

NASKAH AKADEMIS
PENYELENGGARAAN PESANTREN

DALAM RANGKA PENYUSUNAN
RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG
PENYELENGGARAAN PESANTREN



BAPEMPERDA DPRD KABUPATEN GARUT
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GARUT

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan nikmat dan rahmat-Nya sehingga Pemerintah Kabupaten Garut melalui Sekretariat DPRD Kabupaten Garut dapat menyelesaikan tahapan **Laporan Antara** penyusunan ***Naskah Akademis Tentang Penyelenggaraan Pesantren*** yang akan diajukan dalam Propemperda Tahun 2022.

Pada tahapan ini yaitu Laporan Akhir berisikan kajian filosofis, sosiologis dan yuridis. Dengan selesainya naskah akademik pada tahapan Laporan Akhir ini diharapkan dapat menjadi rujukan awal dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Garut sehingga dapat membantu terwujudnya Kabupaten yang agamis melalui pemberdayaan pesantren.

Semoga laporan ini bermanfaat bagi semua.

Garut, Oktober 2021

TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIS

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	I - 1
1.2 Identifikasi Masalah	I - 6
1.3 Tujuan dan Kegunaan	I - 11
1.4 Metode	I - 13

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Tinjauan Tentang Pesantren	II - 2
2.1.1 Pesantren Sebagai SubKultur	II - 2
2.1.2 Karakteristik Umum Pesantren	II - 3
2.1.3 Fungsi Pesantren	II - 9
2.1.3.1 Pesantren Sebagai Lembaga Pendidikan	II - 10
2.1.3.2 Fungsi Pondok Pesantren Sebagai Lembaga Dakwah	II - 19
2.1.3.3 Pesantren Sebagai Potensi Pemberdayaan Masyarakat	II - 21
2.2 Tinjauan Tentang Ruang Lingkup Pemberdaaay Pesantren	II - 30
2.2.1 Rekognisi	II - 36
2.2.2 Afirmasi	II - 40
2.2.3 Fasilitasi	II - 46

BAB III LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

3.1 Landasan Filosofis	III - 1
3.2 Landasan Sosiologis	III - 4
3.3 Landasan Yuridis	III - 11

BAB IV EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

4.1 Umum	IV - 1
4.2 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional	IV - 7
4.3 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren	IV - 8
4.4 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan Sebagaimana Diubah Dengan PP Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 19 Tahun 2005	IV - 12
4.5 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Pendidikan Keagamaan	IV - 17
4.6 Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama	IV - 23
4.7 Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam	IV - 25
4.8 Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Satuan Pendidikan Muadalah Pada Pondok Pesantren	IV - 27
4.9 Peraturan Menteri Agama Nomor 60 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 Tentang Pendidikan Madrasah	IV - 29
4.10 Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren	IV - 30
4.11 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.....	IV-31

**BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH**

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan	V - 1
5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	V – 3
5.2.1 Maksud Dibentuknya Peraturan Daerah	V - 3
5.2.2 Rumusan Akademik Berbagai Istilah Kunci Dalam Peraturan Daerah	V - 4
5.2.3 Ruang Lingkup	V - 5

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan	VI - 1
6.2 Saran	VI – 2

draf

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Usaha Pembangunan dapat terlaksana secara baik jika melibatkan semua unsur yang terdapat di tengah masyarakat. Pelibatan ini didasarkan asumsi bahwa masyarakat memiliki modal sosial yang dapat menggerakkan dan melibatkan individu-individu di masyarakatnya. Konsep modal sosial terkait dengan jaringan sosial dalam struktur sosial, seperti dikemukakan Coleman (1999) bahwa social capital sebagai semua aspek yang mengarah dan diciptakan untuk memudahkan tindakan individu dalam struktur sosial. Struktur sosial ini bagi Coleman melahirkan dorongan sosial dan karenanya menguasai perilaku individu. Setiap dorongan sosial disesuaikan dengan norma norma sosial meliputi; kultur yang dominan, pengaruh kekuatan sosial lain lain atas perilaku lebih umum.

Coleman (1990) menegaskan *Social capital* dihasilkan sebagai produk sampingan dari hasil hubungan yang telah ada, atau sebagai produk dari hasil hubungan interaksi sosial yang diciptakan dengan pertemuan tujuan-tujuan khusus. Sejalan dengan Coleman, *World Bank* (2003) mengartikan *social capital* sebagai lembaga, hubungan sosial, network, kejujuran, pembentukan norma yang berkualitas dan kuantitas interaksi sosial dengan masyarakat. Menurut *World Bank* (2002) social capital sebagai institusi adalah hubungan baik, kuantitas dan kualitas dari norma dari interaksi yang memungkinkan seseorang mengkoordinir tindakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Di setiap masyarakat terdapat pranata tertentu yang menempati posisi penting dalam struktur sosial, diantaranya adalah pesantren. Pesantren bukan sekadar lembaga pendidikan, melainkan sumber norma social, memiliki kultur dominan, dan mempengaruhi kekuatan sosial untuk melakukan sesuatu atau tidak

melakukan sesuatu. Pesantren, dalam perspektif Coleman, merupakan lembaga, yang menciptakan hubungan social, penuh kejujuran, dan menciptakan norma yang berkualitas dan secara intens menciptakan interaksi sosial dengan masyarakat. Pada pesantrenlah ditemukan ideal social capital yang dikemukakan world bank sebagai hubungan baik, kuantitas dan kualitas dari norma dari interaksi yang memungkinkan seseorang mengkoordinir tindakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Posisi pesantren di tengah masyarakat Indonesia telah terbukti secara historis, sejak sebelum Indonesia merdeka. Sejak zaman kerajaan-kerajaan, pesantren adalah pusat pendidikan Sumber Daya Manusia yang mencetak para pengelola dan pemimpin masyarakat dan bangsa. Saat Kolonial Belanda menjajah Indonesia, pesantren terus-menerus memberikan perlawanan bersama rakyat dan memberikan pelayanan pendidikan bagi sumber daya manusia baru. Saat perjuangan kemerdekaan, santri dan kyai membentuk tentara atau pasukan yang melawan penjajahan Jepang dan Belanda, bahkan cikal-bakal TNI adalah laskar-laskar santri seperti yang terjadi pada peristiwa 10 November di Surabaya –juga lainnya. Pada masa Indonesia merdeka, dunia pesantren terus menjadi modal sosial untuk menggerakkan rakyat Indonesia bahu-membahu mewujudkan Indonesia merdeka yang berbeda dengan masa kolonial. Sejumlah program pemerintah niscaya melibatkan pesantren, sebut saja seperti pemberontakan G30 S/PKI, sosialisasi benih padi varietas baru, transmigrasi, sosialisasi KB, vaksinasi COVID 19 dan vaksin lainnya, serta banyak aspek lainnya yang sosialisasi dan pelaksanaannya melibatkan dunia pesantren.

Sayangnya sejarah Indonesia menunjukkan perlakuan yang tidak tepat terhadap Pesantren. Setelah Indonesia merdeka, memang, dibentuk kementerian agama yang diantaranya tugasnya adalah mengurus pesantren. Namun pada kementerian agama, pesantren diposisikan hanya sebagai lembaga pendidikan seperti SD, SMP, SMA. Lebih jauh lagi seiring dengan orde reformasi yang

mendorong regulasi otonomi daerah, pesantren semakin tersingkir dari prioritas pengembangan Negara. Regulasi otonomi seperti UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah menegaskan bahwa Dana Alokasi Umum (angka 26 persen dari APBN) dan 20 persen anggaran pendidikan dari PAD (Pendapatan Asli Daerah) masing-masing Pemda hanya bisa diberikan pada lembaga otonom. Keagamaan merupakan bagian dari urusan pusat (sentralisasi), pesantren yang berada di bawah pengurusan kementerian agama menjadikannya tidak memungkinkan untuk didukung oleh Pemerintah Daerah. 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.

Kondisi inti berlangsung sekian lama, pesantren tidak menjadi orientasi utama pembangunan Indonesia baik sebagai lembaga pendidikan atau sebagai lembaga modal sosial. Ini tentu saja bertentangan dengan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang menjadi tanggungjawab nasional sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 yang merupakan salah satu cita-cita kemerdekaan untuk meningkatkan sumber daya manusia sehingga mampu mencapai kesejahteraan bagi segenap rakyat Indonesia.¹ Mencerdaskan kehidupan bangsa juga merupakan konsepsi budaya yang menuntut kesadaran harga diri, harkat, dan martabat, kemandirian, tahan uji, pintar dan jujur, berkemampuan kreatif, produktif, dan emansipasi. Pada konteks bernegara, pemikiran para pendiri

¹ Sekretariat Jenderal MPR RI, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jakarta, Setjen MPR RI, 2014), Cet.XIII.

Republik sudah menembus masa, mendahului lahirnya paham-paham pembangunan progresif yang menempatkan manusia sebagai subjek luhur: bahwa pembangunan adalah pembangunan manusia seutuhnya.²

Namun kehadiran negara pada urusan keagamaan, harus memperoleh legalitas, baik untuk membimbing, memfasilitasi maupun mengevaluasi, agar bertindak benar, dan terhindar dari kesalahan kesalahan substantif serta administratif. Tanpa regulasi tambahan, pesantren tetap tak bisa mengakses apa yang dijanjikan oleh Pasal 31 ayat 4 UUD NRI 1945 bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional. Pesantren yang selama ini berkembang berdasarkan biaya masyarakat akan terus berkembang seperti itu, sehingga tidak memungkinkan untuk tumbuh secara lebih baik. Bahkan pada titik tertentu, di masa depan pesantren bisa saja menjadi tersingkirkan, punah, karena tak bisa bersaing dengan pranata sosial lain.

Permasalahan ini terus mendapatkan perhatian para pihak dan kemudian melahirkan terbitnya pengesahan RUU (Rancangan Undang-Undang) tentang Pesantren menjadi Undang-Undang (UU) melalui Rapat Paripurna DPR yang berlangsung 24 September 2019. UU ini merupakan kado pada hari Santri (satu seremoni yang sudah terlebih dahulu ditetapkan oleh Keputusan Presiden nomor 22 tahun 2015 tentang Hari Santri). UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren menjadi sejarah baru bentuk rekognisi (pengakuan) Negara terhadap pesantren yang eksistensinya sudah ada secara historis dari zaman ke zaman. Tidak hanya rekognisi, UU tentang Pesantren juga bagian dari afirmasi dan fasilitasi kepada dunia pondok pesantren. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang pesantren disusun bukan untuk menjadi “angina segar” pelaksanaan pesantren

² e-Jurnal, pemikiran Gus Dur dikases dari <http://www.e-jurnal.com>, 21 Des. 2017

M. Sofyan al-Nashr, Pendidikan karakter berbasis kearifan lokal: telaah pemikiran KH. Abdurrahman Wahid. Skripsi, 2010, diakses dari walisongo.ac.id, 21 Des 2017

Abdurrahman Wahid, Menggerakkan Tradisi: Esai-Esai Pesantren, cet III, (Yogyakarta: LKiS, 2010) hal. 169-178
Said Aqil Siradj, Islam Sumber Inspirasi Budaya Nusantara (Jakarta, LTNU, 2015) hal. 3-9

ini kemudian disambut oleh Pemerintah Daerah Jawa barat dan menghasilkan Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.

Kehadiran regulasi di atas akan menjadikan pesantren kembali modal sosial dan subkultur pembangunan Indonesia. Pengesahan UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren menjadi titik tonggak pengurusan pemerintah Republik Indonesia terhadap pesantren. UU ini akan melandasi seluruh kementerian untuk dapat memperhatikan dan mengembangkan pesantren. Sementara Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren menunjukkan absahnya pemerintah daerah mengurus pesantren di tingkat provinsi. Atas dasar itu dibutuhkan regulasi sejenis di tingkat kabupaten Garut yang menjadi dasar rekognisi, afirmasi, dan fasilitasi pesantren di Kabupaten Garut.

Pemerintah Kabupaten Garut secara yuridis memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam kerangka asas otonomi . Ini bisa dilihat pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Kewenangan ini juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah di Pasal 236 yang menyatakan bahwa :

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas

Atas dasar itu, maka pemerintah Kabupaten Garut perlu merumuskan Rancangan Perda PESantren untuk Kabupaten Garut. Kemunculan Perda ini akan mendasari kebijakan pemerintah Kabupaten Garut untuk mengembangkan dan

mendorong pesantren kembali sebagai modal social dan subkultur masyarakat Indonesia –khususnya masyarakat Muslim.

2.1 IDENTIFIKASI MASALAH

a. Permasalahan Regulasi

Walaupun telah disahkannya UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren yang mengatur pemberian afirmasi, rekognisi, dan fasilitasi pesantren, namun diperlukan regulasi turunan yang mendasari operasionalisasi pengembangan pesantren di tingkat daerah. Ada beberapa regulasi yang masih membatasi peran serta pemerintah daerah dalam pengembangan pesantren.

1. Undang-undang No. 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional hanya membahas tentang pendidikan secara formal, sementara lembaga pendidikan keagamaan belum tersentuh. Secara yuridis pesantren diakui oleh beberapa regulasi, misalnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Pasal 30 ayat (4) menyebutkan pesantren (sebagaimana juga pendidikan diniyah, pasraman, pabbajja samanera, dan bentuk lain) merupakan pendidikan keagamaan. Sementara pada Pasal 26 UU Sisdiknas Pesantren dikategorikan sebagai Pendidikan Non Formal. Hal ini juga dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah (P)P No.55 Tahun 2007 Pasal 14 yang menyebutkan bahwa "Pesantren dapat menyelenggarakan 1 (satu) atau berbagai satuan dan/atau program pendidikan pada jalur formal, non formal, dan informal". Sejumlah regulasi ini menjadi dasar pengurusan pesantren sebagai lembaga pendidikan Non-formal yang didanai dan dikelola pemerintah Daerah.
2. UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Berdasarkan UU ini akan dikemukakan dana yang diperoleh Pemda dalam kaitannya dengan pendidikan:

- a. pasal 27 ayat (1), disebutkan Pemda mendapatkan DAU sekurang-kurangnya 26 persen (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto ini ditetapkan dalam APBN. Patokan prosentase ini berimplikasi atas semakin besarnya anggaran untuk Pemda, di satu sisi, dan semakin mengecilnya bagi Kementerian/Lembaga di Pemerintahan Pusat. Ini berarti regulasi 26 persen dari Pendapatan Dalam Negeri untuk Pemda ini akan mengurangi secara signifikan atas pembiayaan pendidikan terutama yang bersifat sentralistik –seperti pesantren dan madrasah yang berada di bawah Kementrian Agama.
 - b. Pemda mendapatkan alokasi 20 persen dari anggaran pendidikan dari PAD (Pendapatan Asli Daerah)-nya, sehingga Pemda mendapatkan alokasi anggaran pendidikan setidaknya 46 persen.
 - c. 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 memang 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 sentralistik.³
3. UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen mensyaratkan kenaikan tunjangan mengukur Profesionalitas guru dan dosen yang

³ Ainur Rofiq, upaya mencapai kesetaraan penyelenggaraan pendidikan Diniyah dan Pesantren dari perspektif politik anggaran, makalah, disampaikan dalam diskusi public di jakarta, tanggal, 8 Juni 2017

sudah mendapatkan sertifikat profesi. Bahwa Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Sertifikat profesi ini hanya menyentuh pada guru dan tidak terkait dengan ustadz atau Kyai pesantren, sehingga kualitas SDM dan kesejahteraan tenaga pengajar pesantren tidak diurus pemerintah daerah.

4. UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren dan Perda provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren menegaskan kewajiban pemerintah daerah memberikan rekognisi, afirmasi, dan fasilitas pondok pesantren dalam segala bidang penyelenggaraan pembangunan daerah. Namun turunan dari UU dan Perda Jawa Barat ini untuk tingkat Kabupaten, terutama Kabupaten Garut, belum dirumuskan sehingga tidak otomatis keberadaan dua regulasi itu dapat diberlakukan di Kabupaten Garut.

b. Permasalahan Pendanaan

Secara konstitusional Pasal 31 ayat 4 UUD NRI 1945, menegaskan bahwa Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional. Sehingga penyebutan verbal numeral 20% anggaran pendidikan harus dialokasikan secara merata kepada semua komponen subsistem pendidikan, baik pada jenjang dan jenis pendidikan yang berbeda, dalam keseluruhan sistem pendidikan nasional, yang di dalamnya ada lembaga pendidikan keagamaan. Namun aturan pendanaan daerah selama ini menyebabkan anggaran APBN 20% untuk pendidikan ini tidak dapat diakses oleh Lembaga Pendidikan Keagamaan dan Pesantren. Akhirnya muncullah disparitas anggaran yang cukup tinggi antara lembaga pendidikan umum dan pondok pesantren. Disparitas ini

berdampak dalam peningkatan mutu antara lembaga pendidikan, khususnya berkaitan dengan penyediaan sarana dan prasarana.

Fakta ketimpangan kualitas baik mutu dan sarana prasarana yang menimpa lembaga pendidikan keagamaan ini diusahakan oleh masyarakat secara keseluruhan. Ketiadaan DIPA DIPA atau dana operasional yang jelas dari pemerintah daerah membuat pesantren berjalan seadanya. Pengajuan permohonan pembangunan lembaga pendidikan keagamaan terkendala oleh terbatasnya anggaran di Kementerian Agama dan tidak didukung oleh Pemda karena dianggap sebagai urusan yang bersifat vertikal.

c. Permasalahan manajerial

Keterbatasan dana membuat lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren dijalankan secara tradisional tanpa memperhatikan standard mutu tertentu. Pada sisi lain, pesantren kerap dibebani tugas membina masyarakat dalam urusan-urusan Negara seperti deradikalisasi, sosialisasi vaksinasi, dan sejenisnya. Padahal pesantren sendiri semakin lama tidak dapat mengelola pengembangan lembaganya baik dari aspek SDM, Sarana, Prasarana, Kurikulum, kemampuan melakukan perubahan sosial, dan sejenisnya.

Temuan lapangan bahwa lembaga pendidikan berbasis masyarakat terutama pesantren yang secara manajerial masih butuh dukungan untuk ditingkatkan. Variabel yang perlu mendapat perhatian yaitu fasilitasi untuk pengelolaan sumber daya organisasi pesantren yaitu: SDM (kyai, ustadz, pembina, pengelola, santri), sarana/prasarana: masjid, ruang kelas, pondok, sanitasi, akses informasi, kurikulum dan kesetaraan ijazah dan serta akses melanjutkan pendidikan. Beberapa variabel tersebut antara lain yang membutuhkan pengelolaan manajemen profesional guna mewujudkan pesantren yang berkualitas.⁴

⁴ Syamsudduha, Jurnal eL-Tarbawi, Vol.VIII, No. 1, 2015, hal. 100

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori tentang Lembaga pendidikan keagamaan dan Pesantren serta bagaimana praktik empiris penyelenggaraannya selama ini?.
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendidikan keagamaan saat ini?.
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Lembaga Pendidikan Keagamaan dan Pesantren di Kabupaten Garut?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Lembaga Pendidikan Keagamaan Pesantren?

1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN

Tujuan penyusunan Naskah Akademik tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren ini adalah sebagai landasan ilmiah untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan dan tantangan yang sedang dan akan dihadapi oleh pengelola Pendidikan Pesantren di Kabupaten Garut sehingga Pemerintah Daerah dapat menyusun formulasi kebijakan yang tepat dan cepat. Mengkaji berbagai Undang-Undang dan peraturan-peraturan lainnya sebagai landasan yuridis dalam menyusun rancangan Peraturan Daerah tentang pengelolaan Pendidikan pondok pesantren yang selaras dengan kebijakan nasional dan visi misi pembangunan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut. Penyusunan naskah akademis ini juga bertujuan untuk membangun argumen ilmiah tentang urgensi

pembentukan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pendidikan Pondok Pesantren berdasarkan kajian teoritis dan fakta empiris.

Sedangkan Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah selain sebagai bahan masukan bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, diharapkan juga dapat dijadikan panduan dalam penyusunan dan perumusan pasal-pasal dalam Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pendidikan Pondok Pesantren yang akan dibentuk.

Penyusunan Naskah Akademik dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Melihat perkembangan kebijakan terkait pengelolaan Pendidikan pondok pesantren yang sudah dibuat oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
2. Untuk menemukan hal-hal penting yang mendasari perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pendidikan Pondok Pesantren sebagai dasar pemecahan masalah tersebut.
3. Mengkaji kebijakan yang berlaku untuk kemudian melihat efektifitasnya dalam memberdayakan pondok pesantren.
4. Memberi gambaran tentang kebutuhan dan isu yang menjadi prioritas umum kebijakan pembangunan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut di sektor pondok pesantren.
5. Memberikan rekomendasi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat Kabupaten Garut dalam perumusan kebijakan dan program pemerintah daerah.
6. Untuk menemukan hal-hal penting yang mendasari perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pendidikan Pondok Pesantren sebagai dasar pemecahan masalah tersebut.
7. Untuk mengetahui landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pendidikan Pondok Pesantren.

8. Untuk merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pendidikan Pondok Pesantren.

Sementara itu, kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Pesantren adalah:

1. Sebagai bahan kajian dan dasar perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pesantren; dan
2. Sebagai wujud keberpihakan Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Garut dalam upaya meningkatkan peran serta Pondok Pesantren dalam pembangunan di Kabupaten Garut

Naskah Akademik ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan bagi penyusunan draf RUU tentang Pesantren dan Lembaga Pendidikan Keagamaan.

1.4 METODE

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Pesantren ini dilakukan dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PP.01.01 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Praktek penyusunan Naskah Akademik yang selama ini dilakukan di Indonesia, baik di Badan Legislasi DPR RI maupun Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Provinsi Jawa Barat. Metode penelitian untuk menyusun Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur terkait dengan kebijakan dan implementasi permasalahan pengelolaan Pendidikan pondok pesantren di

Kabupaten Garut dan wawancara mendalam dengan representasi kelompok-kelompok terkait.

Untuk memperkuat analisis, dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, pengamatan (observasi), diskusi (Focus Group Discussion), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau para ahli, dan lain-lain. Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis substansi peraturan Perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli.

Beberapa peraturan Perundang-undangan dimaksud antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Perundang Undangan ;
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Perundang-undangan terkait lainnya.

Dengan penelitian hukum (*legal research*) maka akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dalam pembentukan peraturan daerah. Selain itu, naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan Perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan semua regulasi yang bersangkutan dengan persoalan Pengelolaan Pendidikan Pesantren secara umum maupun persoalan Pengelolaan Pendidikan Pesantren dalam situasi khusus atau tertentu. Pendekatan akan didukung juga dengan:

1. Telaah atas beberapa kasus yang bersinggungan dengan masalah Pengelolaan Pendidikan Pesantren yang terjadi di Kabupaten Garut ,
Atau
2. Studi terhadap kasus tertentu yang menyangkut perkembangan teoritis dan empiris tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren .

a. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder atau bahan pustaka, yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁵ Sifat deskriptif ditujukan untuk menggambarkan kebijakan, pengaturan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren. Sedangkan sifat eksplanatoris ditujukan untuk menjelaskan kebijakan, dan pengaturan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*).⁶

Pendekatan tersebut melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren .

c. Jenis dan Alat Pengumpul Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka.⁷ Data sekunder terdiri dari:

1. Bahan Primer

Bahan primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain: UUD NRI 1945, Undang-Undang nomor 20

⁵ Valerine, Modul Metode Penelitian Hukum (Jakarta; FHUI, 2009), 409.

⁶ Valerine, Modul Metode Penelitian, 409.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat (Jakarta; Raja Grafindo Persada, 1985), 13.

tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-undang nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, Keputusan Presiden nomor 22 tahun 2015 tentang Hari Santri, Peraturan Pemerintah nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 13 tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Peraturan Menteri Agama nomor 18 tahun 2015 tentang Satuan Pendidikan Muadalah pada Pondok Pesantren, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 71 tahun 2015 tentang Ma'had Aly, Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam nomor 5877 tahun 2014 tentang Pedoman Izin Operasional Pondok Pesantren, dan Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam nomor 5839 tahun 2014 tentang Pedoman Pendirian Pendidikan Diniyah Formal.

2. Bahan Sekunder

Bahan sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini, antara lain literatur mengenai pendidikan keagamaan dan lembaga lembaga pendidikan.

3. Bahan Tersier

Bahan tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, antara lain Kamus Bahasa Indonesia, dan lain-lain.⁸ Data sekunder yang meliputi bahan primer, bahan sekunder dan bahan tersier tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan.

d. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disajikan secara deskriptif analitis. Maksudnya, fakta-fakta yang ada dideskripsikan kemudian dianalisis berdasarkan hukum positif maupun teori-teori yang ada. Analisis deskriptif tertuju pada pemecahan masalah dan pelaksanaan metode deskriptif ini tidak

⁸ Burhan Asshoha, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta; Rineka Cipta, 1998), 103.

terbatas hanya sampai pada tahap pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data itu sendiri. Selanjutnya sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari data-data yang terkumpul dipergunakan metode analisis kualitatif yang dilakukan dengan menginterpretasikan menguraikan, menjabarkan dan menyusun secara sistematis logis sesuai dengan tujuan penelitian.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Pondok pesantren secara sederhana adalah lembaga keagamaan yang memberikan pendidikan dan pengajaran serta mengembangkan dan menyebarkan ilmu agama Islam. Sementara Mastuhu¹ mendefinisikan bahwa pondok pesantren sebagai lembaga tradisional Islam untuk memahami, menghayati dan mengamalkan ajaran agama Islam (*tafaqquh fi al-dîn*) dengan menekankan pentingnya moral agama Islam sebagai pedoman hidup bermasyarakat sehari-hari. Arifin² (1995: 240) mendefinisikan pondok pesantren sebagai suatu lembaga pendidikan agama Islam yang tumbuh serta diakui oleh masyarakat sekitar, dengan sistem asrama (kampus) di mana menerima pendidikan agama melalui sistem pengajian atau madrasah yang sepenuhnya berada di bawah kedaulatan dari kepemimpinan (*leadership*) seorang atau beberapa orang kiai dengan ciri-ciri khas yang bersifat kharismatik serta independen dalam segala hal. Sedangkan pesantren tradisional merupakan jenis pesantren yang tetap mempertahankan pengajaran kitab-kitab Islam klasik sebagai inti pendidikannya (Asrohah, 1999 : 59)

Menurut Mastuhu (1994: 55) pondok pesantren adalah suatu lembaga pendidikan tradisional Islam untuk mempelajari, memahami, mendalami, menghayati, dan mengamalkan ajaran Islam dengan menekankan pentingnya moral keagamaan sebagai pedoman perilaku sehari-hari. Dari berbagai pengertian di atas, maka dapat dipahami bahwa pesantren adalah lembaga pendidikan Islam tradisional yang mempelajari ilmu agama (*tafaqquh fi al -dîn*) dengan

¹ Mastuhu, *Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren (Suatu Kajian Tentang Unsur Dan Nilai Sistem Pendidikan Pesantren)*, Jakarta: INIS, 1994, hal. 6

² Kapita Selekta Pendidikan (Islam dan Umum), Jakarta: Bumi. Aksara, 2005, hal, 240

penekanan pada pembentukan moral santri agar bisa mengamalkannya dengan bimbingan kiai dan menjadikan kitab kuning sebagai sumber primer serta masjid sebagai pusat kegiatan.

Secara garis besar, tipologi pesantren bisa dibedakan paling tidak menjadi tiga jenis, walaupun agak sulit untuk membedakan secara ekstrim diantara tipe tipe tersebut yaitu salafiyah (tradisional), khalafiyah (modern) dan terpadu. Salafiyah adalah tipe pesantren yang hanya mengajarkan ilmu-ilmu agama Islam, atau kitab-kitab klasik yang ditulis oleh para ulama terdahulu. Metode pengajaran yang digunakan hanyalah metode bandongan, sorogan, hafalan dan musyawarah. Khalafiyah adalah tipe pesantren modern, yang di dalamnya mengajarkan ilmu-ilmu agama Islam dan ilmu-ilmu pengetahuan umum, tetapi masih tetap mengajarkan kitab-kitab klasik seperti pesantren salafiyah.

Namun lebih dari itu pesantren bukan sekadar lembaga pendidikan formal yang berperan pada waktu antara jam 8 pagi sampai sore, pesantren adalah subkultur demikian dikemukakan Abdurachman Wahid, Pesantren dan kyainya adalah cultural broker seperti dikemukakan Hiroko Horikoshi. Untuk itu pada bagian ini akan dikemukakan makna dan nilai penting pesantren bagi masyarakat Islam Indonesia.

2.1 TINJAUAN TENTANG PESANTREN

2.1.1 Pesantren sebagai Subkultur

Pesantren disederhanakan sebagai lembaga pendidikan agama dan keagamaan. Pendefinisian seperti ini merupakan pendefinisian yang tak sempurna, karena pada dasarnya pesantren memiliki peran lebih dari sekadar lembaga pendidikan. Abdurrahman Wahid menegaskan bahwa pesantren merupakan subkultur yang membentuk Sumber Daya Manusia baru dengan kultur yang khas.

Sebagai Subkultur, pesantren dimaknai memiliki aturan khas tersendiri yang berbeda atau memiliki kultur berbeda dibandingkan masyarakat di sekitarnya. Kekhasan kultur ini memungkinkan peserta didik di pesantren mendapatkan nilai ideal-ideal yang berbeda dari masyarakatnya untuk dijadikan dasar bagi pengembangan masyarakat di masa depan. Sebagai subkultur juga berarti bahwa walaupun 'berbeda' namun masih tetap merupakan "sub" atau bagian dari kultur dominan masyarakatnya.

2.1.2 Karakteristik Umum Pesantren

Pesantren merupakan bagian integral dari struktur pendidikan masyarakat Muslim di Indonesia yang diselenggarakan secara tradisional sehingga menjadikan Islam sebagai pandangan hidup.³ Bahkan Ulil Abshar Abdallah, menyatakan bahwa pesantren merupakan satu-satunya lembaga pendidikan Islam di Indonesia yang mewarisi tradisi intelektual Islam di Indonesia.⁴ Pesantren merupakan lembaga pendidikan tradisional untuk mempelajari, memahami, mendalami, menghayati, dan mengamalkan ajaran Islam dengan menekankan pentingnya moral keagamaan sebagai pedoman perilaku sehari-hari.⁵

Untuk dapat memahami pesantren ada banyak pemikiran mengenai elemen dan karakter pesantren. M. Arifin, misalnya, menegaskan bahwa sistem pendidikan pesantren harus meliputi infrastruktur maupun suprastruktur penunjang. Infra struktur dapat meliputi perangkat lunak (*soft-ware*); seperti kurikulum, metode pembelajaran dan perangkat keras (*hard-ware*); seperti bangunan pondok, mesjid, sarana dan prasarana belajar (laboratorium, komputer, perpustakaan, dan tempat praktikum lainnya). Sedangkan suprastruktur

³ Lihat Amin Haedari dan Abdullah Hanif (ed), Masa Depan Pesantren; Dalam Tantangan Modernitas dan tantangan Kompleksitas Global (Cet. I; Jakarta: IRD PRESS, 2004), 14.

⁴ Lihat Ulil Abshar Abdallah, "Humanisasi Kitab Kuning; Refleksi dan Kritik atas Tradisi Intelektual Pesantren", dalam Marzuki Wahid dkk (ed), Pesantren Masa Depan; Wacana Pemberdayaan dan Transformasi Pesantren (Cet. I; Bandung: Pustaka Hidayah, 1999), 28.

⁵ Mastuhu, Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren (Jakarta: INIS, 1994), 55.

pesantren meliputi; yayasan, kiai, santri, ustad, pengasuh, dan para pembantu kiai atau ustad.⁶

Zamakhsyari Dhofier, bahwa pesantren itu terdiri dari lima unsur pokok, yaitu; kiai, santri, mesjid, pondok, dan pengajaran kitab-kitab klasik yang sering disebut dengan kitab kuning.⁷

Pertama, Kiai. Kiai menempati unsur pertama dan utama dalam pesantren, berdirinya sebuah pesantren berawal dari kehadiran seorang tokoh agama (kiai). Predikat atau panggilan “Kiai” atau dalam sebutan lain seperti “ajengan”, “Buya”, “Aceng”, diberikan oleh masyarakat sebagai wujud pengakuan terhadap kedalaman pengetahuan dan penguasaannya dalam ilmu-ilmu agama.⁸ Sentralisasi peran kiai dalam kehidupan pesantren, terutama disebabkan oleh tiga hal, yaitu: (1) Keunggulan ilmu dan integritas kepribadian yang kemudian melahirkan pengakuan dan kepercayaan masyarakat. (2) Keberadaan kiai sebagai pendiri, pemilik, dan perawat pesantren itu sendiri. (3) Kultur pesantren yang sangat kondusif bagi terciptanya pola hubungan kiai-santri yang bersifat atasan-bawahan, dengan model komunikasi cenderung satu arah.⁹ Pada sosok yang inilah kiai sebagai sesepuh dan tempat mengembalikan berbagai persoalan hidup di tengah masyarakatnya.

Kedua, Santri. Santri adalah siswa yang belajar di pesantren. Seorang ulama bisa disebut kiai jika memiliki pesantren dan santri yang tinggal dalam pesantren tersebut untuk mempelajari ilmu-ilmu agama Islam melalui kitab-kitab klasik (kitab kuning). Pada umumnya, santri terbagi dalam dua kategori: (1) Santri *mukim*, yaitu santri-santri yang berasal dari daerah yang jauh yang tidak memungkinkan pulang ke rumahnya setiap hari, mereka tinggal di pondok yang

⁶ M. Arifin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam dan Umum* (Jakarta: Bina Aksara, 1995), 257.

⁷ Zamakhsyari Dhofier, *Tradisi Pesantren; Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai* (Cet. III; Jakarta: LP3ES, 1984), 47.

⁸ Lihat Hasbullah, *Kapita Selekta Pendidikan Islam* (Cet. I; Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), 49

⁹ Abuddin Nata (ed), *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Lembaga-lembaga Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001),55.

disediakan pesantren atau di rumah penduduk sekitarnya dan mereka memiliki kewajiban-kewajiban tertentu terhadap pesantrennya; (2) Santri *kalong*, yaitu para santri yang berasal dari daerah-daerah sekitar pesantren dan mereka tidak tinggal dalam pesantren. Mereka bolak-balik (nglajo) dari rumahnya sendiri.¹⁰ Selain dua istilah santri diatas ada juga istilah “santri kelana” yakni santri yang selalu berpindah-pindah dari satu pesantren ke pesantren lainnya, hanya untuk memperdalam ilmu agama. Santri kelana ini akan selalu berambisi untuk memiliki ilmu dan keahlian tertentu dari kiai yang dijadikan tempat belajar atau dijadikan gurunya.

Ketiga, Kitab Kuning. Di pesantren, terutama pesantren-pesantren tradisional, pengajaran kitab-kitab klasik atau kitab kuning menjadi bagian tak terpisahkan dari sistem pendidikan dan pengajaran pesantren. Malah seperti yang disebutkan Martin van Bruinessen, alasan pokok munculnya pesantren adalah untuk mentransmisikan Islam tradisional yang terdapat dalam kitab-kitab klasik yang ditulis berabad-abad yang lalu.¹¹ Keseluruhan kitab-kitab klasik yang diajarkan di pesantren dapat digolongkan ke dalam delapan kelompok; Nahwu (syntax) dan sharaf (morfologi), fiqh, ushul fiqh, hadis, tafsir, tauhid, tasawuf dan etika, serta cabang-cabang lain seperti tarikh dan balaghah. Kesemuanya ini dapat pula digolongkan ke dalam tiga kelompok, yaitu; kitab-kitab dasar, kitab-kitab menengah, dan kitab-kitab besar.¹²

Keempat, Masjid. Masjid dianggap sebagai simbol yang tidak terpisahkan dari pesantren. Masjid tidak hanya sebagai tempat praktek ritual ibadah, tetapi juga tempat pengajaran kitab-kitab klasik dan aktifitas pesantren lainnya. Kedudukan masjid sebagai pusat pendidikan dan dakwah dalam tradisi pesantren merupakan manifestasi universalisme dari sistem pendidikan Islam yang pernah dipraktikkan oleh Nabi Muhammad SAW. Artinya, telah terjadi proses

¹⁰ Zamakhsyari Dhofier, Tradisi Pesantren; Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai, 51-52.

¹¹ Martin van Bruinessen, Kitab Kuning; Pesantren dan Tarekat (Bandung; Mizan, 1999), 17.

¹² Zamakhsyari Dhofier, Tradisi Pesantren; Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai, 50.

berkesinambungan fungsi masjid sebagai pusat kegiatan umat.¹³ Upaya menjadikan masjid sebagai pusat pengkajian dan pendidikan Islam berdampak pada tiga hal, yaitu: (1) Mendidik anak agar tetap beribadah dan selalu mengingat kepada Allah swt; (2) Menanamkan rasa cinta pada ilmu pengetahuan dan menumbuhkan rasa solidaritas sosial yang tinggi sehingga bisa menyadarkan hak-hak dan kewajiban manusia; (3) Memberikan ketentraman, kedamaian, kemakmuran, dan potensi-potensi positif melalui pendidikan kesabaran, keberanian, dan semangat dalam hidup beragama.¹⁴ Kendatipun sekarang ini model pendidikan di pesantren mulai dialihkan di kelas-kelas seiring dengan perkembangan sistem pendidikan modern, bukan berarti masjid kehilangan fungsinya. Para kiai umumnya masih setia menyelenggarakan pengajaran kitab kuning dengan sistem sorogan dan bandongan atau wetonan di masjid. Pada sisi lain, para santri juga tetap menggunakan masjid sebagai tempat belajar, karena alasan lebih tenang, sepi, kondusif juga diyakini mengandung nilai ibadah.¹⁵

Kelima, Pondok. Pondok atau asrama bagi para santri, merupakan ciri khas tradisi pesantren yang membedakannya dengan sistem pendidikan lainnya. Setidaknya ada beberapa alasan mengapa pesantren harus menyediakan pondok (asrama) untuk tempat tinggal para santrinya, di antaranya: (1) Kemasyhuran seorang kiai dan kedalaman pengetahuannya tentang Islam, merupakan daya tarik para santri dari jauh untuk dapat menggali ilmu dari kyai tersebut; (2) Hampir semua pesantren berada di desa-desa terpencil jauh dari keramaian dan tidak tersedianya perumahan yang cukup untuk menampung para santri, dengan demikian diperlukan pondok khusus; (3) Adanya timbal balik antara santri dan kiai, dimana para santri menganggap kiainya seolah-olah seperti bapaknya sendiri, sedangkan kiai memperlakukan santri seperti anaknya sendiri juga. Sikap timbal balik ini menimbulkan suasana keakraban dan kebutuhan untuk saling berdekatan

¹³ Ibid.,49.

¹⁴ Amin Haedari dan Abdullah Hanif (ed), Masa Depan Pesantren; Dalam Tantangan Modernitas dan Tantangan Kompleksitas Global,34.

¹⁵ Ibid,35.

secara terus menerus.¹⁶ Kedudukan pondok sangat besar manfaatnya, yakni; (a) Santri dapat konsentrasi belajar sepanjang hari; (b) Sangat mendukung pembentukan kepribadian santri baik dalam tata cara bergaul dan bermasyarakat dengan sesama santri lainnya; (3) Pelajaran yang diperoleh di kelas dapat sekaligus diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari di lingkungan pesantren. Dalam lingkungan pondok inilah para santri tidak hanya having, tetapi being terhadap ilmu.¹⁷

Sementara itu, Kafrawi mengajukan perumusan pola pesantren menjadi lima pola.

- Pola I, ialah pesantren yang memiliki unit kegiatan dan elemen berupa masjid dan rumah kiai. Pesantren ini masih sederhana, kiai mempergunakan masjid atau rumahnya untuk tempat mengaji, biasanya santri datang dari daerah sekitarnya, namun pengajian telah diselenggarakan secara kontinyu dan sistematis. Pola ini belum dianggap memiliki elemen pondok bila diukur dengan teori Zamakhsyari.
- Pola II, sama dengan pola I ditambah adanya pondokan bagi santri. Ini sama dengan syarat Zamakhsyari.
- Pola III, sama dengan pola II tetapi ditambah adanya madrasah. Pesantren pola III ini telah ada pengajian sistem klasikal. Pesantren
- Pola IV, adalah pesantren pola III ditambah adanya unit keterampilan seperti peternakan, kerajinan, koperasi, sawah, ladang, dan lain-lain.
- Pola V, adalah Pesantren pola IV ditambah adanya universitas, gedung pertemuan, tempat olahraga, dan sekolah umum.¹⁸

Berdasarkan jenis pengetahuan yang diajarkan, pesantren terbagi menjadi dua macam. Pertama, Pesantren Salaf, yaitu pesantren yang mengajarkan kitab

¹⁶ Zamakhsyari Dhofier, Tradisi Pesantren; Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai, 50.

¹⁷ Amin Haedari dan Abdullah Hanif (ed), Masa Depan Pesantren; Dalam Tantangan Modernitas dan Tantangan Kompleksitas Global, 32.

¹⁸ Akramun Nisa Harisah, Tradisi Kitab Kuning; Upaya Peningkatan Intelektualitas dan Moralitas Santri (Kajian Pondok Pesantren An Nahdlah Makassar) (Makassar: Pustaka An Nahdlah, 2011), 55

Islam klasik (kitab kuning) saja dan tidak diberikan pembelajaran pengetahuan umum. Kedua, Pesantren Khalaf, yang selain memberikan pembelajaran kitab Islam klasik, juga memberikan pengetahuan umum dengan jalan membuka sekolah umum di lingkungan dan dibawah tanggung jawab pesantren.¹⁹ Demikian pula yang dikemukakan oleh Bahaking Rama, bahwa dari segi aktivitas pendidikan yang dikembangkan, pesantren dapat diklasifikasi dalam beberapa tipe, yaitu;

- (1) Pesantren tradisional, yaitu pesantren yang hanya menyelenggarakan pengajian kitab dengan sistem sorogan, bandongan dan wetonan,
- (2) Pesantren semi modern, yaitu pesantren yang menyelenggarakan pendidikan campuran antara sistem pengajian kitab tradisional dengan madrasah formal dan mengadopsi kurikulum pemerintah.
- (3) Pesantren modern, yaitu pesantren yang menyelenggarakan pola campuran antara sistem pengajian kitab tradisional, sistem madrasah, dan sistem sekolah umum dengan mengadopsi kurikulum pemerintah (Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) dan ditambah dengan kurikulum muatan lokal.²⁰

Berdasarkan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pesantren merupakan lembaga pendidikan Islam dibawah pimpinan seorang kiai, baik melalui jalur formal maupun non formal yang bertujuan untuk mempelajari, memahami, mendalami, menghayati, dan mengamalkan ajaran Islam yang bersumber dari kitab-kitab klasik (kitab kuning) yang ditulis dalam bahasa Arab dengan menekankan pentingnya moral keagamaan sebagai pedoman kehidupan sehari-hari.

¹⁹ Ibid., h. 56.

²⁰ Bahaking Rama, *Jejak Pembaharuan Pendidikan Pesantren; Kajian Pesantren As'adiyah Sengkang Sulawesi Selatan* (Cet. I; Jakarta: Parodatama Wiragemilang, 2003), 45.

2.1.3 Fungsi Pesantren

Pesantren yang tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pendidikan (*tarbawiyah*), tetapi berfungsi pula sebagai lembaga sosial (*ijtimāiyah*), dan penyiaran agama (dakwah untuk *tafaqquh fi al-din* (mendalami ilmu-ilmu agama), telah memainkan peran penting dalam proses perubahan sosial seirama dengan dinamika masyarakat.

Atas dasar itu pesantren tidak hanya sebagai lembaga pendidikan melainkan juga memiliki peran penting sebagai lembaga dakwah dan lembaga pemberdayaan sosial sebagaimana dikemukakan UU Pesantren. Fungsi pesantren memang tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pendidikan (*tarbawiyah*), tetapi juga berfungsi sebagai lembaga sosial (*ijtimāiyah*), dan penyiaran agama (*dakwah dīniyyah*). *Pertama*, Sebagai lembaga *tarbawiyah*, pesantren menyelenggarakan pendidikan formal (madrasah, sekolah umum, dan perguruan tinggi), dan pendidikan nonformal yang secara khusus mengajarkan agama yang sangat kuat dipengaruhi oleh pikiran-pikiran ulama fiqh, hadīs, tafsīr, dan tasawuf; *Kedua*, Sebagai lembaga *ijtimāiyah*, pesantren menampung anak dari segala lapisan masyarakat muslim, tanpa membedakan tingkat sosial-ekonomi mereka. Sementara itu, setiap hari menerima tamu yang datang dari masyarakat umum, baik dari masyarakat sekitar maupun dari masyarakat jauh. Mereka yang datang bertamu mempunyai motif yang berbeda-beda; ada yang ingin bersilaturahmi, ada yang berkonsultasi, meminta nasehat, memohon doa, berobat, dan ada pula yang meminta jimat untuk penangkal gangguan dalam kehidupan sehari-hari; *Ketiga*, Sebagai lembaga dakwah dīniyyah, masjid pesantren juga berfungsi sebagai masjid umum, yakni sebagai tempat belajar agama dan ibadah bagi para jamaah. Masjid pesantren sering dipakai untuk *majlis ta'lim* (pengajian), diskusi-diskusi keagamaan, dan sebagainya. Selain itu, kiai dan santri-santri senior disamping mengajar juga berdakwah baik di dalam kota maupun di luarnya, bahkan sampai ke daerah-daerah pedalaman. Selain ketiga

fungsi tersebut, pesantren juga berfungsi sebagai lembaga pembinaan moral dan kultural, baik di kalangan para santri maupun santri dengan masyarakat.²¹

2.1.3.1 Pesantren sebagai Lembaga Pendidikan

Mastuhu mengemukakan bahwa, tujuan pendidikan pesantren adalah menciptakan dan mengembangkan kepribadian muslim secara umum, yaitu kepribadian yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan, berakhlak mulia, bermanfaat bagi masyarakat dengan jalan menjadi abdi masyarakat, sebagai rasul, yaitu menjadi pelayan masyarakat sebagaimana kepribadian Nabi Muhammad saw., mampu berdiri sendiri, bebas dan teguh dalam kepribadian, menyebarkan agama atau menegakkan Islam dan kejayaan umat Islam di tengah-tengah masyarakat (*'Izzu al-Islam wa al-Muslimin*), dan mencintai ilmu dalam rangka mengembangkan kepribadian Indonesia.²² Demikian halnya dengan Manfred Ziemiek, yang juga tertarik melihat sudut keterpaduan aspek perilaku dan intelektual. Tujuan pesantren menurut pengamatannya, adalah membentuk kepribadian, memantapkan akhlak dan melengkapinya dengan pengetahuan.²³

Formulasi tujuan menurut Mastuhu dan Ziemiek pada hakikatnya sama. Jika Ziemiek menyebutkan kepribadian menjadi sasaran yang dicita-citakan hanya secara garis besar, maka Mastuhu merinci wilayah kepribadian sehingga mengesankan adanya cakupan multidimensional. Tujuan institusional pesantren yang lebih luas dengan tetap mempertahankan hakikatnya dan diharapkan menjadi tujuan pesantren secara nasional pernah diputuskan dalam Musyawarah/Lokakarya Intensifikasi Pengembangan Pondok Pesantren di Jakarta yang berlangsung pada 2 - 6 Mei 1978, yaitu : Tujuan umum pesantren adalah membina warga negara agar berkepribadian Muslim sesuai dengan ajaran-ajaran

²¹ Mujamil Qomar, *Pesantren dari Transformasi Metodologi Menuju Demokratisasi Institusi*, 23.

²² Mastuhu, *Dinamika Sistem Pendidikan Pesantren*, 55-56.

²³ Lihat Manfred Ziemiek, "Pesantren dalam Perubahan Sosial" (tejj), dikutip oleh Mujamil Qomar, *Pesantren dari Transformasi Metodologi Menuju Demokratisasi Institusi* (Jakarta: Erlangga, t.t), 4.

agama Islam dan menanamkan rasa keagamaan tersebut pada semua segi kehidupannya serta menjadikannya sebagai orang yang berguna bagi agama, masyarakat, dan negara.²⁴

Adapun tujuan khusus pesantren adalah sebagai berikut: (1) Mendidik santri anggota masyarakat untuk menjadi seorang muslim yang bertaqwa kepada Allah swt., berakhlak mulia memiliki kecerdasan, keterampilan dan sehat lahir dan batin sebagai warga negara yang berpancasila; (2) Mendidik santri untuk menjadikan manusia muslim selaku kader-kader ulama dan mubaligh yang berjiwa ikhlas, tabah, dan tangguh dalam mengamalkan ajaran Islam secara utuh dan dinamis; (3) Mendidik santri untuk memperoleh kepribadian dan mempertebal semangat kebangsaan agar dapat menumbuhkan manusia-manusia pembangunan yang dapat membangun dirinya dan bertanggungjawab kepada pembangunan bangsa dan negara; (4) Mendidik tenaga-tenaga penyuluh pembangunan mikro (keluarga) dan regional (pedesaan/masyarakat lingkungannya); (5) Mendidik santri agar menjadi tenaga-tenaga yang cakap dalam berbagai sektor pembangunan, khususnya pembangunan mental-spiritual; (6) Mendidik santri untuk membantu meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat lingkungan dalam rangka usaha pembangunan masyarakat bangsa.

Rumusan tujuan ini adalah yang paling rinci di antara rumusan yang pernah diungkapkan oleh beberapa peneliti sebelumnya, tetapi harapan untuk memberlakukan tujuan tersebut bagi seluruh pesantren rupanya kandas. Kiai-kiai pesantren tidak mentransfer rumusan tersebut secara tertulis sebagai tujuan baku bagi pesantrennya kendati orientasi pesantren tidak berbeda dengan kehendak tujuan tersebut.

Semua tujuan yang dirumuskan baik melalui perkiraan (asumsi), wawancara maupun keputusan musyawarah/lokakarya, dapat disimpulkan bahwa tujuan pesantren adalah membentuk kepribadian muslim yang menguasai

²⁴ Ibid.,6.

ajaran- ajaran Islam dan mengamalkannya, sehingga bermanfaat bagi agama, masyarakat, dan negara.

Pesantren sebagai lembaga pendidikan merupakan pemahaman umum karena didalamnya terdapat kegiatan belajar mengajar. Pesantren adalah ruang belajar tempat Kyai (sebagai pengajar) mentransfer pengetahuan agama kepada santrinya (peserta didik). Karena itu sejak lama dikemukakan bahwa sebuah lembaga disebut pesantren, jika memiliki elemen-elemen kepesantrenan, yaitu: (1) Pondok, yang berbentuk asrama (full residential Islamic boarding school); (2) Mesjid, sebagai pusat kegiatan; (3) Kitab kuning, adalah materi yang diajarkan; (4) Kiai, sebagai central figure/uswah hasanah yang berperan sebagai guru (mu'allim), pendidik (murabbi), dan pembimbing (mursyid); (5) Santri, sebagai peserta didik yang diajar oleh kyai.²⁵ Kelima elemen ini menunjukkan pesantren sebagai lembaga pendidikan.

Selama ini pesantren diperlakukan oleh Negara sebagai lembaga pendidikan non-formal. Pengakuan Pemerintah Indonesia terhadap pesantren setidaknya terpetakan dalam lima periode:

Periode pertama, pengakuan terhadap keberadaan pesantren, hal ini dapat kita lihat dalam rekomendasi Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP KNIP) yang dikeluarkan pada tanggal 27 Desember 1945 menetapkan bahwa Madrasah dan pesantren yang pada hakikatnya adalah satu sumber pendidikan dan pencerdasan rakyat jelata yang telah berurat dan berakar dalam masyarakat Indonesia pada umumnya, hendaknya mendapatkan perhatian dan bantuan nyata berupa tuntunan dan bantuan material dari pemerintah.

Kemudian Rekomendasi Panitia Penyelidik Pengajaran yang dikeluarkan tanggal 2 Juli 1946 agar pesantren dan madrasah harus dipertinggi mutunya. Selain dua rekomendasi ini, ketetapan MPRS No. XXVII/MPRS/1966 tentang

²⁵ Abdullah Syukri Zarkasyi, Gontor dan Pembaruan Pendidikan Pesantren (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), 4.

Agama, Pendidikan, Kebudayaan pasal 5 Bab I tentang Agama) merekomendasikan agar pondok-pondok pesantren mendapat perhatian pemerintah sewajarnya²⁶ Pada periode ini pesantren mendapat pengakuan sebagai bagian dari masyarakat Indonesia. Jika ditelisik lebih dalam, terdapat sebuah realitas bahwa dikotomi pesantren dengan pendidikan umum (sekolah) sangat menonjol. Independensi dari kedua lembaga pendidikan yang banyak tersebar di Indonesia cukup menonjol, sehingga perhatian pemerintah terhadap pemerintah sangat kurang, begitu juga sebaliknya, dapat dikatakan masing-masing bersikukuh dengan dirinya, sinergitas kurang begitu produktif. Terlebih, pada masa itu ijazah tidak menjadi syarat penting dalam pekerjaan maupun berkarya di masyarakat. Sehingga pesantren lebih nyaman dengan dunia pesantren tanpa campur tangan pemerintah maupun lainnya kecuali beberapa pesantren yang memiliki komunikasi intens dengan pemerintah pusat maupun daerah.

Periode kedua, pengakuan pesantren sebagai lembaga pendidikan keagamaan di Indonesia²⁷ sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, khususnya pada pasal 11 ayat (1) Jenis pendidikan yang termasuk jalur pendidikan sekolah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan luar biasa, pendidikan kedinasan, pendidikan keagamaan, pendidikan akademik, dan pendidikan profesional (istilah pesantren tidak disebut secara eksplisit), pada pasal 47 ayat (1) Ciri khas satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat tetap diindahkan kemudian ayat (2) "Ayat ini dimaksudkan untuk menghargai setiap penyelenggara satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang

²⁶ Kathleen E Woodward, "Indonesian Schools: Shaping the Future of Islam and Democracy in a Democratic Muslim Country," *Journal of International Education and Leadership* 5, no. 1 (2015), <http://www.jielusa.org/>.

²⁷ Mohammad Kosim, "Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pesantren." In 1st International Conference of Pesantren UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Malang: UIN-Maliki Press, 2016. Umar Bukhori, "Status Pesantren Mu"adalah ; Antara Pembebasan Dan Pengebirian Jati Diri Pesantren." *Jurnal Studi Islam & Budaya, STAIN Pamekasan IX*, no. 1, 2011

memiliki ciri-ciri tertentu, seperti satuan pendidikan yang berlatar belakang keagamaan, kebudayaan, dan sebagainya. Secara spesifik, pengakuan pesantren sebagai pendidikan keagamaan termaktub dalam peraturan pemerintah No. 73/1991 tentang Pendidikan Luar Sekolah, khususnya pasal 3 ayat (1) bahwa Jenis pendidikan luar sekolah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan keagamaan, pendidikan jabatan kerja, pendidikan kedinasan, dan pendidikan kejuruan. Namun hingga saat tahun 1991 ini ijazah pesantren tidak diakui, jika santri ingin mendapatkan pengakuan harus mengikuti ujian persamaan sebagaimana Instruksi Presiden No. 1/1994 tentang Pedoman Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar dimana Satuan pendidikan pesantren dimungkinkan menyelenggarakan program pendidikan dasar tersendiri yang penyetaraannya dengan pendidikan dasar disetujui oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Nomor 7 poin c).

Pada periode ini, setidaknya selangkah lebih maju, setidaknya sinergi pesantren dengan pemerintah mulai intensif. Pesantren dapat menyelenggarakan pendidikan di lingkungannya berupa program Pendidikan setara berupa program pendidikan paket A setara sekolah dasar, program pendidikan paket B setara SMP dan program Pendidikan paket C setara SMA. Program-program ini menjadi alternatif bagi santri pesantren yang ingin mendapatkan pendidikan formal dalam pesantren hingga mendapatkan ijazah sebagai bukti telah lulus mengikuti pendidikan formal setara. Hal ini menunjukkan bahwa rekognisi pemerintah terhadap pesantren dan sinergi keduanya semakin baik.

Periode ketiga, pesantren disetarakan dengan sekolah/madrasah²⁸ Undang-Undang No. 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004 bab VI (a) bahwa program pembinaan lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan tradisional keagamaan adalah mencakup pesantren, madrasah dan diniyah. Hal ini dapat kita lihat pada Surat

²⁸ Martin Van Bruinessen, "In The Tradition Or Outside ? Reflections on Teachers and Influences" 53, no. 1 (2015): 53–103.

Kesepakatan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Agama No. 1/U/KB/2000 dan No. MA/86/2000 tentang Pondok Pesantren Salafiyah kemudian diikuti Surat Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah dan Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, kemudian SKB dua kementerian ini No. E/83/2000, No. 166/c/Kep/DS-/2000 dan SKB No. E/239/2001. Pensetaraan pesantren salafiyah dan sekolah / madrasah semakin diakui dan setara, termasuk pensetaraan mutu, dengan penyelenggaraan Ujian Akhir Nasional Program Wajib Belajar Sembilan Tahun pada Pondok Pesantren Salafiyah sebagaimana surat keputusan No. Dj.II/526/2003 dan No. 6016/C/HK/2003.

Periode ini, pesantren mulai diakui dan disetarakan dengan sekolah/ madrasah tetapi belum sepenuhnya menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional. Pendidikan salafiyah di pesantren mendapatkan pengakuan sebagai lembaga pendidikan keagamaan yang diakui pemerintah. Namun, sayangnya dalam teknisnya implementasi regulasi ini terkesan abu-abu sehingga pelaku Pendidikan formal baik di sekolah maupun perguruan tinggi agak tanggung saat menerima calon siswa maupun mahasiswa dengan menggunakan ijazah pesantren salafiyah ini. Namun, tidak semua lembaga pendidikan formal memberlakukan kebijakan karena merujuk kepada regulasi yang ada, namun beberapa memilih „jalan“ amannya karena petunjuk teknis pemberlakuan surat keputusan tersebut belum secara merata. Namun, berbagai realitas tersebut menjadi pertimbangan penting memasukkan pesantren sebagai bagian penting bagi sistem pendidikan Indonesia sebagaimana termaktub dalam undang-undang sistem pendidikan nasional tahun 2003 yang penulis kategorikan sebagai periode keempat.

Periode keempat, pesantren sebagai bagian dari sistem pendidikan Indonesia²⁹ dalam mencerdaskan kehidupan anak bangsa, sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional³⁰. Dalam undang-undang ini keberadaan pesantren dimuat secara khusus pada bagian IX tentang Pendidikan Keagamaan, khususnya pasal 30 Ayat pertama; pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama sesuai dengan peraturan perundang undangan. Ayat kedua; pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama. Ayat ketiga; Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal. Ayat keempat; pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis. UU 2003 ini disusul Peraturan Pemerintah No. 55/2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Pasal 1 ayat keempat bahwa pesantren atau pondok pesantren adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam berbasis masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya. Kemudian Pasal 11 ayat (1) Peserta didik pada pendidikan keagamaan jenjang pendidikan dasar dan menengah yang terakreditasi berhak pindah ke tingkat yang setara di Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat setelah memenuhi persyaratan; (2) Hasil pendidikan keagamaan nonformal dan/atau informal dapat dihargai sederajat dengan hasil pendidikan formal

²⁹ Ali Asyhar, "Model Transformasi Pendidikan Pondok Pesantren Di Pulau Bawean Gresik," JOIES : Journal of Islamic Education Studies 1, no. 2 (2016): 277–302; "UU No. 20 Tentang Sistem Pendidikan Nasional," 20 Mendikbud (2003).

³⁰ Akhsanul Fuadi, "Implementasi Total Quality Managemen Di SMPIT Abu Bakar Yogyakarta Dan Implikasinya Terhadap Prestasi Sekolah," LITERASI (Jurnal Ilmu Pendidikan), 2020, [https://doi.org/10.21927/literasi.2020.11\(1\).1-10](https://doi.org/10.21927/literasi.2020.11(1).1-10)

keagamaan/umum/-kejuruan setelah lulus ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi yang ditunjuk oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah; (3) Peserta didik pendidikan keagamaan formal, non formal, dan informal yang memperoleh ijazah sederajat pendidikan formal umum/kejuruan dapat melanjutkan ke jenjang berikutnya pada pendidikan keagamaan atau jenis pendidikan yang lainnya. Sehingga pada era ini, pesantren tanpa harus mengikuti ujian persamaan untuk mendapatkan legitimasi tingkat pendidikannya setara dengan sekolah maupun madrasah. Pada periode ini, pesantren sudah diakui eksistensinya dan mendapatkan pengakuan sebagai lembaga pendidikan keagamaan sebagaimana periode sebelumnya. Meski perlu diketahui bahwa pada hakikatnya pesantren tidak sepenuhnya membutuhkan rekognisi dari pihak manapun khususnya terkait formalitas karena misi utama cenderung berfokus kepada tafaqquh fiddin menyiapkan ulama mumpuni yang sangat dibutuhkan umat, masyarakat dan bangsa dalam pengamalan agama dan kehidupan keberagamaan. Namun sebagai bagian dari sub-bagian pelaku Pendidikan Indonesia dan tidak semua pesantren siap dan mampu mewujudkan grand mission tersebut, karena situasi dan kondisi teritorial maupun kesiapan sumber daya yang dimiliki tidak jarang ditemukan pesantren bersinergi dengan sekolah maupun kampus di sekitarnya. Keberagaman strategi dan kebijakan pesantren tersebut menjadi ciri khas pesantren itu sendiri, wajar jika kemudian pesantren disebut sebagai sub-kultur masyarakat. Ia bagian dari masyarakat tapi memiliki standar penciptaan lingkungan dan iklim Pendidikan serta sosial tersendiri namun tetap tidak jauh dari kondisi masyarakat.

Periode kelima, eksistensi kemandirian pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam dalam berbagai tingkatannya dari dasar hingga perguruan tinggi dalam bentuk *Mahad 'Aly*. Hal ini sebagaimana Peraturan Menteri Agama No. 13/2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam dan Peraturan Menteri Agama No. 18/2014 tentang Satuan Pendidikan *Mu'adalah* pada Pondok Pesantren bahwa bentuk pendidikan keagamaan Islam meliputi pendidikan

diniyah dan pesantren. Pendidikan diniyah meliputi diniyah formal, non formal, dan informal. Sedangkan pesantren meliputi pesantren formal dan nonformal. Yang termasuk pesantren formal adalah satuan pendidikan *mu'adalah* yang dapat diselenggarakan dengan jenis salafiyah atau *mu'allimin*. Sedangkan pesantren nonformal diselenggarakan dalam bentuk program kajian kitab mulai tingkat *ibtidai*, *tsanawi*, *'ulya*, dan *ma'had takhassus*. Lulusan pendidikan pesantren formal disetarakan dengan lulusan pendidikan formal sekolah/madrasah setelah memenuhi ketentuan-ketentuan tertentu.

2.1.3.2 Fungsi pondok pesantren sebagai lembaga dakwah

Pada hakikatnya tujuan pesantren tidak terlepas dari tujuan utama dari pendidikan Islam dalam arti umum, yakni mendidik ummat Islam bukan hanya santri. Pendidikan Islam memang tidak hanya terbatas pada aspek jasmani dan rohani tetapi juga pada *'aqliyyah*, *khuluqiyyah* dan *ijtimā'iyyah*.³¹ Sehingga dari sini, dapat dipahami bahwa pesantren sebagai salah satu lembaga pendidikan Islam tidak hanya melaksanakan *transfer of knowledge*, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah melaksanakan hal yang paling mendasar di tengah masyarakat, yaitu *transfer of values*.

Pesantren memiliki tingkat integritas yang tinggi dengan masyarakat sekitarnya, dan menjadi rujukan moral bagi kehidupan masyarakat umum. Masyarakat umum memandang pesantren sebagai komunitas khusus yang ideal terutama dalam bidang kehidupan moral keagamaan. Dilihat dari segi fungsinya, pesantren sangat berperan di tengah-tengah masyarakat, menjadikannya semakin eksis dan dapat diterima oleh semua kalangan. Kedudukan ini memberikan isyarat bahwa penyelenggaraan keadilan sosial melalui pesantren lebih banyak menggunakan pendekatan kultural.³²

³¹ Lihat Shalih Abdul Aziz, *Al-Tarbiyyat wa al-Turuq al-Tadris* (Cairo: Dār al-Ma'ārif, 1979), 59.

³² Abuddin Nata (ed), *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Lembaga-lembaga Pendidikan Islam di Indonesia*, h. 113.

Adapun yang berkaitan dengan fungsi tradisionalnya, pesantren diidentifikasi memiliki tiga fungsi penting, yaitu: (a) Sebagai pusat berlangsungnya transmisi ilmu-ilmu keislaman tradisional. (b) Sebagai penjaga dan pemelihara keberlangsungan/tradisi Islam tradisional. (c) Sebagai pusat reproduksi ulama.³³ Keberadaan pesantren yang semakin beragam dalam bentuk dan fungsi ini menjadikan adanya fenomena yang cukup berarti dalam upaya membuat suatu pola yang dapat dipahami sebagai acuan untuk pengembangan pesantren masa depan. Dengan posisi dan kedudukannya yang khas, pesantren diharapkan menjadi alternatif pembangunan yang berpusat pada masyarakat itu sendiri (people-centered development) dan sekaligus sebagai pusat pengembangan pembangunan yang berorientasi pada nilai (value-oriented development).³⁴ Dalam kaitan gagasan itulah pesantren diharapkan tidak hanya sekedar memainkan fungsi-fungsi tersebut, tetapi berupaya meningkatkan pengembangan masyarakat di berbagai sektor kehidupan.

Dakwah merupakan bagian dari Pendidikan Islam, terutama ketika Pendidikan Islam tidak dibatasi oleh peserta didik di dalam kelas. Dakwah adalah praksis pendidikan di tengah masyarakat dengan peserta didik umat Islam secara umum. Dari sisi ini, maka pesantren adalah lembaga dakwah karena dari pesantren para kyai, ustadz, dan santri tersebar ke tengah masyarakat untuk mengajarkan ajaran Islam dalam pelbagai aspek. Dari sisi lain, Dakwah tak hanya pengajaran dalam bentuk ceramah, namun juga penyadaran dan syiar keberdayaan umat Islam di tengah masyarakat. Pada titik ini, pesantren juga memiliki peran sebagai lembaga dakwah tersebut.

Di tengah masyarakat yang 'abai' dengan nilai-nilai keislaman, lalu ada pesantren yang memelihara nilai Islam dapat bermakna sebagai syiar tertentu

³³ Lihat Azyumardi Azra, "Pesantren; Kontinuitas dan Perubahan", dikutip oleh Nurcholish Madjid, Bilik-bilik Pesantren; Sebuah Potret Perjalanan (Jakarta: Paramadina, 1997), xxi.

³⁴

yang mendatangkan kekaguman dan keinginan memperdalam ajaran Islam. Ini juga dakwah yang telah dan terus dikembangkan oleh pesantren.

Sebagai agen dakwah perubahan sosial dan budaya, pesantren memainkan peran dalam tiga jalur, yaitu: (1) Tafaqquh fi al-din melalui lembaga pendidikan dan dakwah, yang dipahami sebagai upaya menguasai ilmu-ilmu agama beserta cabang-cabangnya dan ilmu alatnya secara maksimal dan mendalam, dan melengkapinya dengan ilmu pengetahuan umum untuk menambah wawasan yang lebih luas; (2) Pengajaran kitab kuning melalui pendekatan dialogis, kritis dan terbuka, tanpa upaya dogmatis untuk memaksakan doktrin dan pendapat tertentu. Kitab-kitab dan materi-materi ajar disampaikan dengan mengemukakan berbagai corak pemahaman serta memberikan kebebasan kepada para santri untuk memilih pendapat yang terkuat; (3) Menanamkan akhlak al-karimah dalam lingkungan pesantren dengan latar belakang santri yang majemuk dan relatif heterogen dari segi budaya, suku, gender, adat kebiasaan, pola pikir, latar belakang sosial dan ekonomi mendorong terciptanya lingkungan pergaulan yang berefek terbangunnya sebuah sikap empati dengan perbedaan-perbedaan di sekitarnya.

2.1.3.3 Pesantren sebagai potensi pemberdayaan masyarakat

Pesantren juga memainkan peran perekat sosial budaya dengan merangkul santri-santri yang datang dari lapisan sosial dan etnik berbeda, serta keragaman pemahaman agama para pembinanya. Keragaman dan perbedaan mampu direspon dengan baik oleh komunitas pesantren melalui proses pembelajaran dan pendidikan yang tersistematisasi baik secara formal dan non formal dalam bentuk halaqah kajian kitab kuning.

Pelaksanaan pendidikan agama secara intensif di pesantren diaplikasikan dalam kerangka penguasaan dan pendalaman ilmu agama (tafaqquh fi al-din). Tafaqquh fi al-din melalui kajian kitab kuning merupakan pondasi penting dalam

memainkan peran sebagai agen perubahan sosial budaya. Pelaksanaan pengajaran agama (tafaqquh fi al-din) secara intensif dengan pendekatan dan materi berbasis pluralistik, yaitu memberikan pemahaman tentang perbedaan dan kemajemukan, serta keragaman agama secara eksternal dan pluralitas pemahaman agama secara internal pada gilirannya membentuk dengan baik pemahaman keragaman para santri. Tafaquh fi al-dīn (pendalaman ilmu agama) dan aktualisasi nilai akhlak mulia dalam kehidupan beragama dan berbangsa merupakan substansi sekaligus media perwujudan perubahan sosial budaya dalam lingkungan pesantren.

Pesantren muncul sebagai sebuah komunitas kehidupan yang memiliki kemampuan untuk terlibat dalam aktivitas-aktivitas kreatif yang menggunakan pendidikan alternatif yang menggabungkan pendidikan dan pengajaran dengan pembangunan komunitas. Wacana tentang fungsi sosial pesantren diperlukan dengan menimbang ulang peranan dan dinamika pesantren dalam masyarakat Indonesia modern, dimana dinamika modernitas mempengaruhi keberadaan pesantren secara fundamental sehingga mengakibatkan munculnya problem identitas kultural pesantren. Problem ini dapat dianggap sebagai konsekuensi dan implikasi logis ketika berhubungan dengan modernitas yang memiliki keharusan yang mempengaruhi secara khusus fungsi sosial dan budaya yang didasari atas kewajiban keagamaan. Akibatnya, modernitas memberi tantangan secara langsung terhadap asumsi tradisional dari dunia pesantren. Sudah saatnya untuk memikirkan kembali misi otentik dan peranannya di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Modernitas sendiri membawa perubahan-perubahan dalam banyak aspek kehidupan, khususnya institusi agama seperti pesantren itu sendiri.

Sebagai lembaga sosial, pesantren menampung anak dari segala lapisan masyarakat muslim tanpa membedakan tingkat sosial ekonomi orang tuanya. Biaya hidup di pesantren relatif lebih mudah daripada di luar

pesantren, sebab biasanya para santri mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari dengan jalan patungan atau masak bersama, bahkan ada diantara mereka yang gratis, terutama bagi anak-anak yang kurang mampu atau yatim piatu. Beberapa di antara calon santri sengaja datang ke pesantren untuk mengabdikan dirinya pada kyai dan pesantren, juga banyak dari para orang tua mengirimkan anaknya ke pesantren untuk diasuh, sebab mereka percaya tidak mungkin kyai akan menyesatkannya, bahkan sebaliknya dengan berkah kyai anak akan menjadi orang baik nantinya.

Di samping itu juga banyak anak-anak nakal yang memiliki perilaku menyimpang dikirimkan ke pesantren oleh orang tuanya dengan harapan anak tersebut akan sembuh dari kenakalannya. Sebagai lembaga sosial, pesantren ditandai dengan adanya kesibukan akan kedatangan para tamu dari masyarakat, kedatangan mereka adalah untuk bersilaturahmi, berkonsultasi, minta nasihat doa berobat, dan minta ijazah yaitu semacam jimat untuk menangkal gangguan. Mereka datang dengan membawa berbagai macam masalah kehidupan seperti menjodohkan anak, kelahiran, sekolah, mencari kerja, mengurus rumahtangga, kematian, warisan, karir, jabatan, maupun masalah yang berkaitan dengan pembangunan masyarakat dan pelayanan kepentingan umum. Dari fungsi sosial itu pesantren nampak sebagai sumber solusi, dan acuan dinamis masyarakat.juga sebagai lembaga inspirato (penggerak) bagi kemajuan pembangunan masyarakat.

2.1.3.4 Pengembangan Pesantren sebagai Modal Sosial

Sosial kapital sipil dibagi dalam tiga (3) dimensi dasar, yaitu; ikatan (*bonds*), jembatan (*bridges*), dan hubungan (*linkages*). Ikatan (*Bonds*) yang menggambarkan hubungan kekerabatan keluarga dekat, teman dekat, dan kolega profesional yang membantunya. Jembatan (*bridges*) menggambarkan hubungan yang agak jauh agar menggapainya. Sedangkan hubungan (*linkages*)

digambarkan sebagai dimensi vertikal sosial kapital dimana adanya pihak yang tidak termasuk dalam kekuasaan.

Pesantren dengan santri dan alumni juga masyarakat membangun ikatan, jembatan dan hubungan itu. Pada saat ini ada banyak jaringan pesantren yang mewarnai ormas seperti NU, Persis, dan Muhammadiyah atau partai tertentu. Ini membuktikan bahwa pesantren merupakan modal sosial yang penting.

Pesantren sebagai modal sosial ini didukung oleh dua Penunjang kehidupan pesantren dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu: warga pesantren dan warga masyarakat.

Pertama, Warga pesantren. Yang termasuk dalam warga pesantren adalah kyai (ajengan, nun, atau bendara) yang menjadi pengasuh, para guru (ustadz, bentuk ganda asatidz) dan para santri. Kepengurusan pesantren adakalanya berbentuk sederhana. Dimana kyai memegang pimpinan mutlak dalam segala hal. Sedangkan kepemimpinan itu seringkali diwakilkan kepada seorang ustadz senior selaku lurah pondok. Seorang kyai dan para pembantunya, merupakan hirarki kekuasaan satu-satunya yang secara eksplisit diakui di dalam pesantren. Demikian besar kekuasaan seorang kyai atas santrinya, sehingga seorang santri untuk seumur hidupnya akan senantiasa merasa terikat dengan kyainya, minimal sebagai sumber inspirasi dan sebagai penunjang moril dalam kehidupannya.

Adapun kedudukan ustadz memiliki dua fungsi pokok : sebagai latihan penumbuhan kemampuan untuk menjadi kyai di kemudian hari, dan sebagai pembantu kyai dalam mendidik para santri. Dan yang dimaksud dengan santri adalah siswa yang tinggal di pesantren, guna menyerahkan diri. Ini merupakan persyaratan mutlak untuk memungkinkan dirinya menjadi anak didik kyai sepenuhnya.

Kedua, Warga masyarakat luar. Sedangkan yang dimaksud masyarakat luar adalah sebuah kelompok masyarakat yang dinamai —golongan santri|| (

dikenal juga dengan sebutan —masyarakat kaum||, sedangkan daerah tempat tinggal mereka biasa disebut —kauman||). Golongan masyarakat kauman inilah yang ikut memelihara pesantren dengan memberikan dukungan materil dan menyediakan calon santri yang akan belajar di pesantren. Selain golongan masyarakat kauman, pesantren juga berhasil menciptakan —santri kota||. Yaitu santri yang pada umumnya tinggal di kota dan jarang melakukan hubungan secara langsung dengan pesantren, akan tetapi mereka menggunakan ajaran yang mereka dapatkan dari pesantren dalam kehidupan sosial mereka, seperti masalah bagi hasil pekerjaan (qirad) yang khusus antara pemilik modal dan pihak yang melaksanakan pemutaran modal (dimana bagian yang diserahkan kepada pihak kedua harus dianggap upah bukan laba).

Sedangkan tata nilai kehidupan yang ada dalam pesantren bersifat aplikatif, dalam arti harus diterjemahkan dalam perbuatan dan amalan sehari-hari, sudah tentu segi kemampuan para santri untuk mengaplikasikan pelajaran yang diterimanya, menjadi perhatian pokok kyai. Pesantren terlibat dalam proses penciptaan tata nilai yang memiliki dua unsur utama : yaitu peniruan dan pengekangan. Unsur pertama, yaitu peniruan, adalah usaha yang dilaksanakan terus menerus secara sadar untuk memindahkan pola kehidupan para sahabat Nabi SAW dan para ulama salaf ke dalam praktek kehidupan di pesantren. Tercermin dalam hal berikut ; ketaatan beribadat ritual secara maksimal, penerimaan atas kondisi materil yang relative serba kurang, kesadaran kelompok yang tinggi. Unsur kedua, pengekangan, memiliki perwujudan utama dalam disiplin sosial yang ketat di pesantren. Kesetiaan tunggal kepada pesantren adalah dasar pokok disiplin ini, sedangkan pengucilan yang dijatuhkan atas pembangkangnya merupakan konsekwensi mekanisme pengekangan yang dipergunakan. Disamping topangan moril dari seorang kyai bagi kehidupan pribadinya. Kriteria yang biasanya digunakan untuk mengukur kesetiaan seorang santri kepada pesantren adalah kesungguhannya dalam melaksanakan pola kehidupan yang tertera dalam literature

fiqh dan tasawuf. Salah satu bentuk penerapan kriteria ini adalah sebuah sebutan —ahli maksiat|| bagi semua santri yang melanggar dan dikucilkan.

Kehidupan di pesantren yang diwarnai oleh aserisme yang dikombinir dengan kesediaan melakukan segenap perintah kyai guna memperoleh berkah kyai, sudah barang tentu memberikan bekas yang mendalam pada jiwa seorang santri, dan bekas inilah yang pada gilirannya nanti akan membebtuk sikap hidupnya sendiri.

Sikap hidup bentukan pesantren ini, apabila dibawakan dalam kehidupan masyarakat luar, sudah barang tentu pula akan menjadi pilihan ideal bagi sikap hidup rawan yang serba tak menentu yang merupakan ciri utama kondisi serba transisional dalam masyarakat dewasa ini. Di sinilah letak daya tarik yang besar dari pesantren sehingga para orang tua masih cukup banyak yang bersedia mengirimkan putra-puterinya untuk belajar di pesantren.motif ini dapat dijumpai umpanya, pada orang tua yang menyantrikan anaknya untuk waktu terbatas saja di pesantren, untuk mendapatkan pengalaman psikologis yang dianggap sangat diperlukan oleh sang anak. Sangat menarik, sebagaimana digambarkan, yaitu usaha beberapa pesantren untuk mengembangkan —sekolah umum|| seperti SMP dan SMA dalam lingkungannya, dengan pengetahuan agama tidak lagi merupakan profesi utama para santrinya.

Sedangkan pengaruh utama yang dimiliki pesantren atas kehidupan masyarakat terletak pada hubungan perorangan yang menembus segala hambatan yang diakibatkan oleh perbedaan strata yang ada di masyarakat. Hubungan ini merupakan jalur timbal-balik yang memiliki dua tugas : mengatur bimbingan spiritual dari pihak pesantren kepada masyarakat dalam soal-soal perdata agama (perkawinan, waris dll), dan soal ibadat ritual, dan pemeliharaan materil-finansil oleh masyarakat atas pesantren (dalam bentuk pengumpulan dana dll). Bagi anggota masyarakat luar, kehidupan pesantren merupakan gambaran ideal yang tidak mungkin dapat direalisasi dalam

kehidupannya : dengan demikian pesantren adalah tempat yang dapat memberikan kekuatan spiritual kepadanya dalam saat-saat tertentu. Problem dasar pesantren sebagai subkultur dapat diidentifikasi dan formulasi secara internal dan eksternal. Secara internal, ia menunjukkan sejauh mana pesantren harus menjaga otonomi, identitas, dan spirit tradisionalnya dalam berhubungan dengan pengaruh-pengaruh dunia modern. Hal ini termasuk jenis fungsi dan peranan apa saja yang harus diseleksi dan dikembangkan. Kemudian, diuji bagaimana pesantren dapat menjaga sumber-sumber spiritual yang ada dan menggunakannya bagi pengembangan pesantren itu sendiri dan komunitas sekitarnya.

Secara eksternal, tulisan ini juga menunjukkan bagaimana pesantren mampu mengantisipasi peranan-peranan sosio-kultural dalam konteks dunia modern di masa depan. Dalam memahami watak tradisionisme pesantren, tentunya persoalan ini harus dikembalikan pada proporsinya yang pas. Sebab, watak tradisional yang inherent di tubuh pesantren seringkali masih disalahpahami, dan ditempatkan bukan pada proporsinya yang tepat. Tradisionisme yang melekat dan terbangun lama di kalangan pesantren, sejak awal minimal ditampilkan oleh dua wajah yang berbeda. Bentuk tradisionisme ini merupakan satu sistem ajaran yang berakar dari perkawinan konspiratif antara teologi skolastisisme As'ariyah dan Maturidiyah dengan ajaran-ajaran tasawuf (mistisisme Islam) yang telah lama mewarnai corak keislaman di Indonesia. Selaras dengan pemahaman ini, terminologi yang akhirnya ditemukan dari kata 'adat (bahasa Arab) ini, merupakan praktek keagamaan lokal yang diwariskan umat Islam Indonesia generasi pertama.

Di sini Islam berbaaur dengan sistem adat dan kebiasaan lokal, sehingga melahirkan watak ke-Islaman yang khas Indonesia. Sementara tradisional dalam pengertian lainnya, bisa dilihat dari sisi metodologi pengajaran (pendidikan) yang diterapkan dunia pesantren. Penyebutan tradisional dalam

konteks praktek pengajaran di pesantren, didasarkan pada sistem pengajarannya yang monologis, bukannya dialogis-emansipatoris, yaitu sistem doktrinasi sang Kiyai kepada santrinya dan metodologi pengajarannya masih bersifat klasik, seperti sistem bandongan, pasaran, sorogan dan sejenisnya. Lepas dari persoalan itu, karakter tradisional yang melekat dalam dunia pesantren (sesungguhnya) tidak selamanya buruk. Asumsi ini sebetulnya relevan dengan prinsip ushul fiqh, "*al-Muhafadhah 'ala al-Qodimi as-Shalih wa al-Akhdh bi al-Jadid al-Ashlah*" memelihara tradisi yang baik, dan mengambil sesuatu yang baru modernitas yang lebih baik). Artinya, tradisionalisme dalam konteks didaktik-metodik yang telah lama diterapkan di pesantren, tidak perlu ditinggalkan begitu saja, hanya saja perlu disinergikan dengan modernitas. Hal ini dilakukan karena masyarakat secara praktis-pragmatis semakin membutuhkan adanya penguasaan sains dan teknologi.

Oleh Karena itu, mensinergikan tradisionalisme pesantren dengan modernitas dalam konteks praktek pengajaran, merupakan pilihan sejarah yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Sebab, jika tidak demikian, eksistensi pesantren akan semakin sulit bertahan di tengah era informasi dan pentas globalisasi yang kian kompetitif. Di antara problem yang sering dijumpai dalam praktek pendidikan di pesantren, terutama yang masih bercorak salaf, adalah persoalan efektivitas metodologi pengajaran. Di sinilah perlunya dilakukan penyesuaian tradisi dan modernitas di tengah dunia pesantren. Dalam hal ini, memang diperlukan adanya pembaharuan di pesantren, terutama mengenai metodologi pengajarannya, namun pembaharuan ini tidak harus meninggalkan praktek pengajaran lama (tradisional), karena memang di sinilah karakter khas dan indigenusitas pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam di Indonesia.³⁵

³⁵ M. Dawam Raharjo, *Perkembangan Masyarakat dalam Perspektif Pesantren Pengantar* dalam M. Dawam Raharjo (ed), *Pergaulan Dunia Pesantren : Membangun dari Bawah* (Jakarta : P3M, 1985), VII.

Sebagai lembaga pendidikan pesantren ikut bertanggung jawab terhadap proses pencerdasan kehidupan bangsa secara integral. Sedangkan secara khusus pesantren bertanggung jawab terhadap kelangsungan tradisi keagamaan dalam kehidupan masyarakat. Dalam kaitannya dengan dua hal tersebut pesantren memilih model tersendiri yang dirasa mendukung secara penuh tujuan dan hakikat pendidikan manusia itu sendiri, yaitu membentuk manusia mukmin sejati yang memiliki kualitas moral dan intelektual secara seimbang. Untuk mewujudkan hal tersebut pesantren menyelenggarakan pendidikan formal (madrasah, sekolah umum, dan perguruan tinggi), dan pendidikan formal yang secara khusus mengajarkan agama yang sangat kuat dipengaruhi oleh pemikiran ulama' fiqih, hadits, tafsir, tauhid, dan tasawwuf, bahasa Arab(nahwu, sharaf, balaqhod dan tajwid), mantik dan akhlaq. Sebagai lembaga pendidikan, pesantren ikut bertanggung jawab terhadap proses pencerdasan bangsa secara keseluruhan, sedangkan secara khusus pesantren bertanggung jawab atas tradisi keagamaan (Islam) dalam arti yang seluas luasnya. Dari titik pandang ini, pesantren memilih model tersendiri yang dirasa mendukung secara penuh tujuan dan hakikat pendidikan manusia itu sendiri, yaitu membentuk manusia mukmin sejati yang memiliki kualitas moral dan intelektual.

2.2 TINJAUAN TENTANG RUANG LINGKUP PEMBERDAYAAN PESANTREN

Regulasi tentang Pesantren, dalam teori Pembangunan, akan mengarah pada pemberdayaan pesantren sebagai lembaga sosial. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat golongan warga tertentu yang ada di dalam kondisi kemiskinan dan keterbelakangan³⁶.Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat golongan warga tertentu yang ada di dalam kondisi kemiskinan dan

³⁶ Eko Sudarmanto dkk *Konsep Dasar Pengabdian Kepada Masyarakat: Pembangunan dan Pemberdayaan*, yang ditulis , Yayasan Kita Menulis, Medan, 2020, hal.21

keterbelakangan. Upaya tersebut dimaksudkan guna membangun kemampuan masyarakat dengan cara mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran mereka, serta mengembangkan potensinya. Konsep pemberdayaan muncul dari kegiatan dan upaya penguatan modal sosial yang dimiliki oleh suatu kelompok masyarakat.³⁷ Konsep pemberdayaan pada dasarnya adalah transfer kekuasaan melalui penguatan modal sosial pada kelompok masyarakat, untuk menjadikan mereka lebih produktif dan menghindari kebiasaan-kebiasaan yang kurang produktif. Di sisi lain, pemberdayaan masyarakat juga termasuk konsep pembangunan ekonomi yang berisi nilai-nilai sosial. Konsep tersebut mencerminkan cara pembangunan yang bersifat *people-centered*, *participatory*, *empowering*, dan *sustainable*. Maksud konsep *people-centered* adalah pembangunan yang berorientasi pada masyarakat. Adapun konsep *participatory* berarti pembangunan yang melibatkan partisipasi warga. Sedangkan *empowering* dan *sustainable* merujuk pada strategi pembangunan yang berorientasi ke pemberdayaan masyarakat (komunitas) dan sifatnya berkelanjutan.

Selama ini berkembang sejumlah teori pemberdayaan masyarakat. Namun, setidaknya terdapat 2 teori pemberdayaan masyarakat menurut ahli ilmu sosial yang penting untuk dicermati. Selain itu, ada juga 6 teori yang terkait dengan landasan konsep pemberdayaan masyarakat.

Jim Ife dalam bukunya yang berjudul *Community Development, Creating Community Alternatives-Vision, Analisis and Practice* (1997) menjelaskan bahwa definisi pemberdayaan ialah memberikan sumber daya, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan kepada warga untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam menentukan masa depan mereka sendiri dan berpartisipasi pada upaya mempengaruhi kehidupan dari kelompoknya. Menurut Jim Ife, konsep pemberdayaan memiliki hubungan erat dengan dua konsep pokok yakni: konsep *power* (daya) dan konsep *disadvantaged* (ketimpangan). Maka, pengertian

³⁷ Zubaedi Pengembangan Masyarakat, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2013, hal. 162

pemberdayaan dapat dijelaskan menggunakan 4 perspektif: pluralis, elitis, strukturalis, dan post-strukturalis.

Zubaedi dalam *Pengembangan Masyarakat* (2013: 21-22), penjelasan dari 4 perspektif itu masing-masing adalah sebagai berikut. *Pertama*, perspektif pluralis melihat pemberdayaan sebagai proses buat menolong individu maupun kelompok masyarakat yang kurang beruntung, supaya mereka dapat bersaing secara lebih efektif. Dalam perspektif pluralis, pemberdayaan yang dilakukan adalah menolong masyarakat dengan memberikan pembelajaran tentang cara menggunakan keahlian dalam melobi, menggunakan media yang berhubungan dengan tindakan politik dan memahami bagaimana bekerjanya sistem (aturan main). Jadi, pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan kapasitas masyarakat agar dapat bersaing secara wajar sehingga tidak ada yang menang atau kalah.

Kedua, perspektif elitis memandang pemberdayaan sebagai upaya untuk mempengaruhi kalangan elite, seperti para pemuka atau tokoh masyarakat, pejabat, orang kaya, dengan cara membentuk aliansi dengan mereka, atau melakukan konfrontasi dan mengupayakan perubahan pada kalangan elite. Upaya ini dilakukan mengingat masyarakat menjadi tak berdaya karena adanya power dan kontrol yang kuat dari para elite.

Ketiga, perspektif strukturalis memandang pemberdayaan sebagai agenda perjuangan yang lebih menantang karena tujuannya adalah menghapus bentuk-bentuk ketimpangan struktural. Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses pembebasan yang harus dibarengi oleh perubahan struktural secara fundamental serta hilangnya penindasan struktural. *Keempat*, perspektif Post-strukturalis menilai pemberdayaan sebagai upaya mengubah diskursus yang menekankan pada aspek intelektualitas ketimbang aksi atau praksis. Jadi, pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai langkah mengembangkan pemahaman terhadap perkembangan pemikiran baru dan analitis. Titik tekan pemberdayaan pada aspek pendidikan kepada masyarakat.

Jim Ife juga mengidentifikasi 6 jenis kekuatan masyarakat yang dapat dimanfaatkan dalam proses pemberdayaan mereka. Keenam kekuatan itu adalah: kemampuan menentukan pilihan pribadi; kemampuan menentukan kebutuhan sendiri; kebebasan berekspresi; kemampuan kelembagaan; akses pada sumber daya ekonomi; dan kebebasan dalam proses reproduksi.

Dengan mengidentifikasi faktor-faktor kekuatan masyarakat dan ketimpangan yang membuat mereka terbelakang, terdapat tiga strategi pemberdayaan yang bisa dilakukan. Ketiga strategi itu adalah: Pemberdayaan melalui perencanaan dan kebijakan yang dilaksanakan dengan membangun atau mengubah struktur dan lembaga yang bisa memberikan akses yang sama terhadap sumber daya, pelayanan dan kesempatan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat. Pemberdayaan melalui aksi-aksi sosial dan politik yang dilakukan perjuangan politik dan gerakan dalam rangka membangun kekuasaan yang efektif. Pemberdayaan melalui pendidikan dan penumbuhan kesadaran yang dilakukan dengan proses pendidikan dalam berbagai aspek yang cukup luas. Upaya ini dilakukan dalam rangka membekali pengetahuan dan keterampilan bagi masyarakat lapis bawah dan meningkatkan kekuatan mereka.

Salah satu perspektif yang kerap dipakai dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat adalah teori Actors³⁸. Teori actors dikemukakan Sarah Cook dan Steve Macaulay, dalam *Perfect Empowerment* (1996). Dalam teori *Actors*, masyarakat dinilai sebagai subyek yang mampu melakukan perubahan apabila terlepas dari kendali yang kaku dan mendapatkan kebebasan untuk bertanggung jawab atas ide, keputusan, dan tindakan mereka. Cara pandang itu sesuai akronim *Actors*, yakni *authority* (wewenang); *confidence and competence* (percaya diri dan kompetensi); *trust* (kepercayaan); *opportunities* (kesempatan); *responsibilities* (tanggung jawab); dan *support* (dukungan).

³⁸ Karjuni Dt. Maani, "Teori Actors dalam Pemberdayaan Masyarakat" oleh, dalam *Jurnal Demokrasi* (Vol X, No 1, 2011),

Teori *Actors* mengarah pada pendelegasian secara sosial dan moral sejumlah aspek berikut: Mendorong ketabahan Mendelegasikan wewenang sosial Mengatur kinerja Mengembangkan organisasi Menawarkan kerja sama Berkomunikasi secara efisien Mendorong inovasi Menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi.

Teori yang ditawarkan Cook dan Macaulay menghasilkan perubahan yang terencana karena input yang digunakan sudah diantisipasi sejak dini. Oleh karena itu, output yang dihasilkan berdaya guna secara optimal. Dalam kerangka kerja teori *Actors*, pemberdayaan dilakukan dengan menumbuhkan keberdayaan masyarakat yang didukung aspek internal dan eksternal. Sementara aktor dalam pemberdayaan adalah pemerintah atau organisasi non-pemerintah.

Pemberdayaan yang dikemukakan oleh Sarah Cook dan Steve Macaulay³⁹ lebih memandang masyarakat sebagai subyek yang dapat melakukan perubahan dengan cara membebaskan seseorang dari kendali yang kaku dan memberi orang tersebut kebebasan untuk bertanggung jawab terhadap ide-ide, keputusan-keputusannya, dan tindakan-tindakannya. Pemberdayaan yang dimaksudkan oleh Cook dan Macaulay lebih mengarah pada pendelegasian secara sosial dan etika/moral, antara lain: (a) mendorong adanya ketabahan; (b) mendelegasikan wewenang sosial; (c) mengatur kinerja; (d) mengembangkan organisasi (baik lokal maupun ekstern); (e) menawarkan kerjasama; (f) berkomunikasi secara efisien; (g) mendorong adanya inovasi; dan (h) menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi. Kerangka kerja pemberdayaan antara lain terdiri dari:

A= authority (wewenang) dengan memberikan kepercayaan

C= confidence and competence (rasa percaya diri dan kemampuan)

³⁹ Sarah Cook & Steve Macaulay. 1997. *Perfect Empowerment*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

T= trust (keyakinan)

O= opportunities (kesempatan)

R= responsibilities (tanggung jawab)

S= support (dukungan)

Kajian pengelolaan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan kerangka berikut:

- (a) *Authority*, kelompok/masyarakat diberikan kewenangan untuk merubah pendirian atau semangat (etos kerja) menjadi sesuatu yang menjadi sesuatu milik mereka sendiri. Dengan demikian mereka merasa perubahan yang dilakukan adalah hasil produk dari keinginan mereka untuk menuju perubahan yang lebih baik;
- (b) *Confidence and competence*, menimbulkan rasa percaya diri dengan melihat kemampuan mereka untuk dapat merubah keadaan;
- (c) *Trust*, menimbulkan keyakinan bahwa mereka mempunyai potensi untuk merubah dan mereka harus bisa (mampu) untuk merubahnya;
- (d) *Opportunities*, memberikan kesempatan pada masyarakat untuk memilih apa yang menjadi keinginannya sehingga mereka dapat mengembangkan diri sesuai dengan potensi yang ada dalam diri masyarakat itu sendiri;
- (e) *Responsibilities*, dalam melakukan perubahan harus melalui pengelolaan sehingga dilakukan dengan penuh tanggung jawab untuk berubah menjadi lebih baik; dan
- (f) *Support*, perlu adanya dukungan dari berbagai pihak untuk menjadikan lebih baik. Dalam hal ini dukungan yang diharapkan selain dari sisi ekonomis, sosial dan budaya juga dukungan dari berbagai stakeholders (pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha) yang dilakukan secara simultan tanpa didominasi oleh salah satu pihak/faktor.

Dengan menggunakan kerangka kerja ACTORS tersebut, guna menumbuhkan keberdayaan masyarakat, akan dapat dilakukan dengan mengacu pada pemberdayaan yang berasal dari inner dan inter masyarakat. Di mana pemerintah dan organisasi non pemerintah sebagai aktornya.

2.2.1 Rekognisi

Teori ini memiliki basis psikologis bahwa setiap manusia perlu mendapat pengakuan bagi aktualisasi diri yang baik, butuh sebuah lingkungan yang mendukung perkembangannya. Rekognisi merujuk pada kata aslinya dalam bahasa Jerman ialah *Anerkennung* (Bahasa Inggris: *recognition*; bahasa Indonesia pengakuan). Kata *Anerkennung* berasal dari kata kerja *anerkennen* atau *to recognize*. Kata dasar *anerkennen* adalah *erkennen* yang dasar terkecilnya adalah *kennen* (Inggris: *to know* atau *to be acquainted with*), yang berarti mengetahui/mengenal. Jadi, kata *recognition* menekankan unsur pengetahuan. Hal ini penting sebab mengantar kita masuk dalam pemahaman mengenai maksud Honneth mengenai pengakuan bahwa pengakuan timbal balik mengandaikan pengetahuan, bukan sentimen moral tertentu.⁴⁰

Manusia pada dasarnya senantiasa berada dalam relasi dialogis bersama orang lain dan hubungan timbal balik dengan orang lain atau komunitas tersebut membentuk identitasnya. Oleh karena itu, pengakuan terhadap subjek menjadi kondisi yang perlu atau dengan kata lain menjadi landasan normatif bagi pembentukan subjek sebagai agen moral dan bagi terciptanya relasi manusia yang positif. Akan tetapi relasi itu bersifat dual. Kegagalan dalam relasi tersebut akan menimbulkan *disrespect* dalam bentuk kekerasan, eksklusi sosial, penghinaan terhadap kemampuan, dll., yang menghancurkan kepercayaan diri dan harga diri seseorang. Rusaknya kepercayaan diri akan menimbulkan perjuangan sosial untuk

⁴⁰ Alexander Seran, "Emansipasi Sebagai Tata Bahasa Telaah Filsafat Moral Axel Honneth Tentang Multikulturalisme," *Areté* 02 (2013): 121.

mendapat pengakuan atau pemulihan martabat. Untuk itu, diperlukan rekognisi dalam relasi intersubjektif yang berdasarkan pada pengakuan atau rekognisi.

Filsuf Honnet mengemukakan tiga wilayah pengakuan yaitu *self-confidence*, *self-respect*, dan *self-esteem*. Ketiga hal ini menurut Honneth adalah bentuk relasi praktis terhadap diri (*practical relation-to-self*). Ketiga hal ini bukanlah murni sebagai kepercayaan terhadap suatu pribadi atau wilayah emosional, melainkan proses dinamis di dalamnya individu-individu mengalami bahwa mereka memiliki status tertentu. Ketiga hal tersebut terangkum sebagai berikut, yaitu hidup afektif yang terlindungi dalam ruang intim yaitu cinta; subjek bisa melihat dirinya sama dengan semua orang sebagai subjek yang penuh secara hukum; dan subjek bisa melihat bahwa kontribusinya dalam kehidupan bersama diakui dan diterima.

Tabel II-1 Tipe Rekognisi

Forms of relating to self	Forms of recognition	Forms of disrespect	Component of personality
Self Confidence	Parent secure attachment & love and care	Neglect, abuse, emotional neglect	Physical integrity & psychological damage
Self-respect	Legal rights	Violation of legal rights, civil and human rights and employment rights	Social integrity And treated as an object
Self-esteem	Community of practice, respect & solidarity	Bullying, ignoring, excluding, constant negative feedback	Honour, dignity

Pertama, soal cinta dan kepercayaan diri (*love and self-confidence*). Sebagaimana telah dijelaskan bahwa Honneth menekankan rekognisi sebagai prakondisi bagi aktualisasi diri. Untuk dapat mengaktualisasi diri, seseorang pertama-tama perlu memiliki kepercayaan diri. Menurut Honneth, kepercayaan diri dapat dibangun dalam relasi cinta. Honneth menggambarkan relasi cinta antara ibu dan anak. Relasi cinta dan persahabatan menurut Honneth merupakan

basis atau dasar bagi kepercayaan diri (*selbstvertrauen = trust in one-self*). Dalam relasi cinta antara ibu⁴¹ dan anak, seorang ibu berusaha membaca dan mengartikan sinyal-sinyal tak terartikulasi dari si bayi. Dalam hal ini ibu mesti memiliki intuisi dan kepekaan untuk menangkap apa yang dibutuhkan si bayi sebisa mungkin bukan apa yang menurutnya baik. Jika segala hal pada relasi awal berlangsung baik, seorang bayi secara perlahan akan memperoleh kepercayaan mendasar pada lingkungan mereka dan secara bersamaan, rasa percaya pada tubuh mereka sendiri sebagai sumber yang nyata dari sinyal-sinyal kebutuhan mereka. Hubungan timbal balik antara ibu dan anak menghasilkan suatu kesadaran akan saling ketergantungan keduanya. Bayi memperoleh kasih sayang dari ibunya, dan ibu memperoleh ruang untuk mengungkapkan kasih sayangnya. Relasi ini memberi kesadaran akan peran orang lain dalam pembentukan diri.

Kedua, hak dan rasa hormat (*right and self-respect*). Apa yang dimaksudkan Honneth sebagai self-respect ialah sebuah rasa memiliki terhadap martabat universal manusia. Hal ini memiliki relasi cukup erat dengan konsep bahwa apa yang kita miliki untuk orang lain adalah pengakuan dan rasa hormat terhadap statusnya sebagai agen yang mampu bertindak berdasarkan akal budi dan sebagai pengarang otonom dari hukum moral dan politik di dalamnya dia sendiri sebagai subjek. Dengan demikian, memiliki *self-respect* berarti mempunyai rasa sebagai pribadi (*person*), yakni sebagai agen yang bertanggungjawab secara moral atau sebagai seseorang yang mampu terlibat dalam jenis pertimbangan publik. Untuk memperlihatkan bagaimana hak terkait dengan rasa hormat (*self-respect*), Honneth memberi sebuah argumen mengenai dampak dari apa yang disebut sebagai “martabat manusia” (*human dignity*). Objek dari rasa hormat ialah kapasitas agen untuk bangkit atau bertahan klaim-klaim yang secara diskursif atau secara lebih umum mengenai status agen sebagai yang bertanggung jawab (*Zurechnungsfähigkeit*) Secara sederhana dapat dikatakan bahwa sebagai agen

⁴¹ Honneth, *The Struggle for Recognition*. Xiii.

rasional dan otonom, seseorang berhak untuk dengan bebas mengekspresikan dirinya, ia bisa menuntut sekaligus bisa dituntut pertanggungjawaban.

Ketiga, solidaritas dan harga diri (*solidarity and self-esteem*). Sementara *self-respect* berbicara tentang martabat, yaitu bagaimana semua orang dipandang sama sebagai manusia, *self-esteem* sebaliknya berbicara mengenai apa yang membuat seseorang unik, khusus, yang dalam bahasa Hegel disebut 'partikular'. Lebih jauh, apa yang membuat orang spesial dan tak tergantikan (*irreplaceable*) bukanlah berdasarkan pada karakteristik yang negatif atau sepele, melainkan pada sesuatu yang bernilai. Jika seseorang tidak mempunyai hal khusus yang hendak ditawarkan, dia kekurangan basis bagi pembentukan identitasnya. Untuk menjelaskan persoalan ini, Honneth mengambil gagasan Mead mengenai identitas personal bahwa membedakan seseorang dari yang lain sebagai pribadi adalah persoalan mengenai "apa yang kita buat lebih baik dari orang lain." Ada kesan bahwa Mead menghendaki agar setiap orang berusaha melampaui yang lain. Tetapi kesan superioritas ini difokuskan pada persoalan pembagian kerja dalam komunitas industri modern, bahwa dengan membiarkan setiap individu menemukan peran fungsional mereka masing-masing yang mana bukan demi kepentingan orang lain tetapi demi keuntungan semua orang.

Dengan mensituasikan kepercayaan diri bukan pada pembagian kerja, melainkan pada horizon nilai budaya particular, Honneth membuka kemungkinan untuk memahami kondisi bagi *self-esteem* sebagai ranah kontestasi dan perjuangan budaya bagi pengakuan terhadap mereka yang sebelumnya ditolak bagi kebaikan bersama. Honneth menggunakan term 'solidaritas' yang menunjukkan suatu iklim kultural bagi mungkin-pengakuan terhadap *self-esteem*. Oleh karena itu, menurut Honneth, masyarakat yang baik ialah masyarakat yang di dalamnya setiap individu memiliki kesempatan yang nyata bagi realisasi diri yang utuh, komunitas yang di dalamnya nilai-nilai umum cocok dengan keprihatinan setiap individu dalam arti bahwa tidak ada seorang anggota

pun yang menolak kesempatan untuk memperoleh penghargaan bagi kontribusinya untuk kebaikan bersama.

2.2.2 Afirmasi

Affirmative action (tindakan afirmatif) adalah kebijakan yang diambil yang bertujuan agar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama

Affirmative action ini merupakan cara yang banyak dipilih oleh negara sebagai jawaban terhadap kondisi sosial yang diskriminatif, adanya ketidaksetaraan dan marginalisasi di segala bidang kehidupan akibat struktur patriarki di level public dan privat. Struktur sosial seperti itu jelas melahirkan kelompok sosial tertentu yang tidak memiliki akses dan mampu berpartisipasi dalam kehidupan public sebagaimana masyarakat pada umumnya. Untuk itu, diperlukan sebuah bentuk intervensi dari negara demi terwujudnya tatanan yang lebih adil dan terjaminnya setiap orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan bersama.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa munculnya kebijakan seperti UU pesantren dan program *affirmative action* merupakan respon atas sejarah sistem kemasyarakatan dan adanya pemisahan maupun diskriminasi yang dilembagakan. Kebijakan ini dibentuk untuk menanggulangi adanya sebuah bentuk diskriminasi yang telah lama terbentuk antar kelompok. Kebijakan *affirmative action* ini pada dasarnya hadir dengan memiliki sebuah tujuan jangka panjang yang berfungsi dalam mengurangi bentuk diskriminasi antar kelompok.⁴² Dari sudut sejarah, istilah *affirmative action* diaplikasikan di level publik di mana negara dan institusi publik mengeluarkan kebijakan yang

⁴² <http://chrishandrix.wordpress.com/2009/06/09/12/>

memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu, termasuk di dalamnya kebijakan kuota di lembaga-lembaga negara dan publik: parlemen, pemerintahan, institusi pendidikan dan lapangan pekerjaan..⁴³ Secara teoritis, ditemukan beberapa pandangan dan pemahaman tentang Affirmative Action. Marquita Sykes mendefinisikan “*the set of public policies and initiatives designed to help eliminate past and present discrimination based on race, color, religion, sex, or national origin, is under attack.*”⁴⁴

Sementara itu, menurut *Stanford Encyclopedia Of Philosophy* “*Affirmative action*” means positive steps taken to increase the representation of women and minorities in areas of employment, education, and business from which they have been historically excluded. When those steps involve preferential selection—selection on the basis of race, gender, or ethnicity—affirmative action generates intense controversy.⁴⁵

Dalam literatur, term *affirmative action* ini dipersamakan dengan frase *positive discrimination, favorable discrimination*. Sementara dalam hukum hak asasi internasional, term ini sering disebut dengan *special measures* yang berkembang terutama pada periode pembahasan draf Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR). Dalam konteks Indonesia, amandemen II UUD 1945 menarik untuk dikaji. Sebab, dengan amandemen II inilah pengaturan Hak Asasi Manusia dalam konstitusi Indonesia dimuat secara khusus dalam Bab X A.⁴⁶ Dalam pasal 28H ayat (2) secara jelas memuat dan mengatur tentang prinsip *affirmative action*. Pasal tersebut berbunyi “setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan

⁴³ Sinar Harapan, 27 Oktober 2010

⁴⁴ Marquita Sykes, The Origins of Affirmative Action, dalam <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>

⁴⁵ <http://plato.stanford.edu/entries/affirmative-action/>

⁴⁶ Majda El-Muhtaj, Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia, Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002, Kencana, Jakarta, 2005

dan keadilan".⁴⁷ Dengan demikian, konstitusi Indonesia juga mengadopsi prinsip perbedaan (*difference principle*). Hal ini tentunya dapat menjadi dasar penerapan *affirmative action* atau *positive discrimination* itu secara konstitusional.

Sesuai dengan prinsipnya yang memberikan hak istimewa kepada kelompok minoritas dan terdiskriminasi, dalam hal ini pesantren. Sebab, secara faktual kelompok tersebut yang selama ini kurang mendapatkan perlindungan melalui sistem yang ada. Konsep *affirmative action policy* tidak pernah bisa dipisahkan dari konsep kebijakan publik. Menurut Sabatier dkk (1993) kebijakan publik merupakan suatu proses serial yang tidak boleh bersifat konvensional, melainkan harus mempertimbangkan dinamika kondisi sosial yang ada. Berdasarkan pandangan Sabatier dkk tersebut dapat dilihat bahwa dinamika perubahan perspektif konsep *affirmative action policy*, dari sekedar kebijakan yang berisi pengecualian persyaratan kualifikasi masyarakat yang terdiskriminasi rasial dalam memperoleh pekerjaan, menjadi konsep yang berisi akselerasi pengembangan SDM yang berkapasitas rendah dengan cara pembinaan dan pendidikan. Dinamika perubahan perspektif konsep *affirmative action policy* tersebut perlu diakomodir dalam kebijakan publik untuk memastikan bahwa kebijakan publik telah bersifat non konvensional. Selain itu, untuk memastikan bahwa kebijakan publik telah mengakomodasi perubahan lingkungan, para *policy maker* perlu mengakomodir karakteristik lingkungan kebijakan seperti kondisi kemajemukan serta ketidakmerataan kapasitas sumberdaya yang membutuhkan penanganan secara afirmasi. Hal ini dilakukan untuk menghindari munculnya hambatan-hambatan atas kondisi lingkungan kebijakan tersebut.

Sebagai bagian dari kebijakan publik, konsep *affirmative action policy* sangat berkaitan dengan kondisi kelompok sasaran kebijakan yang

⁴⁷ Lihat UUD1945 pasal 28Hayat (2)

karakteristiknya bervariasi. Kondisi variasi kelompok sasaran kebijakan ini merupakan alasan utama pemberlakuan perlakuan yang berbeda melalui tindakan afirmasi. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pemberlakuan yang berbeda terhadap kelompok sasaran kebijakan dengan konsep *affirmative action policy* telah berkembang bukan lagi sekedar memberikan kesempatan bagi kelompok yang terdiskriminasi secara rasial untuk mendapatkan pekerjaan, melainkan telah berkembang menjadi konsep yang mengupayakan percepatan pemerataan peningkatan kapasitas SDM. Ada pemberlakuan bobot pembinaan dan pendidikan yang lebih besar bagi SDM yang berlatar belakang kondisi sosial, ekonomi dan pendidikan yang lebih rendah dibandingkan dengan SDM yang hidup dalam lingkungan sosial, ekonomi dan pendidikan yang lebih tinggi. Kondisi empiris disparitas kapasitas SDM dari dua latar belakang lingkungan yang berbeda tersebut merupakan alasan paling logis untuk melaksanakan tindakan afirmasi pengembangan SDM aparatur sipil birokrasi.

Affirmative action mengacu pada langkah-langkah untuk mempercepat kesetaraan dan sarat akan inklusi (Edelman: 2010). Kesetaraan yang dirancang dalam konsep *affirmative action policy* ini bersifat formal dan berlandaskan hukum. Artinya setiap inovasi pengembangan sumber daya yang dilakukan secara afirmasi memiliki kejelasan formalitas dan didukung oleh regulasi yang memadai. Dengan demikian ada kejelasan pola desain tahapan-tahapan *affirmative action policy* dalam setiap tindakan akselerasi pengembangan sumber daya untuk menghindari resistensi publik maupun permasalahan lain yang bersifat menghambat. Kejelasan formalitas dan kepastian hukum *affirmative action policy* tersebut sekaligus menegaskan identitas konsep *affirmative action policy* sebagai bagian dari kebijakan publik. Hal ini karena secara umum kebijakan publik merupakan kebijakan yang berkarakter terencana, formal dan berpayung hukum.

Pada tataran praktis tidak bisa dipungkiri bahwa *affirmative action policy* terlihat tidak efisien dalam jangka pendek (Fryer, Loury dan Yuret: 2003). Pada

jangka pendek yang nampak justru peningkatan beban anggaran birokrasi untuk membiayai berbagai konsekuensi yang muncul dari hasil tindakan-tindakan afirmasi para *policy maker* pendukung *affirmative action policy*. Namun di sisi lain dalam jangka panjang, konsep *affirmative action policy* dalam pengembangan SDM aparatur sipil birokrasi memberikan aspek efisiensi dan efektivitas yang memadai bagi birokrasi. Hasil akhir berupa pemerataan serta peningkatan kapasitas aparatur sipil merupakan pencapaian jangka panjang yang berpotensi diperoleh dalam penerapan konsep *affirmative action policy* pengembangan SDM aparatur sipil.

Berbagai problem penyelenggaraan pelayanan publik yang dialami oleh SDM aparatur sipil birokrasi level bawah seperti yang diilustrasikan Lipsky (1969) membutuhkan penanganan yang bersifat afirmasi, mengingat adanya ketidak-seragaman derajat problem penyelenggaraan pelayanan publik yang dialami oleh masing-masing SDM aparatur tersebut. Terkait hal ini, konsep *affirmative action policy* menjadi solusi untuk mencegah timbulnya patologi birokrasi yang muncul akibat adanya ketidakseimbangan kapasitas aparatur sipil birokrasi tersebut. Berbagai patologi birokrasi yang muncul seringkali disebabkan adanya ketidakseimbangan kapasitas kinerja aparatur sipil sehingga perlu adanya penambahan bobot pembinaan dan pendidikan bagi SDM aparatur yang dinilai masih menghadapi problem rendahnya. Pemimpin yang baik perlu bersikap aktif dalam pengelolaan keragaman nilai. Dengan demikian kepemimpinan birokrasi yang baik dapat diwujudkan melalui penempatan kebijakan afirmasi pengembangan SDM aparatur sipil birokrasi sebagai tindakan manajerial kinerja pelayanan public

Kebijakan afirmasi adalah tindakan khusus sementara yang dilakukan sebab terjadi diskriminasi. Kebijakan afirmasi atau *affirmative action* merupakan salah satu jenis “fast-track policies” yang dapat diambil untuk memperkuat upaya penguatan partisipasi politik kelompok yang terpinggirkan. Dasar pemikiran kebijakan ini adalah agar pesantren dapat memiliki kekuatan

untuk dapat mempengaruhi berbagai institusi yang didominasi lembaga pendidikan non pesantren".⁴⁸ Dalam perspektif Dahlerup menyebutkan bahwa pada intinya affirmative action merujuk pada konsep "positive discrimination" dalam jangka waktu tertentu dalam rangka meningkatkan kelompok terpinggirkan

Aksi afirmatif atau *affirmative action* merupakan diskriminasi positif pada pengertian awalnya hukum dan kebijakan yang mensyaratkan dikenakannya kepada kelompok tertentu pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih proporsional dalam beragama institusi dan okupasi.⁴⁹ Pentingnya kebijakan afirmasi tidak hanya sebagai alat untuk meningkatkan partisipasi pesantren tetapi juga sebagai realisasi dari politik kebangsaan. Sebenarnya, kebijakan afirmasi merupakan strategi kelembagaan yang khusus untuk mempromosikan pesantren.

2.2.3 Fasilitasi

Fasilitasi, *facilitation*(Inggris) atau *facilis* (latin) artinya adalah membuat sesuatu menjadi mudah. KBBI mendefinisikan fasilitas di samping "menjadi mudah" juga sebagai "sarana untuk melancarkan pelaksanaan fungsi". Fasilitasi berarti proses dukungan untuk melancarkan pelaksanaan fungsi. Dalam Oxford Dictionary (2009) disebutkan *facilitation is a way to render easier, to promote, to help forward; to free from difficulties and obstacles*. Dari Oxford Dictionary ini ditemukan ruang lingkup fasilitasi sebagai upaya mempermudah (*easier*), mempromosikan (*to promote*), untuk membantu maju, dan keluar dari kesulitan dan rintangan (*to free from difficulties and obstacles*). Pengertian lain mengenai

⁴⁸ Mudiwati Rahmatunnisa, "Affirmative Action dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan Di Indonesia" terdapat dalam <http://jurnal.unpad.ac.id/>

⁴⁹ Mudiwati Rahmatunnisa, Op.cit..... hlm.92

fasilitasi dikemukakan oleh Cendekia Ilham, yaitu sebagai upaya dari pemimpin atau penguasa untuk mengapresiasi berbagai perspektif, pendapat, atau permasalahan yang dikemukakan oleh anggota/masyarakatnya. Tujuan dari adanya fasilitasi adalah untuk mendapatkan solusi atas masalah yang dikemukakan tersebut⁵⁰

Regulasi Perda Pesantren terhadap pesantren harus memiliki fungsi fasilitasi dalam dua arti. Pertama, regulasi harus upaya mempermudah (*easier*), mempromosikan (*to promote*), untuk membantu maju, dan keluar dari kesulitan dan rintangan (*to free from difficulties and obstacles*). Kedua, penguasa untuk mengapresiasi berbagai perspektif, pendapat, atau permasalahan yang dikemukakan oleh pesantren. Kedua fungsi dari partisipasi ini akan membuat pesantren menjadi terberdayakan.

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. Pola pendukung dan bantuan dalam konteks pemberdayaan masyarakat dikenal dengan istilah “pendampingan”. Secara harfiah pengertian ini merujuk pada upaya memberikan kemudahan, kepada siapa saja untuk memecahkan masalah yang dihadapinya. Biasanya tindakan ini diikuti dengan pengadaan personil, tenaga pendamping, relawan atau pihak lain yang berperan memberikan penerangan, bimbingan,

⁵⁰ Cendekia, Ilham. 2010. *Fasilitasi Pembuatan Keputusan Partisipatif*. Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional

terapi psikologis, dan penyadaran agar masyarakat yang tidak tahu menjadi tahu dan sadar untuk berubah.

Fasilitasi seringkali digunakan secara bersamaan dengan pendampingan yang merujuk pada bentuk dukungan tenaga dan metodologi dalam berbagai program pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Fasilitasi menjadi inti dari kegiatan pendampingan yang dilakukan oleh tenaga khusus untuk membantu masyarakat dalam berbagai sektor pembangunan. Kegiatan pendampingan dilakukan dalam upaya mendorong partisipasi dan kemandirian masyarakat. Kegiatan pendampingan menjadi salah satu bagian dalam proses pemberdayaan masyarakat. Dalam pendampingan dibutuhkan tenaga yang memiliki kemampuan untuk mentransfer pengetahuan. Sikap dan perilaku tertentu kepada masyarakat. Disamping itu, perlu dukungan dan sarana pengembangan diri dalam bentuk latihan bagi para pendamping.

Ada beberapa prinsip-Prinsip Fasilitasi. *Pertama*, Partisipasi masyarakat dalam pemberdayaan dipahami sebagai upaya membangun ikatan atau hubungan yang menekankan pada tiga aspek; (1) partisipasi diarahkan pada fungsi kemandirian, (2) penekanan pada penyatuan masyarakat sebagai suatu kesatuan; (3) keyakinan umum mengenai situasi dan arah perubahan sosial serta masalah-masalah yang ditimbulkannya. Kedua, pendampingan tidak hanya dipandang sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dasar hidup yang bersifat material seperti penyediaan lapangan kerja, pemenuhan pangan, pendapatan, infrastruktur dan fasilitas sosial lainnya. Pendamping harus dipandang sebagai upaya meningkatkan kapasitas intelektual, keterampilan dan “sikap” atau nilai yang dijunjung tinggi. Pendampingan dilakukan melalui pendekatan “manusiawi” dan beradab untuk mencapai tujuan pembangunan. Artinya, dapat saja sekelompok orang telah terbangun dalam arti berada pada standar hidup layak, tetapi dengan cara-cara yang “tak pantas” dilihat dari perspektif peningkatan kapasitas masyarakat. Jadi jelas bahwa pemberdayaan merupakan cara-cara yang beradab dalam

membangun masyarakat. Ketiga, Penguatan Jejaring Sosial. Dalam konteks pendampingan sosial, aspirasi dan partisipasi masyarakat dapat diperkuat melalui interaksi dan komunikasi saling menguntungkan dalam bentuk jejaring (networking). Peningkatan kapasitas suatu kelompok sulit berhasil jika tidak melibatkan komunitas lain yang memiliki kepentingan dan hubungan yang sama. Pengembangan jejaring perlu dilandasi pada pemahaman terhadap sistem relasi antar pelaku berbasis komunitas dan lokalitas dengan asumsi bahwa pelaku memiliki pemahaman yang sama tentang pengembangan jejaring.

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

3.1 LANDASAN FILOSOFIS

Dalam Lampiran I UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dijelaskan bahwa Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang berisi falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya, dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Pendidikan tersebut diharapkan dapat meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan

bangsa sebagaimana yang diharapkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Berdasarkan hal tersebut, seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai salah satu tujuan negara Indonesia, baik dalam pendidikan jalur formal, non formal, maupun informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya karena pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat.

Sementara itu dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan amanat UUD 1945, secara tegas konstitusi menjamin kehadiran negara hadir untuk memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan melalui pembiayaan yang sudah diamanatkan sebagaimana bunyi Pasal 31 ayat (1) 'Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan,' ayat (2) "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya', ayat (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", ayat (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," ayat (5) 'Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia".

Pada perkembangannya kini persoalan pendidikan diatur dalam undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Kemudian pada Peraturan Pemerintah No.55 Tahun 2007 mencantumkan tentang pengertian "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”.

Hadirnya lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan menjadi hal yang tidak bisa dihindari agar proses pendidikan itu berjalan lancar. Semua lembaga pendidikan tanpa terkecuali memiliki peran penting dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Secara filosofis, khusus terhadap lembaga pendidikan keagamaan didasarkan pada sila pertama dari falsafah bangsa (Pancasila) khususnya sila pertama yaitu —Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini dapat diartikan bahwa bangsa Indonesia memiliki kepercayaan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan salah satu upaya merealisasikan hal tersebut maka diperlukan pendidikan keagamaan, yang secara tidak langsung meniscayakan adanya lembaga yang melaksanakan pendidikan keagamaan tersebut. Hadirnya lembaga pesantren dan pendidikan keagamaan merupakan wadah terlaksananya pendidikan keagamaan sehingga diharapkan moralitas umat terjaga dengan baik di tengah perkembangan peradaban dunia.

Upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang menjadi tanggungjawab nasional sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 merupakan salah satu cita-cita kemerdekaan untuk meningkatkan sumber daya manusia sehingga mampu mencapai kesejahteraan bagi segenap rakyat Indonesia.¹ Mencerdaskan kehidupan bangsa juga merupakan konsepsi budaya yang menuntut kesadaran harga diri, harkat, dan martabat, kemandirian, tahan uji, pintar dan jujur, berkemampuan kreatif, produktif, dan emansipasi. Pada konteks bernegara, pemikiran para pendiri Republik sudah menembus masa, mendahului lahirnya

¹ Sekretariat Jenderal MPR RI, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jakarta, Setjen MPR RI, 2014), Cet.XIII.

paham-paham pembangunan progresif yang menempatkan manusia sebagai subjek luhur: bahwa pembangunan adalah pembangunan manusia seutuhnya.²

3.2 LANDASAN SOSIOLOGIS

Secara sosiologis pesantren menempati posisi penting pada masyarakat Indonesia terutama masyarakat Garut, Jawa Barat. Sebagai kabupaten yang mayoritas penduduknya beragama Islam, pesantren merupakan lembaga sosial yang menjadi pranata dan sumber nilai-nilai Keislaman. Pesantren secara historis memiliki peran penting sebagai lembaga Islamisasi, lalu setelah itu di tengah masyarakat Muslim pesantren juga merupakan sumber nilai-nilai pengembangan keislaman dalam menghadapi kehidupan. Walaupun tidak semua anggota masyarakat menuntut ilmu di pesantren, namun keberadaan pesantren di suatu masyarakat menjadi simbol nilai keislaman yang sedikit banyak berpengaruh pada perilaku masyarakat.

Pada titik itulah pesantren menjadi tempat pendidikan dasar bagi masyarakat, baik formal maupun non formal. Secara formal pesantren menyediakan pendidikan ajaran keislaman baik yang mendasar maupun tingkat lanjutan. Di samping itu juga menjadi pesantren menjadi sumber pendidikan kemandirian bagi masyarakat secara umum. Pola pendidikan Kyai terhadap santrinya di pesantren secara historis telah menghasilkan pola pendidikan masyarakat yang efektif, bernilai, dan memberikan sumbangsih bagi pembentukan masyarakat (Islam) Indonesia.

Sebagai lembaga pendidikan, pesantren pernah dianggap lebih unggul daripada pendidikan Barat. Paling tidak itulah yang dikemukakan Dr Soetomo, tokoh Boedi Utomo, pada Polemik Kebudayaan tahun 1954. Dr Soetomo menulis:

² Lastiko Runtuwene, Fungsi Pendidikan Sebagai Proses Transformasi Budaya, artikel, 2013, diakses dari <http://sulut.kemenag.go.id>, 7 juli 2017

“Lihatlah buah dari perguruan asli kita itu, coba bercakap dengan kiai-kiai kita, sungguh mengherankan pada siapa yang berdekatan dengan mereka, logic mereka, pengetahuan mereka yang didapati dari buku-buku yang dipelajari mereka, pengetahuan yang sungguh ‘hidup’. Janganlah orang memandang ‘cara mengaji’ saja yang oleh beberapa debaters dipandang buruk itu. Timbanglah juga semua keuntungan dan kerugian yang didapati secara perguruan pesantren itu dan yang didapat secara Barat dan lazim pada waktu ini, barulah orang mendapat bandingan yang sepadan. Bandingkan kegembiraan orang-orang yang hanya keluaran pesantren dengan orang didikan cara yang lazim sekarang. Orang akan heran bahwa mereka yang disebut pertama itu biasa memasuki semua lapangan pekerjaan, bisa menduduki pekerjaan-pekerjaan yang seakan-akan bersifat merdeka, sedang angan-angan anak-anak kita zaman sekarang hanya akan mencari pemburuhan kebanyakan”

Padahal pesantren, bagi Dr. Soetomo, menciptakan pribadi cerdas, berkebangsaan, dan merdeka yang tidak dapat dicapai oleh sistem pendidikan modern (Belanda): *“Sekolahan setjara Barat jang diberikan kepada kita dapat mentjoekoepi kepandaian bagi mereka jang soeka bekerja sebagai member kesempatan goena mentjerdaskan (mengolah) sekalian tabiat jang berhoeboengan dengan boedi ataoe keperluan soekma, sedang keboedajaan kita tidak atau sedikit sekali diperhatikannja. Karena itoelah, pemoeda-pemoeda hasil sekolahan ini kebanyakan mempunyai sifat loba (logstich-materialistisch), dan kegemarannya akan bekerdja merdeka kian lama kian berkoerang-koerang semangatnja. (Dr. Soetomo, Soal Pengajaran dan Pendidikan, 1934, pada Kongres Pertama Permusyawaratan Perguruan Indonesia, Solo, 8-10 Juni 1935).*

Sebegitu pentingnya pesantren, sehingga Kuntowijoyo menyebut pesantren sebagai sumber kultur Islam. Seraya Kuntowijoyo menyebutkan generasi muda muslim yang belajar dari selain “sumber kultur Islam” sebagai

“Muslim tanpa masjid”. Konsepsi Muslim tanpa masjid adalah suatu kondisi pemahaman dan cara berislam berdasarkan buku-buku dan sumber media social, yang menguasai materi ajaran Islam namun terlepas dari kekhasan budaya lokal. Sebaliknya pesantren menawarkan Islam yang sudah dibungkus dengan kekhasan kultur local, sehingga ajaran keislaman yang diterima dapat diaplikasikan dengan masyarakatnya.

Hal ini terutama karena wajah pesantren menunjukkan karakter yang penuh keramahan terhadap kultur lokal. Paling tidak pesantren secara umum menampilkan karakter seperti *tawasuth*, *tasamuh*, *tawazun*, *tasawwur*, dan *adil*. *Tawassuth* berarti tidak memihak atau moderasi; *Tawazun*, menjaga keseimbangan dan harmoni; *tasamuh*, toleransi; *Tasawwur*, musyawarah, dan *Adil*, adalah bersikap adil dalam beraksi ataupun bereaksi. Kelima karakter inilah yang sejak dahulu kala membentuk santri dalam menjalani kehidupan riil di masyarakat Islam Indonesia, suatu strategi yang menjadikan penyebaran awal Islam di Indonesia diterima tanpa konflik. Nilai dan karakter ini harus terus dikembangkan dan menjadi jangkar kepribadian masyarakat Islam Indonesia sehingga dapat menjadi solusi terhadap masalah terorisme dan radikalisme yang kini mulai menggerogoti kehidupan berbangsa.³

Keistimewaan peran social pesantren ini dapat ditemukan pada pesantren-pesantren Garut. Salah satunya ditemukan pada hasil riset Hiroko Horikoshi di Clawipari, Garut. Dari risetnya ini, Horikoshi menyimpulkan bahwa kyai (dan pesantren) memiliki peran penting bagi masyarakat Muslim Indonesia, yakni sebagai *social broker*. Basisnya adalah kyai (dan pesantren) sebagai sumber nilai suatu masyarakat, tempat ditemukannya jawaban saat munculnya persoalan kehidupan. Lalu pada saat terjadi perubahan sosial, masyarakat akan merujuk pada petunjuk dan informasi dari kyai (dan pesantren). Pada sisi lain, kyai (dan

³ Choirul Fuad Yusuf, Dr (Ed).,baseline study Pendidikan Agama dan Keagamaan, (Jakarta: Puslitbang pendidikan agama dan keagamaan) hal.15

pesantren) kemudian melakukan penyaringan nilai dan informasi mengenai perubahan sosial, seraya merumuskan nilai dan informasi yang tepat bagi masyarakat agar dapat melakukan transformasi sosial secara aman.

Riset Hiroko Horikoshi ini memiliki dua aspek penting. Pertama, riset Horikoshi menunjukkan besarnya peran pesantren bagi masyarakat Islam di Indonesia. Pesantren bukan sekadar lembaga pendidikan, melainkan sebagai jangkar nilai dan sumber perubahan sosial. Pesantren dengan kyai dan santrinya dapat menentukan wajah dan pergerakan masyarakat. Kedua, kerangka aspek sosiologis pesantren itu didasarkan pada fenomena yang ditemukan Horikoshi di Kabupaten Garut. Ini menunjukkan bahwa pesantren di Kabupaten Garut memiliki akar sosiologis yang sangat penting.

Kabupaten Garut adalah salah satu kabupaten yang paling banyak memiliki pesantren. Menurut data statistic Jawa Barat, pada tahun 2021, Garut memiliki 1055 pesantren. Jumlah ini merupakan terbesar ke-3 di Jawa Barat.

KABUPATEN	JUMLAH
Kabupaten Bogor	1093 unit
Kabupaten Tasikmalaya	1344 unit
Kabupaten Garut	1055 unit
Kabupaten Cirebon	726 unit
Kabupaten Sukabumi	692 unit

Sumber: Setda-Jawa-Barat 2021

Dari aspek pengelompokkan organisasi sosial (ormas) keagamaan, Garut merupakan kabupaten yang sangat beragam. Tidak hanya pesantren Nahdlatul Ulama (NU) yang berkembang di Garut, namun juga terdapat pesantren Muhammadiyah, Persatuan Islam (Persis), Syarikat Islam, Persatuan Umat Islam (PUI), Mathlaul Anwar, bahkan pesantren berbasis tarekat. Kabupaten Garut begitu istimewa bagi pesantren di Jawa Barat, karena menjadi tumbuhnya pesantren yang tak berkembang di kabupaten lain. Misalnya, Pesantren Darul Arqam Muhammadiyah dan pesantren-pesantren PERSIS dapat tumbuh

berkembang di kabupaten Garut --sementara di Kabupaten lain tidak berkembang. Pada sisi lain ada pesantren Aqidah seperti Manonjaya atau pesantren berbasis Gramatika Arab, Alfiyah di Wanaraja Garut. Lalu ada juga pesantren berbasis tarekat seperti pesantren Biru di Samarang. Keragaman ormas bahkan ideology selama ini berdampingan satu sama lain membentuk wajah Islam masyarakat Kabupaten Garut. Keseluruhan pesantren di Kabupaten Garut tidak hanya berbasis ormas yang beragam, namun dapat menumbuhkan pendidikan Islam Dasar dan Menengah (RA sampai Aliyah) dan Pendidikan Tinggi (STAI, dan Universitas Islam)

Kemampuan masyarakat Garut untuk menumbuhkan pesantren dengan keragaman ormas sekaligus menjadikannya berdamai atau berlomba dalam kebaikan merupakan modal sosial yang harus dipertahankan. Social capital ini harus dijaga dan dikembangkan, di antaranya dengan keterlibatan pemerintah untuk mensupport dan mendorong pengembangan pesantren.

Hubungan antara kebudayaan induk Jawa Barat yakni Sunda dengan Islam sebagai agama yang dianut mayoritas penduduk Jawa Barat menunjukkan hubungan yang bersifat simbiosis dan mutualistik. Hubungan ini didasarkan pada beberapa kajian. Pertama, antara budaya Sunda dengan Islam tidak dapat dipisahkan. Ajaran Islam dikatakannya sebagai nilai-nilai yang menjadi ruh kebudayaan Sunda. Kedua, Ahmad Mansur Suryanegara, dalam berbagai kesempatan menyatakan bahwa membicarakan Sunda tidak dapat dilepaskan dari urusan pemerintah daerah dan masyarakat daerah itu. Madrasah Swasta dalam konteks Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pembangunan, dituntut untuk lebih mandiri dan profesional yang pengembangannya memperhatikan dan mengaktualisasikan aspirasi masyarakat pendukungnya serta menggali dan mengembangkan nilai-nilai dan budaya daerah masing-masing. Heterogenitas pemahaman dan pengamalan keagamaan tidak hanya terlihat pada berbedanya pilihan keyakinan, tetapi bahkan dalam satu pilihan keyakinan yang

sama. Hal itu terjadi tidak hanya pada satu agama saja, tetapi hampir pada setiap agama.

Dalam batas-batas tertentu, keragaman pemilihan mazhab ini direpresentasikan dalam berbagai organisasi keagamaan yang ada di Jawa Barat, seperti NU, Muhammadiyah, Persis, al-Washliyah, allrsyad, dan sebagainya.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dan selanjutnya dicabut dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, pengelolaan teknis operasional penyelenggaraan pendidikan dasar di Indonesia menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Tanggung jawab pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pendidikan adalah menetapkan standar -standar penyelenggaraan pendidikan dasar, antara lain mencakup standar isi kurikulum, standar kompetensi lulusan, standar pengelolaan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana prasarana, standar pembiayaan, dan standar penilaian proses dan hasil belajar peserta didik (Arifin, 2012).

Bila sebelumnya manajemen pendidikan merupakan wewenang pusat (sentralisasi), maka dengan berlakunya undang -undang tersebut, kewenangan itu dialihkan ke pemerintah kota dan kabupaten atau dikenal dengan istilah desentralisasi (Mulyasa, 2005). Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintah kepada daerah, termasuk di dalamnya penentuan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, maupun yang menyangkut segi pembiayaan aparatnya. Pola desentralisasi ini disebut devolusi, yaitu penyerahan kekuasaan

oleh pemerintah pusat kepada pengambil keputusan di tingkat daerah (Jalal dan Supriadi, 2001).

Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 10 ayat (1) huruf f tentang pembagian urusan pemerintahan, urusan agama termasuk salah satu urusan pemerintahan yang tidak didesentralisasikan atau diotonomikan ke daerah. Hal ini menimbulkan multi interpretasi terhadap kedudukan Pesantren. Di lapangan seringkali terjadi lempar tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah beralih Pesantren tidak menjadi bagian tugasnya karena belum diotonomikan, sedangkan pemerintah pusat mengira jika kebutuhan Pesantren juga telah dicukupi oleh daerah sebagaimana mengurus pendidikan di daerah pada umumnya, akhirnya nasib Pesantren, madrasah dan majelis taklim bertambah sengsara tidak ditopang oleh keduanya, baik pusat maupun daerah.

Posisi Pesantren yang berbasis masyarakat selama ini seringkali diperlakukan kurang adil, pada satu sisi dituntut menghasilkan lulusan yang sama dengan sekolah umum akan tetapi kurang memperoleh dukungan finansial yang memadai, lebih-lebih lagi bagi madrasah swasta yang pada umumnya sebagai penyangga finansial kehidupan madrasah adalah wali murid. Dalam pandangan otonomi hendaknya diartikan sebagai kebebasan untuk melakukan yang terbaik sesuai dengan potensi daerah masing-masing, bukan untuk memindahkan kekuasaan dari pusat ke daerah (dekonsentrasi). Dengan demikian dapat dipahami bahwa wujud dekonsentrasi merupakan pemberian otonomi tidak penuh terhadap suatu kewenangan.

3.3 LANDASAN YURIDIS

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren merupakan kesepakatan bersama dengan melibatkan pihak yang mewakili komunitas Pesantren, yang masing-masing telah memvalidasi rumusan norma hukum secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan Pesantren. Keberadaan Undang-Undang Pesantren nomor 18 tahun 2019 ini boleh dikatakan merupakan kado istimewa sekaligus amanah yang diberikan pemerintah dan negara untuk pesantren. Oleh karena itu, pondok pesantren harus dapat berinovasi, melahirkan hal-hal yang lebih baik dan bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat.

Keberadaan Undang-undang nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren dapat dibaca sebagai berikut. *Pertama*, undang-undang ini merupakan bentuk pengakuan negara terhadap pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam berbasis masyarakat, lembaga dakwah, dan lembaga pemberdayaan masyarakat. *Kedua*, afirmasi, pasal-pasal yang merupakan kebijakan dari negara dalam rangka mempermudah pesantren untuk menjalankan tiga fungsi lembaga tadi. *Ketiga*, UU pesantren membuat pesantren terfasilitasi oleh negara. Tiga poin di atas juga terkandung harapan negara dan ekspektasi banyak pihak yang semakin besar terhadap keluarga besar pondok pesantren. *Keempat*, sumber pendanaan pesantren yang selama ini bersumber dari masyarakat, dalam UU ini ditegaskan dapat berasal dari APBN dan APBD sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 dapat menjadi tonggak pemberdayaan pesantren oleh pemerintah daerah. UU Nomor 18 tahun 2019 dapat “menegosiasi” regulasi pemerintah daerah yang sudah ada sebelumnya. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menggariskan hubungan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat, seperti dikemukakan pada pasal 7: “Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri,

pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Persoalannya terletak pada kecuali agama, karena pesantren merupakan salah satu program yang berada di bawah kementerian agama. Atas dasar pasal 7 ini juga, kemudian pemerintah daerah tidak dapat ikut serta dalam pengembangan pesantren. Sebaliknya, Kementerian Pendidikan, karena pendidikan tidak termasuk lima bidang yang tetap menjadi wewenang Pemerintah Pusat, termasuk ikut sibuk merestrukturisasi lembaganya menjadi lebih ramping dan memindahkan sebagian besar pegawainya (terutama guru) ke Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan Pasal 8 UU tersebut mengatakan bahwa “Kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut.

Pendanaan menjadi titik kunci pemberdayaan, karena itu pada Pasal 31 UUD 1945, ayat (4) dikemukakan “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”. Sayangnya, pada tataran realisasi telah terjadi ketimpangan distribusi anggaran antara pendidikan umum dan pendidikan diniyah yang 94% memang dikelola masyarakat. Alokasi anggaran fungsi pendidikan Islam yang ada di Kementerian Agama dalam kurun waktu 2014-2016 rata-rata sebesar 11 persen atau Rp 44,5 triliun dari total anggaran pendidikan sebagaimana mandat konstitusi sebesar 20% yaitu Rp 403,1 triliun. Jika dilihat lebih jauh, maka anggaran peningkatan akses, mutu, dan relevansi madrasah dalam kurun waktu yang sama hanya mencapai 4 persen yaitu sebesar Rp 15,5 triliun.

Demikian halnya ketika pemerintahan daerah tidak semua memberi perhatian terhadap pendidikan keagamaan termasuk dalam hal ini pendidikan

Madrasah dan Pesantren dengan alasan tiadanya payung hukum –telah terjadi ketidakadilan. Telah terjadi tafsir yang berbeda atas UU No. UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:”... Agama merupakan salah satu aspek yang menjadi kewenangan pemerintah pusat (tidak diotonomikan)” sehingga menimbulkan tafsir bahwa untuk kebijakan bersifat vertikal sebagaimana diatur pada Pasal 9 ayat (2) meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal 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. Kata ‘dapat’ berpotensi melahirkan tafsir dan praktek yang begitu lentur. Penyelenggara Pemerintahan memiliki kebebasan untuk menerapkannya atau tidak, sifatnya pilihan. Bahkan temuan beberapa penelitian, perhatian terhadap pendidikan keagamaan gencar dilakukan jika ada kepentingan politik lokal.

Untuk merespon UU No. 22 Tahun 1999 ini, pada tanggal 21 November 2000 Menteri Agama telah mengirim surat bernomor MA/402/2000 kepada Menteri Dalam Negeri yang isinya menyerahkan sebagian dari kewenangan yang ada pada Menteri Agama dalam bidang Pendidikan Agama dan Pendidikan Pesantren kepada Pemerintah Daerah. Adapun kewenangan yang diserahkan menyangkut aspek-aspek: Operasional penyelenggaraan, penjabaran kurikulum, penyediaan tenaga pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana, penyediaan anggaran. Berdasarkan pasal 8 ayat (1), maka penyerahan wewenang ini akan disertai dengan penyerahan segala asset (gedung, tanah, alat-alat kantor, dsb.) serta sumber daya manusia (guru dan pegawai) serta dana operasional yang selama ini diberikan ke madrasah. Kebijakan Menteri Agama ini didasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain, adalah demi kemaslahatan lembaga Pendidikan Pesantren yang ada. UU No. 22 tahun 1999 ini diikuti dengan UU

No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pada titik inilah sebenarnya terbuka kesempatan bagi Pemerintah Daerah untuk ikut terlibat mengurus pendidikan Agama dan Pendidikan Pesantren melalui Peraturan Daerah yang dapat dikeluarkan untuk kepentingan itu.

Kehadiran UU tentang pesantren membuka kembali kebebasan “ketidakpedulian” pemerintah daerah terhadap pendidikan pesantren. UU nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 11 ayat (1), dan Pasal 30, menyatakan bahwa —pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga Negara tanpa diskriminasi||.

Pasal 30

- (1). Pendidikan diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dan pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2). Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.
- (3). Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal.
- (4). Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabbajja, samanera, dan bentuk lain yang sejenis.
- (5). Ketentuan mengenai pendidikan keagamaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. PP 55 tahun 2007 tentang Pendidikan agama dan Pendidikan keagamaan pasal 8 dan pasal 9 ayat (2):

Pasal 8

(1) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.

(2) Pendidikan keagamaan bertujuan untuk terbentuknya peserta didik yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang berwawasan luas, kritis, kreatif, inovatif, dan dinamis dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia.

Pasal 9 ayat (2) berbunyi: —Pendidikan keagamaan diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal|||.

Permen 13 tahun 2014 tentang pendidikan keagamaan Islam pasal 52 ayat (1) berbunyi: —Pendidikan diniyah informal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf c diselenggarakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan pemahaman dan pengamalan ajaran agama Islam|||.

Dari UU yang ada, baik UUD NRI 1945 maupun UU Sisdiknas belum secara spesifik mengatur tentang persoalan Lembaga Pendidikan Keagamaan dan Pesantren. Di dalamnya hanya mengatur tentang pendidikan secara umum. Padahal lembaga pendidikan keagamaan, yang secara historis muncul lebih awal yaitu sejak Indonesia belum merdeka di mana jumlahnya juga sangat banyak, membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama serta keputusan direktur jenderal substansinya perlu dinaikkan menjadi undang-undang, sebab materi muatan dalam peraturan perundang undangan tersebut lemah dan belum mengatur keberadaan lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren secara komprehensif. Regulasi yang diinginkan disini adalah sesuatu yang berwujud undang-undang, bukan peraturan pemerintah atau peraturan menteri apalagi keputusan dirjen. Kehadiran Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren dapat menambal kekosongan itu.

Beberapa regulasi yang menjadi payung hukum atas keberadaan pendidikan pesantren adalah:

1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terutama pasal 30 tentang Pendidikan Pesantren;
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan sebagaimana diubah dengan PP nomor 32 tahun 2013 tentang perubahan atas PP Nomor 19 tahun 2005;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Pesantren;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2008 tentang Wajib Belajar;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2005 tentang Peningkatan Kualitas Kehidupan Beragama;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1989 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
7. Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan.
8. Peraturan Menteri Agama Nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah;
9. Peraturan Menteri Agama nomor 13 tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama;
10. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 tahun 2014 tentang Pendidikan Pesantren Islam;
11. Peraturan Menteri Agama Nomor 18 tahun 2018 tentang Satuan Pendidikan Muadalah pada Pondok Pesantren;
12. Peraturan Menteri Agama Nomor 90 tahun 2013 tentang Pendidikan Madrasah sebagaimana diubah dengan PMA Nomor 60 tahun 2015 tentang perubahan atas PMA Nomor 90 tahun 2013 tentang Pendidikan Madrasah;

BAB IV

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

4.1 . UMUM

Kewenangan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan pesantren tidak terlepas dari sistem pemerintahan daerah di Indonesia yang dilaksanakan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia didasarkan pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini merupakan amanat dari pada 18 Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pembagian daerah atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Indonesia. Salah satu tujuan diterapkannya otonomi daerah tersebut tidak lain agar pembangunan lebih merata sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah masing- masing sesuai dengan prinsip yang diterapkan dalam undang-undang tersebut, yaitu prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman. Namun ditegaskan di dalam penjelasan undang-undang pemerintahan daerah tersebut bahwa otonomi daerah ini tidak memberikan kedaulatan penuh kepada pemerintah daerah sehingga tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan di daerah tetap berada ditangan pemerintah pusat.

Atas dasar tersebut, pembagian tugas dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok urusan pemerintah sesuai dengan asas yang melandasinya. Setidaknya terdapat tiga undang-undang tentang pemerintahan daerah yang mendahului undang-undang ini. Pertama yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-

pokok Pemerintahan di Daerah. Karena dianggap sudah tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan semangat reformasi dan Amandemen UUD 1945, khususnya pasal 18, undang undang tersebut diganti oleh Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini mengubah sistem pemerintahan daerah yang semula bersifat dekonsentrasi dan terpusat menjadi desentralisasi dengan mengedepankan asas otonomi, yang kemudian diperbaharui melalui Undang-undang No. 32 Tahun 2004 dengan judul yang sama. Perubahan yang paling menonjol dalam undang-undang tersebut adalah tentang pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Selanjutnya Undang-undang 32 Tahun 2004 disempurnakan kembali melalui Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tidak ada perubahan yang mendasar dalam undang undang baru tersebut, namun undang-undang ini lebih memperinci kewenangan pemerintah daerah yang tidak hanya menjalankan asas otonomi namun juga fungsi dan kewenangan dibawah tugas pembantuan dan asas dekonsentrasi.

Penjelasan Umum, Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan atau wewenang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Dalam hal ketatanegaraan, kewenangan merupakan keseluruhan aturan yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Dengan adanya pembagian wilayah kewenangan ke dalam tiga tingkatan yaitu pusat, provinsi dan kabupaten/kota; lingkup kewenangan masing-masing tingkat pemerintah tersebut diklasifikasikan ke dalam beberapa kelompok urusan pemerintah, yaitu absolut, konkuren, dan umum.

Urusan absolut merupakan kewenangan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat. Berbeda dengan urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah baik Provinsi dan Kota/Kabupaten sesuai dengan skala kewilayahan masing-masing. urusan konkuren tersebut terbagi lagi ke dalam urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib merupakan urusan yang disesuaikan dengan kondisi dan potensi masing-masing daerah. Adapun urusan pemerintahan umum merupakan tugas presiden dimana pelaksanaannya dilimpahkan kepada Bupati Kabupaten Garut, walikota, dan bupati sebagai kepala pemerintah di daerah. Berikut gambaran rinci masing-masing urusan tersebut di atas tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah Kabupaten yang dikepalai oleh Bupati Kabupaten Garut memiliki dua peran, yaitu peran sebagai kepala daerah otonom dan peran sebagai wakil pemerintah pusat.

Berdasarkan pasal 65 Undang-undang nomor 23 tahun 2014, sebagai kepala daerah otonom, Bupati Kabupaten Garut memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, dalam hal ini yaitu urusan konkuren. Lebih lanjut dalam pasal yang sama Bupati Kabupaten Garut memiliki tugas lainnya, yaitu memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama; Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai wakil

pusat, Bupati Kabupaten Garut melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan baik yang merupakan kewenangan daerah kabupaten/kota maupun dalam bentuk tugas pembantuan sebagaimana yang diatur dalam pasal 91 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terkait dengan hal tersebut, sebagai wakil pemerintah pusat, Bupati Kabupaten Garut memiliki tugas untuk mengkoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Tugas Pembantuan di Daerah kabupaten/kota; melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya; memberdayakan dan memfasilitasi Daerah kabupaten/kota di wilayahnya; melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah; melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/Kota; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.²⁶ Adapun tugas dan wewenang lainnya diatur dalam ayat (3) dan (4) pasal 91 undang-undang yang sama.

Terkait dengan Pesantren, apabila melihat kembali pada bagan kewenangan tersebut di atas terdapat dua bentuk urusan pemerintahan yang terkait, yaitu pendidikan dan agama. Pendidikan merupakan urusan konkuren yang wajib dilakukan oleh pemerintah baik pusat, provinsi maupun daerah. Adapun agama, jatuh pada kewajiban absolut yang hanya menjadi kewenangan pusat. Dalam sistem pendidikan nasional, pemerintah provinsi bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional yang berada di daerahnya termasuk merumuskan dan menetapkan kebijakan daerah bidang pendidikan sesuai kewenangannya. Secara rinci tanggung jawab dan wewenang pemerintah provinsi diatur dalam bagian Ketiga tentang Pengelolaan Pendidikan oleh Pemerintah Provinsi Pasal 17 sampai dengan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2016 Pasal 91 ayat (2) Undang-undang

No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Di Jawa Barat, ketentuan tersebut kemudian diterapkan dalam Peraturan Kabupaten Garut Jawa Barat No. 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Salah satu kewenangan provinsi dalam menyelenggarakan pendidikan meliputi pendidikan menengah, pendidikan khusus, dan pendidikan layanan khusus pada jalur pendidikan formal baik yang dibentuk oleh pemerintah Kabupaten Garut, instansi pemerintah pusat di Kabupaten Garut, maupun masyarakat. Adapun di bidang Pendidikan Pesantren pemerintah provinsi memiliki kewenangan yang lebih terbatas, mengingat izin Pendidikan Pesantren berada di Kementerian Agama sebagaimana diatur dalam pasal 182 ayat (6) Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Namun dalam penyelenggaraannya, pemerintah provinsi memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap setiap kegiatan yang dilakukan di wilayahnya. Di bidang pendidikan, pemerintah provinsi dalam hal ini Bupati Kabupaten Garut bertanggung jawab untuk mengelola sistem pendidikan nasional di daerahnya serta merumuskan dan menetapkan kebijakan daerah sesuai kewenangannya, meliputi penjabaran kebijakan pendidikan yang dituangkan ke dalam:

- a. rencana pembangunan jangka panjang provinsi;
- b. rencana pembangunan jangka menengah provinsi;
- c. rencana strategis pendidikan provinsi;
- d. rencana kerja pemerintah provinsi;
- e. rencana kerja dan anggaran tahunan provinsi;
- f. peraturan daerah di bidang pendidikan; dan
- g. peraturan Bupati Kabupaten Garut di bidang pendidikan.

Di samping itu Bupati Kabupaten Garut bertugas untuk menetapkan target tingkat partisipasi pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan termasuk di dalamnya Pendidikan Pesantren sesuai dengan kebijakan yang diterapkan dalam rencana pembangunan dan rencana kerja pemerintah provinsi, baik melalui 27 Pasal 9 Peraturan Kabupaten Garut Jawa Barat No. 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. 28 Pasal 17 jo. Pasal 18 Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan. Pendidikan formal maupun non-formal dengan cara mengutamakan perluasan dan pemerataan akses pendidikan.

Dalam penyelenggaraannya, pemerintah provinsi memberi bantuan sumber daya pendidikan kepada Pendidikan Pesantren. Pemberian bantuan sumber daya pendidikan tersebut meliputi pendidik, tenaga kependidikan, dana, serta sarana dan prasarana pendidikan lainnya. Pemberian bantuan ini harus disalurkan secara adil kepada seluruh Pendidikan Pesantren pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas, berikut ini uraian masing-masing peraturan perundang-undangan yang membahas mengenai pendidikan dan Pendidikan Pesantren di Indonesia.

4.2 UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional yaitu 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. Pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memiliki fungsi untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pendidikan diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa; Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan Multimakna; Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat; Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran; Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat; dan Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan. Pendidikan Pesantren yang merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Fungsinya mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama. Pendidikan Pesantren dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal seperti pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabbajja samanera, dan bentuk lain yang sejenis.

4.3 UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2019 TENTANG PESANTREN

Rancangan Undang-Undang Pesantren disahkan menjadi Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat pada 24 September 2019. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren merupakan kesepakatan bersama dengan melibatkan pihak yang mewakili komunitas Pesantren, yang masing-masing telah memvalidasi rumusan norma hukum secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan Pesantren. Pesantren merupakan 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'alamin 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.

Keberadaan Undang-Undang Pesantren nomor 18 tahun 2019 ini boleh dikatakan merupakan kado istimewa sekaligus amanah yang diberikan pemerintah dan negara untuk pesantren. Oleh karena itu, pondok pesantren harus dapat berinovasi, melahirkan hal-hal yang lebih baik dan bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat. Selama ini lembaga pendidikan pondok pesantren, seakan menjadi bagian yang terpisah dari Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), serta kurang adanya perhatian dari pemerintah. Keberadaan Undang-undang nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren dapat dibaca sebagai berikut.

Pertama, undang-undang ini merupakan bentuk pengakuan negara terhadap pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam berbasis masyarakat, lembaga dakwah, dan lembaga pemberdayaan masyarakat. Kedua, afirmasi, pasal-pasal yang merupakan kebijakan dari negara dalam rangka

mempermudah pesantren untuk menjalankan tiga fungsi lembaga tadi. Ketiga, UU pesantren membuat pesantren terfasilitasi oleh negara. Tiga poin di atas juga terkandung harapan negara dan ekspektasi banyak pihak yang semakin besar terhadap keluarga besar pondok pesantren. Keempat, sumber pendanaan pesantren yang selama ini bersumber dari masyarakat, dalam UU ini ditegaskan dapat berasal dari APBN dan APBD sesuai dengan kemampuan keuangan negara. Dari situ tampak ada peluang bagi Pemerintah Daerah untuk ikut berperan dalam penyelenggaraan pesantren.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren memberikan ruang yang cukup leluasa bagi Pemerintah Daerah untuk terlibat dan mengambil peran dalam mengembangkan dan memberdayakan lembaga pendidikan pesantren. Hal itu bisa dilihat dalam beberapa pasal, seperti:

Pasal 11:

(1) Dalam penyelenggaraan Pesantren, Pondok atau asrama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf c merupakan tempat tinggal santri yang mukim selama masa proses pendidikan di Pesantren.

(2) Pondok atau asrama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memperhatikan aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.

(3) 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 32 :

Sumber pembiayaan Majelis Masyayikh dapat berasal dari bantuan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, masyarakat, dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Pasal 42:

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan.

Pasal 46 :

(1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat.

(2) Dukungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya meliputi:

- a. bantuan keuangan;
- b. bantuan sarana dan prasarana;
- c. bantuan teknologi; dan/atau
- d. pelatihan keterampilan.

(3) Dukungan dan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 48:

(1) Sumber pendanaan penyelenggaraan Pesantren berasal dari masyarakat.

(2) Pemerintah Pusat membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai

kemampuan keuangan negara dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Pemerintah Daerah membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Sumber pendanaan penyelenggaraan pesantren dapat berasal dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 51:

- (1) Dalam rangka pengembangan penyelenggaraan Pesantren, masyarakat dapat berpartisipasi dalam pengembangan Pesantren.
- (2) Partisipasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
 - a) memberikan bantuan program dan/atau pembiayaan kepada Pesantren;
 - b) memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Pesantren;
 - c) mendukung setiap kegiatan yang dilaksanakan Pesantren;
 - d) mendorong pengembangan mutu dan standar Pesantren;
 - e) mendorong terbentuknya wahana pendidikan karakter dan pembinaan moral di dalam masyarakat dan di sekitar lingkungan Pesantren; dan
 - f) memperkuat kemandirian dan kemampuan ekonomi Pesantren.
- (3) Partisipasi dapat dilakukan secara perorangan, kelompok, badan, dan/atau organisasi masyarakat.

Dengan melihat begitu besarnya ruang yang diberikan oleh Undang Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren kepada Pemerintah Daerah, maka hal ini memberikan kesempatan kepada Pemerintah Provinsi untuk

mengaturnya secara lebih spesifik dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pesantren.

4.4 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2005 TENTANG STANDAR NASIONAL PENDIDIKAN SEBAGAIMANA DIUBAH DENGAN PP NOMOR 32 TAHUN 2013 TENTANG PERUBAHAN ATAS PP NOMOR 19 TAHUN 2005

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Latar belakang lahirnya PP ini adalah dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 35 ayat (4), Pasal 36 ayat (4), Pasal 37 ayat (3), Pasal 42 ayat (3), Pasal 43 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 60 ayat (4), dan Pasal 61 ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 35 mengatur tentang Standar Nasional Pendidikan, bahwa Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan. Pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standardisasi, penjaminan, dan pengendalian mutu pendidikan.

Pasal 36 menerangkan tentang kurikulum, bahwa Pengembangan kurikulum dilakukan dengan mengacu pada standar nasional pendidikan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Kurikulum pada semua jenjang dan jenis pendidikan dikembangkan dengan prinsip diversifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah, dan peserta didik. Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan peningkatan iman dan takwa; peningkatan akhlak mulia; peningkatan potensi, kecerdasan, dan minat peserta

didik; keragaman potensi daerah dan lingkungan; tuntutan pembangunan daerah dan nasional; tuntutan dunia kerja; perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni; agama; dinamika perkembangan global; dan persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan.

Pasal 37 masih berbicara tentang kurikulum yaitu bahwa Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: pendidikan agama; pendidikan kewarganegaraan; bahasa; matematika; ilmu pengetahuan alam; ilmu pengetahuan sosial; seni dan budaya; pendidikan jasmani dan olahraga; keterampilan/kejuruan; dan muatan lokal. Kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat: pendidikan agama; pendidikan kewarganegaraan; dan bahasa. Pasal 42 berbicara tentang pendidik, yaitu bahwa Pendidik harus memiliki kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pendidik untuk pendidikan formal pada jenjang pendidikan usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi dihasilkan oleh perguruan tinggi yang terakreditasi.

Pasal 43 masih berbicara tentang pendidik dan tenaga kependidikan, yaitu bahwa Promosi dan penghargaan bagi pendidik dan tenaga kependidikan dilakukan berdasarkan latar belakang pendidikan, pengalaman, kemampuan, dan prestasi kerja dalam bidang pendidikan. Sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi.

Pasal 59 mengatur tentang evaluasi pendidikan nasional, yaitu bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Masyarakat dan/atau organisasi profesi dapat membentuk lembaga yang mandiri untuk melakukan evaluasi. Pasal 60 berbicara mengenai akreditasi, yaitu bahwa Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur pendidikan

formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh Pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Akreditasi dilakukan atas dasar kriteria yang bersifat terbuka. Pasal 61 mengatur tentang sertifikasi, yaitu bahwa Sertifikat berbentuk ijazah dan sertifikat kompetensi. Ijazah diberikan kepada peserta didik sebagai pengakuan terhadap prestasi belajar dan/atau penyelesaian suatu jenjang pendidikan setelah lulus ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi. Sertifikat kompetensi diberikan oleh penyelenggara pendidikan dan lembaga pelatihan kepada peserta didik dan warga masyarakat sebagai pengakuan terhadap kompetensi untuk melakukan pekerjaan tertentu setelah lulus uji kompetensi yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi atau lembaga sertifikasi.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 menjelaskan lebih rinci bahwa Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kriteria minimal meliputi 8 (delapan) standar, yaitu:

(1) Standar isi adalah ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi yang dituangkan dalam kriteria tentang kompetensi tamatan, kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi oleh peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu;

(2) Standar proses adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satu satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan;

(3) Standar kompetensi lulusan adalah kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan;

(4) Standar pendidik dan tenaga kependidikan adalah kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisik maupun mental serta pendidikan dalam jabatan;

(5) Standar sarana dan prasarana adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan kriteria minimal tentang ruang belajar, tempat berolahraga, tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat rekreasi dan rekreasi, serta sumber belajar lain, yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran, termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi;

(6) Standar pengelolaan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/kota, provinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan;

(7) Standar pembiayaan adalah standar yang mengatur komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun; dan Standar penilaian pendidikan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Beberapa pertimbangan adanya perubahan yaitu bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan perlu diselaraskan dengan dinamika perkembangan masyarakat, lokal, nasional, dan global guna mewujudkan fungsi dan tujuan pendidikan nasional; dan dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa diperlukan komitmen nasional untuk meningkatkan mutu dan daya saing bangsa melalui pengaturan kembali Standar Kompetensi Lulusan, standar isi, standar proses, dan standar penilaian, serta pengaturan kembali kurikulum.

Perubahannya adalah sebagai berikut:

- a. Mengatur lebih rinci terkait kompetensi yaitu seperangkat sikap, pengetahuan, dan keterampilan yang harus dimiliki, dihayati, dan dikuasai oleh Peserta Didik setelah mempelajari suatu muatan pembelajaran, menamatkan suatu program, atau menyelesaikan satuan pendidikan tertentu. Kompetensi terdiri dari Kompetensi Inti yaitu tingkat kemampuan untuk mencapai Standar Kompetensi Lulusan yang harus dimiliki seorang Peserta Didik pada setiap tingkat kelas atau program; dan Kompetensi Dasar yaitu kemampuan untuk mencapai Kompetensi Inti yang harus diperoleh Peserta Didik melalui pembelajaran.
- b. Pada sistem pendidikan nasional ditambah dengan adanya Silabus yaitu rencana pembelajaran pada suatu mata pelajaran atau tema tertentu yang mencakup Kompetensi Inti, Kompetensi Dasar, materi pembelajaran, kegiatan pembelajaran, penilaian, alokasi waktu, dan sumber belajar.
- c. Pada sistem pendidikan nasional berisikan Pembelajaran yaitu proses interaksi antar Peserta Didik, antara Peserta Didik dengan pendidik dan sumber belajar pada suatu lingkungan belajar.

Sumber belajar yang dimaksud adalah Buku Panduan Guru yaitu pedoman yang memuat strategi Pembelajaran, metode Pembelajaran, teknik Pembelajaran, dan penilaian untuk setiap mata pelajaran dan/atau tema Pembelajaran; dan Buku Teks Pelajaran adalah sumber Pembelajaran utama untuk mencapai Kompetensi Dasar dan Kompetensi Inti.

4.5 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 55 TAHUN 2007 TENTANG PENDIDIKAN AGAMA DAN PENDIDIKAN KEAGAMAAN

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Latar belakang lahirnya PP ini adalah dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 12 ayat (4), Pasal 30 ayat (5), dan Pasal 37 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 12 mengatur tentang peserta didik, yaitu bahwa Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak: mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama; mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya; mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya; mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya; pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara; menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

Setiap peserta didik berkewajiban: menjaga norma-norma pendidikan untuk menjamin keberlangsungan proses dan keberhasilan pendidikan; ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi peserta didik yang dibebaskan dari kewajiban tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Warga negara asing dapat menjadi peserta didik pada satuan pendidikan yang diselenggarakan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 30 mengatur Pendidikan Keagamaan, yaitu sebagai berikut: Pendidikan Keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang

memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.

Jenis-jenis Pendidikan Keagamaan Islam Terdapat 2 (dua) bentuk dalam Pendidikan Keagamaan Islam, yaitu:

a. Pendidikan Diniyah: Pendidikan diniyah diselenggarakan pada jalur formal, non formal, dan informal.

(1) Pendidikan Diniyah Formal

Ketentuan-ketentuan umum dalam Pendidikan Diniyah Formal, adalah sebagai berikut:

- (a) Pendidikan diniyah formal menyelenggarakan pendidikan ilmu-ilmu yang bersumber dari ajaran agama Islam pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi;
- (b) Pendidikan diniyah dasar menyelenggarakan pendidikan dasar sederajat MI/SD yang terdiri atas 6 (enam) tingkat dan pendidikan diniyah menengah pertama sederajat MTs/SMP yang terdiri atas 3 (tiga) tingkat;
- (c) Pendidikan diniyah menengah menyelenggarakan pendidikan diniyah menengah atas sederajat MA/SMA yang terdiri atas 3 (tiga) tingkat;
- (d) Penamaan satuan pendidikan diniyah dasar dan menengah merupakan hak penyelenggara pendidikan yang bersangkutan;
- (e) Untuk dapat diterima sebagai peserta didik pendidikan diniyah dasar, seseorang harus berusia sekurang-kurangnya 7 (tujuh) tahun;
- (f) Pendidikan diniyah pada jenjang pendidikan tinggi dapat menyelenggarakan program akademik, vokasi, dan profesi berbentuk universitas, institut, atau sekolah tinggi;

- (g) Kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan untuk setiap program studi pada perguruan tinggi keagamaan Islam selain menekankan pembelajaran ilmu agama, wajib memasukkan pendidikan kewarganegaraan dan bahasa Indonesia;
- (h) Mata kuliah dalam kurikulum program studi memiliki beban belajar yang dinyatakan dalam satuan kredit semester (sks);
- (i) Pendidikan diniyah jenjang pendidikan tinggi diselenggarakan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan.

(2) Pendidikan Diniyah Nonformal

Ketentuan-ketentuan umum dalam Pendidikan Diniyah Formal, adalah sebagai berikut:

- (a) Pendidikan diniyah nonformal diselenggarakan dalam bentuk pengajian kitab, Majelis Taklim, Pendidikan Al-Qur'an, Diniyah Takmiliah, atau bentuk lain yang sejenis;
- (b) Pendidikan diniyah nonformal dapat berbentuk satuan pendidikan;(c) Pendidikan diniyah nonformal yang berkembang menjadi satuan pendidikan wajib mendapatkan izin dari kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota setelah memenuhi ketentuan tentang persyaratan pendirian satuan pendidikan;
- (c) Pengajian kitab diselenggarakan dalam rangka mendalami ajaran Islam dan/atau menjadi ahli ilmu agama Islam;
- (d) Penyelenggaraan pengajian kitab dapat dilaksanakan secara berjenjang atau tidak berjenjang;
- (e) Pengajian kitab dilaksanakan di pondok pesantren, masjid, mushalla, atau tempat lain yang memenuhi syarat;
- (f) Majelis Taklim atau nama lain yang sejenis bertujuan untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT dan

akhlak mulia peserta didik serta mewujudkan rahmat bagi alam semesta;

- (g) Kurikulum Majelis Taklim bersifat terbuka dengan mengacu pada pemahaman terhadap Al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, serta akhlak mulia;
- (h) Majelis Taklim dilaksanakan di masjid, mushalla, atau tempat lain yang memenuhi syarat;
- (i) Pendidikan Al-Qur'an bertujuan meningkatkan kemampuan peserta didik membaca, menulis, memahami, dan mengamalkan kandungan Al Qur'an;
- (j) Pendidikan Al-Qur'an terdiri dari Taman Kanak-Kanak Al-Qur'an (TKQ), Taman Pendidikan Al-Qur'an (TPQ), Ta'limul Qur'an lil Aulad (TQA), dan bentuk lain yang sejenis;
- (k) Pendidikan Al-Qur'an dapat dilaksanakan secara berjenjang dan tidak berjenjang;
- (l) Penyelenggaraan pendidikan Al-Qur'an dipusatkan di masjid, mushalla, atau ditempat lain yang memenuhi syarat;
- (m) Kurikulum pendidikan Al-Qur'an adalah membaca, menulis dan menghafal ayat-ayat Al Qur'an, tajwid, serta menghafal doa-doa utama;
- (n) Pendidik pada pendidikan Al-Qur'an minimal lulusan pendidikan diniyah menengah atas atau yang sederajat, dapat membaca AlQuran dengan tartil dan menguasai teknik pengajaran Al-Qur'an;
- (o) Diniyah takmiliyah bertujuan untuk melengkapi pendidikan agama Islam yang diperoleh di SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau di pendidikan tinggi dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT;

- (p) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dapat dilaksanakan secara berjenjang atau tidak berjenjang;
- (q) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dilaksanakan di masjid, mushalla, atau di tempat lain yang memenuhi syarat;
- (r) Penamaan atas diniyah takmiliyah merupakan kewenangan penyelenggara;
- (s) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dapat dilaksanakan secara terpadu dengan SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau pendidikan tinggi;

b. Pesantren

Pasal 1 angka (4) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 memberikan definisi Pesantren atau pondok pesantren adalah lembaga Pendidikan Pesantren Islam berbasis masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya.

Ketentuan-ketentuan umum dalam Pendidikan Diniyah Formal, adalah sebagai berikut:

- (1) Pesantren dapat menyelenggarakan 1 (satu) atau berbagai satuan dan/atau program pendidikan pada jalur formal, non formal, dan informal;
- (2) Pesantren menyelenggarakan pendidikan dengan tujuan menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, akhlak mulia, serta tradisi pesantren untuk mengembangkan kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan peserta didik untuk menjadi ahli ilmu agama Islam (mutafaqqihiddin) dan/atau menjadi muslim yang memiliki keterampilan/keahlian untuk membangun kehidupan yang Islami di masyarakat;
- (3) Pesantren menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya pada jenjang pendidikan

anak usia dini, pendidikan dasar, menengah, dan/atau pendidikan tinggi;

- (4) Peserta didik dan/atau pendidik di pesantren yang diakui keahliannya di bidang ilmu agama tetapi tidak memiliki ijazah pendidikan formal dapat menjadi pendidik mata pelajaran/kuliah pendidikan agama di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan yang memerlukan, setelah menempuh uji kompetensi sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan;

4.6 PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG ORGANISASI DAN TATA KERJA INSTANSI VERTIKAL KEMENTERIAN AGAMA

Latar belakang lahirnya PMA ini sebagai tindak lanjut dari Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama. Instansi Vertikal Kementerian Agama adalah instansi di lingkungan Kementerian Agama yang melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama di daerah. Instansi Vertikal Kementerian Agama terdiri atas kantor wilayah Kementerian Agama provinsi dan kantor Kementerian Agama kabupaten/kota.

Kantor Wilayah Kementerian Agama menyelenggarakan fungsi perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di provinsi; pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang haji dan umrah; pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan; pembinaan kerukunan umat beragama; perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi; pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program; dan pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di provinsi.

Kantor Kementerian Agama Kab/Kota menyelenggarakan fungsi perumusan dan penetapan visi, misi, dan kebijakan teknis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat di kabupaten/kota; pelayanan, bimbingan dan pembinaan di bidang haji dan umrah; pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan madrasah, pendidikan agama dan keagamaan; pembinaan kerukunan umat beragama; pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pengelolaan administrasi dan informasi; pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi program ; dan pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas kementerian di kabupaten/kota.

Bidang Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kanwil Kemenag mempunyai tugas melaksanakan pelayanan, bimbingan, pembinaan, dan pengelolaan sistem informasi di bidang pendidikan diniyah dan pondok pesantren berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama. Bidang Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren menyelenggarakan fungsi penyiapan perumusan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang pendidikan diniyah dan pondok pesantren; pelaksanaan pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang pendidikan diniyah takmiliyah, diniyah formal dan kesetaraan, pendidikan pesantren, dan pendidikan al-Quran, serta pengelolaan sistem informasi pendidikan diniyah dan pondok pesantren; dan evaluasi dan penyusunan laporan di bidang pendidikan diniyah dan pondok pesantren.³⁶ Susunan Organisasi Bidang Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren terdiri atas: Seksi Pendidikan Diniyah Takmiliyah; Seksi Pendidikan Diniyah Formal dan Kesetaraan; Seksi Pondok Pesantren; Seksi Pendidikan Al-Quran

4.7 PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 13 TAHUN 2014 TENTANG PENDIDIKAN KEAGAMAAN ISLAM

Lahirnya PMA Nomor 13 Tahun 2014 dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 9 ayat (3), Pasal 13 ayat (5), dan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Pasal 9 mengatur tentang ruang lingkup Pendidikan Pesantren meliputi Pendidikan Pesantren Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu. Pendidikan Pesantren diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal.

Pasal 13 mengatur bahwa Pendidikan Keagamaan dapat berbentuk satuan atau program pendidikan. Pendidikan Keagamaan dapat didirikan oleh Pemerintah, pemerintah daerah dan/atau masyarakat. Pendirian satuan Pendidikan Pesantren wajib memperoleh izin dari Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk. Syarat pendirian satuan Pendidikan Pesantren terdiri atas: isi pendidikan/kurikulum; jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan; sarana dan prasarana yang memungkinkan terselenggaranya kegiatan pembelajaran; sumber pembiayaan untuk kelangsungan program pendidikan sekurang-kurangnya untuk 1 (satu) tahun pendidikan/akademik berikutnya; sistem evaluasi; dan manajemen dan proses pendidikan.

Pasal 19 mengatur bahwa Ujian nasional pendidikan diniyah dasar dan menengah diselenggarakan untuk menentukan standar pencapaian kompetensi peserta didik atas ilmu-ilmu yang bersumber dari ajaran Islam.

Pada PMA Nomor 13 tahun 2014, dirinci tentang Pendidikan Keagamaan Islam yaitu bahwa Penyelenggaraan Pendidikan Keagamaan Islam bertujuan untuk: menanamkan kepada peserta didik untuk memiliki keimanan dan ketaqwaan kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala; mengembangkan kemampuan, pengetahuan, sikap dan keterampilan peserta didik untuk menjadi ahli ilmu agama Islam (mutafaqqihfiddin) dan/atau menjadi muslim yang dapat mengamalkan ajaran agama Islam dalam kehidupannya sehari-

hari; dan mengembangkan pribadi akhlakul karimah bagi peserta didik yang memiliki kesalehan individual dan social dengan menjunjung tinggi jiwa keikhlasan, kesederhanaan, kemandirian, persaudaran sesama umat Islam (ukhuwah Islamiyah), rendah hati (tawadhu), toleran (tasamuh), keseimbangan (tawazun), moderat (tawasuth), keteladanan), pola hidup sehat, dan cinta tanah air. Pendidikan keagamaan Islam terdiri atas: Pesantren; dan Pendidikan Diniyah. Pesantren wajib menjunjung tinggi dan mengembangkan nilai-nilai Islam rahmatan lil'alamin dengan menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila, Undang Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhineka Tunggal Ika, keadilan, toleransi, kemanusiaan, keikhlasan, kebersamaan, dan nilai-nilai luhur lainnya. Di samping sebagai satuan pendidikan, pesantren dapat menyelenggarakan satuan dan/atau program pendidikan lainnya meliputi: pendidikan diniyah formal; pendidikan diniyah nonformal; pendidikan umum; pendidikan umum berciri khas Islam; pendidikan kejuruan; pendidikan kesetaraan; pendidikan mu'adalah; pendidikan tinggi; dan/atau program pendidikan lainnya. Pendidikan diniyah terdiri atas: Pendidikan diniyah formal; Pendidikan diniyah nonformal; dan Pendidikan diniyah informal.

Pembiayaan Pendidikan Keagamaan Islam bersumber dari: penyelenggara; pemerintah; pemerintah daerah; masyarakat; dan /atau sumber lain yang sah. Pembiayaan Pendidikan Pesantren Islam dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.³⁸

4.8 PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 18 TAHUN 2018 TENTANG SATUAN PENDIDIKAN MUADALAH PADA PONDOK PESANTREN.

Pertimbangan keluarnya PMA Nomor 18 Tahun 2018 adalah bahwa satuan Pendidikan Pesantren Islam yang diselenggarakan oleh pondok pesantren dengan mengembangkan sistem pendidikan pesantren memberikan kontribusi yang cukup besar dalam pembangunan bangsa dan telah mendapatkan

pengakuan penyetaraan (muadalah) dari lembaga pendidikan luar negeri sehingga lulusan dari satuan Pendidikan Pesantren Islam tersebut dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi; Bahwa dalam rangka pengakuan penyetaraan satuan pendidikan muadalah pada pondok pesantren dengan satuan pendidikan formal di lingkungan Kementerian Agama diperlukan aturan yang lebih kuat.

Satuan pendidikan muadalah adalah satuan Pendidikan Pesantren Islam yang diselenggarakan oleh dan berada di lingkungan pesantren dengan mengembangkan kurikulum sesuai kekhasan pesantren dengan basis kitab kuning atau dirasah islamiyah dengan pola pendidikan muallimin secara berjenjang dan terstruktur yang dapat disetarakan dengan jenjang pendidikan dasar dan menengah di lingkungan Kementerian Agama. Satuan pendidikan muadalah didirikan dan dimiliki oleh pesantren.

Jenis satuan pendidikan muadalah terdiri atas salafiyah dan mu'allimin. Jenis satuan pendidikan muadalah salafiyah adalah satuan pendidikan muadalah berbasis kitab kuning. Jenis satuan pendidikan muadalah mu'allimin adalah satuan pendidikan muadalah berbasis dirasah islamiyah dengan pola pendidikan muallimin. Penjenjangan satuan pendidikan muadalah terdiri atas: satuan pendidikan muadalah setingkat pendidikan dasar; dan satuan pendidikan muadalah setingkat pendidikan menengah.

Pembiayaan satuan pendidikan muadalah bersumber dari: penyelenggara; pemerintah; pemerintah daerah; masyarakat; dan/atau sumber lain yang sah. Pembiayaan satuan pendidikan muadalah dikelola secara efektif, efisien, Jenjang pendidikan madrasah terdiri atas pendidikan anak usia dini; pendidikan dasar; dan pendidikan menengah. Pengelolaan madrasah dilakukan dengan menerapkan manajemen berbasis madrasah yang dilaksanakan dengan prinsip keadilan, kemandirian, kemitraan, dan partisipasi, nirlaba, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas. Pengelolaan madrasah yang

diselenggarakan pemerintah dilakukan oleh pemerintah. Pengelolaan madrasah yang diselenggarakan pemerintah dilakukan oleh masyarakat dilakukan oleh lembaga/organisasi penyelenggara pendidikan berbadan hukum. Terkait dengan penilaian ijazah yang diterbitkan oleh lembaga pendidikan di luar negeri untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah. Pembiayaan madrasah bersumber dari pemerintah; pemerintah daerah; penyelenggara madrasah; masyarakat; dan sumber lain yang sah. Pembiayaan madrasah terdiri dari biaya investasi; biaya operasi; dan biaya personal. Biaya investasi meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kereja tetap. Biaya operasi madrasah meliputi gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji; bahan atau peralatan pendidikan habis pakai; biaya operasi pendidikan tidak langsung berupa daya air, jasa, telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan biaya operasi pendidikan tidak langsung lainnya. Biaya personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk dapat mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.

4.9 PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 60 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 90 TAHUN 2013 TENTANG PENDIDIKAN MADRASAH

Perubahan yang terjadi pada PMA ini di antaranya adalah terkait dengan penamaan madrasah; persyaratan peserta didik kelas 7 MTs; persyaratan peserta didik kelas 10 MA; kualifikasi guru; Madrasah Aliyah Negeri unggulan. Tidak ada perubahan pengaturan terkait pembiayaan.

Berdasarkan penelusuran peraturan perundang-undangan terkait pendidikan pesantren, terutama Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang pesantren dapat diambil kesimpulan: Pemerintah Daerah (Pemerintah Provinsi; Pemerintah Kab/Kota) berwenang untuk: (1) Memfasilitasi pondok

atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan (Pasal 11 ayat 3); Membantu pembiayaan Majelis Masyayikh (Pasal 32); Memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan (Pasal 42); Memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat (Pasal 46); Membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 48).

4.10 TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2019 TENTANG PENGELOLAAN PENDIDIKAN PESANTREN

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren menjelaskan dengan tegas bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban untuk bersinergi dalam melaksanakan pelayanan Pengelolaan Pendidikan Pesantren seperti yang tercantum dalam Pasal 46 (1), “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dan Fasilitasi Ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat”

Kewajiban untuk bersinergi tersebut diatur kemudian dalam Pasal 46 (2) dan Pasal 42,

“Dukungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit berupa :

- a) bantuan keuangan
- b) bantuan sarana dan prasarana
- c) bantuan teknologi; dan/atau
- d) pelatihan keterampilan.”

“Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan”

Berdasarkan ini, pemerintah daerah dapat membentuk peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan turunannya sesuai dengan kewenangannya. Selanjutnya secara substansial, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah bertanggungjawab melaksanakan pembangunan dan pelayanan Pengelolaan Pendidikan Pesantren sebagaimana tercantum dalam Pasal 13.

4.11 PERDA PROVINSI JAWA BARAT NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG FASILITASI PENYELENGGARAAN PESANTREN

Peraturan Daerah ini adalah yang pertama menerjemahkan UU Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren ke dalam regulasi daerah. Pada Perda ini dapat ditemukan model pengelolaan Pendidikan Pesantren di tingkat daerah. Ada perbedaan nama pada perda ini, yakni “Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren” yang berbeda dengan UU tentang “Pengelolaan Pendidikan Pesantren”. Perbedaan ini terjadi karena focus pada perda Jawa Barat lebih pada pengelolaan pesantren sebagai lembaga dakwah dan pemberdayaan social. Pesantren sebagai lembaga Pendidikan tidak menjadi fokus utama perda ini.

Adapun ruang lingkup perda No 1 tahun 2021 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren ini adalah: perencanaan; Pembinaan dan Pemberdayaan Pesantren (1. Pembinaan Pesantren; Pemberdayaan Pesantren; Rekognisi Pesantren; Afirmasi Pesantren; dan Fasilitasi Pesantren), koordinasi dan komunikasi; partisipasi masyarakat; sinergitas, kerja sama dan kemitraan; sistem informasi; tim pengembangan dan pemberdayaan Pesantren; dan pendanaan).

Pada perda ini dikemukakan tujuan fasilitasi agar pesantren “mandiri , terjaga kekhasan atau keunikan yang mencerminkan tradisi, kehendak dan cita-cita, serta ragam dan karakter Pesantren.” (Pasal 3); juga agar “Pesantren mengembangkan nilai Islam rahmatan lil’alamin serta berdasarkan Pancasila, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika” (Pasal 4).

Perda ini secara spesifik mengemukakan ruang lingkup pelaksanaan pengembangan Pesantren pada pasal 14. Ada 5 Ruang lingkup yang diemban Pemerintah daerah dalam pengelolaan pesantren, yakni Pembinaan, Pemberdayaan, Rekognisi, Afirmasi, dan Fasilitasi Pesantren .

Pembinaan Pesantren sebagaimana dimaksud dilakukan untuk: (a). peningkatan pengetahuan dan wawasan Sumber Daya Manusia Pesantren; (b) peningkatan kualitas Penyelenggaraan Pesantren; dan (c) peningkatan keahlian manajerial Pesantren. Pemberdayaan Pesantren sebagaimana yang dimaksudkan adalah untuk: (a). peningkatan kemandirian ekonomi Pesantren dan perekonomian masyarakat di sekitar lingkungan Pesantren; dan (b). peningkatan peran Pesantren dalam pembangunan Daerah Provinsi. Rekognisi Pesantren dimaksudkan untuk memberikan pengakuan terhadap eksistensi dan peran Pesantren dalam penyelenggaraan pembangunan. Afirmasi Pesantren dimaksudkan untuk memberikan penguatan terhadap Pesantren sebagai subjek dan objek pembangunan. Sementara Fasilitasi Pesantren dimaksudkan untuk pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana Pesantren. Keseluruhan ruang lingkup ini dikemukakan pada pasal 14.

Selanjutnya dikemukakan rincian mengenai rekognisi (pasal 29), afirmasi (pasal 21), dan fasilitasi (pasal 22). Pasal 20 dikemukakan bentuk rekognisi, yakni

- a. pemberian akses dan pengakuan segala sumber daya Pesantren terhadap sumber daya Daerah sesuai dengan kapasitas santri;

- b. pemberian penghargaan terhadap peran Pesantren dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai agen perubahan sosial dan kemasyarakatan, serta pengabdianya dalam mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat;
- c. pemberian apresiasi terhadap Pesantren sebagai institusi yang memiliki visi untuk memadukan nasionalisme dengan ketaqwaan kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala; dan
- d. pemberian apresiasi terhadap Pesantren yang memiliki etos jiwa santri, yaitu keikhlasan, kesederhanaan, kemandirian, kebebasan dan persaudaraan, yang mampu menopang penguatan perdamaian dan kohesivitas sosial masyarakat Indonesia, persaudaraan sesama Islam, persaudaraan sesama warga Negara dan persaudaraan sesama manusia sebagai landasan etik dan paradigmatik untuk membangun kebersamaan dalam keberagaman.

Sementara bentuk afirmasi (pasal 21) meliputi

- a. bantuan operasional Pesantren;
- b. bantuan sarana dan prasarana;
- c. bantuan program; dan
- d. bantuan lainnya.

Dan Fasilitas Pesantren berbentuk (Pasal 22)

- a. fasilitas sarana dan prasarana pendidikan Pesantren;
- b. fasilitas sarana dan prasarana penunjang Pesantren;
- c. fasilitas sarana bagi Sumber Daya Manusia Pesantren; dan
- d. fasilitas sarana dan prasarana peribadatan.

Pada masing-masing ayat dari pasal 20-21 (rekognisi dan afirmasi) dikemukakan penyelenggaranya, yakni (a). Unit Kerja; (b). Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik; dan (c). Perangkat Daerah lain terkait yang ketentuannya akan diatur lebih lanjut

melalui Peraturan Gubernur. Sementara pelaksana fasilitasi pesantren lebih rinci lagi disebutkan sejumlah perangkat daerah seperti Perangkat Daerah bidang pendidikan, bidang perpustakaan dan kearsipan, bidang perumahan dan permukiman, bidang sosial; dan Perangkat Daerah lain terkait. (pasal 21 ayat 2).

Perda ini dengan tegas menyatakan pemerintah daerah menanggung pendanaan keseluruhan ruang lingkup perda ini (pasal 32) yang diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pasal ini diperkuat dengan pasal 33 yang menyatakan

Pasal 33

(1) Pemerintah Daerah Provinsi membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada pasal 20-22 terlihat upaya pemerintah daerah provinsi Jawa Barat menjadikan pesantren sebagai subyek dan obyek program pembangunan. Karena itu perda ini memesakan pentingnya gubernur melakukan perencanaan mengenai pesantren (Pasal 11), melakukan sinergitas dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah kota/kabupaten (pasal 25), juga bekerjasama dengan pemerintahan dan segala pihak yang terkait (Pasal 26). Di samping itu juga dikemukakan pentingnya pembangunan sistem Informasi pesantren di tingkat provinsi (pasal 28).

Satu hal menarik dari perda ini adalah pasal 30 mengenai pembentukan tim pengembangan dan Pemberdayaan Pesantren yang beranggotakan unsur Pemerintah Daerah, Kementerian Agama, kalangan Pesantren, asosiasi Pesantren, profesional dan pemangku kepentingan. Tim ini memiliki 6 fungsi, yakni (a) a. pemberian masukan terhadap konsep perencanaan program Pembinaan, Pengembangan, Rekognisi, Afirmasi dan Fasilitasi Pesantren; (b) penyusunan klasifikasi Pesantren;(c) pemberian konsultasi kepada Pesantren; (d)

pemberian rekomendasi kepada Unit Kerja dan Perangkat Daerah terkait dalam rangka Pembinaan, Pengembangan, Rekognisi, Afirmasi dan Fasilitasi Pesantren; (e) supervisi terhadap Pesantren; dan (f) pemberian mediasi dan advokasi bagi Pesantren.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Pada Rancangan Peraturan Daerah, Naskah Akademik menempati peran dan posisi yang sangat penting. Pada bagian ini akan dikemukakan kerangka dan sistematika Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pesantren yang mungkin dapat disusun untuk Kabupaten Garut..

Rancangan Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk melakukan pengaturan “Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan Pesantren”. Lingkup penyelenggaraan “Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan Pesantren” adalah aktivitas memfasilitasi segala hal yang berkaitan dengan Pengelolaan Pendidikan Pesantren termasuk prasarana dan sarana, rekognisi, afirmasi, dan fasilitas Pondok Pesantren.

Dasar dari Rancangan Peraturan Daerah ini adalah bahwa pengaturan tentang Pengelolaan Pendidikan Pesantren merupakan kewajiban negara untuk mewujudkan cita-cita negara, dan bagi Kabupaten Garut merupakan pelaksanaan urusan wajib non-pelayanan dasar.

Sasaran penyelenggaraan pembangunan “Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan Pesantren” adalah warga Kabupaten Garut, organisasi Pengelolaan Pendidikan Pesantren, dan masyarakat umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Rancangan Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum atas eksistensi serta aktivitas “Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan Pesantren” yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut. Melalui Peraturan daerah ini Pemerintah Daerah Kabupaten Garut dapat dan berkewajiban mengalokasikan anggaran yang proporsional dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut di Kabupaten Garut, di antaranya:

- a. Pengarusutamaan Pelibatan Pondok Pesantren sebagai Subyek dan Obyek pembangunan Kabupaten Garut
- b. Pelibatan Pondok Pesantren dalam seluruh program kerja Dinas di Kabupaten Garut
- c. Penyediaan prasarana dan sarana Pengelolaan Pendidikan Pesantren .
- d. Program dan Kegiatan pelayanan Pengelolaan Pendidikan Pesantren meliputi penyadaran, pemberdayaan, dan pengembangan potensi Pondok Pesantren sebagai lembaga pendidikan, lembaga pemberdayaan masyarakat, dan lembaga Dakwah
- e. Program dan kegiatan Sosialisasi dan Pelatihan Kepemimpinan, Kepeloporan, Kewirausahaan, Kompetisi, dan lainnya pada Pondok Pesantren.
- f. Program dan kegiatan pemberian penghargaan kepada Kyai dan Pesantren dalam kiprahnya dalam Pembangunan Kabupaten Garut
- g. Fasilitasi dan pendanaan program dan kegiatan organisasi Pengelolaan Pendidikan Pesantren , komunitas pemuda, dan lainnya yang terkait dengan Pengelolaan Pendidikan Pesantren .
- h. Membantu pemerintah memelihara prasarana dan sarana Pengelolaan Pendidikan Pesantren yang sudah ada.
- i. Menyelenggarakan kegiatan Pengelolaan Pendidikan Pesantren tingkat Kabupaten Garut.

- j. Serta hal lain yang diatur oleh dan tidak melanggar Peraturan Perundang-undangan.

5.2 RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.2.1 Maksud dibentuknya Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren telah menegaskan bahwa bagi Bangsa Indonesia penyelenggaraan Pesantren diorientasikan ke dalam 3 fungsi: (a) pendidikan, (b) fungsi dakwah, dan (c) fungsi pemberdayaan masyarakat. Ketiga fungsi ini telah memberikan sumbangan besar bagi bangsa Indonesia baik di masa lalu, masa kini, atau masa mendatang. Ketiga fungsi ini menjadikan pondok pesantren sebagai modal sosial bagi Kabupaten Garut, sehingga diperlukan adanya pengaturan untuk memberikan rekognisi, afirmasi, dan fasilitasi kepada Pesantren berdasarkan tradisi dan kekhasannya.

Sementara itu, pengaturan mengenai Pesantren yang sekarang berlaku pemerintah daerah belum mengakomodasi perkembangan, aspirasi dan kebutuhan hukum pondok pesantren, sehingga menyebabkan perlakuan hukum yang tidak sesuai dengan norma berdasarkan kekhasan dan kesenjangan sumber daya yang besar dalam pengembangan Pesantren. Pesantren perlu diberi kesempatan untuk berkembang dan ditingkatkan mutunya oleh semua seluruh pihak, termasuk Pemerintah Daerah.

Untuk itu, perancangan Peraturan Daerah ini dimaksudkan dalam rangka menyelenggarakan pengembangan pesantren baik dalam pembinaan maupun pemberdayaan Pesantren. Melalui Peraturan Daerah diharapkan Pondok Pesantren dapat meningkatkan peran dan kontribusinya dalam melaksanakan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat bagi masyarakat Kabupaten Garut.

5.2.2 Rumusan Akademik Berbagai Istilah Kunci Dalam Peraturan Daerah

Istilah-istilah yang terkait dengan peraturan ini menjadi penting untuk dirumuskan guna memberikan pengertian yang pasti dari berbagai istilah tersebut. Istilah-istilah yang berhubungan dengan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Pesantren ini meliputi diantaranya:

- (1) Daerah Kabupaten adalah Daerah Kabupaten Garut.
- (2) Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- (3) Bupati adalah Bupati Kabupaten garut Barat.
- (4) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten.
- (5) Unit Kerja yang Membidangi Pelayanan dan Pengembangan Sosial yang selanjutnya disebut Unit Kerja adalah unit kerja pada Sekretariat Daerah Kabupaten yang membidangi pelayanan dan pengembangan sosial.
- (6) Pondok Pesantren, Dayah, Surau, kobong, 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'alamini 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) 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.
- (9) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Garut.

5.2.3 Ruang Lingkup

Ruang lingkup muatan materi dalam rancangan Peraturan Daerah ini berisi apa saja yang akan diatur untuk dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Garut. Prinsip Dasarnya adalah mendorong pesantren sebagai Subyek sekaligus Obyek Program kerja pemerintah Kabupaten Garut dalam pembangunan. Sebagai Subyek, artinya pondok pesantren (lembaga dan sumber daya manusianya) dilibatkan sebagai pelaku program pemerintah daerah dalam bidang yang terkait dengan 3 fungsi pesantren. Sebagai Objek, artinya pondok pesantren harus menerima program pemerintah daerah Kabupaten Garut seperti pembangunan sarana-prasarana, pemberian honor daerah bagi pengajar, mendapatkan bantuan tunjangan kesehatan, dan sebagainya. Selama ini, pondok pesantren tidak mendapatkan perlakuan yang sama dari pemerintah daerah baik sebagai subjek maupun objek pembangunan.

Prinsip dasar bagaimana perencanaan serta pelaksanaan terhadap pengembangan pesantren, bentuk fasilitasi apa yang diberikan bagi pendidikan keagamaan islam, bagaimana pelaksanaan koordinasi dan penyelenggaraan kerjasama, informasi apa saja yang akan dibangun dalam sistem informasi pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam maksud pembentukan lembaga non struktural, bentuk pengawasan dan pengendalian serta sumber

pembiayaan dalam penyelenggaraan pesantren. Untuk itu Ruang lingkup Peraturan Daerah ini mengatur hal- hal sebagai berikut :

- a. Perencanaan;
- b. Pembinaan dan Pemberdayaan Pesantren meliputi:
 1. pembinaan Pesantren;
 2. pemberdayaan Pesantren;
 3. rekognisi Pesantren;
 4. afirmasi Pesantren; dan
 5. fasilitasi Pesantren;
- c. Fasilitasi terhadap untuk penyelenggaraan Pendidikan Keagamaan islam;
- d. Koordinasi dan Komunikasi;
- e. Sinergitas, Penyelenggaraan Kerjasama, dan Kemitraan;
- f. Pembangunan Sistem Komunikasi dan Informasi Pesantren;
- g. Pembentukan lembaga kelembagaan non struktural;
- h. Monitoring dan evaluasi; dan
- i. Pendanaan.

Adapun uraiannya adalah sebagai berikut:

(1) Perencanaan

Perencanaan dalam penyelenggaraan pengembangan pesantren dilaksanakan untuk kurun waktu 5 (lima) tahun dan tahunan yang ditetapkan oleh Bupati Kabupaten Garut dengan berpedoman kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Garut (RPJMD) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Garut (RPJPD). Perencanaan dalam penyelenggaraan pengembangan pesantren dilaksanakan sejalan dan terintegrasi dengan Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Garut dan Rencana Kerja (Renja) Pemerintah Kabupaten

Garut dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh unit kerja yang membidangi pelayanan dan pengembangan sosial.

(2) Pembinaan dan Pemberdayaan Pesantren

Pelaksanaan pengembangan Pesantren diselenggarakan oleh Bupati Kabupaten Garut dalam bentuk pembinaan dan pemberdayaan pesantren di Kabupaten Garut Jawa Barat. Untuk pengembangan Pesantren dalam bentuk pembinaan diselenggarakan bagi pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana Pesantren, peningkatan kualitas penyelenggaraan Pesantren, peningkatan pengetahuan dan wawasan Kiai, Santri, dan Dewan Masyaikh, serta peningkatan keahlian manajerial Pesantren.

a. Pembinaan

Pembinaan Pesantren) dilaksanakan untuk: (a) pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana Pesantren; (b) peningkatan kualitas penyelenggaraan Pesantren; (c) peningkatan pengetahuan dan wawasan Kiai, *Asatidz*, Santri, dan Dewan *Masyaikh*; dan peningkatan keahlian manajerial Pesantren. Pembinaan ini bisa berbentuk (a) fasilitasi sarana dan prasarana pendidikan Pesantren; (b) fasilitasi sarana dan prasarana penunjang Pesantren; (c) fasilitasi sarana bagi Kiai, Santri, dan Dewan *Masyaikh*; dan (d) fasilitasi sarana dan prasarana peribadatan.

Pembinaan untuk peningkatan kualitas penyelenggaraan Pesantren dilaksanakan melalui: (a) upaya menciptakan lingkungan Pesantren yang layak, aman, nyaman, bersih, dan sehat; dan (b) layanan pemenuhan kebutuhan perkembangan fisik dan psikologis Santri.

Pembinaan untuk meningkatkan pengetahuan, wawasan, dan keahlian bagi Kiai, *Asatidz*, Santri, dan Dewan *Masyayikh* dilakukan dalam bentuk: (a) penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, (b) penyelenggaraan *workshop*; (c)

pemberian beasiswa bagi Kiai, *Asatidz*, dan Santri; dan (d) fasilitasi dalam rangka meningkatkan pengetahuan, wawasan, dan keahlian.

Pembinaan dalam rangka peningkatan keahlian manajerial Pesantren dilakukan dalam bentuk: (a) pendampingan dalam rangka pengelolaan Pesantren; (b) pendidikan dan pelatihan pengelolaan Pesantren; (c) fasilitasi kemitraan Pesantren dengan dunia usaha atau lembaga pendidikan; dan (d) fasilitasi dalam rangka peningkatan kemampuan sumber daya manusia Pesantren dalam mengelola Pesantren.

b. Pemberdayaan

Untuk pengembangan Pesantren dalam bentuk pemberdayaan dilaksanakan bagi peningkatan kemandirian ekonomi Pesantren dan perekonomian masyarakat di lingkungan Pesantren dan peningkatan peran Pesantren dalam pembangunan Kabupaten Garut .

Pemberdayaan Pesantren dilaksanakan untuk (a) peningkatan kemandirian ekonomi Pesantren dan perekonomian masyarakat di lingkungan Pesantren; dan (b) peningkatan peran Pesantren dalam pembangunan Daerah Kabupaten.

Pemberdayaan Pesantren untuk meningkatkan kemandirian ekonomi Pesantren dan perekonomian masyarakat di lingkungan Pesantren dapat dilakukan dalam bentuk: (a) fasilitasi peningkatan kapasitas Pesantren dalam rangka menumbuhkembangkan kewirausahaan di lingkungan Pesantren; (b) fasilitasi akses permodalan; (c) fasilitasi akses pemasaran produk hasil usaha Pesantren; (d) fasilitasi kemitraan antar usaha–Pesantren; dan € fasilitasi kerjasama kemitraan antara usaha Pesantren dan badan usaha lainnya.

Fasilitasi peningkatan kapasitas Pesantren dapat dilakukan melalui: (a) peningkatan keahlian usaha Pesantren; (b) pembentukan kelembagaan usaha Pesantren; dan (c) penguatan kelembagaan usaha Pesantren

Pemberdayaan Pesantren untuk meningkatkan peran Pesantren dalam pembangunan Daerah Kabupaten dilakukan dalam bentuk: (a) pelibatan Pesantren dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan Daerah Kabupaten; (b) pelibatan Pesantren dalam pemberdayaan masyarakat sekitar Pesantren; dan (c) bentuk lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Rekognisi Pesantren;

Rekognisi Pesantren dilaksanakan untuk memberikan pengakuan terhadap eksistensi dan peran Pesantren dalam penyelenggaraan pembangunan.

Rekognisi Pesantren dilaksanakan dalam bentuk:

- a. pemberian penghargaan kepada Pesantren sebagai lembaga yang menyelenggarakan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat;
- b. pemberian penghargaan terhadap peran Pesantren dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai agen perubahan sosial dan kemasyarakatan, serta pengabdianya dalam mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat;
- c. pemberian apresiasi terhadap Pesantren sebagai institusi yang memiliki visi untuk memadukan nasionalisme dengan ketaqwaan kepada Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*; dan
- d. pemberian apresiasi terhadap Pesantren yang memiliki etos jiwa santri, yaitu keikhlasan, kesederhanaan, kemandirian, kebebasan dan persaudaraan, yang mampu menopang penguatan perdamaian dan kohesivitas sosial masyarakat Indonesia, persaudaraan sesama Islam, persaudaraan sesama warga Negara dan persaudaraan sesama manusia sebagai landasan etik dan paradigmatis untuk membangun kebersamaan dalam keberagaman.

d. Afirmasi Pesantren;

Afirmasi Pesantren dilaksanakan untuk memberikan penguatan terhadap Pesantren sebagai subjek dan objek pembangunan. Afirmasi Pesantren dapat dilaksanakan dalam bentuk:

- bantuan operasional Pesantren;
- bantuan sarana dan prasarana: dan
- bantuan program.

e. Fasilitas Pesantren;

Fasilitas Pesantren) dilaksanakan untuk pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana Pesantren. Fasilitas Pesantren yang memadai dilakukan dalam bentuk: (a) fasilitas sarana dan prasarana pendidikan Pesantren; (b) fasilitas sarana dan prasarana penunjang Pesantren; (c) fasilitas sarana bagi Kiai, *Asatidz*, Santri, dan Dewan *Masyaikh*; dan (d) fasilitas sarana dan prasarana peribadatan

(3) Fasilitas untuk penyelenggaraan Pendidikan Keagamaan islam

Pengembangan penyelenggaraan pesantren sudah terfasilitasi oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019, namun demikian terdapat Lembaga penyelenggara Pendidikan keagamaan islam di luar pesantren yang belum terfasilitasi dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019, untuk itu dalam Peraturan Daerah penyelenggara Pendidikan keagamaan islam akan dilakukan fasilitasi.

Bupati Kabupaten Garut memberikan fasilitasi terhadap lembaga pendidikan keagamaan islam dalam bentuk fasilitasi sarana dan prasarana pendidikan, fasilitasi sarana dan prasarana penunjang, fasilitasi sarana dan prasarana peribadatan, dan fasilitasi pembentukan kelembagaan pendidikan keagamaan. Fasilitasi dilaksanakan oleh unit kerja yang membidangi pelayanan dan pengembangan sosial.

(4) Koordinasi dan Kerjasama

Dalam rangka pengembangan pesantren Bupati Kabupaten Garut melakukan koordinasi dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Dalam pengembangan pola kerja sama dalam rangka pengembangan pesantren dilaksanakan bersama dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Kabupaten Garut, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, lembaga sosial, termasuk Lembaga Kesejahteraan Sosial dan lembaga swadaya masyarakat, lembaga Pendidikan, lembaga kesehatan, lembaga keagamaan, dunia usaha, masyarakat, dan pihak luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk kerja sama tersebut berupa sinergitas program dalam rangka pembinaan dan pemberdayaan Pesantren, pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan Pesantren, pendidikan dan pelatihan bagi Kiai, Santri, dan Dewan Masyaikh, dan pemberdayaan masyarakat sekitar Pesantren.

(5) Sistem informasi

Sistem informasi yang akan dibangun meliputi:

- a. data dan informasi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam di Kabupaten Garut ;
- b. data dan informasi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam yang akan diberikan fasilitas oleh Pemerintah Kabupaten Garut ;
- c. data dan informasi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam yang telah diberikan fasilitas oleh Pemerintah Kabupaten Garut ;
- d. data manuscript karya ulama Pesantren di Kabupaten Garut ; dan
- e. data Kiai dan Santri yang memiliki potensi diberikan fasilitasi pendidikan dan pelatihan,
- f. dilaksanakan dengan berkoordinasi dengan Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika.

(6) Kelembagaan Non Struktural

Dalam rangka penyelenggaraan pengembangan Pesantren, Bupati Kabupaten Garut membentuk kelembagaan non struktural yang mempunyai tugas memberikan menjadi lembaga task force bagi pembinaan dan pemberdayaan pesantren. Lembaga ini menyeleksi, melatih, mendampingi pondok pesantren agar dapat mengakses kebijakan Pemerintah Kabupaten Garut .

Dalam melaksanakan tugas tersebut kelembagaan non struktural mempunyai fungsi:

- a. inventarisasi dan klasifikasi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam yang layak diberikan fasilitas oleh Pemerintah Kabupaten Garut ;
- b. sarana konsultasi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam;
- c. mediasi dan advokasi bagi Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam; dan
- d. supervisi terhadap Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan islam.

(7) Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan Pengendalian pada Peraturan Daerah ini tidak dalam arti keseluruhan kegiatan Pondok Pesantren. Pengawasan dan Pengendalian dilakukan pemerintah daerah dalam kaitannya dengan program yang terkait dengan pemerintah daerah yang dilakukan oleh oleh unit kerja yang membidangi pelayanan dan pengembangan social.

(8) Pembiayaan

Pembiayaan penyelenggaraan Pembinaan dan Pemberdayaan Pesantren bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan sumber lainnya yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembiayaan penyelenggaraan Pembinaan dan Pemberdayaan Pesantren dapat bersumber dari Dinas-Dinas di bawah Pemerintah Daerah.

(9) Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup mengatur mengenai Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 KESIMPULAN

Ada beberapa kesimpulan dari Naskah Akademik ini:

1. Pondok Pesantren sebagai Modal Sosial dapat menjadi kekuatan Pemerintah Kabupaten Garut untuk mendorong keterlibatan masyarakat dalam segala aspek pembangunan. Seluruh program pemerintah kabupaten Garut dapat melibatkan masyarakat dengan pesantren sebagai ujung tombaknya dalam fungsi pemberdayaan masyarakat dan lembaga dakwah.
2. Pemerintah Kabupaten Garut melalui Peraturan Daerah ini dapat mewujudkan komitmen dan kebijakan pembangunan yang berpihak pada pemberdayaan Pondok Pesantren. Jika selama ini ada hambatan perundangan mengenai batas pemberdayaan daerah, regulasi ini menjadi dasar bagi keterlibatan pemerintah daerah dalam pemberdayaan Pesantren tidak hanya sebagai lembaga pendidikan, melainkan juga sebagai lembaga pemberdayaan sosial dan lembaga dakwah
3. Rancangan Peraturan Daerah tersebut menjadi tanggung jawab seluruh aparatur pemerintah Kabupaten Garut dalam perencanaan dan penganggaran yang menjadikan pesantren sebagai subyek dan obyek pembangunan. Setelah Raperda ini disahkan seluruh perencanaan program kerja dan perencanaan penganggaran berkewajiban memasukkan pesantren sebagai subyek dan obyek pembangunan Kabupaten Garut.
4. Raperda ini menjadikan pondok pesantren sebagai unsur baru dalam pembangunan daerah. Untuk itu perubahan persepsi aparatur sipil negara di Pemerintah Kabupaten Garut tentang keterlibatan Pondok Pesantren dalam setiap program maupun kegiatan Pengelolaan Pendidikan Pesantren perlu

dilakukan. Rekognisi, afirmasi, dan Fasilitasi pesantren dalam seluruh program kerja Dinas menjadi orientasi dasar pengelolaan pembangunan di Kabupaten Garut.

5. Untuk mendorong partisipasi Pondok Pesantren, pemerintah Kabupaten Garut perlu menciptakan sistem birokrasi yang jelas. Untuk itu Keberadaan Tim Pengelola diperlukan untuk memastikan program dan kemitraan dengan Pondok Pesantren dapat dijalankan dengan efektif dan tepat sasaran dan juga menyiapkan pendanaan yang dialokasikan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah di beberapa SKPD terkait.

6.2 SARAN

Berdasarkan kesimpulan dan hasil analisis yang telah dikemukakan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Naskah akademik ini memuat uraian teoritis dan praktis tentang Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Garut dalam pembangunan di daerah. Oleh karena itu, perlu adanya pemilahan substansi dalam naskah akademis ini dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut Tentang Pembinaan dan Pemberdayaan Pendidikan Pesantren sesuai dengan tingkat kebutuhan dan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Garut.
2. Berdasarkan hasil kajian yang telah dilakukan maka dapat direkomendasikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah ini mendapatkan prioritas dalam Program Legislasi Daerah di Kabupaten Garut dengan melakukan penyesuaian baik dari sisi yuridis maupun dari aspek sosial lainnya.