

**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
TENTANG FASILITASI PENGEMBANGAN PESANTREN**

**Disusun Oleh:**

**TIM PENYUSUN**

**KERJASAMA :**

**LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT**

**UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG**

**DAN**

**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**

**KABUPATEN KARANGANYAR**

---

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**

**KABUPATEN KARANGANYAR**

**TAHUN 2022**

## **KATA PENGANTAR**

Alhamdulillah, Tim Penyusun Naskah Akademik telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, dan sebagai orang beriman kami mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas segala nikmat dan lindungan-Nya selama dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Naskah Akademik ini disusun sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi pembentuk Produk Hukum Daerah Kabupaten Karanganyar untuk mengisi kekosongan hukum berkaitan dengan fasilitasi pengembangan pesantren.

Kabupaten Karanganyar memiliki penduduk dengan dominasi agama Islam dan memiliki pondok pesantren dan santri yang cukup banyak jumlahnya, sehingga patut dioptimalkan perannya dalam pembangunan daerah. Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar belum mengatur fasilitasi pengembangan Pesantren dalam peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan payung hukum pemberian fasilitasi pengembangan pesantren dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.

Naskah Akademik ini disusun dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan fasilitasi pengembangan pesantren. Naskah Akademik ini mendeskripsikan kajian-kajian filosofis, sosiologis dan yuridis serta kajian empirik fasilitasi pengembangan pesantren. Naskah Akademik ini akan memberikan arah dan pedoman bagi pembentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren

Pada kesempatan ini, kami mengucapkan terima kasih atas perhatian dan kerjasama yang baik dan positif konstruktif, kepada:

1. Yang terhormat Ketua DPRD Kabupaten Karanganyar;
2. Yang terhormat Wakil Ketua DPRD Kabupaten Karanganyar;
3. Yang terhormat Ketua Bapemperda DPRD Kabupaten Karanganyar;

4. Yang terhormat Anggota Bapemperda DPRD Kabupaten Karanganyar;
5. Yang terhormat Anggota DPRD Kabupaten Karanganyar;
6. Yang terhormat Sekretaris DPRD Kabupaten Karanganyar;
7. Yang terhormat jajaran Sekretariat DPRD Kabupaten Karanganyar;
8. Yang terhormat mitra kerja Tim Penyusun Naskah Akademik.

Demikian, atas perhatian dan kerjasama yang baik kami mengucapkan terima kasih, teriring doa semoga kita selalu dalam lindungan Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa.

Karanganyar, Juli 2022

Tim Penyusun

## DAFTAR ISI

|  |   |    |
|--|---|----|
| JUDUL  | i   |    |
| KATA PENGANTAR   | ii  |    |
| DAFTAR ISI   | iv  |    |
| DAFTAR TABEL   | v   |    |
| BAB I  | PENDAHULUAN   | 1  |
|  | A. Latar Belakang   | 1  |
|  | B. Identifikasi Masalah   | 10 |
|  | C. Tujuan dan Kegunaan  | 12 |
|  | D. Metode Penelitian  | 14 |
| BAB II   | KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK   | 22 |
|  | A. Kajian Teoritis  | 22 |
|  | B. Kajian Asas-asas atau Prinsip Penyusunan Norma                               | 35 |
|  | C. Kajian Praktik Penyelenggaraan   | 45 |
|  | D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah                                  | 51 |
| BAB III  | EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN<br>PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT                   | 55 |
| BAB IV   | LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS                                     | 86 |
|  | A. Landasan Filosofis   | 86 |
|  | B. Landasan Sosiologis  | 89 |
|  | C. Landasan Yuridis   | 91 |
| BAB V  | JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP<br>MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH | 94 |
| BAB VI   | PENUTUP   | 99 |
| DAFTAR PUSTAKA   | 101   |    |
| LAMPIRAN :   |   |    |
| Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren |   |    |

## DAFTAR TABEL

|            |  |    |
|------------|--|----|
| Tabel 1.1. | Pesantren di Karanganyar dan sekitarnya  | 7  |
| Tabel 2.1  | Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama Yang Dianut di Kabupaten Karanganyar, 2020   | 45 |
| Tabel 2.2  | Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Raudatul Athfal (RA) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021 | 46 |
| Tabel 2.3  | Jumlah Murid Raudatul Athfal (RA) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021                    | 46 |
| Tabel 2.4  | Jumlah Sekolah Madrasah Ibtidaiyah (MI) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021              | 47 |
| Tabel 2.5  | Jumlah Murid Madrasah Ibtidaiyah (MI) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021                | 47 |
| Tabel 2.6  | Jumlah Sekolah Madrasah Tsanawiyah (MTs) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021             | 48 |
| Tabel 2.7  | Jumlah Murid Madrasah Tsanawiyah (MTs) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021               | 48 |
| Tabel 2.8  | Jumlah Sekolah Madrasah Aliyah (MA) di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021                  | 49 |

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Tabel 2.9 | Jumlah Murid Madrasah Aliyah (MA) di Bawah<br>Kementerian Agama Menurut Kecamatan<br>di Kabupaten Karanganyar Tahun 2019/2020 dan 2020/2021 | 49 |
|-----------|---|----|

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, Pancasila menjadi landasan filosofis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah. Pancasila menjadi landasan filosofis memiliki makna, bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila harus mengejawantah dalam muatan materi perundang-undangan, seperti nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan. Nilai-nilai Pancasila tersebut dipertegas dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan, bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang berbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Alinea IV Pembukaan tersebut membuktikan secara konstitusional, bahwa norma hukum Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai “wadah” tatanan ketatanegaraan Indonesia dalam mewujudkan tujuan negara Indonesia, yang berlandaskan pada Pancasila. Penguatan pernyataan tersebut terumuskan dalam Pasal 1 ayat (3), bahwa Negara Indonesia sebagai negara hukum, yang artinya hidup dan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara selalu dalam kerangka hukum, baik hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan (prinsip legalitas formil) maupun hukum tidak tertulis berupa norma adat yang berlaku dalam suatu masyarakat adat (prinsip legalitas materiil). Sudjito dalam tulisannya “Membangun Sistem Hukum Nasional Berdasarkan Ideologi Pancasila” menyatakan, bahwa:

Hukum dan negara hukum, mestinya didesain sedemikian rupa sesuai dengan kosmologi bangsanya masing-masing. Sudah tentu, *rechtstaat*, bagus dan sesuai dengan kosmologi Eropa, namun, sulit diterima, diberlakukan ataupun dipaksakan di Indonesia. Begitu pula sebaliknya. Sehubungan dengan itu, maka negara hukum Indonesia tidak mungkin didesain mengikuti *rechtstaat*, melainkan perlu didesain sebagai negara hukum khas Indonesia, yang disebut dengan Negara Hukum Pancasila.<sup>1</sup>

Hukum Pancasila merupakan hukum khas Indonesia, hukum yang berkarakter Pancasila, yang dapat menyelesaikan konflik sosial atau mewujudkan tujuan nasional, yaitu perlindungan sosial dan kesejahteraan sosial. Kongres Pancasila Tahun 2009 menyimpulkan, bahwa Pancasila sebagai roh hukum nasional yang di dalamnya terkandung sila Ketuhanan Yang Maha Esa, mengakui adanya nilai-nilai hukum Tuhan selain hukum

---

<sup>1</sup> Pusat Studi Pancasila UGM dan Universitas Pattimura Ambon, *Penguatan, Sinkronisasi, harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*. Prosiding Kongres Pancasila VI. Yogyakarta: PSP UGM, 2014, halaman 37



kodrat, hukum etis, dan hukum filosofis dalam kehidupan bernegara.<sup>2</sup> Hans Kelsen mengatakan, bahwa hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. "Tatanan" adalah suatu sistem aturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang dipahami melalui sebuah sistem. Tatanan sosial tertentu yang memiliki karakter hukum merupakan suatu tatanan hukum.<sup>3</sup> Hukum yang telah disepakati sebagai sistem hukum nasional merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional, dan secara makro bagian dari pembangunan nasional.

Hukum akan mengatur setiap sisi kehidupan manusia, termasuk masalah agama, peribadatan dan Pendidikan yang berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah merumuskan dalam Pasal 28E ayat (1), 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 meninggalkan, serta berhak kembali. Rumusan tersebut menjadi urusan pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>2</sup> Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Proceeding "Kongres Pancasila, Pancasila Dalam Berbagai Perspektif," Yogyakarta, tanggal 30 Mei- 1 Juni 2009, halaman 58

<sup>3</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1971), diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2011), halaman 3-6

Agama dan pendidikan telah tumbuh dan berkembang dengan pesat dengan kecirian-keciriannya, salah satunya dalam bentuk pesantren dan telah berkontribusi di masyarakat dalam mewujudkan Islam yang *rahmatan lil'alamin* dengan melahirkan insan beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan, serta terbukti memiliki peran nyata, baik dalam pergerakan dan perjuangan meraih kemerdekaan maupun pembangunan nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Atas dasar tersebut dibentuknya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, fungsi dakwah dan fungsi pemberdayaan masyarakat, dengan tujuan mewujudkan Islam yang *rahmatan lil'alamin*, melahirkan insan yang beriman yang berkarakter, cinta tanah air dan berkemajuan, memainkan peran dalam kemerdekaan.

Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan berperan dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dengan mendirikan berbagai tingkat pendidikan yang ditujukan untuk membentuk Santri yang unggul dalam mengisi kemerdekaan Indonesia dan mampu menghadapi dan berdampingan dengan perkembangan zaman.

Pesantren dalam menjalankan fungsi dakwah berperan untuk mewujudkan Islam *rahmatan lil' alamin*, dengan menjalankan fungsinya, yaitu (a) upaya mengajak masyarakat menuju jalan *Allah Subhanalla wa Ta'ala* dengan cara yang baik dan menghindari kemungkaran; (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.

Pesantren dalam menjalankan fungsi pemberdayaan masyarakat, menyelenggarakan fungsi pemberdayaan masyarakat yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan Pesantren dan masyarakat. Dalam menyelenggarakan fungsi pemberdayaan masyarakat, Pesantren melaksanakan aktivitas dalam menyiapkan sumber daya manusia yang mandiri dan memiliki keterampilan agar dapat berperan aktif dalam pembangunan.

Pada hakekatnya, secara filosofis, eksistensi dan peran Pesantren mengandung nilai-nilai yang mulia, *pertama* nilai Ketuhanan, bahwa Pesantren menumbuhkan dan mengembangkan keimanan dan ketaqwaan anggota masyarakat kepada *Allah Subhanallah wa ta'la*. *Kedua*, nilai kemanusiaan, bahwa Pesantren menegakkan nilai-nilai kemanusiaan melalui fungsinya sebagai tempat Pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat. *Ketiga*, nilai kesatuan, bahwa Pesantren yang santri-santrinya berasal dari berbagai pelosok Negara Republik Indonesia merupakan miniatur Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai kawah candradimuka penanaman nilai persatuan dan kebangsaan. *Keempat*, nilai demokrasi, bahwa Pesantren mewujudkan akhlak mulia dalam penyelesaian secara musyawarah mufakat dalam keanekaragaman budaya dan pikiran. *Kelima*, nilai keadilan, bahwa Pesantren *rahmatan lil'alamin*, untuk semua alam semesta.

Pesantren merupakan lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat

yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada *Allah Subhanallah 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. Dari pengertian Pesantren tersebut menunjukkan, bahwa Pesantren didirikan oleh perseorangan, Yayasan, organisasi masyarakat Islam dan/atau masyarakat, dan Pemerintah Daerah tidak memiliki hak dan kewenangan untuk mendirikan Pesantren, namun demikian Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk memberikan fasilitasi pengembangan Pesantren.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren mengatur peran Pemerintah Daerah dalam pengembangan pesantren, antara lain dalam:

- a. Pasal 11 ayat (3) yang merumuskan, bahwa Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.
- b. Pasal 12 ayat (2) merumuskan, bahwa Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi masjid atau musala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.
- c. Pasal 42 merumuskan, bahwa Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan.
- d. Pasal 46 merumuskan, bahwa Pemerintah Daerah memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan

masyarakat, baik dalam bentuk bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi; dan/atau pelatihan keterampilan.

Ketentuan Pasal-pasal tersebut di atas, selaras dengan rekomendasi Kongres Pancasila pada tanggal 30 Mei – 1 Juni 2009 yang menyatakan, bahwa regulasi harus dikembangkan oleh Pemerintah untuk mengatur kehidupan beragama dan berkeyakinan tanpa perlu mencampuri wilayah agama dan keyakinan yang bersifat individual.<sup>4</sup>

Berdasarkan Validasi Data Pondok Pesantren Seksi PAKIS Kementerian Agama Kabupaten Karanganyar Tahun 2021, menunjukkan ada 35 (tiga puluh lima) Pondok Pesantren dengan jumlah santri 7.056 (tujuh ribu lima puluh enam), sedangkan Pangkalan Data Pendidikan Pondok Pesantren (PDPPP) oleh Bagian Data, Sistem Informasi dan Humas Sekretariat Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama menunjukkan ada 21 (dua puluh satu) Pesantren di Karanganyar, dengan jumlah santri 4.163 (empat ribu seratus enam puluh tiga) orang. Perbedaan data tersebut merupakan kelemahan koordinasi, yang menjadi perhatian dalam pembentukan peraturan daerah, dengan merumuskan sistem data dan informasi Pesantren. Jumlah pesantren disekitar Karanganyar sebanyak 306 (tiga ratus enam) Pesantren dengan jumlah santri 44.096 (empat puluh empat ribu sembilan puluh enam) orang, dengan perincian sebagaimana pada Tabel di bawah ini.

Tabel 1.1  
Pesantren di Karanganyar dan Sekitarnya

| NO | DAERAH                | PESANTREN | MUKIM | TIDAK MUKIM | JUMLAH SANTRI |
|----|-----------------------|-----------|-------|-------------|---------------|
| 1  | Kabupaten Klaten      | 35        | 4,127 | 642         | 4.769         |
| 2  | Kabupaten Karanganyar | 21        | 3,797 | 366         | 4.163         |

---

<sup>4</sup> Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *ibid.*, halaman 58

|   |                     |     |        |       |        |
|---|---------------------|-----|--------|-------|--------|
| 3 | Kabupaten Wonogiri  | 37  | 4,550  | 164   | 4.714  |
| 4 | Kabupaten Sragen    | 141 | 12,998 | 5,242 | 18.240 |
| 5 | Kabupaten Sukoharjo | 54  | 10,222 | 1,491 | 11.713 |
| 6 | Kabupaten Boyolali  | 39  | 3,885  | 775   | 4.660  |
|   | JUMLAH              | 327 | 39.579 | 8.680 | 48.259 |

Sumber Data: <https://ditpdpontren.kemenag.go.id./pdpp>, diakses tanggal 10 Mei 2022

Data pada Tabel di atas menunjukkan begitu besar potensi Pesantren dalam menumbuhkan dan mengembangkan para santri sebagai manusia yang berakhlak mulia yang berguna bagi *rahmatan lil'alamin*.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (6), membuktikan, bahwa Pemerintahan Daerah Karanganyar memiliki kewenangan membangun atau membentuk atau menetapkan Peraturan Daerah, termasuk membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren. Secara empirik/sosiologis, berdasarkan data dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Karanganyar yang diakses pada tanggal 29 Juli 2022, dari jumlah 313 (tiga ratus tiga belas) Peraturan Daerah, 754 (tujuh ratus lima puluh empat) Peraturan Bupati, dan 19 (sembilan belas) Surat Keputusan Bupati tidak ditemukan peraturan yang mengatur tentang Pesantren, sehingga Pemerintahan Daerah Karanganyar belum memiliki Peraturan Daerah yang secara teknis mengatur fasilitas pengembangan Pesantren. Berdasarkan APBD Karanganyar Tahun Anggaran 2021 dan Tahun Anggaran 2022 tidak ditemukan nomenklatur penganggaran fasilitas pengembangan pesantren. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial membuka peluang bagi Pemerintah Daerah memberikan fasilitas pengembangan Pesantren dalam bentuk hibah, baik berupa uang maupun barang/jasa.

Potensi yang sangat besar dengan jumlah, keberadaan dan peran Pesantren, menjadikan kebutuhan dan kepatutan bagi Pemerintah Daerah Karanganyar untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, dengan tujuan:

- a. membentuk individu yang unggul di berbagai bidang yang memahami dan mengamalkan nilai ajaran agamanya dan atau menjadi ahli ilmu agama yang beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, berilmu, mandiri, tolong-menolong, seimbang, dan moderat;
- b. membentuk pemahaman agama dan keberagamaan yang moderat dan cinta tanah air serta membentuk perilaku yang mendorong terciptanya kerukunan hidup beragama;
- c. meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang berdaya dalam memenuhi kebutuhan pendidikan warga negara dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Aspek filosofis, yuridis dan sosiologis di atas menunjukkan terjadinya kesenjangan dalam fasilitasi pengembangan Pesantren, yaitu belum adanya kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah Karanganyar dalam melakukan dukungan dan fasilitasi pengembangan Pesantren. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren diperlukan dalam rangka sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Karanganyar untuk mewujudkan fasilitasi pengembangan Pesantren secara sistematis, transparan dan akuntabel dalam suatu Peraturan Daerah, sehingga suatu Peraturan Daerah dapat dipertanggungjawabkan dalam proses pembentukannya dan memiliki kekuatan hukum, serta materi muatan Peraturan Daerah dapat dipertanggungjawabkan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Kesenjangan (*das solen-das sein*) dalam latar belakang di atas melahirkan berbagai masalah dalam pengembangan Pesantren, yaitu:

1. Eksistensi dan peran Pesantren secara *in abstracto* memuliakan manusia sebagai makhluk *Allah Subhanallah wa Ta'ala* yang berguna bagi *rahmatan lil'alamin*, namun secara *in concreto* Pemerintah Daerah belum mengoptimalkan eksistensi dan peran Pesantren dalam pembangunan daerah, terutama pembangunan di bidang sumber daya manusia yang berakhlak mulia dan berguna bagi *rahmatan lil'alamin*;
2. Berdasarkan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang tentang Pesantren) Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk memberikan fasilitasi pengembangan Pesantren, namun Pemerintah Daerah belum memiliki Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Pesantren. Oleh karena itu, dalam rangka kepastian hukum, Pemerintah Daerah patut membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;
3. Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren memerlukan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Naskah Akademik akan melakukan kajian mendalam terhadap aspek filosofis, sosiologis dan aspek yuridis pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Prinsip pemberlakuan hukum yang harus memuat pertimbangan-pertimbangan aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, sebagaimana Lampiran II angka 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dengan dasar pertimbangan tersebut dapat



dipertanggungjawabkan pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren;

4. Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu persyaratan dalam membentuk suatu peraturan daerah, namun di sisi lain dapat dilakukan hanya dengan suatu penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, seperti Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, perubahan beberapa materi tertentu, dan pencabutan peraturan daerah, sebagaimana Pasal 56 ayat (3) jo Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan Naskah Akademik memuat 2 (dua) hal, yaitu substansi Naskah Akademik dan Lampiran Rancangan Peraturan Daerah. Sasaran yang akan dicapai dalam penyusunan Naskah Akademik yaitu suatu Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren yang sinergi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren memuat ruang lingkup pengaturan paling sedikit meliputi:
  - a. kewenangan;
  - b. pendirian;
  - c. fasilitas;
  - d. pengembangan pesantren;

- e. pengelolaan data dan informasi
- f. kerjasama dan kemitraan;
- g. monitoring, evaluasi, pembinaan dan pengawasan;
- h. pendanaan; dan
- i. peran serta masyarakat.

Jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren sebagai pedoman dan tata acara fasilitasi pengembangan Pesantren yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren bertujuan:

1. Mewujudkan Naskah Akademik yang menjadi pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;
2. Mengkaji dan merumuskan aspek filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi dasar berlakunya Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;
3. Membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren yang berkepastian hukum;
4. Mewujudkan ketepatan dan keterpaduan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan.

Kegunaan kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Naskah Akademik merupakan suatu naskah hasil penelitian ilmiah dan atau kajian ilmiah terhadap peraturan perundang-undangan, dan fakta-fakta eksistensi dan perkembangan Pesantren, sehingga kegiatan penyusunan Naskah Akademik diharapkan dapat membangun konsep-konsep atau teori dalam mendukung pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Pembentuk Peraturan Daerah

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren akan memberikan pengertian dan pemahaman yang lebih luas dan persepsi sama bagi eksekutif dan legislatif dalam menyusun Naskah Akademik dan atau pembentukan Peraturan Daerah, terutama penggunaan metode pendekatan yang tidak hanya bersifat yuridis normatif dengan pendekatan kualitatifnya atau pendekatan yang bersifat yuridis-sosiologis dengan pendekatan kuantitatifnya, tetapi dapat dilakukan dengan studi komparatif dan kearifan lokal Kabupaten Karanganyar. Penyusunan naskah Akademik akan menjadi pedoman dan arah Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah. Di sisi lain, diharapkan akan terwujudnya persepsi yang sama antara eksekutif dan legislatif dalam penyusunan substansi Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren.

### b. Bagi masyarakat

Menumbuhkan dan meningkatkan pengertian dan pemahaman yang mendalam terkait dengan betapa pentingnya Naskah Akademik

sebagai suatu pedoman pembentukan suatu Peraturan Daerah, khususnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Pemahaman yang mendalam dari masyarakat tersebut diharapkan akan tumbuh dan berkembang serta meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap penyusunan dan pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren.

#### **D. Metode Penelitian**

Penyusunan Naskah Akademik sebagai kegiatan penelitian ilmiah atau hasil kajian ilmiah bidang hukum, maka penyusunan Naskah Akademik menggunakan metode penelitian hukum yang lazim dipergunakan dalam kegiatan penelitian di perguruan tinggi, baik yuridis-normatif maupun yuridis-sosiologis. Dalam Naskah Akademik ini digunakan metode penelitian hukum, yaitu:

##### 1. Metode pendekatan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren lebih dominan menggunakan data sekunder, terutama bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik, yaitu metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan tersebut mendasarkan pada kajian asas-asas hukum dan analitis peraturan perundang-undangan, dalam hal ini:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan terakhir diubah dengan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

- c. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren;
- d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 121, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6793);
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan;
- h. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- i. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam;

- j. Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pendirian Madrasah Yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Penegerian Madrasah yang Diselenggarakan oleh Masyarakat;
  - k. Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan Muadalah Pada Pondok Pesantren;
  - 1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
2. Tipe penelitian

Tipe penelitian dalam penyusunan Naskah Akademik menggunakan penelitian kualitatif, yang menyajikan pernyataan-pernyataan tertulis yang substantif dan sistematis. Anselm Strauss & Juliet Corbin menyatakan, bahwa jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya<sup>5</sup>. John W.Creswell menyatakan, bahwa proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah<sup>6</sup>. Lexy J Moleong, menyatakan, bahwa penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.<sup>7</sup>

### 3. Spesifikasi penelitian

---

<sup>5</sup> Anselm Strauss & Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), halaman 4

<sup>6</sup> John W.Creswell, *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah, (Jakarta: KIK Press, 2002), halaman 1

<sup>7</sup> Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, 2002), halaman 2

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik bersifat deskriptis, yang menggambarkan secara sistematis pedoman dan tata cara fasilitasi pengembangan Pesantren yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Karanganyar, yang kemudian diterapkan dan dideskripsikan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Dalam teknis deskriptif tersebut akan diperoleh sinerginitas dan harmoni peraturan perundang-undangan, sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan.

#### 4. Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan dan spesifikasi penelitian tersebut, maka dominasi data yang diambil, didokumentasikan dan dianalisis dalam penyusunan Naskah Akademik berupa data sekunder, meliputi:

##### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, yang telah diubah dengan Undang-

- Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan;
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;
  - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan;
  - 7) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
  - 8) Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam;
  - 9) Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pendirian Madrasah Yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Penegerian Madrasah yang Diselenggarakan oleh Masyarakat;
  - 10) Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan Muadalah Pada Pondok Pesantren;
  - 11) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;



- 12) Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan; dan
- 13) Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu berbagai buku hukum, buku penelitian hukum dan jurnal hukum atau buku atau jurnal ilmu pengetahuan lainnya yang mendukung bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yang dipergunakan berupa kamus Bahasa Indonesia dan *Black's Law Dictionary*

Data primer sebagai data empirik diperlukan sebagai dasar penguatan terhadap penyusunan Naskah Akademik. Data primer berasal dari informan atau narasumber, yaitu bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Daerah Karanganyar dan pengasuh atau pendiri Pondok Pesantren di Karanganyar yang diambil secara random sampling melalui *Focus Group Discussion* atau diskusi tematik yang telah dilaksanakan pada tanggal 11 Juli 2022 di DPRD Kabupaten Karanganyar.

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan cara studi kepustakaan, dengan pertimbangan bahwa sumber data yang dominan diambil dalam bentuk data sekunder berupa bahan hukum primer.

Studi wawancara dilakukan terhadap Bagian Hukum Sekretariat Daerah Karanganyar dan pengasuh atau pendiri Pondok Pesantren yang dipilih

secara random sampling *melalui Focus Group Discussion* atau diskusi tematik, yang telah dilaksanakan pada tanggal 11 Juli 2022.

Penelitian ini menggunakan pula studi komparasi terhadap peraturan perundang-undangan, khususnya Peraturan Daerah suatu Daerah di Indonesia yang mengatur tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren. Hug telah mengusulkan lima kelompok studi komparatif yang mungkin bisa dipergunakan, yaitu (a) memperbandingkan sistem asing dengan sistem domestik dalam rangka menemukan kesamaan dan perbedaan, (b) studi yang menganalisis berbagai solusi secara obyektif dan sistematis yang ditawarkan oleh berbagai sistem untuk suatu masalah hukum tertentu, (c) studi yang menginvestigasi hubungan kausal antara sistem-sistem hukum berbeda, (d) studi-studi yang membandingkan tahap-tahap dari beberapa sistem hukum, dan (e) studi yang berusaha menemukan atau mengkaji evolusi hukum secara umum berdasarkan sistem dan periodenya.<sup>8</sup> Studi komparasi yang dipergunakan dengan membandingkan Peraturan Daerah lain yang mengatur Pesantren.

## 6. Metode Analisa Data

Analisa data kualitatif dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik ini dengan melalui beberapa tahapan, yaitu:

- a. inventarisasi data peraturan perundang-undangan
- b. dokumentasi data peraturan perundang-undangan
- c. pemilahan data peraturan perundang-undangan
- d. analisis data peraturan perundang-undangan

## 7. Metode Penyajian Data

---

<sup>8</sup> Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World* (London\_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum* (Bandung: Nusa Media, 2010), halaman 10-11

Penyajian data bersifat kualitatif, artinya penyajian data tidak menggunakan perhitungan angka-angka, tetapi data disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis dan terstruktur dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyajian data yang bersifat kualitatif tersebut akan dilaksanakan setelah hasil analisis data. Penyajian data tidak hanya dipergunakan dalam Naskah Akademik, tetapi dipergunakan pula dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren sebagai suatu hasil penelitian atau kajian ilmiah memuat kajian teoritis, kajian terhadap asas-asas atau prinsip penyusunan norma, kajian praktik penyelenggaraan, dan implikasi Peraturan Daerah.

#### **A. Kajian Teoritis**

Hukum tidak hanya berfungsi sebagai pembenar atau mengesahkan segala yang terjadi setelah masyarakat berubah, tetapi hukum harus tampil secara bersamaan dengan peristiwa yang terjadi, bahkan kalau perlu hukum harus tampil lebih dahulu, baru peristiwa mengikutinya, fungsi hukum sebagai alat untuk rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*). Sesungguhnya fungsi hukum tidak hanya sekedar sebagai pendamping (*standard of conduct*) dan alat rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*), tetapi juga sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku manusia (*law a tool of social control*) dan sebagai alat memperlancar proses interaksi sosial (*law as a facility of human interaction*).

Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren sebagai suatu hukum tertulis diharapkan pula memiliki fungsi:

1. *Standard of conduct*, yang menjadi pedoman dan arah bagi eksekutif dan legislatif dalam memberikan fasilitasi pengembangan Pesantren melalui kebijakan penganggaran maupun kebijakan non penganggaran;
2. *A tool of social engineering*, yang dapat dijadikan alat oleh eksekutif dan legislatif untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan dalam

mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan melalui kebijakan legislasi, dalam hal ini Rancangan Peraturan daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;

3. *A tool of social control*, yang dapat dijadikan alat untuk mengontrol proses pengembangan Pesantren, mensinergikan dan mengharmonisasikan terhadap kebijakan-kebijakan, baik secara vertikal (dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Peraturan Daerah lainnya);
4. *As facility of human interaction*, terwujudnya interaksi pemangku kepentingan (eksekutif, legislatif, pengasuh/pendiri Pondok Pesantren, Santri dan masyarakat) dalam proses menumbuhkan dan mengembangkan eksistensi dan peran Pesantren dalam pembangunan daerah.

Peraturan Daerah sebagai produk Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan dasar dalam pembangunan hukum di Daerah yang memberikan payung hukum terhadap kebijakan-kebijakan dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah akan memberikan arah dan tujuan pembangunan yang akan dicapai secara sistematis, yang digerakan dalam suatu sistem, dan spesifik, yang mengatur urusan-urusan pemerintahan tertentu. Di sisi lain, fasilitasi pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah yang secara sistematis akan mewujudkan sistem pengembangan Pesantren dengan melibatkan pemangku kepentingan, sarana prasarana dan peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, sebagaimana Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara teknis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan asas muatan materi peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan. Di sisi lain, yang paling mendasar secara hakiki, bahwa peraturan perundang-undangan berlandaskan pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila menjadi “roh” nya norma dan nilai Peraturan Daerah, sehingga Peraturan Daerah menjadi suatu hukum yang berketuhanan, berperikemanusiaan, berkesatuan, berdemokrasi dan berkeadilan sosial dalam setiap perubahannya. A.A.G. Peters mengatakan, bahwa hukum sering kali bukannya memajukan stabilitas dan kepastian, malahan justru mengakibatkan ketidakstabilan dan ketidakpastian.<sup>9</sup> Oleh karena itu hukum yang bersifat dinamis, harus selalu dilakukan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat,<sup>10</sup> sebagai alat rekayasa sosial, mengontrol tingkah laku manusia dan memperlancar proses interaksi sosial.

---

<sup>9</sup> A.A.G.Peters, Ed., *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), halaman 476

<sup>10</sup> *Ibid.*, halaman 3

Sudjito dalam artikelnya “Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila,”  
bahwa: <sup>11</sup>

Pancasila adalah roh/jiwa hukum nasional. Pancasila sebagai sistem nilai, keberadaannya abstrak, tak terlihat dengan mata kepala, tetapi keberadaan dan perannya dapat ditangkap dengan mata hati. Apabila Pancasila terlepas dari hukum nasional, maka hukum nasional akan mati, walaupun hukum nasional ada, ia sekedar merupakan zoombi (mayat hidup) yang menakutkan, merusak, dan mengganggu kenyamanan hidup dan kehidupan manusia.

Pancasila sebagai sistem nilai telah mengakar dalam kehidupan bangsa Indonesia, tertanam dalam tradisi, sikap, perilaku, adat istiadat dan budaya bangsa. Pancasila tergolong nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materiil, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai aesthetis, nilai ethis/moral maupun nilai religius.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, namun nilai-nilai Pancasila terlupakan dijadikan asas-asas hukum nasional. Pernyataan-pernyataan tentang Pancasila sebagai landasan pembangunan hukum nasional hanyalah sebatas pernyataan belaka, tanpa ada realisasi. Secara empirik bisa dilihat dan dibaca pada setiap Peraturan Daerah yang dalam konsiderannya hampir tidak merumuskan amanat konstitusi berupa kesejahteraan dan pemenuhan hak-hak asasi manusia serta nilai-nilai Pancasila berupa nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan sosial. Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa: <sup>12</sup>

Kehidupan hukum dengan cita-cita keadilan yang selalu didengungkan merupakan fatamorgana semata, tanpa manfaat nyata yang kita rasakan, yang diberikan sesuai dengan hak, kewajiban, dan tanggung jawabnya pada kepentingan masyarakat luas. Kehidupan hukum dalam alam liberalism merupakan “kemenangan” pengaruh paham individualism yang telah “menguburkan” pengaruh paham kolektivisme yang secara historis

---

<sup>11</sup> Sudjito, *Negara Hukum Dalam Perpektif Pancasila, Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif”* ( Yogyakarta: Sekjen MK, 2009), halaman 199-200

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita, *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan* (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017), halaman 28-29

tumbuh dan berkembang pada bangsa-bangsa timur. Meskipun era penjajahan secara fisik telah berakhir, akan tetapi era penjajahan ideologi dan ajaran dalam bidang hukum belum berakhir, karena sampai saat ini, secara substansial kita belum dapat menggali “nilai-nilai budaya Indonesia” ke sistem hukum Indonesia, kecuali dari aspek formalistas perundang-undangan.

Peraturan Daerah wajib memuat nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila, sehingga Peraturan Daerah tersebut dapat mewujudkan tujuan pemerintahan dan tujuan hukum, sebagaimana penegasan Jeremy Bentham , bahwa tujuan pemerintahan dan tujuan hukum haruslah “kebahagiaan terbesar komunitas” atau “kebahagiaan masyarakat”.<sup>13</sup> Tujuan pemerintahan dan tujuan hukum tersebut akan dapat dicapai, apabila proses pembentukan Peraturan Daerah juga mendasarkan pada teknik pembentukan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila.

Dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren terdapat 3 (tiga) kata dasar yang perlu dikaji, sebagai upaya untuk menentukan indikator-indikator yang akan dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, yaitu kata “Fasilitasi”, “Pengembangan”, dan kata “Pesantren”

## 1. Konsep Fasilitasi

Fasilitasi berasal dari kata Bahasa Latin “*facilis*” atau dalam Bahasa Perancis berasal kata “*facile*” yang mengandung makna “mempermudah,” jika dikaitkan dengan pengembangan Pesantren memiliki makna mempermudah pengembangan Pesantren. Fasilitasi berasal dari kata “*facil*” yang bermakna ‘memudahkan,’ sedangkan

---

<sup>13</sup> Jeremy Bentham, *Teori Perundang-undangan* (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010), halaman 2



teknik fasilitasi berarti cara untuk membuat mudah suatu proses, dan orang yang melakukan fasilitasi disebut sebagai fasilitator, yang bertugas mengelola proses dialog.<sup>14</sup> Terminologi “fasilitasi” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung makna “memberikan fasilitas,” sedangkan kata “fasilitas” merupakan sarana untuk memperlancar dalam menjalankan fungsi. Pengertian tersebut akan teraplikasi secara operasional berupa kemudahan-kemudahan dari Pemerintah Daerah dalam menumbuhkan dan mengembangkan Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.

Fasilitasi, *facilitation* (Inggris) atau *facilis* (latin) artinya adalah membuat sesuatu menjadi mudah. Dalam *Oxford Dictionary* (2009) disebutkan *facilitation is a way to render easier, to promote, to help forward; to free from difficulties and obstacles*. Pengertian lain mengenai fasilitasi dikemukakan oleh Cendekia Ilham, dalam bukunya yang berjudul “Fasilitasi Pembuatan Keputusan Partisipatif” menyatakan, bahwa fasilitasi merupakan upaya dari pemimpin atau penguasa untuk mengapresiasi berbagai perspektif, pendapat, atau permasalahan yang dikemukakan oleh anggota/masyarakatnya. Tujuan dari adanya fasilitasi adalah untuk mendapatkan solusi atas masalah yang dikemukakan tersebut.<sup>15</sup>

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren tidak memberikan pengertian tentang “fasilitasi,” namun Undang-Undang

---

<sup>14</sup> [https://bpps.kemensos.go.id/bahan\\_bacaan/file\\_materi/teknik-fasilitasi.pdf](https://bpps.kemensos.go.id/bahan_bacaan/file_materi/teknik-fasilitasi.pdf), yang diakses pada tanggal 14 Mei 2022

<sup>15</sup> Zulfah Latuconsina, *Afirmasi Kebijakan Pemerintah dalam Fasilitasi Kerja bagi Penyandang Disabilitas*, Jurnal Pandecta Unnes, Volume 9. Nomor 2. Januari 2014, hlm. 204

tersebut telah merumuskan tentang kewenangan Pemerintah Daerah untuk memberikan fasilitasi dan bentuk-bentuk dari fasilitas tersebut, antara lain dapat:

- a. memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 11 ayat (3);
- b. memfasilitasi masjid atau musala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 12 ayat (2);
- c. memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 42;
- d. memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat, paling sedikit berupa bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi; dan/atau pelatihan keterampilan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 46.

## 2. Konsep Pengembangan

Kata “pengembangan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, mengandung makna proses, cara atau perbuatan mengembangkan. Pengembangan sebagai suatu proses tentunya didasari pada suatu kewenangan dan tahapan-tahapan perbuatan untuk mengembangkan. Pengembangan Pesantren tidak diawali dari pendirian Pesantren, eksistensi Pesantren sudah ada, namun Pesantren perlu dikembangkan baik secara kuantitas (jumlah) seperti penambahan lokasi atau aset

maupun secara kualitas (mutu) seperti manajemen pengelolaan, kurikulum, sarana, kompetensi dan integritas santri.

Soenarto (2005) mengartikan pengembangan sebagai suatu proses untuk mengembangkan dan memvalidasi produk-produk yang akan digunakan dalam pendidikan dan pembelajaran.<sup>16</sup> Pengembangan adalah setiap usaha untuk memperbaiki pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang, dengan memberikan informasi, mempengaruhi sikap atau menambah kecakapan. Pengembangan adalah setiap kegiatan yang dimaksudkan untuk mengubah perilaku yang terdiri dari pengetahuan, kecakapan dan sikap. Menurut Hendayat Soetopo dan Wasty Soemantio, istilah pengembangan menunjukkan pada suatu kegiatan menghasilkan suatu alat atau cara yang baru, di mana selama kegiatan tersebut terus-menerus dilakukan, yang apabila setelah mengalami penyempurnaan akhirnya alat atau cara tersebut dipandang cukup mantap untuk digunakan seterusnya, maka berakhirilah dengan kegiatan pengembangan.<sup>17</sup>

Berdasarkan pengertian pengembangan di atas, maka dapat dipertegas, bahwa pengembangan merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan sampai terwujudnya target dan sasaran yang telah ditentukan.

Pengembangan penyelenggaraan Pesantren berasaskan :

a. Ketuhanan Yang Maha Esa

---

<sup>16</sup> Gd Tuning Somara Putra, Made Windu Antara Kesiman, S.T., M.Sc., dan I Gede Mahendra Darmawiguna, S.Kom., M.Sc., *Pengembangan Media Pembelajaran Dreamweaver Model Tutorial Pada Mata Pelajaran Mengelola Isi Halaman Web Untuk Siswa Kelas XI Program Keahlian Multimedia Di SMK Negeri 3 Singaraja*, Jurnal Nasional Pendidikan Teknik Informatika (JANAPATI), ISSN 2089-8673 Volume 1, Nomor 2, Juli 2013, hlm. 128

<sup>17</sup> Hendra Safri, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Pembangunan*, Kelola: Journal of Islamic Education Management Oktober 2016, Vo.1, No.1, Hal 102 – 112 ISSN : 2548 – 4052, hlm. 102

Pengembangan Pesantren dilaksanakan sebagai upaya penguatan bentuk penghayatan dan pengamalan atas keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

b. kebangsaan

Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk penguatan jiwa cinta tanah air dan bela negara.

c. kemandirian

Pengembangan Pesantren dilakukan dengan mengoptimalkan sumber daya Pesantren.

d. keberdayaan

Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk mengoptimalkan fungsi pendidikan, fungsi penyiaran agama, dan memberdayakan masyarakat agar lebih sejahtera.

e. kemaslahatan

Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk sebesar-besar pemanfaatan bagi pembentukan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera yang diridai oleh *Allah Subhanallah wa Ta'ala*.

f. multikultural;

Pesantren terdiri dari keanekaragaman budaya yang harus dihormati dalam ranah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

g. profesionalitas;

Pengembangan Pesantren dilaksanakan dengan mengikuti prinsip manajemen pendidikan dan pengelolaan organisasi yang baik dan benar.

h. akuntabilitas;

Pengembangan Pesantren dilakukan secara bertanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.

i. keberlanjutan; dan

Pengembangan Pesantren tidak hanya ditujukan untuk kepentingan generasi sekarang, tetapi juga untuk kepentingan generasi yang akan datang.

j. kepastian hukum

Pengembangan Pesantren berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pengembangan Pesantren diselenggarakan dengan tujuan:

- a. membentuk individu yang unggul di berbagai bidang yang memahami dan mengamalkan nilai ajaran agamanya dan atau menjadi ahli ilmu agama yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, berilmu, mandiri, tolong-menolong, seimbang, dan moderat;
- b. membentuk pemahaman agama dan keberagamaan yang moderat dan cinta tanah air serta membentuk perilaku yang mendorong terciptanya kerukunan hidup beragama; dan
- c. meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang berdaya dalam memenuhi kebutuhan pendidikan warga negara dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Pesantren dalam menjalankan fungsi Pendidikan membutuhkan anggaran yang cukup besar dalam pengembangannya. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, Pasal 57 ayat (1) menyatakan, bahwa Satuan pendidikan dapat memiliki dana

pengembangan, selanjutnya dinyatakan pada ayat (3) huruf b, bahwa pokok dana pengembangan dapat bersumber dari bantuan Pemerintah Daerah. Ketentuan tersebut bermakna, bahwa Pemerintah Daerah dapat memberikan dana pengembangan kepada satuan Pendidikan, termasuk Pesantren dalam menjalankan fungsi Pendidikan. Pasal 57 ayat (4) mengatur penggunaan dana pengembangan, yang tidak boleh digunakan kecuali jika:

- a. pengelolaan dana pengembangan mengalami kerugian;
- b. dana pengembangan digunakan untuk menyelamatkan eksistensi satuan Pendidikan ketika mengalami kesulitan keuangan yang menjurus pada kepailitan; atau
- c. digunakan untuk menyelamatkan satuan pendidikan ketika terkena bencana.

### 3. Konsep Pesantren

Pesantren secara umum memiliki pengertian sebagai tempat tinggal para santri, yang kemudian secara etimologis kata pesantren diduga berasal dari kata santri yang ditambah awalan “pe-“ di depan dan akhiran “-an” yang berarti tempat tinggal santri. Kata Pesantren mendapatkan penguatan dengan kata “pondok” yang pada dasarnya memiliki pengertian yang sama sebagai tempat tinggal santri. Pesantren sebagai lembaga pendidikan tradisional Islam yang mempelajari, memahami, mendalami, menghayati dan mengamalkan ajaran agama Islam dengan menekankan pentingnya moral keagamaan sebagai pedoman perilaku sehari-hari.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren menyatakan, bahwa Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada *Allah Subhanallah 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.

Santri merupakan unsur pokok dari suatu Pesantren, yang terbagi dalam 2 (dua) kelompok, yaitu:

- a. santri mukim, santri yang menetap di Pesantren; dan
- b. santri kalong (tidak mukim), santri yang tidak menetap di Pesantren.

Tipologi Pesantren sejak awal pertumbuhannya, dengan bentuknya yang khas dan bervariasi, pondok pesantren terus berkembang. Namun perkembangan yang signifikan muncul setelah terjadi persinggungan dengan sistem persekolahan atau juga dikenal dengan sistem madrasa, yaitu sistem pendidikan dengan pendekatan klasikal sebagai lawan dari sistem individual yang berkembang di pondok pesantren sebelumnya. Pola Pesantren telah diklasifikasikan, baik dari sudut pandangan kurikulum, sistem pendidikan, maupun dari pola pembelajaran yang dilaksanakan oleh pesantren, dengan tujuan mempermudah memahami dinamika perkembangan pesantren secara umum. Kementerian Agama Republik Indonesia, Direktorat Kelembagaan Islam membagi Pesantren menjadi 3 (tiga) tipe, yaitu:

a. Pesantren Tipe A, mempunyai ciri:

- 1) para santri belajar dan menetap di Pesantren;
- 2) kurikulum tidak tertulis secara eksplisit melainkan memakai *hidden curriculum* (benak kiai);
- 3) Pola pembelajaran menggunakan metode pembelajaran asli milik pesantren (sorogan, bandongan, dan lain sebagainya); dan
- 4) tidak menyelenggarakan pendidikan dengan sistem madrasah.

b. Pesantren Tipe B, mempunyai ciri:

- 1) para santri tinggal dalam pondok/pesantren.
- 2) pembelajaran menggunakan perpaduan pola pembelajaran asli pesantren dengan sistem madrasah.
- 3) terdapat kurikulum yang jelas.
- 4) memiliki tempat khusus yang berfungsi sebagai sekolah (madrasah).

c. Pesantren Tipe C, mempunyai ciri:

- 1) Pesantren hanya semata-mata tempat tinggal (asrama) bagi para santri;
- 2) para santri belajar di madrasah/sekolah yang letaknya tidak jauh dengan Pesantren;
- 3) waktu belajar di Pesantren biasanya malam/siang hari jika para santri tidak belajar di sekolah/madrasah (ketika mereka di Pesantren); dan
- 4) pada umumnya tidak terprogram dalam kurikulum yang jelas dan baku.



Pengelompokan Pesantren tersebut di atas, sama dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, Pasal 5 ayat (1) menentukan, bahwa Pesantren terdiri atas:

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

Pesantren dalam perkembangannya telah berkembang menjadi pondok Pesantren modern dengan inovasi-inovasi dalam pengembangan suatu sistem. Kurikulum yang dipakai adalah kurikulum sekolah atau madrasah yang berlaku secara nasional, dan berbasis lingkungan dan teknologi. Ditinjau dari segi keterbukaan terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dari luar, pesantren dapat dibagi dua yakni: pesantren tradisional (*salafi*) dan pesantren modern (*khalafi*). Pesantren salafi bersifat konservatif, sedangkan pesantren khalafi bersifat adaptif. Adaptasi dilakukan terhadap perubahan dan pengembangan pendidikan yang merupakan akibat dari tuntutan perkembangan sains dan teknologi.

## **B. Kajian asas-asas atau prinsip penyusunan norma**

Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa membangun karakter hukum bernilai Pancasila merupakan kewajiban dan tanggung jawab bersama untuk membalikkan “jarum jam sejarah hukum” di Indonesia yang

selama ini berkiblat kepada *the western legal philosophy*.<sup>18</sup> Oleh karena itu, kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah mendasarkan pada asas-asas atau prinsip-prinsip Pancasila yang terkandung dalam teknis pembentukan peraturan perundang-undangan.

#### 1. Kajian asas/prinsip pembentukan Rancangan Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 telah mengatur tentang teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Peraturan Daerah yang tidak boleh bertentangan dengan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

##### a. kejelasan tujuan;

Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan fasilitasi pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah bertujuan terwujudnya kepastian hukum, pedoman dan arah pengembangan Pesantren;

##### b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan

---

<sup>18</sup> Romli Atmasasmita, *Op.Cit.*, halaman 88

tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah dibentuk oleh Bupati bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Karanganyar, sesuai dengan amanat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menunjukkan, bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren akan berpedoman pada peraturan perundang-undangan, antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren.
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.

- 4) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 5) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- 7) Peraturan-peraturan lain yang bersifat teknis, seperti Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam.

d. dapat dilaksanakan;

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah dibutuhkan oleh Pemerintahan Daerah Karanganyar karena adanya kevakuman/kekosongan hukum yang terkait dengan fasilitasi pengembangan Pesantren. Kebutuhan terhadap suatu Peraturan Daerah tersebut yang menunjukkan secara prediktif bisa dilaksanakannya Peraturan Daerah tersebut.

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pengaturan Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah akan menjawab kevakuman/kekosongan hukum di Karanganyar, sehingga akan terwujud efisiensi dan efektivitas fasilitasi pengembangan Pesantren dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan.

f. kejelasan rumusan

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. Rumusan Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah akan memperhatikan kewenangan Pemerintahan Daerah, muatan Peraturan Daerah meliputi struktur hukum, muatan hukum dan harmonisasi, serta bahasa hukum dan teknis penulisan.

g. keterbukaan.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Rancangan Peraturan Daerah

tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren akan disusun melalui tahapan-tahapan yang transparan dan akuntabel dari perencanaan sampai dengan pengundangan.

## 2. Kajian asas/prinsip muatan materi

a. Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

### 1) pengayoman

Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren berfungsi memberikan perlindungan penyelenggaraan Pesantren untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

### 2) kemanusiaan

Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan.

### 3) kebangsaan

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) kekeluargaan;

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) kenusantaraan;

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi muatan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren yang dibuat merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6) bhinneka tunggal ika

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) keadilan

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;

8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren tidak boleh memuat hal yang bersifat

membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

9) ketertiban dan kepastian hukum;

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

b. Materi muatan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1) kepastian hukum

Mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

2) tertib penyelenggara negara

Menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.



3) kepentingan umum

Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

4) keterbukaan

Membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengembangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

5) proporsionalitas

Mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

6) profesionalitas

Mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7) akuntabilitas

Setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8) efisiensi

Berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam pengembangan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;

9) efektivitas

Berorientasi pada tujuan yang tepat guna;

10) keadilan

Setiap tindakan dalam pengembangan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

c. Materi muatan substansi Fasilitasi Pengembangan Pesantren

Pasal 4 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menentukan, bahwa Peraturan Daerah kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- 1) kewenangan kabupaten/kota;
- 2) kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- 3) kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- 4) kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- 5) kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren akan memuat dukungan dan fasilitasi Pemerintah Daerah kepada Pesantren dalam pengembangan fungsi Pesantren, baik sebagai fungsi Pendidikan, dakwah maupun pemberdayaan masyarakat.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren berpedoman pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2021 tentang Pendanaan Penyelenggaraan Pesantren, dan peraturan-peraturan teknis lainnya. Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren paling sedikit memuat kewenangan, pendirian, pengembangan, pengelolaan data dan informasi, pendanaan, kerjasama dan kemitraan, monitoring, evaluasi, pembinaan dan pengawasan, serta partisipasi masyarakat.

### C. Kajian praktik penyelenggaraan

Data statistik BPS Kabupaten Karanganyar Tahun 2021 menunjukkan, bahwa penduduk Kabupaten Karanganyar pada tahun 2020 yang beragama Islam berjumlah 843.207 orang, yang beragama Protestan berjumlah 20.908 orang, yang beragama Katolik berjumlah 15.838 orang, yang beragama Hindu berjumlah 3.643 orang, dan yang beragama Budha berjumlah 289 orang, dengan perincian sebagaimana Tabel di bawah ini.

Tabel 2.1  
Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama  
Yang Dianut di Kabupaten Karanganyar, 2020

| Kecamatan<br>Subdistrict     | Islam          | Protestan<br>Protestant | Katolik<br>Catholic | Hindu        | Budha<br>Buddha | Lainnya<br>Others |
|------------------------------|----------------|-------------------------|---------------------|--------------|-----------------|-------------------|
| (1)                          | (2)            | (3)                     | (4)                 | (5)          | (6)             | (7)               |
| 1. Jatipuro                  | 28 024         | 246                     | 199                 | 0            | 47              | 0                 |
| 2. Jatiyoso                  | 35 767         | 27                      | 0                   | 0            | 0               | 0                 |
| 3. Jumapolo                  | 41 724         | 361                     | 3 088               | 14           | 17              | 0                 |
| 4. Jumantono                 | 48 932         | 236                     | 57                  | 2            | 6               | 0                 |
| 5. Matesih                   | 48 353         | 368                     | 174                 | 0            | 33              | 0                 |
| 6. Tawangmangu               | 42 938         | 679                     | 356                 | 50           | 19              | 0                 |
| 7. Ngargoyoso                | 32 364         | 15                      | 302                 | 716          | 0               | 0                 |
| 8. Karangpandan              | 41 550         | 955                     | 255                 | 9            | 1               | 0                 |
| 9. Karanganyar               | 75 908         | 2 548                   | 2 291               | 43           | 3               | 0                 |
| 10. Tasikmadu                | 54 227         | 659                     | 709                 | 25           | 8               | 0                 |
| 11. Jaten                    | 68 230         | 3 854                   | 2 650               | 74           | 27              | 0                 |
| 12. Colomadu                 | 70 573         | 5 533                   | 3 704               | 0            | 52              | 0                 |
| 13. Gondangrejo              | 65 490         | 2 963                   | 435                 | 3            | 6               | 0                 |
| 14. Kebakkramat              | 56 811         | 1 297                   | 1 115               | 5            | 14              | 0                 |
| 15. Mojoedang                | 70 028         | 638                     | 207                 | 237          | 0               | 0                 |
| 16. Kerjo                    | 39 350         | 431                     | 170                 | 0            | 49              | 0                 |
| 17. Jenawi                   | 22 938         | 98                      | 126                 | 2 465        | 7               | 0                 |
| <b>Kabupaten Karanganyar</b> | <b>843 207</b> | <b>20 908</b>           | <b>15 838</b>       | <b>3 643</b> | <b>289</b>      | <b>0</b>          |

Sumber/Source: Kementerian Agama Kabupaten Karanganyar/Religion Service of Karanganyar

BPS Kabupaten Karanganyar pada tahun 2021 telah mencatat jumlah sekolah, guru dan anak yang sekolah di kelembagaan Islam, sebagaimana pada Tabel di bawah ini.

Tabel 2.2  
Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Raudatul Athfal (RA)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Sekolah/Schools |           |                |           |              |           |
|----------------------------------|-----------------|-----------|----------------|-----------|--------------|-----------|
|                                  | Negeri/Public   |           | Swasta/Private |           | Jumlah/Total |           |
|                                  | 2019/2020       | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021 | 2019/2020    | 2020/2021 |
| (1)                              | (2)             | (3)       | (4)            | (5)       | (6)          | (7)       |
| 1. Jatipuro                      | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 2. Jatiyoso                      | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 3. Jumapolo                      | -               | -         | 5              | 5         | 5            | 5         |
| 4. Jumantono                     | -               | -         | 4              | 4         | 4            | 4         |
| 5. Matesih                       | -               | -         | 7              | 7         | 7            | 7         |
| 6. Tawangmangu                   | -               | -         | 5              | 5         | 5            | 5         |
| 7. Ngargoyoso                    | -               | -         | 5              | 5         | 5            | 5         |
| 8. Karangpandan                  | -               | -         | 3              | 3         | 3            | 3         |
| 9. Karanganyar                   | -               | -         | 9              | 9         | 9            | 9         |
| 10. Tasikmadu                    | -               | -         | 3              | 3         | 3            | 3         |
| 11. Jaten                        | -               | -         | 4              | 4         | 4            | 4         |
| 12. Colomadu                     | -               | -         | 6              | 6         | 6            | 6         |
| 13. Gondangrejo                  | -               | -         | 15             | 15        | 15           | 15        |
| 14. Kebakkramat                  | -               | -         | 2              | 2         | 2            | 2         |
| 15. Mojogedang                   | -               | -         | 6              | 6         | 6            | 6         |
| 16. Kerjo                        | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 17. Jenawi                       | -               | -         | 1              | 1         | 1            | 1         |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | -               | -         | <b>75</b>      | <b>75</b> | <b>75</b>    | <b>75</b> |

Tabel 2.3  
Jumlah Murid Raudatul Athfal (RA)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Murid/Pupils  |           |                |              |              |              |
|----------------------------------|---------------|-----------|----------------|--------------|--------------|--------------|
|                                  | Negeri/Public |           | Swasta/Private |              | Jumlah/Total |              |
|                                  | 2019/2020     | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021    | 2019/2020    | 2020/2021    |
| (1)                              | (14)          | (15)      | (16)           | (17)         | (18)         | (19)         |
| 1. Jatipuro                      | -             | -         | -              | -            | -            | -            |
| 2. Jatiyoso                      | -             | -         | -              | -            | -            | -            |
| 3. Jumapolo                      | -             | -         | 159            | 146          | 159          | 146          |
| 4. Jumantono                     | -             | -         | 166            | 148          | 166          | 148          |
| 5. Matesih                       | -             | -         | 217            | 227          | 217          | 227          |
| 6. Tawangmangu                   | -             | -         | 254            | 243          | 254          | 243          |
| 7. Ngargoyoso                    | -             | -         | 356            | 333          | 356          | 333          |
| 8. Karangpandan                  | -             | -         | 222            | 236          | 222          | 236          |
| 9. Karanganyar                   | -             | -         | 668            | 756          | 668          | 756          |
| 10. Tasikmadu                    | -             | -         | 181            | 184          | 181          | 184          |
| 11. Jaten                        | -             | -         | 300            | 306          | 300          | 306          |
| 12. Colomadu                     | -             | -         | 548            | 487          | 548          | 487          |
| 13. Gondangrejo                  | -             | -         | 760            | 693          | 760          | 693          |
| 14. Kebakkramat                  | -             | -         | 101            | 93           | 101          | 93           |
| 15. Mojogedang                   | -             | -         | 218            | 214          | 218          | 214          |
| 16. Kerjo                        | -             | -         | -              | -            | -            | -            |
| 17. Jenawi                       | -             | -         | 56             | 53           | 56           | 53           |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | -             | -         | <b>4 206</b>   | <b>4 119</b> | <b>4 206</b> | <b>4 119</b> |

Catatan/Note: ...  
Sumber/Source: Kementerian Agama, Data Semester Ganjil/Ministry of Religious Affairs, Odd Semester Data

Tabel 2.4  
 Jumlah Sekolah Madrasah Ibtidaiyah (MI)  
 di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
 Karanganyar  
 Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Sekolah/Schools |           |                |           |              |           |
|----------------------------------|-----------------|-----------|----------------|-----------|--------------|-----------|
|                                  | Negeri/Public   |           | Swasta/Private |           | Jumlah/Total |           |
|                                  | 2019/2020       | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021 | 2019/2020    | 2020/2021 |
| (1)                              | (2)             | (3)       | (4)            | (5)       | (6)          | (7)       |
| 1. Jatipuro                      | -               | 0         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 2. Jatiyoso                      | -               | 0         | -              | 2         | 2            | 2         |
| 3. Jumapolo                      | -               | 0         | -              | 6         | 6            | 6         |
| 4. Jumantono                     | -               | 0         | -              | 3         | 3            | 3         |
| 5. Matesih                       | -               | 0         | -              | 5         | 5            | 5         |
| 6. Tawangmangu                   | -               | 0         | -              | 2         | 2            | 2         |
| 7. Ngargoyoso                    | -               | 0         | -              | 3         | 3            | 3         |
| 8. Karangpandan                  | -               | 0         | -              | 3         | 3            | 3         |
| 9. Karanganyar                   | -               | 0         | -              | 8         | 7            | 8         |
| 10. Tasikmadu                    | -               | 1         | -              | 0         | 1            | 1         |
| 11. Jaten                        | -               | 1         | -              | 2         | 3            | 3         |
| 12. Colomadu                     | -               | 0         | -              | 4         | 4            | 4         |
| 13. Gondangrejo                  | -               | 1         | -              | 18        | 19           | 19        |
| 14. Kebakkramat                  | -               | 0         | -              | 3         | 3            | 3         |
| 15. Mojogedang                   | -               | 0         | -              | 6         | 6            | 6         |
| 16. Kerjo                        | -               | 0         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 17. Jenawi                       | -               | 0         | -              | 0         | -            | -         |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | <b>-</b>        | <b>3</b>  | <b>-</b>       | <b>67</b> | <b>69</b>    | <b>70</b> |

Tabel 2.5  
 Jumlah Murid Madrasah Ibtidaiyah (MI) di Bawah Kementerian Agama  
 Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar  
 Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Murid/Pupils  |              |                |               |               |               |
|----------------------------------|---------------|--------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
|                                  | Negeri/Public |              | Swasta/Private |               | Jumlah/Total  |               |
|                                  | 2019/2020     | 2020/2021    | 2019/2020      | 2020/2021     | 2019/2020     | 2020/2021     |
| (1)                              | (14)          | (15)         | (16)           | (17)          | (18)          | (19)          |
| 1. Jatipuro                      | -             | -            | -              | 272           | 239           | 272           |
| 2. Jatiyoso                      | -             | -            | -              | 271           | 251           | 271           |
| 3. Jumapolo                      | -             | -            | -              | 636           | 615           | 636           |
| 4. Jumantono                     | -             | -            | -              | 442           | 427           | 442           |
| 5. Matesih                       | -             | -            | -              | 598           | 566           | 598           |
| 6. Tawangmangu                   | -             | -            | -              | 229           | 234           | 229           |
| 7. Ngargoyoso                    | -             | -            | -              | 356           | 331           | 356           |
| 8. Karangpandan                  | -             | -            | -              | 675           | 531           | 675           |
| 9. Karanganyar                   | -             | -            | -              | 2 677         | 2 606         | 2 677         |
| 10. Tasikmadu                    | -             | 630          | -              | 0             | 590           | 630           |
| 11. Jaten                        | -             | 764          | -              | 489           | 429           | 1 253         |
| 12. Colomadu                     | -             | -            | -              | 984           | 937           | 984           |
| 13. Gondangrejo                  | -             | 440          | -              | 2 623         | 2 481         | 3 063         |
| 14. Kebakkramat                  | -             | -            | -              | 584           | 546           | 584           |
| 15. Mojogedang                   | -             | -            | -              | 1 332         | 1 287         | 1 332         |
| 16. Kerjo                        | -             | -            | -              | 419           | 406           | 419           |
| 17. Jenawi                       | -             | -            | -              | -             | -             | -             |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | <b>-</b>      | <b>1 834</b> | <b>-</b>       | <b>12 587</b> | <b>12 476</b> | <b>14 421</b> |

Catatan/Note: ...  
 Sumber/Source: Kementerian Agama, Data Semester Ganjil/Ministry of Religious Affairs, Odd Semester Data

Tabel 2.6

Jumlah Sekolah Madrasah Tsanawiyah (MTs)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict | Sekolah/Schools |           |                |           |              |           |
|--------------------------|-----------------|-----------|----------------|-----------|--------------|-----------|
|                          | Negeri/Public   |           | Swasta/Private |           | Jumlah/Total |           |
|                          | 2019/2020       | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021 | 2019/2020    | 2020/2021 |
| (1)                      | (2)             | (3)       | (4)            | (5)       | (6)          | (7)       |
| 1. Jatipuro              | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 2. Jatiyoso              | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 3. Jumapolo              | -               | 1         | -              | -         | 1            | 1         |
| 4. Jumantono             | -               | 1         | -              | 1         | 2            | 2         |
| 5. Matesih               | -               | 1         | -              | 2         | 3            | 3         |
| 6. Tawangmangu           | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 7. Ngargoyoso            | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 8. Karangpandan          | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 9. Karanganyar           | -               | 1         | -              | 2         | 2            | 3         |
| 10. Tasikmadu            | -               | 1         | -              | 1         | 2            | 2         |
| 11. Jaten                | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 12. Colomadu             | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 13. Gondangrejo          | -               | 1         | -              | 4         | 5            | 5         |
| 14. Kebakkramat          | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 15. Mojogedang           | -               | -         | -              | 2         | 2            | 2         |
| 16. Kerjo                | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 17. Jenawi               | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| <b>Kabupaten</b>         |                 |           |                |           |              |           |

Tabel 2.7  
Jumlah Murid Madrasah Tsanawiyah (MTs)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Murid/Pupils  |              |                |              |              |              |
|----------------------------------|---------------|--------------|----------------|--------------|--------------|--------------|
|                                  | Negeri/Public |              | Swasta/Private |              | Jumlah/Total |              |
|                                  | 2019/2020     | 2020/2021    | 2019/2020      | 2020/2021    | 2019/2020    | 2020/2021    |
| (1)                              | (14)          | (15)         | (16)           | (17)         | (18)         | (19)         |
| 1. Jatipuro                      | -             | -            | -              | 171          | 140          | 171          |
| 2. Jatiyoso                      | -             | -            | -              | 48           | 43           | 48           |
| 3. Jumapolo                      | -             | 367          | -              | -            | 359          | 367          |
| 4. Jumantono                     | -             | 429          | -              | 158          | 565          | 587          |
| 5. Matesih                       | -             | 176          | -              | 306          | 391          | 482          |
| 6. Tawangmangu                   | -             | -            | -              | -            | -            | -            |
| 7. Ngargoyoso                    | -             | -            | -              | 80           | 86           | 80           |
| 8. Karangpandan                  | -             | -            | -              | 170          | 165          | 170          |
| 9. Karanganyar                   | -             | 935          | -              | 129          | 1 013        | 1 064        |
| 10. Tasikmadu                    | -             | 757          | -              | 12           | 745          | 769          |
| 11. Jaten                        | -             | -            | -              | 114          | 126          | 114          |
| 12. Colomadu                     | -             | -            | -              | -            | -            | -            |
| 13. Gondangrejo                  | -             | 938          | -              | 872          | 1 674        | 1 810        |
| 14. Kebakkramat                  | -             | -            | -              | 77           | 76           | 77           |
| 15. Mojogedang                   | -             | -            | -              | 230          | 244          | 230          |
| 16. Kerjo                        | -             | -            | -              | 88           | 73           | 88           |
| 17. Jenawi                       | -             | -            | -              | 110          | 101          | 110          |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> |               | <b>3 602</b> |                | <b>2 565</b> | <b>5 801</b> | <b>6 167</b> |

Catatan/Note: ...  
Sumber/Source: Kementerian Agama, Data Semester Ganjil/Ministry of Religious Affairs, Odd Semester Data



Tabel 2.8  
Jumlah Sekolah Madrasah Aliyah (MA)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Sekolah/Schools |           |                |           |              |           |
|----------------------------------|-----------------|-----------|----------------|-----------|--------------|-----------|
|                                  | Negeri/Public   |           | Swasta/Private |           | Jumlah/Total |           |
|                                  | 2019/2020       | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021 | 2019/2020    | 2020/2021 |
| (1)                              | (2)             | (3)       | (4)            | (5)       | (6)          | (7)       |
| 1. Jatipuro                      | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 2. Jatiyoso                      | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 3. Jumapolo                      | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 4. Jumantono                     | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 5. Matesih                       | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 6. Tawangmangu                   | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 7. Ngargoyoso                    | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 8. Karangpandan                  | -               | -         | -              | 1         | 1            | 1         |
| 9. Karanganyar                   | -               | 1         | -              | -         | 1            | 1         |
| 10. Tasikmadu                    | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 11. Jaten                        | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 12. Colomadu                     | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 13. Gondangrejo                  | -               | 1         | -              | 1         | 2            | 2         |
| 14. Kebakkramat                  | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 15. Mojogedang                   | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 16. Kerjo                        | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| 17. Jenawi                       | -               | -         | -              | -         | -            | -         |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | -               | 2         | -              | 4         | 6            | 6         |

Catatan/Note: ---  
Sumber/Source: Kementerian Agama, Data Semester Ganjil/Ministry of Religious Affairs, Odd Semester Data

Tabel 2.9  
Jumlah Murid Madrasah Aliyah (MA)  
di Bawah Kementerian Agama Menurut Kecamatan di Kabupaten  
Karanganyar  
Tahun 2019/2020 dan 2020/2021

| Kecamatan<br>Subdistrict         | Murid/Pupils  |           |                |           |              |           |
|----------------------------------|---------------|-----------|----------------|-----------|--------------|-----------|
|                                  | Negeri/Public |           | Swasta/Private |           | Jumlah/Total |           |
|                                  | 2019/2020     | 2020/2021 | 2019/2020      | 2020/2021 | 2019/2020    | 2020/2021 |
| (1)                              | (14)          | (15)      | (16)           | (17)      | (18)         | (19)      |
| 1. Jatipuro                      | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 2. Jatiyoso                      | -             | -         | -              | 101       | 69           | 101       |
| 3. Jumapolo                      | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 4. Jumantono                     | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 5. Matesih                       | -             | -         | -              | 119       | 108          | 119       |
| 6. Tawangmangu                   | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 7. Ngargoyoso                    | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 8. Karangpandan                  | -             | -         | -              | 259       | 210          | 259       |
| 9. Karanganyar                   | -             | 1 358     | -              | -         | 1 388        | 1 358     |
| 10. Tasikmadu                    | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 11. Jaten                        | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 12. Colomadu                     | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 13. Gondangrejo                  | -             | 637       | -              | 204       | 877          | 841       |
| 14. Kebakkramat                  | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 15. Mojogedang                   | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 16. Kerjo                        | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| 17. Jenawi                       | -             | -         | -              | -         | -            | -         |
| <b>Kabupaten<br/>Karanganyar</b> | -             | 1 995     | -              | 683       | 2 652        | 2 678     |

Berdasarkan tabel-tabel di atas menunjukkan, bahwa jumlah satuan pendidikan (sekolah) yang berbasis lembaga keagamaan Islam dalam

semua tingkatan, yang diselenggarakan masyarakat (swasta) berjumlah 166 (seratus enam puluh enam), dengan jumlah murid 19.954 (sembilan belas ribu sembilan ratus lima puluh empat). Data tersebut menunjukkan Kabupaten Karanganyar memiliki potensi sumber daya manusia yang dapat dieksplorasi potensinya untuk pembangunan daerah.

Pesantren sebagai salah satu penyelenggara satuan Pendidikan yang berbasis keagamaan Islam memiliki niatan mulia dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat patut diberikan fasilitasi pengembangan dalam rangka peningkatan kuantitas dan kualitas pesantren. Pesantren pada umumnya sangat sederhana dengan segala sarana dan kegiatan pesantren di mushala atau masjid, dengan segala keterbatasannya, pada hal fungsi Pesantren sangat mulia dan besar sebagai lembaga keagamaan yang mengemban fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat. Pesantren telah berubah menjadi salah satu lembaga pendidikan yang diminati oleh masyarakat mengingat pentingnya pendidikan moral dan agama pada masa globalisasi dan digitalisasi. Penguatan iman, taqwa dan akhlak yang baik pada masyarakat Karanganyar dapat dilakukan dengan membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Aktivitas kegiatan Pesantren cukup tinggi dan memicu tumbuh dan berkembangnya lembaga-lembaga pendidikan baik lembaga pendidikan formal, informal maupun keagamaan. Mulai dari tingkat pendidikan paling rendah yakni pendidikan anak usia dini sampai pada tingkat pendidikan tinggi seperti universitas. Sarana dan prasarana Pesantren seperti meja, bangku, papan tulis dan kelengkapan Pendidikan serta infrastruktur lainnya sudah tersedia, meskipun dari



aspek jumlah maupun kondisi barang belum mencukupi, dan terdapat beberapa kekurangan dari segi penggunaan teknologi seperti proyektor, komputer, dan *sound system*. Sehingga kecenderungan pesantren masih menggunakan cara-cara atau metode pengajaran yang masih tradisional, dan dimungkinkan kurikulum pendidikan keagamaan masih terdapat perbedaan, dengan kurikulum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014. Standarisasi pengembangan Pendidikan belum menjadi perhatian untuk dilakukannya akreditasi lembaga Pendidikan, sehingga pendidik dan tenaga kependidikan serta sarana dan prasarana lainnya belum menjadi perhatian.

Perhatian dan peran Pemerintah Daerah terhadap pengembangan Pesantren belum maksimal, tidak seperti perhatian pada pengembangan pendidikan formal pada umumnya, diharapkan dengan terbitnya Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren memberikan implikasi positif konstruktif.

#### **D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah**

Pengembangan Pesantren merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kementerian Agama dalam kerangka pendidikan keagamaan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Namun dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, Pemerintah Daerah dapat memberikan dukungan dan fasilitasi pengembangan Pesantren, sebagaimana ketentuan Pasal 46 ayat (2) berbunyi dukungan Pemerintah Daerah paling sedikit berupa bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi dan/atau

pelatihan keterampilan. Kewenangan Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitasi pengembangan Pesantren yang menjalankan fungsi Pendidikan berdasarkan pula pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, yaitu:

a. Pasal 2 ayat (1)

Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, **Pemerintah Daerah**, dan masyarakat.

b. Pasal 32 ayat (4)

Pemerintah, **Pemerintah Daerah**, pemangku kepentingan pendidikan, dan pihak asing dapat membantu pendanaan investasi untuk lahan satuan dan/atau program pendidikan, baik formal maupun nonformal, yang diselenggarakan masyarakat.

c. Pasal 50

(1) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan.

(2) Prinsip keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berarti bahwa besarnya pendanaan pendidikan oleh Pemerintah, **Pemerintah Daerah**, dan masyarakat disesuaikan dengan kemampuan masing-masing.

d. Pasal 51

(1) Pendanaan pendidikan bersumber dari Pemerintah, **Pemerintah Daerah**, dan masyarakat.

(2) Dana pendidikan **Pemerintah Daerah** sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari:

- a. anggaran Pemerintah;
- b. anggaran pemerintah daerah;
- c. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau
- d. sumber lain yang sah.

(3) Dana pendidikan penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat dapat bersumber dari:

- a. pendiri penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat;
- b. bantuan dari masyarakat, di luar peserta didik atau orang tua/walinya;
- c. bantuan Pemerintah;
- d. bantuan pemerintah daerah;
- e. bantuan pihak asing yang tidak mengikat;
- f. hasil usaha penyelenggara atau satuan pendidikan; dan/atau
- g. sumber lainnya yang sah.

e. Pasal 83 ayat (1)

Dana pendidikan dari Pemerintah dan **Pemerintah Daerah** untuk satuan pendidikan dapat diberikan dalam bentuk hibah.

Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren merupakan upaya solusi atas kekosongan hukum dalam memberikan fasilitasi

pengembangan kepada Pesantren, yang akan berimplikasi pada penerapan Peraturan Daerah, yaitu:

1. Terwujudnya kepastian hukum dalam pemberian fasilitasi pengembangan Pesantren;
2. Terwujudnya pedoman standar, baku dan tata cara fasilitasi pengembangan Pesantren;
3. Terwujudnya pembangunan sumber daya manusia yang berkarakter; dan
4. Terwujudnya transparansi dan akuntabilitas fasilitasi pengembangan Pesantren.

Penerapan Peraturan Daerah tentang fasilitasi Pengembangan Pesantren akan memberikan kejelasan program dan kegiatan fasilitasi pengembangan Pesantren, sehingga penganggaran akan semakin jelas penggunaan dan pemanfaatannya serta akuntabel.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 14 menyatakan, bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan berbagai faktor pertimbangan yang telah dijelaskan dalam BAB II di atas, perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pesantren dan menjadi *legal standing* rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan, bahwa salah satu tujuan bernegara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa, yang kemudian dalam Batang Tubuh dijabarkan dalam Pasal 28C ayat (2), bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia, dan penjabaran dalam Pasal 28E ayat (1) yang berbunyi, 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. Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (1) menjadikan ilmu pengetahuan dan teknologi serta keimanan dan ketaqwaan terhadap agama menjadi paduan dalam sistem Pendidikan nasional, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 31, bahwa pentingnya pendidikan yang berbasis pada nilai-nilai keagamaan, yang berbunyi:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan pengembangan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Dasar konstitusi tersebut yang memberikan landasan bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan amanat konstitusi terhadap pengembangan Pesantren dengan memberikan dukungan dan fasilitasi terhadap Pesantren dalam menjalankan fungsi Pendidikan, dakwah dan

pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, sudah tepat dan patut bagi Pemerintah Daerah Karanganyar membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren sesuai dengan kewenangannya, dan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan, bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Amanat tersebut membuktikan, bahwa dalam melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan berlandaskan pada prinsip kepastian hukum.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Pasal 56 jo Pasal 63 Undang-undang tersebut menunjukkan penggunaan penjelasan atau keterangan dan atau naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah, artinya bahwa penyusunan peraturan daerah dapat disertai:

- a. Penjelasan atau Keterangan
- b. Naskah Akademik
- c. Penjelasan atau Keterangan dan Naskah Akademik

Selanjutnya ditentukan, bahwa dalam hal Rancangan Peraturan Daerah mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. pencabutan Peraturan Daerah; atau

c. perubahan Peraturan Daerah yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Dalam pendekatan *contrario*, maka dapat dimaknai muatan-muatan di luar muatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pencabutan peraturan daerah, dan perubahan peraturan yang hanya terbatas mengubah beberapa materi menggunakan naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah. Namun demikian, kalau mendasarkan pada Pasal 56 ayat (2) jo Pasal 63 Undang-undang tersebut dapat dimaknai pula penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dapat disertai dengan penjelasan atau keterangan saja. Keadaan tersebut menjadi *debatable*, oleh karena itu perlu ada penegasan pengaturan penyertaan tersebut dalam Peraturan Daerah tentang fasilitasi Pengembangan Pesantren.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, serta dapat berisi asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 5 berbunyi:



Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 berbunyi:

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai

dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Undang-undang tersebut menjadi *legal standing* pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren dari berbagai aspek antara lain kewenangan dan tahapan pembentukan, struktur dan format peraturan, dan pedoman muatan-muatan peraturan. Undang-undang tersebut mengatur landasan dasar hukum (mengingat) dengan memperhatikan tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana terumuskan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 7 berbunyi:

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

## Pasal 8

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
  - (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4301).
- Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 4, menentukan, bahwa:
- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
  - (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.

(3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.

(4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran

Pasal 30 ayat (4) menegaskan adanya pengakuan Pesantren sebagai Pendidikan keagamaan, yaitu pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, Pesantren pasraman, pahbajasamanera, dan bentuk lain yang sejenis. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Pasal 14 menyebutkan Pesantren dapat menyelenggarakan 1 (satu) atau berbagai satuan dan/atau program pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang semakin memperkuat kedudukan pendidikan Islam dalam sistem pendidikan nasional termasuk madrasah.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pasal 17 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 22 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan.

Pasal 250 menyatakan, bahwa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-

undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan

Pasal 251 menyatakan, bahwa agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 6406).

Undang-Undang tentang Pesantren dimaksudkan sebagai pengaturan terhadap pengembangan Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Undang-Undang tentang Pesantren, telah mengakui pengembangan Pendidikan Pesantren sebagai bagian dari penyelenggaraan pendidikan nasional. Undang-Undang tentang Pesantren memberikan landasan hukum bagi rekognisi terhadap peran Pesantren dalam membentuk, mendirikan, membangun, dan menjaga Negara Kesatuan Republik Indonesia, tradisi, nilai dan norma, varian dan aktivitas, profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan, serta proses dan metodologi penjaminan mutu. Undang-Undang Pesantren juga menjadi landasan hukum afirmasi atas jaminan kesetaraan tingkat mutu lulusan,

kemudahan akses bagi lulusan, dan independensi pengembangan Pesantren, serta landasan hukum bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk memberikan fasilitasi dalam pengembangan Pesantren.

Undang-undang tentang Pesantren memberikan batasan peran dan kewenangan Pemerintah Daerah sebagai berikut:

- a. Pasal 11 ayat (3) memfasilitasi pondok atau asrama pesantren “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan”.
- b. Pasal 12 ayat (2) terkait fasilitasi masjid atau mushola pesantren “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi masjid atau musala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.”
- c. Pasal 32 terkait sumber pembiayaan masyayikh “Sumber pembiayaan Majelis Masyayikh dapat berasal dari bantuan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, masyarakat, dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat.”
- d. Pasal 42 terkait fungsi dakwah pesantren “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan.”
- e. Pasal 46 terkait peran pemerintah daerah terhadap fungsi pemberdayaan masyarakat.

- (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat.
  - (2) Dukungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit berupa:
    - a. bantuan keuangan;
    - b. bantuan sarana dan prasarana;
    - c. bantuan teknologi; dan/atau
    - d. pelatihan keterampilan.
  - (3) Dukungan dan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Pasal 48 ayat (3) terkait pendanaan “Pemerintah Daerah membantu pendanaan pengembangan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan.”
- g. Pasal 51 ayat (2) terkait partisipasi Masyarakat
- (1) Dalam pengembangan Pesantren, masyarakat dapat berpartisipasi dalam pengembangan Pesantren.
  - (2) Partisipasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
    - a. memberikan bantuan program dan/atau pembiayaan kepada Pesantren;
    - b. memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pengembangan Pesantren.

Kewenangan tersebut di atas menjadi peran dari Pemerintah Daerah terhadap pengembangan pesantren yang ada di daerahnya, guna mewujudkan fungsi pesantren yang seutuhnya serta mendorong kualitas, mutu dan standar bagi pendidik dan lulusan pesantren tersebut.

5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya  
Pasal 1 angka 1 menentukan, bahwa Perancang Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut Perancang adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dalam jabatan fungsional Perancang yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.  
Perancang berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional Perancang pada unit kerja yang mempunyai tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya yang berada di lingkungan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, lembaga non struktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4496) sebagaimana telah beberapa kali dan diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005



tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5670).

Peraturan Pemerintah mengatur kriteria pengembangan pendidikan dijadikan pedoman untuk mewujudkan:

- a. pendidikan yang berisi muatan yang seimbang dan holistik;
- b. proses pembelajaran yang demokratis, mendidik, memotivasi, mendorong kreativitas, dan dialogis;
- c. hasil pendidikan yang bermutu dan terukur;
- d. berkembangnya profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan;
- e. tersedianya sarana dan prasarana belajar yang memungkinkan berkembangnya potensi peserta didik secara optimal;
- f. berkembangnya pengelolaan pendidikan yang memberdayakan satuan pendidikan; dan
- g. terlaksananya evaluasi, akreditasi dan sertifikasi yang berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan secara berkelanjutan.

Acuan dasar tersebut di atas merupakan standar nasional pendidikan yang dimaksudkan untuk memacu pengelola, penyelenggara, dan satuan pendidikan agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam memberikan layanan pendidikan yang bermutu. Selain itu, Standar Nasional Pendidikan juga dimaksudkan sebagai perangkat untuk mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas publik dalam pengembangan sistem pendidikan nasional.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Lembaran Negara Republik 63 Indonesia

Tahun 2007 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 4769).

Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007, menentukan, bahwa :

- (1) Pendidikan keagamaan meliputi pendidikan keagamaan Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu.
- (2) Pendidikan keagamaan diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.
- (3) Pengelolaan pendidikan keagamaan dilakukan oleh Menteri Agama.

Padal 12 ayat (1) yang berbunyi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberi bantuan sumber daya pendidikan kepada pendidikan keagamaan. Dalam Penjelasan Pasal 12 ayat (1) menyatakan, bahwa pemberian bantuan sumber daya Pendidikan meliputi pendidik, tenaga kependidikan, dana serta sarana dan prasarana pendidikan lainnya. Pemberian bantuan disalurkan secara adil kepada seluruh Pendidikan keagamaan pada semua jalur, jenjang dan jenis Pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

Pasal 14 menentukan, bahwa:

- (1) Pendidikan keagamaan Islam berbentuk pendidikan diniyah dan pesantren.
- (2) Pendidikan diniyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan pada jalur formal, nonformal, dan informal.
- (3) Pesantren dapat menyelenggarakan 1 (satu) atau berbagai satuan dan/atau program pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal.

Pasal 26 menentukan, bahwa:

- (1) Pesantren menyelenggarakan pendidikan dengan tujuan menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, akhlak mulia, serta tradisi pesantren untuk mengembangkan kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan peserta didik untuk menjadi ahli ilmu agama Islam (*mutafaqqih fiddin*) dan/atau menjadi muslim yang memiliki keterampilan/keahlian untuk membangun kehidupan yang Islami di masyarakat.
- (2) Pesantren menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, menengah, dan/atau pendidikan tinggi.
- (3) Peserta didik dan/atau pendidik di pesantren yang diakui keahliannya di bidang ilmu agama tetapi tidak memiliki ijazah pendidikan formal dapat menjadi pendidik mata pelajaran/kuliah pendidikan agama di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan yang memerlukan, setelah menempuh uji kompetensi sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya Pemerintah Daerah dapat mendirikan Pendidikan keagamaan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2).

8. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan

Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia 66 Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 5157)

Peraturan Pemerintah ini mengatur terkait:

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

Dalam Peraturan Pemerintah ini juga mencantumkan nomenklatur madrasah sebagai bentuk satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum/kejuruan dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan (SMP/MTS, SMA/MA, SMK/MAK).

9. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, yaitu:

a. Pasal 2 ayat (1)

Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

b. Pasal 32 ayat (4)

Pemerintah, pemerintah daerah, pemangku kepentingan pendidikan, dan pihak asing dapat membantu pendanaan investasi untuk lahan satuan dan/atau program pendidikan, baik formal maupun nonformal, yang diselenggarakan masyarakat.

c. Pasal 50

(1) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan.

(2) Prinsip keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berarti bahwa besarnya pendanaan pendidikan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat disesuaikan dengan kemampuan masing-masing.

d. Pasal 51

(1) Pendanaan pendidikan bersumber dari Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

(2) Dana pendidikan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari:

a. anggaran Pemerintah;

- b. anggaran pemerintah daerah;
- c. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau
- d. sumber lain yang sah.

(3) Dana pendidikan penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat dapat bersumber dari:

- a. pendiri penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat;
- b. bantuan dari masyarakat, di luar peserta didik atau orang tua/walinya;
- c. bantuan Pemerintah;
- d. bantuan pemerintah daerah;
- e. bantuan pihak asing yang tidak mengikat;
- f. hasil usaha penyelenggara atau satuan pendidikan; dan/atau
- g. sumber lainnya yang sah.

e. Pasal 83 ayat (1)

Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan dapat diberikan dalam bentuk hibah.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Pasal 30 ayat (1) menentukan, bahwa pengawasan kegiatan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 merupakan kegiatan pemantauan, supervisi, serta evaluasi secara berkala dan berkesinambungan, yang dilakukan oleh Komite Sekolah/Madrasah.

Peraturan Pemerintah *a quo* tidak mengatur kewenangan Pemerintah Daerah terhadap Pesantren.

11. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 38 ayat (5) Penetapan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah kota dilakukan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah dan Bagian Hukum Karanganyar, berdasarkan kriteria:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. pengembangan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Berdasarkan Pasal 69, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah Kota disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Rancangan Peraturan Daerah Kota yang telah diajukan oleh anggota DPRD Kota, Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Pembentukan Peraturan Daerah disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD Kota disertai penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Naskah Akademik yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan, memuat:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Berdasarkan Pasal 77, bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah kota, tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari lingkungan perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan.

Mendasarkan Pasal 101, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Bupati, disusun berdasarkan Naskah Akademik, dan Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah.

Mendasarkan Pasal 102, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah kabupaten yang berasal dari DPRD kabupaten disusun berdasarkan Naskah Akademik, dan Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah kabupaten.

12. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 822)

Peraturan Menteri Agama ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Pasal 3

Mengatur mengenai pendidikan keagamaan islam yang terdiri atas pesantren dan pendidikan diniyah.

Pasal 5

Unsur-unsur yang wajib dimiliki oleh pesantren, yaitu:

- a. kyai atau sebutan lain yang sejenis;
- b. santri;
- c. pondok atau asrama pesantren;



- d. masjid atau musholla, dan
- e. pengajian dan kajian kitab kuning atau dirasah Islamiyah dengan pola Pendidikan *mu'allimin*.

Pesantren yang berdiri dalam penyelenggaraannya dapat berbentuk sebagai satuan Pendidikan dan/atau sebagai penyelenggara Pendidikan.

a. Pesantren sebagai Satuan Pendidikan

Pasal 13

- (1). Pesantren sebagai satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a merupakan pesantren yang menyelenggarakan pengajian kitab kuning atau *dirasah islamiyah* dengan pola pendidikan *mu'allimin*.
- (2). Pengembangan pengajian kitab kuning sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk pengajian kitab kuning pada umumnya dan/atau program takhasus pada bidang ilmu keislaman tertentu sesuai dengan ciri khas dan keunggulan masing-masing pesantren.
- (3). Pengembangan *dirasah islamiyah* dengan pola pendidikan *mu'allimin*.

b. Pesantren sebagai Penyelenggara Pendidikan

Pasal 19

- (1) pesantren dapat menyelenggarakan satuan dan/atau program pendidikan lainnya.
- (2) Satuan dan/atau program pendidikan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pendidikan diniyah formal;

- b. pendidikan diniyah nonformal;
  - c. pendidikan umum;
  - d. pendidikan umum berciri khas Islam;
  - e. pendidikan kejuruan;
  - f. pendidikan kesetaraan;
  - g. pendidikan mu'adalah;
  - h. pendidikan tinggi; dan/atau
  - i. program pendidikan lainnya.
- (3) Pengembangan pendidikan mu'adalah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g diatur dalam peraturan tersendiri.
- (4) Pengembangan satuan dan/atau program pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah terhadap penyelenggaraan pesantren di daerahnya berdasarkan Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2014.

#### Pasal 53

- (1) Pembiayaan pendidikan keagamaan Islam bersumber dari:
- a. penyelenggara;
  - b. pemerintah;
  - c. pemerintah daerah;
  - d. masyarakat; dan/atau
  - e. sumber lain yang sah.
- (2) Pembiayaan pendidikan keagamaan Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

13. Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan Muadalah pada Pondok Pesantren (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 972)

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

Pasal 26

(1) Pembiayaan satuan pendidikan muadalah bersumber dari:

- a. penyelenggara;
- b. pemerintah;
- c. pemerintah daerah;
- d. masyarakat; dan/atau
- e. sumber lain yang sah.

(2) Pembiayaan satuan pendidikan muadalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

15. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dan arah secara teknis dalam pembentukan peraturan daerah, yang lebih terperinci daripada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sehingga membingungkan, karena dalam mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota selalu dirumuskan ketentuan yang berbunyi “Ketentuan mengenai penyusunan perda di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 31 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan perda di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.” Oleh karena itu, sudah sepatutnya Pemerintahan Daerah Karanganyar membentuk Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren.

Dalam Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, menegaskan bahwa Peraturan Daerah bagian dari produk hukum daerah, selain Perkada, Peraturan DPRD, namun dalam perencanaan membentuk Peraturan Daerah tersebut, perlu disiapkan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren.

Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun

2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memberikan definisi Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam rancangan Peraturan Daerah provinsi atau Peraturan Daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademik sebagai naskah hasil penelitian, maka dalam penyusunan Naskah Akademik berbasis ilmiah dengan menggunakan metode penelitian.

Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menentukan, bahwa peraturan daerah memuat pengembangan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dapat memuat materi lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah kabupaten memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten;
- c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten;
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten.

Dalam membentuk Peraturan Daerah baru, Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan pembentukan peraturan daerah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau keterangan untuk rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari pimpinan perangkat daerah mengikutsertakan pimpinan perangkat daerah yang membidangi hukum di Daerah.

16. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan

Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan memberikan fasilitasi pengembangan Pesantren sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pesantren, selaras dengan pembagian urusan pemerintahan yang diatur dalam Peraturan daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan. Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar memiliki kewenangan melaksanakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar di bidang Pendidikan, sebagaimana Pasal 5 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017, dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar di bidang pemberdayaan masyarakat, sebagaimana Pasal 5 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017. Penyelenggara Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, sebagaimana Pasal 10 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017. Dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Daerah yang berdasarkan kriteria pembagian Urusan Pemerintahan yang menjadi

kewenangannya, sebagaimana Pasal 15 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017, Pemerintah Daerah dapat :

- a. menyelenggarakan sendiri; atau
- b. menugaskan dan/atau menyerahkan sebagian urusan Pemerintahan tersebut kepada Pemerintahan Desa berdasarkan Tugas Pembantuan.

Kewenangan Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah, dan dikoordinasikan dengan Perangkat Daerah Terkait, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan.

17. Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial

Pemerintah Daerah dapat memberikan hibah kepada badan atau lembaga yang telah memenuhi persyaratan perundang-undangan, baik dalam bentuk uang maupun barang/jasa. Pasal 1 angka 15 menentukan, bahwa hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah lain, Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Badan, Lembaga dan Organisasi Kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintahan Daerah.

Pemerintah Daerah dapat memberikan Hibah sesuai kemampuan Keuangan Daerah dan mendasarkan pada skala prioritas pemenuhan belanja urusan wajib dan urusan pilihan, sebagaimana Pasal 4 ayat (1) dan (2).

Pasal 5 menentukan, bahwa pemberian hibah harus memenuhi kriteria paling sedikit:

- a. peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan;
- b. bersifat tidak wajib dan tidak mengikat;
- c. tidak terus menerus setiap tahun anggaran, kecuali:
  - 1) kepada Pemerintah Pusat dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan Daerah untuk keperluan mendesak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - 2) ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.
- d. memberikan nilai manfaat bagi Pemerintah Daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan; dan
- e. memenuhi persyaratan penerima Hibah.

Pasal 6 ayat (5) menentukan, bahwa hibah kepada badan dan lembaga diberikan kepada badan dan lembaga:

- a. yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- b. yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial yang telah memiliki Surat Keterangan Terdaftar yang diterbitkan oleh Menteri, Gubernur atau Bupati sesuai kewenangan masing-masing; atau
- b. yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial kemasyarakatan berupa kelompok masyarakat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan keberadaannya diakui oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melalui pengesahan



atau penetapan dari pimpinan instansi vertikal atau kepala SKPD terkait sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 7 ayat (1) menentukan, bahwa hibah kepada badan atau lembaga diberikan dengan persyaratan paling sedikit:

- a. memiliki kepengurusan di Daerah domisili;
- b. memiliki keterangan domisili dari Lurah/Kepala Desa setempat; dan
- c. berkedudukan dalam wilayah administrasi Pemerintah Daerah dan/atau badan dan lembaga yang berkedudukan di luar wilayah administrasi Pemerintah Daerah untuk menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan Pemerintah Daerah pemberi Hibah.

Hibah kepada organisasi masyarakat yang berbadan hukum Indonesia diberikan kepada organisasi masyarakat yang berbadan hukum yayasan atau organisasi yang berbadan hukum perkumpulan yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum dari kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia sesuai peraturan perundang-undangan, sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (6).

Pasal 7 ayat (2) menentukan hibah kepada kepada organisasi masyarakat diberikan dengan persyaratan paling sedikit:

- a. telah terdaftar pada kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia paling singkat 3 (tiga) tahun, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
- b. berkedudukan dalam wilayah administrasi Pemerintah Daerah; dan
- c. memiliki sekretariat tetap di Daerah.

Pasal 8 dan 9 menentukan, bahwa hibah dapat berbentuk uang atau barang/jasa, dan jenis jenis hibah yang diberikan oleh Pemerintah Daerah berupa:

- a. Hibah yang diberikan secara insidental; dan
- b. Hibah yang diberikan secara terus menerus, sebagai pengecualian ketentuan dalam Pasal 5 ayat (2) huruf c angka 2), antara lain:
  - a. Hibah yang diberikan berupa dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) kepada sekolah swasta/madrasah; dan
  - b. Hibah yang diberikan kepada badan dan lembaga yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial yang dibentuk berdasarkan peraturan Perundang-undangan.

Bupati menetapkan batasan Hibah berdasarkan asas keadilan, kepatutan, dan kemanfaatan, dengan Batasan hibah berupa:

- a. batasan besaran dan penggunaan dana yang diberikan; dan
- b. batasan jumlah dan jenis barang/jasa yang diberikan.

Hibah berupa uang dicantumkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (RKA-PPKD), dan Hibah berupa barang atau jasa dicantumkan dalam Rencana kerja dan Anggaran Satuan kerja Pemerintah Daerah (RKA- SKPD), serta RKA-PPKD dan RKA-SKPD tersebut menjadi dasar penganggaran Hibah dalam APBD sesuai peraturan perundang-undangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.

Alokasi anggaran Hibah berupa uang dilaksanakan berdasarkan atas Dokumen Pelaksana Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (DPA-PPKD), dan Alokasi anggaran Hibah berupa barang/jasa dilaksanakan berdasarkan Dokumen Pelaksana Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah (DPA-SKPD), serta pelaksanaan anggaran Hibah tersebut dilaksanakan secara terintegrasi dengan sistem aplikasi perencanaan anggaran (e- planning), sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.

Bupati menetapkan Daftar Penerima Hibah beserta besaran uang atau jenis barang/jasa yang akan dihibahkan dengan Keputusan Bupati, dan (2) Daftar Penerima Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar penyaluran/penyerahan hibah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15.

Pasal 16 ayat (1) meentukan, bahwa setiap pemberian Hibah dituangkan dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) yang ditandatangani bersama oleh Bupati atau Pejabat yang ditunjuk dan penerima Hibah.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan, bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jawahir Thontowi dalam artikelnya “Meneguhkan Rumah Hukum Pancasila: Kajian Yuridis Sosiologis Nilai-Nilai Pancasila Ke Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945” menyatakan, bahwa:<sup>19</sup>

Kelima dasar Pancasila yang seharusnya menjadi tiang kokoh (*strong poles*) dalam pembangunan nasional justru saat ini terjadi simpang siur. Pancasila yang berumah hukum sepertinya ditinggalkan dan tanpa perawatan memadai. Keberhasilan reformasi yang salah satunya diwujudkan melalui amandemen UUD 1945 dari perubahan I (1999) sampai dengan perubahan V (2002) telah berimbas negatif, tidak terantisipasi secara kritis adalah efek samping gelombang reformasi yang menghendaki nilai baru.

Terjadinya marjinalisasi nilai-nilai dan norma-norma hukum dalam Pancasila tersebut sesungguhnya disebabkan oleh tiga kondisi sosial politik, hukum dan budaya hukum masyarakat.

*Pertama*, kedudukan Pancasila termarjinalkan tidak lagi efektif menjadi sumber hukum antara lain disebabkan oleh faktor yuridis konstitusional. UUD 1945 hasil amandemen tidak lagi menyertakan Penjelasan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945 menjadi salah satu awal tercerai berainya pemahaman yuridis terhadap nilai Pancasila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

*Kedua*, dampak yang paling destruktif adalah hilangnya posisi MPR sebagai lembaga tertinggi Negara. Dalam Pasal 2 UUD 1945

---

<sup>19</sup> Agung Saras SW, Endah Agustiani, Surono, ed., *Konsistensi Nilai-Nilai Pancasila Dalam UUD 1945 dan Implementasinya* (Yogyakarta: PSP Press, 2010), halaman 197-202

menyatakan kedudukan MPR hanya sebagai sesi bersama (*join session*) yang tidak memiliki kewenangan membuat aturan hukum. *Ketiga*, marjinalisasi terhadap nilai-nilai Pancasila sebagai sumber hukum di Indonesia sebagai akibat kekerasan politik Pemerintah Orde Baru. Era reformasi dapat merupakan momen tepat balas dendam dari penderitaan pahit masa lalu. Pancasila sebagai ideologi sebagai musuh kolektif sebagian elit-elit politik dan generasi muda untuk melupakan Pancasila semakin nyata.

Faktor non yuridis yang kontributif menelantarkan Pancasila dari rumah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah tergusurnya institusi BP7 yang semula menjadi institusi pemerintah yang memiliki kewenangan sentral untuk merencanakan, membuat dan mengawasi proses sosialisasi dan internalisasi nilai-nilai Pancasila. Terjadinya marjinalisasi nilai-nilai Pancasila tersebut tidak lepas dari kelengkapan instrumen yuridis konstitusional, faktor psikologis masyarakat antipati dan dendam terhadap orde baru, saat ini nilai-nilai Pancasila, semakin jauh dari pengetahuan, penghayatan dan pengamalan masyarakat.

Eksistensi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum secara yuridis mempunyai kekuatan yang mengikat, di mana sila-sila Pancasila terumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan eksistensi Pancasila tertulis dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun kekuatan yuridis tersebut, tidak diiringi dengan adanya institusi/kelembagaan dan program-program aplikatif yang sistematis, sehingga Pancasila sebagai nilai yang terlupakan. Mendasarkan pada Pasal 2 Undang-Undang tersebut, bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, menunjukkan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila mengandung prinsip-prinsip dasar bersikap dan berperilaku bagi warga negara Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Prinsip-prinsip dasar tersebut merupakan asas-asas hukum yang seharusnya dijadikan landasan pembangunan nasional, khususnya

pembangunan hukum nasional, sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dalam Bab IV yang telah merumuskan arah dan prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025 bidang hukum. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih merupakan suatu pandangan atau ajaran hukum terhadap hukum (hukum positif), yang menganalisis dan menerangkan pengertian hukum atau konsep yuridik, dan belum merupakan suatu teori hukum, karena masih diperlukan persyaratan-persyaratan sebagai teori hukum. Meuwissen mengatakan, bahwa ada tiga tugas yang harus dipenuhi sebagai suatu teori hukum, yaitu:<sup>20</sup>

1. Ia pertama-tama adalah apa yang dimasa lalu dinamakan “ajaran hukum” (*rechtsleer*). Hal itu mengandung arti bahwa ia menganalisis dan menerangkan pengertian “hukum” (pengertian dari hukum) dan berbagai “pengertian hukum” atau “konsep yuridik” (konsep yang digunakan dalam hukum).

2. Selanjutnya, teori hukum itu menyibukan diri dengan hubungan antara hukum dan logika. Berkaitan dengannya timbul pertanyaan sejauh mana logika formal “yang biasa” juga relevan untuk hukum. Apakah “berpikir yuridik” atau “penalaran yuridik” adalah sesuatu yang berbeda dari berpikir atau penalaran biasa.

3. Ketiga, teori hukum menyibukan diri dengan metodologi. Ia menyangkut dua aspek, teori hukum meneliti obyek dan metode di satu pihak dari ilmu hukum (teoritikal) dan di pihak lain dari pengemban hukum (praktikal) seperti perundang-undangan dan peradilan

Landasan filosofis harus terumuskan dalam konsideran Peraturan Daerah, dengan memberikan makna eksistensi dan hakikat yang diatur dalam Peraturan Daerah, yang tercermin dari judul Peraturan Daerah. Pemaknaan tersebut mendasarkan pada amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berorientasi pada

---

<sup>20</sup> Meuwissen, *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Terjemahan: B Arief Sidharta (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), halaman 29

kesejahteraan atau pemenuhan hak-hak asasi dan menggali nilai-nilai Pancasila, yaitu nilai ketuhanan, kemanusiaan, kesatuan, demokrasi dan keadilan sosial. Konstitusi Indonesia telah mengamanatkan, bahwa pendidikan merupakan hak setiap warga negara, baik Pendidikan formal maupun informal, sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Pesantren merupakan salah satu lembaga Pendidikan keagamaan yang menjalankan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Pesantren merupakan 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'lla*, menyemaikan akhlak mulia, serta memegang teguh ajaran Islam. Pendidikan Pesantren pada umumnya diselenggarakan oleh masyarakat sebagai perwujudan pendidikan dari, oleh dan untuk masyarakat. Meskipun diketahui, bahwa jauh sebelum Indonesia merdeka, pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga keagamaan dinilai menghadapi berbagai keterbatasan, baik keterbatasan sumber daya manusia, sarana dan prasarana.

## **B. Landasan Sosiologis.**

Perkembangan Pendidikan keagamaan di masyarakat sangat mengembirakan, hal ini membuktikan, bahwa ada upaya meningkatkan keimanan dan ketakwaan manusia serta mewujudkan akhlak mulia. Perkembangan tersebut dibuktikan dengan berdirinya 21 (dua puluh satu) Pesantren di Kabupaten Karanganyar yang terdaftar di Kementerian Agama atau lebih dari jumlah tersebut karena ada pesantren yang belum mendaftar, dengan jumlah santri 4.163 (empat ribu seratus enam puluh

tiga) orang, dan jumlah pesantren disekitar Karanganyar sebanyak 306 (tiga ratus enam) Pesantren dengan jumlah santri 44.096 (empat puluh empat ribu sembilan puluh enam) orang. Secara yuridis-konstitusional keberadaan Pesantren diakui dan memiliki potensi yang sangat luar biasa dalam menggerakkan pembangunan daerah. Namun demikian dalam pertumbuhan dan pengembangan Pesantren diperlukan peran Pemerintah Daerah dalam memberikan dukungan dan fasilitasi pengembangan Pesantren.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk memberikan dukungan dan fasilitasi. Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum, transparansi dan akuntabilitas pemberian dukungan dan fasilitasi tersebut diperlukan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren. Berdasarkan pencarian ke dalam Jaringan Dokumentasi dan informasi Data Pemerintah Karanganyar tidak ditemukan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pesantren. Sehubungan dengan hal tersebut, maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren menjadi kebutuhan masyarakat Karanganyar.

Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, yaitu:

1. kebutuhan kepastian hukum dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
2. diperlukan pedoman dan tata cara terpadu dalam fasilitasi pengembangan pesantren;
3. efisiensi dan efektifitas pengaturan fasilitasi pengembangan pesantren dalam suatu Peraturan Daerah.



Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, bahwa Pemerintahan Daerah memerlukan peraturan daerah yang mengatur cara dan metode yang pasti, baku dan standar serta menjadi pedoman yuridis dalam pengembangan otonomi daerah dan tugas pembantuan, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **C. Landasan Yuridis.**

Landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan tercermin dan terumuskan dalam kata “mengingat” sebagai dasar hukum, yaitu memuat dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang mengatur terbentuknya suatu wilayah/daerah, peraturan yang mendasari teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan (substansi hukum materil), dan/atau peraturan yang mengatur hukum acara (substansi hukum formil).

Berdasarkan penjelasan di atas, landasan yuridis fasilitasi pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah, yaitu antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 56 jo Pasal 63, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
4. Pasal 4, Pasal 14 Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

5. Pasal 17 ayat (1), Pasal 22 ayat (1), Pasal 250 dan Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
4. Pasal 11 ayat (3), Pasal 12 ayat (2), Pasal 32, Pasal 42, Pasal 46, Pasal 48, Pasal 51 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren.
5. Pasal 1 angka 1, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya
6. Pasal 9, Pasal 12 ayat (1), Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan.
8. Pasal 2 ayat (1), Pasal 32 ayat (4), Pasal 50 ayat (1) dan (2), Pasal 51 ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 83 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan

9. Pasal 38 ayat (5) dan Pasal 69 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
10. Pasal 26 Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan Muadalah pada Pondok Pesantren.
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
12. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan.
13. Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial.

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

Ketiadaan pedoman dan tata cara fasilitasi pengembangan Pesantren, yang berakibat terjadinya kevakuman hukum sehingga Pemerintah Daerah tidak memiliki dasar hukum dalam memberikan dukungan dan fasilitasi pengembangan Pesantren. Naskah Akademik ini akan menjangkau kesenjangan tersebut dan berupaya memberikan pedoman dalam pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren, sehingga arah pengaturannya akan tegas dan jelas.

Naskah Akademik yang akan “melahirkan” Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren akan lebih tegas dan jelas serta spesifik pengaturannya dengan ruang lingkup:

1. Ketentuan Umum

a. Pengertian

Pengertian terumuskan dalam Pasal 1 yang memuat pengertian yang berkaitan dengan kewilayahan, pemerintahan daerah, perangkat daerah dan kepesantrenan. Pengertian-pengertian tersebut akan dijadikan indikator perumusan ketentuan-ketentuan dalam batang tubuh Peraturan Daerah *a quo*.

b. Asas

Asas merupakan landasan fundamental yang dipergunakan untuk menjadi dasar pertimbangan dalam melakukan perumusan ketentuan-ketentuan dalam batang tubuh Peraturan Daerah meliputi asas

Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan, kemandirian, keberdayaan, kemaslahatan, multikultural, profesionalitas, akuntabilitas, keberlanjutan, dan kepastian hukum.

c. Maksud dan tujuan

Fasilitasi pengembangan pesantren dimaksudkan sebagai upaya tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap segala potensi sumber daya manusia yang ada dalam pesantren, baik sebagai lembaga Pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat, dengan tujuan *pertama*, membentuk individu yang unggul di berbagai bidang yang memahami dan mengamalkan nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, berilmu, mandiri, tolong-menolong, seimbang dan moderat. *Kedua*, membentuk pemahaman agama dan keberagaman yang moderat dan cinta tanah air serta membentuk perilaku yang mendorong terciptanya kerukunan hidup beragama. *Ketiga*, meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang berdaya dalam memenuhi kebutuhan pendidikan warga negara dan kesejahteraan sosial masyarakat.

d. Ruang lingkup

Ruang lingkup memuat pokok-pokok ketentuan dalam batang tubuh Peraturan Daerah *a quo* meliputi kewenangan, pendirian, pengembangan, pengelolaan data dan informasi, pendanaan, kerjasama dan kemitraan, monitoring, evaluasi, pembinaan dan pengawasan, dan partisipasi masyarakat.

## 2. Materi

### a. Kewenangan

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan memfasilitasi pengembangan pesantren sebagai upaya menjalankan fungsi pesantren sebagai lembaga pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat. Fasilitas tersebut dapat berbentuk kebijakan, sarana prasarana, dan uang, meliputi:

- 1) memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan; (Pasal 11 ayat (3) UU No.18/2019)
- 2) memfasilitasi masjid atau mushala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan; (Pasal 12 ayat (2) UU No.18/2019)
- 3) pembiayaan Majelis Masyayikh; (Pasal 32 UU No.18/2019)
- 4) memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitas kebijakan, dan pendanaan; (Pasal 42 UU No.18/2019)
- 5) memberikan dukungan dan fasilitas ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat, paling sedikit berupa bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi dan/atau pelatihan keterampilan. (Pasal 46 UU No.18/2019)

### b. Pendirian

Pendirian pesantren mengatur pihak-pihak yang dapat mendirikan pesantren, tidak hanya perorangan dan kelompok orang, namun badan usaha pun dapat mendirikan pesantren, dengan memenuhi

persyaratan yang telah ditentukan. Status pendirian Pesantren menjadi dasar persyaratan pemberian fasilitasi pengembangan Pesantren.

c. Pengembangan

Pengembangan memuat pengembangan pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat, yang memerlukan fasilitasi pengembangan dari Pemerintah Daerah dan peran serta masyarakat.

d. Pengelolaan Data dan Informasi

Pengelolaan data dan informasi merupakan sarana monitoring dan evaluatif Pemerintah Daerah terhadap pengembangan pesantren melalui sarana teknologi yang *integrated*, sehingga akan cepat dan tepat dalam pengambilan kebijakan.

e. Pendanaan

Pendanaan diperlukan dalam pengembangan pesantren, baik pendanaan yang bersumber dari APBD maupun sumber lain yang tidak mengikat. Pendanaan yang bersumber dari APBD mendasarkan mekanisme yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial.

f. Kerjasama dan Kemitraan

Pengembangan pesantren tidak cukup dibebankan kepada Pemerintah Daerah, yang memiliki keterbatasan sarana dan keuangan, sehingga diperlukan kerjasama dan kemitraan, baik dengan instansi horizontal maupun vertikal, serta dunia usaha atau kerjasama dengan lembaga nasional maupun internasional.

#### g. Monitoring, Evaluasi, Pembinaan dan Pengawasan

Fasilitasi pengembangan pesantren merupakan upaya-upaya yang dilakukan melalui kebijakan regulasi, pendanaan, dan barang melalui hibah, sehingga dalam pelaksanaannya perlu dilakukan monitoring, evaluasi, pengawasan dan pembinaan.

#### h. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat diperlukan dalam membantu pengembangan pesantren menjalankan fungsinya.

### 3. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup mengatur tentang perintah dan masa pembuatan peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah *a quo* dengan menggunakan frasa “paling lama” yang dimaksudkan adanya fleksibilitas waktu pembentukan peraturan pelaksanaannya, namun terkandung lebih cepat terbentuk peraturan pelaksanaannya, akan lebih baik.

Ruang lingkup materi Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren tidak mengatur kurikulum dan sumber daya manusia yang menjadi kewenangan Kementerian Agama dan /atau Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren lebih berorientasi pada fasilitasi pengembangan berupa hibah barang, uang, atau jasa berupa keterampilan dan kesempatan berusaha.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### A. Simpulan

1. Ketiadaan pedoman dan tata cara fasilitasi pengembangan Pesantren dapat menghambat pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan, khususnya dibidang pembangunan sumber daya manusia, sehingga diperlukan pembangunan hukum berupa peraturan daerah;
2. Pembentukan fasilitasi pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah akan mewujudkan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan;
3. Pembentukan fasilitasi pengembangan Pesantren harus mendasarkan pada unsur filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai unsur-unsur pemberlakuan Peraturan Daerah;
4. Fasilitasi pengembangan Pesantren dalam suatu Peraturan Daerah berpedoman pada Naskah Akademik.

#### B. Saran

1. Jadikan naskah akademik sebagai pedoman dan arah Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;
2. Mempertimbangkan nilai-nilai pemerataan dan keadilan dalam pemberian fasilitasi terhadap lembaga Pendidikan keagamaan lainnya. Artinya dengan terbentuknya Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren tidak menutup pemberian fasilitasi kepada lembaga Pendidikan keagamaan lainnya; dan

3. Merekomendasikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren sebagai skala prioritas dan diselesaikan dalam Tahun Anggaran 2022.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- A.A.G.Peters, Ed. *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988.
- Anselm Strauss & Juliet Corbin. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media, 2011.
- Jeremy Bentham. *Teori Perundang-undangan*. Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010.
- John W.Creswell. *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah. Jakarta: KIK Press, 2002Nusa Media, 2011.
- Meuwissen. *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*. Terjemahan: B Arief Sidharta, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009.
- Peter de Cruz. *Comparative Law in a Changing World*. London\_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum*. Bandung: Nusa Media, 2010.
- Pusat Studi Pancasila UGM dan Universitas Pattimura Ambon. *Penguatan, Sinkronisasi, harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*. Prosiding Kongres Pancasila VI. Yogyakarta: PSP UGM, 2014.
- Romli Atmasasmita. *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017.
- Sudjito. *Negara Hukum Dalam Perpektif Pancasila*. Proceeding Kongres Pancasila "Pancasila Dalam Berbagai Perspektif" Yogyakarta: Sekjen MK, 2009.

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 6406).

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6676) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6762).

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4769).

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 4769), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 121, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6793).

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729).

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

Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan Muadalah pada Pondok Pesantren (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 972).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157).

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan (Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2017 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 72).

Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial (Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2018 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 88).

## **Jurnal**

Hendra Safri. Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Pembangunan. Kelola: Journal of Islamic Education Management Oktober 2016, Vo.1, No.1, Hal 102 – 112 ISSN : 2548 – 4052

Gd Tuning Somara Putra, Made Windu Antara Kesiman, S.T., M.Sc., dan I Gede Mahendra Darmawiguna, S.Kom., M.Sc. Pengembangan Media Pembelajaran Dreamweaver Model Tutorial Pada Mata Pelajaran Mengelola Isi Halaman Web Untuk Siswa Kelas XI Program Keahlian Multimedia Di SMK Negeri 3 Singaraja, Jurnal Nasional Pendidikan Teknik Informatika (JANAPATI), ISSN 2089-8673 Volume 1, Nomor 2, Juli 2013

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Proceeding “Kongres Pancasila, Pancasila Dalam Berbagai Perspektif,” Yogyakarta, tanggal 30 Mei- 1 Juni 2009

Zulfah Latuconsina. 2014. Afirmasi Kebijakan Pemerintah dalam Fasilitasi Kerja bagi Penyandang Disabilitas. Jurnal Pandecta Unnes, Volume 9. Nomor 2. Januari 2014;

**Internet**

[https://bpps.kemensos.go.id//bahan\\_bacaan/file\\_materi/teknik-fasilitasii.pdf](https://bpps.kemensos.go.id//bahan_bacaan/file_materi/teknik-fasilitasii.pdf), yang diakses pada tanggal 14 Mei 2022

Lampiran :Rancangan Peraturan Daerah  
tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren

RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
NOMOR .... TAHUN .....  
TENTANG  
FASILITASI PENGEMBANGAN PESANTREN  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
BUPATI KARANGANYAR,

- Menimbang :
- a. bahwa pesantren merupakan lembaga keagamaan *rahmatan lil'alam* yang melahirkan manusia yang berakhlak mulia dan cinta tanah air berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. bahwa pengembangan pesantren membutuhkan fasilitasi Pemerintah Daerah dalam mewujudkan pesantren yang *rahmatan lil'alam*, membentuk individu yang berakhlak mulia dan cinta tanah air, dengan menjalankan fungsi Pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. bahwa dalam rangka pengembangan Pesantren untuk melaksanakan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, perlu mengatur fasilitasi pengembangan Pesantren oleh Pemerintah Daerah;
  - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah;
  3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 191, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6406);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4769);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4864), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 121, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6793);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5150) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 (Lembaran



- Negara Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5157);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pengembangan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);
  11. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6632);
  12. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2017 tentang Urusan Pemerintahan (Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2017 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 72).
  13. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 10 Tahun 2018 tentang Hibah dan Bantuan Sosial (Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2018 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 88).

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
dan  
BUPATI KARANGANYAR

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
TENTANG FASILITASI PENGEMBANGAN PESANTREN.

BAB I  
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Karanganyar.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Kabupaten Karanganyar.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kabupaten Karanganyar.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam Pengembangan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

6. Fasilitasi adalah sarana untuk memperlancar pengembangan Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.
7. Pengembangan Pesantren adalah perbuatan memperbaiki Pesantren, baik secara kuantitas maupun kualitas dalam melaksanakan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.
8. Pondok Pesantren, Dayah, Surau, Meunasah atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, menyemaikan akhlak mulia serta memegang teguh ajaran Islam *rahmatan lil'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.
9. 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.
10. Kitab Kuning adalah kitab keislaman berbahasa Arab atau kitab keislaman berbahasa lainnya yang menjadi rujukan tradisi keilmuan Islam di Pesantren.
11. Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin adalah kumpulan kajian tentang ilmu agama Islam yang terstruktur, sistematis dan terorganisasi.
12. Pendidikan Muadalah adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan muallimin secara berjenjang dan terstruktur.
13. Pendidikan Diniyah Formal adalah Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
14. Ma'had Aly adalah Pendidikan Pesantren jenjang pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pesantren dan berada di lingkungan Pesantren dengan mengembangkan kajian keislaman sesuai dengan kekhasan Pesantren yang berbasis Kitab Kuning secara berjenjang dan terstruktur.
15. Santri adalah peserta didik yang menempuh pendidikan dan mendalami ilmu agama Islam di Pesantren
16. Kiai, Tuan Guru, Anre Gurutta, Inyiah, Syekh, Ajengan, Buya, Nyai atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Kiai adalah seorang pendidik yang memiliki kompetensi ilmu agama Islam yang berperan sebagai figur, teladan, dan/atau pengasuh Pesantren.
17. Dewan Masyayikh adalah lembaga yang dibentuk oleh Pesantren yang

bertugas melaksanakan sistem penjaminan mutu internal Pendidikan Pesantren.

18. Majelis Masyayikh adalah lembaga mandiri dan independen sebagai perwakilan Dewan Masyayikh dalam merumuskan dan menetapkan sistem penjaminan mutu Pendidikan Pesantren.
19. Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.

## BAB II ASAS, MAKSUD DAN TUJUAN

### Pasal 2

Fasilitasi Pengembangan Pesantren berasaskan:

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. Kebangsaan;
- c. Kemandirian;
- d. Keberdayaan
- e. Kemaslahatan;
- f. Multikultural;
- g. Profesionalitas;
- h. Akuntabilitas;
- i. Keberlanjutan; dan
- j. Kepastian hukum.

### Pasal 3

Fasilitasi Pengembangan Pesantren dimaksudkan untuk mendukung pengembangan pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;

### Pasal 4

Fasilitasi Pengembangan Pesantren bertujuan:

- a. membentuk individu yang unggul di berbagai bidang yang memahami dan mengamalkan nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, berilmu, mandiri, tolong-menolong, seimbang dan moderat;
- b. membentuk pemahaman agama dan keberagamaan yang moderat dan cinta tanah air serta membentuk perilaku yang mendorong terciptanya kerukunan hidup beragama; dan
- c. meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang berdaya dalam memenuhi kebutuhan pendidikan warga negara dan kesejahteraan sosial masyarakat.

## BAB III RUANG LINGKUP

### Pasal 5

Ruang lingkup Fasilitasi Pengembangan Pesantren meliputi:

- a. Kewenangan
- b. Pendirian
- c. Pengembangan
- d. Pengelolaan Data dan Informasi
- e. Pendanaan
- f. Kerjasama dan Kemitraan
- g. Monitoring, Evaluasi, Pembinaan dan Pengawasan
- h. Partisipasi Masyarakat

#### BAB IV KEWENANGAN

##### Pasal 6

- (1) Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dapat memberikan Fasilitasi Pengembangan Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat.
- (2) Fasilitasi Pengembangan Pesantren yang dimaksud ayat (1), yaitu meliputi:
  - a. memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan;
  - b. memfasilitasi masjid atau mushala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan;
  - c. pembiayaan Majelis Masyayikh;
- (4) memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan, dan pendanaan; (memberikan dukungan dan fasilitasi ke Pesantren dalam melaksanakan fungsi pemberdayaan masyarakat, paling sedikit berupa bantuan keuangan, bantuan sarana dan prasarana, bantuan teknologi dan/atau pelatihan keterampilan. membantu pendanaan Pengembangan Pesantren melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kewenangannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### BAB V PENDIRIAN

##### Pasal 7

- (1) Pesantren didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan atau masyarakat.
- (2) Pendirian Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib:
  - a. berkomitmen mengamalkan nilai Islam *rahmatan lil'alam* dan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Bhinneka Tunggal Ika;
  - b. memenuhi unsur Pesantren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2);

- c. memberitahukan keberadaannya kepada kepala desa atau sebutan lain sesuai dengan domisili Pesantren; dan
- d. mendaftarkan keberadaan Pesantren kepada Menteri.

#### Pasal 8

Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian Pesantren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### BAB VI PENGEMBANGAN

#### Bagian Kesatu

#### Umum

#### Pasal 9

- (1) Pengembangan Pesantren wajib mengembangkan nilai Islam *rahmatan lil'alamin* serta berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika.
- (2) Pengembangan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan tetap menjaga kekhasan atau keunikan tertentu yang mencerminkan tradisi, kehendak dan cita-cita, serta ragam dan karakter Pesantren.

#### Pasal 10

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

#### Bagian Kedua Pengembangan

#### Pasal 11

- (1) Dalam Pengembangan Pesantren, Kiai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a harus:
  - a. berpendidikan Pesantren;

- b. berpendidikan tinggi keagamaan Islam; dan/atau
  - c. memiliki kompetensi ilmu agama Islam.
- (2) Kiai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pemimpin tertinggi Pesantren yang mampu menjadi pengasuh, figur, dan teladan dalam Pengembangan Pesantren.
  - (3) Dalam penyelenggaraan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kiai dapat dibantu oleh:
    - a. pendidik dan tenaga kependidikan dengan kompetensi sesuai dengan kebutuhan Pesantren; dan/atau
    - b. pengelola Pesantren.
  - (4) Pengelola Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b bertujuan membantu peran Kiai dalam fungsi administrasi pengelolaan Pesantren.

#### Pasal 12

- (1) Dalam Pengembangan Pesantren, Santri yang bermukim di Pesantren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf b menetap di dalam pondok atau asrama Pesantren.
- (2) Selain Santri yang bermukim sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pesantren dapat memiliki Santri lain yang tidak menetap di dalam pondok atau asrama Pesantren.
- (3) Santri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diarahkan untuk pendalaman dan peningkatan kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin, pengamalan ibadah, pembentukan perilaku akhlak mulia, dan penguasaan bahasa.
- (4) Santri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dididik untuk menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT, menyemaikan akhlak mulia, memegang teguh toleransi, keseimbangan, moderat, rendah hati, dan cinta tanah air berdasarkan ajaran Islam, nilai luhur bangsa Indonesia, serta berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### Pasal 13

- (1) Dalam Pengembangan Pesantren, pondok atau asrama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf c merupakan tempat tinggal Santri yang bermukim selama masa proses pendidikan di Pesantren.
- (2) Pondok atau asrama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memperhatikan aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.
- (3) Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memfasilitasi pondok atau asrama Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.

#### Pasal 14

- (1) Dalam hal Pengembangan Pesantren, masjid atau mushala sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf d harus memperhatikan aspek daya tampung, kebersihan dan kenyamanan.

- (2) Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi masjid atau mushala Pesantren untuk memenuhi aspek daya tampung, kenyamanan, kebersihan, kesehatan, dan keamanan.

#### Pasal 15

- (1) Dalam Pengembangan Pesantren, kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf e dilaksanakan secara sistematis, terintegrasi dan komprehensif.
- (2) Kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin sebagaimana dimaksud pada ayat dilaksanakan dengan menggunakan metode sorogan, bandongan, metode klasikal, terstruktur, berjenjang, dan/atau metode pembelajaran lain.

### Bagian Ketiga Fungsi Pesantren Pasal 16

Pesantren menyelenggarakan fungsi:

- a. pendidikan;
- b. dakwah; dan
- c. pemberdayaan masyarakat.

#### Paragraf 1

#### Pesantren dalam Fungsi Pendidikan

#### Pasal 17

- (1) Pesantren melaksanakan fungsi pendidikan sebagai bagian dari Pengembangan pendidikan nasional.
- (2) Pesantren menyelenggarakan fungsi pendidikan berdasarkan kekhasan, tradisi dan kurikulum pendidikan masing-masing Pesantren.
- (3) Fungsi Pendidikan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan untuk membentuk Santri yang unggul dalam mengisi kemerdekaan Indonesia dan mampu menghadapi perkembangan zaman.

#### Pasal 18

- (1) Pesantren menyelenggarakan pendidikan formal dan/atau nonformal.
- (2) Pendidikan formal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi Pendidikan Pesantren jenjang pendidikan dasar, menengah dan tinggi.
- (3) Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal jenjang pendidikan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

berbentuk:

- a. Satuan Pendidikan Muadalah Ula atau Pendidikan Diniyah Formal Ula; dan/atau
  - b. satuan Pendidikan Muadalah Wustha atau Pendidikan Diniyah Formal Wustha.
- (4) Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal jenjang pendidikan menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk satuan Pendidikan Muadalah Ula atau Pendidikan Diniyah Formal Ula.
  - (5) Jenjang Pendidikan Muadalah dapat diselenggarakan dalam waktu 6 (enam) tahun atau lebih dengan menggabungkan Pengembangan satuan Pendidikan Muadalah Wustha dan satuan Pendidikan Muadalah Ula secara berkesinambungan.
  - (6) Pendidikan Pesantren yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal jenjang pendidikan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk Mahad Aly.
  - (7) Pendidikan nonformal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk pengkajian Kitab Kuning.

#### Pasal 19

- (1) Pendidikan Pesantren jalur pendidikan nonformal dapat diselenggarakan secara berjenjang atau/tidak berjenjang.
- (2) Pendidikan Pesantren jalur pendidikan nonformal dapat menerbitkan syahadah atau ijazah sebagai tanda kelulusan.
- (3) Lulusan Pendidikan Pesantren jalur pendidikan nonformal diakui sama dengan pendidikan formal pada jenjang tertentu setelah dinyatakan lulus ujian.
- (4) Lulusan Pendidikan Pesantren jalur pendidikan nonformal yang dinyatakan lulus ujian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan formal yang lebih tinggi, baik yang sejenis maupun tidak sejenis, dan/atau kesempatan kerja.

#### Pasal 20

Pemerintah Daerah dapat memberikan dukungan pelaksanaan fungsi pendidikan Pesantren sesuai dengan kewenangannya dan bepedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 21

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan kepada Majelis Masyayikh dalam memberikan dukungan pelaksanaan fungsi pendidikan pesantren.
- (2) Bantuan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Paragraf 2  
Pesantren Dalam Fungsi Dakwah  
Pasal 22

- (1) Pesantren menyelenggarakan fungsi dakwah untuk mewujudkan Islam *rahmatan lil' alamin*.
- (2) Fungsi dakwah oleh Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. upaya mengajak masyarakat menuju jalan Allah Subhana wa Ta'ala dengan cara yang baik dan menghindari kemungkarannya;
  - 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.

Pasal 23

- (1) Pemerintah Daerah memberikan dukungan pelaksanaan fungsi dakwah Pesantren dalam bentuk kerja sama program, fasilitasi kebijakan dan pendanaan.
- (2) Bentuk dukungan pelaksanaan fungsi dakwah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
  - a. pemberdayaan santri dan/atau alumni Pesantren dalam kegiatan keagamaan yang dilaksanakan Pemerintah Daerah;
  - b. penugasan alumni Pesantren sebagai pembimbing muatan lokal keagamaan dan/atau pendidikan diniyah atau nama lain yang sejenis pada pendidikan dasar;
  - c. beasiswa Santri;
  - d. beasiswa Kiai, pendidik tenaga, kependidikan dan/atau pengelola Pesantren; dan/atau
  - e. kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan Daerah dan kultur Pesantren.
- (3) Dukungan pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan mengenai dukungan pelaksanaan fungsi dakwah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

### Paragraf 3

#### Pesantren Dalam Fungsi Pemberdayaan Masyarakat

##### Pasal 24

- (1) Pesantren menyelenggarakan fungsi pemberdayaan masyarakat yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan Pesantren dan masyarakat.
- (2) Dalam menyelenggarakan fungsi pemberdayaan masyarakat, Pesantren melaksanakan aktivitas dalam menyiapkan sumber daya manusia yang mandiri dan memiliki keterampilan agar dapat berperan aktif dalam pembangunan.
- (3) Pemberdayaan masyarakat oleh Pesantren dilaksanakan dalam bentuk:
  - 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 pinjaman dan bantuan keuangan;
  - 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.

##### Pasal 25

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

##### Pasal 26

- (1) Dukungan dan fasilitasi Pemerintah Daerah terhadap Pengembangan Pesantren diberikan dengan mempertimbangkan tingkat perkembangan dan kemajuan Pesantren.
- (2) Tingkat perkembangan dan kemajuan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinilai berdasarkan aspek kemampuan pendanaan, ketersediaan sarana prasarana dasar Pesantren serta aspek

lainnya yang ditetapkan oleh Bupati.

Bagian Keempat  
Tim Pengembangan dan Pemberdayaan

Pasal 27

- (1) Bupati dapat membentuk tim pengembangan dan pemberdayaan fasilitasi penyeleggaraan Pesantren.
- (2) Tata cara dan komposisi tim pengembangan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Peraturan Bupati.

BAB VII  
PENGELOLAAN DATA DAN INFORMASI

Pasal 28

- (1) Bupati mengembangkan sistem informasi dan manajemen untuk mengelola data dan informasi Pesantren.
- (2) Sistem informasi dan manajemen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan secara terpadu dengan pengelolaan data dan informasi oleh Bupati.
- (3) Data dan informasi hasil pengelolaan digunakan untuk pengembangan dan pemberdayaan Pesantren.

BAB VIII  
PENDANAAN

Pasal 29

- (1) Sumber pendanaan fasilitasi Pengembangan pesantren bersumber dari:
  - a. Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah; dan
  - b. Sumber lain yang sah dan tidak meningkat.
- (2) Pemerintah Daerah membantu pendanaan Pengembangan Pesantren melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kewenangannya dan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pendanaan Pengembangan Pesantren oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada Pesantren yang memenuhi ketentuan sebagai penerima hibah/bantuan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Bantuan pendanaan Pengembangan Pesantren sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk hibah/bantuan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 30

Dukungan dan fasilitasi Pengembangan Pesantren diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB IX KERJA SAMA DAN KEMITRAAN

### Pasal 31

- (1) Pemerintah Daerah melakukan kerja sama dengan Pesantren dalam meningkatkan peran dan mutu Pesantren.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk:
  - a. olimpiade;
  - b. bantuan pendanaan;
  - c. penyediaan infrastruktur penunjang;
  - d. pelatihan dan peningkatan kapasitas; dan/atau
  - e. bentuk kerja sama lainnya.
- (3) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 32

Pemerintah Daerah dapat melakukan kemitraan dengan pihak ketiga untuk pengembangan dan pemberdayaan Pesantren.

## BAB X MONITORING, EVALUASI, PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

### Pasal 33

- (1) Bupati melakukan monitoring, evaluasi, pembinaan dan pengawasan terhadap Fasilitasi Pengembangan Pesantren.
- (2) Monitoring, evaluasi, pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keagamaan.

## BAB XI PARTISIPASI MASYARAKAT

### Pasal 34

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

## BAB XII KETENTUAN PENUTUP

### Pasal 35

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

### Pasal 36

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar.

Ditetapkan di Karanganyar  
pada tanggal .....  
BUPATI KARANGANYAR,

.....

Diundangkan di Karanganyar pada tanggal .....  
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR,

.....

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR TAHUN ...NOMOR .....  
NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR NOMOR

...../.....

PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
NOMOR .... TAHUN .....  
TENTANG  
FASILITASI PENGEMBANGAN PESANTREN

I. PENJELASAN UMUM

Pesantren merupakan lembaga pendidikan keagamaan yang memiliki fungsi pendidikan, dakwah dan pemberdayaan masyarakat. Dalam menjalankan fungsi Pesantren tersebut membutuhkan sumber daya yang besar, yang tidak dimiliki oleh Pesantren. Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat mendasar dalam pengembangan dan pemberdayaan Pesantren, baik dalam bentuk kebijakan regulasi maupun kebijakan infrastruktur.

Pesantren sebagai suatu lembaga pendidikan keagamaan mengajarkan, mengembangkan dan menyebarkan ilmu agama Islam, dan juga menyebarkan ilmu kebangsaan yang menuntun cinta tanah air serta ilmu pemasyarakatan yang mengajarkan pemberdayaan masyarakat dengan inovasi-inovasinya.

Pesantren memiliki tiga fungsi, yaitu fungsi pendidikan, fungsi dakwah dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan memberikan dukungan dan fasilitasi Pengembangan Pesantren, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, dan diamanatkan pula oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perkembangan Pesantren dalam menjalankan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Karanganyar saat ini memerlukan dukungan regulasi di tingkat daerah, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Kabupaten Karanganyar.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

## Pasal 2

### Huruf a

Yang dimaksud dengan asas “Ketuhanan Yang Maha Esa” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilaksanakan sebagai bentuk penghayatan dan pengamalan terhadap keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

### Huruf b

Yang dimaksud dengan asas “kebangsaan” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk memupuk jiwa cinta tanah air dan bela negara.

### Huruf c

Yang dimaksud dengan asas “kemandirian” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilakukan dengan mengoptimalkan sumber daya Pesantren.

### Huruf d

Yang dimaksud dengan asas “keberdayaan” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk mengoptimalkan fungsi pendidikan, fungsi penyiaran agama, dan memberdayakan masyarakat agar lebih sejahtera.

### Huruf e

Yang dimaksud dengan asas “kemaslahatan” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilaksanakan untuk sebesar-besarnya pemanfaatan bagi pembentukan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera yang diridai oleh Allah SWT.

### Huruf f

Yang dimaksud dengan asas “multikultural” adalah bahwa dalam Pesantren terdapat keanekaragaman budaya yang harus dihormati.

### Huruf g

Yang dimaksud dengan asas “profesionalitas” adalah bahwa Pengembangan Pesantren dilaksanakan dengan mengikuti prinsip manajemen pendidikan dan pengelolaan organisasi.

### Huruf h

Yang dimaksud dengan asas “akuntabilitas” adalah bahwa pengelolaan Pesantren dilakukan secara bertanggung jawab.

### Huruf i

Yang dimaksud dengan asas “keberlanjutan” adalah bahwa pengelolaan Pesantren tidak hanya ditujukan untuk kepentingan generasi sekarang, tetapi juga untuk kepentingan generasi yang akan datang.

### Huruf j

Yang dimaksud dengan asas “kepastian hukum” adalah bahwa pengelolaan Pesantren berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup Jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup Jelas.

Pasal 9

Cukup Jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup Jelas.

Pasal 12

Ayat (1)

Cukup Jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “Santri lain” adalah peserta didik yang mengikuti pendidikan di Pesantren, tetapi bukan merupakan bagian dari unsur Pesantren

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 13

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “pondok atau asrama” adalah tempat tinggal Santri selama masa proses pendidikan di Pesantren. Pondok atau asrama misalnya ruang yang ada di lingkungan Pesantren sebagai tempat tinggal Santri sebagaimana tradisi dan kondisi Pesantren tersebut dan tidak selalu berupa gedung atau bangunan khusus.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Pasal 14

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “masjid atau musala” adalah ruang yang digunakan sebagai tempat pelaksanaan ibadah dan pembelajaran Santri dan dapat digunakan untuk kegiatan masyarakat di sekitar



Pesantren. Masjid atau musala dapat berupa ruang yang ada di lingkungan Pesantren sebagai tempat pelaksanaan ibadah dan pelaksanaan proses belajar mengajar Santri sebagaimana tradisi dan kondisi Pesantren tersebut dan tidak selalu berupa gedung atau bangunan khusus.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

## Pasal 15

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “sistematis” adalah kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin yang disusun dalam bentuk bahan kajian terstruktur untuk mencapai kompetensi tertentu.

Yang dimaksud dengan “terintegrasi” adalah kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin yang dilaksanakan secara terintegrasi dengan pola pengasuhan di Pesantren.

Yang dimaksud dengan “komprehensif” adalah kajian Kitab Kuning atau Dirasah Islamiah dengan Pola Pendidikan Muallimin yang mencakup keseluruhan aspek pengetahuan, wawasan dan sikap.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “sorogan” adalah sistem belajar secara individual, yaitu seorang Santri berhadapan dengan seorang Kiai atau pendidik, sehingga terjadi interaksi saling mengenal di antara keduanya. Seorang Kiai atau pendidik menghadapi Santri satu per satu secara bergantian.

Yang dimaksud dengan “bandongan” adalah sistem belajar pengkajian kitab yang dibaca dengan halaqah, yaitu dalam pengkajian itu, kitab yang dibaca dan didalami oleh Kiai atau pendidik hanya satu, sedangkan Santri membawa kitab yang sama, lalu Santri mendengarkan dan menyimak bacaan dan penjelasan Kiai atau pendidik. Metode pembelajaran lainnya antara lain metode bahtsul masail.

## Pasal 16

Huruf a

Yang dimaksud dengan “fungsi pendidikan” adalah fungsi Pesantren dalam bentuk Pengembangan pendidikan pesantren jalur pendidikan formal dan nonformal pada jenjang pendidikan dasar dan menengah

yang merupakan bagian dari satu sistem pendidikan nasional.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “fungsi dakwah” adalah fungsi Pesantren dalam bentuk Pengembangan kegiatan dakwah yang berorientasi pada terwujudnya Islam rahmatan lil’alamin.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “fungsi pemberdayaan masyarakat” adalah fungsi Pesantren dalam bentuk Pengembangan kegiatan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan pesantren dan masyarakat dalam bentuk kegiatan dalam rangka menyiapkan sumber daya manusia pesantren yang mandiri dan memiliki keterampilan yang dapat dikembangkan di masyarakat agar mampu berperan aktif dalam pembangunan.

Pasal 17

Cukup Jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Cukup jelas.

Pasal 28

Cukup jelas.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup jelas.

Pasal 33

Cukup jelas.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Cukup jelas.

Pasal 36

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR NOMOR

.....