning dikelompokkan menjadi 8 yaitu : Fiqih, Ushul Fiqih, Hadits, Tafsir, Tauhid, Tasawuf atau akhlak. Tarikh (sejarah) Balaghah (sastra arab). Dalam prakteknya pemberian materi tersebut mengalami dinamika seiring dengan perkembangan pondok pesantren.

Sementara itu proses pembelajaran, terdapat dua metode dalam pengajaran kitab kuning, yaitu : metode sorogan yakni sistem pengajaran secara individual, santri datang untuk membaca kitab tertentu sedangkan Kyai mendengarkan dan mengoreksi bacaan Santri. Sedangkan metode bandongan adalah sistem pengajaran secara kolektif, sekelompok santri mendengarkan kyai yang membaca, menerjemahkan dan menerangkan kitab-kitab tertentu. Kedua metode ini dipandang cukup komprehensif dalam tradisi pembelajaran pondok, sehingga akan melahirkan alumni yang berkarakter dan siap terjun dalam alam nyata karena telah terlatih dengan baik.

Elemen lain yang ada di pondok adalah adalah kyai sebagai guru sekaligus pemimpin dalam arti pengurus pondok yang mempunyai kedudukan terhormat di kalangan pondok pesantren. Peran Kyai di pesantren sangatlah penting, hal ini karena Kyai tidak sebatas sebagai pengajar saja, akan tetapi lebih dari itu, kiai berperan juga sebagai pendidik, pembina dan pemberi solusi dalam hampir setiap persoalan kehidupan santri dan masyarakat. Peran

kyai juga tidak hanya sebatas dalam dunia pendidikan saja, namun juga menyangkut persoalan keagamaan, sosial, budaya hingga persoalan politik dan kebangsaan sekalipun. Kyai adalah ulama yang menjadi sentral pengajaran di pesantren, ilmu pengetahuan dan sistem pengajaran di pesantren ditentukan oleh Kyai.

Dalam perkembangannya pondok pesantren terdapat model-model sesuai ideologi dan aliran pesantren. Yakni pesantren Salaf, Pesantren kholaf (modern) dan Pesantren perpaduan antara Salaf dan kholaf. Pesantren salaf/Salafi yaitu pesantren yang menyelenggarakan pendidikan berdasarkan kitab-kitab klasik atau kitab-kitab kuning yang disusun oleh para ulama-ulama salaf dan kyai sebagai figur sentral. Pesantren ini tidak menyelenggarakan pendidikan formal, seperti SD/ MI, MTs/ SMP, SMA/ SMK/ MA atau bentuk pendidikan formal lainnya. Sedangkan model pesantren kholaf (Modern) yakni pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dengan pengelolaan manajemen modern. Central pendidikan Tidak berpusat pada seorang kyai, tetapi lebih pada sistem dalam bentuk kurikulum dan administrasi pendidikan formal. Akhirnya ada pesantren perpaduan salaf dan kholaf (Modern) Yaitu pesantren yang masih menyelenggarakan pengajaran kitab-kitab klasik atau kitab kitab kuning dengan kyai sebagai figur sentral, tetapi juga menyelenggarakan pendidikan formal, seperti SD/ MI, MTs/ SMP, SMA/ SMK/ MA atau bentuk pendidikan formal lainnya. Model inilah yang sekarang banyak dikembangkan oleh para ulama NU dan muhammadiyah.

Peran Pondok Pesantren Dalam Dunia Pendidikan di Indonesia Tuanaya dkk (2007: 145) mengamati bahwa di masa penjajah, pesantren telah memainkan peran penting sebagai conter culture bagi sistem pendidikan modern yang diperkenalkan penjajah Belanda. Ketika sistem pendidikan modern ini diteruskan penyelenggaraanya oleh bangsa Indonesia sesudah merdeka, dan kemudian menjadi salah satu pilar yang menyangga proses modernisasi yang berfungsi menyiapkan tenaga-tenaga terdidik untuk guru-guru yang menjadi salah satu sumber rujukan khazanah intelektual Islam bagi pendidikan. Sejak tahun 70-an pesantren telah memberikan andil dalam melakukan pendidikan bangsa, terutama pada penyelenggaraan pendidikan formal dengan memasukkan kurikulum nasional dan pesantren menjadi salah satu sub sistem pendidikan nasional. Depag RI (2001 : 70) dalam Engku & Zubaidah (2014: 176-177) menyajikan bukti bahwa dalam kehidupan sosial keagamaan masyarakat Indonesia dan termasuk kehidupan politik, pondok pesantren memiliki peranan yang sangat penting dalam

mengembangkan kehidupan di wilayah Indonesia. Bentuk peranan peranan itu antara lain: Pertama, peranan instrumental yakni dalam tataran inilah peranan pondok pesantren sebagai alat pendidikan nasional tampak sangat partisipatif. Kedua, peranan keagamaan yakni dalam pelaksanaannya, pondok pesantren melaksanakan proses pembinaan pengetahuan, sikap dan kecakapan yang menyangkut segi keagamaan.

Menurut Muh Idris Usman (2013), Terlepas dari prospek masa depan pesantren, ada beberapa masalah yang dihadapi pesantren disebabkan keterbatasan kemampuan pengelolanya. Masalah tersebut antara lain: 1. Sarana dan prasarana penunjang yang terlihat masih kurang memadai. Selama ini, kehidupan pondok pesantren yang penuh kesederhanaan dan kebersahajaannya tampak masih memerlukan tingkat kesadaran dalam melaksanakan pola hidup yang bersih dan sehat yang didorong oleh penataan dan penyediaan sarana dan prasarana yang layak dan memadai. 2. Sumber daya manusia. Sekalipun sumber daya manusia dalam bidang keagamaan tidak dapat diragukan lagi, tetapi dalam rangka meningkatkan eksistensi dan peranan pondok pesantren dalam bidang kehidupan sosial masyarakat, diperlukan perhatian yang serius. Penyediaan dan peningkatan sumber daya manusia dalam bidang manajemen kelembagaan, serta bidang-bidang yang berkaitan dengan kehidupan sosial masyarakat, harus menjadi prioritas pesantren. 3. Manajemen kelembagaan. Manajemen merupakan unsur penting dalam pengelolaan pesantren. Pada saat ini masih terlihat bahwa pesantren dikelola secara tradisional apalagi dalam penguasaan informasi dan teknologi yang masih belum optimal. Hal tersebut dapat dilihat dalam proses pendokumentasian (data base) santri dan alumni pesantren yang masih kurang terstruktur. 4. Kemandirian ekonomi kelembagaan. Kebutuhan keuangan selalu menjadi kendala dalam melakukan aktivitas pesantren, baik yang berkaitan dengan kebutuhan pengembangan pesantren maupun dalam proses aktivitas keseharian pesantren. Tidak sedikit proses pembangunan pesantren berjalan dalam waktu lama yang hanya menunggu sumbangan atau donasi dari pihak luar, bahkan harus melakukan penggalangan dana di pinggir jalan. 5. Kurikulum yang berorientasi *life skill* santri dan masyarakat. Untuk itu fasilitasi pemerintah daerah pada pesantren menjadi kebutuhan.

3. Konsep Fasilitasi

Konsep fasilitasi secara umum dimaknai sebagai pemberian fasilitas, dan umumnya dimaksud adalah pemberian fasilitas berupa anggaran dan sarana prasarana. Pada hal fasilitasi juga merupakan suatu kegiatan yang menjelaskan pemahaman, tindakan, keputusan yang dilakukan seseorang dengan atau bersama orang lain untuk mempermudah tugas merupakan proses. Fasilitasi berasal dari kata latin “Fasilis” yang artinya “mempermudah”. Ada beberapa definisi yang tercantum di dalam kamus diantaranya : “Membebaskan kesulitan dan hambatan, membuatnya menjadi mudah, mengurangi pekerjaan, membantu”, sehingga bila diadaptasi dalam proses pemberdayaan, fasilitasi mengandung pengertian membantu dan menguatkan masyarakat agar dapat memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhannya sendiri sesuai potensi yang dimilikinya. Pengertian ini yang dirasa tepat untuk menggambarkan pemahaman fasilitasi dalam program pemberdayaan masyarakat atau kelompok sosial tertentu, termasuk kelompok pondok pesantren.

Pola pendukung dan bantuan dalam konteks pemberdayaan pondok pesantren dikenal dengan istilah “pendampingan dan memberi kemudahan”. Secara harfiah pengertian ini merujuk pada upaya memberikan kemudahan berupa pemikiran, pendanaan dan sarana fisik, kepada siapa saja untuk memecahkan masalah yang dihadapi pondok pesantren. Biasanya tindakan ini diikuti dengan pengadaan personil, penganggaran, sarana atau kelembagaan lain yang berperan memberikan kemudahan pondok pesantren dalam menjalankan perannya.

Dalam situasi dilematis, karena menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa urusan agama adalah kewenangan absolut artinya kewenangan pusat. Pondok pesantren bagian dari urusan agama, maka termasuk tanggungjawab pusat. Namun disisi lain pondok pesantren berada dalam wilayah daerah, sehingga berhubungan dengan tugas daerah untuk, sehingga seharusnya daerah ikut berperan dalam pendampingan, dan tidak hanya memberikan kemudahan terhadap berbagai akses bantuan saja tetapi secara proaktif melakukan intervensi langsung kepada masyarakat. Di sisi inilah fasilitator mencoba mengambil peran sebagai perantara atau katalis untuk mempercepat proses belajar dan peningkatan kesejahteraan.

Dalam konteks pembangunan Pendidikan pondok pesantren kegiatan fasilitasi dilakukan pemerintah daerah yang bisa dilakukan ; Pertama, memberikan hibah atau bansos kepada

kelompok masyarakat dalam hal ini pondok pesantren menjadi suatu kebersamaan tujuan dan kegiatan yang berorientasi pada upaya perbaikan kehidupan pondok pesantren; Kedua, sebagai pemandu atau fasilitator, penghubung dan penggerak (dinamisator) dalam pembentukan kelompok masyarakat dan pembimbing pengembangan kegiatan kelompok yakni pondok pesantren. Dalam upaya mewujudkan kemandirian pondok pesantren yang perlu bimbingan atau pendampingan. Disamping itu pemerintah daerah bisa sebagai fasilitator biasanya identik dengan tugas pendampingan atas keberadaan pondok pesantren yang berada di wilayahnya.

Berkaitan dengan pemberian bantuan kepada pondok pesantren bisa berupa hibah atau bantuan sosial kepada para santri yang berada dalam kondisi yang belum layak misalnya. Implementasi Permendagri No. 99/2019 Perubahan Kelima Permendagri No. 32/2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dana Hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Bantuan sosial adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Jadi Hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari Pemerintah Daerah (Pemda) kepada pemerintah atau Pemda lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan Pemda.

Dalam rangka fasilitasi pemerintah daerah kepada pondok pesantren ini, maka pemerintah daerah perlu membuat kebijakan setara peraturan daerah sebagai dasar dan landasan tindakan dan pemberian bantuan bersumber APBD. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt (dalam Charles O. Jones, Nashir Budiman 1996:47) kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (repetitiveness) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi

keputusan tersebut. Dari defenisi ini telah memperkenalkan beberapa komponen kebijakan publik. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang atau peraturan daerah.

Implementasi kebijakan dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan peraturan daerah dimana sebagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses keluaran (output) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*) (Winarno, 2007:144). Charles O. Jones dalam Nashir Budiman (1996:296) mengatakan bahwa: implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu: 1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa. Dalam hal ini pemerintah daerah mampu memfasilitasi kebutuhan pondok pesantren mendasar yang belum bisa dipenuhi oleh institusi sendiri dan terkait dalam hal ini dengan Kementrian Agama (Kemendagri).

Tahapan implementasi sebagai proses untuk mewujudkan tujuan kebijakan sering disebut sebagai tahap yang penting (*critical stage*). Disebut penting karena tahapan ini merupakan “jembatan” antara dunia konsep dengan dunia realita. Dunia konsep yang tercemin dalam kondisi ideal, sesuatu yang diwujudkan sebagaimana terformulasikan dalam dokumen kebijakan. sementara dunia nyata adalah realitas dimana masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan (Purwanto, 2012:65). Artinya setelah kebijakan terbentuk, maka yang paling penting adalah konsistensi pelaksanaan dari kebijakan tersebut, dalam hal ini pelaksanaan peraturan daerah ini secara baik.

Pada tahap pelaksanaan kebijakan ini adalah tahap implementasi kebijakan publik. Menurut Jones (dalam Nashir Budiman 1996:300) implementasi kebijakan publik adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program. Kegiatan untuk mengoperasikan dimaksud berisikan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh berbagai pihak

(individu/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta) dalam kebijakan tersebut guna mencapai tujuan yang diinginkan. Faktor-faktor yang disampaikan oleh para ahli dalam teori digunakan sebagai acuan, tetapi tidak menutup kemungkinan ada faktor lain yang menyebabkan implementasi kebijakan program hibah dan bantuan kepada organisasi kemasyarakatan kurang berhasil atau kurang tepat sasaran. Diantara faktor-faktor tersebut, pertama, proses pelaksanaan (implementasi) program, dan yang kedua, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan pelaksanaan program.

B. Praktik Empiris

Sebagaimana telah diuraikan dalam sebelumnya bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitasi pondok atau asrama Pesantren sesuai dengan kewenangannya. Fasilitasi pemerintah daerah dalam pengelolaan pondok pesantren itu bisa berupa pendanaan, sarana prasarana pendukung dan kelembagaan lainnya. Fasilitasi tersebut antara lain dalam bentuk pembangunan pendidikan pondok pesantren melalui pemberian hibah atau bansos, sebagai pemandu atau fasilitator, pendampingan atas keberadaan pondok pesantren, dan lain-lain. Pada dasarnya fasilitasi tersebut untuk meringankan dari kesulitan dan hambatan, membuatnya menjadi mudah, mengurangi pekerjaan, membantu pondok pesantren dalam penyelenggaraan fungsi pendidikan kepada para santri.

Dalam praktik penyelenggaraan pondok pesantren di Kabupaten Magelang, terdapat sejumlah pondok pesantren yang meliputi:

Tabel 2.1. Jumlah Pondok Pesantren Di Kabupaten Magelang Tahun 2020

Kecamatan Subdistrict	Sekolah Schools	Murid Pupils	Guru Teachers	Rasio Murid-Guru Pupil-Teacher Ratio
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1 Salaman	23	1 487	246	6,04
2 Borobudur	11	417	84	4,96
3 Ngluwar	11	673	81	8,31
4 S a l a m	10	1 125	145	7,76
5 Srumbung	7	390	96	4,06
6 D u k u n	6	305	26	11,73
7 Muntilan	15	527	132	3,99
8 Mungkid	10	2 797	260	10,76
9 Sawangan	9	1 969	236	8,34
10 Candimulyo	5	171	21	8,14
11 Mertoyudan	14	1 215	123	9,88
12 Tempuran	17	1 193	239	4,99
13 Kajoran	15	732	89	8,22
14 Kaliangkrik	14	768	216	3,56
15 Bandongan	21	1 548	175	8,85
16 Windusari	29	1 003	161	6,23
17 Secang	19	5 973	326	18,32
18 Tegalrejo	24	19 760	425	46,49
19 Pakis	9	243	59	4,12
20 Grabag	26	481	297	1,62
21 Ngablak	4	239	57	4,19
Jumlah 2020	299	43 016	3 494	12,31
Jumlah 2019	297	39 037	3 428	11,39
Jumlah 2018	271	37 853	3 087	12,26
Jumlah 2017	285	43 955	3 793	11,59
Jumlah 2016	285	43 955	3 793	11,59

Sumber/Source : Kantor Kementrian Agama Kabupaten Magelang/Religious Affairs of Magelang Regency

Dilihat dari perkembangan jumlah pondok pesantren di Kabupaten Magelang secara kuantitatif terus mengalami perkembangan jumlah pondok pesantren. Dilihat dari jenis pondok pesantren juga cukup bervariasi dari perijinan dan terdaftar pada pemerintah juga ada yang sudah berijin dan adan yang belum berizin. Dari hasil wawancara dengan Sekretaris Forum Komunikasi Pondok Pesantren (FKPP) Kabupaten Magelang sebagai berikut : Untuk ketua FKPP adalah Gus Hanif, pengasuh PP Sekar Putih di Magelang, Tegalrejo. Banyak pondok pesantren yang terdaftar di Magelang itu hampir 300-an, namun masih butuh validasi karena adanya pondok yang aktif dan nonaktif. Jadi kami juga harus mengevaluasi beberapa terkait pondok pesantren karena pesantren sendiri harus memenuhi arkanul ma'had-nya, seperti ada pengasuhnya, asramanya, tempat ibadahnya, juga ada santrinya. Kalau dari ijin operasional, minimal santri itu ada 15 orang Kalau di era ini mungkin ada pontren yang santrinya 15 santri ; bahkan ada yang santrinya hanya 5 santri, atau mungkin 14 santri, hal ini

berarti kurang dari syarat ijin operasional dari pondok pesantren. (Agus Priyanto, 3-12-2021).

Ada kriteria lain yang penting di pondok pesantren itu ada kajian kitab kuning namun dalam prakteknya juga ada pondok pesantren yang tidak mengkaji kitab kuning. Ini yang menjadi PR buat kita karena selama ini yang kita gali itu ada temuan-temuan dimana pondok pesantren itu kurang kajian kitab kuningnya. Kalau NU rata-rata sudah ada kajian kitab kuning, sudah menjadi ciri dari sebelum kemerdekaan Indonesia. Yang diluar NU ini apakah sudah memenuhi syarat atau tidak. Saya sudah sampaikan kepada Kasi PD Pontren apakah sudah ditinjau atau divisitasi terkait dengan kajian kitab kuning yang ada di pesantren. Karena pernah saya temukan waktu saya ada perkumpulan bersama Pak Kyai dan Gus-Gus di Bendungan waktu rapat, ada laporan dari beberapa Gus kalau beberapa pondok pesantren afiliasinya justru ke panti asuhan. Di tempat saya juga ada pontren, ada juga panti asuhannya, bahkan sudah saya legalitasnya menjadi LKSA. Jadi di tempat lain itu hanya ada mengaji Qur'an tapi tidak ada kajian kitab kuningnya. Setelah ada saksi, kemudian saya laporkan ke Kemenag. Kemenag kemudian bertanya kepada salah satu penyuluh dan memang benar tidak ada kajian kitab kuningnya. (Wawancara dengan Kyai Agus Priyanto, 3-12-2021).

Dari kondisi keunikan kondisi pondok pesantren tersebut di atas, maka terdapat keanekaragaman karakteristik pondok pesantren di Kabupaten Magelang. Untuk itu dalam pengaturan fasilitasi pondok pesantren itu harus memperhatikan keunikan ini. Sehingga dalam fasilitasi bentuk apapun, pemerintah daerah tidak bisa langsung melainkan harus memberdayakan kelembagaan lokal dalam ini Forum Komunikasi Pondok Pesantren yang telah sah legal dengan izin Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. FKPP mampu memediasi fasilitasi pemerintah daerah kepada pondok pesantren, karena selama ini sudah mengawal dan mengadvokasi pondok pesantren dalam berbagai kegiatan di pondok pesantren di Kabupaten Magelang.

Berkaitan dengan bantuan pemerintah pusat dan daerah yang selama ini sudah berjalan, maka menurut Bagian Pondok Pesantren Kementerian Agama Kabupaten Magelang sebagai berikut :

“Di Provinsi Jawa Tengah sendiri, itu sudah ada Peraturan Gubernur No. 23 tahun 2014 yang mengatur tentang bantuan untuk pondok pesantren. Karena di Jawa Tengah jumlah pondok pesantren cukup banyak, maka mengucurnya bantuan sangat kecil di wilayah kabupaten Magelang, karena juga perlu adanya lobi-lobi politik. Berkaitan bantuan sebetulnya sudah lama adanya, bentuknya

seperti LKP, LBH, bantuan operasional, dan bantuan insentif yang sampai sekarang masih ada. Dari provinsi sebenarnya sudah mumpuni, tinggal dari kabupaten kota saja untuk bisa mengalokasikannya. Untuk kabupaten/kota tanggapannya berbeda-beda, tergantung political will dari masing-masing kepala daerahnya. Untuk kabupaten Magelang, 2 tahun terakhir ini sudah ada perhatian meskipun belum 100%, tapi setidaknya sudah memulai; adanya BOP (Bantuan Operasional Pendidikan) bagi LPQ (Lembaga Pendidikan Al-Qur'an), Madrasah Diniyah, dan pondok pesantren. Disamping itu ada juga biaya insentif untuk guru ngaji juga, yang setiap orangnya dapat jumlah yang sama persis dengan yang diberikan oleh gubernur. Satu tahun per orang dapat 1.200.000,00 / setiap bulan 100.000,00. Hanya saja di tahun 2021 ini DP-nya hilang, sehingga guru ngajinya saja yang masih dipertahankan. Kita tidak tahu apakah karna COVID naik /relokasi COVID atau karena apa tapi jumlah penerima sekarang mencapai 5295 orang. Untuk sementara kita berikan kepada guru ngaji yang belum mendapatkan bantuan insentif dari gubernur. (Wawancara dengan Kyai Agus Safi'I, 3-12-2021).

Dari wawancara tersebut menunjukkan bahwa bantuan untuk pondok pesantren sebetulnya sudah berjalan, namun jumlah belum memadai mengingat jumlah pondok pesantren, guru dan santri cukup besar. Akibatnya besar bantuan yang sampai pada kelompok sasaran jumlahnya cukup kecil, namun hal ini masih bisa ditingkatkan dengan adanya payung hukum bagi mengalirnya dana dari APBD kepada pondok pesantren. Asumsinya jika para murid dan guru di sekolah-sekolah umum kesejahteraannya sudah cukup baik, maka santri dan pengasuh di pondok pesantren juga harus demikian, karena dalam proses Pendidikan ini negara atau pemerintah harus hadir.

Berkaitan dengan fasilitasi bantuan Pemerintah Pusat kepada pondok pesantren, maka menurut Kepala Bagian Pondok Pesantren sebagai berikut :

“Semua bantuan dari Kemenag untuk 2021 itu datangnya dari pusat, jadi ketika sampai di kabupaten jumlahnya sedikit, karena memang untuk seluruh Indonesia. Contohnya seperti BOP, LPQ, MI, Pondok pesantren, bantuan LKB, bantuan pembangunan asrama, bantuan penyelenggaraan majelis Halaqoh, bantuan insentif guru (per orang dapat 3 juta/tahun). Pusat nantinya akan memverifikasi mana yang memenuhi syarat atau tidak. Hasilnya akan diumumkan di website Kemenag. Dana nantinya akan langsung masuk ke rekening pondok pesantren yang mengajukan. Kemenag Kabupaten sebatas mendampingi

dari proses pencairan, pemanfaatan, sampai pelaporan. Dalam pengajuan proposal pondok pesantren diajukan secara online. Melalui Bimas Islam adalah KUA, termasuk mengurus majlis ta'lim dan tempat-tempat ibadah. Dibawah naungan Pendis (Pendidikan Islam) nanti dibagi lagi menjadi pontren, madrasah, dan faiz yang memiliki program masing-masing. (Wawancara Agus Safi'i, 3-12-2021).

Bantuan Pusat dalam pelaksanaannya sudah tertib sekali dengan panduan dan protokol yang jelas yang dibuat oleh Kemenag Pusat. Syarat yang dibutuhkan untuk bisa memperoleh bantuan bahwa lembaga pendidikan yang berhak mendapatkan pelayanan sampai yang berhak mengakses bantuan adalah lembaga pendidikan yang sudah memiliki ijin operasional. Dalam hal ini pondok pesantren yang bisa mengakses bantuan juga sudah harus memiliki izin operasional. Persyaratan yang kedua, dalam mencairkan dana bantuan harus memenuhi syarat-syarat Lembaga kemasyarakatan, dan beberapa ketentuan yang harus di-upload.

Menurut pengurus pesantren bantuan pemerintah kepada pondok pesantren sebagai berikut :

“Masalah bantuan, kami dari FKPP sudah pernah mengajukan bantuan di pemerintah daerah terkait dengan program sarana dan prasarana pondok pesantren. Alhamdulillah di acc dari 251 pontren dan masing-masing pondok pesantren mendapat bantuan 10 juta setiap pondoknya. Ada beberapa pontren yang tidak mendapatkan bantuan karena sudah mendapat bantuan sebelumnya dari lembaga yang sama (mengingat hibah ketentuannya 1 tahun tidak boleh dapat 2 kali). Terkait peran FKPP, alhamdulillah sudah berperan sangat banyak. Terkait dengan bantuan kami juga memfasilitasi terkait dengan kegiatan pendataan. Semuanya nanti kembali ke sarana dan SDM-nya, apakah peka dengan IT atau tidak. Kemenag juga punya tugas bagaimana memberikan penyuluhan mengenai pembagian keuangan pontren lantaran banyak para ustadz di pontren yang memiliki gaji rendah/tidak mencukupi. Ada beberapa hal yang ditakuti terkait dengan Perda pesantren terkait bantuan apalagi tidak bisa SPJ takutnya keliru. Kendalanya juga dari pontren-pontren kecil yang belum paham tentang IT. Selain itu kurangnya keberanian dari pihak pontren untuk mengajukan kekurangan fasilitas ke Kemenag, seperti kurangnya tempat sanitasi, jemuran, dsb. Kalau tidak ada inisiatif, ya akan seperti itu terus. Bantuan lainnya juga datang dari Depag pusat, bentuknya seperti biaya BOP namun beberapa dana disalurkan untuk membeli prokes seperti masker dan sarana lain dalam rangka protokol kesehatan. Ada lagi bantuan dari Pemprov (Kemenag Provinsi) berupa BOP, namun hanya untuk orang-orang tertentu saja, jadi

tidak menyeluruh karena keterbatasan anggaran. (wawancara Kyai Aswani, Desember 2021).

Dari hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa pondok pesantren di Kabupaten Magelang Sebagian besarnya telah memperoleh bantuan hibah dari pemerintah daerah. Dalam hal pengajuan bantuan, pelaksanaannya dan pertanggung jawabannya difasilitasi oleh Lembaga forum Komunikasi Pondok Pesantren, sehingga pondok pesantren sangat terbantu oleh Lembaga ini. Keunikan lain ada beberapa pondok pesantren yang tidak mau menerima bantuan kepada pemerintah, ada lagi kelompok pondok pesantren kecil yang memperoleh bantuan tetapi tidak bisa karena tidak memenuhi persyaratan yang ada dalam panduan untuk memperoleh bantuan. Hal ini yang perlu diakomodir dalam muatan rancangan peraturan daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Magelang, sehingga bisa menjawab berbagai fenomena yang muncul dalam pengaturan fasilitasi pesantren.

Berkaitan dengan bantuan hibah Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang kepada pondok pesantren 2 tahun terakhir sebagai berikut : Tahun 2020 Pemerintah Kabupaten Magelang menyerahkan bantuan hibah keagamaan tahun 2020 berupa dana sebesar Rp 11.131.000.000 kepada 11 organisasi keagamaan. Organisasi keagamaan yang mendapat bantuan hibah antara lain, Muhammadiyah Rp 500 juta, Nahdatul Ulama Rp 1 miliar, DPC FKDT Rp 500 juta, Bako TPQ Rp 500 juta, Ikatan Guri RA Rp 1 miliar, Baznas Rp 250 juta, MUI Kabupaten Magelang Rp 100 juta, FKUB Rp 50 juta, Masjid Nurus Sajidin Rp 600 juta, Ponpes Sabilul Muhsimin Rp 300 juta, dan insentif guru ngaji Rp 6.331.000.000 (sedang dalam proses hibah kepada kantor kementerian agama).

Pada tahun 2021 bantuan hibah Pemerintah Kabupaten Magelang menyerahkan bantuan hibah keagamaan senilai Rp 16 miliar. Hibah ini termasuk insentif guru ngaji, ormas keagamaan dan tempat ibadah. Penyerahan bantuan hibah keagamaan Tahun Anggaran 2021 diserahkan secara simbolis oleh Bupati Magelang Zaenal Arifin, Kamis pada tanggal 24/6/2021 di Ruang Mendut, Rumah Dinas Bupati Magelang. Kepala Bagian Kesra Setda Kabupaten Magelang, Budi Daryanto mengungkapkan bahwa bantuan hibah keagamaan Tahun Anggaran 2021 dalam kesempatan ini diserahkan antara lain kepada lima Ormas Keagamaan, 21 pondok pesantren, 360 tempat ibadah, dan 227 kegiatan umum. Bantuan untuk insentif kepada 5.295 guru ngaji di Kabupaten Magelang. Dengan total bantuan hibah tahun 2021 bidang pesantren Rp 16.966.000.000.

Dari data tersebut menunjukkan bahwa bantuan hibah Pemerintah Kabupaten Magelang mengalami pasang surut dari segi jumlahnya, hal ini diduga karena Kabupaten Magelang belum mempunyai landasan regulasi dan payung hukum berkaitan dengan fasilitasi bantuan penyelenggaraan pondok pesantren. Mengingat masalah pesantren adalah kewenangan Pemerintah Pusat, sehingga yang bisa dilakukan Pemerintah Daerah Magelang melalui pintu masuk hibah dan bantuan sosial, dan itupun tidak bisa dilakukan setiap tahun, sehingga harus disiasati supaya bantuan tidak dilakukan secara terus menerus. Hal-hal inilah yang harus dimunculkan dalam pengaturan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penyelenggaraan Pesantren, sehingga fasilitasi bantuan hibah maupun bantuan sosial teruas dilakukan tanpa melanggar peraturan perundangan yang lebih tinggi.

C. Prinsip-prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Dalam menyusun norma dan kaidah pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah, maka akan dipaparkan beberapa prinsip sebagai asas penyusunan peraturan sebagai berikut :

1. Asas Kejelasan Tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Dalam konteks penyusunan Raperda fasilitasi pondok pesantren Kabupaten Magelang bertujuan untuk memberikan landasan yang kuat bagi bupati dalam memberikan bantuan dan fasilitasi kepada pondok pesantren yang berada di wilayah Kabupaten Magelang.
2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Dalam hal Raperda inisiatif dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Magelang yang secara regulasi mempunyai kewenangan untuk mengajukan hak inisiatif, dalam rangka pengaturan tertentu yang dipandang urgen untuk diatur.
3. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Berkaitan dengan pengaturan pondok pesantren, dimulai dari Undang-Undang Nomor UU No. 18 Tahun

2019 tentang Pesantren, selanjutnya ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 82/2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren, selanjutnya perlu disusun Perda untuk melaksanakan undang-undang dan peraturan presiden tersebut.

4. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Karena sejatinya peraturan daerah pada pelaksanaannya.
5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. Asas Kejelasan Rumusan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Asas keterbukaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
8. Asas Pengayoman adalah bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
9. Asas kemanusiaan bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
10. Asas Kebangsaan adalah bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
11. Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
12. Asas Kenusantaraan bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-

undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

13. Asas Bhinneka Tunggal Ika bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
14. Asas keadilan adalah bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
15. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
16. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
17. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
18. Asas Legalitas yaitu adanya persamaan kedudukan, perlindungan, dan keadilan di hadapan hukum. Artinya semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum.
19. Asas Keseimbangan yaitu proses hukum yang ada haruslah menegakkan hak asasi manusia dan melindungi ketertiban umum. Artinya aturan yang dibuat dalam rancangan peraturan daerah harus menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia, serta bisa melindungi segenap warga daerah.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Atau Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

a. UU No. 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

Dalam konsideran pertimbangan point 3 bahwa untuk menjamin penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat, diperlukan pengaturan untuk memberikan rekognisi, afirmasi, dan fasilitasi berdasarkan tradisi dan kekhasannya. Hal ini mengisyaratkan bahwa dalam rangka pengelolaan pondok

pesantren diperlukan pengaturan oleh daerah dalam rangka menjalankan Amanah Undang-undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, yang mana menunjuk Pemerintah Daerah untuk ikut memfasilitasi pondok pesantren.

Pasal 11 (3) berbunyi : Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan. Pasal 12 (2) :Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi masjid atau mushola Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan segenap warga yang ada di pondok pesantren.

Dari kedua pasal tersebut secara tegas menunjuk pada Pemerintah Daerah sesuai kewenangan yang dimiliki untuk memberikan fasilitas pondok pesantren baik itu berupa pondok atau asrama tempat mukim para santri, sehingga mempunyai kenyamanan, kebersihan, Kesehatan dan keamanan. Fasilitas lain bisa berupa pembangunan masjid atau mushola yang cukup representative dikaitkan dengan jumlah santri/santriwati yang menggunakan masjid/mushola tersebut. Bentuk lain berupa bantuan anggaran guna mendukung proses pembelajaran dan kesejahteraan kyai dan pengasuh lainnya.

b. Peraturan Presiden No.82/2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren

Dari peraturan presiden ini secara khusus mengatur terkait dengan pendanaan penyelenggaraan pesantren, yang secara garis besar sebagai berikut :

Pasal 4 Pendanaan penyelenggaraan Pesantren bersumber dari: masyarakat;

- a. Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat; dan
- d. Dana Abadi Pesantren.

Berkaitan dengan sumber dana pondok pesantren, maka pada Pasal 4 secara tegas bahwa salah satu yang bertanggungjawab dalam hal pendanaan pondok pesantren adalah Pemerintah Daerah, dalam mana pondok pesantren berada.

Dalam hal pemerintah daerah memfasilitasi pondok pesantren, maka bentuk pendanaan penyelenggaraan pesantren, secara lengkap berbunyi sebagai berikut :

Pasal 5 : Pendanaan penyelenggaraan Pesantren dapat berupa:

- a. uang;
- b. barang; dan/atau
- c. jasa.

Pemerintah Daerah bisa memfasilitasi pondok pesantren berupa anggaran untuk mendukung kebutuhan pondok pesantren. Bentuk lain berupa barang dan/atau jasa. Barang yang dimaksud bisa berbentuk sarana dan prasarana pendukung pembelajaran di pondok pesantren, sedangkan yang dimaksud dengan jasa antara lain berupa pendamping, mediasi dengan pihak luar, dan memfasilitasi Kerjasama dengan pihak ketiga untuk pembangunan pondok pesantren.

c. Permendagri 23/2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bansos bersumber APBD

Dalam penjelasan umum permendagri dimaksud bahwa hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Organisasi kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila termasuk organisasi non pemerintahan yang bersifat nasional dibentuk berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Adapun yang dimaksud dengan hibah diatur sebagai berikut :

Pasal 3 (1) Hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat berupa uang, barang, atau jasa.

Pasal 4

- (1) Pemerintah daerah dapat memberikan hibah sesuai kemampuan keuangan daerah.
- (2) Pemberian hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib.
- (3) Pemberian hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan

kegiatan pemerintah daerah dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat.

Dalam rangka fasilitasi pemerintah daerah terhadap pondok pesantren, maka pemerintah daerah itu bisa berbentuk hibah yang sudah jelas diatur dalam permendagri tersebut di atas.

d. Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 5 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Magelang Tahun 2019-2024

Dalam salah satu misi Bupati Magelang menyatakan sebagai berikut :

Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang sejahtera dan berakhlak mulia, dengan indikator sebagai berikut :

1. Salah satu indikator tercapainya kesejahteraan masyarakat adalah tercapainya Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Komponen yang sangat menentukan tercapainya peningkatan IPM adalah luasnya jangkauan akses pelayanan dasar, mencakup pendidikan, kesehatan, dan daya beli masyarakat.
2. Berbagai upaya dilakukan dalam rangka meningkatkan IPM. Komponen pendidikan dalam mewujudkan peningkatan IPM dilakukan melalui peningkatan kinerja pembangunan pendidikan, komponen kesehatan dilakukan melalui peningkatan kinerja pembangunan kesehatan, sedangkan komponen daya beli masyarakat dilakukan melalui penurunan jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), peningkatan ketahanan pangan daerah dan penurunan tingkat pengangguran terbuka.
3. Adapun upaya untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang berakhlak mulia dilakukan dengan peningkatan kualitas kehidupan beragama yang mencakup sarana prasarana publik terkait peribadatan dan perhatian pemerintah daerah terhadap para pelaku pembinaan masyarakat baik organisasi masyarakat maupun pribadi masyarakat.

Dari indikator 3 menunjukkan bahwa program peningkatan kualitas kehidupan masyarakat yang berakhlak mulia dilakukan dengan peningkatan kualitas beragama. Dalam rangka mendukung program tersebut, maka peran pondok pesantren tidak bisa terelakan. Fasilitasi pondok pesantren menjadi kebutuhan untuk meningkatkan kualitas beragama warga masyarakat. Mengingat peran strategis pondok pesantren tersebut, maka kebijakan untuk membantu dan memfasilitasi pondok pesantren tidak bisa diabaikan. Karena Pemerintah Daerah mendapat amanah untuk ikut membiayai pondok pesantren.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis perundang-undangan yang terkait dengan fasilitasi pondok pesantren sangat diperlukan untuk: (1) mencegah terjadinya tumpang tindih pengaturan; (2) memenuhi asas bahwa peraturan perundang-undangan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya; dan peraturan perundang-undangan lebih rendah melaksanakan peraturan perundang-undangan di atasnya. Berikut ini adalah beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan rencana pengaturan (Raperda) mengenai fasilitasi pondok pesantren di Kabupaten Magelang.

A. Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah

1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Pengaturan mengenai fasilitasi pondok pesantren terkait secara tidak langsung dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 terutama Pasal 10 yang menentukan bahwa urusan pemerintahan absolut merupakan urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, salah satunya adalah urusan keagamaan. Dalam penyelenggaraan urusan agama tersebut pemerintah dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Untuk urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Dalam Pasal 12, urusan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Beberapa contoh urusan pemerintahan konkuren wajib adalah bidang pendidikan, kesehatan, pangan, lingkungan hidup, pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain. Selanjutnya dalam Pasal 21 ditentukan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diatur dalam peraturan pemerintah.

2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Pengaturan mengenai urusan pemerintahan konkuren diperkuat dengan PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Dalam PP tersebut juga ditegaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota, khususnya urusan wajib antara lain bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain.

Dari kedua peraturan perundang-undangan tersebut dan dalam konteks penyelenggaraan pondok pesantren, secara yuridis pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penganturan. Maka dari itu pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan langsung dalam pengaturan penyelenggaraan pondok pesantren, karena bagian dari urusan absolut. Meskipun demikian penyelenggaraan pondok pesantren tentu terkait dengan aspek pendidikan, kesehatan, pemberdayaan, dan lain-lain bagi masyarakat dan hal tersebut diselenggarakan di daerah. Di sinilah kepentingan pemerintah daerah untuk berkontribusi dalam mendukung penyelenggaraan pondok pesantren. Bukan dalam rangka intervensi, melainkan memberikan dukungan, bantuan, atau fasilitasi sebatas kewenangan pemerintah daerah dan dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peluang pemerintah daerah untuk memberikan fasilitasi kepada pondok pesantren cukup terbuka melalui skema hibah bagaimana ditentukan dalam PP Nomor 12 Tahun 2020. Dalam Pasal 55 ditentukan bahwa klasifikasi belanja daerah salah satunya adalah belanja operasi, yang merupakan pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari Pemerintah Daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Berikutnya Pasal 56 menyebutkan beberapa jenis belanja operasi diantaranya belanja hibah, yakni:

- a. Belanja hibah antara lain diberikan kepada badan dan lembaga serta organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus setiap tahun anggaran.
- b. Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan Pemerintah Daerah sesuai

kepentingan daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat.

- c. Belanja hibah dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dan urusan pilihan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya belanja daerah untuk mendanai pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangan daerah baik berupa urusan wajib dan urusan pilihan. Dengan demikian walaupun pemerintah daerah memberikan hibah atau bantuan sosial kepada organisasi/ lembaga kemasyarakatan seperti pondok pesantren atau kepada kelompok/perorangan, bukan dalam konteks urusan agama atau penyelenggaraan pondok pesantren melainkan dalam rangka mendukung penyelenggaraan dan tetap dalam kerangka pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangan daerah.

4) Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2020 ditindaklanjuti dengan Permendagri Nomor 77 Tahun 2020. Dalam Lampiran BAB II huruf D antara lain disebutkan bahwa belanja hibah berupa uang, barang atau jasa dapat dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan pemerintahan wajib dan belanja urusan pemerintahan pilihan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran, program, kegiatan, dan sub kegiatan pemerintah daerah sesuai kepentingan daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat.

Untuk belanja hibah yang bukan merupakan urusan dan kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk menunjang pencapaian sasaran program, kegiatan dan sub kegiatan pemerintah daerah, dianggarkan pada perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hibah tersebut antara lain diberikan kepada badan dan lembaga serta organisasi kemasyarakatan berbadan hukum yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial. Dapat pula diberikan kepada

kelompok masyarakat yang keberadaannya diakui secara sah oleh pemerintah, pemerintah daerah, atau pimpinan instansi vertikal. Pemberian hibah tersebut antara lain memenuhi kriteria: bersifat tidak wajib, tidak mengikat, tidak terus-menerus, tidak tumpang tindih dengan pendanaan APBN, dan memberikan nilai manfaat bagi pemerintah daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

B. Perundang-Undangan Pondok Pesantren (Pesantren)

1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

Pondok Pesantren, Dayah, Surau, Meunasah, atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, menyemaikan akhlak mulia serta memegang teguh ajaran Islam rahmatan lil'alam yang tercermin dari sikap rendah hati, toleran, keseimbangan, moderat, dan nilai luhur bangsa Indonesia lainnya melalui pendidikan, dakwah Islam, keteladanan, dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka NKRI.

Ruang lingkup pesantren meliputi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam Pasal 5 ditentukan bahwa pesantren terdiri atas:

- a. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk pengkajian Kitab Kuning;
- b. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin; atau
- c. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk lainnya yang terintegrasi dengan pendidikan umum.

Selanjutnya pesantren paling sedikit memenuhi unsur: (a) Kiai; (b) Santri yang bermukim di Pesantren; (c) pondok atau asrama; (d) masjid atau musala; dan (e) kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin.

Dalam hal pendanaan pesantren menurut Pasal 48 ditentukan bahwa sumber pendanaan penyelenggaraan pesantren berasal dari masyarakat. Adapun Pemerintah Pusat membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui APBN sesuai kemampuan keuangan negara dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Demikian pula pemerintah daerah membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui APBD sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian cukup jelas bahwa pemerintah dapat memberikan bantuan pendanaan penyelenggaraan pesantren. Dalam penjelasan juga uraikan bahwa, sebagai bagian strategis dari kekayaan tradisi dan budaya bangsa Indonesia yang perlu dijaga kekhasannya, pesantren perlu diberi kesempatan untuk berkembang dan ditingkatkan mutunya oleh semua komponen bangsa, termasuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Undang-Undang tentang Pesantren juga menjadi landasan hukum afirmasi atas jaminan kesetaraan tingkat mutu lulusan, kemudahan akses bagi lulusan, dan independensi penyelenggaraan Pesantren, serta landasan hukum bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk memberikan fasilitasi dalam pengembangan Pesantren.

2) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren

Perpres Nomor 82 Tahun 2021 menegaskan kembali bahwa pendanaan penyelenggaraan pesantren bersumber dari: a. masyarakat; b. Pemerintah Pusat; c. Pemerintah Daerah; d. sumber lain yang sah dan tidak mengikat; dan e. Dana Abadi Pesantren. Bentuk pendanaan tersebut dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa.

Khusus pendanaan dari pemerintah daerah, dalam Pasal 9 ditegaskan bahwa:

- a. Pemerintah Daerah membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Pendanaan dialokasikan melalui mekanisme hibah untuk membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat.
- c. Pendanaan penyelenggaraan pesantren dimasukkan dalam klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur perencanaan pembangunan dan keuangan daerah yang diatur oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Dengan demikian makin jelas bahwa pemerintah daerah memiliki tanggungjawab (secara tersirat) untuk memberikan dukungan pendanaan kepada pondok pesantren yang berada di lingkungan daerahnya. Akan tetapi syarat dan ketentuan sebagai pondok pesantren tentu harus terpenuhi sebagai pertimbangan pemerintah daerah untuk memberikan dukungan pendanaan. Selain itu dalam Pasal 25 juga ditentukan bahwa Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap sumber dan

pemanfaatan pendanaan penyelenggaraan Pesantren. Dalam melakukan pemantauan dan evaluasi tersebut Menteri secara berkala atau sewaktu-waktu melakukan koordinasi dengan kementerian/ lembaga terkait dan Pemerintah Daerah.

3) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

Pesantren terdiri atas: (a) pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk pengkajian kitab kuning; (b) pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk dirasah Islamiah dengan pola pendidikan muallimin; datau pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk lain yang terintegrasi dengan pendidikan umum. Pendiri pesantren bisa oleh perseorangan, yayasan, organisasi kemasyarakatan islam, dan/atau masyarakat.

Selanjutnya untuk penyelenggaraan pesantren, antara lain dalam Pasal 17 dan 19 ditentukan bahwa pesantren wajib menyelenggarakan fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat. Penyelenggaraan pesantren harus memenuhi unsur paling sedikit: (a) kiai; (b) santri yang bermukim di pesantren; (c) pondok atau asrama; (d) masjid atau mushala; dan (e) kajian kitab kuning atau dirasah islamiah dengan pola pendidikan muallimin.

Peraturan Menteri Agama ini tidak mengatur mengenai pendanaan dalam penyelenggaraan pesantren, akan tetapi ketentuan, syarat, dan unsur pendirian serta penyelenggaraan pesantren dapat menjadi tolok ukur dan pertimbangan bagi pemerintah dan pemerintah daerah ketika hendak memberikan fasilitasi kepada pesantren. Terutama bantuan infrastruktur yang akan dibutuhkan untuk pendirian suatu pondok pesantren, seperti masjid pondok, tempat huni santri, kantor tata usaha, dan bangunan lain yang dibutuhkan pondok pesantren.

4) Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2020 tentang Pendidikan Pesantren

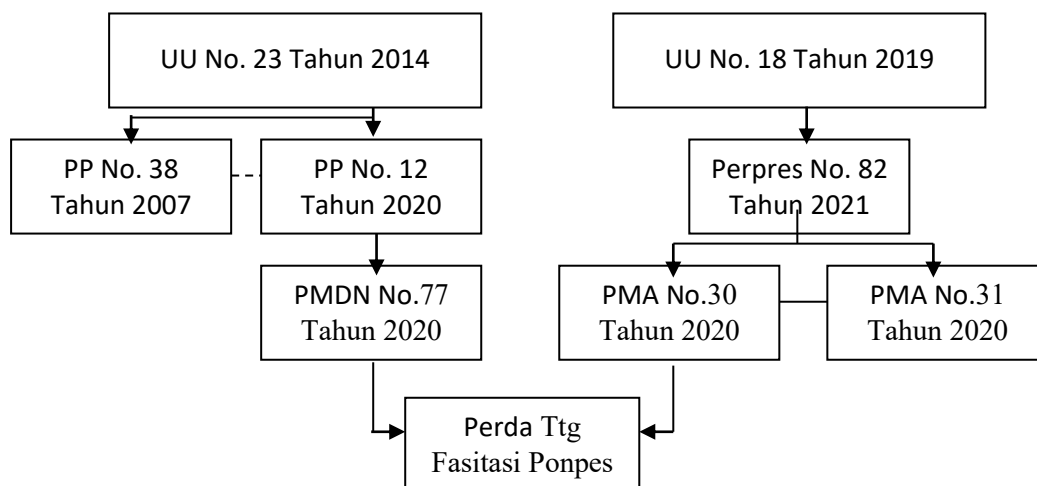
Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2020 ini telah mengatur secara rinci mengenai penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan. Pengaturan meliputi: (a) jalur, jenjang, dan bentuk pendidikan pesantren; (b) santri; (c) kurikulum; pendidik dan tenaga kependidikan; (d) kelulusan; (e) sarana dan prasarana; syarat dan prosedur pendirian; (f) penjaminan mutu; dan (g) pendanaan.

Khusus mengenai pendanaan dalam Pasal 88 disebutkan bahwa majelis masyayikh (majelis penjamin mutu pendidikan

pesantren) didanai dengan menggunakan APBN untuk operasional majelis masyayikh dan penyelenggaraan kegiatan. Pendanaan majelis masyayikh juga dapat berasal dari APBD dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah juga dapat memberikan bantuan dana kepada pondok pesantren untuk operasional dan penyelenggaraan kegiatan majelis masyayikh.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan mengenai alur evaluasi dan analisis perundang-undangan yang terkait dengan rencana kebijakan fasilitasi pondok pesantren oleh pemerintah daerah, yakni:

Gambar III
Alur Evaluasi dan Analisi Peraturan Perundang-Undangan
Terkait dengan Raperda Fasilitasi Pondok Pesantren



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah dasar dan kaidah utama dalam penyelenggaraan nilai-nilai utama dan universal, misalnya nilai keadilan dan kepastian dan sebagainya. Dalam konsep negara hukum yang demokratis keberadaan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas. Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi membedakan 2 (dua) kategori asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material.

Asas-asas formal meliputi: (Rudi: 2008)

1. Asas tujuan jelas (*Het beginsel van duidelijke doelstelling*); bahwa dalam Menyusun sebuah peraturan daerah mempunyai tujuan yang jelas dan argumentasi mengapa perda itu harus dibuat. Berkaitan dengan tujuan penyusunan perda fasilitasi pondok pesantren, untuk memberikan kepastian hukum tindakan dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang dalam membantu pondok pesantren
2. Asas lembaga yang tepat (*Het beginsel van het juiste orgaan*); penyusunan peraturan-perundangan harus dilakukan oleh Lembaga yang mempunyai kewenangan. Dalam Menyusun rancangan peraturan daerah tentang fasilitasi pondok pesantren adalah hak inisiatif DPRD Kabupaten Magelang, yang secara hukum diatur tentang penggunaan hak inisiatif.
3. Asas perlunya pengaturan (*Het noodzakelijkheid beginsel*); berkaitan dengan asas pengaturan tentang fasilitasi pondok pesantren, bahwa Pemerintah Daerah belum mempunyai payung hukum sebagai landasan bagi bupati untuk melangkah dalam memfasilitasi pondok pesantren.
4. Asas dapat dilaksanakan (*Het beginsel van uitvoerbaarheid*); pada prinsipnya asas ini memerintahkan bahwa produk hukum yang dibuat bisa dilaksanakan dengan baik. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini juga diharapkan bisa dilaksanakan sebagaimana mestinya.
5. Asas Konsensus (*het beginsel van de consensus*); asas ini mengisyaratkan bahwa dalam menyelesaikan berbagai permasalahan yang muncul lebih mengutamakan prinsip konsensus atau kesepakatan semua pihak.

Asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika (*het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*). Artinya rancangan perda yang dibentuk harus mempunyai kejelasan tujuan dan sistematika yang baik.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali (*Het beginsel van den kenbaarheid*); bahwa raperda dengan mudah dipahami bagi pembacanya, dan tidak membingungkan warga.
3. Asas persamaan (*Het rechts gelijkheids beginsel*); artinya perda yang dibentuk mempunyai prinsip kesamaan hak dan kewajiban atau tidak membeda-bedakan bagi seluruh warga.
4. Asas kepastian hukum (*Het rechtszekerheids begin sel*); artinya rancangan perda harus mempunyai kejelasan dan kepastian hukum. Artinya peraturan daerah nantinya bisa memberi kepastian para pihak terkait dalam pengaturan yang di peraturan daerah.
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*Het beginsel van de individuelerechtsbedeling*); artinya raperda yang disusun mempunyai kesesuaian dengan kondisi warga masyarakat. Artinya aturan yang ada dalam peraturan daerah tidak menimbulkan kontroversi dan konflik ditengah masyarakat.

Asas-asas ini lebih bersifat normatif, meskipun bukan norma hukum, karena pertimbangan etik yang masuk ke dalam ranah hukum. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Peraturan Daerah membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration*).

Dalam Peraturan Daerah yang dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan: yaitu bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Artinya peraturan daerah yang disusun mempunyai tujuan yang jelas dan bisa menjawab kebutuhan kesenjangan atau gap hukum.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; yaitu adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya.
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasil-gunaan; yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan; yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Keterbukaan: yaitu bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan.

Selain asas tersebut di atas, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang sifatnya mengatur, termasuk peraturan daerah, juga harus memenuhi asas materi muatan sebagaimana diatur meliputi:

1. Asas pengayoman yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
2. Asas kemanusiaan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. Asas kebangsaan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
4. Asas kekeluargaan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Asas kenusantaraan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
6. Asas bhinneka tunggal ika yaitu bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan. bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. Asas keadilan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum yaitu bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan yaitu bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Berkaitan dengan asas-asas materi muatan tersebut, ada sisi lain yang harus dipahami oleh pengemban kewenangan dalam membentuk Peraturan Daerah. Pengemban kewenangan harus memahami segala macam seluk beluk dan latar belakang permasalahan dan muatan yang akan diatur oleh Peraturan Daerah tersebut. Hal ini akan berkait erat dengan implementasi asas-asas tersebut di atas.

Dalam proses pembentukannya, Peraturan Daerah membutuhkan partisipasi masyarakat agar hasil akhir dari Peraturan Daerah dapat memenuhi aspek keberlakuan hukum dan dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Partisipasi masyarakat dalam hal ini dapat berupa masukan dan sumbang pikiran dalam perumusan substansi pengaturan Peraturan Daerah. Hal ini sangat sesuai dengan butir-butir konsep sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Sudikno Mertokusumo bahwa hukum atau perundang-undangan akan dapat berlaku secara efektif apabila memenuhi tiga daya laku sekaligus yaitu filosofis, yuridis,

dan sosiologis. Disamping itu juga harus memperhatikan efektifitas/daya lakunya secara ekonomis dan politis.

Masing-masing unsur atau landasan daya laku tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: (1) landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki ditengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat; (2) daya laku yuridis berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud disini contohnya adalah asas “retroaktif”, “*lex specialis derogat lex generalis*”; *lex superior derogat lex inferior*; dan “*lex posteriori derogat lex priori*”; (3) produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan; (4) landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah daerah dapat berlaku sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat, misalkan kehutanan dan pelestarian sumberdaya alam; (5) landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak ditengah-tengah masyarakat.

Tidak dipenuhinya kelima unsur daya laku tersebut diatas akan berakibat tidak dapat berlakunya hukum dan perundang-undangan secara efektif. Kebanyakan produk hukum yang ada saat ini hanyalah berlaku secara yuridis tetapi tidak berlaku secara filosofis dan sosiologis. Ketidaktaatan asas dan keterbatasan kapasitas daerah dalam penyusunan produk hukum yang demikian ini yang dalam banyak hal menghambat pencapaian tujuan otonomi daerah. Dalam hal ini, keterlibatan masyarakat akan sangat menentukan aspek keberlakuan hukum secara efektif.

Dari pandangan Pound ini dapat disimpulkan bahwa unsur normatif dan empirik dalam suatu peraturan hukum harus ada; keduanya adalah sama-sama perlunya. Artinya, hukum yang pada dasarnya adalah gejala-gejala dan nilai-nilai yang dalam masyarakat sebagai suatu pengalaman dikonkretisasi dalam suatu norma-norma hukum melalui tangan para ahli-ahli hukum sebagai hasil rasio yang kemudian dilegalisasi atau diberlakukan sebagai hukum oleh negara. Yang utama adalah nilai-nilai keadilan masyarakat harus senantiasa selaras dengan cita-cita keadilan negara yang dimanifestasikan dalam suatu produk hukum.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah suatu dasar dari dimensi kemasyarakatan, artinya sebuah peraturan tidak boleh menimbulkan kegelisahan di masyarakat, sekaligus bertentangan dengan norma-norma yang ada di masyarakat. Sebaliknya bahwa suatu peraturan daerah harus bisa diterima segenap komunitas masyarakat, sehingga masyarakat bisa mendukung pelaksanaan peraturan tersebut. Adapun dimensi landasan sosiologis dapat diuraikan sebagai berikut :

Pertama, secara **sosiologis**, jelas bahwa untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan pendidikan dari akar masyarakat yakni pondok pesantren karena sebagian besar penduduk Indonesia berada di desa-desa. Untuk itu Negara atau pemerintah harus berusaha untuk bisa membantu pembiayaan pembangunan pendidikan di perdesaan yang sudah berkembang sejak dulu kala. Tetapi selama ini, pembangunan pendidikan cenderung berorientasi pada pembangunan pendidikan umum/formal, pada hal pendidikan di pondok pesantren termasuk pendidikan berkarakter. Kondisi ini yang menciptakan ketidakadilan, kesenjangan maupun keterbelakangan senantiasa melekat pada masyarakat desa, maka upaya untuk mengatur pembangunan pendidikan perdesaan adalah suatu hal yang ditunggu warga masyarakat.

Kedua, ide dan pengaturan fasilitasi Pemerintah Daerah pada pondok pesantren ke depan dimaksudkan untuk mempercepat berbagai langkah dan strategi pembangunan pendidikan yang cukup memadai dan komprehensif sehingga terjadi pemerataan pendidikan bagi warga desa. Dengan demikian pengaturan secara sosiologis hendak memperkuat daerah dan desa sebagai entitas masyarakat berbasis pondok pesantren yang kuat dan mandiri, mengingat selama ini langkah OPD belum tersinkronisasi dan terkoordinasi pembangunan pendidikan berbasis pondok.

Ketiga, pengaturan tentang fasilitasi pada pondok pesantren dimaksudkan untuk merespon proses globalisasi, yang ditandai oleh proses liberalisasi (informasi, ekonomi, teknologi, budaya, dan lain-lain) dan munculnya lembaga pendidikan dalam skala global. Dampak globalisasi dan eksploitasi ini tidak mungkin dihadapi oleh pondok pesantren, melainkan perlu fasilitasi kabupaten dan provinsi. Prinsip dasar yang harus dipegang erat dalam pengembangan pondok pesantren tersebut adalah kebersamaan pondok pesantren dengan pemerintah daerah.

Berikutnya, ketiganya memiliki misi yang sama yaitu mewujudkan pendidikan yang berkarakter pada masyarakat, bahkan yang lebih mendasar adalah *survival ability* bangsa. Pada akhirnya akan melahirkan generasi penerus dengan pendidikan yang berkarakter, sehingga menjamin integritas moral dalam menjalankan tugas dan mandat yang diembannya.

Perlu diingat bahwa negara atau pemerintah (daerah) mempunyai tanggungjawab untuk memajukan pendidikan, untuk itu pemerintah harus mempermudah dan memfasilitasi lembaga-lembaga pendidikan, termasuk pendidikan di lembaga pondok pesantren yang berada di wilayah daerah masing-masing. Pondok pesantren harus dibuat bertenaga sosial, berdaulat secara pendidikan, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya sebenarnya menjadi cita-cita dan fondasi lokal-bawah yang dicetuskan para pendiri pondok. Untuk itu mengatur fasilitasi pondok pesantren menjadi penting untuk membuktikan komitmen pemerintah daerah Kabupaten Magelang dalam mewujudkan kecerdasan masyarakat daerah/desa.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah kerangka hukum formal yang dijadikan acuan dan pedoman dalam menyusun peraturan perundangan yang baru, sehingga tidak menimbulkan konflik kepentingan dan *overlapping* pengaturan. Berkaitan dengan landasan yuridis yang dijadikan dasar acuan penyusunan Raperda Fasilitasi Pondok Pesantren, maka dapat dipaparkan beberapa acuan hukum sebagai berikut :

Dari landasan yuridis tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah kabupaten mempunyai hak dan kewenangan untuk memfasilitasi pendidikan Pondok Pesantren di Kabupaten Magelang.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA

Bab ini akan memaparkan lebih lanjut mengenai jangkauan dan arah pengaturan dari rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pondok Pesantren. Disamping itu mengenai proses dan mekanisme penyelenggaraan pendidikan pondok pesantren, serta mekanisme fasilitasi pondok pesantren sampai pengawasannya.

Adapun ruang lingkup pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pondok Pesantren, antara lain sebagai berikut :

BAB I KETENTUAN UMUM

A. Ketentuan Umum

1. Daerah adalah Kabupaten Magelang.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
3. Bupati adalah Bupati Magelang
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Pondok Pesantren, Dayah, Surau, Meunasah atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, menyemaikan akhlak mulia serta memegang teguh ajaran Islam rahmatan lil'alam in yang tercermin dari sikap rendah hati, toleran, keseimbangan, moderat, dan nilai luhur bangsa Indonesia lainnya melalui pendidikan, dakwah Islam, keteladanan, dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. Pendidikan Pesantren adalah pendidikan yang diselenggarakan oleh Pesantren dan berada di lingkungan Pesantren dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis kitab kuning atau dirasah islamiah dengan pola pendidikan muallimin.
7. Kitab Kuning adalah kitab keislaman berbahasa Arab atau kitab keislaman berbahasa lainnya yang menjadi rujukan tradisi keilmuan Islam di Pesantren.
8. Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin adalah kumpulan kajian tentang ilmu agama Islam yang terstruktur, sistematis dan terorganisasi.

9. Pendidikan Muadalah adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan muallimin secara berjenjang dan terstruktur.
10. Pendidikan Diniyah Formal adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
11. Ma'had Aly adalah Pendidikan Pesantren jenjang pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pesantren dan berada di lingkungan Pesantren dengan mengembangkan kajian keislaman sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
12. Santri adalah peserta didik yang menempuh pendidikan dan mendalami ilmu agama Islam di Pesantren.
13. Kiai, Tuan Guru, Anre Gurutta, Inyiah, Syekh, Ajengan, Buya, Nyai atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Kiai adalah seorang pendidik yang memiliki kompetensi ilmu agama Islam yang berperan sebagai figur, teladan, dan/atau pengasuh Pesantren.
14. Dewan Masyayikh adalah lembaga yang dibentuk oleh Pesantren yang bertugas melaksanakan sistem penjaminan mutu internal Pendidikan Pesantren.
15. Majelis Masyayikh adalah lembaga mandiri dan independen sebagai perwakilan Dewan Masyayikh dalam merumuskan dan menetapkan sistem penjaminan mutu Pendidikan Pesantren.
16. Fasilitasi adalah upaya atau tindakan Pemerintah Daerah guna membantu atau mendukung penyelenggaraan Pondok Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.

BAB II AZAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Dalam bab ini akan diatur berkaitan dengan azas dan tujuan, serta ruang lingkup pengaturan fasilitasi Pemerintah Daerah kepada Pondok Pesantren.

BAB III KATEGORI PESANTREN

Dalam bab ini akan diatur tentang kategori pesantren sebagai dasar pemberian fasilitasi pondok pesantren oleh Pemerintah Daerah

BAB IV FASILITASI

Dalam bab ini akan diatur terkait dengan bentuk-bentuk fasilitasi pondok pesantren yang berada di seluruh wilayah kabupaten.

BAB V KERJASAMA

Dalam bab ini akan diatur upaya-upaya untuk membangun kerjasama pondok pesantren dan kelembagaannya dengan pihak ketiga.

BAB VI TIM FASILITASI

Dalam bab ini akan diatur tentang pelaksanaan fasilitasi dan aktor-aktor yang melaksanakan fasilitasi pondok pesantren.

BAB VII PARTISIPASI MASYARAKAT.

Dalam bab ini diatur tentang partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pondok pesantren menjalankan perannya.

BAB VII KETENTUAN PENUTUP

Dalam bab ini ini diatur tanggal penetapan dan berlakunya, serta perintah pengundangannya.

BAB VI

PENUTUP

Pada bab ini, akan disampaikan simpulan dan saran terkait penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, yang antara lain sebagai berikut :

A. Simpulan

1. Berkaitan dengan fasilitasi pondok pesantren di Magelang secara umum belum optimal dalam arti langkah pemerintah daerah yang ada belum diikuti secara konsisten, terkoordinasi dan bersinergi dalam rangka pelaksanaan pendidikan pondok pesantren terutama menyangkut pelaksana di lapangan yakni OPD terkait. Hal ini terjadi salah satunya karena belum adanya suatu peraturan Daerah yang mengatur fasilitasi pondok pesantren, sehingga belum ada landasan formal bagi pemerintah Daerah Kabupaten Magelang.
2. Pokok elaborasi teori dapat dipaparkan teori dan konsep yang dijadikan landasan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, seperti teori tentang : pendidikan berkarakter, konsep pesantren, konsep fasilitasi. Dengan landasan teori tersebut raperda yang akan disusun mempunyai landasan, setidaknya landasan yang ilmiah, sehingga bisa diuji kebenaran.
3. Dalam kajian atas nomenklatur pondok pesantren, semua mempunyai roh dan semangat untuk pengelolaan pondok pesantren, dengan demikian raperda ini berjudul Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, juga mempunyai kaitan dengan semangat untuk memajukan pondok pesantren dengan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya adalah prinsip-prinsip umum dalam penyusunan peraturan daerah yang termaktub dalam ketentuan umum, yang mengarahkan kemana perda ini akan menjangkau, sekaligus ketentuan ini akan membatasi lingkup pengaturan. Selanjutnya diuraikan ketentuan pokok ruang lingkup pengaturan yang berisi tentang pokok-pokok kaidah yang akan diatur dalam raperda yang disusun.

B. Saran- Saran

1. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah hendaknya dapat memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat lokal yang berkaitan dengan kondisi pondok pesantren yang nantinya akan menjadi objek dari peraturan daerah, terutama peraturan

terkait fasilitasi pondok pesantren di Kabupaten Magelang yang selama ini telah berjalan. Kehadiran sebuah regulasi yang baru hendaknya tidak menimbulkan gejolak di masyarakat.

2. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah hendaknya menentukan skala prioritas pengaturan, untuk itu perlunya ada pelibatan dan partisipasi masyarakat terutama tokoh masyarakat yang dilakukan secara langsung, melalui *public hearing* maupun konsultasi publik atas draft Raperda tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren. Disamping ada semangat wakil rakyat untuk memberdayakan pendidikan pondok pesantren.
3. Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, harus segera disiapkan dan diikuti dengan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Daerah yang nantinya akan ditetapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Rivauzi. 2007. *Pendidikan Berbasis Spiritual*. Jakarta: Bumi ayu.
- Abdullah Aly, 2011. *Pendidikan Islam Multikultural di Pesantren: Telaah terhadap Kurikulum Pondok Pesantren Modern Islam Assalam Surakarta* Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Amin Haedari, et al., 2004. *Masa Depan Pesantren dalam Tantangan Modernitas dan Tantangan Komplexitas Global* Cet. I, Jakarta: IRD Press,
- Hestu Cipto Handoyo. 2008. *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Haidar Putra Daulay, 2004. *Pendidikan Islam*. Jakarta: Kencana.
- I.C. Van Der Vlies, 1984. *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage: Vuga
- Kismartini dkk, 2005, Analisis Kebijakan Publik, Jakarta. Universitas Terbuka Departemen Pendidikan Nasional
- Muh. Idris Usman, 2013. Pesantren Sebagai Lembaga Pendidikan Islam, *Jurnal Al Hikmah* Vol. XIV Nomor 1/2013
- Mastuhu, 1994. *Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren: Suatu Kajian tentang Unsur dan Nilai Sistem Pendidikan Pesantren*, Jakarta: INIS.
- Maria Farida Indrati S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius
- Parsons, Wayne. 2001. Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan (Terj. Triwibowo Budi Santoso). Jakarta: Kencana.
- Parsons, Wayne. 2006. Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan. Dialih bahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso. Jakarta: Kencana.
- Purwanto, dkk, 2012. Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya. Yogyakarta; Gava Media

Referensi Lain :

- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren, lembaran negara republik indonesia tahun 2019 nomor 191
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2019 nomor 191

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2021 nomor 206

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

Kabupaten Magelang dalam angka 2019

Profil Pendidikan Kabupaten Magelang 2019



BUPATI MAGELANG
PROVINSI JAWA TENGAH

PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG
TENTANG

FASILITASI PENYELENGGARAAN PESANTREN
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI MAGELANG,

- Menimbang : a. bahwa Pesantren di kabupaten magelang telah berperan nyata dalam mewujudkan Islam yang rahmatan lil'alamin dengan melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air, dan berkemajuan serta sangat mendukung pembangunan sumber daya manusia;
- b. bahwa untuk mendukung penyelenggaraan Pondok Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat, diperlukan pengaturan untuk memberikan recognition, afirmasi, dan fasilitasi berdasarkan tradisi dan kekhasannya;
- c. bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 Pemerintah Daerah membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Fasilitasi Pondok Pesantren.
- Meningat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran

Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6406);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4769);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembara Negara Nomor 6322);
7. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 206).

Dengan Perstujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT KABUPATEN MAGELANG

dan

BUPATI AGELANG

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG
TENTANG FASILITASI PENYELENGGARAAN PESANTREN.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Magelang.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Magelang.
3. Bupati adalah Bupati Magelang.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kabupaten Magelang.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
6. Pondok Pesantren, Dayah, Surau, Meunasah atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, menyemaikan akhlak mulia serta memegang teguh ajaran Islam rahmatan lil'alamina yang tercermin dari sikap rendah hati, toleran, keseimbangan, moderat, dan nilai luhur bangsa Indonesia lainnya melalui pendidikan, dakwah Islam, keteladanan, dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Pendidikan Pesantren adalah pendidikan yang diselenggarakan oleh Pesantren dan berada di lingkungan Pesantren dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis kitab kuning atau dirasah islamiah dengan pola pendidikan muallimin.
8. Kitab Kuning adalah kitab keislaman berbahasa Arab atau kitab keislaman berbahasa lainnya yang menjadi rujukan tradisi keilmuan Islam di Pesantren.
9. Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin adalah kumpulan kajian tentang ilmu agama Islam yang terstruktur, sistematis dan terorganisasi.
10. Pendidikan Muadalah adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan muallimin secara berjenjang dan terstruktur.
11. Pendidikan Diniyah Formal adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
12. Ma'had Aly adalah Pendidikan Pesantren jenjang pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pesantren dan berada di lingkungan Pesantren dengan mengembangkan kajian keislaman sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
13. Santri adalah peserta didik yang menempuh pendidikan dan mendalami ilmu agama Islam di Pesantren.

14. Kiai, Tuan Guru, Anre Gurutta, Inyiah, Syekh, Ajengan, Buya, Nyai atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Kiai adalah seorang pendidik yang memiliki kompetensi ilmu agama Islam yang berperan sebagai figur, teladan, dan/atau pengasuh Pesantren.
15. Dewan Masyayikh adalah lembaga yang dibentuk oleh Pesantren yang bertugas melaksanakan sistem penjaminan mutu internal Pendidikan Pesantren.
16. Majelis Masyayikh adalah lembaga mandiri dan independen sebagai perwakilan Dewan Masyayikh dalam merumuskan dan menetapkan sistem penjaminan mutu Pendidikan Pesantren.
17. Fasilitasi adalah upaya atau tindakan Pemerintah Daerah guna membantu atau mendukung penyelenggaraan Pondok Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.

BAB II
ASAS, TUJUAN, DAN RUANG LINGKUP
Pasal 2

Asas fasilitasi penyelenggaraan Pesantren meliputi:

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. kebangsaan;
- c. kemandirian;
- d. keberdayaan;
- e. kemaslahatan;
- f. multikultural;
- g. profesionalitas;
- h. akuntabilitas;
- i. keberlanjutan; dan
- j. kepastian hukum.

Pasal 3

Tujuan fasilitasi Pesantren adalah:

- a. mendukung kemandirian penyelenggaraan Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat;
- b. membantu atau memberi kemudahan penyelenggaraan Pesantren dalam pengembangan sarana-prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan hubungan kerja sama dengan berbagai lembaga pemerintahan dan lembaga non pemerintahan; dan
- c. Memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan lainnya dalam memberikan fasilitasi kepada Pesantren.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan mengenai fasilitasi penyelenggaraan Pesantren meliputi:

- a. ketegori Pesantren;
- b. fasilitasi
- c. kerjasama
- d. tim fasilitasi; dan
- e. partisipasi masyarakat.

BAB III

KATEGORI PESANTREN

Pasal 5

- (1) Ketegori Pesantren yang dapat diberikan fasilitasi oleh Pemerintah Daerah adalah:
 - a. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk pengkajian Kitab Kuning;
 - b. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk Dirasah Islamiah dengan pola Pendidikan Muallimin; atau
 - c. Pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk lainnya yang terintegrasi dengan pendidikan umum.
- (2) Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi unsur paling sedikit:
 - a. Kiai;
 - b. Santri yang bermukim di Pesantren;
 - c. pondok atau asrama;
 - d. masjid atau musala; dan
 - e. kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan pola Pendidikan Muallimin.

Pasal 6

- (1) Pesantren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi kemasyarakatan Islam, dan atau masyarakat, serta berkedudukan di wilayah administrasi Pemerintah Daerah.
- (2) Persorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beragama Islam;
- (3) Yayasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. berbentuk badan hukum yayasan;
 - b. didirikan dan dimiliki oleh umat Islam; dan
 - c. bergerak di bidang pendidikan, dakwah Islam, dan sosial.

- (4) Organisasi kemasyarakatan Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. berbentuk badan hukum perkumpulan; dan
 - b. bergerak di bidang pendidikan, dakwah sosial, dan sosial.
- (5) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kelompok yang beragama Islam.
- (6) Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah memiliki izin terdaftar dalam bentuk Piagam Statistik Pesantren (PSP) dari Kementerian Agama Republik Indonesia.

BAB IV
FASILITASI
Bagian Kesatu
Sumber Dana
Pasal 7

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitasi kepada Pesantren dengan sumber dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.
- (2) Pemberian fasilitasi kepada Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. hibah; dan/atau
 - b. bantuan sosial.

Bagian Kedua
Hibah
Pasal 8

- (1) Pemberian fasilitasi kepada Pesantren berupa hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf a dapat berbentuk:
 - a. uang;
 - b. barang; dan/atau
 - c. jasa.
- (2) Kriteria pemberian hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan;
 - b. bersifat tidak wajib dan tidak mengikat;
 - c. tidak terus-menerus setiap tahun anggaran; dan
 - d. tidak tumpah-tindih dengan hibah yang diberikan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah Provinsi.

Pasal 9

- (1) Pemberian hibah sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a adalah untuk membantu Pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat.
- (2) Pemberian hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa bantuan untuk:
 - a. pembangunan atau perbaikan asrama;
 - b. pembangunan atau perbaikan ruang belajar pendidikan;
 - c. pembangunan atau perbaikan masjid/mushala;
 - d. peningkatan sarana kesehatan dan sanitasi;
 - e. kemiteraan Pesantren; dan
 - f. batuan lain yang sejenis
- (3) Penganggaran belanja hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a dianggarkan kepada perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Pemberian hibah didasarkan atas usulan tertulis dari Pesantren kepada Bupati melalui perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan umum.
- (5) Penerima hibah bertanggungjawab secara formal dan material atas penggunaan hibah yang diterimanya.
- (6) Tata cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi hibah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga Bantuan Sosial Pasal 10

- (1) Fasilitasi kepada Pesantren berupa bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b untuk memberikan bantuan dalam bentuk:
 - a. uang; dan atau
 - b. barang.
- (2) Kriteria belanja bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. bantuan kepada Pesantren secara kelompok dan/atau perorangan;
 - b. bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial;
 - c. bersifat selektif dan tidak terus-menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan; dan

d. tidak tumpang-tindih dengan bantuan sosial yang diberikan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah Provinsi;

Pasal 11

- (1) Bantuan sosial berupa uang dan/atau barang kepada Pesantren secara kelompok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a berupa:
 - a. Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) bagi Santri kurang mampu yang mengikuti Pendidikan Al-Qur'an.
 - b. Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Pesantren;
 - c. bantuan kepada Majelis Masyayikh untuk mendukung pelaksanaan tugasnya;
 - d. insentif Kiai/Ustadz pendidikan Al-Qur'an;
 - e. bantuan penyelenggaraan Halakoh pada Pesantren; dan
 - f. bantuan sosial lain yang sejenis.
- (2) Bantuan sosial kepada kelompok dan/atau perorangan diberikan berdasarkan usulan dari calon penerima kepada Bupati melalui perangkat daerah yang terkait.
- (3) Penganggaran belanja bantuan sosial dianggarkan pada perangkat daerah terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (4) Tata cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi bantuan sosial diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

BAB V

KERJA SAMA

Pasal 12

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitasi kepada Pesantren melalui kerja sama dalam rangka penyelenggaraan fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam bentuk:
 - a. penyertaan dalam kegiatan pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah;
 - b. penyertaan dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah;
 - c. praktek kerja lapangan (PKL) Santri di lingkungan Pemerintah Daerah;
 - d. fasilitasi kerja sama Pesantren dengan berbagai lembaga pemerintahan dan lembaga non pemerintahan di lingkungan daerah dan/atau di luar daerah;

- e. fasilitasi amal usaha Pesantren; dan
 - f. kerja sama lainnya sesuai kebutuhan.
- (3) Pelaksanaan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berdasarkan usulan/permintaan Pesantren dan atau Perangkat Daerah terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (4) Pelaksanaan kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah.

BAB VI
TIM FASILITASI
Pasal 13

- (1) Untuk pelaksanaan fasilitasi kepada Pesantren, Bupati membentuk Tim Fasilitasi yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (2) Tim Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit terdiri dari:
- a. Bupati dan Wakil Bupati sebagai pembina;
 - b. Sekretaris Daerah sebagai Ketua;
 - c. Kepala perangkat daerah yang melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan di bidang kesatuan bangsa dan politik sebagai sekretaris merangkap koordinator;
 - d. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang kesejahteraan rakyat sebagai anggota;
 - e. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan kebudayaan sebagai anggota;
 - f. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang kesehatan sebagai anggota;
 - g. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang sosial sebagai anggota;
 - h. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika sebagai anggota; dan
 - i. Kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang koperasi dan usaha mikro sebagai anggota.
- (3) Tim fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melaksanakan tugas dapat melibatkan Perangkat Daerah lainnya, instansi vertikal, perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan, Forum Komunikasi Pondok Pesantren (FKPP), Pesantren dan/atau instansi terkait lainnya sesuai kebutuhan.

- (4) Tugas dan fungsi Tim Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

BAB VII PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 14

- (1) Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pesantren baik secara kelembagaan, kelompok, maupun perorangan;
- (2) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain berupa:
- a. bantuan pemikiran, dana, barang, dan/atau jasa untuk pengembangan dan operasional penyelenggaraan Pesantren;
 - b. memberikan laporan dan/atau masukan kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Pesantren;
 - c. mendorong terbentuknya wahana pendidikan karakter dan pembinaan moral di dalam masyarakat dan di sekitar lingkungan Pesantren;
 - d. memperkuat kemandirian dan kemampuan ekonomi Pesantren; dan
 - e. bentuk partisipasi lainnya yang dibutuhkan Pesantren.
- (3) Kreteria partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) adalah:
- a. berifat suka-rela;
 - b. tidak mengikat; dan
 - c. tidak mengintervensi otoritas Pesantren dalam penyelenggaraan fungsinya.

BAB VIII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 15

Peraturan Bupati sebagai peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 16

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Magelang.

Ditetapkan di Kota Mungkid
pada tanggal 2022
BUPATI MAGELANG

ZAENAL ARIFIN

Diundangkan di Kota Mungkid
pada tanggal 2022
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN MAGELANG,

ADI WARYANTO
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG TAHUN NOMOR
NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG, PROVINSI JAWA
TENGAH: () Salinan sesuai dengan aslinya KEPALA BAGIAN
HUKUM,

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG
NOMOR TAHUN 2022
TENTANG
FASILITASI PENYELENGGARAAN PESANTREN

I. PENJELASAN UMUM.

Pesantren turut berperan besar dalam meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta membangun akhlakhul kharimah bagi masyarakat dan bangsa. Pesantren yang tumbuh dan berkembang di masyarakat dengan kekhasannya juga telah berkontribusi penting dalam mewujudkan Islam yang rahmatan lil'alamin dengan melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan, serta terbukti memiliki peran nyata baik dalam pergerakan dan perjuangan meraih kemerdekaan maupun pembangunan nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peran nyata Pesantren terbukti melalui penyelenggaraan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat yang sangat mendukung pembangunan sumber daya manusia Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Magelang pada khususnya.

Sebagai penyelenggara fungsi pendidikan keagamaan, Pesantren mengajarkan, mengembangkan dan menyebarkan ilmu agama Islam sebagai pedoman hidup sekaligus mengajarkan etika dan moran dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Maka dari itu Pesantren menjadi salah satu model lembaga pendidikan Islam bagi masyarakat dan Santri yang sangat mendukung sistem pendidikan dan pembangunan pendidikan nasional, khususnya di Kabupaten Magelang.

Pesantren sebagai lembaga dakwah (si'ar") Islam merupakan pusat dan sarana penyebaran agama Islam yang moderat baik dalam masalah aqidah atau sari'ah bagi masyarakat. Fungsi dakwah tersebut terbukti telah terbukti menjadikan masyarakat yang mengenal dan melaksanakan ajaran agama Islam yang selanjutnya diamalkan dalam kehidupan sehari-hari untuk meraih kebahagiaan dunia dan akherat. Demikian pula sebagai salah satu organisasi sosial kemasyarakatan (*social community organization*) yang telah mengakar dan memiliki pengaruh kuat di kalangan masyarakat lokal tentu sangat mendukung pemberdayaan masyarakat yang terbukti telah memberikan banyak

andil terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai aktivitas yang dilakukannya.

Berdasarkan peran dan fungsi Pesantren dalam penyelenggaraan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat tersebut pada dasarnya merupakan fungsi mandiri. Meskipun demikian dalam penyelenggaraan Pesantren terdapat beberapa kekurangan atau hambatan yang menyebabkan penyelenggaraan Pesantren kurang optimal. Maka dari itu menjadi panggilan dan kewajiban semua pihak untuk mendukung dan membantu eksistensi dan penguatan Pesantren. Salah satunya adalah fasilitasi dari Pemerintah Daerah, sehingga sangat diperlukan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren sebagai payung hukum bagi Pemerintah Daerah dalam upaya turut mendukung dan memperkuat penyelenggaraan Pesantren.

II. PENJELASAN PASAL DEMI PASAL