

Naskah Akademik Raperda Tentang Fasilitasi Pondok Pesantren



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI BANTEN
TAHUN 2020**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren, keberadaan Undang-Undang ini akan semakin memantapkan dan menguatkan dasar hukum, pengakuan keberadaan lembaga pendidikan pesantren, dan bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah undang-undang ini menjadi dasar hukum untuk mendukung dan memfasilitasi pemberdayaan, pengembangan pesantren sekitar tahun 2015-2016, Pemerintah Provinsi Banten yang didorong Forum Silaturahmi Pondok Pesantren pernah mencoba menggulirkan rancangan peraturan daerah tentang Pesantren, mengingat Banten memiliki kekhasan dan keberadaan Pesantren menjadi identitas di sebagian wilayah Provinsi Banten, tercatat jumlah Pesantren pada tahun 2015 sebanyak 3.405 (tiga ribu empat ratus lima), namun raperda tersebut pupus/kandas di tahap fasilitasi Kementerian Dalam Negeri, dengan alasan yang disampaikan melalui surat a.n Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/8829/OTDA tanggal 8 November 2016 Perihal Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Banten, yang berbunyi "pengaturan mengenai pondok pesantren sebagai bagian dari urusan pemerintahan di bidang agama merupakan kewenangan pemerintah pusat (kementerian Agama)".

Keberadaan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren diharapkan menjadi tonggak dan upaya pemerintah untuk mendorong pertumbuhan dan kesejahteraan ekonomi, dipicu adanya/munculnya kesenjangan ekonomi di berbagai sektor dan wilayah, kesempatan tenaga kerja yang tidak merata, ditambah lagi banyaknya peluang dan kesempatan investasi namun tidak didukung oleh kemampuan sumber daya manusia yang *kualified*, yang pada akhirnya menyebabkan timbul dan banyaknya pengangguran, dan ironisnya Provinsi Banten berada pada peringkat satu pengangguran tertinggi, Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat pada bulan Februari 2020 jumlah pengangguran di Provinsi Banten sebanyak 6,88 juta

orang (8,01%)¹. Pemerintah menyadari salah satu arus baru perekonomian yang seyogyanya didorong adalah dengan melakukan pemberdayaan ekonomi pesantren, mengingat 87,18% dari total penduduk 232,5 juta jiwa penduduk Indonesia adalah muslim, maka keberadaan Pondok Pesantren diharapkan menjadi agen perubahan (agent of change) yang berperan, untuk meningkatkan inklusi keuangan syariah secara nasional. Di kancah nasional menurut data Kementerian Agama RI, keberadaan pondok pesantren di seluruh Indonesia berjumlah 28.194, sebanyak 44,2% atau 12.469 pondok pesantren memiliki potensi ekonomi, baik pada sektor agribisnis, peternakan, perkebunan, dan sektor lainnya². Beberapa pondok pesantren sudah memulai tidak hanya menjadi lembaga pendidikan dan dakwah, namun menjadi pesantren model/ pilot project program pemberdayaan Pemerintah seperti, di Pondok Pesantren Kyai Haji Aqiel Siradj (KHAS) Kempek Kabupaten Cirebon, selain itu, juga di Pondok Pesantren Al Qur'aniyy Az-Zayadiyy Kota Surakarta. Dan Ke depannya, akan direplikasi pada 170 pondok pesantren binaan BRI Syariah. Sehingga, pada 2024, ditargetkan implementasi ekosistem ini dapat terlaksana pada sekitar 3.300 pondok pesantren di seluruh Indonesia³.

Di Wilayah Provinsi Banten, eksistensi pondok Pesantren yang ada di Provinsi Banten, dari tahun ke tahun jumlahnya semakin meningkat, menurut ketua presidium Provinsi Banten, Ikhwan Hadiyin menyebutkan pada 2020 pondok pesantren di Banten berjumlah 3.200, pada tahun 2019 pondok pesantren meningkat menjadi 4.140, "berarti kurang lebih sekitar sembilan atau tujuh tahun, pondok pesantren yang berkembang sebanyak 950⁴. dengan jumlah pesantren yang banyak tentunya dibarengi dengan santri yang juga banyak sehingga . interaksi ponpes dengan masyarakat sekitar bisa dibilang masif, maka menjadi realitis pondok pesantren mampu meningkatkan ekonomi masyarakat.

¹ Lihat <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200505141301-4-156445/urusan-pengangguran-banten-terbanyak-jabar-peringkat-2>, Mei 2020.

² Lihat <https://ekbis.sindonews.com/read/116344/33/pemberdayaan-pondok-pesantren-sebagai-arus-baru-perekonomian-1595948847>

³ Lihat <https://www.merdeka.com/uang/menko-airlangga-pemberdayaan-pesantren-jadi-salah-satu-upaya-pemulihan-ekonomi.html>, 30 Juli 2020.

⁴ ⁴ lihat <https://birokesra.bantenprov.go.id/buka-pospeda-2019-gubernur-banten-wahidin-halim-jadi-ujung-tombak-penegakan-agama>.

Diskresi Pemerintah Provinsi Banten yang mendukung dan berkomitmen memberikan bantuan kepada pondok pesantren dalam bentuk hibah, tentunya akan lebih memberikan kepastian hukum jika Pemerintah Provinsi memiliki umbrella act (payung peraturan) di tingkat daerah dalam bentuk peraturan daerah, tentu saja regulasi tersebut nantinya tidak sebatas mengatur hibah, mengingat untuk pengaturan hibah, pada prinsipnya sudah memiliki pedoman yang jelas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri, lebih dari itu Pemerintah Provinsi dalam diskresinya perlu menerjemahkan konsep pemikiran dari Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, menurut penulis terdapat beberapa identifikasi permasalahan yang ditemukan, sebelum memformulasikan materi muatan dalam peraturan daerah diantaranya, yaitu:

1. belum adanya 11 (sebelas) peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren;
2. belum tersajinya jumlah atau data akurat pondok pesantren yang memiliki perangkat yang memadai, legalitas, terstruktur dan tertata secara sistemik, yang berpotensi memberikan kontribusi dalam peningkatan ekonomi;
3. belum adanya road map/sinkronisasi, Sinergi dan integritas program lintas sektor baik di Pusat maupun di daerah antar Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota untuk perencanaan dan penganggaran dalam pemberdayaan dan pengembangan ekonomi di Pondok Pesantren;
4. belum adanya kejelasan bagaimana peran/ keikutsertaan swasta/ perusahaan/Pihak lain/bekerjasama dan/atau menjadi mitra dalam pengembangan dan pemberdayaan pondok pesantren;
5. belum tersedianya sarana dan prasarana yang tidak memadai untuk melakukan pelatihan dan keterampilan sesuai potensi pesantren;

6. belum adanya strategi dalam rencana kerja pemerintah daerah untuk menumbuhkembangkan jiwa entrepreneurship pesantren (santri) yang siap bersaing di dunia pasar usaha;
7. belum terjaminnya akses pemasaran, dan permodalan, manajemen yang profesional dan dukungan kesempatan untuk berusaha;
8. belum tersosialisasinya arah atau mindsheat pengasuh ponpes (kiyai) pondok pesantren, dimana santri tidak hanya mempelajari ilmu agama (kitab, dan lain-lain), tetapi dibekali dengan keterampilan sesuai bakat dan potensi wilayah sekitar pesantren.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis mencoba untuk memberikan konsep pemikiran dalam naskah akademik yang menjawab permasalahan yang dihadapi pondok pesantren, dengan menuangkan dalam formulasi materi rancangan peraturan daerah dan untuk sebagai kebijakan dibidang kesejahteraan rakyat yang efektif, efisien, responsif, dan akuntabel serta sebagai alternatif dalam mewujudkan pesantren dan anak santri yang religius inovatif, memiliki ketrampilan praktis dan jiwa entrepreneurship, dan untuk mengubah pola pikir untuk menciptakan lapangan kerja sendiri. Untuk itu, pertanyaan yang timbul dari latar belakang dan identifikasi masalah dirumuskan dengan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah urgensi pembentukan peraturan daerah tentang fasilitas pondok pesantren?
2. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang fasilitas pondok pesantren?
3. Apakah yang menjadi jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan raperda tentang fasilitas pondok pesantren?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Tujuan penyusunan Naskah Akademik raperda tentang pondok pesantren adalah sebagai berikut:

- a. Memberikan gambaran terhadap urgensi pemberdayaan pondok pesantren secara teori dan praktek;
- b. Memberikan landasan pemikiran baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis dalam menjawab permasalahan yang dihadapi dalam pondok pesantren.
- c. Memberikan formulasi materi muatan pondok pesantren baik jangkauan, sasaran dan ruang lingkup dalam Rancangan Peraturan Daerah.

2. KEGUNAAN

- a. Sebagai kelengkapan formal dalam usulan penyusunan rancangan peraturan daerah ke DPRD;
- b. Sebagai kerangka pemikiran dalam memformulasikan materi muatan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pondok pesantren.
- c. Sebagai bahan awal bagi para pihak terkait dan yang berkepentingan atau pemangku kepentingan agar dapat memberikan masukan bagi terbentuknya rancangan peraturan daerah tentang pondok pesantren.

3. Metode Penelitian

Penyajian naskah akademik ini penulis menggunakan Metodologi digunakan sebagai suatu cara utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data primer metode penyusunan naskah akademik ini menggunakan penelitian kualitatif dalam bentuk deskriptif analisis, Bogdan dan Taylor mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa data-data tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian ini merupakan data yang diambil dari lapangan dengan pendekatan survei, data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka. Penelitian deskriptif hanya melakukan analisis sampai tahap deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan, yaitu menggambarkan (menjelaskan secara umum). Penelitian deskriptif ini juga ditujukan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang berifat alamiah maupun hasil rekayasa manusia. Dalam hal ini, penulis melakukan penelitian dengan cara mengamati dan mengumpulkan data dan kemudian data yang diperoleh, disusun dan dikembangkan dan selanjutnya dikemukakan dengan seobjektif mungkin kemudian dianalisis. Guna mendapatkan data-data yang diperlukan, maka digunakan:

1. Bahan yang berasal dari Primer meliputi:
 - 1) buku;
 - 2) kerja;

- 3) laporan penelitian;
 - 4) laporan teknis;
 - 5) majalah/koran;
2. Bahan yang berasal dari sekunder meliputi:
- 1) abstrak;
 - 2) indeks;
 - 3) penerbitan pemerintah; dan
 - 4) bahan acual lainnya.
3. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi dan dokumentasi, wawancara.

Wawancara yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara berstruktur, yaitu semua pertanyaan telah dirumuskan dengan cermat dengan bertanya secara langsung kepada responden.

Setelah data terkumpul, maka akan dilakukan analisa guna mendapatkan kesimpulan yang akurat bagi permasalahan ini, yaitu melalui reduksi atas data-data yang terkumpul, mensortir mana data yang relevan dan mana yang tidak. Selanjutnya dilakukan penyederhanaan dan pengolahan data

terutama data yang bersifat kuantitatif untuk disajikan dalam bentuk deskripsi dan yang terakhir menarik kesimpulan dari keseluruhan penyajian tersebut. Adapun sistematika penulisan naskah akademik ini mengacu pada Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pengertian Pesantren dan Pemberdayaan

1.1 Pesantren

Kata pondok berasal dari funduq (bahasa Arab) yang artinya ruang tidur, asrama atau wisma sederhana, karena pondok memang sebagai tempat penampungan sederhana dari para pelajar/santri yang jauh dari tempat asalnya (Zamakhsyari Dhofier, 1982:18). Menurut Manfred dalam Ziemek (1986), kata pesantren berasal dari kata santri yang diimbui awalan pe- dan akhiran -an yang berarti menunjukkan tempat, maka artinya adalah tempat para santri. Sedangkan menurut Geertz, pengertian pesantren diturunkan dari bahasa India shastri yang berarti ilmuwan Hindu yang pandai menulis, maksudnya pesantren adalah tempat bagi orang-orang yang pandai membaca dan menulis. Dia menganggap bahwa pesantren dimodifikasi dari para Hindu (Wahjoetomo, 1997:70).

1.2 Pemberdayaan

Pada dasarnya, agama Islam adalah agama pemberdayaan. Dalam pandangan Islam, pemberdayaan harus merupakan gerakan tanpa henti. Secara konseptual, ¹pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari kata '*power*' (kekuasaan atau keberdayaan).

¹ Nanih Machendrawati, Agus Ahmad Syafe'i, *Pengembangan Masyarakat Islam: dari Ideologi, Strategi sampai Tradisi* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2001), Cet. 1, h.41.

Pemberdayaan secara etimologi² berasal dari kata *daya* yang berarti *upaya, usaha, akal, kemampuan*³. Jadi, pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya (masyarakat) dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Pemberdayaan ini menyangkut beberapa segi yaitu *Pertama*, kesadaran tentang peningkatan kemampuan untuk mengidentifikasi persoalan dan permasalahan yang ditimbulkan serta kesulitan hidup atau penderitaan. *Kedua*, meningkatkan sumber daya yang telah ditemukan, pemberdayaan memerlukan upaya advokasi kebijakan ekonomi politik yang pada pokoknya bertujuan untuk membuka akses golongan bawah, lemah, dan tertindas tersebut, terhadap sumber daya yang dikuasai oleh golongan kuat atau terkungkung oleh peraturan pemerintah dan pranata sosial⁴.

1.3 Tahapan-tahapan Pemberdayaan

Adapun upaya untuk pemberdayaan masyarakat terdiri dari tiga tahapan yaitu:

- a. Menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi masyarakat itu berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap

² Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat* (Bandung: Reflika Aditama, 2005), Cet. 1, h. 57.

³ Badadu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1997), h. 317

⁴ M. Dawam Rahardjo, *Islam Dan Transformasi Sosial Ekonomi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), Cet. 1, h. 355

manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan;

- b. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat, dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif dan nyata, serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya dalam memanfaatkan peluang.
- c. Output , yaitu memantau, mengevaluasi dan menganalisis pemberdayaan

Menurut Elly Irawan sebagaimana dikutip Lili Bariadi dan Muhammad Zen, pola-pola pemberdayaan ekonomi masyarakat mempunyai ciri-ciri atau unsur-unsur pokok sebagai berikut:

- a. Mempunyai tujuan yang hendak dicapai ;
- b. Mempunyai wadah yang terorganisir;
- c. Aktivitas yang dilakukan terencana, berlanjut, serta harus sesuai dengan kebutuhan dan sumber daya setempat.;
- d. Ada tindakan bersama dan keterpaduan dari berbagai aspek yang terkait
- e. Ada perubahan sikap pada masyarakat sasaran selama tahap-tahap

Menurut Isbandi Rukminto Adi, upaya untuk memberdayakan masyarakat dapat dilakukan dengan cara, yaitu:

- a. Menumbuhkan keinginan masyarakat untuk berwiraswasta, bergelut dalam aspek ekonomi, bertindak dengan merancang munculnya diskusi tentang apa yang menjadi masalah dalam masyarakat.

- b. Memberikan informasi tentang pengalaman kelompok lain yang telah sukses dan sejahtera;
- c. Membantu masyarakat untuk membuat analisis situasi usaha yang prospektif secara sistematis tentang hakekat dan penyebab dari masalah berbisnis;
- d. Menghubungkan masyarakat dengan sumber yang dapat dimanfaatkan.

Sedangkan menurut Syamsudin RS, ada tiga kompleks pemberdayaan yang mendesak untuk diperjuangkan, yaitu:

- a. Pemberdayaan pada mata ruhaniyah, dalam hal ini terjadi degradasi moral atau pergeseran nilai masyarakat Islam yang sangat mengguncang kesadaran Islam. Oleh karena itu, pemberdayaan jiwa dan akhlak harus lebih ditingkatkan.
- b. Pemberdayaan intelektual, yang pada saat ini dapat disaksikan bahwa umat Islam Indonesia telah jauh tertinggal dalam kemajuan teknologi, untuk itu diperlukan berbagai upaya pemberdayaan intelektual sebagai perjuangan besar (*jihad*).
- c. Pemberdayaan ekonomi, masalah kemiskinan menjadi kian identik dengan masyarakat Islam Indonesia. Pemecahannya adalah tanggung jawab masyarakat Islam sendiri. Seorang putra Islam dalam generasi Qurani awal terbaik, Sayyidina Ali mengatakan "sekiranya *kefakiran* itu berwujud manusia, sungguh aku akan

membunuhnya. Untuk dapat keluar dari himpitan ekonomi seperti sekarang ini, disamping penguasaan terhadap *life skill* atau keahlian hidup, keterampilan berwirausaha pun dibutuhkan juga dalam pengembangan dan pemberdayaan ekonomi kerakyatan.

2. Pengertian Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan dilihat dari peristilahan merupakan terjemahan dari *wettelijke regeling*, kata *wettelijk* berarti sesuai dengan wet atau berdasarkan wet. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan dengan undang-undang dan bukan dengan undang-undang. Sehubungan dengan kata dasar undang-undang, maka terjemahan *wettelijke regeling* ialah peraturan perundang-undangan⁵.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya ialah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti luas. Peraturan Perundang-undangan adalah Keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum⁶. Bersifat dan berlaku secara umum, maksudnya tidak mengidentifikasi individu tertentu, sehingga berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut, pada kenyataannya terdapat juga peraturan perundang-undangan seperti undang-undang yang berlaku untuk kelompok orang-orang tertentu, objek tertentu, daerah dan waktu tertentu. Dengan demikian, mengikat secara umum pada saat ini sekedar

⁵ Prof. Dr. Yuliandri, SH.MH, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan, Jakarta, Rajawali, 2013. hal.25.

⁶ Ibid

menunjukkan tidak menentukan secara konkrit (nyata) identitas individu atau objeknya.

Menurut S.J Fockema Andrea dalam bukunya : *Rechtsgeleerd handwoorddenboek*, "perundang-undangan atau legislation/ wetgeving/ gezetgebung mempunyai dua pengertian yang berbeda yaitu: "Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan perundang-undangan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; Peraturan perundang-undangan adalah segala peraturan-peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah⁷.

2.1. Teori Legalitas

Dasar Teori Menurut *Adolf Merkl*, suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa berlaku suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum di atasnya. Diilhami oleh teori Adolf Merkl tersebut, Hans Kelsen mengemukakan teori jenjang norma (*stufentheorie*) yang kemudian dikembangkan oleh muridnya, *Hans Nawiasky*, dengan mengkaitkannya dengan suatu negara sehingga menjadi suatu tata susunan norma hukum negara.

⁷ Ibid hal. 26.

Berkaitan dengan uraian di atas, masalah legalitas yang dimaksud di sini adalah segi legalitas suatu Peraturan Daerah ditinjau dari keterkaitannya dengan peraturan di atasnya. Untuk itu, setiap Peraturan Daerah yang dikaji pada awalnya diselidiki dulu apakah merupakan atribusian dari perundang-undangan daerah /Perda sehingga bersifat mandiri atau merupakan peraturan delegasian dari peraturan perundang-undangan di atasnya.

Selanjutnya dilihat apakah Peraturan Daerah yang bersifat delegasian tersebut bertentangan dengan peraturan di atasnya atau tidak. Sesuai dengan sifatnya sebagai peraturan yang bersifat atribusian dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Peraturan Daerah yang mandiri tidak akan memiliki permasalahan dari segi legalitasnya.

Sebagai acuan untuk mengetahui peraturan di atas suatu Peraturan Daerah, digunakan Undang-Undang 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 7 " Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. sebagai dasar hukumnya. Namun demikian, penggunaan Undang-undang ini tidak mengurangi bobot kritik dari beberapa pakar terhadapnya, di antaranya adalah kritik dari Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, S.H. Penggunaan ini hanya sebagai acuan legal untuk mengharmonisasikan dasar-dasar teori yang dikemukakan Nawiasky, Merkl dan Kelsen, dengan tata susunan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Sedangkan jika merunut kepada pendapat *Adolf Merkl* tentang norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum, Permasalahan timbul pada pembahasan mengenai legalitas ini, yaitu mengenai posisi Peraturan Menteri/Keputusan Menteri dan sejenisnya yang mandiri. Peraturan Menteri yang mandiri ini seringkali berupa peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan selalu muncul dalam lingkup penyelenggaraan pemerintahan yang tidak terikat (*vrijbeleid*), dalam arti tidak diatur secara tegas oleh peraturan perundang-undangan, dan menurut van Kreveld dapat timbul dalam berbagai hal, yakni,

- a. Di dalam kerangka ruang lingkup perundang-undangan yang ada
- b. Di luar kerangka ruang lingkup perundang-undangan
- c. Bertentangan dengan perundang-undangan itu sendiri

Butir ketiga inilah yang menimbulkan permasalahan. Seringkali Peraturan Menteri/Keputusan Menteri dan sejenisnya yang bersifat mandiri dan memuat peraturan kebijakan terlihat tidak bermasalah dari segi legalitas, akan tetapi setelah ditelusuri ternyata memiliki latar belakang politik perundang-undangan tertentu.

Undang-Undang 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sendiri, memang telah

memberikan Peraturan Daerah merupakan kewenangan pengaturan yang luas dan penempatan kewenangan eksekutif yang lebih besar, sehingga Peraturan Daerah terlihat seakan-akan bisa mengatur apapun dan mempunyai kewenangan yang tidak terbatas (*hal ini karena system open list*). Dengan berpedoman pada teori tersebut diatas dan mensikapi hasil telaahan/kajian, Sehingga tim Penelaahan/pengkaji Peraturan Perundang-undangan daerah dapat mendeskripsikan dengan menggunakan metode analitik deskripsi/ metode pengkajian hukum yuridis normatif yakni memberikan gambaran dari aspek yuridis normatik dan melakukan analis kritis terhadap subtansi berbagai Peraturan Daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang baru, lebih tinggi dari keserasian antar peraturan perundang-undangan daerah.

2.2. Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Suatu Negara memiliki pemerintahan untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan agar terwujudnya tujuan nasional bangsa tersebut, Pemerintah bertanggung jawab terhadap pengembangan pendidikan di Indonesia, yang mana pendidikan merupakan salah satu usaha untuk mewujudkan salah satu tujuan nasional Bangsa Indonesia yakni mencerdaskan kehidupan bangsa. Upaya Pemerintahan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, terdapat 3 asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :

- a. Asas desentralisasi;
- b. Asas dekonsentrasi;
- c. Tugas pembantuan.⁸

Kita ketahui, bahwa pemerintah pusat memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah dalam bentuk urusan pemerintahan konkuren, agar daerah mampu meningkatkan kualitas serta daya saing daerahnya dan agar meratanya serta mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat suatu negara. Daerah yang disertai kewenangan dinamakan daerah otonom serta penyerahan urusan pemerintahan dari pusat kepada daerah disebut Desentralisasi.

Philipus M.Hadjon, mengemukakan :

“Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.”⁹

Konsekuensi dari ketiga asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, maka terciptalah ide-ide berikut :

- a. Otonomi daerah;
- b. Daerah otonom;

⁸ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm.158

⁹ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 250

- c. Otonomi luas ada pada daerah kabupaten/kota sedangkan otonomi terbatas ada pada daerah provinsi.¹⁰

Proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi disebut Pemerintahan Daerah dengan otonomi. Syarif Saleh mengartikan otonomi sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, hak mana diperoleh dari pemerintahan pusat.¹¹

Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada Pemerintah Daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat¹². Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.¹³

B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Upaya mewujudkan nilai-nilai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dalam suatu undang-undang adalah hal yang mutlak diperhatikan oleh para pembentuk perda. Ketiga nilai tersebut mempunyai dampak yang signifikan pada daya laku dan daya guna suatu undang-undang di dalam masyarakat. Untuk mendapatkan nilai-nilai tersebut, maka proses

¹⁰ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm.159

¹¹ Hasbullah, *Otonomi Pendidikan berdasarkan otonomi daerah dan implikasinya terhadap penyelenggaraan pendidikan*, Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm.7

¹² HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hlm.17

¹³ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm.161

pembentukan undang-undang harus mengacu pada tata cara pembentukan undang-undang yang baik.

Maria Farida Indrati menyatakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik memerlukan adanya pedoman atau rambu-rambu yaitu asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan¹⁴.

Mengingat pembentukan undang-undang dalam naskah akademik ini dimaknai sebagai suatu tahapan pembentukan undang-undang yang dimulai dari tahapan perencanaan sampai dengan tahapan evaluasi, maka penyusunan norma-norma dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Undang-Undang harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik pada setiap tahapan tersebut. Mencermati Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Adapun asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik terdiri dari:

1. *asas kejelasan tujuan*, bahwa setiap pembentukan perda harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan tersebut sudah harus jelas sejak pada tahapan perencanaan dan penyusunan. Pada tahapan perencanaan, instrumen yang digunakan untuk menjelaskan tujuan tersebut adalah penelitian/kajian dan naskah akademik. Sedangkan dalam tahap penyusunan, kejelasan tujuan tersebut dapat

¹⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007, hlm. 226

dicermati dalam landasan filosofis, yuridis dan sosiologis dalam konsideran menimbang.

2. *asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat*, bahwa perda harus dibuat oleh organ pembentuk perda yakni Kepala Daerah dan DPRD, sesuai Pasal 101 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan: "membentuk perda Provinsi bersama Gubernur".

asas materi muatan yang tepat, bahwa perda harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat. Secara teknis, materi muatan yang diatur dalam perda adalah:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;;
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. dan
- c. muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kesesuaian antara jenis dan materi muatan ini sangat penting untuk diperhatikan untuk menghindari adanya materi muatan yang dipaksakan menjadi materi muatan perda padahal sebenarnya cukup diatur dalam bentuk peraturan Gubernur saja, atau cukup peraturan yang lebih tinggi kedudukannya digunakan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

3. *asas dapat dilaksanakan*, bahwa setiap undang-undang harus memperhitungkan efektivitas perda tersebut baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Tidak hanya oleh pemerintah Daerah, tetapi ketentuan

dalam perda juga harus dapat dilaksanakan oleh masyarakat. Oleh karena itu implikasi atau dampak suatu perda sudah harus dapat diperhitungkan sejak tahapan awal pembentukan perda. Terkait hal ini, berbagai teori dapat digunakan untuk memperhitungkan dampak sosial maupun beban keuangan negara/daerah dalam pelaksanaan perda.

4. *asas kedayagunaan dan kehasilgunaan*, bahwa setiap perda dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat asas ini terkait erat dengan "asas dapat dilaksanakan" dan berdimensi pada nilai-nilai kemanfaatan dari suatu undang-undang. Dengan kata lain, asas dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah suatu rangkaian asas untuk menciptakan manfaat perda bagi pemerintah daerah dan masyarakat.
5. *asas kejelasan rumusan*, bahwa setiap perda harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan undang-undang, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Tujuan utama asas kejelasan rumusan adalah untuk menciptakan adanya kepastian hukum.
6. *asas keterbukaan*, bahwa dalam pembentukan perda mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan, dan evaluasi bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-

luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan perda.

Asas-asas tersebut bersifat kumulatif. Dengan kata lain, ketujuh asas tersebut harus dipenuhi dalam setiap pembentukan perda. Oleh karena itu perlu dipikirkan adanya konsekwensi bahwa perda dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila tidak memenuhi asas-asas tersebut. Akan tetapi sebelum pada keputusan tersebut, terlebih dahulu harus ada parameter atau indikator yang jelas pada tiap asas-asas tersebut. Selain asas-asas tersebut diatas, perda tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

C. Kajian terhadap Praktek Empiris Implikasi Penerapan Perda Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Daerah.

Menurut Ketua DPRD (periode 2015) "Pesantren itu Peradaban dan budaya, dan Banten tanahnya para aulia¹⁵, lebih lanjut Ketua DPRD menegaskan "prinsipnya Pimpinan DPRD menyambut baik Raperda Pondok pesantren untuk dibahas dan diselesaikan pada tahun 2015"¹⁶. Namun seperti yang penulis uraikan pada Bab I, ihtiar dan itikad baik memiliki perda pondok pesantren berhenti di kekuasaan kementerian dalam negeri. Selama belum ada Raperda, peran dan perhatian Pemerintah Daerah, kepada Pondok Pesantren dilakukan melalui pemberian Hibah, bahkan **Tahun 2020 Pemerintah Provinsi Banten menaikan pemberian belanja** hibah kepada pondok pesantren di Provinsi

¹⁵ Audensi, FSPP dengan Ketua DPRD Provinsi Banten, 21 September 2015.

¹⁶ ibid

Banten sebanyak 3.926 pondok pesantren dengan nilai sebesar 30 juta untuk masing-masing pondok pesantren dengan total anggaran 117,78 Milyar¹⁷, Perangkat Daerah terus berupaya mencari jalan keluar agar atensi ini terus menerus, sekitar bulan Agustus 2018 dibuat grup whatsapp rapergub hibah¹⁸, yang intinya mencari formula/cara memiliki kebijakan dalam penerima hibah dan mekanismenya, sebelumnya pernah juga dibuat pengecualian beberapa lembaga penerima untuk menerima hibah terus menerus, namun mendapatkan koreksi dari Badan Pemeriksa Keuangan, intinya pengaturan hibah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Skema dan model untuk menunjukan ke pondok pesantren bahwa Daerah hadir dan menaungi keberadaan Pondok Pesantren Biro Kesejahteraan Rakyat menyelenggarakan kegiatan Pra Forum Rencana Kerja Biro Kesejahteraan Rakyat Tahun Anggaran 2021 Pada tanggal 25 Februari 2020 di Hotel Wisata Baru-Serang yang bertemakan "Perencanaan Yang Sinergis Berorientasi Hasil Untuk Mewujudkan Kebijakan Kesejahteraan Rakyat Yang Efektif, Efisien, Responsif, Dan Akuntabel". Peserta yang dilibatkan dalam kegiatan ini terdiri dari unsur Perangkat Daerah Mitra Biro Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Provinsi Banten, Kanwil Kementerian Agama Provinsi Banten, Perwakilan Organisasi Keagamaan di Provinsi Banten, dan Stake Holders Mitra Biro Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Provinsi Banten. Diharapkan melalui acara ini dapat disepakati rumusan-rumusan rencana kerja di bidang Kesejahteraan Rakyat di Provinsi Banten sebagaimana yang di amanatkan dalam

¹⁷ Lihat <https://birokesra.bantenprov.go.id/proses-hibah-pondok-pesantren>

¹⁸ Hasil wawancara dengan Kasubag Raperda Biro Hukum, Agustus 2020.

peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 tahun 2017 Tata cara perencanaan, pengendalian dan Evaluasi Rancangan peraturan daerah tentang rencana pembangunan jangka Panjang daerah dan rencana pembangunan jangka menengah daerah, Serta tata cara perubahan rencana pembangunan jangka Panjang daerah, dan rencana kerja Pemerintah Daerah. Adapun tujuan kegiatan tersebut adalah salah satunya untuk mensinergikan rancangan prioritas program dan kegiatan pembangunan perangkat daerah pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan pemangku kepentingan lainnya dengan Rancangan Awal Renja Biro Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Provinsi Banten Tahun 2021 dan Menetapkan prioritas program dan kegiatan pembangunan serta anggaran indikatif dalam Renja Biro Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Provinsi Banten Tahun 2021 dengan mengacu kepada Rancangan Awal RKPD Provinsi Banten Tahun 2021 dengan Sasaran Rancangan Awal Renja Biro Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Provinsi Banten Tahun 2021 yang memuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran dan Daftar prioritas program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikator kinerja dan kelompok sasaran serta menunjukkan prakiraan maju berikut sumber pendanaan¹⁹. Dari hal tersebut, dapat penulis garis bawahi bahwasanya Biro Kesra dalam hal merencanakan program dan sasaran bersifat internal renja/parsial, belum mengarah kepada perubahan paradigma yang menjadikan pesantren sebagai agen perubahan (agent of change), dengan demikian, perubahan kebijakan yang diharapkan untuk memfasilitasi, memberdayakan dan mengembangkan pondok

¹⁹ birokesra.bantenprov.go.id Serang, 25 Februari 2020

pesantren sebagai penggerak ekonomi, masih sulit diprogramkan dan rencana kerja masing-masing Perangkat Daerah.

Seandainya kedepan perda ini disetujui bersama, maka tatanan hukum mendorong Pemerintah Daerah mentaati perintah, larangan, kewajiban, kebolehan dan diskresi dari perda untuk mengarahkan alokasi anggaran tidak sebatas pada pemberian hibah saja, melainkan lebih dari itu, pemerintah daerah perlu menyusun skenario/ road map kebijakan yang akan dilakukan oleh Perangkat Daerah terkait, khususnya program yang berkaitan dengan fasilitasi, pengembangan dan pemberdayaan pondok pesantren, dengan konsekuensi APBD memberikan porsi alokasi anggaran untuk program tersebut.

Diharapkan dengan Pemerintah Daerah berperan serta dalam menjembatani/memfasilitasi pondok pesantren, sekaligus bagi pesantren perlu membenahi diri, mempersiapkan untuk menjadi menumbuhkembangkan jiwa entrepreneurship pesantren /santri yang siap bersaing di dunia pasar usaha. Yang juga tidak kalah penting adalah mengenai pesantren perlu meningkatkan aspek pengelolaan manajerial yang profesional guna mewujudkan pesantren yang berkualitas.

Pengelolaan Pesantren tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren masih memiliki berbagai persoalan. Persoalan yang dihadapi oleh lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren dapat dikategorikan menjadi dua, yakni:

1. problem internal berupa antara lain:

- a. disharmoni antara yayasan dan pimpinan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren;
 - b. SDM yang kurang memadai;
 - c. fasilitas pendukung yang belum representatif;
 - d. Dana;
 - e. Kurikulum dan Proses Pembelajaran
 - f. Kompetensi Guru dan Tenaga Kependidikan;
 - g. Sertifikasi Guru;
 - h. Pemerataan Guru
 - i. Gaji Pendidik dan Tenaga Kependidikan
 - j. Siswa
 - k. Sarana dan Prasarana, meliputi:
 - 1) Lokal
 - 2) Asrama
 - 3) Perpustakaan;
 - 4) Informasi dan teknologi;
 - 5) Laboratorium;
 - 6) Lokasi;
 - 7) Sarana Ibadah
2. Problematika Eksternal dari Masyarakat

Problematika pesantren dan pendidikan keagamaan yang berasal dari masyarakat, dapat di lihat dari:

- a. *pertama*, pilihan masyarakat terhadap lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren yang menjadi pilihan kedua setelah lembaga pendidikan lain, walaupun diakui bahwa sebahagian masyarakat sudah menjadikan pesantren dan pendidikan keagamaan menjadi pilihan utama, akan tetapi masih ada sebahagian masyarakat yang menjadikan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren menjadi pilihan kedua;
- b. *Kedua*, Masyarakat masih menganggap bahwa biaya pendidikan pada lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren masih termasuk mahal, terutama bagi kalangan masyarakat tertentu.
- c. *Ketiga*, Kepedulian masyarakat terhadap pesantren dan pendidikan keagamaan yang belum tinggi, sehingga mempengaruhi eksistensi dan penyelenggaraan pendidikan pada pesantren dan pendidikan keagamaan.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka pondok pesantren masih memerlukan Perhatian pemerintah dan Pemerintah Daerah, Otonomi daerah, di satu sisi memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan mutu dan kualitas pendidikannya, akan tetapi pada daerah-daerah tertentu yang PAD-nya rendah ini menjadi problem. Lembaga-lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan, bisa dikatakan sangat minim mendapat perhatian dan keseriusan yang pemerintah daerah, baik dari bantuan dana, sarana prasarana, dsb. Oleh karena itu, **memang perlu ada regulasi khusus** yang dapat memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk memberikan perhatian dan keseriusan dalam

peningkatan lulusan dari lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan lainnya.

Selanjutnya pondok pesantren dalam melakukan Peningkatan mutu dan kualitas lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan, tidak dapat tidak harus didukung oleh jaringan dan kerjasama dengan berbagai pihak. Saat ini disadari bahwa beberapa lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan masih sangat minim dengan kegiatan membangun jaringan dan kerjasama, baik akademik maupun non akademik untuk meningkatkan mutu lulusannya. Minimnya jaringan dan kerjasama ini tentu sangat tergantung oleh SDM dan pendanaan yang memadai.

Berkaitan dengan Bantuan Dana kepada pondok pesantren dan pendidikan keagamaan masih mengalami kesulitan dalam mendapatkan bantuan dana dari pihak luar. Lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan lebih banyak tergantung dari dana yang diperoleh dari peserta didik. Hal ini tentu mengakibatkan perkembangan pesantren dan pendidikan keagamaan lambat. Walaupun beberapa lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan sudah mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, baik pemerintah, masyarakat atau lembaga donator, akan tetapi ini masih belum memadai sekali, terutama bagi lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan yang tidak memiliki jaringan dan SDM untuk mencari sumber-sumber pendanaan.

Berdasarkan uraian di atas, menggambarkan bahwa lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan secara empiris masih memiliki problem

yang memerlukan perhatian serius, baik dari segi internal maupun eksternal. Oleh karena itu, untuk tetap eksisnya pesantren dan pendidikan keagamaan pada masa yang akan datang diperlukan kebijakan-kebijakan pemerintah dan regulasi-regulasi yang mampu mendorong mutu dan kualitas lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan dalam bentuk produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam Bab ini peraturan perundang-undangan terkait dengan pesantren dievaluasi dan dianalisis dimulai berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan meliputi:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pendidikan nasional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diartikan sebagai pendidikan berdasarkan Pancasila yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman. Sementara sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kebutuhan dasar untuk mendapatkan pendidikan dalam meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, sebagaimana diatur dalam pasal 28C UUD 1945 NRI yang berbunyi :

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Dalam UUD Tahun 1945 Pasal 28E disebutkan bahwa:

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Lembaga Pendidikan Keagamaan yang menjadi kebutuhan dasar warga negara ini, juga ditegaskan kembali dalam Pasal 29 UUD yang menyatakan bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

Oleh karenanya, Lembaga Pendidikan Keagamaan dan pesantren selain menjadi kebutuhan setiap warga negara yang harus diperhatikan oleh negara, juga memiliki akar historis yang berakar pada nilai-nilai agama.

Dalam pasal 31 UUD NRI 1945 ditegaskan pentingnya pendidikan yang berbasis pada nilai-nilai keagamaan, yang berbunyi:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Dalam kaitannya dengan pentingnya pendidikan ini, UUD NRI 1945 telah mengakomodir anggaran pendidikan sebesar sekurang- kurangnya 20% dari APBN dan APBD pasal 31 ayat 4 yang berbunyi *-Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang- kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional* Ketentuan ini telah dikuatkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 013/PUU-VI/2008, Pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Alokasi anggaran diharapkan dapat memenuhi kebutuhan yang terkait dengan peningkatan kualitas pendidikan.

Alokasi anggaran pendidikan yang diamanahkan UUD Tahun 1945 dimandatkan pada Kementerian yang mempunyai fungsi pendidikan antara lain Kemendikbud, Kemenristekdikti, Kemenag, dan kementerian lain yang mempunyai fungsi pendidikan. Anggaran 20% yang merupakan amanah UUD Tahun 1945 diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan pendidikan

nasional yang merupakan bukti keseriusan Pemerintah dalam dunia pendidikan khususnya.

B. Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Dalam Undang-Undang 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 4, yang berbunyi:

- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
- (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
- (4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
- (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
- (6) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Dalam UU ini penyelenggaraan pendidikan wajib memegang beberapa prinsip , yakni pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai

keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa dengan satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka. Undang-Undang 20 tahun 2003 telah memberi peluang yang sama kepada madrasah dan pesantren yang bukan sekolah umum berciri khas Islam untuk mendapat pengakuan, penghargaan dan tidak didiskriminasi di mata negara. Kesempatan ini akan membuka peluang kebhinekaan lembaga pendidikan keagamaan, namun dalam posisi status diakui sebagai bagian dari system pendidikan nasional. Dengan demikian tidak diperlukan lagi aktifitas ujian ekstranei, ujian persamaan dan sejenisnya bagi madrasah yang bukan sekolah umum untuk mengikuti kurikulum sekolah.

Kehadiran Undang-Undang 20 tahun 2003 tentang Sistem pendidikan Nasional semakin memperkuat posisi madrasah yang belum terakomodir dalam UU Nomor 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas. Di antara indikatornya adalah penegasan status Pendidikan Madrasah selain pendidikan umum dan penyebutan secara eksplisit madrasah yang selalu bersanding dengan penyebutan sekolah, yang hal ini tak ditemukan dalam undang-undang sebelumnya. Beberapa pasal berikut akan menunjukkan hal dimaksud:

1. Pada pasal 15 tentang jenis pendidikan, jenis pendidikan mencakup pendidikan umum , kejuruan akademik, profesi, vokasi, keagamaan dan khusus;
2. Pada pasal 17 ayat (2). Tentang pendidikan dasar, pendidikan dasar berbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan Madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat;

3. Pasal 18 ayat (3). Tentang pendidikan menengah. Pendidikan menengah berbentuk sekolah menengah atas (SMA), madrasah aliyah (MA), sekolah menengah kejuruan (SMK), dan madrasah aliyah kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas mencantumkan nomenklatur pendidikan madrasah pada posisi yang lebih maju sebagai perangkat hukum untuk menjamin keberlangsungan Madrasah sebagai alternatif lembaga pendidikan untuk meraih prestasi melalui jalur pendidikan formal sekaligus untuk beribadah. Namun demikian, pengakuan status pendidikan madrasah dalam Undang-Undang 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas belum menjawab masalah pengembangan Madrasah sebagai salah satu pilar pendidikan nasional. Masih terdapat beberapa masalah, seperti : aspek pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah, aspek regulasi yang belum mengayomi pendidikan madrasah, aspek jaminan anggaran yang menjamin keberlangsungan penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan madrasah, Kenyataan empiris muncul tidak setaranya pengalokasian APBN ataupun APBD untuk Pendidikan Madrasah, Menurut ACDP alokasi rasio perbandingan alokasi anggaran pendidikan yang dikelola Kemendikbud dan Kemenag adalah 80:20¹.

Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional hanya membahas tentang pendidikan secara formal. Ini menyisakan persoalan di mana lembaga pendidikan keagamaan yang notabene berada pada wilayah

¹ Analytical and Capacity Development Partnership, diakses dari <http://www.acdp-indonesia.org>

informal belum tersentuh. Kedudukan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren dalam Undang-Undang 20 Tahun 2003 Pasal 30 ayat (4). Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis. Kalau merujuk pada Pasal 26 UU Sisdiknas tersebut Pesantren kategori Pendidikan Non Formal.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terkait dengan Lembaga Pendidikan Keagamaan dan Pesantren tercantum pada Pasal 30 ayat (4) Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren.

C. Undang undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

Undang-Undang ini diundangkan untuk menegaskan fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pendidikan yang bermutu yang diamanahkan dalam system pendidikan nasional. Sejalan dengan fungsi tersebut, kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yakni berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

UU ini sebagai ikhtiar meningkatkan harkat dan martabat guru dan dosen melalui pemberian penghargaan (sertifikasi), pembinaan dan

pengembangan profesi guru dan dosen, perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.

Meskipun tujuan dari lahirnya UU ini begitu mulia, tetapi tidaklah luput dari beberapa permasalahan dan kendala. Terutama ketentuan guru profesional adalah guru yang mendapatkan sertifikat dari pemerintah, dan berhak mendapatkan tunjangan profesi. Sementara guru-guru yang belum mendapatkan sertifikat, seolah-olah dianggap sebagai guru yang belum profesional. Padahal yang namanya guru, mendapat tunjangan profesi atau tidak, tetaplah harus bekerja secara profesional. Hal tersebut kemudian mengakibatkan terjadinya iri antar guru yang sudah sertifikasi dan yang belum, sehingga bisa menjadi hambatan guru dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini juga menjadi permasalahan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah dibandingkan dengan sekolah umum, karena keterbatasan regulasi dan anggaran yang menjadi tonggak pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah.

D. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang ini diundangkan untuk mengatur hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.

Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian

membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap

memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa untuk Pemerintahan yang absolut sebagaimana diatur pada Pasal 9 ayat (2) meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional dan agama, kemudian pada penjelasan Pasal 10 huruf f bidang agama bait kedua menyatakan Daerah dapat memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan keagamaan, sebagai upaya keikutsertaan Daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama, misalnya penyelenggaraan MTQ, pengembangan bidang pendidikan keagamaan, dan sebagainya. Demikian halnya konkurensi pembagian tugas Pusat dan Daerah pada aspek manajemen pendidikan tidak mencantumkan nomenklatur pendidikan Islam apalagi Pendidikan Madrasah.

Dengan diundangkannya Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah, Letak permasalahan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah adalah terkait persepsi pemahaman Otonomisasi Tentang pembagian kewenangan antara Pusat dan Daerah. Kekuasaan daerah yang lepas dari kerangka kebijakan Pusat dimana kebijakan Pusat menempatkan Kementerian Agama dengan pertimbangan sejarah dan Budaya bersama dan bersinergi dengan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan menangani pelaksanaan wajib belajar Pendidikan Dasar dan Menengah bagi Warga Negara hanya karena perbedaan struktur dalam UU Pemerintah daerah mengamanahkan tidak ada Otonomisasi dalam Kementerian Agama maka banyak Pemerintah Daerah yang menolak untuk bersinergi dalam mengelola

pendidikan dasar yang diwajibkan bagi Warganegara hanya karena lembaga Pendidikan dimaksud dalam naungan Kementerian Agama. Anggaran Pendidikan dalam APBN maupun APBD minimal 20 % merupakan satu konsekuensi logis untuk memfasilitasi adanya kewajiban belajar bagi Warganegara. Memberikan Sarana dan Prasarana dalam proses belajar mengajar sesuai standar minimal Pendidikan Dasar, tanpa diskriminasi apakah Warganegara yang terkena kewajiban belajar Pendidikan Dasar dan Menengah itu memilih pada sekolah umum ataupun sekolah agama.

Keberadaan Undang-Undang tentang pemerintah daerah mengakibatkan persepsi yang berbeda bagi Daerah dalam memperhatikan dan menjalankan kebijakan mengenai pembiayaan pendidikan lembaga keagamaan, memunculkan persoalan apakah madrasah dan pendidikan keagamaan lainnya yang berada di bawah Departemen Agama termasuk yang diotonomikan atau tidak atau dengan istilah lain, apakah pendidikan di bawah Departemen Agama menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional atau bagian dari sistem agama untuk itu perlu adanya regulasi khusus yang bisa menjawab permasalahan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang menjadi bagian dari system pendidikan nasional yang tidak termarginalkan.

E. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Pada bagian ketiga dalam UU itu diatur mengenai Dana Alokasi Umum yang pada pasal 27 ayat (1), misalnya, disebutkan secara jelas bahwa Jumlah

keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. Angka 26 persen dari APBN untuk dibagi ke Pemda jelas ini mengurangi secara signifikan atas pembiayaan pendidikan terutama yang bersifat sentralistik. Patokan prosentase ini berimplikasi atas semakin besarnya anggaran untuk Pemda, di satu sisi, dan semakin mengecilnya bagi Kementerian/Lembaga di Pemerintahan Pusat di sisi lain. Pemda yang telah mendapatkan alokasi 26 persen itu baru dari alokasi DAU. Belum lagi, Pemda dengan sendirinya mendapatkan alokasi 20 persen dari anggaran pendidikan dari PAD (Pendapatan Asli Daerah)-nya, sehingga Pemda mendapatkan alokasi anggaran pendidikan setidaknya 46 persen. Lebih dari itu, Pemda mendapatkan anggaran dari alokasi pendidikan dari DBH (Dana Bagi Hasil)DAK (Dana Alokasi Khusus) dan dana-dana lainnya. Alokasi anggaran yang ditempatkan di Pemda ini lagi-lagi diperuntukkan bagi layanan pendidikan sekolah (TK, SD, SMP, SMA, dan SMK), bukan untuk layanan pendidikan keagamaan apalagi untuk madrasah dan pondok pesantren.

Pemda dapat memberikan afirmasi kepada layanan pendidikan keagamaan, jika telah ditopang dengan Peraturan Daerah atau regulasi-regulasi yang dibuat atas dasar political will pimpinan daerahnya. Itu pun dengan berbagai catatan, yakni jika tidak dihalangi dengan sejumlah regulasi atau aturan dari Kementerian Dalam Negeri dan Badan Pemeriksa Keuangan

atau inspektorat terkait yang melarang Pemda untuk membantu layanan pendidikan yang bersifat sentralistik².

F. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan.

Yang mengemuka dalam melalui Undang-Undang No.9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, antara lain prinsip Nirlab. BHP , pemerintah sudah membuat suatu bentuk baru khusus untuk institusi yang menyelenggarakan pendidikan formal, menjadi satu bentuk/wadah yaitu Badan Hukum Pendidikan (BHP).Jadi sejak tanggal 16 Januari 2009 sesuai Pasal 10 Undang-Undang No. 9/2009 tersebut, masyarakat ataupun pemerintah baik pusat maupun daerah yang akan mendirikan satuan pendidikan formal, tidak boleh lagi membentuk Yayasan, Perkumpulan, PT, atau CV sebagai wadahnya, melainkan harus berbentuk BHP.

BHP adalah Badan hukum yang menyelenggarakan pendidikan formal, yaitu jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang, yang meliputi pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi. Atau dengan kata lain, kalau ada yang hendak membuat usaha yang menyelenggarakan sekolah-sekolah formal yang berjenjang, baik itu TK, SD, SMP, SMU/SMK/, madrasah, sekolah tinggi maupun Universitas, sejak tanggal 16 Januari 2009 tidak boleh lagi dinaungi oleh Yayasan, perkumpulan ataupun badan hukum lainnya, melainkan BHP.

² Ainur Rofiq,DR, *upaya mencapai kesetaraan penyelenggaraan pendidikan Diniyah dan Pesantren dari perspektif politik anggaran*, makalah, disampaikan dalam diskusi publik di jakarta, tanggal, 8 Juni 2017

Hal yang menarik disini adalah mengenai pengelolaan dana BHP. Pengelolaan dana BHP harus dilakukan secara mandiri oleh BHP yang bersangkutan, dengan didasarkan pada prinsip nirlaba (pasal 4 ayat 1 juncto pasal 38 ayat 3), yaitu prinsip kegiatan yang tujuan utamanya tidak mencari laba, sehingga seluruh sisa hasil usaha dari kegiatan BHP harus ditanamkan kembali ke dalam BHP tersebut untuk meningkatkan kapasitas dan/atau mutu layanan pendidikan. Demikian pula ada larangan yang diatur dalam Pasal 39, yang menyatakan bahwa Kekayaan BHP berupa uang, barang atau bentuk lain yang dapat dinilai dengan uang, Dilarang untuk dialihkan kepemilikannya secara langsung atau tidak langsung kepada siapapun, kecuali untuk memenuhi kewajiban yang timbul sebagai konsekuensi pelaksanaan:

- a. Kepentingan peserta didik dalam proses pembelajaran;
- b. Pelaksanaan pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat;
- c. dalam hal BHP memiliki satuan pendidikan tinggi;
- d. Peningkatan pelayanan pendidikan;
- e. Penggunaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

Sanksi bila prinsip nirlaba dan pengalihan kekayaan BHP tersebut dilanggar (sesuai pasal 63) adalah: Pidana Penjara paling lama 5 tahun dan dapat ditambah dengan denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

Klausula ini memiliki dua efek yang ekstrim, yaitu: 1) meningkatnya kualitas pendidikan di Indonesia, karena segala upaya yang dihasilkan oleh BHP akan difokuskan hanya untuk peningkatan satuan pendidikannya. 2) satu sisi ada efek yang sebaliknya, yaitu: pengusaha yang hendak menanamkan modalnya ke dalam bisnis pendidikan yang awalnya diniatkan untuk mencari keuntungan an-sich, maka bisnis pendidikan sudah bukan merupakan hal yang menarik untuk di olah, karena harus menerapkan prinsip nirlaba. Dengan demikian lembaga pendidikan keagamaan yang menyelenggarakan pendidikan formal harus menyesuaikan dengan pertauran perundang-undangan yang ada.

G. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004 tentang Yayasan

Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisah dan diperuntukan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Badan hukum Yayasan, telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan dan kemudian diperbahui lagi dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004. Aktivitas Yayasan meliputi antara lain: dalam kegiatan sosial: pendidikan formal, non formal, panti asuhan, klinik, dll. Dalam bentuk kegiatan keagamaan meliputi: pendirian sarana ibadah, pendirian pondok pesantren, melaksanakan syi'ar agama, studi banding, dll. Pada tataran riil berbagai lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren mengacu kepada ragam badan hukum. Contoh Pesantren bernaung pada undang-undang yayasan, kemudian pesantren yang

memiliki layanan satuan pendidikan maka menjalankan izin operasionalnya mengacu pada undang-undang Hukum Pendidikan

H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

Dalam Undang-Undang ini merupakan payung hukum setingkat undang-undang yang mencakup pengaturan lebih khusus tentang pendidikan madrasah dalam system pendidikan nasional (*Lex Specialis derogate lex generalis*), sehingga didapat sebuah pengaturan yang utuh menyeluruh atas keberadaan pendidikan madrasah. Dalam Undang-undang ini mengatur peran Pemerintah dan Pemerintah Daerah, untuk Pemerintah daerah yaitu:

1. Pasal 11 , berisikan Pemda dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan)
2. Pasal 42, Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan;
3. Pasal 46 memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat, Dukungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana paling sedikit berupa:
 - a. bantuan keuangan;
 - b. bantuan sarana dan prasarana;
 - c. bantuan teknologi; dan/ atau
 - d. pelatihan keterampilan.

Dukungan dan fasilitasi tersebut diatas, diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

4. Pasal 48, Pemerintah Daerah membantu Pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Pasal 51 partisipasi masyarakat, memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Pesantren.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan

Peraturan Pemerintah ini memberikan Dasar yuridis keberadaan pesantren salaf tidak ditemukan dalam UU Sisdinas. Adapun Peraturan Pemerintah PP No.55 Tahun 2007 Pasal 14 menyebutkan: *"Pesantren dapat menyelenggarakan 1 (satu) atau berbagai satuan dan/atau program pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal."*

Legalitas yang dijadikan pijakan selama ini hanya Peraturan Pemerintah nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, dimana dalam Pasal 1 disebutkan sebagai berikut:

1. Pendidikan agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian, dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan

sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.

2. Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya.
3. Pendidikan diniyah adalah pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan pada semua jalur dan jenjang pendidikan.
4. Pesantren atau pondok pesantren adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam berbasis masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya.

Peraturan Pemerintah tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan ini dilihat belum sepenuhnya mampu menyentuh realitas kebutuhan umat beragama dalam ranah pendidikan keagamaan, sebab peraturan tersebut belum konkrit membicarakan tentang bagaimana bentuk perhatian pemerintah terhadap lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren. Di samping itu, regulasi ini hadir dalam bentuk peraturan pemerintah yang secara hirarki perundang-undangan masih jauh dibawah undang- undang. Oleh sebab itu, yang diinginkan disini adalah regulasi tentang lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren yang diatur dalam undang-undang, sehingga semua hal yang berkaitan dengan kebutuhan pendidikan keagamaan dan pesantren lebih bisa tercover dengan baik.

J. Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 yang dirubah dengan Peraturan Pemerintah No. 66 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah ini diundangkan untuk memaksimalkan terselenggarakannya sistem pendidikan nasional dan melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Dalam Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 mengatur terkait :

- a. pengelolaan pendidikan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan;
- b. penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan menengah, pendidikan tinggi, pendidikan nonformal, pendidikan jarak jauh, pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus, pendidikan bertaraf internasional dan pendidikan berbasis keunggulan lokal, pendidikan oleh perwakilan negara asing dan kerjasama lembaga pendidikan asing dengan lembaga pendidikan Indonesia;
 1. penyetaraan pendidikan informal;
 2. kewajiban peserta didik;
 3. pendidik dan tenaga kependidikan;
 4. pendirian satuan pendidikan;
 5. peran serta masyarakat;

6. pengawasan; dan

7. sanksi.

Dalam Peraturan Pemerintah ini juga mencantumkan nomenklatur madrasah sebagai bentuk satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum/kejuruan dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan (SMP/MTS, SMA/MA, SMK/MAK). Dalam PP ini juga diatur Status penyelenggaraan dan pengelolaan madrasah sejajar dengan sekolah (pendidikan umum), namun dalam PP ini belum diatur pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang mempunyai kekhasan islam dan kesetaraan madrasah dengan sekolah umum dan belum adanya pengaturan yang menjawab permasalahan pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah dari aspek regulasi, penganggaran, sarana dan prasarana yang setara dengan sekolah (pendidikan umum).

K. Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional

Peraturan Pemerintah ini diundangkan dalam rangka mewujudkan visi dan menjalankan misi pendidikan nasional, yang memerlukan suatu acuan dasar (*benchmark*) oleh setiap penyelenggara dan satuan pendidikan, antara lain meliputi kriteria dan kriteria minimal berbagai aspek yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan.

Dalam kaitan ini, kriteria dan kriteria penyelenggaraan pendidikan dijadikan pedoman untuk mewujudkan:

1. pendidikan yang berisi muatan yang seimbang dan holistik;
2. proses pembelajaran yang demokratis, mendidik, memotivasi, mendorong kreativitas, dan dialogis;
3. hasil pendidikan yang bermutu dan terukur;
4. berkembangnya profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan;
5. tersedianya sarana dan prasarana belajar yang memungkinkan berkembangnya potensi peserta didik secara optimal;
6. berkembangnya pengelolaan pendidikan yang memberdayakan satuan pendidikan; dan
7. terlaksananya evaluasi, akreditasi dan sertifikasi yang berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan secara berkelanjutan. Acuan dasar tersebut di atas merupakan standar nasional pendidikan yang dimaksudkan untuk memacu pengelola, penyelenggara, dan satuan pendidikan agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam memberikan layanan pendidikan yang bermutu.

Selain itu, Standar Nasional Pendidikan juga dimaksudkan sebagai perangkat untuk mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional. Standar nasional pendidikan memuat kriteria minimal tentang komponen pendidikan yang memungkinkan setiap jenjang dan jalur pendidikan untuk mengembangkan pendidikan secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan programnya. Standar nasional pendidikan tinggi diatur seminimal mungkin

untuk memberikan keleluasaan kepada masing-masing satuan pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi dalam mengembangkan mutu layanan pendidikannya sesuai dengan program studi dan keahlian kerangka otonomi perguruan tinggi. Demikian juga standar nasional pendidikan untuk jalur pendidikan nonformal hanya mengatur hal-hal pokok dengan maksud memberikan keleluasaan kepada masing-masing satuan pendidikan pada jalur pendidikan nonformal yang memiliki karakteristik tidak terstruktur untuk mengembangkan programnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penyelenggaraan pendidikan jalur informal yang sepenuhnya menjadi kewenangan keluarga dan masyarakat didorong dan diberikan keleluasaan dalam mengembangkan program pendidikannya sesuai dengan kebutuhan keluarga dan masyarakat. Oleh karena itu, standar nasional pendidikan pada jalur pendidikan informal hanya mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pengakuan kompetensi peserta didik saja.

Madrasah sudah mengusahakan pengelolaan dan penyelenggaraan system pendidikan yang sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan yang memuat kriteria minimal tentang komponen pendidikan yang memungkinkan setiap jenjang dan jalur pendidikan untuk mengembangkan pendidikan secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan madrasah yang berkeahliannya pendidikan Islam, namun dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah masih terkendala beberapa masalah yang belum dinaungi sebuah peraturan perundang undangan yang mendukung pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah yang minimal setara dengan sekolah (pendidikan umum).

L. Peraturan Menteri Agama RI No 90 tahun 2013 yang dirubah dengan Peraturan Menteri Agama RI No. 60 tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Madrasah.

Dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) RI No. 90 Tahun 2013 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah, pengertian madrasah selalu terdapat pernyataan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam baik di tingkat Madrasah Ibtidaiyyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Madrasah Aliyah (MA) dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK).

Dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) ini, disebutkan bahwa madrasah adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dan kejuruan dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Madrasah Ibtidaiyyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah dan Madrasah Aliyah Kejuruan. Adapaun terkait dengan Madrasah Aliyah disebutkan sebagai berikut: Madrasah Aliyah, yang selanjutnya disingkat MA adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari SMP, MTs, atau bentuk lain yang sederajat, diakui sama atau setara Sekolah Menengah Pertama atau MTs.

Berdasarkan kutipan Peraturan Menteri Agama (PMA) RI No. 90 Tahun 2013 di atas, dipahami bahwa madrasah adalah lembaga pendidikan formal yang di samping menyelenggarakan pendidikan umum, juga harus menunjukkan karakteristiknya yang Islami karena basis religius madrasah

adalah agama Islam, bukan Hindu, Budha, Konghucu ataupun agama-agama lainnya. Peraturan Menteri Agama (PMA) RI No. 90 Tahun 2013 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah merupakan ikhtiar Pemerintah dalam mengatur pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah sesuai dengan system pendidikan nasional dan standar pendidikan nasional yang memenuhi kriteria minimal tentang komponen pendidikan yang memungkinkan setiap jenjang untuk mengembangkan pendidikan secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan madrasah yang berkhasanahkan pendidikan Islam dan setara dengan sekolah umum.

Keberadaan Peraturan Menteri Agama (PMA) RI No. 90 Tahun 2013 yang mengatur pengelolaan dan penyelenggaraan madrasah dalam bagian kecil dari pendidikan Islam di Kementerian Agama, belum menjadi satuan pendidikan otonom yang dapat menjawab permasalahan madrasah selama ini. Beberapa masalah yang dihadapi madrasah adalah pengelolaan yang bersifat lintas sektoral dan persoalan ketiadaan regulasi yang dapat membuat madrasah setara dengan sekolah umum dalam sistem pendidikan nasional.

Sebagai dasar hukum Penguatan regulasi pengakuan untuk ijazah dari pesantren telah ada dalam PMA 18 Tahun 2014, dan PMA nomor 13 tahun 2014 tentang pendidikan Pesantren dengan adanya pendidikan diniyah formal dan pendidikan muadalah. Pendidikan muadalah ini yang menjadikan solusi ijazah pesantren tetapi ijasahnya di muadalahkan (disamakan) dengan pendidikan formal lainnya. Harapannya ijazah pondok pesantren dapat disetarakan atau diakui secara nasional.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Pondok Pesantren yang merupakan bagian dari jati diri dan kekhasan Provinsi Banten, dan Pondok Pesantren telah menjadi bagian dalam pergerakan dan perjuangan meraih kemerdekaan, mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia;

B. Landasan Sosiologi

Keberadaan Pondok Pesantren di Provinsi Banten setiap tahun mengalami peningkatan, berkembang dan berperan tidak sebatas menyelenggarakan fungsi pendidikan, dan fungsi dakwah akan tetapi, berpotensi juga dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakat dan menjadi arus baru, agen perubahan (agent of change) untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dikancah daerah maupun nasional.

C. Landasan Yuridis

Pondok Pesantren sebagai sarana pembelajaran ilmu keagamaan yang dikelola/diselenggarakan masyarakat baik berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan hukum, belum ditempatkan pengaturan dalam Produk hukum Daerah yang terintegrasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, yang memberikan kepastian hukum bagi Pemerintah Provinsi Banten dalam melakukan fasilitasi, pemberdayaan, dan Pengembangan sesuai dengan karakteristik dan kemampuan keuangan daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG FASILITASI PONDOK PESANTREN

Bab V berisikan mengenai jangkauan, arah dan ruang lingkup materi muatan raperda tentang Pondok Pesantren, dalam Bab ini memiliki keterkaitan dengan Bab sebelumnya mulai dari latar belakang, kerangka teori, kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan dan landasan filosofos, sosiologis serta yuridis.

A. Jangkauan Materi Rancangan Peraturan Daerah

Jangkauan raperda tentang Fasilitas Pondok Pesantren adalah sebagai berikut:

1. Memfasilitasi tersusunya data pondok pesantren yang berada di wilayah Provinsi Banten;
2. Menaungi tersusunnya program fasilitas, pemberdayaan dan pengembangan pondok pesantren dalam satu kesatuan rencana kerja pemerintah daerah;
3. Mensinergikan program fasilitas, pemberdayaan dan pengembangan pondok pesantren dalam satu kesatuan rencana kerja pemerintah daerah yang bersumber dari Pusat maupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;

4. Menjaring dan menampung peran serta masyarakat dan dunia usaha dalam melakukan pemberdayaan dan pengembangan terhadap pondok pesantren;
5. Menumbuhkan komitmen bersama untuk menjadikan pondok pesantren sebagai agen perubahan (agent of change), dan sebagai penggerak ekonomi;

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka raperda tentang fasilitasi pondok pesantren akan menancapkan pokok-pokok pikiran yang perlu ditindaklanjuti dengan beragam peraturan pelaksanaan sehingga lebih implementatif, dan terukur serta berkesinambungan.

B. Sasaran yang akan diwujudkan

Sasaran dalam raperda tentang Fasilitasi Pondok Pesantren adalah menitikberatkan terhadap peran yang dilakukan Pemerintah Daerah, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah.

Adapun sasaran yang akan diwujudkan adalah sebagai berikut:

1. Memiliki Peraturan Daerah yang sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan menjadi bagian dari hukum nasional;
2. Memberikan landasan hukum dalam melakukan fasilitasi pondok pesantren;

3. Mengakui pondok pesantren sebagai bagian dari yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dengan diaturnya dalam produk hukum daerah;
4. Memasukan fasilitasi pondok pesantren ke dalam rencana kerja pemerintah daerah;
5. Melaksanakan fasilitasi kepada pondok pesantren sebagai bagian dari realisasi target rencana kerja Pemerintah Daerah;
6. Menjadi arahan di wilayah Provinsi Banten dalam mewujudkan keterpaduan program dalam Fasilitasi Pondok Pesantren yang berasal dari Pusat, masyarakat dan dunia usaha serta Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;

C. Ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah.

Secara Kamus Bahasa Indonesia ruang lingkup tidak memiliki definisi yang baku, namun kata ini cukup populer dalam membatasi tema/kajian dari permasalahan, khusus untuk ruang lingkup dalam Raperda tentang Fasilitasi Pondok Pesantren secara substansi mengenai kewenangan Provinsi adalah:

- a. untuk terpenuhinya fungsi pendidikan, dari aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan dan keamanan;

- b. untuk fungsi dakwah pesantren, dalam bentuk kerjasama program, fasilitasi kebijakan dan pendanaan;
- c. melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat, melalui Bantuan keuangan, Bantuan sarana dan prasarana, Bantuan teknologi; dan/atau Pelatihan keterampilan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis rangkum dalam ruang lingkup raperda tentang fasilitasi pondok pesantren terdiri atas:

- 1. Ketentuan Umum;
- 2. Perencanaan;
 - a. Kebijakan; dan
 - b. Strategi.
- 3. pelaksanaan;
 - a. memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan
 - b. memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan;
 - c. melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat.
 - 1) Bantuan keuangan;
 - 2) Bantuan sarana dan prasarana;
 - 3) Bantuan teknologi; dan/atau

- 4) Pelatihan keterampilan.
4. Kerja sama;
5. peran serta masyarakat;
6. pembinaan dan pengawasan; dan
7. pendanaan.

Keseluruhan dari ruang lingkup di atas, dituangkan dalam Lampiran Naskah Akademik ini.

LAMPIRAN NASKAH AKADEMIK

TENTANG FASILITASI PONDOK PESANTREN

RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BANTEN

NOMOR TAHUN

TENTANG

FASILITASI PONDOK PESANTREN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR BANTEN

- Menimbang:
- a. bahwa Pondok Pesantren yang merupakan bagian dari jati diri dan kekhasan Provinsi Banten, dan Pondok Pesantren telah menjadi bagian dalam pergerakan dan perjuangan meraih kemerdekaan, mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia;
 - b. bahwa Keberadaan Pondok Pesantren di Provinsi banten setiap tahun mengalami peningkatan, berkembang dan berperan tidak sebatas menyelenggarakan fungsi pendidikan, dan fungsi dakwah akan tetapi, berpotensi juga dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakat dan menjadi arus baru, agen perubahan (agent of change) untuk

meningkatkan pertumbuhan ekonomi dikancah daerah maupun nasional;

- c. Pondok Pesantren sebagai sarana pembelajaran ilmu keagamaan yang dikelola/diselenggarakan masyarakat baik berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan hukum, belum ditempatkan pengaturan dalam Produk hukum Daerah yang terintegrasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, yang memberikan kepastian hukum bagi Pemerintah Provinsi Banten dalam melakukan fasilitasi, pemberdayaan, dan Pengembangan sesuai dengan karakteristik dan kemampuan keuangan daerah;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pondok Pesantren.

Mengingat :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Propinsi Banten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4010);
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor)

4. 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 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6404);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaran Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaran Pendidikan;

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI BANTEN,

dan

GUBERNUR BANTEN

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG FASILITASI PONDOK PESANTREN.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Provinsi Banten.
2. Pemerintah Daerah adalah Gubernur adalah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Otonom.
3. Gubernur adalah Gubernur Banten.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 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* 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. Santri adalah peserta didik yang menempuh pendidikan dan mendalami ilmu agama Islam di Pesantren;
 8. Kiai, Tuan Guru, Anre Gurutta, Inyiak, 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;
 9. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Banten.

Pasal 2

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan;
- c. Kerja sama;
- d. peran serta masyarakat;
- e. pembinaan dan pengawasan; dan
- f. pendanaan.

BAB II
PERENCANAAN
Bagian Kesatu
Kebijakan
Pasal 3

- (1) Pemerintah Daerah menyusun kebijakan yang mendukung pesantren yang terintegrasi dengan kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
 - a. memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren;
 - b. memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren;
 - c. melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat.

Bagian Kedua
Strategi
Pasal 4

- (1) Strategi kebijakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 disusun dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah
- (2) Dokumen perencanaan pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. Rencana Strategis; dan
 - b. Rencana Kerja;
- (3) Dokumen perencanaan pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf a dan huruf b disusun oleh Perangkat Daerah terkait.

- (4) Penyusunan perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berkoordinasi dengan Badan.

BAB III

PELAKSANAAN

Bagian Kesatu Umum Pasal 5

- (1) Pesantren di Daerah menyelenggarakan proses pembelajaran kepada siswa atau santri sesuai dengan ajaran Agama Islam atau kurikulum dan/atau kitab yang khas
- (2) Proses pembelajaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menumbuhkan nasionalis, cinta tanah air, setia dan taat kepada negara kesatuan Republik Indonesia.

Bagian Kedua Pendataan Pasal 6

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan perhatian dan dukungan terhadap pesantren untuk memiliki perangkat yang memadai,.
- (2) Perangkat yang memadai sebagaimana di maksud pada ayat (1) merupakan hasil dari pendataan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah yang memiliki tugas kesejahteraan rakyat.
- (3) Pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diperoleh dari Instansi vertikal terkait atau hasil pendataan secara langsung atau hasil pengisian dari media elektronik Dinas Kominfo.

Bagian Ketiga

Lingkup Bentuk dan Dukungan Pemerintah Daerah

Pasal 7

Pemerintah Daerah dalam memberikan dukungan dan perhatian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dalam lingkup:

- a. Fasilitas pondok atau asrama Pesantren;
- b. kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan; dan
- c. fungsi pemberdayaan masyarakat.

Pasal 8

- (1) Fasilitas pondok atau asrama pesantren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, untuk memenuhi aspek:
 - a. daya tampung;
 - b. kenyamanan;
 - c. kebersihan;
 - d. kesehatan; dan
 - e. keamanan
- (2) daya tampung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a untuk dimilikinya kesesuaian jumlah santri dengan fasilitas sarana pondok atau asrama pesantren.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan mekanisme pemberian fasilitas pondok dan/atau asrama diatur dengan Peraturan Gubernur.