

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wilayah Indonesia adalah Negara yang memiliki penduduk mayoritas bergama Islam, sehingga didalamnya memiliki ribuan pesantren yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Pada awalnya, dahulu pesantren terdapat pada wilayah pedesaan yang jauh dari kota. Sehingga pada zaman dahulu pesantren dijadikan sebagai basis perjuangan melawan para penjajah oleh para kiyai dan santrinya, sebab

hal tersebut dijiwai dengan semangat “حُبُّ الْوَطَنِ مِنَ الْإِيمَانِ” atau “Cinta tanah air adalah sebagian dari iman”.

Jika dilihat lebih lanjut dari segi sejarahnya, pesantren awalnya hanya lembaga pendidikan agama Islam yang mengalami perkembangan dari masa lalu hingga kini sehingga penyelenggaraannya menjadi semakin terkelola secara baik dengan munculnya tempat-tempat pengajian. Akan tetapi sistem “*Pondok Pesantren*” ini baru muncul dan semakin terlihat perkembangannya dengan didirikannya tempat-tempat atau pondok bermukim para santri. Meskipun dahulu pesantren termasuk ke dalam pendidikan *non-formal*, bukan berarti pesantren jauh tertutup dari pembaruan dan inovasi. Banyak penelitian mengatakan bahwa pesantren telah berhasil memainkan perannya menjadi penggerak dalam isu ekonomi, politik, gejolak sosial, dan budaya.¹

Mengingat pentingnya Pesantren sebagai fondasi karakter bangsa, maka Pesantren harus dirancang dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya berdasarkan nilai-nilai perubahan, kemajuan dan modernisasi. Sehingga Pesantren harus memperhatikan berbagai aspek seperti kurikulum, manajemen, sarana prasarana, SDM dan lain sebagainya. Selain kemandirian Pesantren, Negara juga harus hadir dalam mewujudkan Pesantren yang berdaya saing. Sehingga problem diskriminasi

¹ Amrizal, MA, “Pembaruan Pendidikan Pesantren Dalam Kerangka Sistem Pendidikan Nasional”, *Jurnal Sosial Budaya* Vol.8:No.02 (Desember 2011), 1-16. ² Wiranata. “Progrevisme: Titik Temu Keabsahan UU Pesantren Nomor 18 Tahun 2019”. *Al-Manar* vol.8:no.2, 103-129.

regulasi, diskriminasi anggaran, diskriminasi manajerial dan diskriminasi mutu tidak lagi terjadi dalam sistem Pendidikan Pesantren.²



Adanya Fasilitasi Penyelenggaraan pendidikan di Pesantren yang diterangkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Pengesahan dalam Undang-Undang ini adalah upaya pemerintah Indonesia untuk menguatkan eksistensi pendidikan Pesantren. Undang-Undang Pesantren menerangkan bahwa pesantren berperan dalam fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat. Perkembangan pendidikan pesantren di era *modern* ini ditandai dengan hadirnya pesantren yang menggunakan sistem pendidikan formal selayaknya sekolah dan madrasah. Meskipun demikian, penyelenggaraan pendidikan pesantren menghadapi beberapa permasalahan yang kerap kali dikritik, seperti tata kelola pesantren, sarana prasarana, dan pembiayaan pendidikan di pesantren. Permasalahan tersebut didiskusikan dan melahirkan upaya pembaruan dan modernisasi pondok pesantren yang meliputi: reformasi dan reformulasi tujuan pendidikan pesantren guna memperkuat kedudukan pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam yang mapan, berorientasi pada dunia dan akhirat. Langkah pembaruan berikutnya ditempuh melalui transformasi sistem pendidikan pesantren yang dinilai terlalu klasik dan tradisional ke arah modernisasi dan menunjang kecakapan abad 21. Selain itu diperlukan transformasi sistem manajemen pesantren, penyesuaian sarana dan prasarana pesantren, dan lain sebagainya.²

Upaya mendorong pesantren tentunya menjadi sangat penting untuk berkembang. Bukan saja hanya pemerintah pusat akan tetapi peran penting pemerintah daerah untuk memfokuskan keterlibatannya pada Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren sebagaimana telah di amanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah memberikan amanat untuk menyelenggarakan kewenangannya, yang salah satunya pelimpahan kewenangan yang bersifat umum menjadi tanggung jawab mutlak untuk diterapkan. Pesantren sebagai salah satu bentuk perwujudan pendidikan

² Atmari, "Pendidikan Pesantren Pasca UU Nomor 18 Tahun 2019: Studi Tata Kelola dan Strategi Pengarus utamaan Pesantren di Indonesia" (*Disertasi*, UIN Kyai Haji Achmad Siddiq Jember, 2022), 126.

keagamaan yang telah ada sejak lama di Indonesia merupakan bentuk ikhtiar para ulama untuk berperan aktif dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.³

Pemerintah dapat memilih dilaksanakan atau tidaknya sebuah kebijakan, karena memang tidak hanya pemerintah yang menjadi pusat perhatian kebijakan. Dan juga masih ada hal-hal yang tidak dilakukan oleh pemerintah sehingga dapat memberikan dampak yang cukup besar pada lingkungan masyarakat. Kebijakan publik ini memiliki suatu tujuan yang dilaksanakan oleh sekelompok atau individu yang berfungsi untuk memecahkan suatu permasalahan.⁴

Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren muncul sebagai respon terhadap beberapa faktor penting yang berkaitan dengan kebutuhan pendidikan, sosial, dan budaya di masyarakat. Pertama, adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren yang memberikan pengakuan resmi terhadap pesantren sebagai lembaga pendidikan keagamaan yang memiliki peran strategis dalam menciptakan sumber daya manusia yang berakhlak mulia dan cinta tanah air. Peraturan Daerah ini bertujuan untuk mendukung dan memperkuat peran pesantren dalam fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat, serta memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi pesantren dalam melaksanakan fungsinya di daerah. Kedua, meningkatnya kekhawatiran akan radikalisisasi di kalangan generasi muda menjadi salah satu alasan penting bagi pemerintah untuk mengatur Penyelenggaraan Pesantren. Dengan adanya regulasi yang jelas, diharapkan dapat mencegah masuknya paham-paham ekstremis ke dalam lingkungan pesantren dan memastikan bahwa pendidikan yang diberikan adalah moderat dan toleran. Hal ini juga menciptakan ruang bagi pesantren untuk berkontribusi positif dalam pembangunan masyarakat dan menjaga stabilitas sosial. Ketiga, Peraturan Daerah ini juga ditujukan untuk menyediakan dukungan finansial dan fasilitas lainnya kepada Pesantren. Dengan adanya bantuan dari pemerintah daerah, pesantren dapat meningkatkan kualitas pendidikan yang diberikan kepada santri,

³ Sahara Adjie Samudera. "Undang-Undang Pesantren Sebagai Landasan Pembaruan Pondok Pesantren di Indonesia (Studi Kebijakan UU No. 18 Tahun 2019)", *Fahima: Jurnal Pendidikan dan Kajian Keislaman* Vol.2:No.2 (Juli 2023), 1-15.

⁴ Fauzi Rizky Rizal, "Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kota Tasikmalaya" (*dissertation*, Universitas Siliwangi, 2023) 4.

memperbaiki infrastruktur, serta mengembangkan program-program pemberdayaan masyarakat di sekitar pesantren. Ini penting untuk memastikan bahwa pesantren tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pendidikan agama tetapi juga sebagai pusat kegiatan sosial dan ekonomi di komunitas mereka.⁵ Peraturan Daerah Penyelenggaraan Pesantren di Kabupaten Cirebon telah disahkan. Salah satu yang mendasari adanya Peraturan Daerah Pesantren ini akan memudahkan bantuan pembiayaan dari pemerintah daerah untuk masuk ke lingkungan pesantren. Penyelenggaraan Fasilitas Pesantren di Kabupaten Cirebon oleh pemerintah memang belum merata. Dilihat dari masih adanya pihak Pondok Pesantren yang masih merasa belum merasakan Fasilitas yang diberikan pemerintah kepada pihak Pesantren. Dimana Fasilitas yang sudah seharusnya diberikan oleh pemerintah kepada pihak Lembaga Pendidikan berbasis muslim atau Pondok pesantren yang ada di Kabupaten Cirebon, seperti Penyelenggaraan, Pemberdayaan, Rekognisi, Afirmasi, dan juga Fasilitas Pesantren.⁶

Berangkat dari hal tersebut memberikan gambaran bahwa memang pemberian fasilitas kepada Pesantren ini belum secara maksimal dilaksanakan oleh pemerintah, sehingga Fasilitas Pesantren dirasa belum merata. Bukan berarti permasalahan yang dirasakan akan tetapi memang hal tersebut merupakan program yang belum maksimal dilaksanakan. Maka dari itu, dibuatlah suatu kebijakan atau Peraturan Daerah yang mengatur tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.⁷

Pondok Buntet Pesantren adalah salah satu pesantren tertua dan terbesar di Cirebon, yang didirikan pada tahun 1750 oleh Kyai Muqayim bin Abdul Hadi, yang dikenal sebagai Mbah Muqoyim. Terletak di desa Mertapada kulon, Kecamatan Astanajapura, Kabupaten Cirebon, pesantren ini berjarak sekitar 12 km dari Kota Cirebon dan 26 km dari ibu kota Kabupaten Cirebon. Kompleks

⁵ Umi Arifah, "Model Sistem Dalam Rancangan Peraturan Daerah Fasilitas Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Kabupaten Kebumen", *Jurnal Keislaman* Vol.10:No.1 (Januari 2024), 1-14.

⁶ Samudera, Sahara, adjie. "Undang-Undang Pesantren Sebagai Landasan Pembaruan Pondok Pesantren di Indonesia (Studi Kebijakan UU No. 18 Tahun 2019)", *Fahima: Jurnal Pendidikan dan Kajian Keislaman* Vol.2:No.2 (Juli 2023), 1-15.

⁷ "Naskah Akademik Rancangan Peraturan Tentang Penyelenggaraan Pesantren", (Bandung 2022) 38.

pesantren ini berada di antara beberapa batas wilayah desa dan dapat diakses melalui jalan desa yang menghubungkan dengan jalan utama Cirebon-Ciledug. Seiring dengan perkembangan waktu, Pondok Buntet Pesantren telah mengalami berbagai perubahan dalam sistem dan bentuk pendidikannya. Pada periode awal (1758-1782), pendidikan di pesantren ini masih bersifat lembaga sosial keagamaan. Namun, seiring berjalannya waktu, terutama pada periode III (1824-1910), pesantren ini mulai bertransformasi menjadi pondok tradisional yang lebih terstruktur dan berpengaruh dalam dunia pendidikan Islam di Indonesia.⁸

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren memiliki kepentingan yang signifikan terhadap Buntet Pesantren, sebagai salah satu lembaga pendidikan Islam terkemuka di daerah tersebut. Pertama, peraturan ini memberikan dukungan finansial dan aksesibilitas yang lebih baik bagi Buntet Pesantren untuk meningkatkan kualitas pendidikan yang ditawarkan. Dengan adanya mekanisme bantuan dana hibah yang lebih jelas, pesantren dapat mengembangkan sarana dan prasarana pendidikan, serta memperbaiki kualitas pengajaran yang diterima oleh para santri. Selain itu, Peraturan Daerah ini juga berfungsi sebagai alat pengawasan yang efektif, memastikan bahwa Buntet Pesantren beroperasi sesuai dengan standar yang ditetapkan dan bebas dari paham radikal. Ini penting untuk menjaga integritas pendidikan agama dan mendorong pengajaran nilai-nilai moderat. Dengan demikian, Peraturan Daerah ini tidak hanya mendukung keberlangsungan Buntet Pesantren tetapi juga berkontribusi pada upaya pencegahan radikalisme di kalangan generasi muda, menjadikannya lebih relevan dalam konteks sosial dan budaya masyarakat Cirebon. Lebih jauh lagi, Peraturan Daerah ini juga menciptakan lingkungan yang lebih aman dan kondusif bagi pengajaran agama, dengan menekankan pentingnya pengawasan terhadap penyelenggaraan pesantren. Ini berfungsi untuk mencegah masuknya paham-

⁸ Ahmad Syatori, "Tafsir dan Ijtihad Politik Pesantren: Suatu Perspektif dari pondok Buntet Pesantren". *Yaqhzan*, Vol.4:No.1 (Desember 2018), 1-16.

paham radikal yang dapat merusak citra pesantren dan mengganggu keharmonisan masyarakat.⁹

Dengan adanya pengawasan yang ketat, Buntet Pesantren dapat memastikan bahwa ajaran yang disampaikan adalah ajaran yang moderat dan toleran, sejalan dengan nilai-nilai Islam yang *rahmatan lil 'ālamīn*. Di samping itu, Peraturan Daerah ini juga memberikan legitimasi kepada Buntet Pesantren sebagai lembaga pendidikan formal di mata hukum, sehingga memudahkan dalam menjalin kerjasama dengan institusi lain baik di tingkat lokal maupun nasional. Hal ini membuka peluang bagi Buntet Pesantren untuk berpartisipasi dalam berbagai program pemerintah dan organisasi non-pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Dengan demikian, Peraturan Daerah ini tidak hanya berfungsi sebagai dukungan administratif tetapi juga sebagai jembatan untuk memperkuat peran Buntet Pesantren dalam membangun masyarakat yang beradab dan berilmu.¹⁰

Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren bertujuan untuk mendukung lembaga pesantren dalam meningkatkan kualitas pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat. Meskipun demikian, implementasi peraturan ini di Pondok Buntet Pesantren menghadapi berbagai kendala. Salah satu tantangan utama adalah keterbatasan dukungan finansial yang menghambat kemampuan pesantren untuk mengelola operasional dan meningkatkan mutu pendidikan. Banyak pesantren, termasuk Buntet, harus mencari sumber dana alternatif karena bantuan operasional pendidikan yang disediakan pemerintah tidak merata dan sering kali tidak mencukupi kebutuhan mereka. Selain itu, minimnya fasilitas yang disediakan oleh pemerintah juga menjadi masalah signifikan, mengakibatkan akses terhadap fasilitas publik yang tidak merata bagi pesantren. Meskipun Pondok Buntet memiliki peran penting dalam sejarah dan pendidikan Islam di Cirebon, tantangan ini menghalangi potensi penuh pesantren dalam berkontribusi lebih besar kepada masyarakat dan pendidikan generasi muda.

⁹ Nunung Hidayati, "Nilai Moderasi Beragama Dalam Orientasi Pendidikan Pesantren di Indonesia", *Religious Affairs* Vol.3:No.2 (Desember 2021), 1-17.

¹⁰ Muhammad Junaidi. "penyelenggaraan Pesantren Dalam Rangka Memberdayakan Masyarakat". *Jurnal USM Law Review* Vol.5:No.2 (Maret 2022), 1-11.

Dari beberapa pernyataan di atas, peneliti tertarik untuk mengambil judul tentang **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren (Studi Kasus di Pondok Buntet Pesantren Cirebon)”** karena ingin mengetahui bagaimana Implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren. Dan berjalannya Peraturan Daerah tersebut benar-benar dijalankan atau hanya dijadikan sebagai dokumen tertulis dan menjadi arsip Kabupaten Cirebon sendiri, serta ingin melihat apa saja dampak manfaat dari Implementasi Peraturan Daerah tersebut terhadap Pondok Buntet Pesantren.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Identifikasi Masalah

a. Wilayah kajian

Wilayah penelitian dalam skripsi ini berada dalam kajian yang mencakup berbagai aspek mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren dalam mengimplementasikan, faktor penghambat dan pendukung usaha meningkatkan kualitas pesantren dengan mengantisipasi berbagai kendala yang dihadapi oleh Pondok Buntet Pesantren.

b. Jenis Masalah

Pada jenis masalah penelitian yang dihadapi ini tentang bagaimana Implementasi serta faktor penghambat dan pendukung dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Pondok Buntet Pesantren.

2. Pembatasan Masalah

Penulis membatasi masalah dalam penelitian ini dengan tujuan agar penelitian ini tetap fokus dan sistematis terhadap permasalahan yang akan diteliti. Oleh sebab itu pembatasan masalah dalam penelitian ini yaitu

sebatas mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren di Pondok Buntet Pesantren.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon nomor 5 tahun 2023 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren di Pondok Buntet Pesantren Cirebon?
- b. Apa saja faktor penghambat dan pendukung dalam penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 tahun 2023 tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren di Pondok Buntet Pesantren Cirebon?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dan manfaat yang hendak dicapai peneliti dalam penelitian diantaranya:

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui sejauh mana pihak Pondok Buntet Pesantren memahami dan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.
- b. Untuk mengetahui hambatan dan dukungan yang dihadapi oleh Pondok Buntet Pesantren dalam menerapkan peraturan tersebut, termasuk aspek administratif, sumber daya manusia, dan dukungan dari Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Penelitian

- a. Secara Teoritis

Adanya Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum dan kebijakan publik terkait Pendidikan Pesantren. Dengan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah,

penelitian ini dapat menambah wawasan akademis mengenai efektivitas regulasi dalam mendukung pendidikan Islam.

b. Secara Praktis

Adanya Temuan dari penelitian ini dapat digunakan oleh Pondok Buntet untuk meningkatkan kualitas Penyelenggaraan Pendidikan dan Pengelolaan Sumber Daya.

Dan, diharapkan dapat memberikan manfaat langsung kepada masyarakat dan santri dengan meningkatkan kualitas pendidikan yang diterima. Dengan adanya dukungan yang lebih baik dari pemerintah melalui peraturan ini, santri di Pondok Buntet pesantren akan mendapatkan Fasilitas dan Layanan Pendidikan yang lebih baik.

D. Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan perbandingan antara penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, maka dalam penelitian ini dilakukan tinjauan terhadap penelitian terdahulu. Hal ini dilakukan agar dapat dijadikan tolak ukur dalam melakukan penelitian ini. Tinjauan terhadap penelitian terdahulu, dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) guna memperoleh beberapa literatur yang dapat dijadikan sebagai perbandingan. Dalam hal ini terdapat beberapa literatur yang terkait dengan penelitian ini, literatur diantaranya:

1. Skripsi yang di tulis oleh Rizal Rizky Fauzi. “*Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kota Tasikmalaya Tahun 2022*” pada tahun 2023. Penelitian ini mengkaji tentang tujuan di buatnya atau formulasi kebijakan yang di buat oleh pemerintah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren. Dibuatnya Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren ini memiliki tujuan untuk meningkatkan kembali eksistensi pesantren di Kota Tasikmalaya yang memiliki predikat menjadi salah satu kota santri, dan merupakan Kota di Priangan Timur yang di dalamnya terdapat banyak pesantren. Dengan menggunakan teori kebijakan publik,

formulasi kebijakan, serta konsep Peraturan Daerah dan Pesantren, penelitian ini menjelaskan terkait perumusan dari Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kota Tasikmalaya Tahun 2022. Sehingga perbedaan pada penelitian ini yaitu mengetahui pelaksanaan formulasi dari pembentukan suatu kebijakan dengan dibuatnya Peraturan Daerah oleh DPRD Kabupaten Tasikmalaya. Dan pada persamaan dengan penelitian penulis yaitu bertujuan memastikan bahwa pesantren dapat mengakses bantuan finansial dan sumber daya lainnya dengan lebih mudah. Hal ini mencakup penyediaan dana hibah yang fleksibel untuk pengembangan infrastruktur dan peningkatan kualitas pengajaran.¹¹

2. Jurnal yang di tulis oleh Nuraeni Universitas Khas Jember pada Tahun 2021 dengan judul “*Eksistensi Pesantren dan Analisis Kebijakan Undang-Undang Pesantren*”. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif, penelitian menjelaskan beberapa poin dalam jurnalnya yaitu pesantren merupakan lembaga pendidikan islam tradisional untuk mempelajari, memahami, mendalami, menghayati, dan mengamalkan ajaran islam dengan menekankan pentingnya moral keagamaan sebagai pedoman perilaku sehari-harinya.¹² Dalam perbedaannya yaitu lebih mendiskripsikan tentang UndangUndang No 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, kemudian menganalisis Undang-Undang Pesantren yang telah disahkan pada tanggal 16 oktober 2019, dianalisis dengan metode *SWOT*, yang akan mengkaji kekuatan, kelemahan, peluang juga ancaman dari Undang-Undang Pesantren yang telah disahkan, dengan adanya Undang-Undang tersebut. Dan pada persamaan dengan penelitian penulis yaitu bertujuan memastikan bahwa pesantren dapat mengakses bantuan finansial dan sumber daya lainnya dengan lebih mudah. Hal ini mencakup penyediaan

¹¹ Fauzi, R. R, “Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Kota Tasikmalaya” (*dissertation*, Universitas Siliwangi, 2023), 7-8.

¹² Nuraeni. “Eksistensi Pesantren dan Analisis Kebijakan Undang-Undang Pesantren”, *Jurnal Pendidikan dan Pendidikan Agama Islam*, Vol.3:No.1, (Desember 2021) 1-14.

dana hibah yang fleksibel untuk pengembangan infrastruktur dan peningkatan kualitas pengajaran.

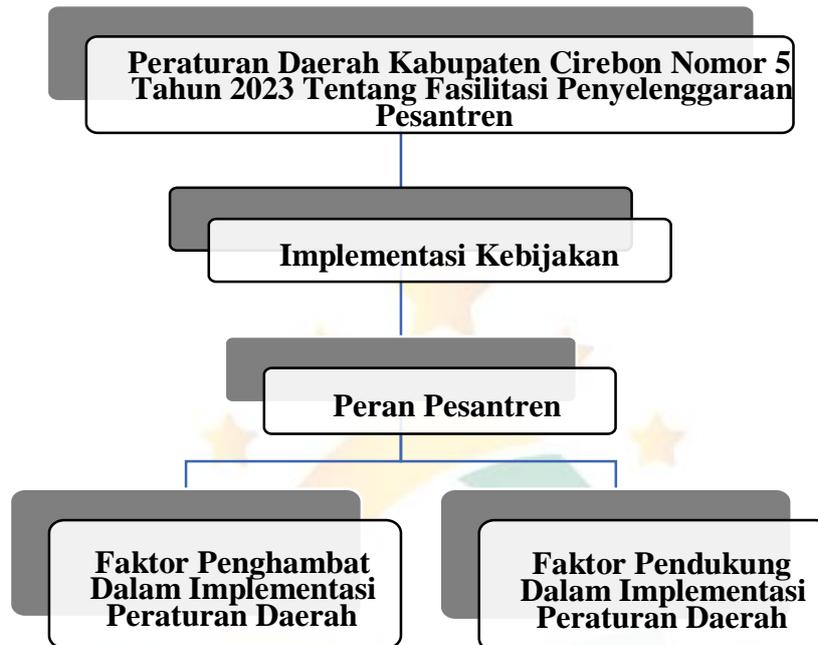
3. Jurnal penelitian ini di tulis oleh Umi Arifah, Institut Agama Islam Nahdlatul Ulama (IAINU) Kebumen, dengan judul “*Model Sistem dalam Rancangan Peraturan Daerah Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Kabupaten Kebumen*”. Dalam Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis model sistem dalam rancangan Peraturan Daerah Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Kabupaten Kebumen. Peraturan Daerah Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan di Kabupaten Kebumen diperlukan untuk mengakomodir Model Sistem Dalam Rancangan Peraturan Daerah Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Kabupaten Kebumen.¹³ Dalam perbedaannya yaitu kajian penyusunan peraturan daerah tentang Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan menjadi penting untuk dilakukan riset dengan model sistem untuk mengetahui interaksi antara pembuat kebijakan dan lingkungannya. Dan pada persamaan dengan penelitian penulis yaitu bertujuan memastikan bahwa pesantren dapat mengakses bantuan finansial dan sumber daya lainnya dengan lebih mudah. Hal ini mencakup penyediaan dana hibah yang fleksibel untuk pengembangan infrastruktur dan peningkatan kualitas pengajaran.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir dengan tujuan untuk mempermudah peneliti dalam melakukan penelitiannya. Dengan adanya kerangka berpikir ini, maka tujuan yang akan dilakukan oleh peneliti akan semakin jelas dan sistematis karena telah terkonsep terlebih dahulu. Seluruh kegiatan penelitian, mulai dari tahap awal sampai tahap akhir harus merupakan suatu kesatuan kerangka pemikiran utuh dalam mencari jawaban ilmiah. Adapun dalam penelitian ini bermaksud mengkaji Implementasi Peraturan Daerah kabupaten Cirebon Nomor 5

¹³ Umi Arifah, “Model Sistem Dalam Rancangan Peraturan Daerah Fasilitasi Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Kabupaten Kebumen”, *Jurnal Keislaman*, Vol.10:No.1 (Januari 2024), 1-14.

Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren di Pondok Buntet Pesantren dengan alur kerangka berfikir sebagai berikut:



Gambar 1 Kerangka Berfikir

1. Implementasi Kebijakan

Implementasi atau *implementation*, dalam kamus *Webster and Roger* dipahami sebagai *to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*. Dalam KBBI implementasi yaitu pelaksanaan, penerapan. Dari segi bahasa, implementasi dimaknai sebagai pelaksanaan, penerapan, atau pemenuhan. Implementasi berkaitan dengan kebijakan spesifik sebagai respon khusus atau tertentu terhadap masalah-masalah spesifik dalam masyarakat.¹⁴

Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Kegiatan implementasi mencakupi tindakan oleh berbagai faktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Berkaitan dengan

¹⁴ Eko Handoyo, *Kebijakan Public*, (Semarang: Widya Karya, 2012), 93-94.

badan-badan pelaksana kebijakan, implementasi kebijakan mencakupi empat macam kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkrit, regulasi, serta rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Keempat, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target.¹⁵

Implementasi kebijakan Publik pada *George C. Edward* model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang dikemukakan oleh *Edward*, terdapat empat variable yang membantu dan menghambat implementasi kebijakan yaitu:¹⁶

- a. Komunikasi (*Communication*).
- b. Sumber Daya (*Resources*).
- c. Disposisi (*Disposition*).
- d. Struktur Birokrasi (*Bureauratice Structure*).

2. Peraturan Daerah

Dalam rangka menyelenggarakan kegiatan yang berkaitan dengan otonomi dan bantuan daerah, pemerintah provinsi, kabupaten, dan Kota dapat menetapkan peraturan daerah serta peraturan kepala daerah. Kepala daerah menyusun Peraturan Daerah menyusul kebulatan suara dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. pertumbuhan hukum yang lebih besar sambil mempertimbangkan perbedaan regional merupakan substansi utama atau fisik peraturan daerah, Dewan perwakilan rakyat daerah menetapkan peraturan daerah. Peraturan daerah kabupaten atau kota

¹⁵ Budi Winarmo, *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus*, (Yogyakarta: CAPS, 2012), 148.

¹⁶ George C. Edward III, *Implementing public policy*, (London-England: Jai Press Inc, 1980), 9-10.

adalah peraturan daerah yang diterbitkan oleh bupati, walikota, atau kepala daerah kabupaten atau kota bekerja sama dengan dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten atau kota untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh bupati atau wali kota. Oleh karena itu, sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, kewenangan membentuk daerah kabupaten atau kota adalah memberikan penguasaan atas daerah tersebut.¹⁷

Pembentukan suatu peraturan daerah kabupaten atau kota merupakan wewenang pendelegasian dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Sektor pemerintahan yang harus dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota yakni perdagangan, investasi, pertanian, transportasi, industri, pekerjaan umum, kesehatan, Pendidikan dan kebudayaan.

3. Peran Pesantren

Pondok pesantren adalah institusi penting dalam masyarakat Indonesia yang dalam perjalanan sejarahnya telah terbukti mampu merekam, memihak sekaligus mengangkat kehidupan masyarakat disekitarnya. Keberadaan pondok pesantren di tengah tengah masyarakat memiliki kedudukan dan peranan yang sangat strategis, tidak terbatas dalam bidang pendidikan dan dakwah, Pondok Pesantren secara aktif terlibat sebagai inisiator dan dinamisator dalam membangkitkan semangat dan gairah masyarakat untuk meraih kehidupan yang lebih baik.¹⁹

Misi utama pondok pesantren sejak awal berdirinya adalah melakukan kegiatan kaderisasi keulamaan dalam tradisi keilmuan yang berorientasi *tafaqqahū fī al-dīn*. Sesuai dengan karakternya yang senantiasa akomodatif dengan perkembangan masyarakat dalam rangka mempertahankan eksistensinya sekaligus menjawab tantangan zaman.¹⁸

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. ¹⁹ Putra Haidar Daulay. *Historisitas dan Eksistensi Pesantren, Sekolah dan Madrasah*. (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2001), 47.

¹⁸ Muhammad Junaidi, "Penyelenggaraan Pesantren Dalam Rangka Memberdayakan Masyarakat" *Jurnal USM Law Review* Vol.5:No.2 (maret 2022), 1-11.

Dan, Pesantren sebagai lembaga pendidikan mempunyai karakteristik tersendiri yang khas. Meskipun pondok pesantren sebagai lembaga pendidikan, merupakan bagian dari system pendidikan nasional. Adapun yang dimaksud dengan system pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Yang termasuk komponen-komponen pendidikan tersebut adalah: (1) Tujuan Pesantren, (2) Kurikulum, (3) Kyai dan Santri, (4) Metode.¹⁹

Kerangka pemikiran penelitian ini berfokus pada analisis implementasi Perda dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III, di mana faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi menjadi kunci dalam mengukur keberhasilan kebijakan. Penelitian ini akan melihat bagaimana keempat faktor tersebut diterapkan di Pondok Buntet Pesantren dalam rangka memperoleh dukungan dari Peraturan Daerah.

F. Metode Penelitian

Menurut Kerlinger Penelitian adalah proses penemuan yang mempunyai karakteristik sistematis, terkontrol, empiris, dan mendasarkan pada teori dan hipotesis atau jawaban sementara.²⁰

Menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan keabsahannya. Metodologi penelitian memiliki fungsi untuk mencari data yang dibutuhkan guna memecahkan berbagai masalah yang bertujuan memberikan solusi atas masalah tersebut. Dengan demikian, tujuan dilakukannya suatu penelitian ialah untuk memperoleh data yang telah teruji kebenarannya ilmiahnya.²¹ Oleh karena itu, metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini diantaranya:

¹⁹ Azyumardi Azra, "Pesantren Kontinuitas dan Perubahan" Nurcholish Madjid , *Bilikbilik Pesantren: Sebuah Potret Perjalanan*, (Jakarta: Paramadina, 1997), 79.

²⁰ Mayang Sari, *Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Agustus 2018), 1.

²¹ Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum* Vol.8:No.1 (Januari-Maret 2014), 20-24.

1. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Pondok Buntet Pesantren terletak di Desa Mertapada Kulon, Kecamatan Astanajapura, Kabupaten Cirebon, Jawa Barat. Alamat lengkapnya adalah Komplek Pondok Buntet Pesantren, Desa Mertapada Kulon, Kec. Astanajapura, Kab. Cirebon, Kode Pos 45183. Dan waktu penelitian ini dilakukan setelah seminar proposal.

2. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Kualitatif berupa studi kasus dengan pendekatan Yuridis-Empiris. Penelitian Kualitatif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian.²² Yuridis-Empiris merupakan jenis penelitian hukum yang menggunakan data primer berupa Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren serta mencari data secara langsung di lapangan dengan teknik observasi, dan wawancara, kemudian data sekunder dilanjutkan dengan pengumpulan bahan hukum lainnya. Metode Penelitian kualitatif dengan pendekatan Yuridis-Empiris dilakukan dengan meninjau kesesuaian antara kondisi yang ada di lapangan dengan hukum positif dan dokumen yang berkaitan dengan Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari observasi yang diterapkan Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren terhadap Pondok Buntet Pesantren Cirebon. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

²² Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), 6.

Data primer adalah data utama yang digunakan dalam suatu penelitian.²³ Data utama dalam penelitian ini adalah informasi yang didapat dari Pondok Buntet Pesantren Cirebon terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data.²⁴ Data sekunder digunakan untuk melengkapi data primer dari suatu penelitian. Jenis data ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan beberapa referensi, baik berupa jurnal ilmiah, makalah, buku-buku, artikel, dan hasil penelitian lainnya yang mengkaji tentang Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pesantren.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah upaya mencari dan mencatat untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Dalam melakukan penelitian, teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah:

a) Studi Pustaka

Kajian Studi pustaka merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan meninjau teori yang berhubungan dengan materi penelitian ini melalui berbagai peraturan perundangundangan, karya tulis ilmiah yang berupa makalah, skripsi, bukubuku, koran, majalah, situs internet yang menyajikan informasi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.²⁵ Studi pustaka dilakukan untuk memperoleh landasan teoritis yang ada kaitannya dengan Dinas Sosial Kabupaten Bekasi. Metode pengumpulan data ini dilakukan dengan cara mengkaji buku

²³ Umi Narimawati, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif: Teori dan Aplikasi*, (Bandung: Agung Media, 2008), 98.

²⁴ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2008), 408.

²⁵ Zaimul Bahri, *Struktur dalam Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Angkasa, 2014), 68.

maupun artikel yang mengkaji tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

b) Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang digunakan untuk menggali data dari sumber berupa tempat, aktivitas, benda atau rekaman gambar.²⁶ Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan mengamati secara langsung terkait Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren (Studi Kasus di Pondok Buntet Pesantren).

c) Wawancara

Teknis penelitian ini dilakukan untuk menghimpun data primer dengan wawancara (Interview), Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi. Biasanya komunikasi ini dilakukan dalam keadaan saling berhadapan namun komunikasi dapat juga dilaksanakan melalui telepon.²⁷ Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan data melalui informasi yang didapat dari pimpinan Pondok Buntet Pesantren Cirebon yang menanggapi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

d) Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah cara pengumpulan data melalui peninggalan tertulis, arsip-arsip, buku-buku, notulen, dan sesuatu yang berhubungan dengan masalah penelitian.²⁸ Metode ini digunakan penulis dalam pencarian data melalui tulisan wawancara, dokumen-dokumen, rekaman, serta foto-foto sebagai sumber pendukung dan penguat terhadap akurasi dan keabsahan objek dan data penelitian.

²⁶ Farida Nugrahani, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Solo: Cakrabooks, 2014), 162.

²⁷ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), 64.

²⁸ Margono, *Metodologi Penelitian Research, Jilid II*, (Yogyakarta: FB UGM, 1991), 136.

5. Teknik Analisis Data

Teknik Pada penelitian ini, terdapat tiga tahap yang dilakukan dalam analisis data, diantaranya yaitu reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan. Dalam reduksi data yakni merangkum dan memilih hal-hal pokok dengan cara memfokuskan pada yang paling penting.²⁹ Reduksi data dalam penelitian ini dilakukan dengan menyederhanakan data sesuai dengan kebutuhan agar mudah mendapatkan informasi. Selanjutnya penyajian data dalam penelitian kualitatif adalah dengan menguraikan teks yang bersifat naratif. Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan dengan menampilkan data yang sudah direduksi dengan cara mendeskripsikan data tersebut.³⁰ Setelah data tersebut direduksi dan dideskripsikan, maka dilakukan penarikan kesimpulan atas data tersebut. penarikan kesimpulan adalah langkah terakhir dalam penelitian yang berupa jawaban terhadap rumusan masalah.³¹

G. Sistematika Penelitian

Untuk mempermudah pembahasan dan penulisan skripsi ini, maka peneliti Menyusun skripsi ini dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab Pertama, Pendahuluan

Dalam Bab ini penulis menyajikan pendahuluan, yang akan membahas latar belakang permasalahan yang mendorong penulis mengangkat judul penelitian ini, dengan kalimat kunci yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren (Studi Kasus di Pondok Buntet Pesantren Cirebon)”. Selanjutnya bab ini akan menguraikan rumusan masalah utama yang akan menjadi fokus penelitian. Dari konteks latar belakang ini akan di pusatkan dan dirumuskan dengan jelas. Bab ini juga akan membahas tujuan dan

²⁹ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2008), 247.

³⁰ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2008), 249.

³¹ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, 250.

manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

2. Bab Kedua, Landasan Teori dan Tinjauan Pustaka

Pada Bab II penulis menyajikan landasan teori yang menjadi dasar bagi peneliti untuk melihat duduk persoalan dari masalah yang penulis angkat. Teori yang ditinjau dari penelitian ini adalah Implementasi Hukum yaitu sebagai pelaksanaan atau penerapan dari kebijakan yang telah dibuat, di mana hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Dan yang akan membahas korelasi dengan Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren.

3. Bab Ketiga, Gambaran Umum Permasalahan

Pada Bab ini penulis menjelaskan tentang langkah-langkah yang digunakan dalam pendekatan masalah yaitu dalam memperoleh dan mengklasifikasikan sumber dan jenis data, serta prosedur pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian dari data yang telah terkumpul dilakukan analisis.

4. Bab Keempat, Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada Bab ini penulis menjelaskan hasil penelitian berupa penyajian data yang diperoleh pelaksanaan penelitian dan pembahasan berupa analisis dan impretasi data.

5. Bab Kelima, Penutup

Pada Bab ini yaitu bagian dari penutup terdiri dari kesimpulan dan saran tentang penelitian yang telah penulis lakukan serta daftar pustaka dan lampiran-lampiran.