



Naskah Akademik

Rancangan Peraturan Daerah

Kabupaten Sigi

tentang

Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren



Kerjasama

Sekretariat DPRD Kabupaten Sigi

Dengan

Fakultas Hukum Universitas Tadulako

TAHUN 2022

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa dengan selesainya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren. Penyusunan naskah akademik ini merupakan kerjasama Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Sigi dengan Fakultas Hukum Universitas Tadulako. Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren pada hakikatnya disusun sebagai kepastian hukum terkait pengembangan Pesantren di Kabupaten Sigi sehingga, Pemerintah dapat lebih terarah dan terukur dalam memberikan dukungan dan fasilitasi terhadap pendidikan yang dilaksanakan di Pesantren. Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren salah satunya adalah mewujudkan terciptanya generasi muda bangsa yang islami dan pancasilais. Selain itu tujuan dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah agar menjadikan Kabupaten Sigi sebagai Kabupaten yang religius.

Disadari bahwa penyusunan naskah akademik peraturan daerah ini masih banyak kekurangan, untuk itu kritik dan saran membangun sangat dibutuhkan untuk penyempurnaan kajian ini. Naskah akademik peraturan daerah ini dapat menjadi pedoman dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum yang dilakukan oleh Tim Peneliti. Naskah Akademik ini merupakan jawaban atas permasalahan dan kebutuhan hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi terkait dengan

perlunya Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

Akhirnya Tim Peneliti menaruh harapan, semoga Naskah Akademik ini dapat mempercepat dan memperlancar proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi

Sigi, Oktober 2022

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	9
1.3 Tujuan dan Kegunaan	10
1.4 Metode Penelitian	11
BAB II : KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	13
2.1 Kajian Teoritik	13
2.2 Asas / Prinsip terkait Dengan Pembentukan Norma Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren	26
2.3 Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	37
2.4 <i>Regulatory Impact Assesment (RIA) dan Cost and Banefit Regulatory Analysis</i>	42
BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT FASILITAS PENYELENGGARAAN PESANTREN	52
3.1 Kajian Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait	53
3.2 Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang- Undangan Terkait	70
BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS ..	72
4.1 Landasan Filosofis	72
4.2 Landasan Sosiologis	75
4.3 Landasan Yuridis	76

BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP	
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	79
5.1 Rumusan Akademik dan Istilah dalam Peraturan Daerah	79
5.2 Ruang Lingkup Muatan Materi Peraturan Daerah	81
BAB VI : PENUTUP	90
6.1 Kesimpulan	90
6.2 Saran	91
DAFTAR PUSTAKA	92

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	27
Tabel 2. Daftar Pesantren yang Terdapat Pada Kabupaten Sigi ...	40
Tabel 3. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Pesantren	62

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Tahapan Metode <i>Regulatory Impact Assessment</i> (RIA).....	45
Gambar 2. Realisas Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018 (Dalam Ribuan Rupiah)	46

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara wajib melindungi, memajukan, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan seluruh tumpah darahnya. Hal tersebut merupakan amanat bagi penyelenggara negara yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 alinea ke-4 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945), yang didalamnya memuat tujuan dibentuknya pemerintah negara Indonesia, yaitu: 1) Melindungi Segenap Bangsa dan Seluruh Tumpah Darah Indonesia; 2) Memajukan Kesejahteraan Umum; 3) Mencerdaskan Kehidupan Bangsa, dan ke 4) Ikut Melaksanakan Ketertiban Dunia yang Berdasarkan Kemerdekaan, Perdamaian Abadi, dan Keadilan Sosial.

Tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan persoalan mendasar dan strategi untuk mencapai tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia. Upaya pendidikan kehidupan bangsa dapat melalui pendidikan. Hal ini sesuai dengan Pasal 31 ayat 1 UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Sehingga demikian pendidikan memiliki peran yang sangat strategis untuk mencerdaskan setiap warga negara.

Tidak hanya mengacu pada UUD NRI Tahun 1945, karakteristik pendidikan di Indonesia juga tidak terlepas dari Pancasila sebagai landasan dasar. Ketentuan Sila ke satu Pancasila yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa” yang dibunyikan dalam Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, serta ketentuan

Pasal 29 bahwa Negara Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹

Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang adalah tujuan pendidikan nasional yaitu meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.² Lebih jelasnya tujuan pendidikan nasional sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disingkat UU Sisdiknas) yaitu Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang bertakwa, berakhlak mulia, berakal, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan sukses, demokratis dan bertanggung jawab.

Mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia, pemerintah memasukkan pendidikan agama pada semua jenis dan jenjang pendidikan dan dimasukkan dalam kurikulum. Hal ini dapat dicerminkan dalam ketentuan Pasal 30 UU Sisdiknas, khususnya pendidikan pesantren yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau kelompok masyarakat Umat Beragama mempunyai fungsi mempersiapkan santri menjadi anggota masyarakat, memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.

Selain pondok pesantren, pendidikan keagamaan lain yang tidak kalah pentingnya adalah majelis taklim. Istilah ini

¹ Pasal 28E dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Bagian Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

dalam implementasinya telah ada sejak zaman Nabi Muhammad SAW, meskipun belum ada penamaan secara khusus terhadap majelis taklim.³ Majelis taklim sebagai salah satu lembaga pendidikan pesantren nonformal bertujuan untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT. Proses pembelajarannya mengarah kepada pembentukan akhlak mulia bagi para pesertanya. Secara empirik, majelis taklim di Sulawesi Tengah berkembang dengan pesat dalam beberapa tahun terakhir ini. Termasuk Pendidikan pesantren dapat ditawarkan dalam jalur pendidikan formal, nonformal dan informal.⁴

Pendidikan yang hanya mengutamakan ranah kognitif (pengetahuan) perlu diubah dengan menyeimbangkan pengetahuan dengan sikap dan keterampilan. Hanya dengan demikian pendidikan dapat melahirkan generasi yang cerdas dan berbudi luhur. Konsep pendidikan karakter dengan mengutamakan moralitas dalam penyelenggaraan pendidikan adalah pendidikan karakter yang berbasis tradisi lokal, dan ajaran agama setempat, yang mampu membawa pelajaran hidup yang bermanfaat bagi setiap orang. perkembangan orang dewasa melalui proses pendidikan.⁵

Sejalan dengan program Pemerintah Kabupaten Sigi Provinsi Sulawesi Tengah yang menjalankan Program Sigi Religi dalam upaya membangun harmoni sosial dalam masyarakat di

³ Musthaf as-Sibaí. 2011. *Sirah Nabawiyah Pelajaran dari Kehidupan Nabi*. Era Adicitra Intermedia : Solo. Hal. 38.

⁴ Pasal 30 Undang-Undang Sisdiknas yaitu:

- (1) Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari 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, nonformal, dan informal.

⁵ M. Sofyan al-Nashr. 2010. *"Pendidikan Karakter Berbasis Kearifan Lokal: Telaah Pemikiran KH. Abdurrahman Wahid."* Skripsi : IAIN Walisongo.

wilayahnya. Program bertujuan untuk pembinaan sekaligus melindungi masyarakat dari paham-paham ekstremisme.⁶

Keberadaan Pondok Pesantren telah menjadi fakta sosiologis yang terintegrasi ke dalam praktik kehidupan sehari-hari penduduk kabupaten sigi, berdirinya Pondok Pesantren masih sangat aktif hingga saat ini. Secara historis, keberadaan dan keberlanjutan Pondok Pesantren telah menjadi inisiasi, inovasi dan sekaligus wujud nyata dari partisipasi masyarakat. Keberlangsungan pondok pesantren dan pendidikan agama pada umumnya diatur dan diklasifikasikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan yang menyatakan bahwa pendidikan agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan pemahaman, pengetahuan serta membentuk sikap, karakter, dan keterampilan santri dalam pelaksanaan ajaran agama mereka. dijelaskan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/perkuliahahan pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Sedangkan pendidikan pesantren adalah pendidikan yang mempersiapkan santrinya untuk mampu mengambil peran yang menuntut penguasaan ilmu agama dan/atau menjadi ilmu agama dan pengamalan ajaran agamanya.⁷

Pesantren merupakan pendidikan yang sangat dekat dengan masyarakat bahkan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat itu sendiri. Dalam setiap komunitas agama, terdapat berbagai bentuk pendidikan agama. Keberagaman lokal di pesantren harus diatur dengan peraturan daerah, seperti yang ada pada pesantren di Kabupaten Sigi. Untuk itu, pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah

⁶ <https://sulawesitengah.info/sigi/kabupaten-sigi-jalankan-program-religi-untuk-bangun-harmoni-sosial>

⁷ Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan

Kabupaten Sigi dapat menggunakan kewenangannya untuk membuat peraturan daerah tentang fasilitas penyelenggaraan pondok pesantren.

Di antara beberapa aspek kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah sebagaimana yang dikemukakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pasal 1 ayat (2), Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, namun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan tidak menjelaskan tentang Pendidikan Pesantren yang memang perlu untuk diakomodir oleh pemerintah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam upaya untuk mencerdaskan kehidupan masyarakat yang beriman dan bertaqwa.

Peran pesantren dipersepsikan oleh masyarakat dengan cara yang berbeda-beda. Salah satu contoh adalah, selain pembentukan kader-kader ulama dan tumbuhnya keilmuan Islam, juga terjadi gerakan protes terhadap pemerintah kolonial Hindia Belanda. Protes selalu dipimpin oleh kaum santri. Perkembangan pesantren di dunia, selain tanggung jawab internal pesantren, juga harus didukung secara serius oleh pemerintah sebagai proses pembangunan manusia yang seutuhnya. Memperkuat dan mengembangkan partisipasi masyarakat dalam proses Pembangunan di era otonomi daerah merupakan langkah strategis dalam upaya pencapaian tujuan pembangunan nasional terutama sektor pendidikan. khususnya di bidang pendidikan. Apalagi negara sedang dalam kondisi krisis moral (degradasi).

Pesantren merupakan lembaga pendidikan yang membentuk dan mengembangkan nilai-nilai akhlak serta menjadi pelopor dan inspirasi generasi akhlak bangsa. Dengan demikian, pembangunan tidak menjadi kosong tetapi memiliki nilai dan makna lebih. Dengan cita-cita luhur untuk membina dan mengembangkan masyarakat, dengan kemandiriannya, pondok pesantren senantiasa berupaya untuk pengembangan dan penguatan diri.⁸

Peran pesantren di atas, Pemerintah akhirnya menerbitkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (selanjutnya disingkat Undang-Undang Pesantren). Pada konsideran menimbang disebutkan bahwa dalam upaya untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia, pesantren yang tumbuh dan berkembang di masyarakat dengan kekhasannya telah berkontribusi penting dalam mewujudkan Islam yang rahmatan *lil'alamîn* dengan melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan, serta terbukti memiliki peran nyata baik dalam pergerakan dan perjuangan meraih kemerdekaan maupun pembangunan nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian disebutkan pula bahwa untuk menjamin penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat, diperlukan pengaturan untuk memberikan rekognisi, afirmasi, dan fasilitasi berdasarkan tradisi dan kekhasannya. Pengaturan mengenai pesantren belum optimal mengakomodasi perkembangan, aspirasi, dan kebutuhan hukum masyarakat serta belum menempatkan pengaturan hukumnya dalam kerangka peraturan perundang-undangan yang terintegrasi dan komprehensif.

⁸ Imam Syafe'i. 2017. "Pondok Pesantren: Lembaga Pendidikan Pembentukan Karakter *AlTadzkiyyah*." Jurnal Pendidikan Islam, Volume 8, Mei 2017, hlm. 86-87

Undang-Undang Pesantren menegaskan perlunya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk memajukan Pesantren dalam menjalankan fungsi Pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Undang-Undang Pesantren memberikan porsi kewenangan kepada Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk memfasilitasi pesantren dalam menjalankan fungsinya, sekaligus memberikan kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk mendanai penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain Undang-Undang Pesantren, ada juga Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pembiayaan Penyelenggaraan Pondok Pesantren, yang mengamanatkan agar pemerintah daerah memberikan dukungan dana untuk penyelenggaraan pondok pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah. sesuai dengan kewenangan dan ketentuan undang-undang. Hal ini merupakan delegasi bagi pemerintah daerah untuk ikut serta memberikan pendanaan bagi penyelenggaraan pesantren yang kemudian diwujudkan dalam bentuk fasilitasi penyelenggaraan pesantren.

Sebagai sub-sistem pendidikan nasional, pesantren berhak mendapatkan perlakuan yang proporsional, adil, dan setara, baik dari aspek perluasan akses, peningkatan mutu dan daya saing, maupun aspek manajemen dan tata kelola. Secara konstitusional, fakta ini dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4), yang berbunyi “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional”.

Penyebutan 20% (dua puluh persen) anggaran pendidikan dari APBN 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 terdapat lembaga pendidikan keagamaan dan pesantren. Fakta ini menempatkan pendidikan sebagai kultur investasi jangka panjang termasuk pendidikan agama yang mencakup pesantren dan pendidikan keagamaan lainnya

Dalam realitasnya, alokasi APBN maupun APBD untuk pendidikan pesantren dan Kenyataan empirik muncul tidak setaranya pengalokasian APBN dan APBD untuk pesantren dan pendidikan keagamaan lainnya tidak sejalan dengan ketentuannya ini. Dalam implementasinya masih terjadi ketimpangan perlakuan terhadap pesantren dan pendidikan keagamaan dalam hal pengalokasian anggaran.

Disparitas anggaran yang relatif tinggi antara lembaga pendidikan formal dan nonformal tentunya berdampak pada peningkatan kualitas antar lembaga sejenis, terutama yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana, sehingga hasilnya pun tidak maksimal. Kendala yang dominan adalah faktor pendanaan, tenaga pengelola, dan manajemen pengelolaan. Faktanya, kesenjangan alokasi anggaran ini juga terjadi pada pondok pesantren dan pendidikan agama yang biaya operasionalnya dikelola secara mandiri karena tidak adanya dana operasional yang jelas. Selanjutnya, pengajuan proposal pembangunan pondok pesantren dan pendidikan agama terkendala oleh keterbatasan anggaran Kementerian Agama dan tidak mendapat dukungan dari pemerintah daerah karena dianggap pekerjaan vertikal.

Di Provinsi Sulawesi Tengah, keberadaan pesantren telah menjadi fakta sosiologis yang menyatu dalam praktik kehidupan keseharian masyarakat Sulawesi Tengah yang religius, dan penyelenggaraan pesantren selama ini berlangsung dinamis.

Menurut data statistik dari Kementerian Agama tahun 2020-2021, jumlah pesantren di Sulawesi Tengah mencapai 98 lembaga pesantren, dengan berbagai model dan coraknya. Khusus Wilayah Kabupaten sigi terdapat kurang lebih 10 (sepuluh) lembaga pendidikan pesantren.⁹ Secara kuantitatif, pesantren ini terus mengalami perkembangan, namun secara kualitatif masih perlu perbaikan yang signifikan untuk menjamin kualitas mutu pendidikan pesantren.

Oleh karena itu, pesantren yang merupakan pendidikan yang sangat dekat dengan masyarakat kabupaten sigi, dan bahkan telah menjadi bagian tak terpisah dari masyarakat itu sendiri, perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah daerah. Mengingat pesantren mempunyai keunikan yang terkait dengan lokalitasnya, maka perlu diatur melalui regulasi yang bersifat lokal. Untuk melaksanakan hal tersebut, pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sigi, dapat melaksanakan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah mengenai Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, dengan penekanan terutama pada aspek pembiayaan, penguatan kapasitas sumber daya manusia, dan kelembagaan pesantren. Sehingga, keberadaan Pesantren di Kabupaten Sigi ke depannya dapat menunjang program pemerintah daerah setempat mengenai Sigi Religi.¹⁰

1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi pemerintah Kabupaten Sigi yang terkait dengan Penyelenggaraan Pesantren?

⁹ <https://idalamat.com/alamat/400843/pondok-pesantren-syalafiah-sigi-sulawesi-tengah>

¹⁰ <https://sulteng.antaranews.com/berita/225849/bupati-sigi-keberadaan-ponpes-menunjang-program-sigi-religi>

2. Mengapa diperlukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren?
3. Apa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren?
4. Apa sasaran, ruang lingkup, jangkauan, dan arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren?

1.3. Tujuan Dan Kegunaan

1.3.1. Tujuan

Tujuan yang diharapkan dari penyusunan kajian akademik ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa permasalahan yang dihadapi pemerintah Kabupaten Sigi dalam penyelenggaraan pesantren.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui urgensi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.
3. Untuk mengetahui landasan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai dasar penyusunan peraturan daerah tentang fasilitasi penyelenggaraan pesantren. dan
4. Untuk penjabaran tujuan yang akan diwujudkan, ruang lingkup, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.

2.3.2. Kegunaan

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik ini yaitu antara lain :

- a. Kajian naskah akademik akan digunakan sebagai referensi dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren;

- b. Kajian naskah akademik ini memberikan basis argumentasi mengapa Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren penting dibuat sebagai turunan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren; dan
- c. Sebagai landasan ilmiah bagi Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sigi dalam menyusun rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

1.4. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dan empiris, yang mencakup :

- a. Penelitian hukum berupa inventarisasi hukum positif guna dijadikan dasar bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren;
- b. Penelitian hukum guna menemukan asas dan doktrin hukum yang mendasari norma-norma dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.
- c. Penelitian hukum untuk menemukan materi hukum (materi muatan) di dalam Rancangan Peraturan Daerah kabupaten tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

Meskipun demikian, dalam penelitian yuridis normatif ini juga dilakukan wawancara ataupun diskusi untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penyusunan naskah akademik.

2. Bahan Hukum

Data dan bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik terdiri dari data primer dan

data sekunder. Untuk data sekunder dapat dibagi menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang diuraikan lebih lanjut dibawah ini :

- a. Bahan hukum primer, yakni berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren mulai dari produk perundang-undangan tingkat pusat hingga produk hukum daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang termuat atau tersebar dalam berbagai buku, jurnal, naskah hasil penelitian ilmiah. Bahan hukum itu dapat berupa pendapat para ahli terkait dengan aspek hukum mengenai Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.
- c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang diperoleh dari kamus, ensiklopedi, dan sebagainya. Bahan hukum itu dapat berupa konsep operasional atau pengertian mengenai suatu istilah yang mendukung dan menjelaskan berbagai hal terkait dengan Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

Selain menggunakan bahan hukum (normatif), penyusunan Naskah Akademik ini juga menggunakan penelitian hukum empiris yakni menggunakan data yang bersumber dari lapangan, yakni pengamatan terhadap realitas fasilitasi penyelenggaraan pesantren, mendengar dan menerima pandangan dan persepsi berbagai elemen masyarakat terutama pemerintah dan *stakeholder* berkaitan dengan fasilitasi penyelenggaraan pesantren di Kabupaten Sigi melalui kegiatan Konsultasi Publik atau *Focus Group Discussion* (FGD).

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

2.1. Kajian Teoritik

2.1.1 Otonomi Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Oleh karenanya, keberadaan provinsi, kabupaten, dan kota merupakan satu kesatuan (enheid) dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan antara satu dengan yang lain tidak dapat dipisahkan.¹¹

Kekuasaan pemerintahan yang dipegang Presiden Republik Indonesia kemudian ada yang disebarkan kepada pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.¹² desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Desentralisasi juga dapat dimaknai sebagai pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.¹³

Kewenangan untuk mengatur diri sendiri secara mandiri ini kemudian dinamakan otonomi daerah. Berdasarkan asas

¹¹ Zein, Yahya Ahmad, Mawardi Khairi, and Rinda Philona. 2022. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Syiah Kuala University Press : Aceh. Hal. 89.

¹² Revida, Erika, et al. 2021. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yayasan Kita Menulis : Medan. Hal. 75.

¹³ Elcaputera, Arie. "Kewenangan Pengawasan Pemerintah Provinsi terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah." *Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 6.1 (2021): 22-38.

otonomi di atas, terdapat penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Berlakunya otonomi daerah ini menyebabkan terjadinya pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi sebelumnya arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu arus dinamika kekuasaan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.¹⁴

Otonomi daerah merupakan inti dari pemerintahan yang terdesentralisasi. Otonomi daerah dapat dipahami sebagai kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk menjalankan dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan keinginan masyarakat dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. masyarakat dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan undang-undang.¹⁵

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan menjaga hubungan dengan pemerintah dan pemerintah daerah lainnya. Hubungan termasuk otoritas, keuangan, utilitas, penggunaan sumber daya alam, dan hubungan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan publik, penggunaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administratif dan teritorial antara struktur pemerintah.

Hubungan administrasi adalah hubungan yang diturunkan dari kebijakan administrasi pemerintah daerah, merupakan bagian penyusun dari kegiatan pengelolaan sistem ketatanegaraan. Sedangkan hubungan daerah adalah hasil

¹⁴ Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia : Jakarta. Hal. 278.

¹⁵ Prahara, Sandi. 2021. *Analisis Pemerintah Daerah*. CV Cahaya Arsh Publisher & Printing : Gorontalo. Hal. 102.

pembentukan dan penataan daerah-daerah yang berpemerintahan sendiri yang diselenggarakan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wilayah-wilayah yang ada merupakan satu kesatuan wilayah nasional yang tertutup.¹⁶

Secara normatif undang-undang yang mengatur pemerintah daerah mengatur bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.¹⁷ Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam undang-undang pemerintah daerah mengenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden dan dapat melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.¹⁸

2.1.2 Tinjauan Umum Tentang Pesantren

Pesantren dikenal dengan identitasnya yang unik. Kultur pesantren sebagai sebuah lembaga pendidikan dan dakwah berbeda dengan lembaga pendidikan lainnya, keunikannya dapat dilihat dari metode pengajaran yang dikenal dengan istilah metode “sorogan dan bandongan” yaitu metode pengajaran dimana pada waktu yang bersamaan kiai/ustadz dan murid

¹⁶ Rusyan, HA Tabrani. 2022. *Membangun Keuangan Desa*. Bumi Aksara : Jakarta. Hal. 93.

¹⁷ Bihuku, Salmon. *Urusan Pemerintahan Konkuren menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. *Lex Administratum*, 2018, 6.1.

¹⁸ Bihuku. Salmon. *Ibid.* 6.1

memegang kita (yang sama). Kiai/ustadz mengkaji isi kitab, membacakan dan mengupas maknanya sedangkan santri mendengar, menyimak dan mencatat.¹⁹

Pesantren adalah lembaga pendidikan Islam yang berkembang dan dikenal masyarakat sekitar, dengan sistem asrama (kompleks) dimana santri menerima pendidikan agama melalui sistem pengajian atau madrasah sepenuhnya di bawah arahan seorang atau lebih kiai yang berciri khas. karismatik dan mandiri untuk segala hal.²⁰

Bersamaan dengan hegemoni pesantren yang sudah berevolusi menjadi lembaga pendidikan islam modern, saat ini banyak pihak melihat bahwa pesantren merupakan “wadah” yang cocok untuk menjadi rujukan semangat “moderasi beragama”, sehingga pesantren diharapkan dapat menjadi lembaga pendidikan yang dapat melakukan pengembangan dan pembaruan (*develop and reform*) untuk menghasilkan generasi yang unggul yang berkarakter, inovatif, mandiri, berakhlak mulia, serta bertanggungjawab.²¹

Ditinjau dari segi sejarah, Said Aqil Siradj mengatakan bahwa pesantren pada perkembangannya telah ada sejak zaman Kapitayan, yakni zaman sebelum hadirnya agama-agama besar seperti Hindu, Budha, dan Islam. Keberadaan lembaga pesantren ini tidak pernah berubah, walaupun pesantren mengalami perubahan bentuk dan isi sesuai dengan karakter agama yang berkembang pada zamannya, yakni Hindu, Budha, dan Islam.²² Artinya, dapat dikatakan bahwa, pesantren memiliki akar yang kuat dan cukup panjang dalam sejarah Bangsa Indonesia. Setidaknya terdapat 5 (lima) unsur

¹⁹ Baehaqi M.A, Pesantren Gen-Z: Re-Aksentuasi Nilai Moderasi Beragama pada Lembaga Pendidikan, Deepublish, Yogyakarta, 2022. Hlm 1.

²⁰ Fahham, Achmad Muchaddam. *Pendidikan pesantren: pola pengasuhan, pembentukan karakter, dan perlindungan anak*. Publica Institute Jakarta, 2020.

²¹ Baehaqi M.A, *Op.Cit.* Hlm 2.

²² Said Aqil Siradj, *Islam Sumber Inspirasi Budaya Nusantara*, LTNU, Jakarta, 2015, Hlm.3-9.

fundamental atau pokok dari pesantren yakni, (1) pondok; (2) masjid atau mushalla; (3) pengajaran kitab-kitab Islam klasik atau kitab kuning; (4) santri; dan (5) kiai.

Pertama, Pondok secara bahasa berasal dari bahasa arab yakni funduq yang berarti hotel, penginapan, atau asrama.²³ Pondok adalah bangunan yang menjadi tempat tinggal santri menetap, belajar beribadah, dan bergaul bersama.²⁴ Terdapat 3 (tiga) alasan pentingnya keberadaan pondok di dalam pesantren antara lain :²⁵

1. Kemasyhuran dan kedalaman ilmu pengetahuan yang dimiliki kiai merupakan daya tarik para santri jauh untuk memperoleh ilmu dari kiai secara terus menerus diperlukan waktu yang sangat lama, sehingga dengan begitu santri harus menetap, maka perlu adanya pondok sebagai tempat tinggal santri;
2. Kebanyakan pesantren berada di daerah-daerah terpencil yang jauh dari keramaian dan tidak terdapat perumahan sebagai tempat tinggal, dengan demikian diperlukan pondok khusus;
3. Adanya timbal balik antara santri dengan kiai. Kiai menganggap santri sebagai anaknya sendiri, begitu juga santri menganggap kiai sebagai bapaknya sendiri.

Kedua. Istilah masjid secara harfiah berakar dari kata sajada yang artinya bersujud.²⁶ Sedangkan, dari segi sejarah, masjid memiliki fungsi yang sangat luas, bukan hanya sebagai tempat ibadah, namun juga berfungsi sebagai tempat berlangsungnya proses belajar mengajar.²⁷ Masjid dalam lingkup

²³ Hidayah, siti, Ahmad manshur, and Hamam burhanuddin. "sistem pendidikan pondok pesantren." *al-aufa: jurnal pendidikan dan kajian keislaman* 3.01 (2021): 12-28.

²⁴ prayoga, kiki. Pelaksanaan sistem pendidikan madrasah diniyah santri putra pondok pesantren qodratullah langkan kabupaten banyuasin. Diss. Uin raden fatah palembang, 2021.

²⁵ Amin Haedari, *Tranformasi Pesantren: Pengembangan Apek Kependidikan, Keagamaan, dan Sosial*, LekDIS & Media Nusantara, Jakarta, 2006, Hlm 8.

²⁶ Amir Fadhilah, "Struktur dan Pola Kepemimpinan Kiai dalam Pesantren di Jawa", *Jurnal Studia Islamika*, Vol.8, No.1, Juni 2011, Pusat Pendidikan Islam dan Masyarakat Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, hlm.111

²⁷ Amir Fadhilah. *Op.Cit*, hlm.111.

pesantren memiliki fungsi ganda yakni :²⁸ (1) tempat shalat dan ibadah; dan (2) tempat pengajian terutama yang masih memakai metode sorogan dan wetonan (bandongan). Dengan kata lain, masjid di pesantren tidak hanya sebatas tempat ibadah, tetapi juga tempat transmisi atau pengajaran nilai-nilai Islam.

Ketiga, pengajaran kitab-kitab Islam klasik atau kitab kuning telah menjadi ciri khas dari proses belajar mengajar di pesantren.²⁹ Kitab-kitab tersebut biasanya dikategorikan ke dalam tiga tingkatan, yaitu; (1) kitab-kitab dasar, (2) kitab-kitab menengah; dan (3) kitab-kitab besar. Secara umum, terdapat 2 (dua) sistem pengajaran kitab dalam pesantren, yakni :³⁰ (1) sistem weton; dan (2) sistem sorogan. Sistem weton adalah pengajian yang inisiatifnya berasal dari kiai sendiri, baik dalam menentukan tempat, waktu maupun fokus bahasanya (kitabnya).

Sedangkan, sorogan merupakan pengajian yang diajukan oleh seseorang ataupun kelompok santri kepada kiainya untuk diajarkan kitab tertentu. Pola pengajaran di pesantren dalam perjalannya mulai berkembang dan mencakup pengembangan masyarakat serta membantu pengembangan lingkungan sekitar pondok pesantren.³¹

Terdapat 3 (tiga) pengembangan fungsi pesantren, yakni:³² (1) menfungsikan pondok pesantren sebagai agen pembaharuan dan pengembangan di daerah sekitarnya; (2) menumbuhkan kesadaran wirausaha di kalangan santri dan masyarakat sekitar

²⁸ Daulay, H. Haidar Putra. *Pendidikan Islam di Indonesia: historis dan eksistensinya*. Prenada Media, 2019. Hlm 124

²⁹ Abdul Adib. "Metode Pembelajaran Kitab Kuning Di Pondok Pesantren." *Jurnal Mubtadiin* 7.01 (2021). Hlm 232-246.

³⁰ Amir Fadhilah, *Op.Cit*, hlm.113.

³¹ Sahal Mahfudz, "Pengembangan Masyarakat oleh Pesantren: Antara Fungsi dan Tantangan" dalam Manfred Oepen, dkk., *Dinamika Pesantren: Dampak Pesantren Dalam Pendidikan dan Pengembangan Masyarakat*, P3M, Jakarta, 1988, hlm.98

³² Alim, Sahirul. "Peran Pesantren Nurul Hakim Kediri dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat." *Muslimpreneur: Jurnal Ekonomi dan Kajian Keislaman* 2.1 (2022). Hlm 43-62.

pondok pesantren; dan (3) turut serta melayaninya dan membantu menggairahkan perekonomian masyarakat sekitarnya.

Keempat, santri dalam pesantren menempati posisi sebagai peserta didik yang haus akan ilmu pengetahuan yang dimiliki oleh seorang kiai yang memimpin sebuah pesantren.³³ Santri dari segi bahasa, memiliki makna yang lebih luas, yakni orang yang mendalami agama Islam.³⁴ Nurcholish Madjid dalam pandangannya memaknai kata santri berasal dari bahasa Jawa *cantrik* yakni seseorang yang mengikuti guru untuk mempelajari ilmu darinya. Pengertian dari Nurcholish Madjid memaknai santri secara lebih luas yakni tidak hanya seseorang yang mempelajari ilmu agama Islam.³⁵

Santri merupakan elemen yang sangat penting dalam sebuah pondok pesantren. Dalam buku yang berjudul *Tradisi Pesantren Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai*, santri terbagi dalam dua kelompok antara lain :³⁶

1. Santri mukim yaitu murid-murid yang berasal dari daerah yang jauh dan menetap dalam kelompok pesantren. Santri mukim yang paling lama tinggal di pesantren biasanya merupakan satu kelompok tersendiri yang memegang tanggung jawab mengurus kepentingan. Pesantren sehari-hari, mereka juga memikul tanggung jawab mengajar santri-santri muda dalam kegiatan mengaji di pondok pesantren.
2. Santri kalong yaitu murid-murid yang berasal dari desa-desa di sekeliling pesantren, yang biasanya tidak menetap dalam pesantren. Untuk mengikuti pelajarannya di pesantren, mereka bolak-balik dari rumahnya sendiri. Biasanya perbedaan-perbedaan antara pesantren besar dan pesantren kecil dapat dilihat dari komposisi santri kalong. Semakin besar sebuah pesantren, akan semakin besar jumlah santri

³³ Amir Fadhilah, *Op.Cit*, hlm.110

³⁴ Fitriyah, Wiwin, et al. Eksistensi Pesantren dalam Pembentukan Kepribadian Santri. *PALAPA*, 2018, 6.2: Hlm 155-173.

³⁵ Nurcholis Madjid, *Bilik-Bilik Pesantren: Sebuah Potret Perjalanan*, Paramadina, Jakarta, 1997, hlm.20

³⁶ Zamakhsyari Dhofier, *Tradisi Pesantren Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai*, Jombang: LP3ES, 1977, hal 51

mukimnya. Dengan kata lain pesantren kecil akan memiliki lebih banyak santri kalong dari pada santri mukimnya.

Sementara, *Clifford Geertz* di sisi lain membagi santri menjadi 2 kategori, yakni secara sempit dan luas. Santri secara sempit adalah sekolah pelajar agama, sedangkan santri secara luas mengacu kepada seorang anggota bagian penduduk Jawa yang menganut Islam dengan sungguh-sungguh menjalankan ajaran Islam, shalat lima waktu dan shalat jum'at.³⁷ Pandangan dari Clifford Geertz ini mengindikasikan bahwa santri tidak hanya terbatas kepada pelajar, namun juga lebih luas dari itu, yakni mencakup penduduk yang sungguh-sungguh menjalankan ajaran Islam.

Dalam bukunya *Etika Pendidikan Islam*, KH. H. Hasyim Asy'ary mengatakan setidaknya ada 10 (sepuluh) macam etika yang harus dimiliki seorang pencari ilmu (santri), yaitu :³⁸

- a. Sebelum mengawali proses mencari ilmu, seorang pelajar hendaknya membersihkan hati terlebih dahulu dari berbagai macam kotoran dan penyakit hati seperti kebohongan, prasangka buruk, hasut (dengki), seperti akhlak-akhlak seperti akidah yang tidak terpuji.
- b. Membangun niat yang luhur.
- c. Menyegerakan diri dan tidak menunda-nunda waktu dalam mencari ilmu pengetahuan, mengingat bahwa kesempatan atau waktu tidak akan datang untuk yang kedua kalinya.
- d. Reli, sabar dan menerima keterbatasan (keprihatinan) dalam masa-masa pencarian ilmu, baik menyangkut makanan, pakaian dan lain sebagainya.
- e. Membagi dan memanfaatkan waktu serta tidak menyianyikannya, karena setia waktu yang terbuang sia-sia akan menjadi tidak bernilai lagi.
- f. Tidak berlebihan (terlampau kenyang) dalam mengkonsumsi makanan dan minuman. Karena jika berlebihan akan menghambat dalam melakukan ibadah kepada Allah, sedikit mengkonsumsi makanan

³⁷ Clifford Geertz, *Abangan, Santri dan Priyayi dalam Masyarakat Jawa*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1983, hlm.268

³⁸ Hasyim Asy'ari, *Etika Pendidikan Islam*, Yogyakarta : Titan Wacana, 2007, hlm 21.

- akan menjadikan tubuh sehat dan terhindar dari berbagai macam penyakit.
- g. Bersikap wara" (waspada) berhati-hati dalam setiap tindakan;
 - h. Tidak megkonsumsi jenis-jenis makanan yang dapat menyebabkan akal (kecerdasan) seseorang menjadi tumpul (bodoh) serta melemahkan kekuatan organ-organ tubuh. Jenis-jenis makanan tersebut antara lain: buah apel yang rasanya kecut (asam), aneka kacang-kacangan, air cuka dan sebagainya;
 - i. Tidak terlalu lama tidur yakni selama itu tidak membawa dampak negatif bagi kesehatan jasmani maupun rohaninya.
 - j. Menjauhkan diri dari pergaulan yang tidak baik, lebih-lebih dengan lawan jenis.

Kelima, Kiai adalah orang yang memiliki ilmu agama (Islam) plus amal dan akhlak yang sesuai dengan ilmunya. Menurut Saiful Akhyar Lubis, menyatakan bahwa "Kiai adalah tokoh sentral dalam suatu pondok pesantren, maju mundurnya pondok pesantren ditentukan oleh wibawa dan kharisma sang kiai. Karena itu, tidak jarang terjadi, apabila sang kiai di salah satu pondok pesantren wafat, maka pamor pondok pesantren tersebut merosot karena kiai yang menggantikannya tidak sepopuler kiai yang telah wafat itu".³⁹ kiai dalam lingkup pesantren merupakan tokoh sentral yang memberikan pengajaran, karena seorang kiai adalah unsur yang paling dominan dalam kehidupan suatu pesantren.⁴⁰ Dari segi sosiologis, kiai merupakan gelar yang diberikan oleh masyarakat kepada ahli agama Islam yang memiliki atau menjadi pimpinan pesantren dan mengajar kitab-kitab.

Kiai merupakan elemen sentral dalam kehidupan pesantren, tidak saja karena kiai yang menjadi penyangga utama kelangsungan sistem pendidikan di pesantren, tetapi juga

³⁹ Saiful Akhyar Lubis, *Konseling Islami Kiai dan Pesantren*, (Yogyakarta, eLSAQ Press, 2007), hlm 169

⁴⁰ Zuhri, Zuhri. Kepemimpinan Visioner Kiai dalam Mengimplementasikan Visi di Pondok Pesantren. *Bidayatuna Jurnal Pendidikan Guru Mandrasah Ibtidaiyah*, 2018, Hlm 1.2: Hlm. 109-142.

karena sosok kiai merupakan cerminan dari nilai yang hidup di lingkungan komunitas santri. Kedudukan dan pengaruh kiai terletak pada keutamaan yang dimiliki pribadi kiai, yaitu penguasaan dan kedalaman ilmu agama, kesalehan yang tercermin dalam sikap dan perilakunya sehari-hari yang sekaligus mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan menjadi ciri dari pesantren seperti ikhlas, tawadhu, dan orientasi kepada kehidupan ukhrowi untuk mencapai riyadhah.

Kiai merupakan elemen yang paling esensial dari suatu pesantren. Ia seringkali bahkan merupakan pendirinya. Sudah sewajarnya bahwa pertumbuhan suatu pesantren semata-mata tergantung kemampuan kepribadian kiainya. Para kyai dengan kelebihan pengetahuannya dalam islam, sering kali dilihat orang yang senantiasa dapat memahami keagungan Tuhan dan rahasia alam, hingga dengan demikian mereka dianggap memiliki kedudukan yang tidak terjangkau, terutama oleh kebanyakan orang awam. Dalam beberapa hal, mereka menunjukkan kekhususan mereka dalam bentuk berpakaian yang merupakan simbol kealiman yaitu kopiah dan surban.⁴¹

Seorang pendidik/kyai mempunyai kedudukan layaknya orang tua dalam sikap lemah-lembutan terhadap murid-muridnya, dan kecintaannya terhadap mereka. Dan ia bertanggung jawab terhadap semua muridnya dalam perihal kehadiran kyai/pendidik. Sebagaimana Rasulullah SAW bersabda: *“Setiap kalian adalah pemimpin. Dan setiap kalian akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinannya.”* (HR. Mutafaq Alaih).⁴²

⁴¹ Zamakhsyari Dhofier, Tradisi Pesantren; Studi tentang Pandangan Hidup Kyai . Jakarta: LP3ES, 1982, Hlm.55.

⁴² Muhammad Nashiruddin Al-Albani, Ringkasan Shahih Muslim Jilid 2 .Jakarta. Pustaka Azzam, 2006, Hlm 8.

2.1.3 Fungsi Pesantren Dalam Dunia Pendidikan

Sebagai sebuah subkultur, pesantren lahir dan berkembang seiring dengan derap langkah perubahan-perubahan yang ada dalam masyarakat global. Perubahan tersebut akan terus bergulir, ang cepat atau lambat, suka atau tidak suka pasti akan mengimbas pada komunitas pesantren sebagai bagian dari masyarakat dunia.

Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia, Pesantren berperan sebagai lembaga keilmuan, keagamaan serta wadah pelatihan dan pemberdayaan masyarakat. Dari sejarah panjang keberadaannya, pesantren hadir untuk mengemban sebuah misi dan tanggung jawab yang besar. Ia dilahirkan untuk memberikan respon terhadap situasi dan kondisi sosial suatu masyarakat yang tengah diperhdapkan pada runtuhnya seindisendi moral, melalui transformasi nilai yang ditawarkan ('ama`r ma`ruf dan na`hiy" munka`r). Diharapkan dapat membawa perubahan dalam tatanan sosial (*agent of social change*), untuk itu diharapkan mampu membebaskan orang dari segala kejahatan moral, penindasan politik, ketidakjelasan hukum, kemiskinan ilmu pengetahuan, ekonomi, budaya, dll.⁴³

Sejarah mencatat bahwa pesantren atau pondok pesantren adalah lembaga pendidikan, keagamaan, kemasyarakatan yang sudah lama terkenal sebagai wahana pengembangan masyarakat (*community development*).⁴⁴ Disamping itu juga sebagai agent perubahan sosial (*agent of chage*), dan pembebasan (*liberation*) pada masyarakat dari ketertindasan, kebutuhan moral, politik, kemiskinan. Menurut Arifin, sebagai suatu lembaga pendidikan Islam, pondok pesantren dari sudut historis kultural dapat di dikatakan

⁴³ Mutia, Fitri (ed.). *Antologi Teori Sosial: Kumpulan Karya-Karya Pilihan*. Airlangga University Press, 2021. Hlm 78.

⁴⁴ Jamal Ma`mur Asmani, *Dialektika Pesantren Dengan Tuntutan Zaman*, dalam *Seri Pemikiran Pesantren, Mengagas Pesantren Masa Depan*. Yogyakarta: Qirtas, 2003. Hlm 210.

sebagai training center yang secara otomatis menjadi cultural centre Islam yang disah dan dilembagakan oleh masyarakat.⁴⁵

Sejarah perkembangan pesantren dapat dilihat dari dua segi yaitu: 1) pesantren berasal dari kata santri yang berasal dari bahasa sangsekerta yang berarti melek huruf, hal ini didasarkan pada kelas sosial sebagai kelas leteracy, yaitu orang yang berusaha mendalami kitab-kitab yang bertuliskan bahasa arab, 2) pesantren berasal dari kata dasar santri dan diimbui pe dan akhiran an, dalam bahasa jawa sering di sebut dengan cantrik yang berarti orang selalu mengikuti guru kemanapun guru pergi.⁴⁶

Pesantren jika disandingkan dengan lembaga pendidikan yang pernah muncul di Indonesia, merupakan sistem pendidikan tertua saat ini dan dianggap sebagai produk budaya Indonesia yang indigenous. Pendidikan ini semula merupakan pendidikan agama Islam yang dimulai sejak munculnya masyarakat Islam di nusantara pada abad ke 13. beberapa abad kemudian penyelenggaraan pendidikan ini semakin teratur dengan munculnya tempat-tempat pengajian ("nggon ngaji"). Bentuk ini kemudian berkembang dengan pendirian tempattempat menginap bagi para pelajar (santri), yang kemudian disebut pesantren.

Meskipun bentuknya masih sederhana, pada waktu itu pendidikan pesantren merupakan satu-satunya lembaga pendidikan yang terstruktur, sehingga pendidikan ini dianggap sangat bergengsi. Dilembaga inilah kaum muslimin Indonesia mendalami doktrin dasar Islam, khususnya menyangkut praktek kehidupan keagamaan.

⁴⁵ Arifin, Kapita Selektta Pendidikan Islam dan Umum. Jakarta. Bumi Aksara, 1991, Hlm 77.

⁴⁶ Nurcholish Majid, Bilik-Bilik Pesantren ; Suatu Potret Perjalanan Jakarta. Paramadina, 1997, Hlm 99.

Peranan pondok pesantren dalam pendidikan nasional makin terasa di saat penjajahan Belanda mencengkeram tanah air. Pondok pesantren berkembang menjadi lembaga pendidikan alternatif bagi masyarakat luas yang bukan priyayi untuk menempuh pendidikan, mengingat terbatasnya ruang bagi mereka di pendidikan formal yang dilaksanakan penjajah. Peranan pondok pesantren dalam perkembangan nasional juga tidak dapat dinafikan. Pendidikan yang diberikan lembaga pendidikan Islam ini telah melahirkan sejumlah tokoh nasional yang ikut memperjuangkan dan sekaligus mengisi kemerdekaan. Tokoh-tokoh nasional yang lahir dari rahim pendidikan pondok pesantren dan memberikan dampak besar bagi perjuangan kemerdekaan antara lain H.O.S. Cokroaminoto, K.H. Mas Mansur, K.H. Hasyim Asy'ari, K.H. Ahmad Dahlan, Ki Bagus Hadikusumo, K.H. A. Kahar Muzakkir, dan lain-lain

Model filsafat pendidikan merupakan masalah yang melekat pada fitrah manusia.⁴⁷ Ketika orang berinteraksi satu sama lain dalam kegiatan sosial, ada juga pendidikan. Ketika orang bersentuhan dengan alam, itu identik dengan pendidikan. Antara pendidikan dan bagaimana seseorang memuat isinya. Dengan kata lain, manusia dan pendidikan memiliki hubungan yang sangat erat, sehingga bisa dibilang, ketika manusia tidak memiliki pendidikan, manusia seolah-olah kehilangan semangat menjalani hidup, yang membuat manusia menjadi tidak kreatif dan akhirnya mengancam kelangsungan hidupnya sendiri.

Dalam menyelenggarakan fungsi pendidikan, pesantren menyelenggarakan Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal dan nonformal. Dalam menjalankan fungsi dakwah, pesantren menyelenggarakan kegiatan dakwah yang berorientasi pada terwujudnya Islam rahmatan lil'alam. Untuk itu, pesantren melaksanakan

⁴⁷ Suparlan Suhartono, Filsafat Pendidikan, Ar-RUZZ Media, 2005, Hlm. 91.

aktivitas dalam rangka memberikan pembinaan dan mengajak masyarakat kepada kebaikan sesuai tuntutan agama Islam, serta menyiapkan kader pendakwah Islam. Dakwah yang dilaksanakan oleh Pesantren harus menanamkan nilai ajaran agama dan menjaga moralitas umat, memperhatikan tradisi dan kebudayaan masyarakat, mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat, menjaga kerukunan hidup umat beragama, dan selaras dengan nilai-nilai kebangsaan dan cinta tanah air. Dalam menjalankan fungsi pemberdayaan masyarakat, pesantren menyelenggarakan kegiatan menuju peningkatan kesehatan untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang mandiri dengan keterampilan yang dapat dikembangkan di masyarakat, serta memberdayakan masyarakat untuk berperan aktif dalam evolusi.

Pendidikan pesantren berlangsung pada jalur pendidikan formal yang meliputi bentuk-bentuk pendidikan muilah, pelatihan diniyah formal dan Ma'had Aly. Pendidikan muadah adalah pendidikan pesantren yang berlangsung pada jalur pendidikan formal dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan keunikan Poidsren berdasarkan kitab kuning atau pesantren dengan model mu'allimin secara berjenjang dan terstruktur.

2.2 Asas/Prinsip Terkait Dengan Pembentukan Norma Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren

2.2.1 Asas/ Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah

Secara normatif asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah ditegaskan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Pasal 5 mengatur asas yang bersifat formil, sedangkan Pasal 6 berisi asas yang bersifat materil.

Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal demi pasal. Secara lengkap diurai dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.

Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 5		Penjelasan
Dalam membentuk Peraturan Perundangundangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi :		
a.	Kejelasan Tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b.	Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang
c.	Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

d.	Dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang - undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	Kedayagunaan dan kehasilgunaan	bahwa setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
f.	Kejelasan rumusan	bahwa setiap peraturan perundang - undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan

		dalam Pembentukan peraturan perundangundangan.
Pasal 6		Penjelasan
Ayat (1) Materi muatan Peraturan perundangundangan harus mencerminkan asas		
a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan peraturan perundang - undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c.	Kebangsaan	Bahwa setiap materi muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
d.	Keluargaan	bahwa setiap Materi Muatan peraturan perundang - undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan peraturan perundang-undangan senantiasa

		memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	Bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial
i.	Ketertiban dan kepastian hukum	bahwa setiap Materi Muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian

		hukum.
j.	Keseimbangan, keserasian, keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara
	Ayat (2) Peraturan perundangundangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan	Antara lain : a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, keb

2.2.2 Asas Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Pasal 176 angka 1 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur bahwa penetapan NSPK dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan mengacu atau mengadopsi praktik yang baik (*good practices*).⁴⁸ Penerapan *good practices* dalam *good governance* merupakan salah satu kunci dalam usaha membenahan sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, sehingga penetapan norma mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus tunduk pada kaidah-kaidah *good practices* dalam *good governance* tersebut. *Good governance* adalah praktik penyelenggaraan

⁴⁸ Pasal 176 angka 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

pemerintahan yang demokratis dengan kemampuan mengelola berbagai sumber daya sosial dan ekonomi secara baik untuk kepentingan rakyat berdasarkan asas musyawarah dan mufakat, sesuai nilai-nilai yang dianut oleh Bangsa Indonesia. Dengan demikian, penerapan *good practices* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk pula dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren merupakan hal yang tidak terhindarkan.

Selanjutnya, Pasal 176 angka (2) Pasal 250 ditegaskan bahwa Perda dan Perkada dilarang bertentangan dengan :

1. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
2. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;
3. Asas materi muatan peraturan perundang-undangan; dan
4. Putusan pengadilan.

Substansi Pasal ini mempengaruhi pembentukan peraturan hukum daerah sesuai dengan asas *lex posteriori derogate lex priori*, bahwa peraturan yang berlaku belakangan membatalkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku terdahulu. Dengan demikian, setelah berlakunya UU Cipta Kerja, prosedur pembentukan produk hukum daerah harus tunduk pada pengaturannya, selain pada pengaturan dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan UU Pemerintahan Daerah.

2.2.3 Asas/Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren

Terdapat 5 (lima) asas/prinsip yang digunakan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah ini, yakni asas (1) kemandirian; (2) keberdayaan; (3) kemaslahatan; (4) akuntabilitas; (5) kearifan lokal yang akan diuraikan sebagai berikut :

1. Kemandirian

Mandiri dimaknai dalam keadaan dapat berdiri sendiri, tidak bergantung pada orang lain.⁴⁹ Sedangkan, kemandirian dimaknai sebagai hal atau keadaan dapat berdiri sendiri tanpa bergantung pada orang lain.⁵⁰ Asas ini ditujukan agar penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi pesantren dapat mewujudkan kemandirian bagi pesantren dalam melaksanakan ketiga fungsinya, yakni fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat.

Selama ini, dalam pandangan yang wajar, pesantren dikenal banyak mendapat bantuan dana swadaya masyarakat. Terdapat pula di sisi lain pesantren yang berjuang bersama masyarakat sekitar dan santrinya untuk membangun ekonomi pesantren. Sedangkan, dalam pondok pesantren modern, biasanya dilakukan melalui “masharifu syahriyah” atau uang bulanan santri, atau juga dapat berasal dari dana zakat, infar shadaqah atau dana sosial keagamaan lainnya.⁵¹ Oleh karenanya, pesantren harus mulai dibangun untuk mewujudkan kemandirian dalam melaksanakan fungsinya. Posisi strategis pesantren ini perlu dikuatkan dengan menciptakan kemandirian bagi pesantren.

2. Keberdayaan

Asas keberdayaan berasal dari kata “daya” yang mendapat awalan “keber” yang artinya segala sesuai yang memiliki atau mempunyai daya. “Daya” diartikan sebagai, (1) kemampuan melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak; dan (2) kekuatan, tenaga;³⁷ Sedangkan, “berdaya” diartikan sebagai, (1) berkekuatan, berkemampuan,

⁴⁹ <https://kbbi.web.id/mandiri>, diakses pada tanggal 1 Agustus 2022

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan, Badan Legislasi DPR RI, 2018 hlm.106-107

bertenaga.⁵² Asas keberdayaan ini memiliki kedudukan penting agar dalam penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi Pesantren ditujukan untuk mewujudkan kekuatan dan kemampuan pesantren dalam melaksanakan fungsinya.⁵³ Terdapat 3 (tiga) fungsi Pesantren yakni, (1) fungsi Pendidikan; (2) fungsi dakwah; (3) fungsi pemberdayaan masyarakat.

Selain itu, asas keberdayaan juga diartikan bahwa penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi pesantren juga ditujukan untuk mewujudkan keberdayaan masyarakat. Pesantren sebagai entitas pendidikan, agama, sosial, dan budaya memiliki peran strategis untuk menciptakan keberdayaan masyarakat dalam aspek pendidikan, agama, sosial dan budaya itu pula. Sebagai lembaga pendidikan, pesantren memiliki andil untuk meningkatkan pendidikan masyarakat. Sebagai lembaga agama, pesantren memiliki andil untuk menjaga dan menguatkan unsur agama di masyarakat lewat pendekatan tradisional maupun modern.

Sebagai lembaga sosial, pesantren menampung anak dari segala lapisan masyarakat tanpa membeda-bedakan tingkat sosial ekonomi orang tuanya.⁵⁴ Sebagai lembaga budaya, pesantren juga memiliki peran untuk menjaga dan melestarikan nilai dan wujud kebudayaan lain yang berkaitan dengan kegiatan pesantren, seperti dalam hal dakwah, Pendidikan, dan pemberdayaan masyarakat.⁵⁵

⁵² Mahmud, Mahmud, and Tedi Priatna. *Pemikiran Pendidikan Islam*. Vol. 1. Sahifa, 2005. Hlm 80

⁵³ Purnomo, M. Hadi. "Manajemen pendidikan pondok pesantren." 2017. Hlm 174.

⁵⁴ Anwar, Abu. "Karakteristik pendidikan Dan Unsur-unsur Kelembagaan di pesantren." *POTENSIA: Jurnal Kependidikan Islam* 2.2. 2016 : Hlm 165-182.

⁵⁵ Damanhuri, Ahmad, Endin Mujahidin, and Didin Hafidhuiddin. "Inovasi pengelolaan pesantren dalam menghadapi persaingan di era globalisasi." *Ta'dibuna: Jurnal Pendidikan Islam* 2.1 (2013): Hlm 17-37.

3. Kemaslahatan

Istilah Masalahat memiliki makna sesuatu yang mendatangkan kebaikan (keselamatan dan sebagainya), faedah, atau guna.⁵⁶ Sedangkan, kemaslahatan dimaknai sebagai kegunaan, kebaikan, manfaat, kepentingan.⁵⁷ Asas ini bertujuan agar pemenuhan fungsi pesantren dapat bermanfaat bagi seluruh umat manusia. Fungsi pesantren di bidang pendidikan adalah meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat yang juga dibalut dengan nilai-nilai agama.

Fungsi pesantren dalam bidang dakwah adalah dengan bijak mengajak umat manusia untuk memasuki jalan yang benar sesuai dengan perintah Allah untuk kemaslahatan dan kebahagiaan manusia di dunia dan akhirat.⁵⁸ Sedangkan fungsi perempuan dalam bidang pemberdayaan masyarakat dapat diwujudkan melalui kegiatan sosial dan kreatif bagi masyarakat. Ketiga fungsi tersebut diikat menjadi satu untuk mencapai kemaslahatan seluruh masyarakat melalui pelaksanaan dukungan dan fasilitasi organisasi.

4. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas terdapat dalam beberapa peraturan perundang-perundang seperti, pertama, Pasal 58 huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat

⁵⁶ Bedong, Muhammad Ali Rusdi. *Maslahat dan Kaidahnya*. IAIN Pare-pare Nusantara Press, 2020. Hlm 63.

⁵⁷ *Ibid*, Hlm 64

⁵⁸ Muhammad Munir, *Manajemen dakwah*. Prenada Media, 2021. Hlm 81

dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua, Pasal 4 huruf i Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mengartikan bahwa proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat ketentuan esensial dari asas akuntabilitas, yakni menekankan bahwa semua kegiatan dan hasil akhir yang dicapai harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat secara benar dan jujur dengan dukungan data/informasi yang lengkap.⁵⁹

Dengan adanya asas akuntabilitas ini mempunyai fungsi penting dalam penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi Pesantren. Hal ini karena mengingat penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi Pesantren ini mempunyai pengaruh besar (dampak), dan juga dibiayai dari uang rakyat, sehingga segala kegiatan dan hasilnya harus dapat dipertanggungjawabkan.⁶⁰

5. Kearifan Lokal

Kearifan lokal berarti menjadikan gagasan-gagasan setempat yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai naik yang tertanam dan diikuti oleh masyarakat. Gagasan-gagasan tersebut menjadi nilai yang hidup dan tidak terlepas dari penyelenggaraan fungsi pesantren. Abdurahman Wahid (Gus Dur) bahkan memandang bahwa pesantren.

⁵⁹ Tim Penulis, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) Hukum Administrasi Negara*, Center for International Legal Cooperation (CILC), 2016, hlm.72

⁶⁰ *Ibid.* Hlm 72.

Sebagai subkultur di dalam masyarakat. Pesantren merupakan salah satu wujud pelebagaan islam dalam insitusi Pendidikan yang dapat mengakulturasi budaya lokal dan kemudian melahirkan ekses budaya yang berorientasi pada transformasi kultural. Pesantren tidak hanya berkutat pada persoalan ajaran moral (moral value,s), namun berkaitan dengan penjagaan keseimbangan transformasi sosial budaya kemasyarakatan.⁶¹

Eksistensi pesantren sebagai subkultur juga melekat dalam menjalankan fungsi pesantren. Fungsi pesantren ini tidak dapat dipisahkan dan melepaskan nilai-nilai kearifan lokal di masyarakat. Kondisi ini menghadapi tantangan serius tidak hanya secara internal tetapi juga eksternal, berupa arus global yang terus meningkat dan informasi yang menyebar tanpa batas ruang dan waktu. Oleh karena itu, pembentukan dukungan dan fungsi ini tidak boleh dilakukan tanpa memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal. Selanjutnya, pelaksanaan penunjang dan fungsional aponderren ini hendaknya ditujukan untuk melestarikan nilai-nilai kearifan lokal agar terus berkembang dan hidup dalam kehidupan serta aktifitas penyelenggaraan pesantren.

2.3 Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan yang di hadapi Masyarakat.

Secara historis, keberadaan Pesantren dalam perkembangannya berawal dari zaman Kapitayan, yaitu zaman sebelum hadirnya agama-agama besar seperti Hindu, Budha dan Islam. Keberadaan lembaga pesantren ini tidak pernah berubah, meskipun lembaga pesantren telah mengalami perubahan bentuk dan isinya sesuai dengan agama yang

⁶¹ Putri, Irene Ferliana, Gina Salsabila, and Nadia Santosa. "Jamu Madura: Pemanfaatan Kearifan Lokal Sebagai Sarana Ekonomi Wanita Madura." PROSIDING PEKAN SEJARAH 1.1 (2021): Hlm 189-198.

berkembang pada masanya, yaitu Hindu, Budha, dan Budha, Islam.⁶²

Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia, ponpes berperan sebagai lembaga keilmuan, keagamaan serta wadah pelatihan dan pemberdayaan masyarakat. Pesantren merupakan lembaga pendidikan yang memiliki peran dalam simpul budaya religius, dan telah banyak berperan aktif memajukan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

Dikalangan peradaban umat muslim di Indonesia, pesantren memiliki peristilahannya masing-masing di tiap wilayah. Mulai dari rangkang, dayah, meunasah (Aceh), surau (Minangkabau), pesantren (Jawa), bustanul atfal, dan diniyah.⁶³ Keberadaan pesantren dalam perkembangannya ini pun melingkupi 3 (tiga) fungsi penting, yakni : (1) fungsi religious (diniyah); (2) fungsi sosial (itjtim'iyah)'dan (3) fungsi edukasi (tarbiyah).⁶⁴

Selain ketiga fungsi ini, pesantren juga menjadi lembaga yang berfungsi untuk melakukan pembinaan moral dan kultural di masyarakat. Kondisi ini menjadikan pesantren memiliki kedudukan penting di dalam struktur masyarakat di Indonesia baik dalam aspek pendidikan, agama, maupun pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Sigi di Provinsi Sulawesi Tengah menjalankan Program Sigi Religi dalam upaya membangun harmoni sosial dalam masyarakat di wilayahnya. Keberadaan Pesantren di kabupaten Sigi dapat menunjang program pemerintah daerah setempat mengenai "Sigi Religi." Pembangunan pondok pesantren merupakan hal yang sangat baik, karena sejalan dengan program pemerintah daerah, untuk

⁶² Abdul Halim. "Islam lokalitas dan kebhinekaan." 2020. Hlm 76

⁶³ Madjid, Nurcholish, ed. *Khazanah Intelektual Islam*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019. Hlm 67

⁶⁴ *Ibid.* Hlm 67

mendorong dan mewujudkan program Sigi Religi, hal ini merupakan gagasan dari pemerintah daerah Kabupaten Sigi, mengingat Kabupaten Sigi merupakan salah satu kabupaten yang ada di Sulawesi tengah yang meliputi warga dari berbagai suku dengan agama yang berbeda-beda.

Program Sigi Religi, merupakan pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam optimalisasi pembangunan manusia dari pendekatan agama. Program ini melibatkan peran masjid dan gereja, tokoh agama dari Islam dan Kristen untuk melakukan pembinaan terhadap generasi muda meliputi peningkatan pemahaman keagamaan, pembentukan mental dan karakter.

Keberadaan Pesantren menjadi satu instrumen implementasi pembangunan manusia melalui pendekatan agama yang memiliki fungsi dan peran strategis. "Melalui penguatan-penguatan dalam beribadah, pondok pesantren ini adalah benteng bagi kita untuk saling belajar memahami ruang-ruang perbedaan."⁶⁵ Pondok pesantren berperan memberikan pemahaman tentang perbedaan sebagai sunatullah yang harus diterima oleh setiap individu dan kelompok manusia, dengan terbangun wawasan keagamaan yang baik generasi muda, maka toleransi antar-sesama manusia akan terbangun. Dengan demikian, kehidupan yang humanis akan memberikan dampak terhadap optimalisasi penyelenggaraan pembangunan daerah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. "Tentunya pondok pesantren ini akan menambah kesejukan masyarakat yang berada di wilayah Kecamatan Sigi Kota dan Kecamatan Palolo.

Adapun jumlah Pesantren yang terdapat di Kabupaten Sigi, terlihat pada tabel berikut :⁶⁶

⁶⁵ <https://sulteng.antaranews.com/berita/225849/bupati-sigi-keberadaan-ponpes-menunjang-program-sigi-religi> diakses pada tanggal 20 Juli 2022.

⁶⁶ <https://ditpdpontren.kemenag.go.id/pdpp//profil/27015>

Tabel 2.

Daftar Pesantren Yang Terdapat Pada Kabupaten Sigi

No.	Pondok Pesantren	Alamat
1.	Darul Ihsan Salafiyah	Jl. Poros Palu-Bangga Desa Balamoa.
2.	Walisongo	Jln Poros Palu Kulawi
3.	Al-istiqamah Ngatabaru	Jl. Padat Karya Ngatabaru
4.	Syalafiah	Jl. Keramik,
5.	Insan Cita Indonesia	Jl Poros Palu-Kulawi, Desa Kotarindau Kecamatan Dolo, Kabupaten Sigi
6.	Sibedi	Jl. Poros Palu Bangga, Binangga, Kec. Marawola, Kabupaten Sigi,
7.	Al Khairaat Madinatul Ilmi	Jl. Habib Muhammad Aljufrie, Kotarindau, Kec. Dolo, Kabupaten Sigi,
8.	Blkk Ppm Al-Istiqamah Ngatabaru	Ngatabaru, Kec. Sigi Biromaru, Kabupaten Sigi,
9.	Assunnah Sibowi	Sibowi, Kec. Tanambulava, Kabupaten Sigi
10.	Madinatul Ilmi Dolo	Kec. Mantikulore, Kabupaten Sigi
11.	Tahfidzul Qur'an Daarul 'Uluum Rabbani	Jl. Poros Palu Bangga, Rarampadende, Kec. Dolo Bar., Kabupaten Sigi
12.	Alkhairaat Dolo	Jl. Habib Muhammad Aljufrie, Kotarindau, Kec. Dolo, Kabupaten Sigi,
13.	Bps Kabupaten Sigi	Jl. Guru Tua No.18, Kalukubula, Kec. Sigi Biromaru
14.	MTs Al-Khairaat Madinatul Ilmi Dolo	Kotarindau, Kec. Dolo, Kabupaten Sigi

Keberadaan pesantren tersebut di atas, diharapkan menjadi modal utama dalam membentuk pribadi santri, yang mampu mengikuti perkembangan zaman, yakni mempersiapkan peserta didik, agar dapat menjalankan perannya menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan juga

menjadi ahli ilmu agama. Santri harus dibekali dengan nilai-nilai keislaman dan keilmuan modern, seperti pengetahuan agama dan penggalan teknologi, ketrampilan umum, yang berdasarkan pada Al Quran dan hadits, sebagai sumber inspirasi dan rujukan.

Keberadaan Pesantren juga memiliki peran yang sangat luar biasa yakni sebagai bentuk pembinaan masyarakat dengan pendekatan agama untuk menjaga harmonisasi sosial keagamaan dan memberi penguatan karakter dan mental bagi generasi mendatang, Sehingga, mampu menangkal isu seperti terosisme dan narkoba.

Dengan demikian, peran pesantren tersebut perlu ditingkatkan sejalan dengan tuntutan perkembangan zaman. Beberapa hal yang menjadi faktor penting yakni pesantren sebagai lembaga pendidikan pengkaderan ulama, sebagai lembaga pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya agama Islam dan harus mampu menempatkan diri sebagai motivator dan inovator pembangunan serta agen perubahan.

Stenly Lumowa⁶⁷ menyatakan bahwa dibuatnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren merupakan hal yang sangat dibutuhkan, sebab Provinsi Sulawesi Tengah merupakan kawasan religius, dengan adanya peraturan daerah ini, diharapkan adanya pengawasan dari pemerintah daerah dan masyarakat, tidak hanya terkait dengan sarana pembelajaran, tetapi juga materi belajar, sebab jangan sampai terdapat materi pembelajaran yang menyisipkan radikalisme di dalamnya.

Selanjutnya Masrun⁶⁸, yang merupakan Ketua BPD Binangga menyatakan bahwa terkait dengan pengawasan, sebaiknya pemerintah daerah mengawasi secara langsung

⁶⁷ Komandan Rayon Militer (Danramil) 1306-05 Marawola, Konsultasi Publik yang dilaksanakan di Kecamatan Marawola, pada bulan September 2022.

⁶⁸ *Ibid.*

bantuan yang diberikan, agar bantuan tersebut dapat dipergunakan sebagaimana mestinya, sehingga peran pesantren sebagai wadah penting dalam proses pembentukan sumber daya manusia yang islami dan pancasilais

2.4 *Regulatory Impact Assesment (RIA) dan Cost and Benefit Regulatory Analysis*

Terdapat suatu metode analisa yang dikenal dengan *Regulatory Impact Analysis* (RIA) yaitu suatu alat yang fundamental untuk membantu pemerintah untuk menilai dampak dari sebuah regulasi. RIA digunakan untuk menguji dan mengukur kemungkinan manfaat, biaya dan dampak peraturan baru atau yang sudah ada. Pelaksanaan RIA mendukung proses pembuatan kebijakan dengan ikut serta data empiris yang berharga untuk sebuah keputusan kebijakan, dan melalui pembangunan kerangka keputusan yang rasional untuk memeriksa potensi implikasi dari pilihan kebijakan peraturan.⁶⁹

Ini merupakan faktor penting dalam menanggapi dampak ekonomi modern terbuka pasar internasional dan keterbatasan anggaran, dan konsekuensi dari tuntutan kebijakan yang saling bersaing. Fitur utama dari RIA adalah pertimbangan potensi dampak ekonomi dari sebuah peraturan/regulasi.

Regulatory Impact Analysis (RIA) adalah alat fundamental untuk membantu pemerintah untuk menilai dampak regulasi. RIA digunakan untuk menguji dan mengukur kemungkinan manfaat, biaya dan efek dari peraturan baru atau yang sudah ada. Pelaksanaan RIA mendukung proses pembuatan kebijakan dengan ikut data empirik berharga bagi keputusan kebijakan, dan melalui pembangunan kerangka keputusan rasional untuk

⁶⁹ Wawan Ridwan dan Iwan Krisnadi, *Regulatory Impact Analysis Terhadap Rancangan Undang-Undang Konvergensi Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Prodi Magister teknis Elektro, Universitas Mercu Buana. Magister Pascasarjana. 2010. Hlm 3. http://mte.pasca.mercubuana.ac.id/wp-content/uploads/2010/09/01_jurnal_wawan_01-20.pdf

mengkaji potensi pilihan implikasi kebijakan peraturan. Ini merupakan faktor penting dalam menanggapi dampak terhadap ekonomi modern pasar internasional yang terbuka dan kendala anggaran, dan konsekuensi dari tuntutan kebijakan yang bersaing.⁷⁰

Fitur utama dari RIA adalah pertimbangan atas potensi dampak ekonomi proposal peraturan. data empirik berharga bagi keputusan kebijakan, dan melalui pembangunan kerangka keputusan rasional untuk mengkaji potensi pilihan implikasi kebijakan peraturan. Ini merupakan faktor penting dalam menanggapi dampak terhadap ekonomi modern pasar internasional yang terbuka dan kendala anggaran, dan konsekuensi dari tuntutan kebijakan yang bersaing. Fitur utama dari RIA adalah pertimbangan atas potensi dampak ekonomi proposal peraturan.

Keberadaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren tentu akan memberikan dampak, baik kepada pemerintah, pesantren, masyarakat, maupun dari segi aspek beban keuangan negara.

Pertama, dari aspek pemerintah, keberadaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren akan memberikan kewenangan dan tugas tambahan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi, terkhusus untuk melakukan peningkatan Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren dan dalam berbagai bentuk dukungan, sehingga mampu menunjang program “Sigi Religi” Pemerintah Kabupaten Sigi saat ini dan masa akan datang.

Kedua, dari aspek pesantren, keberadaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren akan memberikan hak dan tanggung jawab kepada pesantren sebagai perwujudan dari asas

⁷⁰ Wawan Ridwan dan Iwan Krisnadi , *Ibid.* Hlm 3

akuntabilitas dalam penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi pesantren. Keberadaan pesantren di sisi lain akan diberikan ruang untuk dapat mengajukan permohonan dukungan dan fasilitasi pesantren kepada Pemerintah Daerah.

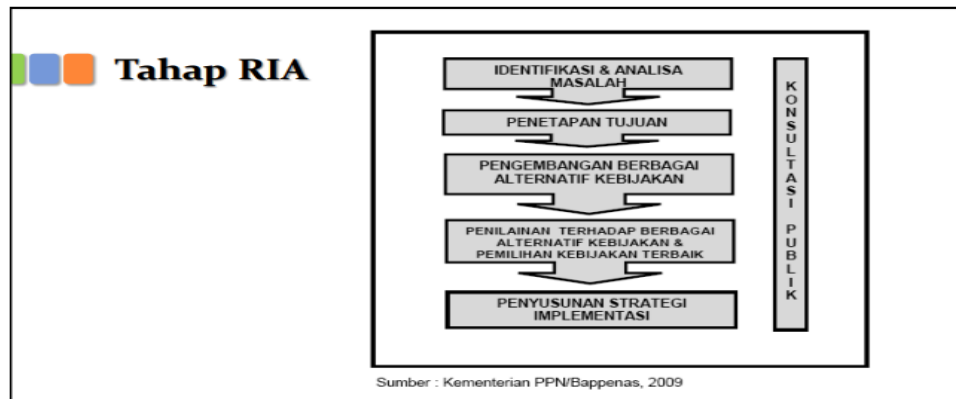
Ketiga, dari aspek masyarakat, keberadaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren ini akan memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat dalam upaya fasilitasi penyelenggaraan pesantren sebagai entitas yang tidak terlepas dari masyarakat itu sendiri.

Keberadaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren ini juga akan mengakomodir pihak pemerintah, pesantren, masyarakat serta kalangan akademisi ke dalam suatu dewan yang memiliki fungsi untuk membantu pelaksanaan penyelenggaraan dukungan dan fasilitasi Pesantren. Adanya dampak tersebut tentu secara langsung akan berdampak pula kepada beban keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi yang tertuang di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Beban keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi akan mengakomodir jalannya pelaksanaan kewenangan fasilitasi penyelenggaraan pesantren serta dukungan, baik terhadap pembangunan pesantren, fungsi dakwah pesantren, serta dalam pemberdayaan masyarakat.

Secara garis besar cara kerja metode RIA ini memiliki beberapa tahapan dalam melihat suatu produk hukum yang akan dibentuk, yakni :

Gambar 1.

Tahapan Metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA)



Langkah-langkah metodologi RIA yang dijelaskan di atas bertindak sebagai alat pengambilan keputusan yang secara sistematis dan sistematis memeriksa efek tindakan pemerintah dan mengkomunikasikan informasi kepada mereka yang membuat keputusan. Hubungannya dengan Peraturan Daerah Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren, maka penyusun akan menganalisis dari dua aspek, yakni aspek secara umum dan khusus :

1. Analisis Anggaran (biaya)

Dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat, pemerintah daerah membutuhkan sumber permodalan (dana) dari kemampuan fiskal dan dukungan pemerintah pusat.⁷¹ Dengan kata lain sumber utama pendanaan daerah, yaitu pendapatan asli daerah (PAD) berasal dari pemerintah daerah dan dana perimbangan dari pemerintah pusat

⁷¹ Mardiasmo, M. B. A., et al. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah: Edisi Terbaru*. Penerbit Andi, 2021. Hlm 48.

Gambar 2.

**Realisas Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi
Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018 (Dalam ribuan rupiah)**

Nama Kabupaten/ Kota	Pendapatan Daerah					Rata-rata
	2014	2015	2016	2017	2018	
Kab. Parigi Moutong	973,572,706	1,168,381,300	1,469,285,281	1,449,457,798	1,447,095,259	1,301,558,469
Kab. Donggala	854,226,692	1,084,867,390	1,266,899,313	1,136,593,525	1,178,494,165	1,104,216,217
Kab. Sigi	761,741,007	933,843,014	1,212,221,064	1,097,233,336	1,155,027,343	1,032,013,153
Kab. Poso	473,464,934	835,127,978	923,703,293	1,287,408,975	1,310,352,426	966,011,521
Kab. Tolitoli	745,524,216	865,458,406	924,983,000	1,107,426,358	1,052,419,052	939,162,206
Kab. Banggai	1,198,950,867	1,381,027,258	1,663,759,377	1,855,045,844	1,994,378,669	1,618,632,403
Kab. Banggai Laut	201,403,210	436,519,923	549,813,147	619,309,794	611,825,522	483,774,319
Kab. Banggai Kepulauan	486,705,749	606,230,529	704,938,365	764,650,292	813,377,233	675,180,434
Kab. Morowali	894,453,131	835,127,978	945,930,993	1,144,840,491	1,598,815,372	1,083,833,593
Kab. Morowali Utara	516,779,813	681,053,111	869,147,173	889,947,144	1,004,625,627	792,310,574
Kab. Tojo Una-Una	761,741,007	933,843,013	1,212,221,064	961,582,935	1,006,434,114	975,164,427
Kab. Buol	626,648,520	834,939,992	902,028,568	938,746,233	984,310,385	857,334,740
Kota Pahu	998,143,074	1,171,610,175	1,324,405,920	1,340,647,283	1,351,100,284	1,237,181,347
Rata-rata	730,258,071	905,233,082	1,074,564,351	1,122,530,001	1,192,942,727	1,005,105,646

Sumber: data diolah tahun, 2019

Pada Gambar 2 di atas adalah realisasi pendapatan daerah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah tahun 2014-2018. Dari gambar tersebut terlihat bahwa rata-rata realisasi pendapatan daerah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah tahun 2014-2018 adalah sebesar Rp.1.005.105.646.000,00. Selama lima tahun tersebut terlihat bahwa rata-rata realisasi pendapatan daerah mengalami peningkatan setiap tahunnya yaitu pada tahun 2017 sebesar Rp.730.258.071.000,00. Kemudian pada tahun 2018 naik menjadi Rp.905.233.082.000,00, begitupula pada tahun 2016 dan tahun 2017, juga mengalami kenaikan berturut-turut sebesar Rp.1.074.564.351.000,00, dan Rp.1.122.530.001.000,00. Sementara itu, pada tahun 2018 mengalami penurunan meskipun tidak terlalu signifikan menjadi Rp.1.192.942.727.000,00. Selain itu, realisasi pendapatan daerah antar kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah tahun 2014-2018 terlihat sangat fluktuatif yaitu antara Rp.483.774.319.000,00 sampai dengan Rp.1.618.632.403.000,00. Oleh karena itu, sangat menarik

untuk ditelusuri lebih jauh terkait dengan pertumbuhan dan kontribusi dari setiap jenis (sumber) pendapatan daerah tersebut, khususnya dari sumber pendapatan asli daerah (PAD).⁷²

Adapun Realisasi PAD Kabupaten Sigi tampaknya sedang mengalami dinamika, seperti terlihat pada gambar.2 di atas, sesuai dengan fluktuasi keuangan daerah, Keuangan Daerah Kabupaten Sigi dipastikan akan berpengaruh secara finansial jika Peraturan Daerah Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren dibentuk.

2. Perspektif Pancasila

Pancasila dalam kehidupan bangsa Indonesia sebagai *filosofische grondslag* atau dasar Negara. Dalam konteks hukum Pancasila disebut sebagai norma fundamental negara (*Staats fundamentalnorm*) sebagaimana diuraikan dalam (*stufentheorie*) yang dipopulerkan oleh Hans Kelsen dan (*theorie von stufenbau der rechtsordnung*) Hans Nawiasky.

staatsfundamentalnorm dikembangkan oleh Hans Nawiasky sebagai murid Hans Kelsen, dalam karyanya yang berjudul "*Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe.*" Teori yang ajarkan Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*, dan susunan norma menurut teori adalah :⁷³

- 1) Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*);
- 2) Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
- 3) Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan
- 4) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).

⁷² Syamsul, Evaluasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018, Berkala Akuntansi dan Keuangan Indonesia Vol. 05 No.01 (2020): 47-66.

⁷³ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, 2007, hal. 57.

Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental Negara.⁷⁴ Nawiasky menegaskan, *Staatfundamentalnorm* atau norma fundamental negara (norma dasar) adalah norma tertinggi dalam suatu negara dan norma ini merupakan norma yang tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya. Bahkan Nawiasky juga menegaskan bahwa isi norma fundamental negara merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar.⁷⁵

Mengacu pada pendapat Kelsen dan Nawiasky tentang norma dasar dan norma fundamental maka Pancasila merupakan norma dasar yang menginduki segala macam norma dalam tatanan norma di Indonesia. Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan meneguhkan Pancasila sebagai *Staats fundamentalnorm* ke dalam nilai kepastian hukum. Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Penegasan tersebut semakin meneguhkan kedudukan Pancasila sebagai sumber tertib hukum.

⁷⁴Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara Press, 2015, hal. 63.

⁷⁵ Maria Farida Indrati S., *Op. cit.*, hal. 46.

Meskipun secara judul pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) yang mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tidak menyebut secara eksplisit Pancasila sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan, akan tetapi secara implisit nilai Pancasila telah berada dalam ketentuan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga konsep hierarki dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) juga telah memuat ketentuan Pancasila sebagai sumber tertib hukum. Nilai-nilai yang terkandung dalam aturan dasar menjadi lampu penerang bagi aturan hukum yang dibentuk di bawahnya. Dengan demikian, keberadaan Pancasila kembali menjadi *supreme norm* dalam sistem hukum negara Indonesia sehingga Pancasila sebagai suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum, maupun cita-cita moral bangsa terlegitimasi secara yuridis.

Peletakkan Pancasila sebagai sumber tertib hukum oleh para pendiri Negara Indonesia memiliki maksud dan tujuan termasuk dalam aspek hukum. Dalam aspek hukum Pancasila menjadi acuan dan rambu-rambu baik dalam pembentukan hukum maupun penerapan hukum, hal tersebut dimaksudkan agar aturan teknis yang dibentuk memiliki spirit nilai-nilai Pancasila sehingga pemberlakuan aturan tersebut dapat diterima oleh masyarakat karena sesuai dengan nilai dan kepribadian masyarakat Indonesia.

UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, artinya Negara Indonesia diatur dan dijalankan dengan menggunakan instrumen hukum bukan atas dasar kekuasaan. Faham negara hukum tersebut telah dijalankan dalam sistem pemerintahan kita dengan menempatkan Pancasila sebagai sumber tertib hukum dalam pembentukan Undang-Undang maupun Peraturan Daerah. Kedudukan

Pancasila dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai *staatsfundamentalnorm*. Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at mengatakan bahwa penempatan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* pertama kali disampaikan Notonagoro.⁷⁶

Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.

Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky, dan berdasarkan teori ini, maka struktur tata hukum Indonesia adalah:⁷⁷

- 1) *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
- 2) *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
- 3) *Formell gesetz*: Undang-undang.
- 4) *Verordnung en Autonome Satzung*: secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Oleh karena itu, kedudukan Pancasila dalam hierarki hukum ketatanegaraan kita berada pada posisi sebagai *Staatsfundamentalnorm* atau norma tertinggi/norma fundamental negara. Sebagai norma tertinggi Pancasila

⁷⁶ Notonagoro (2), "Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia)" dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta: Pantjuran Tudjuh, Cetakan Keempat, t.t. Lihat Juga dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Cetakan Pertama, 2006, hal. 171

⁷⁷*Ibid.* Hlm 171

dijadikan ukuran atau patokan nilai terhadap keberlakuan
suatu peraturan perundang-undangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT FASILITASI PENYELENGGARAAN PESANTREN

Dalam menetapkan suatu aturan hukum selain berdasarkan kaidah normatif juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakkan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara :

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut;
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut;
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.

Keterkaitan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren dengan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) terletak pada adanya hak dari Pemerintahan daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi untuk menetapkan peraturan daerah.

Adapun ketentuan yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 selengkapnya sebagai berikut : “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Dengan demikian, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren dalam konsideran “Mengingat” harus mencantumkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Hal ini perlu diingatkan karena masih ditemukan berbagai Peraturan Daerah yang tidak mencantumkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 sebagai hak pemerintahan daerah menetapkan peraturan daerah. Tetapi sebaliknya masih banyak Peraturan Daerah yang

menempatkan berbagai peraturan perundang-undangan yang belum tentu di dalamnya memerintahkan secara langsung untuk diatur dengan Peraturan Daerah.

Berdasarkan gambaran umum mengenai peraturan perundang-undangan yang disebut di atas, maka untuk merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren diperlukan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perilaku masyarakat dan pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan perizinan, guna melihat efektivitas ke depan dari peraturan daerah yang telah dirancang, serta untuk menghindari tumpang tindih antara suatu peraturan dengan peraturan yang lain.

Adapun peraturan perundang-undangan yang dikaji dalam naskah akademik ini meliputi: (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren; (5) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren (6) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren.

3.1 Kajian Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional negara serta menjadi fundamental norm dalam sistem hukum nasional telah memberikan amanat melalui Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang bebas memeluk

agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.

Kemudian di dalam Pasal 29 ayat (1) dinyatakan bahwa Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa lebih lanjut dalam Pasal 29 ayat (2) mengatur bahwa “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*”.

Kedua pasal tersebut menjadi norma dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang memberikan jaminan bagi setiap orang untuk memeluk dan menjalankan agamanya. Proses yang dilakukan di dalam Pesantren merupakan perwujudan dari kebebasan menjalankan agama serta memilih pendidikan dan pengajaran dalam sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia.

2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 8 Juli 2003 oleh Presiden Megawati Soekarnoputri yang terdiri dari 77 pasal dan XXII Bab.

Pengaturan mengenai Pendidikan Pesantren diatur pada Pasal 30 Bab IX. 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 UUD NRI 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.

Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal,⁷⁸ nonformal,⁷⁹ dan informal⁸⁰. Yang dapat saling melengkapi dan memperkaya dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh. Jalur pendidikan dapat diwujudkan dalam bentuk satuan pendidikan yang

⁷⁸ Pasal 1 angka (11) UU Sisdiknas memberikan definisi Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan

⁷⁹ Pasal 1 angka (12) UU Sisdiknas menerangkan definisi Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang

⁸⁰ Pasal 1 angka (13) UU Sisdiknas menjelaskan definisi Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.

diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

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, nonformal, dan informal seperti pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis. Mengingat Pesantren memiliki kekhasan dan berkembang di masyarakat dalam menjalankan fungsi pendidikan, fungsi agama, dan fungsi pemberdayaan. Fungsi pesantren salah satunya dijelaskan sebagai wadah dalam membina generasi penerus bangsa. Selain itu juga berfungsi dalam rangka mewujudkan sumber daya manusia yang beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, dan memegang teguh ajaran islam *rahmatan lil alaamiin* serta nilai luhur bangsa.

Pesantren memiliki fungsi dalam melestarikan nilai budaya yang terintregasi dalam nilai budaya. Pesantren sebagai bagian dari kekuatan budaya. Oleh karena itu, pesantren harus senantiasa dipelihara dan dikembangkan.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Kewenangan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan pesantren tidak terlepas dari sistem pemerintahan daerah di Indonesia yang dilaksanakan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Penyelenggaran 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 di tangan pemerintah pusat.⁸¹

Atas dasar tersebut, pembagian tugas dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok urusan pemerintah sesuai dengan asas yang melandasinya. Kewenangan atau wewenang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu.⁸² Dalam hal ketatanegaraan, menurut H.D. Stout, 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.⁸³ Dengan

⁸¹ Penjelasan Umum, Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸²KBBI, "Kewenangan," dalam <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan> (Akses: 18 juli 2022).

⁸³ Ridwan HR, Hukum administrasi Negara (Yogyakarta: UII Press, 2002), Hlm 71

adanya pembagian wilayah kewenangan ke dalam tiga tingkatan yaitu pusat, provinsi dan kabupaten/kota,⁸⁴ 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 gubernur, walikota, dan bupati sebagai kepala pemerintah di daerah.⁸⁵

Pemerintah provinsi, yang dikepalai oleh gubernur 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, gubernur 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.

Sebagai wakil pusat, gubernur melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan baik yang merupakan kewenangan daerah kabupaten/kota maupun dalam bentuk tugas

⁸⁴ Pasal 2 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁸⁵ Penjelasan Umum, Urusan Pemerintahan, Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

pembantuan sebagaimana yang diatur dalam pasal 91 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terkait dengan hal tersebut, sebagai wakil pemerintah pusat, gubernur memiliki tugas untuk mengoordinasikan 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.⁸⁶

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 urusan 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

⁸⁶ Pasal 91 ayat (2) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Di Sulawesi Tengah, ketentuan tersebut kemudian diterapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah No. 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dan Kebudayaan Daerah. 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 daerah provinsi, instansi pemerintah pusat di daerah provinsi, maupun masyarakat.

Sebagaimana pembahasan di atas, pesantren dalam konteks ini didudukkan sebagai bagian dari unsur kebudayaan Kabupaten Sigi. Dalam UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Pemda) menentukan bahwa urusan pemerintahan di bidang kebudayaan tergolong dalam urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁸⁷

Daerah Provinsi dalam sub urusan pemerintahan di bidang kebudayaan memiliki beberapa wewenang antara lain: (1) pengelolaan kebudayaan yang masyarakat pelakunya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; (2) pelestarian tradisi yang masyarakat penganutnya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; (3) pembinaan lembaga adat yang penganutnya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.

Dalam penyelenggaraannya, pemerintah provinsi memberi bantuan sumber daya pendidikan kepada

⁸⁷ Pasal 12 ayat (2) huruf p UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

pendidikan pesantren.⁸⁸ 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.⁸⁹

4. 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 (selanjutnya di sebut UU 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 ini boleh dikatakan merupakan kado istimewa sekaligus amanah yang diberikan pemerintah dan negara untuk pesantren. Oleh

⁸⁸ Pasal 12 (1) Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan

⁸⁹ Penjelasan pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

karena itu, pesantren harus dapat berinovasi, melahirkan hal-hal yang lebih baik dan bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat. Selama ini lembaga pendidikan pesantren, seakan menjadi bagian yang terpisah dari Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), serta kurang adanya perhatian dari pemerintah.

Undang-undang ini mengatur sejumlah urusan dan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pesantren yang diantaranya, *pertama* memfasilitasi pondok atau asrama. *Kedua*, memfasilitasi masjid atau musala. *Ketiga*, memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah. *Keempat*, memberikan dukungan dan fasilitasi ke pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat. *Kelima*, membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah. Berikut adalah rincian kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Pesantren antara lain yaitu :

Tabel 3

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Pesantren

No.	Pasal	Kewenangan
1.	Pasal 11 ayat (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
2.	Pasal 12 ayat (2)	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi masjid atau musalah Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.
3.	Pasal 32	Sumber pembiayaan Majelis Masyayikh dapat berasal dari

		bantuan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, masyarakat, dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat
4.	Pasal 42	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan
5.	Pasal 42 ayat (1)	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat
6.	Pasal 42 ayat (2)	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.
7.	Pasal 42 ayat (3)	Dukungan dan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8.	Pasal 48 ayat (3)	Pemerintah Daerah membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dalam undang-undang ini, peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk kemudian memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam berbagai bentuk diantaranya: a) bantuan keuangan; b) bantuan sarana dan prasarana; c) bantuan teknologi; dan d) pelatihan keterampilan.

Undang-Undang Pesantren merupakan satu-satunya undang-undang yang spesifik mengatur mengenai pesantren di Indonesia. Undang-Undang Pesantren mengatur peran Pemerintah Daerah sesuai kewenangan yang dimiliki untuk mendukung dan memfasilitasi pesantren.

Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah mendapatkan peran antara lain: (1) memfasilitasi pondok atau asrama pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.⁹⁰ (2) memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan;⁹¹ (3) memberikan dukungan dan fasilitasi ke pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat;⁹² dan (4) membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹³

Disisi lain, Undang-Undang Pesantren ini belum mengatur lebih lanjut sehubungan dengan pelaksanaan peran Pemerintah Daerah dalam mendukung dan memfasilitasi pesantren. Oleh karena adanya peran di atas, maka Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sigi melakukan pengaturan lebih lanjut guna melaksanakan pembagian peran tersebut. Dengan demikian, keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi penting guna melaksanakan apa yang diamanahkan oleh Undang-Undang Pesantren.

⁹⁰ Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

⁹¹ Pasal 42 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

⁹² Pasal 46 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

⁹³ Pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

5. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren.

Dalam rangka mendorong peningkatan kualitas pendidikan dilingkungan pesantren, serta mampu mencetak lulusan santri yang kompetitif. Sehingga, pesantren semakin berdaya sebagai lembaga pendidikan, dan mampu mendistribusikan pendidikan secara komprehensif, mulai dari agama, umum, hingga pembentukan karakter," pernyataan tersebut merupakan tujuan pembentukan Peraturan Presiden ini.⁹⁴

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 48 ayat (5) dan Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Pesantren serta dalam rangka optimalisasi pendanaan dalam penyelenggaraan pesantren untuk menunjang fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat, perlu menetapkan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren (selanjutnya disebut Perpres Nomo. 82 Tahun 2021).

Dalam Pasal 48 Bab Pendanaan mengatur diantaranya terkait dengan :

1. Sumber pendanaan penyelenggaraan pesantren berasal dari masyarakat;
2. Pemerintah Pusat membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Pemerintah daerah membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundangundangan; dan

⁹⁴<https://sulsel.suara.com/read/2021/09/15/171007/tujuan-perpres-nomor-82-tahun-2021-tentang-pendanaan-penyelenggaraan-pesantren>

4. Sumber pendanaan penyelenggaraan pesantren dapat berasal dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan Pasal 48 ayat (2) UU Pesantren tersebut, pemerintah daerah membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren melalui APBD sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi sebuah delegasi bagi pemerintah daerah untuk ikut serta memberikan pendanaan bagi penyelenggaraan pesantren yang kemudian diwujudkan dalam bentuk fasilitasi pesantren.

Selanjutnya, melalui Pasal 9 ayat (2) dan (3) Perpres No. 82 Tahun 2021, pendanaan penyelenggaraan pesantren yang bersumber dari pemerintah daerah diatur, bahwa pendanaan penyelenggaraan pesantren sebagaimana dimaksud dialokasikan melalui mekanisme hibah untuk membantu pendanaan penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Dan pendanaan penyelenggaraan pesantren sebagaimana dimaksud dimasukkan dalam klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur perencanaan pembangunan dan keuangan daerah yang diatur oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Kemudian dalam Perpres ini, hibah diartikan sebagai pemberian barang, uang, atau jasa dengan pengalihan hak untuk kepentingan pesantren dan dituangkan dalam perjanjian hibah. Dalam konteks penyelenggaraan keuangan daerah, hibah yang diselenggarakan untuk pendanaan penyelenggaraan pesantren masuk dalam komponen pengeluaran dalam jenis Belanja Hibah yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan

Daerah. Sehingga pengalokasian Belanja Hibah termasuk dalam hal ini yang digunakan untuk pendanaan pesantren, harus tertuang ke dalam APBD daerah.

Penyusunan APBD daerah juga didasarkan pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), oleh karenanya agar mekanisme pemberian hibah atau pendanaan yang berasal dari APBD daerah ini dapat terselenggara, pemerintah daerah harus menyusun RKPD yang juga salah satu komponennya memuat tentang pendanaan pesantren melalui belanja Hibah maupun rencana program kerja yang berkaitan dengan fasilitasi penyelenggaraan pesantren.

Tiga prinsip dalam penyusunan RKPD yakni Partisipatif, yaitu rakyat harus harus turut serta dalam prosesnya; Sustainable, yang artinya perencanaan tidak hanya terdiri atas satu tahap akan tetapi harus berlanjut atau berkesinambungan; dan Holistik yang artinya menyeluruh. Dengan ketiga prinsip ini, maka jika di implementasikan dalam pendanaan penyelenggaraan pesantren terkait fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat, maka program kerja yang dibuat oleh pemerintah daerah pun juga harus mendapat dukungan masyarakat dalam proses perencanaannya, berkesinambungan, dan menyeluruh. Untuk Tahun 2022, RKPD yang di susun oleh pemerintah daerah dapat mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2021.

Dengan demikian, dengan adanya konsistensi RKPD dan APBD dalam sistem perencanaan pembangunan nasional, maka akan tercipta sinergi antara perencanaan dan anggaran guna mencapai efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya dalam proses perencanaan pekerjaan pemerintah daerah. Pemerintah daerah serta pihak terkait diharapkan dapat menjalankan peran dan kewenangannya,

berkoordinasi dan melaksanakan secara tata ruang sesuai dengan kondisi dan potensi daerah, sesuai dengan dinamika pembangunan daerah dan nasional.

6. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren (selanjutnya di sebut Permenag No. 30 Tahun 2020) merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Secara umum, peraturan tersebut mengatur terkait dua hal yaitu terkait tata pendirian pesantren dan tata penyelenggaraan Pesantren. Peraturan tersebut merupakan atribusi dari Pasal 7 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren yang memberikan wewenang kepada peraturan menteri untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian pesantren dan penyelenggaraan pesantren.

Permenag No. 30 Tahun 2020 mengatur mekanisme tata cara pendirian pesantren yang harus memenuhi berbagai persyaratan dan mekanisme. Dalam hal ini, Kepala Kantor Kementerian Agama memiliki tanggung jawab terhadap pemeriksaan pemenuhan kriteria pendirian pesantren yang dipersyaratkan. Kepala Kantor Kementerian Agama berhak menolak permohonan disertai dengan alasan dan menerbitkan rekomendasi. Lalu, mekanisme pendirian melalui Kepala Kantor Wilayah dan diteruskan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal. Pesantren yang telah memperoleh rekomendasi maka akan diberikan izin terdaftar oleh Meteri dalam bentuk Piagam Stastistik Pesantren (PSP). Lebih lanjutnya, peraturan tersebut juga mengatur tata cara pendirian pesantren cabang.

Penyelenggaraan pesantren dalam Permenag No. 30 Tahun 2020 akan memperkaya materi muatan peraturan daerah ini. Beberapa ketentuan telah ada dalam UU Pesantren, terdapat pula ketentuan yang lebih dirinci dalam Permenag No. 30 Tahun 2020. Dalam pemenuhan kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Kiai dalam penyelenggaraan pesantren, dilakukan pembuktian sesuai dengan tempat atau kualifikasi pendidikan yang dijalani sebelumnya⁶¹. Dalam hal ini sebagai salah satu contoh tidak diatur secara rinci dalam UU Pesantren. Permenag No. 30 Tahun 2020 merinci hal-hal yang diatur dalam unsur-unsur paling sedikit yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pesantren.⁹⁵

Diatur dalam Permenag No. 30 Tahun 2020 bahwa dalam penyelenggaraannya, pesantren memiliki santri yang bermukim atau menetap dan santri yang tidak menetap di dalam pondok atau asrama pesantren. Santri-santri tersebut harus tercatat dalam administrasi pesantren.⁹⁶

Pondok atau asrama pesantren berwujud ruang atau bangunan yang berada di lingkungan pesantren, baik itu di dalam pesantren maupun terdekat dengan pesantren. Pondok atau asrama tersebut harus memperhatikan aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan dan keamanan.⁹⁷

Kajian kitab kuning atau dirasah Islamiah dengan pola pendidikan muallimin dalam penyelenggaraan pesantren dilaksanakan secara sistematis, terintegrasi dan komprehensif dengan tetap menjaga kekhasan dan keunikan pesantren. Selain itu, kajian kitab kuning atau dirasah

⁹⁵ Pasal 19 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

⁹⁶ Pasal 21 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

⁹⁷ Pasal 22 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

Islamiah diselenggarakan dengan menggunakan metode sorogan, bandongan, metode klasikal, terstruktur, berjenjang, dan/atau metode pembelajaran lain seperti muhafadzah, muhadharah, munazharah, mudzakarrah, dan bahtsul masail.⁹⁸

Pemerintah daerah dalam kaitannya dengan Permenag ini tidak disebutkan dengan jelas. Apabila merujuk kepada UU Pesantren, maka dalam peraturan tersebut, pemerintah daerah akan sangat memiliki kewenangannya terkait pemenuhan fasilitas pembelajaran, berupa pondok atau asrama dan masjid atau mushalah. Terutama kepada pemenuhan persyaratan bangunan dengan memperhatikan aspek-aspek yang telah disebutkan di masing-masing bangunan.

3.2 Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait

Berdasarkan kajian di atas, dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi pada dasarnya dapat dan perlu mengatur pesantren di Kabupaten Sigi. Tidak ada benturan wewenang dengan Pemerintah Pusat bila Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi hendak mengaturnya. Undang-Undang Pesantren justru menentukan pembagian peran Pemerintah Daerah untuk mendukung dan memfasilitasi pesantren di daerah.

Keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren akan berfungsi sebagai pelaksanaan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Pesantren. Sebagaimana diketahui, bahwa saat ini di Kabupaten Sigi belum terdapat Peraturan Daerah yang secara spesifik mengatur mengenai pesantren. Dengan

⁹⁸ Pasal 24 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren Sekretariat

demikian, rancangan Perda Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Manusia menurut pandangan Islam, memiliki daya hidup, berpikir dan mengetahui dengan akalnyanya. Sejak dilahirkan manusia telah memiliki naluri hidup, seksual, ketenaran dan kesenangan duniawi. Namun disisi lain, manusia dituntut untuk menahan diri dan bertindak sebagai peran awal manusia diciptakan, yaitu sebagai khalifah Allah di bumi.

Dalam diri manusia terdapat trisakti jiwa, yaitu cipta, rasa dan karsa. Cipta merupakan daya pikir akal yang letaknya di kepala, yang menginginkan kebijaksanaan; rasa merupakan kehendak hati yang terletak di dada, yang menginginkan keberanian; dan karsa merupakan nafsu, yang terletak di perut yang menghendaki kendali kesopanan.⁹⁹ Berfungsinya triksati jiwa ini sebagai satu kesatuan yang menjadi syarat wajib dalam mewujudkan manusia yang adil dan beradab.

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa : “setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan,” berdasarkan hal tersebut, seluruh komponen bangsa wajib mengupayakan hal tersebut. Selanjutnya visi pendidikan nasional ialah “terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.” Sejalan dengan visi pendidikan nasional tersebut, Kementrian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi sebagai pengemban amanat pembangunan sumber daya manusia, telah menyusun arah kebijakan, strategis, program dan kegiatan yang selaras dengan visi

⁹⁹ Ki Hajar Dewantara. 1977. *Bagian Pertama Pendidikan*. Cet. Ke 2. Majelis Luhur Persatuan Taman Sisswa : Yogyakarta. Hal. 451

mereka, yaitu terciptanya pelajar Pancasila. Pelajar Pancasila sebagai elaborasi tujuan pendidikan nasional ada perwujudan pelajar Indonesia sebagai pelajar sepanjang hayat yang memiliki kompetensi global dan berperilaku sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, dengan enam ciri utama, yaitu : (1) beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia, (2) kebinekaan global, (3) gotong royong, (4) mandiri, (5) bernalar kritis, dan (6) kreatif.¹⁰⁰

Pesantren sebagai sebuah lembaga pendidikan yang merupakan subkultur (sistem nilai) yang memberikan muatan nilai spritirual dan moral pada perilaku masyarakat dalam hal pendidikan, budaya, ekonomi, sosial kenegaraan dan lain sebagainya.¹⁰¹ Sehingga sangat tepat apabila pesantren dianggap memiliki ciri khas yang tumbuh dan berkembang di masyarakat dalam menjalankan 3 (tiga), yaitu fungsi dakwah, fungsi pemberdayaan masyarakat dan fungsi pendidikan.¹⁰² Berdasarkan fungsi tersebut, pesantren sebagai salah satu wadah untuk membina generasi muda bangsa, pesantren mewujudkan sumber daya manusia yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, dan memegang teguh ajaran agama serta nilai-nilai luhur bangsa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰³

Berdasarkan hal tersebut, keberadaan pesantren memiliki peran penting sebagai upaya untuk menjabarkan nilai-nilai yang

¹⁰⁰ Lihat Lampiran Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 22 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2020-2024. Hal. 40.

¹⁰¹ Abdurahman Wahid. 2010. *Menggerakkan Tradisi : Esai-Esai Pesantren*. LKis : Yogyakarta. Hal. 70 – 74.

¹⁰² Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Tahun 2018. Hlm.70-74. <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ1-20181119-120623-3228.pdf> diakses 02 Agustus 2022 pukul 15:49 WITA.

¹⁰³ Lihat Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

terdapat dalam Pancasila, sebagai falsafah negara, khususnya pada sila pertama dan sila kelima. Nilai ketuhanan sebagaimana disebutkan dalam sila pertama, menjadi prinsip dasar dalam proses penyelenggaraan pendidikan. Sementara, nilai keadilan yang ditegaskan dalam sila kelima, menjadi panduan nilai dalam pengelolaan pesantren.

Oleh sebab itu, keberadaan pesantren menjadi lembaga yang memiliki peran yang cukup penting dalam rangka mewujudkan tujuan Bangsa Indonesia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang tercantum dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Selain itu, pesantren memiliki hubungan yang sangat erat dengan masyarakat Indonesia. Hal ini dapat ditelusuri dari sejarah keberadaan pesantren pada abad ke 13 yang tumbuh dan berkembang di pedesaan dan daerah terpencil di Indonesia serta perannya menjadi salah satu penggerak dalam proses kemerdekaan Bangsa Indonesia.

Dari waktu ke waktu pesantren terus berkembang dan berjalan secara dinamis, mengikuti perkembangan sosial masyarakat. Awalnya pesantren sebagai lembaga pendidikan tradisional yang hanya berperan dalam mentransmisikan pengetahuan islam, pemeliharaan tradisi islam dan penghasil ulama, namun pada perkembangannya, pesantren dapat memiliki banyak peran.

Pesantren lahir sebagai manifestasi kebutuhan umat akan pola dan system pendidikan yang sesuai dengan kondisi saat ini, dimana kebutuhan terhadap terciptanya generasi yang tidak hanya mengejar nilai duniawi, tetapi juga tidak menghilangkan nilai ukhrawi yang telah tertanam dalam kehidupan sehari-sehari, sebagaimana dijabarkan dalam fiman Allah pada Surah Al-Qashash ayat 77, yang artinya : “Dan tuntutanlah dengan apa yang telah diberikan Allah kepadamu kebahagiaan akhirat, dan jangan lupakan bagianmu di dunia, dan berbuat baiklah

sebagaimana Alla telah berlaku baik kepadamu, dan jangan membuat kerusakan di muka bumi, sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang merusak.”

4.2 Landasan Sosiologis

Kabupaten Sigi terletak di sebelah utara Kota Palu, dengan luas wilayah administrative 5.196,02 km². Kabupaten Sigi terdiri dari 15 kecamatan dan 176 Desa. Jumlah penduduk Kabupaten Sigi saat ini tercatat sebanyak 261.676 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk 2,12%.¹⁰⁴ Penduduk yang mendiami Kabupaten Sigi memiliki ciri karakteristik sendiri, dimana masyarakatnya terdiri dari berbagai etnis dan agama. Mayoritas penduduk Kabupaten Sigi memeluk agama Islam¹⁰⁵ dan Protenstan¹⁰⁶

Pada awalnya pesantren dihubungkan dengan corak keislaman yang tradisional dan konservatif. Namun, dalam perkembangan selanjutnya, muncul model pesantren yang cenderung bercorak modern, yang memandukan antara pendekatan keagamaan dan ilmu pengetahuan keduniawian.

Aspek sosiologi dimana realitas penyelenggaraan pesantren mendapatkan respon yang positif dari masyarakat. Hal ini dapat terlihat pada tingginya animo masyarakat khususnya orang tua untuk memilih pendidikan pesantren untuk anak-anak mereka. Pesantren menjadi tempat bagi masyarakat untuk menciptakan generasi yang tidak hanya kuat dalam hal keagamaan tetapi juga pandai dalam hal pengetahuan umum.

Sebagai daerah yang mayoritas penduduknya menganut agama Islam, pesantren mendapat perhatian yang cukup besar

¹⁰⁴ Kabupaten Sigi Dalam Angka 2022, hal. 41

¹⁰⁵ Menurut Data pada tahun 2019, jumlah penduduk beragama Islam di Kabupaten Sigi sebanyak 154.190 orang.

¹⁰⁶ Menurut Data pada tahun 2019, jumlah penduduk beragama Protestan di Kabupaten Sigi sebanyak 82.759

dari masyarakat. Di samping itu semakin menurunnya etika pergaulan dan meningkatnya kenakalan remaja menyebabkan para orang tua memandang bahwa perlunya pendidikan etika serta pemahaman agama yang baik, agar generasi muda saat ini dapat memiliki pertahanan diri yang kuat dari segala pengaruh negatif dari pergaulan saat ini.

Kebutuhan terhadap peraturan daerah ini semakin penting, ketika kita dihadapkan pada realitas masyarakat dalam menghadapi dinamika perkembangan global saat ini. Atas dasar tersebut, peraturan yang mengatur mengenai Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Sigi harus segera direalisasikan agar dapat lebih memaksimalkan kualitas pesantren di Kabupaten Sigi.

4.3 Landasan Yuridis

Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dalam undang-undang.¹⁰⁷ Selanjutnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pesantren termasuk dalam pendidikan keagamaan, kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 pun mencantumkan bahwa 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.

Undang-Undang Pemerintahan Daerah memisahkan antara urusan agama dan urusan pendidikan. Urusan agama

¹⁰⁷ Lihat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945

termasuk dalam urusan pemerintahan absolut yang merupakan urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, sementara hal yang berkaitan dengan urusan pendidikan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren wajib berkaitan dengan pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, artinya negara memberikan pengakuan terhadap pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam berbasis masyarakat, lembaga dakwah, dan lembaga pemberdayaan masyarakat. Selain merupakan bentuk pengakuan negara terhadap pesantren, undang-undang ini pun dapat dikatakan sebagai 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.

Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Pesantren menegaskan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangannya untuk dapat memfasilitasi pondok atau asrama pesantren, untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan dan keamanan. Selanjutnya pada Pasal 32 undang-undang tersebut menyatakan bahwa pemerintah daerah menjadi salah satu sumber pembiayaan Majelis Masyayikh,¹⁰⁸ selain itu pemerintah daerah pun memberikan dukungan pelaksanaan

¹⁰⁸ Lihat Pasal 32 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, yang selengkapnya berbunyi : “Sumber pembiayaan Majelis Masyayikh dapat berasal dari bantuan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, masyarakat dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

fungsi dakwa pesantren dalam bentuk kerjasama program, fasilitas kebijakan dan pendanaan.¹⁰⁹

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

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terutama pasal 30 tentang Pendidikan Pesantren;
3. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Sigi di Provinsi Sulawesi Tengah
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren;
6. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren
7. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren
8. Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2020 tentang Pendidikan Pesantren.

¹⁰⁹ Lihat Pasal 42 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, yang selengkapnya berbunyi : “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwa Pesantren dalam bentuk kerjasama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 Rumusan Akademik dan Istilah dalam Peraturan Daerah

Rumusan istilah yang terkait dalam peraturan daerah ini menjadi sangat penting untuk memberikan pengertian yang pasti. Istilah yang berkaitan dengan peraturan daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren antara lain :

1. Pondok Pesantren 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 Subhanahu Wa Ta'ala, 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.
2. 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.
3. Pembinaan Pesantren adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk menjadikan Pesantren dapat mengelola seluruh aktivitas yang diselenggarakan Pesantren dengan lebih baik, melalui pendekatan informatif maupun partisipatif.
4. Pemberdayaan Pesantren adalah usaha atau proses yang dilakukan agar Pesantren lebih mampu melaksanakan pengelolaan Pesantren secara mandiri.

5. Rekognisi Pesantren adalah pengakuan terhadap eksistensi dan peran Pesantren yang memiliki fungsi sebagai lembaga pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat.
6. Afirmasi Pesantren adalah penguatan Pesantren sebagai lembaga pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat yang memiliki peran strategis dalam pembangunan.
7. Fasilitasi Pesantren adalah bantuan yang diberikan kepada Pesantren untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kualitas sarana dan prasarana Pesantren, agar dapat menjalankan fungsinya sebagai lembaga pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat.
8. Sumber Daya Manusia Pesantren adalah para pihak yang terlibat secara langsung dalam penyelenggaraan Pesantren, meliputi Kiai, tenaga pendidik dan kependidikan, santri, dan Dewan Masyayikh, serta Majelis Masyayikh.
9. Kitab Kuning adalah kitab keislaman berbahasa Arab atau kitab keislaman berbahasa lainnya yang menjadi rujukan tradisi keilmuan Islam di Pesantren.
10. Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin adalah kumpulan kajian tentang ilmu agama Islam yang terstruktur, sistematis, dan terorganisasi.
11. Santri adalah peserta didik yang menempuh pendidikan dan mendalami ilmu agama Islam di Pesantren.
12. Majelis *Masyayikh* adalah lembaga mandiri dan independen sebagai perwakilan Dewan Masyayikh dalam merumuskan dan menetapkan sistem penjaminan mutu Pendidikan Pesantren.
13. Daerah adalah Daerah Kabupaten Sigi.
14. Bupati adalah Bupati Sigi.
15. Pemerintah Daerah adalah Bupati Sigi sebagai unsur pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan

pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom kabupaten.

16. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati Sigi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten.
17. Bagian adalah Bagian pada Sekretariat Daerah Kabupaten Sigi.

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Ruang lingkup materi yang diatur dalam peraturan daerah ini adalah mengenai perencanaan dan pelaksanaan terhadap pengembangan pesantren, dukungan dan fasilitas yang diberikan bagi pesantren, pelaksanaan koordinasi dan penyelenggaraan kerjasama, informasi apa saja yang akan dibangun dalam sistem informasi pesantren, bentuk pengawasan dan pengendalian serta sumber pendanaan penyelenggaraan pesantren. Olehnya, ruang lingkup Peraturan Daerah ini mengatur hal-hal berikut :

a. Penyelenggaraan dan Fungsi Pesantren

Penyelenggaraan pendidikan pesantren dapat terdiri atas pesantren yang menyelenggarakan pendidikan dalam bentuk pengkajian kitab kuning, pesantren yang menyelenggarakan Pendidikan dalam bentuk Dirasah Islamiyah dengan Pola Pendidikan Muallimin atau pesantren yang menyelenggarakan Pendidikan dalam bentuk lainnya yang terintegrasi dengan pendidikan umum. Pesantren dalam penyelenggaraan pendidikan harus memenuhi unsur-unsur, yaitu kiai, santri yang bermukim di pesantren, pondok atau asrama, masjid atau musala, dan kajian kitab kuning atau Dirasah Islamiyah dengan Pola Pendidikan Muallimin. Dalam penyelenggaraan pendidikan, pesantren menyelenggarakan 3

(tiga) fungsi, yaitu fungsi pendidikan, fungsi dakwa, dan fungsi pemberdayaan masyarakat.

1) Penyelenggaraan Pesantren

Penyelenggaraan pesantren wajib mengembangkan nilai Islam *rahmatan lil'alam* serta berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, namun tetap menjaga kekhasan atau keunikan tertentu yang mencerminkan tradisi, kehendak dan cita-cita, serta ragam dan karakter pesantren.

2) Fungsi Pesantren

Sebagaimana telah disebutkan diawal, bahwa pesantren menyelenggarakan 3 (tiga) fungsi, yaitu fungsi pendidikan, fungsi dakwa, dan fungsi pemberdayaan masyarakat.

Fungsi pendidikan yang dilaksanakan oleh pesantren tidak lepas dari penyelenggaraan pendidikan nasional yang didasarkan pada kekhasan, tradisi dan kurikulum pendidikan pesantren, dengan tujuan untuk membentuk santri yang unggul dalam mengisi kemerdekaan Indonesia dan mampu menghadapi perkembangan zaman. Dalam penyelenggaraan fungsi pendidikan, Pesantren dapat menyelenggarakan satuan atau program pendidikan lainnya yang diintegrasikan dengan kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin.

Fungsi dakwa pada penyelenggaraan pesantren, yakni untuk mewujudkan Islam *rahmatan lil' alamin*. Fungsi dakwa tersebut meliputi :

- a) upaya mengajak masyarakat menuju jalan Allah SWT dengan cara yang baik dan menghindari kemungkar;

- b) mengajarkan pemahaman dan keteladanan pengamalan nilai keislaman yang rendah hati, toleran, keseimbangan, moderat dan nilai luhur bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c) menyiapkan pendakwah Islam yang menjunjung tinggi nilai luhur bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Fungsi pesantren sebagai pemberdayaan masyarakat berorientasi pada peningkatan kesejahteraan Pesantren dan masyarakat disekitar pesantren. Dalam menyelenggarakan fungsi pemberdayaan masyarakat, Pesantren melaksanakan aktivitas dalam menyiapkan sumber daya manusia yang mandiri dan memiliki keterampilan untuk berperan aktif dalam pembangunan. Pemberdayaan masyarakat oleh Pesantren dilaksanakan dalam bentuk sebagai berikut :

- a) pelatihan dan praktik kerja lapangan;
- b) penguatan potensi dan kapasitas ekonomi Pesantren dan masyarakat;
- c) pendirian koperasi, lembaga keuangan dan lembaga usaha mikro, kecil, dan menengah;
- d) pendampingan dan pemberian bantuan pemasaran terhadap produk masyarakat;
- e) pemberian bantuan pembiayaan berbasis syariah;
- f) pembimbingan manajemen keuangan, optimalisasi, dan kendali mutu;
- g) pelaksanaan kegiatan sosial kemasyarakatan;
- h) pemanfaatan dan pengembangan teknologi industri; dan/atau

i) pengembangan program lainnya.

b. Pembinaan, Pemberdayaan, Rekognisi, Afirmasi dan Fasilitasi Pesantren

Dalam melakukan fasilitasi penyelenggaraan pesantren, pemerintah Daerah Kabupaten Sigi melakukan upaya, antara lain : pembinaan pesantren, pemberdayaan pesantren, rekognisi pesantren, afirmasi pesantren dan fasilitasi pesantren.

1. Pembinaan Pesantren

Pembinaan Pesantren dilaksanakan untuk peningkatan pengetahuan, wawasan dan keahlian sumber daya manusia pesantren, peningkatan kualitas penyelenggaraan pesantren; dan peningkatan keahlian manajerial pesantren.

Pembinaan peningkatan pengetahuan, wawasan dan keahlian sumber daya manusia pesantren dilakukan dalam bentuk penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, penyelenggaraan *halaqoh*, *workshop*, dan seminar, serta pemberian beasiswa bagi sumber daya manusia pesantren. Pembinaan peningkatan pengetahuan, wawasan dan keahlian sumber daya manusia pesantren dilaksanakan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pendidikan, perangkat daerah dibidang kesejahteraan rakyat dan perangkat daerah terkait.

Peningkatan kualitas penyelenggaraan pesantren dilakukan melalui upaya menciptakan lingkungan Pesantren yang layak, aman, nyaman, bersih, dan sehat, dan layanan pemenuhan kebutuhan perkembangan fisik dan psikologis sumber daya manusia pesantren. Pembinaan tersebut dilakukan dengan bentuk penyuluhan, pemeriksaan kesehatan, konseling, edukasi,

sosialisasi, *istighosah*, dan bina mental, yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh perangkat daerah dibidang kesehatan, perangkat daerah dibidang kesejahteraan rakyat dan perangkat daerah terkait.

Pembinaan peningkatan keahlian manajerial dilaksanakan dalam bentuk pendampingan dalam pengelolaan pesantren, pendidikan dan pelatihan pengelolaan pesantren, dan fasilitasi kerja sama Pesantren dengan pihak dunia usaha atau lembaga pendidikan, yang dilaksanakan oleh perangkat daerah dibidang kesejahteraan rakyat, bagian yang melaksanakan tugas dan fungsi dibidang kerjasama daerah dan perangkat daerah terkait.

2. Pemberdayaan Pesantren

Pemberdayaan pesantren dilaksanakan untuk peningkatan kemandirian ekonomi Pesantren dan perekonomian masyarakat di sekitar lingkungan pesantren dan peningkatan peran Pesantren dalam pembangunan Daerah.

Pemberdayaan pesantren untuk peningkatan kemandirian ekonomi pesantren dan perekonomian masyarakat di sekitar lingkungan pesantren dilaksanakan dalam bentuk fasilitasi peningkatan kapasitas pesantren dalam menumbuhkembangkan kewirausahaan di lingkungan pesantren, fasilitasi akses permodalan dan fasilitasi akses pemasaran produk hasil usaha pesantren. Fasilitasi peningkatan kapasitas pesantren dilakukan melalui peningkatan keahlian usaha pesantren, pembentukan kelembagaan usaha pesantren dan penguatan kelembagaan usaha pesantren, yang dilaksanakan oleh perangkat daerah yang

menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah.

Pemberdayaan pesantren untuk meningkatkan peran Pesantren dalam pembangunan daerah dilakukan dalam bentuk pelibatan Pesantren dalam peningkatan sumber daya manusia, pelibatan Pesantren dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan Daerah, pelibatan Pesantren dalam pemberdayaan masyarakat sekitar Pesantren, peningkatan kemampuan Pesantren dalam mitigasi bencana, dan bentuk lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Rekognisi Pesantren

Rekognisi pesantren dilaksanakan untuk memberikan pengakuan terhadap eksistensi dan peran Pesantren dalam penyelenggaraan pembangunan. Rekognisi dimaksud dilaksanakan dalam bentuk pemberian akses dan pengakuan segala sumber daya Pesantren terhadap sumber daya Daerah sesuai dengan kapasitas santri, pemberian penghargaan terhadap peran pesantren dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai agen perubahan sosial dan kemasyarakatan, serta pengabdianya dalam mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat, pemberian apresiasi terhadap pesantren sebagai institusi yang memiliki visi untuk memadukan nasionalisme dengan ketaqwaan kepada Allah SWT, dan pemberian apresiasi terhadap pesantren yang memiliki etos jiwa santri. Atas hal tersebut Bupati memberikan penghargaan dan apresiasi terhadap apa yang telah dilakukan oleh pesantren dan santri yang diberikan pada Hari Santri Nasional Tingkat Kabupaten yang tertuang dalam Keputusan Bupati.

4. Afirmasi Pesantren

Afirmasi pesantren dilaksanakan untuk memberikan penguatan terhadap Pesantren sebagai subjek dan objek pembangunan. Afirmasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk bantuan operasional pesantren, bantuan sarana dan prasarana dan bantuan program pesantren.

5. Fasilitasi Pesantren

Fasilitasi pesantren dilaksanakan untuk pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana pesantren. Fasilitasi pesantren tersebut diberikan dalam bentuk fasilitasi sarana dan prasarana pendidikan pesantren, fasilitasi sarana dan prasarana penunjang pesantren, fasilitasi sarana bagi sumber daya manusia pesantren, dan fasilitasi sarana dan prasarana peribadatan. Pelaksana dalam penyediaan fasilitas pesantren dilakukan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang, bagian yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang kesejahteraan rakyat, dan perangkat daerah terkait.

c. Dukungan dan Fasilitasi

1. Dukungan

Pemerintah Daerah memberikan dukungan terhadap pelaksanaan fungsi pesantren, berupa fasilitasi kebijakan, bantuan sarana dan prasarana dan pendanaan. Pemerintah Daerah dapat memberikan dukungan terhadap pelaksanaan fungsi pendidikan Pesantren berupa pemenuhan sumber pembiayaan Majelis

Masyayikh. Dalam pelaksanaan fungsi dakwah, Pemerintah Daerah memberikan dukungan berupa kerjasama program, fasilitasi kebijakan dan pendanaan. Terkait fungsi pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Daerah memberikan dukungan kepada Pesantren berupa bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi dan/atau pelatihan keterampilan. Pemberian dukungan tersebut dilaksanakan oleh perangkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menyesuaikan keuangan daerah.

2. Fasilitasi

Pemerintah daerah dengan menyesuaikan keuangan daerah dapat memfasilitasi pondok atau asrama pesantren dan masjid atau musala pesantren dengan maksud untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan dan keamanan.

d. Partisipasi Masyarakat

Pengembangan pesantren tentu tidak lepas dari partisipasi masyarakat, utamanya masyarakat disekitar pesantren. Partisipasi masyarakat dapat dilakukan secara perorangan, kelompok, badan dan/atau organisasi masyarakat berupa :

1. memberikan bantuan program dan/atau pembiayaan kepada pesantren;
2. memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pesantren;
3. mendukung setiap kegiatan yang dilaksanakan pesantren;
4. mendorong pengembangan mutu dan standar pesantren;
5. mendorong terbentuknya wahana pendidikan karakter dan pembinaan moral di dalam masyarakat dan di sekitar lingkungan pesantren; dan

6. memperkuat kemandirian dan kemampuan ekonomi pesantren.

e. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan

Setiap triulan setiap tahun, Bupati melakukan monitoring, evaluasi dan pelaporan dukungan dan fasilitasi penyelenggaraan pesantren, berdasarkan pelaporan oleh bagian yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang kesejahteraan rakyat dan perangkat daerah terkait.

f. Pendanaan

Pemerintah Daerah membantu pendanaan penyelenggaraan Pesantren yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Bantuan pendanaan tersebut dapat berupa uang dan/atau barang yang dilaksanakan melalui mekanisme hibah.

g. Ketentuan Penutup

Peraturan daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkannya, dan agar setiap orang mengetahuinya, pengundangan peraturan daerah ini ditempatkan dalam lembaran Kabupaten Sigi.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Semakin banyaknya pondok pesantren di Kabupaten Sigi, namun belum didukung adanya regulasi daerah yang memadai terkait dengan fasilitasi penyelenggaraan pesantren.
2. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren merupakan kebutuhan hukum yang perlu direspon oleh pemerintah, sebab dengan adanya peraturan daerah ini akan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten Sigi dalam hal peningkatan penyelenggaraan pesantren dalam hal menunjang program “Sigi Religi”, selain itu keberadaan peraturan daerah ini memberikan hak kepada pesantren dalam mengajukan permohonan dukungan dan fasilitasi pesantren kepada pemerintah daerah, serta akan memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat dalam upaya fasilitasi penyelenggaraan pesantren sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat itu sendiri.
3. Dasar filosofis dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren, bahwa pesantren sebagai sebuah lembaga pendidikan merupakan sistem nilai yang memberikan nilai spiritual dan moral pada perilaku masyarakat, yang menjalankan 3 (tiga) fungsi utama yaitu fungsi dakwa, fungsi pendidikan dan fungsi pemberdayaan masyarakat, sebagai upaya untuk menjabarkan nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila, khususnya sila pertama dan sila kelima. Landasan sosiologis bertumpu pada realitas kebutuhan masyarakat Kabupaten Sigi akan adanya kepastian hukum terkait fasilitasi

penyelenggaraan pesantren guna lebih memaksimalkan kualitas pesantren di Kabupaten Sigi. Sedangkan landasan yuridis adalah UUD NRI 1945, UU No. 27 Tahun 2003, UU No. 27 Tahun 2008, UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 18 Tahun 2019, Perpres No. 82 Tahun 2021, Permen Agama No. 30 Tahun 2020, dan Permen Agama No. 31 Tahun 2020.

4. Sasaran Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren adalah pondok pesantren, kiai, tenaga pendidik dan kependidikan, santri, masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi, sedangkan ruang lingkup, jangkauan, dan arah pengaturan peraturan daerah ini meliputi penyelenggaraan dan fungsi pesantren, pembinaan, pemberdayaan, rekognisi, afirmasi dan fasilitasi pesantren, dukungan dan fasilitasi, partisipasi masyarakat, monitoring, evaluasi dan pelaporan, pendanaan, dan ketentuan penutup.

6.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, adapun saran yang diajukan ialah :

1. Kondisi pesantren yang ada selama ini berjalan seadanya atas dasar keikhlasan masyarakat secara mandiri. Oleh karena itu, sudah sepatutnya negara memberikan perhatian dan alokasi dana khusus untuk pengembangan pesantren.
2. Pesantren harus meningkatkan kualitasnya dalam upaya transformasi ilmu keagamaan kepada generasi muda bangsa.
3. Pemerintah Kabupaten Sigi harus aktif berperan serta dalam pengembangan pendidikan pesantren.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul Halim. "Islam lokalitas dan kebhinekaan." 2020.
- Abdurahman Wahid, *Menggerakkan Tradisi : Esai-Esai Pesantren*. LKis, Yogyakarta, 2010.
- Amin Haedari, *Tranformasi Pesantren: Pengembangan Apek Kependidikan, Keagamaan, dan Sosial*, LekDIS & Media Nusantara, Jakarta, 2006.
- Arifin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam dan Umum*. Jakarta. Bumi Aksara, 1991.
- Bedong, Muhammad Ali Rusdi. *Maslahat dan Kaidahnya*. IAIN Pare-pare Nusantara Press, 2020.
- Baehaqi M.A, *Pesantren Gen-Z: Re-Aksentuasi Nilai Moderasi Beragama pada Lembaga Pendidikan*, Deepublish, Yogyakarta, 2022.
- Clifford Geertz, *Abangan, Santri dan Priyayi dalam Masyarakat Jawa*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1983.
- Daulay, H. Haidar Putra. *Pendidikan Islam di Indonesia: historis dan eksistensinya*. Prenada Media, 2019.
- Fahham Achmad Muchaddam. *Pendidikan pesantren: pola pengasuhan, pembentukan karakter, dan perlindungan anak*. Publica Institute Jakarta, 2020.
- Hasyim Asy'ari, *Etika Pendidikan Islam*, Yogyakarta : Titan Wacana, 2007.
- Jamal Ma'mur Asmani, *Dialektika Pesantren Dengan Tuntutan Zaman*, dalam *Seri Pemikiran Pesantren, Mengagas Pesantren Masa Depan*. Yogyakarta: Qirtas, 2003.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara Press, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2005.

- Ki Hajar Dewantara, *Bagian Pertama Pendidikan*. Cet. Ke 2. Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa, Jakarta, 1977.
- Madjid, Nurcholish, ed. *Khazanah Intelektual Islam*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019.
- Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, 2007.
- Mahmud, Mahmud, and Tedi Priatna. *Pemikiran Pendidikan Islam*. Vol. 1. Sahifa, 2005.
- Mardiasmo, M. B. A., et al. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah: Edisi Terbaru*. Penerbit Andi, 2021.
- M. Sofyan al-Nashr, *Pendidikan Karakter Berbasis Kearifan Lokal: Telaah Pemikiran KH. Abdurrahman Wahid* (Skripsi, IAIN Walisongo, 2010).
- Muhammad Munir, *Manajemen dakwah*. Prenada Media, 2021.
- Muhammad Nashiruddin Al-Albani, *Ringkasan Shahih Muslim Jilid 2* .Jakarta. Pustaka Azzam, 2006.
- Musthaf as-Sibai, *Sirah Nabawiyah Pelajaran dari Kehidupan Nabi*. Solo: Era Adicitra Intermedia, 2011.
- Mutia, Fitri (ed.). *Antologi Teori Sosial: Kumpulan Karya-Karya Pilihan*. Airlangga University Press, 2021.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan, Badan Legislasi DPR RI, 2018.
- Notonagoro (2), *“Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia)” dalam Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta: Pantjuran Tudjuh, Cetakan Keempat, t.t. Lihat Juga dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa’at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Cetakan Pertama, 2006.
- Nurcholis Madjid, *Bilik-Bilik Pesantren: Sebuah Potret Perjalanan*, Paramadina, Jakarta, 1997.

- Prahara, Sandi. *Analisis Pemerintah Daerah*. Cv Cahaya Arsh Publisher & Printing, 2021.
- Prayoga, kiki. Pelaksanaan sistem pendidikan madrasah diniyah santri putra pondok pesantren qodratullah langkan kabupaten banyuasin. Diss. Uin raden fatah palembang, 2021.
- Purnomo, M. Hadi. "Manajemen pendidikan pondok pesantren." 2017.
- Revida, Erika, et al. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yayasan Kita Menulis, 2021.
- Ridwan HR, Hukum administrasi Negara (Yogyakarta: UII Press, 2002.
- Rusyan, HA Tabrani. *Membangun Keuangan Desa*. Bumi Aksara, 2022.
- Said Aqil Siradj, Islam Sumber Inspirasi Budaya Nusantara, LTNU, Jakarta, 2015.
- Saiful Akhyar Lubis, Konseling Islami Kiai dan Pesantren, Yogyakarta, eLSAQ Press, 2007.
- Sahal Mahfudz, "Pengembangan Masyarakat oleh Pesantren: Antara Fungsi dan Tantangan" dalam Manfred Oepen, dkk., *Dinamika Pesantren: Dampak Pesantren Dalam Pendidikan dan Pengembangan Masyarakat*, P3M, Jakarta, 1988.
- Suparlan Suhartono, *Filsafat Pendidikan*, Ar-RUZZ Media, 2005.
- Tim Penulis, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) Hukum Administrasi Negara*, Center for International Legal Cooperation (CILC), 2016.
- Wawan Ridwan dan Iwan Krisnadi, *Regulatory Impact Analysis Terhadap Rancangan Undang-Undang Konvergensi Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Prodi Magister teknis Elektro, Universitas Mercu Buana. Magister Pascasarjana. 2010.
- Zamakhsyari Dhofier, *Tradisi Pesantren Studi Tentang Pandangan Hidup Kiai*, Jombang: LP3ES, 1977.

Zein, Yahya Ahmad, Mawardi Khairi, and Rinda Philona. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Syiah Kuala University Press, 2022.

B. PERATURAN PERUDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 22 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2020-2024

C. JURNAL

Abdul Adib. "Metode Pembelajaran Kitab Kuning Di Pondok Pesantren." *Jurnal Mubtadiin* 7.01. 2021.

Alim, Sahirul. "Peran Pesantren Nurul Hakim Kediri dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat." *Muslimpreneur: Jurnal Ekonomi dan Kajian Keislaman* 2.1. 2022.

Amir Fadhilah, "Struktur dan Pola Kepemimpinan Kiai dalam Pesantren di Jawa", *Jurnal Studia Islamika*, Vol.8, No.1, Juni 2011, Pusat Pendidikan Islam dan Masyarakat Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

- Anwar, Abu. "Karakteristik pendidikan Dan Unsur-unsur Kelembagaan di pesantren." *POTENSIA: Jurnal Kependidikan Islam* 2.2. 2016.
- Bihuku, Salmon. Urusan Pemerintahan Konkuren menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Lex Administratum*, 2018.
- Damanhuri, Ahmad, Endin Mujahidin, and Didin Hafidhuddin. "Inovasi pengelolaan pesantren dalam menghadapi persaingan di era globalisasi." *Ta'dibuna: Jurnal Pendidikan Islam* 2.1 .2013.
- Elcaputera, Arie. "Kewenangan pengawasan pemerintah provinsi terhadap penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah." *Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 6.1.2021.
- Fitriyah, Wiwin, et al. Eksistensi Pesantren dalam Pembentukan Kepribadian Santri. *PALAPA*,6.2. 2018.
- Hidayah, siti, Ahmad manshur, and Hamam burhanuddin. "sistem pendidikan pondok pesantren." *al-aufa: jurnal pendidikan dan kajian keislaman* 3.01 .2021.
- Imam Syafe'i, Pondok Pesantren: Lembaga Pendidikan Pembentukan Karakter AlTadzkiyyah: Jurnal Pendidikan Islam, Volume 8, Mei 2017.
- Putri, Irene Ferliana, Gina Salsabila, and Nadia Santosa. "Jamu Madura: Pemanfaatan Kearifan Lokal Sebagai Sarana Ekonomi Wanita Madura." *PROSIDING PEKAN SEJARAH* 1.1 .2021.
- Syamsul, Evaluasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018, Berkala Akuntansi dan Keuangan Indonesia Vol. 05 No.01 .2020.
- Zuhri, Zuhri. Kepemimpinan Visioner Kiai dalam Mengimplementasikan Visi di Pondok

Pesantren. *Bidayatuna Jurnal Pendidikan Guru Mandrasah Ibtidaiyah*, 2018.

D. WEBSITE

<https://ditpdpontren.kemenag.go.id/pdpp//profil/27015>

<https://sulsel.suara.com/read/2021/09/15/171007/tujuan-perpres-nomor-82-tahun-2021-tentang-pendanaan-penyelenggaraan-pesantren>

<https://sulteng.antaranews.com/berita/225849/bupati-sigi-keberadaan-ponpes-menunjang-program-sigi-religi> diakses pada tanggal 20 Juli 2022.

<https://idalamat.com/alamat/400843/pondok-pesantren-syalafiah-sigi-sulawesi-tengah>

<https://sulteng.antaranews.com/berita/225849/bupati-sigi-keberadaan-ponpes-menunjang-program-sigi-religi>

KBBI, “Kewenangan,” dalam <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan> (Akses: 18 juli 2022).

<https://kbbi.web.id/mandiri>, diakses pada tanggal 1 Agustus 2022.

<https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ1-20181119-120623-3228.pdf> diakses 02 Agustus 2022 pukul 15:49 WITA.

http://mte.pasca.mercubuana.ac.id/wp-content/uploads/2010/09/01_jurnal_wawan_01-20.pdf

<https://sulawesitengah.info/sigi/kabupaten-sigi-jalankan-program-religi-untuk-bangun-harmoni-sosial>