

Menakar Keberpihakan Negara terhadap Pesantren melalui Pengesahan UU Nomor 18 Tahun 2019

***Abdul Ghofarrozin & Tutik Nurul Janah**

Institut Pesantren Mathali'ul Falah Pati

*Email Korespondensi: rozin@ipmafa.ac.id

Abstract

One of the state alignments is to realize the mandate of the constitution in impartial regulation. Pesantren has an important role in the national life. However, so far pesantren has not been recognized as it should be. UU No. 18/2019 is a form of state recognition to pesantren. The five important points that show the state alignments to pesantren in UU No. 18/2019 are: access and recognition to pesantren, recognition of the academic tradition of pesantren, maintaining the peculiarities of pesantren, maintaining the independence of pesantren, and maintaining national commitment. This research is qualitative research. This research uses descriptive method with juridical analysis approach. This paper aims to understand the direction of state policy and its impartiality towards pesantren through the ratification UU No. 18/2019.

Keywords: State Alignments, Pesantren, UU No.18/2019

Abstrak

Salah satu wujud keberpihakan negara adalah dengan merealisasikan amanah konstitusi ke dalam regulasi yang berpihak kepada rakyat. Pesantren memiliki peran penting dalam berbagai aspek kehidupan kebangsaan. Namun, peran penting pesantren tersebut, selama ini belum mendapatkan penghargaan sebagaimana mestinya. Pengesahan UU No. 18/2019 merupakan bentuk rekognisi negara terhadap pesantren. Lima poin penting yang menunjukkan keberpihakan negara terhadap pesantren dalam UU No. 18/2019 adalah: akses dan pengakuan negara terhadap pesantren, pengakuan tradisi akademik pesantren, menjaga kekhasan pesantren, menjaga independensi pesantren, dan menjaga komitmen kebangsaan. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan analisis yuridis. Tulisan ini bertujuan untuk memahami arah kebijakan negara dan keberpihakannya terhadap pesantren melalui disahkannya UU No. 18/2019.

Kata Kunci: Keberpihakan Negara, Pesantren, UU Pesantren

A. Pendahuluan

Undang-undang Nomor 18/2019 (selanjutnya disebut UU No. 18/2019) tentang Pesantren disahkan oleh Presiden Joko Widodo dan dinyatakan sebagai kado untuk orang-orang pesantren, pada hari santri 22 Oktober 2019. Akan tetapi pernyataan bahwa undang-undang tersebut dianggap sebagai kado atau hadiah

untuk kaum santri, justru dirasa kurang tepat. Hal ini karena pengesahan UU No. 18/2019 tentang pesantren bukanlah sebuah hadiah yang diperoleh tanpa kerja keras. Namun undang-undang pesantren, lahir dengan perjuangan panjang yang membutuhkan waktu tidak sebentar.

Perjuangan pesantren untuk mendapatkan pengakuan secara legal formal mulai menemukan perhatian saat disahkannya UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹ Namun, apa yang termaktub dalam UU No. 23/2003 tersebut belum memuat secara terperinci tentang pendidikan pesantren.² Perjuangan untuk mendapatkan pengakuan dari negara secara formal ini kemudian dilanjutkan dengan mendorong diterbitkannya Peraturan Menteri Agama (PMA) nomor 18 tahun 2014 tentang Satuan Pendidikan *Mu'adalah* pada Pondok Pesantren. Hingga kemudian dilanjutkan dengan perjuangan mengawal pengesahan UU No. 18/2019 tentang Pesantren.

Peran penting pesantren dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara tidak dapat dinafikan. Baik peran di bidang pendidikan, dakwah, maupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Peran penting pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam tertua di Indonesia, dapat ditelusuri jejaknya sejak zaman Walisongo. Adapun peran pesantren dari aspek kebangsaan dan kenegaraan dapat dirunut dari peranan Kiai dan santri dalam ikut serta merebut dan mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Pada awal kemerdekaan Indonesia, ketika Belanda melancarkan agresi militer, KH. Hasyim Asy'ari, Kiai kharimatik dan pendiri Nahdlatul Ulama menyerukan resolusi jihad pada tanggal 22 Oktober 1945.³ Pasca kemerdekaan Indonesia, baik pada pemerintahan orde lama, orde baru, orde reformasi, hingga saat ini, peran pesantren juga tidak dapat diabaikan.

Pesantren menjadi garda terdepan dalam mempertahankan multikulturalisme-multireligius dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam

¹ Erfan Gazali, "Pesantren Di Antara Generasi Alfa Dan Tantangan Dunia Pendidikan Era Revolusi Industri 4.0," *OASIS : Jurnal Ilmiah Kajian Islam* 2, no. 2 (2018).

² Nuraeni, "Eksistensi Pesantren Dan Analisis Kebijakan Undang-Undang Pesantren," *Al-Hikmah: Jurnal Pendidikan dan Pendidikan Agama Islam* 3, no. 1 (2021).

³ Zainal Milal Bizawie, *Laskar Ulama Santri Dan Resolusi Jihad, Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)* (Jakarta: Pustaka Kompas, 2014).

bentangan sejarah yang cukup panjang, tentu pesantren telah banyak memberikan kontribusi bagi pendidikan nasional di Indonesia seperti menjadi inspirasi dalam perumusan sistem pendidikan nasional, mencetak tokoh intelektual pendidikan dan model pendidikan karakter.⁴

Sayangnya, peran penting pesantren dalam berbagai aspek kehidupan kebangsaan ini, belum mendapatkan penghargaan sebagaimana seharusnya. Kurangnya pengakuan ini dapat terlihat misalnya dari peran sentral santri pada masa revolusi kemerdekaan cenderung tidak mendapatkan ruang dalam buku-buku sejarah pergerakan Indonesia.⁵ Selain itu, politik pendidikan Indonesia selama ini terkesan menafikan keberadaan pesantren dan keilmuan para santri. Pada awal tahun 2000-an misalnya, masih didapati seorang santri lulusan pesantren yang memiliki pemahaman keagamaan di atas rata-rata siswa Madrasah Aliyah Negeri, harus menerima kenyataan bahwa ijazah pesantrennya dianggap “tidak laku” untuk meneruskan ke jenjang perguruan tinggi. Konsekuensinya adalah, bagi santri lulusan pesantren yang ingin melanjutkan ke jenjang akademik di luar pesantren, maka dia harus mengikuti ujian persamaan agar dianggap setara dengan lulusan sekolah yang ijazahnya diakui oleh negara. Peristiwa ini terutama dialami oleh para santri alumni pesantren salaf yang tidak mengikuti standar kurikulum.

Fenomena ini cukup meresahkan, karena kebijakan tersebut sama dengan menafikan keilmuan dan proses pendidikan yang dilakukan pesantren. Dari sinilah kemudian muncul kesadaran orang-orang pesantren untuk memperjuangkan keberadaan dirinya di hadapan negara. Negara harus memperjelas posisi dan keperpihakkannya dalam mendudukan pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam tertua di Indonesia.

Keberpihakan negara dalam menyelesaikan persoalan yang menyangkut kepentingan rakyat, dapat dilihat dari bagaimana sebuah regulasi disusun dan diberlakukan. Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem hukum dominan

⁴ Adnan Mahdi, “Sejarah dan Peran Pesantren dalam Pendidikan di Indonesia,” *Islamic Review: Jurnal Riset dan Kajian Keislaman*. Vol. II (2013), <https://journal.ipmafa.ac.id/index.php/islamicreview>, hal.18.

⁵ Bizawie, *Laskar Ulama Santri Dan Resolusi Jihad, Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)*, hal.1.

civil law system. Karenanya, sebagaimana lazimnya *civil law system* yang menempatkan hukum adalah undang-undang, maka sebuah peraturan perundang-undangan memiliki kedudukan penting dalam mendorong terealisasinya kebijakan yang tepat.⁶ Pengesahan UU No. 18/2019 tentang pesantren dapat dimaknai sebagai iktikad baik negara terhadap pengakuan keberadaan pesantren sebagai bagian dari sistem pendidikan yang ada di Indonesia.

Harus diakui bahwa pengesahan UU pesantren ini pada awalnya menimbulkan kekhawatiran, baik di kalangan orang-orang pesantren sendiri maupun di kalangan orang-orang di luar komunitas pesantren. Akan tetapi, iktikad baik negara untuk mengakui keberadaan pesantren sebagai bagian dari sistem pendidikan yang ada di Indonesia, patut untuk didukung dan dikawal hingga pada aturan teknis dan pelaksanaannya di lapangan.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bertujuan memahami tentang fenomena yang terjadi. Metode penelitian yang digunakan yaitu deskriptif dengan pendekatan analisis yuridis. Sumber data primer ialah Undang-undang No. 18/2019 tentang Pesantren. Tulisan ini bertujuan untuk memahami arah kebijakan negara dan keberpihakannya terhadap pesantren melalui disahkannya sebuah peraturan perundang-undangan. Manfaat penelitian ini adalah untuk memberikan wawasan kepada pembaca mengenai keberpihakan negara terhadap pesantren melalui pengesahan UU No. 18/2019 tentang Pesantren.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Politik Hukum dan Keberpihakan Negara

Politik hukum menurut Mahfud MD adalah "*legal policy*" atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan, baik dengan penyusunan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁷ Adapun Satjipto Rahardjo mendefinisikan

⁶ Tutik Nurul Janah, "Keberpihakan Negara terhadap Upaya Pengentasan Kemiskinan di Pedesaan," *Islamic Review: Jurnal Riset dan Kajian Keislaman* Vol. VI (2017), <https://journal.ipmafa.ac.id/index.php/islamicreview/article/download/126/104/>, hal.210.

⁷ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: PT Rajawali Press, 2009), hal.1.

politik hukum sebagai aktifitas pemilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu.⁸ Secara konstitusional, Indonesia adalah negara hukum. Maka, secara *das sollen*, hukum harus menjadi payung utama dalam penyelenggaraan negara.⁹ Hukum hidup di dalam masyarakat. Hukum disusun oleh manusia dan diperuntukkan bagi kehidupan manusia yang lebih baik.

Politik hukum hadir sebagai pertemuan antara realitas dan tuntutan idealisme. Titik pertemuan ini dibutuhkan karena *das solen* (apa yang seharusnya) tidak mungkin sepenuhnya lahir dari *das sein* (apa yang senyatanya). Idealitas mengenai “apa yang seharusnya” memiliki nilai-nilai yang sentral dan hierarkis, yang atas dasar nilai tersebut sebuah perubahan dan perbaikan atas segala sesuatu diharapkan bersumber.¹⁰

Memahami politik hukum merupakan bagian penting proses menelusuri awal mula munculnya sebuah produk hukum. Politik hukum merupakan garis kebijakan yang melatarbelakangi sebuah peraturan perundang-undangan masuk sebagai prioritas dalam program legislasi nasional. Dalam hal ini, harus diakui bahwa garis kebijakan tidak bisa dilepaskan dari keberpihakan para pemangku kebijakan. Karenanya, memahami politik hukum sama juga dengan upaya untuk memahami keberpihakan para pemangku kebijakan.

Adapun yang dimaksud dengan keberpihakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hal berpihak pemerintah kepada rakyat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial.¹¹ Keberpihakan negara adalah bentuk kehadiran negara dalam memenuhi kewajiban dan tujuan utama keberadannya untuk rakyatnya. Keberpihakan akan dapat dilihat dari iktikad baik penyelenggara negara dalam berbagai aspek. Salah satu wujud keberpihakan

⁸ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991) 352-353.

⁹ Sauqi Futaqi, “Perkembangan Dan Pergeseran Hukum Nasional,” Jurnal Mlangi Vol.1 (2014), hal.85.

¹⁰ Bernard L. Tanya, Politik Hukum, Agenda Kepentingan Bersama (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hal.14.

¹¹ “Arti Kata Keberpihakan,” n.d. Diakses pada tanggal 4 Februari 2021, Pukul 16.02.

negara adalah dengan merealisasikan amanah konstitusi ke dalam regulasi yang lebih konkrit dan aplikatif.

Menurut teori pembentukan peraturan perundang-undangan, proses penyusunan regulasi selalu berhubungan dengan kepentingan-kepentingan yang terkait regulasi itu sendiri. Karenanya, untuk membaca arah kebijakan dan keberpihakan negara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, dapat dilihat dari sudut pandang politik hukum. Politik hukum sebagai pisau analisa biasa digunakan untuk menangkap motif dan arah sebuah kebijakan negara. Dari analisa tersebut, dapat dipahami bahwa dengan mengetahui motif para pemegang kebijakan, maka akan dapat terbaca sejauhmana keberpihakan para pemegang *policy* negara terhadap persoalan yang dihadapi oleh rakyatnya.¹²

Keperpihakan negara terhadap sistem pendidikan yang diberlakukan sejak kemerdekaan Indonesia bersifat sentralistik. Pemerintah mendorong rakyat untuk ikut serta dalam mencerdaskan kehidupan bangsa melalui pendidikan yang berkualitas. Akan tetapi definisi mengenai pendidikan yang berkualitas itu, secara sepihak didefinisikan berdasarkan pemahaman tunggal. Hal inilah yang kemudian menyebabkan sistem pendidikan asli Indonesia seperti pesantren, yang notabene-nya berbeda dengan sistem sekolah yang dirancang oleh negara, seolah tidak mendapatkan tempat. Sebelum disahkannya UU No. 18/2019, Pesantren tidak tercatat sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional. Karenanya, lulusan pesantren tidak dianggap setara dengan lulusan sekolah dengan standar pendidikan nasional. Cara negara mendudukan pesantren di hadapan sistem pendidikan nasional sebelum disahkannya UU No.18/2019 cukup merugikan pesantren.

Politik pendidikan selalu dikendalikan oleh pemerintah suatu negara. Artinya diskursus politik pendidikan harus mengacu pada bentuk-bentuk kebijaksanaan di bidang pendidikan yang ditempuh pemerintah sebagai bagian integral dari program pembangunannya. Seolah-olah kebijaksanaan

¹² Janah, "Keberpihakan Negara Terhadap Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Pedesaan."

pendidikan yang ditangani pihak swasta, baik secara individu maupun kolektif tidak layak disebut sebagai politik pendidikan. Jika politik pendidikan secara ketat hanya wewenang pemerintah, agaknya sulit memasukkan kebijaksanaan-kebijaksanaan pendidikan pesantren sebagai cakupannya.¹³

Sistem pendidikan pesantren ketika dinilai melalui parameter modernisasi selalu dipandang negatif karena terlalu mempertahankan tradisi dan kurang tanggap terhadap perkembangan dan perubahan zaman. Tapi belakangan terdapat aspek tertentu yang secara jujur diakui sebagai kelebihan pesantren.¹⁴ Kelebihan yang kemudian menarik bagi para akademisi untuk “melirik” pesantren sebagai model pengembangan pendidikan karakter di Indonesia. Sistem pendampingan secara keseharian yang diselenggarakan oleh pesantren menjadi tempat yang paling cocok untuk proses pembiasaan.

2. Peran Pesantren dan Kedudukannya di Hadapan Negara

Pesantren memiliki peran multi-dimensi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁵ Baik itu terkait dengan peran di bidang pendidikan, maupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Peran pesantren di bidang pendidikan dapat dirunut sejak zaman Walisongo. Pesantren merupakan lembaga pendidikan Islam tertua di Indonesia. Sejarah tidak mencatat secara pasti, kapan pesantren mulai ada. Namun, awal keberadaan pesantren dapat ditelusuri sejak Maulana Malik Ibrahim mendirikan pesantren sekitar abad ke-17 di Gresik, Jawa Timur. Kemudian pada akhir abad ke-19, Belanda mulai memperkenalkan sistem pendidikan klasikal untuk memperluas pengaruhnya.

Pesantren menyadari perlunya perubahan atau penambahan dalam sistem pendidikannya, setelah melihat sistem pendidikan klasikal yang dikembangkan oleh Belanda. Maka pada awal abad ke-20, pesantren mulai mengenal sistem pendidikan klasikal yang kemudian disebut dengan madrasah.¹⁶ Madrasah dan pesantren memiliki hubungan yang sangat erat.

¹³ Mujamil Qamar, *Pesantren Dari Transformasi Metodologi Menuju Demokrasi Institusi* (Jakarta: Penerbit Airlangga, 2016), hal xvi.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Nuraeni, “Eksistensi Pesantren Dan Analisis Kebijakan Undang-Undang Pesantren.”

¹⁶ MA Sahal Mahfudh, *Nuansa Fiqh Sosial* (Yogyakarta: Penerbit LKiS, 2012), hal 174-175.

Sistem pendidikan pesantren yang membentuk sikap disiplin, kerja keras, dan saling menghargai, menjadi ciri khas tersendiri. Tradisi pesantren yang berakar kuat ini dapat dimaklumi, karena pendidikan pesantren memang telah berlangsung turun temurun selama kurang lebih 800 tahun.¹⁷

Peran pesantren dari aspek kebangsaan dapat dirunut dari peranan Kiai dan santri dalam ikut serta merebut kemerdekaan Indonesia. Para ulama menggerakkan pesantren dan kelompok tarekat dalam sebagian aksi melawan Belanda. Dengan basis pesantren dan jaringan tarekat, para ulama menyatukan masyarakat Islam guna melakukan perlawanan terhadap tekanan Belanda.¹⁸

Pada awal kemerdekaan Indonesia, ketika Belanda melancarkan agresi militer, KH. Hasyim Asy'ari, seorang Kiai kharimatik dan pendiri Nahdlatul Ulama menyerukan resolusi jihad pada tanggal 22 Oktober 1945.¹⁹ Resolusi Jihad inilah yang kemudian menjadi tuas pengungkit bagi perjuangan rakyat melawan Belanda. Resolusi jihad diserukan karena besarnya kecintaan Kiai dan orang-orang pesantren terhadap Indonesia dan keinginan mempertahankan kemerdekaannya.

Pasca kemerdekaan Indonesia, baik pada orde lama, orde baru maupun orde reformasi, peran pesantren juga tidak dapat diabaikan. Pesantren menjadi garda terdepan dalam mempertahankan multikulturalisme-multireligius dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sejak masa orde lama, orang-orang pesantren memosisikan dirinya sebagai warganegara yang baik. Ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa dengan cara mengembangkan sistem pendidikan yang menjadi ciri khasnya.

Pesantren merupakan lembaga pendidikan yang Indegenous Indonesia. Tujuan utama pendirian pesantren adalah *tafaqquh fiddin*. Karena niat yang kuat dalam mendalami ilmu agama inilah, meski tanpa penghargaan yang cukup dari negara selama lebih dari setengah abad Indonesia merdeka, namun tidak ada

¹⁷ Zamakhsyari Dlofier, Tradisi Pesantren, Studi Pandangan Hidup Kiai Dan Visinya Mengenai Masa Depan Indoensia (Jakarta: LP3ES, 2011), cet.ke-8. hal.168.

¹⁸ Bizawie, *Laskar Ulama Santri Dan Resolusi Jihad, Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)*.

¹⁹ Ibid, hal.196.

sedikitpun niat orang-orang pesantren, terutama pesantren dari kalangan *nabdliyyin*, untuk melepaskan diri dari NKRI. Hal ini karena selain memiliki tujuan untuk mendalami ilmu agama (*tafaqqub fiddin*), orang-orang pesantren juga memiliki keyakinan kuat untuk melaksanakan tujuan mulianya, yakni *izzul Islam wal muslimin*. Namun, berbeda dengan kaum radikal yang memaknai *izzul Islam wal muslimin* dengan keharusan mendirikan negara khilafah, orang-orang pesantren memiliki pemaknaan tersendiri yang menguatkannya untuk tetap berjuang dalam menjaga persatuan dan kesatuan NKRI.

izzul Islam wal muslimin yang secara harfiah dapat dimaknai sebagai keagungan Islam dan umatnya. Namun, orang-orang pesantren dalam hal ini adalah *nabdliyyin* menafsirkan *izzul Islam wal muslimin* dalam arti yang lebih luas. Semua tindakan yang dianggap dapat meningkatkan iman atau kepentingan masyarakat, termasuk dalam cakupannya.²⁰ Oleh sebab itu, sepanjang keberadaannya, pesantren yang diasuh oleh orang-orang Nahdlatul Ulama (*nabdliyyin*), selalu konsisten dalam memaknai Islam sebagai rahmat untuk semesta dan mengejawantahkan nilai-nilai *hubbul wathan minal iman*, dalam kehidupan kesehariannya.

3. Menakar Keberpihakan Negara terhadap Pesantren

Jika dirunut lebih dalam, sebenarnya sebelum disahkannya UU No. 18/2019 tentang Pesantren, secara legal formal keberadaan pesantren di Indonesia mulai terbaca sejak disahkannya UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 30 Ayat (4) disebutkan bahwa pesantren berfungsi sebagai satuan pendidikan yang mempersiapkan anak didiknya untuk menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama (*tafaqqub fiddin*).²¹ Apa yang tertera dalam Pasal 30 Ayat (4) UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan aturan turunannya itu, sebenarnya sudah menunjukkan pengakuan negara terhadap keberadaan pesantren.

²⁰ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama* (Yogyakarta: LKiS Yogyakarta, 2003), hal.88.

²¹ Gazali, "Pesantren Di Antara Generasi Alfa Dan Tantangan Dunia Pendidikan Era Revolusi Industri 4.0."

Akan tetapi, hal itu dirasa masih belum memenuhi harapan orang-orang pesantren karena peraturan perundang-undangan tersebut belum menempatkan pesantren sebagai lembaga pendidikan yang setara dengan lembaga pendidikan lainnya yang diakui oleh negara. Kemudian disusul dengan disahkannya Peraturan Pemerintah No. 55/2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan serta disusul dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama No. 13/2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam.

Keberpihakan negara terhadap pesantren mulai terasa lebih tegas termaktub dalam bentuk peraturan perundang-undangan, sejak diterbitkannya PMA No. 18/2014 tentang Satuan Pendidikan *Mu'adalah* pada Pondok Pesantren dan PMA No. 71/2015 tentang Ma'had Aly. Pesantren *mu'adalah* adalah satuan pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan oleh dan berada di lingkungan pesantren. Satuan pendidikan keagamaan ini mengembangkan kurikulumnya sesuai dengan kekhasan pesantren. Dengan basis kitab kuning atau *dirasah Islamiyah* dengan pola pendidikan berjenjang dan terstruktur, pesantren *mu'adalah* ini dapat disetarakan dengan jenjang pendidikan dasar dan menengah di lingkungan Kementerian Agama. Berdasarkan PMA No. 18/2014 ini, pemerintah memberikan izin bagi pesantren yang memenuhi syarat untuk menyelenggarakan sistem pendidikannya sendiri dan mengakui ijazah pesantren *mu'adalah* tersebut tanpa mengharuskan pesantren yang dimaksud untuk mengikuti ujian dengan kurikulum standar nasional.

PMA No.18/2014 tentang Pesantren *Muadalah* menjadi titik penting perjalanan pengakuan negara terhadap ijazah lulusan pesantren salaf yang menyusun standar dan kurikulumnya sendiri tanpa mengikuti ujian nasional. Dilihat dari sudut pandang politik hukum, pengakuan negara terhadap lulusan pesantren ini sangat penting. Pengakuan terhadap pesantren ini semestinya telah diberikan oleh negara, setengah abad yang lalu. Namun, meski keberpihakan negara terhadap sistem pendidikan pesantren ini baru tercipta

pasca lebih dari setengah abad Indonesia merdeka, tentu kebijakan strategis yang diambil oleh pemerintah ini, harus tetap diapresiasi.

Selama ini, pemerintah memang berketetapan untuk menerapkan politik pendidikan yang sentralistik. Pemerintah menganggap lembaga pendidikan yang tidak mengikuti standarisasi dalam politik pendidikan yang digariskan oleh negara, maka dianggap sebagai lembaga pendidikan non-formal yang ijazahnya tidak diakui oleh negara. Namun meski demikian, pada kenyataannya, tidak sedikit pesantren yang memilih tidak mengikuti kurikulum standar nasional sebagaimana yang ditetapkan oleh kementerian pendidikan ataupun kementerian agama. Pilihan pesantren untuk bersikukuh dengan metode pembelajaran salafnya dan memilih untuk menetapkan kurikulumnya sendiri, menyelenggarakan ujian serta menetapkan standar kelulusannya secara mandiri, merupakan bentuk pernyataan sikap yang perlu untuk dihargai. Dan kebanyakan pesantren yang memilih untuk tetap mandiri dengan kurikulum dan standar pembelajarannya ini adalah pesantren-pesantren yang berusia tua, bahkan lebih tua dibandingkan usia negara ini.

Hal penting yang harus dipahami adalah bahwa keengganan pesantren untuk mengikuti standar pendidikan nasional bukan disebabkan oleh ketidakpatuhannya terhadap negara. Akan tetapi, pesantren-pesantren tersebut bersikukuh dengan sistem pendidikannya sendiri karena mereka memiliki akar yang kuat. Pada kenyataannya, pesantren memang bukan sekedar lembaga pendidikan. Namun pesantren merupakan sistem pendidikan yang memiliki akar tradisi, sejarah dan sanad keilmuan yang kuat. Hal inilah yang menjadikan pesantren memiliki sistem pendidikan yang kukuh, baik secara gagasan maupun secara aplikasi dalam kehidupan sehari-hari.

Santri di pesantren bukan hanya mempelajari berbagai macam disiplin ilmu pengetahuan. Bahkan lebih dari itu, santri mampu menempatkan agama yang selama ini menjadi ideologi pendidikan pesantren sebagai pemandu dalam berperilaku. Inilah yang membedakan pesantren dengan lembaga lainnya yang lebih menekankan aspek kognitif dengan asumsi bahwa pemahaman keilmuan

yang baik akan menuntun ke arah kehidupan yang lebih baik.²² Pesantren merupakan aset bangsa. Pola pendidikan karakter yang diterapkan dalam sistem pembelajaran pesantren membuat alumni pesantren memiliki keunggulan di banding lulusan lembaga pendidikan lainnya. Terutama dalam hal penguasaan pengetahuan keagamaan, kemandirian, semangat kebangsaan, gotong royong dan toleransi.

Jika politik pendidikan yang diterapkan negara selama ini tidak berpihak pada pesantren, bisa jadi karena dipengaruhi oleh dua hal. *Pertama*; negara menginginkan sentralisasi sistem dan standar pendidikan. Keinginan yang kemudian diejawantahkan dalam bentuk standarisasi kurikulum, ujian nasional dan kompetensi lulusan ini, kemudian mempengaruhi kebijakan-kebijakan lainnya. Termasuk kebijakan yang menafikan keberadaan pesantren sebagai model pendidikan yang asli Indonesia, karena proses belajar mengajar di pesantren dianggap tidak sesuai dengan standarisasi yang ditetapkan oleh negara. *Kedua*; Pesantren dikesankan sebagai lembaga pendidikan tradisional yang jauh dari perkembangan sains dan teknologi. Kesan tersebut membawa dampak terhadap anggapan bahwa santri adalah kaum tradisional yang terbelakang. Karenanya, keilmuan yang dikembangkan pesantren dianggap sebagai pengetahuan yang ketinggalan zaman dan tidak sesuai dengan standar pendidikan nasional. Kesan ini tentu saja hanya mungkin muncul karena ketidaktahuan dan *gap* komunikasi antara orang-orang pesantren dan komunitas di luar dirinya.

Lahirnya UU No. 18/2019 membawa harapan baru bagi pesantren. Landasan sosiologis yang tertera dalam konsideran UU No. 18/2019 menyatakan bahwa sebagai upaya meningkatkan keimanan dan ketakwaan, pesantren yang tumbuh dengan kekhasannya telah berkontribusi penting dalam mewujudkan Islam yang *rahmatan lil' alamin* dengan melahirkan manusia yang cinta tanah air. Serta terbukti memiliki peran nyata dalam perjuangan

²² Wahrodi, "Pendidikan Karakter Di Pesantren Dalam Pemikiran KH. MA. Sahal Mahfudh," *Islamic Review : Jurnal Riset dan Kajian Keislaman* 2, no. 2 (2013).

meraih kemerdekaan maupun pembangunan nasional dalam kerangka NKRI. Adapun landasan yuridis UU No. 18/2019 adalah untuk menjamin penyelenggaraan pesantren dalam fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat, diperlukan pengaturan untuk memberikan rekognisi, afirmasi, dan fasilitasi berdasarkan tradisi dan kekhasannya.

Mengenai kekhasan pesantren sebagai lembaga yang telah teruji lebih dari satu abad ini, sempat menimbulkan kegamangan di benak orang-orang pesantren sendiri terhadap inisiatif digulirkannya UU tentang Pesantren. Kekhawatiran ini terutama timbul karena trauma yang dialami oleh orang-orang pesantren terkait intervensi negara terhadap sistem pendidikan pesantren. Selama ini diyakini bahwa kemandirian pendanaan menjadi poin utama untuk menuju kemandirian sistem pendidikan dan tradisi pesantren. Dengan adanya kebijakan anggaran untuk pesantren yang diatur di dalam UU No. 18/2019 itu, maka kekhawatiran terhadap potensi intervensi negara terhadap Pesantren akan semakin tinggi.

Selain itu, pengesahan UU No. 18/2019 juga sempat menuai pro-kontra yang melibatkan dua Ormas Islam terbesar di Indonesia, yakni Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah. PP Muhammadiyah mewakili 10 ormas dan pesantren meminta agar DPR menunda pengesahan RUU Pesantren. Sebaliknya, NU justru meminta DPR untuk mempercepat pengesahan RUU ini.²³ Muhammadiyah melalui surat kepada Ketua DPR meminta RUU Pesantren ditunda. Selain Muhammadiyah, RUU pesantren juga sempat dimintakan penundaan pengesahannya oleh beberapa ormas Islam lainnya. Misalnya Aisyiyah, Persatuan Tarbiyah Islamiyah (PERTI), Persatuan Islam (PERSIS), Dewan Dakwah Islamiyah (DDI), Nahdlatul Wathan (NW).²⁴

²³ Ade Irmansyah, "Soal RUU Pesantren, NU Dan Muhammadiyah Beda Pendapat," *Law-Justice.Co*, 2019, Soal RUU Pesantren, NU dan Muhammadiyah Beda Pendapat (law-justice.co), diakses pada tanggal 27 April 2021, Pukul 11.42.

²⁴ Rakhmad Hidayatulloh Permana, "Kontroversi UU Pesantren: Kitab Kuning Dan Dana Abadi, Kontroversi UU Pesantren: Kitab Kuning Dan Dana Abadi," *Detik.Com*, 2019, diakses pada tanggal 27 April 2021, Pukul 10.37.

Terlepas dari pro-kontra yang hadir bersamaan dengan proses pengesahan UU No. 18/2019 tentang Pesantren ini, banyak hal bermanfaat yang menjadi pesan paling kuat dari disahkannya undang-undang tersebut. Pesan paling kuat dalam membaca UU Pesantren adalah rekognisi atau pengakuan negara terhadap lulusan pesantren, baik yang formal maupun non-formal. Rekognisi adalah hal atau keadaan yang diakui, pengakuan, pengenalan, penghargaan.²⁵ Paling tidak terdapat lima poin penting dalam memahami UU Pesantren sebagai bentuk keberpihakan negara terhadap pesantren:

Pertama; Keberpihakan negara terhadap pesantren dalam UU No.18/2019 dapat dilihat dari akses yang diberikan kepada pesantren dan pengakuan negara terhadap pesantren. Mengenai akses dan peran pesantren yang termaktub dalam undang-undang tersebut paling tidak meliputi: (1) memberikan pengakuan (rekognisi), afirmasi, dan fasilitasi kepada pesantren berdasarkan kekhasannya; (2) lulusan pesantren dapat melanjutkan jenjang perguruan tinggi berbagai jurusan, dan mudah akses kerja seperti yang lain; (3) memberikan peran yang lebih besar kepada pesantren dalam pembangunan di bidang agama, pendidikan, dan pemberdayaan masyarakat.

Kedua; upaya penguatan kualitas santri. Penguatan kualitas santri yang dimaksud di sini adalah penguatan dalam arti pengakuan tradisi akademik pesantren. *Ketiga;* menjaga kekhasan, bukan penyeragaman. Undang-undang ini tidak meredupkan nilai dan keunggulan khas pesantren. UU No. 18/2019 tidak menjadi pintu masuk untuk formalisasi dan penyeragaman pesantren. *Keempat;* menjaga independensi, bukan intervensi. UU No. 18/2019 tidak melemahkan watak independen pesantren, tidak boleh mengintervensi pesantren, termasuk manajemen dan tata kelola keuangan pesantren. *Kelima;* menjaga komitmen kebangsaan. UU N0.18/2019 mencegah penyalahgunaan pesantren untuk indoktrinasi terorisme, pengembangan intoleransi, dan penolakan konsensus kebangsaan atas nama agama.

²⁵ “Arti Kata Rekognisi,” n.d.

Kelima poin di atas dapat terbaca secara jelas dalam Pasal-Pasal yang tertera dalam UU No.18/2019 tentang Pesantren. Misalnya dalam Pasal 1 UU No.18/2019 yang mendefinisikan pendidikan pesantren sebagai pendidikan yang diselenggarakan oleh pesantren dan berada di lingkungan pesantren. Pendidikan tersebut dilakukan dengan mengembangkan kurikulum sesuai dengan kekhasan Pesantren dengan berbasis kitab kuning atau *dirasah Islamiyah*. Definisi ini diperkuat dengan Pasal 13 UU No. 18/2019 yang menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pesantren, kajian *kitab kuning* atau *dirasah Islamiyah* dengan pola pendidikan *muallimin* dilaksanakan secara sistematis, terintegrasi, dan komprehensif. Adapun kajian *kitab kuning* atau *dirasah Islamiyah* tersebut dilaksanakan dengan menggunakan metode *sorogan*, *bandongan*, metode klasikal, terstruktur, berjenjang, dan/atau metode pembelajaran lainnya.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah memberikan pengakuan kepada pesantren dan sekaligus memberi ruang kepada pesantren untuk tetap menerapkan sistem pembelajarannya seperti yang telah lama diterapkan di pesantren. Termasuk dalam penggunaan metode pembelajaran, sumber belajar, hingga media pembelajaran yang digunakannya. Kitab kuning sebagai khazanah keilmuan pesantren, dipertegas dalam undang-undang tersebut. Hal ini harus diakui belum pernah ada dalam Undang-Undang sistem pendidikan nasional yang ada sebelumnya.

Kekhawatiran tentang intervensi negara yang mengancam kemandirian pesantren sempat muncul dengan adanya Pasal 15 UU No. 18/2019 yang menyatakan bahwa Pesantren melaksanakan fungsi pendidikan sebagai bagian dari penyelenggaraan pendidikan nasional. Namun Pasal ini sebenarnya tidak perlu dikhawatirkan. Karena, ketentuan yang tertera dalam Pasal 15 ini tidak terpisah dengan ketentuan Pasal 16 yang menyatakan bahwa Pesantren menyelenggarakan fungsi pendidikan berdasarkan kekhasan, tradisi, dan kurikulum pendidikan masing-masing pesantren. Fungsi pendidikan pesantren yang ditujukan untuk membentuk santri yang unggul dan mampu menghadapi perkembangan zaman.

Proses pengembangan pesantren bukan hanya menjadi tanggung jawab internal pesantren, akan tetapi juga menjadi tanggung jawab pemerintah dalam meningkatkan sumber daya manusia dan proses pembangunan manusia seutuhnya. Peningkatan dan pengembangan peran serta pesantren merupakan langkah strategis dalam upaya mewujudkan tujuan pembangunan nasional, terutama sektor pendidikan. Selain itu, dalam kondisi bangsa yang tengah mengalami krisis moral, pesantren sebagai lembaga pendidikan diharapkan mampu membentuk dan mengembangkan nilai-nilai moral masyarakat.²⁶

Selain pengakuan terhadap kekhasan pesantren, keberpihakan negara terhadap pesantren dapat dibaca pula melalui kebijakan anggaran yang ditetapkan pemerintah dalam penyokong keberlangsungan pesantren. Akan tetapi sokongan dana yang diberikan melalui anggaran negara untuk pesantren ini, bukanlah pembiayaan yang bersifat mengikat dan intervensif terhadap pesantren.

Bantuan pemerintah kepada pesantren tentu memiliki konsekuensi yang harus diantisipasi oleh pesantren. Misalnya bagaimana pesantren memahami teknis pencairan dana, hingga pelaporan dan akuntabilitas penggunaan dana. Sisi positif adanya regulasi yang mengatur tentang kebijakan anggaran negara untuk pesantren antara lain: (1) pesantren memiliki peluang untuk mengembangkan diri yang berasal dari dana resmi pemerintah; (2) pesantren dapat belajar mengenai sistem manajemen dan akuntansi yang lebih baik guna akuntabilitas dan pertanggungjawaban penggunaan dana; (3) pesantren dapat lebih waspada dalam menerima bantuan yang tidak jelas yang mengarah pada pencucian uang atau penyaluran dana dari pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab; (4) pesantren tetap memiliki keleluasaan untuk mencari sumber dana yang halal dari selain pendanaan dari anggaran negara.

Pengesahan UU No. 18/2019 tentang Pesantren harus terus dikawal. Baik pada peraturan perundang-undangan di bawahnya maupun pada

²⁶ Maulana Arif Setyawan, "UU Pesantren: Local Genius Dan Intervensi Negara Terhadap Pesantren," *Manageria: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam* 4, no. 1 (2019).

pelaksanaannya. Regulasi turunan haruslah selaras dengan semangat dan mandat rekognisi kepada pesantren. Hingga artikel ini selesai ditulis, paling tidak telah disahkan beberapa aturan turunan dan Peraturan Daerah tentang pesantren. Antara lain: PMA No. 30/2020 tentang Pendirian dan Penyelenggaraan Pesantren, PMA No. 31/2020 tentang Pendidikan Pesantren, PMA No. 32/2020 tentang Ma'had Aly, serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pesantren yang menjadi panduan dalam pelaksanaan di ranah yang lebih teknis.

Sinkronisasi regulasi sangat dibutuhkan agar keberpihakan negara yang tercermin dari Pasal-Pasal dalam UU No. 18/2019 semakin kuat dan dapat mencapai kemaslahatan bersama. Hal ini penting dilakukan agar peraturan perundang-undangan yang diperjuangkan oleh orang-orang pesantren sendiri ini, jangan sampai menjadi boomerang untuk pesantren, karena ketidakpahaman para pemangku kebijakan. Aturan turunan UU No.18/2019 harusnya mampu menerjemahkan maksud dan tujuan dari undang-undang yang menjadi payung utamanya.

D. Simpulan

Keberpihakan negara adalah bentuk kehadiran negara dalam memenuhi kewajiban dan tujuan utama keberadannya untuk rakyatnya. Salah satu wujud keberpihakan negara adalah dengan merealisasikan amanah konstitusi ke dalam regulasi yang lebih konkrit dan aplikatif. Keberpihakan negara terhadap pesantren terwujud dalam pengesahan UU No. 18/2019 tentang Pesantren dengan poin utama: *Pertama*, akses yang diberikan kepada pesantren dan pengakuan negara terhadap pesantren; *Kedua*, penguatan kualitas santri dalam arti pengakuan tradisi akademik pesantren; *Ketiga*, menjaga kekhasan pesantren bukan penyeragaman sistem pendidikan nasional; *Keempat*, menjaga independensi pesantren; *Kelima*, menjaga komitmen kebangsaan.

Daftar Pustaka

- Bizawie, Zainal Milal. *Laskar Ulama Santri Dan Resolusi Jihad, Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)*. Jakarta: Pustaka Kompas, 2014.
- Dhofier, Zamakhsyari. *Tradisi Pesantren, Studi Pandangan Hidup Kiai Dan Visinya Mengenai Masa Depan Indoensia*. Jakarta: LP3ES, 2011.
- Fealy, Greg. *Ijtihad Politik Ulama*. Yogyakarta: LKiS Yogyakarta, 2003.
- Futaqi, Sauqi. "Perkembangan Dan Pergeseran Hukum Nasional." *Jurnal Mlangi* 1, no. 1 (2014).
- Gazali, Erfan. "Pesantren Di Antara Generasi Alfa Dan Tantangan Dunia Pendidikan Era Revolusi Industri 4.0." *OASIS : Jurnal Ilmiah Kajian Islam* 2, no. 2 (2018).
- Irmansyah, Ade. "Soal RUU Pesantren, NU Dan Muhammadiyah Beda Pendapat." *Law-Justice.Co*, 2019.
- Janah, Tutik Nurul. "Keberpihakan Negara Terhadap Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Pedesaan." *Islamic Review : Jurnal Riset dan Kajian Keislaman* VI, no. 1 (2017).
- Mahdi, Adnan. "Sejarah Dan Peran Pesantren Dalam Pendidikan Di Indonesia." *Islamic Review: Jurnal Riset dan Kajian Keislaman* 2, no. 2 (2013).
- Mahfudh, MA Sahal. *Nuansa Fiqh Sosial*. Yogyakarta: Penerbit LKiS, 2012.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: PT Rajawali Press, 2009.
- Nuraeni. "Eksistensi Pesantren Dan Analisis Kebijakan Undang-Undang Pesantren." *Al-Hikmah: Jurnal Pendidikan dan Pendidikan Agama Islam* 3, no. 1 (2021).
- Permana, Rakhmad Hidayatulloh. "Kontroversi UU Pesantren: Kitab Kuning Dan Dana Abadi, Kontroversi UU Pesantren: Kitab Kuning Dan Dana Abadi." *Detik.Com*, 2019.
- Qamar, Mujamil. *Pesantren Dari Transformasi Metodologi Menuju Demokrasi Institusi*. Jakarta: Penerbit Airlangga, 2016.
- Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Setyawan, Maulana Arif. "UU Pesantren: Local Genius Dan Intervensi Negara Terhadap Pesantren." *Manageria: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam* 4, no. 1 (2019).
- Tanya, Bernard L. *Politik Hukum, Agenda Kepentingan Bersama*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2011.
- Wahrodi. "Pendidikan Karakter Di Pesantren Dalam Pemikiran KH. MA. Sahal Mahfudh." *Islamic Review : Jurnal Riset dan Kajian Keislaman* 2, no. 2 (2013).
- "Arti Kata Keberpihakan," n.d.
- "Arti Kata Rekognisi," n.d.