



## **The Legal Vacuum in the Pekalongan Regency Local Regulation on the Facilitation of Islamic Boarding Schools Regarding the Authority of the Majelis Masyayikh from the Perspective of Maqasid al-Shari'ah**

### **Kekosongan Hukum Perda Fasilitas Pesantren Kabupaten Pekalongan atas Kewenangan Majelis Masyayikh dalam Perspektif *Maqasid al-Syariah***

**Ahmad Fauzan, Trisna Ramudia**

***Affiliasi:***

Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan

***Corresponding Author:***

ahmadfauzan@uingusdur.ac.id

***Abstract***

**Background Study:** This study examines the legal vacuum in Regional Regulation of Pekalongan Regency Number 3 of 2023 concerning the Facilitation of Pesantren Development in relation to Law Number 18 of 2019 concerning Pesantren. The primary concern is the absence of provisions governing the position, duties, coordination, and funding of the Majelis Masyayikh, which plays a crucial role in pesantren quality assurance.

**Methods:** This study employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and comparative approaches. It analyzes relevant legislation, secondary legal materials, and compares Pekalongan Regency Regulation with West Bandung Regency Regulation Number 5 of 2022 and Grobogan Regency Regulation Number 1 of 2023.

**Key Findings:** The findings reveal a legal vacuum (*rechtsvacuum/al-faragh al-tasyri'i*) in the Pekalongan Regency Regulation due to its inadequate accommodation of the Pesantren Law's mandate concerning the Majelis Masyayikh, quality assurance, institutional coordination, and funding. These omissions undermine legal certainty, weaken institutional coordination and quality oversight, and potentially widen disparities in pesantren educational quality.

**Contribution:** This study integrates regulatory harmonization, the distribution of authority from the perspective of *siyasah dusturiyah*, and substantive evaluation through *maqasid al-shariah*. It proposes regulatory reconstruction addressing the institutional position and coordination of the Majelis Masyayikh, funding mechanisms, community participation, and quality assurance monitoring and evaluation.

**Conclusion:** Regional Regulation of Pekalongan Regency Number 3 of 2023 has not fully operationalized the Pesantren Law's mandate. Regulatory harmonization and reconstruction are necessary to ensure that pesantren facilitation extends beyond administrative support to effective quality assurance and the realization of public welfare and the common good.

**Keywords:** Legal Vacuum; Majelis Masyayikh; Maqasid al-Syariah; Pesantren Facilitation Regulation; *Siyasah Dusturiyah*.

**Abstrak**

**Latar Belakang:** Penelitian ini mengkaji kekosongan hukum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren dalam kaitannya

dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Permasalahan utama terletak pada tidak diaturnya kedudukan, tugas, mekanisme koordinasi, dan pendanaan Majelis Masyayikh, yang memiliki peran penting dalam penjaminan mutu pesantren.

**Method:** Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif. Analisis dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder, serta perbandingan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 5 Tahun 2022 dan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 1 Tahun 2023.

**Temuan Utama:** Hasil penelitian menunjukkan adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum/al-faragh al-tasyri'i*) karena Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan belum mengakomodasi secara memadai mandat Undang-Undang Pesantren terkait Majelis Masyayikh, penjaminan mutu, koordinasi kelembagaan, dan pendanaan. Kondisi ini berdampak pada lemahnya kepastian hukum, koordinasi kelembagaan, dan pengawasan mutu pendidikan pesantren, serta berpotensi menimbulkan kesenjangan kualitas antarpesantren.

**Kontribusi:** Penelitian ini mengintegrasikan harmonisasi regulasi, distribusi kewenangan dalam perspektif *siyasah dusturiyah*, dan evaluasi substantif berdasarkan *maqasid al-shariah*. Penelitian ini juga menawarkan rekonstruksi regulasi yang mencakup kedudukan dan koordinasi Majelis Masyayikh, mekanisme pendanaan, partisipasi masyarakat pesantren, serta pemantauan dan evaluasi penjaminan mutu.

**Kesimpulan:** Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 belum sepenuhnya mengoperasionalkan mandat Undang-Undang Pesantren. Oleh karena itu, harmonisasi dan rekonstruksi regulasi diperlukan agar fasilitasi pesantren tidak hanya berorientasi pada bantuan administratif, tetapi juga menjamin mutu pendidikan dan mewujudkan kemaslahatan pesantren.

**Kata Kunci:** Kekosongan Hukum; Majelis Masyayikh; *Maqasid al-Syariah*; Perda Fasilitasi Pesantren; *Siyasah Dusturiyah*.

## A. Pendahuluan

Pesantren merupakan salah satu lembaga pendidikan keagamaan tertua di Indonesia yang telah berkontribusi selama berabad-abad dalam pembentukan karakter, keilmuan, dan peradaban Islam Nusantara. Keberadaan pesantren tidak lagi hanya dipandang sebagai institusi pendidikan keagamaan yang bersifat kultural, tetapi telah menjadi bagian penting dari infrastruktur pendidikan nasional. Berdasarkan data Kementerian Agama periode 2022–2023, tercatat 39.043 pesantren dengan sekitar 4,08 juta santri (Lubis t.t.). Besarnya jumlah pesantren dan santri tersebut menunjukkan bahwa pesantren memiliki posisi strategis dalam membentuk kualitas sumber daya manusia, khususnya dalam aspek pendidikan agama, pembinaan akhlak, dakwah, serta pemberdayaan masyarakat. Namun, perkembangan kuantitatif tersebut juga menghadirkan tantangan terhadap kualitas penyelenggaraan pendidikan dan perlindungan santri. Berbagai persoalan, termasuk perundungan dan kekerasan di lingkungan pesantren, menunjukkan bahwa keberadaan pesantren perlu disertai dengan sistem penjaminan mutu, pengawasan, dan perlindungan santri yang memadai. Kasus perundungan yang mencuat di Pondok Pesantren Assalam Kajen, Kabupaten Pekalongan, pada 2023, misalnya, memperlihatkan bahwa persoalan kepesantrenan tidak hanya berkaitan dengan aspek pendidikan keagamaan, tetapi juga menyangkut keamanan, kesehatan psikologis, dan pemenuhan hak-hak santri. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya kebutuhan untuk memperkuat tata kelola pesantren agar fungsi pendidikan, dakwah, dan pemberdayaan masyarakat dapat berjalan secara berkualitas sekaligus menjamin terciptanya lingkungan pesantren yang aman dan kondusif.

Fenomena kepesantrenan berkaitan erat dengan persoalan hukum mengenai penjaminan mutu pesantren dan pembagian kewenangan pemerintah pusat serta daerah. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren mengatur Dewan Masyayikh sebagai penjamin mutu internal dan Majelis Masyayikh sebagai lembaga mandiri yang menetapkan sistem penjaminan mutu pendidikan pesantren. Pasal 29 mengamanatkan Majelis Masyayikh menetapkan kurikulum, kriteria mutu lembaga dan lulusan, kompetensi pendidik, evaluasi mutu, serta keabsahan *syahadah* atau ijazah santri (Republik Indonesia 2019). Pasal 32 juga membuka peluang pembiayaan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, dan sumber sah lainnya. Namun, Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 belum mengatur secara spesifik kedudukan, koordinasi, dan pendanaan Majelis Masyayikh (Pemerintah Kabupaten Pekalongan 2023). Berbeda dengan itu, Perda Kabupaten Bandung Barat Nomor 5 Tahun 2022 dan Perda Kabupaten Grobogan Nomor 1 Tahun 2023 secara eksplisit mengakomodasi dukungan terhadap Majelis Masyayikh (Pemerintah Kabupaten Bandung Barat 2022). Perbedaan ini menunjukkan persoalan harmonisasi regulasi yang perlu dikaji untuk memperkuat mutu pendidikan pesantren dan perlindungan kepentingan santri.

Sejumlah kajian sebelumnya telah membahas kelembagaan Majelis Masyayikh, namun sebagian besar bersifat parsial. Subakti mengkaji peran Majelis Masyayikh dalam kemajuan pesantren dari sisi manajemen mutu (Subakti 2021:890), Ahmadi mengurai penjaminan mutu satuan pendidikan *muadalah* (2023:237), sementara Khoiriah dan Zulmuqim menyoroti manajemen mutu di madrasah (2023:45). Namun belum ada studi yang secara spesifik menempatkan kekosongan hukum Perda Pekalongan sebagai objek analisis dari perspektif *maqasid al-syariah* dan *siyasah dusturiyah*. Kesenjangan ini menempatkan artikel ini pada posisi baru dalam peta kajian: memperlakukan diskoneksi vertikal antara Perda dan UU Pesantren tidak semata sebagai persoalan harmonisasi hukum positif, tetapi sebagai isu konstitusional Islam yang menyentuh *daruriyat al-khamsah*.

Lebih jauh, konteks Kabupaten Pekalongan menghadirkan urgensi khusus. Kabupaten ini merupakan salah satu basis pesantren terbesar di Jawa Tengah, dengan konsentrasi tinggi di kawasan Kajen dan sekitarnya. Kajen bahkan dikenal sebagai “kota santri” karena kepadatan pesantren dan kiai yang bermukim di dalamnya. Ketika sebuah daerah dengan konsentrasi pesantren sedemikian rupa tidak memiliki payung hukum daerah yang mengakomodasi Majelis Masyayikh, konsekuensinya bukan sekadar administratif — melainkan menyangkut arah masa depan transmisi keilmuan Islam di jantung Pantura. Ini menjadikan Perda Pekalongan sebagai kasus paradigmatik untuk menguji hipotesis apakah desentralisasi legislatif dapat berjalan tanpa mengorbankan koherensi sistem penjaminan mutu nasional.

Dalam artikel ini menunjukkan bahwa kekosongan hukum Perda No. 3/2023 merupakan bentuk *ta'arudh al-adillah* vertikal yang, bila dibiarkan, menghasilkan *mafsadah* pada tataran *daruriyat*. Karena itu, rekonstruksi normatif berbasis *maqasid* menjadi mendesak — bukan sebagai pilihan editorial, melainkan sebagai kewajiban konstitusional daerah dalam menjabarkan amanat undang-undang. Artikel ini menjawab dua rumusan masalah: (1) bagaimana anatomi kekosongan hukum

Perda No. 3/2023 terhadap UU Pesantren terkait Majelis Masyayikh; dan (2) bagaimana implikasi kekosongan tersebut dianalisis melalui perspektif *maqasid al-syariah* serta rekomendasi rekonstruksinya. Kontribusi utama artikel ini adalah memperkaya kajian *Islamic Constitutional Law* Indonesia dengan model analisis yang mengintegrasikan doktrin *al-faragh al-tasyri'i*, *maqasid al-syariah* sistemik ala Jasser Auda, dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (*doctrinal legal research*) dengan tiga pendekatan yang saling melengkapi. *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk memetakan hubungan hierarkis antara UUD NRI 1945, UU Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022), UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Perda Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023. *Kedua*, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk merekonstruksi konsep kekosongan hukum, penjaminan mutu, *maqasid al-syariah*, dan *siyasah dusturiyah*. *Ketiga*, pendekatan komparatif digunakan untuk membandingkan Perda Pekalongan dengan Perda Kabupaten Bandung Barat Nomor 5 Tahun 2022 dan Perda Kabupaten Grobogan Nomor 1 Tahun 2023.

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan terkait. Bahan hukum sekunder mencakup buku, artikel jurnal terakreditasi, dokumen resmi Kementerian Agama, dan putusan pengadilan yang relevan. Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum dan ensiklopedia. Teknik pengumpulan dilakukan melalui inventarisasi, sistematisasi, dan klasifikasi bahan hukum. Analisis menggunakan penafsiran sistematis, teleologis, dan kontekstual, dengan kerangka analitik *maqasid al-syariah* sistemik yang dikembangkan Jasser Auda (2008:45–56), khususnya fitur *multi-dimensionality* dan *purposefulness*.

## C. Pembahasan

### 1. Anatomi Kekosongan Hukum Perda No. 3/2023 terhadap UU Pesantren

Perda No. 3/2023 diformulasikan sebagai instrumen fasilitasi pengembangan pesantren pada tingkat daerah. Namun pembacaan pasal demi pasal menunjukkan bahwa perda ini menempatkan fasilitasi secara sempit — sebatas mekanisme hibah dan bantuan administratif. Sepanjang batang tubuh perda, tidak ada satu pasal pun yang menyebut Majelis Masyayikh, Dewan Masyayikh, sistem penjaminan mutu eksternal, ataupun mekanisme koordinasi antara pesantren-pemerintah daerah-Majelis Masyayikh. Padahal Pasal 32 UU Pesantren secara eksplisit menempatkan pemerintah daerah sebagai salah satu sumber pembiayaan Majelis Masyayikh (Republik Indonesia 2019, pasal 32).

Absennya klausul ini memenuhi kualifikasi kekosongan hukum dalam tiga makna sekaligus. *Pertama*, dari sudut pandang Bagir Manan (2004:141), kekosongan hukum terjadi ketika suatu peraturan yang lebih rendah tidak memuat substansi penting yang telah diamanatkan peraturan lebih tinggi, sehingga norma tersebut tidak dapat dioperasionalkan. *Kedua*, dari perspektif Sudikno

Mertokusumo, kekosongan hukum adalah *leemten in het recht* — celah di mana hukum tidak menyediakan pedoman meski persoalannya nyata dan berulang (Mertokusumo 2014:42). *Ketiga*, dalam kerangka ushul fikih kontemporer, keadaan ini disebut *al-faragh al-tasyri'i* — vakumnya norma pada wilayah yang sesungguhnya termasuk dalam cakupan hukum syariat maupun hukum negara (Solikin 2021:240).

| Norma UU Pesantren No. 18/2019 | Substansi Norma                                                                                                         | Status di Perda No. 3/2023                          |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Pasal 1 angka 11               | Definisi Majelis Masyayikh sebagai lembaga mandiri penjamin mutu eksternal.                                             | Tidak diakomodasi.                                  |
| Pasal 29 ayat (1)              | Tugas Majelis Masyayikh: menetapkan kerangka kurikulum, kriteria mutu, penilaian, evaluasi, keabsahan <i>syahadah</i> . | Tidak diakomodasi.                                  |
| Pasal 30 ayat (2)              | Tindak lanjut Menteri: pemetaan mutu, perencanaan target, fasilitasi & afirmasi.                                        | Diakomodasi sebagian (hanya fasilitasi hibah).      |
| Pasal 32                       | Sumber pembiayaan Majelis Masyayikh termasuk dari pemerintah daerah.                                                    | Tidak diakomodasi.                                  |
| Pasal 42                       | Peran serta masyarakat & pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pesantren.                                             | Diakomodasi terbatas pada dukungan finansial hibah. |

**Tabel 1. Peta Diskoneksi Vertikal Perda No. 3/2023 terhadap UU Pesantren**

Tabel 1 memperlihatkan bahwa dari lima pasal kunci UU Pesantren yang mengatur arsitektur penjaminan mutu, hanya satu pasal yang diakomodasi secara parsial, yakni Pasal 30 ayat (2) itu pun terbatas pada dimensi fasilitasi hibah tanpa menyentuh dimensi rekognisi mutu. Konsekuensinya, Perda No. 3/2023 mengalami apa yang oleh Lobubun, Raharusun, dan Anwar (2022:295) disebut sebagai inkonsistensi vertikal antar peraturan perundang-undangan. Perlu diperhatikan bahwa fasilitasi hibah pada Perda No. 3/2023 memiliki karakter distributif — ia menyalurkan sumber daya kepada pesantren dalam bentuk bantuan sarana-prasarana atau operasional. Sementara amanat Pasal 29 dan Pasal 32 UU Pesantren bersifat konstitutif — mereka menetapkan siapa yang berwenang menilai mutu, bagaimana pendanaan berjalan, dan siapa penanggung jawab kelembagaan. Dua karakter norma ini berbeda hakikatnya: yang pertama adalah bantuan (*ta'aruf*), yang kedua adalah pengakuan struktural (*i'tiraf*). Perda Pekalongan hanya menjalankan yang pertama dan mengabaikan yang kedua, sehingga dari sisi doktrinal, ia gagal menjabarkan seluruh spektrum kewajiban daerah yang dimandatkan undang-undang.

## 2. *Tawazun al-Wilayah* dalam Relasi Kewenangan Pusat-Daerah

Dalam *siyasah dusturiyah* klasik yang dikembangkan al-Mawardi dan diperbarui oleh 'Abd al-Wahhab Khallaf, *wilayah* (kewenangan) dibagi menjadi *wilayah 'ammah* (kewenangan umum) dan

*wilayah khassah* (kewenangan khusus). Kewenangan penjaminan mutu pendidikan agama termasuk dalam *wilayah 'ammah* negara karena berdampak langsung pada *daruriyat al-khamsah* (Al-Mawardi 2006:3–7; Khallaf 1977:4–5). Ketika UU Pesantren menempatkan Majelis Masyayikh sebagai institusi *wilayah khassah* yang dibentuk oleh negara untuk menegakkan *wilayah 'ammah* tersebut, maka pengabaian kewenangannya oleh daerah bukanlah pilihan diskresi, melainkan pelanggaran distribusi *wilayah* vertikal.

Konsep ini paralel dengan doktrin *tawazun al-wilayah* (keseimbangan kewenangan) yang dikembangkan oleh kalangan konstitusionalis Islam kontemporer. *Tawazun al-wilayah* menuntut bahwa distribusi kewenangan antara pusat dan daerah tidak boleh menghasilkan celah pada wilayah *daruri*. Ketika Perda menempatkan fasilitasi sebagai domain daerah, tetapi meninggalkan rekognisi mutu tanpa jaring pengaman lokal, terjadi *ikhtilal al-tawazun* — ketidakseimbangan yang menyebabkan norma pusat kehilangan daya keberlakuan pada tingkat pelaksanaan (Uthman 2010:87–92). Dari perspektif hukum positif, kondisi ini menabrak asas *lex superior derogat legi inferiori* sebagaimana diatur Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 (Republik Indonesia 2011). Diskoneksi ini juga melanggar asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan sebagaimana dimaksud Pasal 5 huruf c UU yang sama. Picauly dan Sadubun (2022) mencatat bahwa norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi, apabila terjadi itu tidak berlaku.

### 3. Analisis Maqasid al-Syariah Dari Hifz al-Din hingga Mafsadah

Analisis pada bagian ini menggunakan kerangka *maqasid al-syariah* sistemik Jasser Auda yang memandang syariah bukan sebagai kumpulan norma tunggal, melainkan sebagai sistem yang bertumpu pada tujuan (*purposefulness*), multi-dimensi, dan terbuka pada pembacaan kontekstual (Auda 2008:25). Dalam kerangka ini, penilaian atas Perda No. 3/2023 dilakukan pada tiga tingkatan *maqasid*: *daruriyat* (kebutuhan primer), *hajiyyat* (kebutuhan sekunder), dan *tahsiniyat* (kebutuhan tersier).

*Hifz al-din* menempatkan perlindungan agama pada posisi tertinggi dari *daruriyat al-khamsah*. Dalam konteks Indonesia, *hifz al-din* tidak semata berarti kebebasan beribadah, tetapi juga mencakup jaminan mutu pendidikan keagamaan sebagai medium transmisi ilmu agama yang otoritatif. Pesantren yang tidak terjamin mutunya berisiko memproduksi lulusan dengan pemahaman keagamaan yang tidak terstandar — dan pada skala luas dapat menggerus otentisitas transmisi keilmuan Islam Nusantara. Ketika Perda daerah gagal mengaktualisasikan mekanisme rekognisi mutu, *hifz al-din* tidak terlindungi pada tataran *daruriyat*, bukan sekadar *hajiyyat* (Al-Qaradawi 2007:78–82).

Aspek *hifz al-din* dalam konteks Perda Pekalongan memiliki tiga dimensi. Dimensi pertama, dimensi doktrinal. Pesantren adalah lembaga yang mentransmisikan ilmu keislaman melalui rantai keilmuan (*sanad*) yang tak terputus. Rusaknya sistem penjaminan mutu berpotensi memutus rantai transmisi ini, terutama pada pesantren dengan pengasuh muda yang belum memiliki jaringan

keilmuan yang mapan. Dimensi kedua, dimensi kelembagaan. Majelis Masyayikh berfungsi memverifikasi bahwa lembaga pesantren memenuhi standar minimal untuk disebut sebagai pesantren dalam pengertian UU No. 18/2019. Tanpa perda pendukung, verifikasi ini kehilangan kekuatan implementatif di daerah. Dimensi ketiga, dimensi sosial. Pengakuan negara terhadap lulusan pesantren (kesetaraan *syahadah*) bergantung pada rekognisi Majelis Masyayikh. Absennya jaring pengaman lokal berpotensi menyulitkan lulusan pesantren mengakses pendidikan tinggi, kerja, dan layanan publik lain.

*Hifz al-'aql* menuntut perlindungan terhadap akal manusia, termasuk melalui pendidikan yang terstandar. Pasal 29 UU Pesantren menempatkan Majelis Masyayikh sebagai perumus kerangka kurikulum. Absennya klausul dukungan daerah bagi Majelis Masyayikh berimplikasi bahwa standardisasi kurikulum tidak memiliki jangkar lokal. Wahyudi dan Latif menegaskan bahwa pendidikan Islam adalah bentuk konkret *hifz al-'aql* karena melalui pendidikan santri belajar membedakan yang hak dan batil (Wahyudi dan Latif 2023:86). Ketika pendidikan tanpa jaminan mutu, *hifz al-'aql* terancam pada level *tahsiniyat* dan berpotensi merembes ke level *daruriyat* apabila terjadi diseminasi ajaran yang tidak terverifikasi.

Kasus perundungan di Pondok Pesantren Assalam Kajen adalah manifestasi konkret bagaimana *hifz al-nafs* terancam ketika sistem pengawasan mutu tidak berjalan. Majelis Masyayikh, melalui fungsi penilaian dan evaluasi mutu (Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Pesantren), sesungguhnya adalah instrumen *sadd al-dzari'ah* (menutup jalan keburukan) yang bekerja di hulu — sebelum kekerasan sistemik muncul. Ketiadaan payung hukum daerah bagi lembaga ini melumpuhkan fungsi *sadd al-dzari'ah*.

Perlu ditegaskan bahwa argumen di sini bukan bahwa keberadaan Majelis Masyayikh secara otomatis akan meniadakan kekerasan di lingkungan pesantren — sebab kekerasan memiliki penyebab multi-faktor. Namun, keberadaan Majelis Masyayikh yang didukung Perda daerah menciptakan lapisan pengawasan tambahan (*multiple layers of oversight*) yang secara probabilistik menurunkan risiko kekerasan sistemik. Dalam kerangka teori regulasi, Ayres dan Braithwaite menyebut ini sebagai *responsive regulation* — regulasi yang berjenjang, dengan sanksi yang eskalatif dan didukung mekanisme dialog (Ayres dan Braithwaite 1992:35–40). Ketiadaan lapisan pengawasan lokal membuat sistem hanya bergantung pada pengawasan internal pesantren, yang oleh sifatnya tidak mampu mengatasi kelemahan struktural.

Kekosongan hukum Perda No. 3/2023 menghasilkan piramida *mafsadah* yang bertingkat. Pada level dasar (*mafsadah daruriyah*), terjadi pelemahan perlindungan santri dan otentisitas transmisi keilmuan. Pada level menengah (*mafsadah hajiyah*), muncul ketidakpastian hukum bagi pemerintah daerah dan pesantren dalam koordinasi kelembagaan. Pada level atas (*mafsadah tahsiniyah*), terjadi disparitas mutu antar-pesantren yang menurunkan kualitas pendidikan Islam secara agregat. Dalam

kerangka Auda, ketiga *mafsadah* ini tidak bekerja terpisah, melainkan sebagai *feedback loop* yang saling menguatkan (Auda 2008:62–65).

|                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Tahsiniyat: Disparitas mutu antar-pesantren</b>                                     |
| <b>Hajiyat: Ketidakpastian hukum &amp; lemahnya koordinasi kelembagaan</b>             |
| <b>Daruriyat: Ancaman <i>hifz al-din</i>, <i>hifz al-'aql</i>, <i>hifz al-nafs</i></b> |

**Gambar 1. Piramida Mafsadah dari Kekosongan Hukum Perda No. 3/2023**

Gambar 1 menggambarkan tingkatan mafsadah yang dapat ditimbulkan oleh kekosongan pengaturan mengenai Majelis Masyayikh dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023. Piramida tersebut menunjukkan bahwa dampak kekosongan hukum dapat dianalisis secara bertingkat berdasarkan perspektif maqasid al-syariah, mulai dari tingkat tahsiniyat, hajiyat, hingga daruriyat (Khallaf 1977). Pada tingkat tahsiniyat, kekosongan pengaturan berpotensi menimbulkan disparitas mutu antar-pesantren karena tidak terdapat mekanisme yang secara spesifik menghubungkan sistem penjaminan mutu nasional dengan fasilitasi pemerintah daerah. Pada tingkat hajiyat, persoalan tersebut berkembang menjadi ketidakpastian hukum dan lemahnya koordinasi kelembagaan, terutama mengenai hubungan antara pemerintah daerah, pesantren, Dewan Masyayikh, dan Majelis Masyayikh. Sementara itu, pada tingkat daruriyat, kekosongan tersebut berpotensi memberikan dampak yang lebih fundamental terhadap perlindungan kemaslahatan santri, yang tercermin dalam terancamnya *hifz al-din* (perlindungan terhadap agama melalui pendidikan keagamaan yang bermutu), *hifz al-'aql* (perlindungan terhadap akal melalui proses pendidikan yang sehat dan berkualitas), dan *hifz al-nafs* (perlindungan terhadap jiwa dan keselamatan santri dari kekerasan maupun lingkungan pendidikan yang tidak aman). Piramida tersebut menunjukkan bahwa kekosongan hukum tidak berhenti pada persoalan administratif atau teknis kelembagaan, tetapi dapat berkembang menjadi persoalan substantif yang memengaruhi tercapainya kemaslahatan dalam penyelenggaraan pesantren. Semakin rendah tingkat piramida, semakin fundamental pula nilai yang berpotensi terdampak, sehingga pengaturan mengenai penjaminan mutu, koordinasi kelembagaan, dan dukungan pembiayaan terhadap Majelis Masyayikh menjadi penting untuk mencegah mafsadah yang lebih besar (Republik Indonesia 2019, pasal 29).

#### **4. Studi Komparatif Peraturan Daerah Bandung Barat dan Grobogan**

Untuk memperkuat argumen bahwa kekosongan Perda Pekalongan bukan konsekuensi tak terelakkan dari desentralisasi, artikel ini membandingkan tiga perda serumpun sebagaimana disajikan pada Tabel 2.

| Aspek                                   | Bandung Barat No. 5/2022            | Grobogan No. 1/2023                | Pekalongan No. 3/2023                       |
|-----------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------|
| Pengaturan Majelis Masyayikh            | Diatur eksplisit (Pasal 15)         | Diatur eksplisit                   | Tidak diatur                                |
| Mekanisme pendanaan                     | Bantuan pendanaan menyesuaikan APBD | Disebutkan dalam klausul pendanaan | Hanya hibah kepada pesantren                |
| Koordinasi kelembagaan                  | Ada rujukan koordinasi              | Ada rujukan koordinasi             | Tidak ada                                   |
| Kesesuaian dengan Pasal 32 UU Pesantren | Sesuai                              | Sesuai                             | Tidak sesuai                                |
| Status normatif                         | Harmonis vertikal                   | Harmonis vertikal                  | Rechtsvacuum / <i>al-faragh al-tasyri'i</i> |

**Tabel 2. Komparasi Pengaturan Majelis Masyayikh di Tiga Perda Kabupaten**

Tabel 2 memperlihatkan bahwa dua daerah lain telah menjalankan amanat Pasal 32 UU Pesantren. Ini penting karena membantah argumen kontrafaktual yang mungkin dikemukakan pembentuk Perda Pekalongan bahwa pengaturan Majelis Masyayikh sepenuhnya berada di tangan pemerintah pusat. Bandung Barat dan Grobogan menunjukkan bahwa desentralisasi tidak menghambat aktualisasi mekanisme rekognisi mutu -sebaliknya, keduanya menjadikan Perda sebagai instrumen implementatif yang memuluskan bekerjanya sistem penjaminan mutu nasional pada tingkat lokal. Wibowo, dalam kajian tentang harmonisasi Perda dan UU sektoral, menyebut model ini sebagai *constitutive localism*- lokalisasi yang tidak menegaskan norma pusat, melainkan mengaktualisasikannya dengan bentuk khas daerah (Huda 2018:214–219).

## 5. Kegagalan Proses pada Naskah Akademik dan Partisipasi Publik

Kekosongan substantif Perda No. 3/2023 tidak muncul di ruang hampa. Ia adalah konsekuensi dari kegagalan proses legislatif yang bertumpu pada dua kelemahan sistemik: naskah akademik yang tidak komprehensif dan partisipasi publik yang tidak substantif. Pasal 56 ayat (2) UU No. 12/2011 mensyaratkan bahwa penyusunan Raperda didahului naskah akademik yang memadai. Apabila naskah akademik Perda No. 3/2023 tidak memuat pemetaan menyeluruh atas UU Pesantren — khususnya Pasal 29 dan Pasal 32 — maka kekosongan substantif tersebut praktis tak terhindarkan.

Pada dimensi partisipasi, Pasal 96 UU No. 12/2011 menegaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks perda tentang pesantren, masyarakat yang relevan meliputi para kiai, pengasuh, alumni pesantren, organisasi keagamaan (Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah, Rabithah Ma'ahid Islamiyah), dan Majelis Masyayikh sendiri. Ketidadaan klausul yang mengatur Majelis Masyayikh dalam Perda mengindikasikan bahwa suara mereka tidak terserap dalam proses. Ini paralel dengan

temuan Kuswan Hadji et al. yang menyebut bahwa lemahnya partisipasi menjadi salah satu faktor utama disharmoni peraturan perundang-undangan di Indonesia .

Dari perspektif *siyasah syar'iyah*, proses legislasi yang tidak melibatkan *ahl al-hall wa al-'aqd* — dalam konteks lokal, para kiai dan pengasuh pesantren — kehilangan legitimasi *syura*. Ibn Taimiyah menegaskan bahwa keputusan negara yang menyangkut kepentingan komunitas keilmuan tidak dapat diambil tanpa berkonsultasi dengan mereka yang menguasai bidang tersebut (Taimiyah 1988). Ketiadaan mekanisme konsultatif ini menjadikan Perda No. 3/2023 sebagai regulasi yang secara prosedural sah tetapi secara substantif kehilangan *ruh al-syura*.

## 6. Implikasi Yuridis dan Konstitusional

Kekosongan hukum ini menghasilkan enam implikasi yuridis yang saling terkait. Pertama, hilangnya legitimasi substantif Perda karena tidak menjabarkan amanat pasal-pasal pokok UU Pesantren. Mutawalli, dkk menegaskan bahwa perda yang tidak menurunkan norma substantif dari peraturan yang lebih tinggi kehilangan *substantive validity* (Mutawalli dkk. 2023). Kedua, muncul ketidakpastian hukum bagi pemerintah daerah, DPRD, pesantren, dan Majelis Masyayikh dalam mengoperasionalkan koordinasi kelembagaan.

Ketiga, melemahnya pengawasan mutu pendidikan pesantren di daerah karena tidak ada jangkar kelembagaan yang menjembatani mekanisme evaluasi Majelis Masyayikh dengan pemerintah daerah. Keempat, potensi *omission of authority* — kegagalan pemerintah daerah menjalankan kewenangan yang telah diberikan oleh peraturan yang lebih tinggi (Fatkhurrohman dan Sjuhad 2012). Kelima, disparitas mutu antar-pesantren dan potensi *detournement de pouvoir* pada tindakan administratif yang tidak berdasar norma pasti. Keenam, pelemahan fungsi hukum sebagai instrumen rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) sebagaimana dikembangkan Roscoe Pound.

Dari perspektif *Islamic constitutional law*, enam implikasi ini bukan sekadar *defect* teknis. Mereka menyentuh apa yang dalam tradisi *siyasah dusturiyah* disebut *al-imamah al-'uzma* — tanggung jawab negara untuk memelihara agama (*hirasah al-din*) dan mengelola dunia (*siyasah al-dunya*). Al-Mawardi menegaskan bahwa keduanya adalah *wajib syar'i* yang tidak boleh dilepaskan oleh otoritas negara — termasuk otoritas daerah yang menjadi perpanjangan konstitusional negara (Al-Mawardi 2006).

## 7. Rekonstruksi Norma: Menuju Perda Berperspektif Maqasid

Rekonstruksi Perda No. 3/2023 perlu menyentuh tiga dimensi. Dimensi pertama, klausul kelembagaan. Perda perlu memuat pasal yang mengakui kedudukan Majelis Masyayikh sebagai penjamin mutu eksternal, mendefinisikan mekanisme koordinasi antara Majelis Masyayikh, Dewan Masyayikh pesantren, dan Pemerintah Kabupaten Pekalongan c.q. Kementerian Agama Kabupaten. Dimensi kedua, klausul pendanaan. Perda perlu mengadopsi model Bandung Barat dan Grobogan

dengan menyediakan alokasi APBD bagi kegiatan Majelis Masyayikh di daerah, termasuk asesmen mutu berkala, pelatihan pendidik, dan penerbitan *syahadah* yang setara.

Dimensi ketiga, klausul partisipasi. Perda perlu memuat mekanisme keterlibatan masyarakat pesantren -kiai, pengasuh, alumni- dalam siklus perumusan, pemantauan, dan evaluasi. Ini sejalan dengan pendekatan *bottom-up* dalam *siyasah syar'iyah* yang menekankan *musyawarah* sebagai mekanisme legitimasi. Kurnia, dkk. (2023) mencatat bahwa kompetensi guru pesantren tidak dapat dipisahkan dari partisipasi komunitas pesantren dalam merumuskan standar .

Selain tiga dimensi tersebut, rekonstruksi perlu memuat klausul monitoring dan evaluasi. Perda perlu mengatur mekanisme laporan tahunan tentang kondisi mutu pendidikan pesantren di daerah, yang disusun bersama antara Kementerian Agama Kabupaten, Majelis Masyayikh perwakilan daerah, dan Dinas Pendidikan. Laporan ini menjadi dasar bagi DPRD untuk mengevaluasi efektivitas Perda dan sekaligus menjadi instrumen akuntabilitas publik. Dengan demikian, Perda tidak sekadar hidup di atas kertas, tetapi bekerja sebagai instrumen tata kelola yang responsif.

Kerangka *maqasid* menawarkan panduan substantif untuk rekonstruksi tersebut. Setiap klausul harus diuji terhadap dua kriteria: (i) apakah ia menaikkan tingkat perlindungan pada *daruriyat al-khamsah*, dan (ii) apakah ia meminimalkan *mafsadah* sebagaimana dipetakan pada Gambar 1. Pendekatan ini sejalan dengan *maslahah mursalah* yang mana kemaslahatan yang tidak diatur secara eksplisit oleh nas tetapi selaras dengan tujuan syariat (Hallaq 1997).

Rekonstruksi yang bertumpu pada kriteria *maqasid* ini tidak berdiri sebagai preskripsi lokal yang terisolasi; ia beririsan dengan diskursus global tentang tata kelola berjenjang (*multilevel governance*) dalam pendidikan agama. Kajian atas tata kelola pendidikan Islam di beberapa negara menunjukkan bahwa ketika kewenangan pengelolaan pendidikan agama terbagi antara level pusat dan lokal, muncul ketegangan yang sulit dihindari tanpa mekanisme koordinasi yang menautkan kerangka nasional dengan pelaksanaan di tingkat daerah (Sakaranaho 2018). Kajian kontemporer yang menempatkan *maqasid al-shariah* sebagai kerangka evaluatif bagi pendidikan Islam pun menegaskan bahwa penjaminan mutu bukanlah urusan teknis semata, melainkan bagian dari perlindungan *hifz al-din* dan *hifz al-'aql* sebagai tujuan syariat. Dengan demikian, klausul kelembagaan dan penjaminan mutu yang diusulkan di atas sesungguhnya menjawab persoalan yang bersifat lintas-yurisdiksi, bukan semata kebutuhan administratif Kabupaten Pekalongan.

Ditempatkan dalam bingkai yang lebih luas, rekonstruksi ini bersandar pada pengintegrasian tiga lapis analisis yang menjadi kontribusi teoretik artikel ini terhadap *Islamic constitutional law* Indonesia: (1) analisis positivistik pada tingkat harmonisasi Perda–UU; (2) analisis *siyasah dusturiyah* pada tingkat distribusi wilayah; dan (3) analisis *maqasid* pada tingkat evaluasi substantif regulasi. Model tiga lapis inilah yang menjamin bahwa usulan rekonstruksi tidak berhenti pada koreksi tekstual, melainkan menembus hingga logika substantif regulasi. Model ini pun dapat direplikasi

untuk mengkaji perda-perda sektoral lain yang menyentuh isu keagamaan — misalnya perda tentang zakat, wakaf, atau haji — yang seringkali mengalami disharmoni vertikal serupa.

Justru pada titik inilah urgensi rekonstruksi menemukan pijakan teoretiknya. Hukum sebagai *tool of social engineering* — dalam ungkapan Roscoe Pound — tidak dapat bekerja tanpa infrastruktur kelembagaan yang koheren (Pound 1922). Perda yang hanya mengatur fasilitasi finansial tanpa infrastruktur penjaminan mutu adalah bentuk regulasi yang tumpul: ia menyalurkan sumber daya tetapi tidak mengarahkan sumber daya tersebut pada tujuan substantif. Dalam perspektif *maqasid*, ini adalah bentuk *tarij al-mafsadah* — mengorbankan kemaslahatan substantif demi kemaslahatan prosedural. Karena itu, rekonstruksi Perda tidak dapat ditawarkan sebagai perubahan editorial, melainkan sebagai reformulasi mendasar terhadap logika regulasi.

Implikasi temuan ini melampaui kasus Pekalongan. Data Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa ratusan Perda dibatalkan atau diusulkan pembatalannya karena disharmoni — baik vertikal maupun horizontal — dengan pertimbangan yang beragam, mulai dari alasan teknis-yuridis hingga pertentangan materi muatan dengan peraturan yang lebih tinggi (Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM RI t.t.). Di antara persoalan tersebut, kekosongan substantif seperti yang dialami Perda Pekalongan menunjukkan bahwa disharmoni tidak selalu berupa kesalahan redaksional, melainkan dapat berakar pada ketidaklengkapan norma. Ini menandakan bahwa persoalan Perda Pekalongan bukan kasus terisolasi, melainkan bagian dari pola yang menuntut penguatan praktik legislasi daerah. Penguatan tersebut perlu mencakup: (i) penguatan kapasitas Bagian Hukum Sekretariat Daerah dan Badan Legislasi DPRD dalam analisis harmonisasi; (ii) pelibatan akademisi hukum dan pakar syariah dalam penyusunan naskah akademik; dan (iii) mekanisme konsultasi wajib dengan komunitas terdampak — termasuk komunitas pesantren dalam konteks perda pesantren.

#### **D. Kesimpulan**

Penelitian ini menunjukkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren belum mengakomodasi secara memadai kedudukan, tugas, koordinasi, dan mekanisme pendanaan Majelis Masyayikh sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Dari lima ketentuan penting dalam UU Pesantren yang berkaitan dengan sistem penjaminan mutu, hanya ketentuan mengenai fasilitasi yang diakomodasi secara terbatas, sedangkan ketentuan mengenai Majelis Masyayikh dan pembiayaannya tidak diatur. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*/al-faragh al-tasyri'i) sekaligus diskoneksi vertikal antara regulasi daerah dan regulasi yang lebih tinggi. Kekosongan tersebut berimplikasi pada ketidakpastian hukum, lemahnya koordinasi kelembagaan, melemahnya pengawasan mutu pesantren, serta berpotensi menimbulkan disparitas mutu pendidikan pesantren.

Kontribusi teoretik artikel ini adalah menawarkan model analisis tiga lapis -positivistik, *siyasah dusturiyah*, dan *maqasid*- sebagai kerangka kerja untuk mengevaluasi Perda-perda sektoral yang menyentuh isu keagamaan di Indonesia. Model ini menempatkan hukum Islam bukan sebagai lapisan legitimasi kultural yang ditempelkan pada regulasi negara, melainkan sebagai instrumen analisis yang secara fungsional mampu mengungkap kelemahan struktural regulasi tersebut. Dengan demikian, integrasi antara *Islamic constitutional law* dan hukum tata negara positif Indonesia bukan sekadar dialog akademis, tetapi kebutuhan praktis dalam membangun sistem hukum yang koheren, responsif, dan berorientasi pada perlindungan santri sebagai pilar masa depan peradaban Islam Nusantara.

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 tentang Fasilitas Pengembangan Pesantren, diperlukan adanya upaya penyempurnaan terhadap pengaturan yang berkaitan dengan kelembagaan pesantren. Pemerintah Kabupaten Pekalongan bersama DPRD perlu melakukan evaluasi terhadap substansi Perda agar terdapat kesesuaian dan kesinambungan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Evaluasi tersebut terutama diperlukan terhadap pengaturan mengenai kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, dan koordinasi Majelis Masyayikh, sehingga tidak menimbulkan ketidakjelasan dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan mutu pesantren. Dalam perspektif *siyasah dusturiyah* dan *maqasid al-syariah*, kebijakan pemerintah daerah seharusnya diarahkan pada terciptanya kemaslahatan bagi masyarakat dan pesantren. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang berkaitan dengan pesantren perlu memperhatikan aspek perlindungan agama (*hifz al-din*), perlindungan akal (*hifz al-'aql*), dan perlindungan jiwa (*hifz al-nafs*). Pelibatan pengelola pesantren dan Majelis Masyayikh dalam proses evaluasi maupun penyusunan kebijakan juga penting agar regulasi yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan.

Penelitian mengenai fasilitas pengembangan pesantren dapat dikembangkan dengan menggunakan pendekatan empiris atau socio-legal untuk mengetahui secara langsung bagaimana pelaksanaan Perda Nomor 3 Tahun 2023 di lapangan. Penelitian selanjutnya juga dapat mengkaji lebih mendalam mengenai efektivitas pembiayaan, pengawasan mutu pendidikan pesantren, hubungan kelembagaan antara pemerintah daerah dengan Majelis Masyayikh, serta tingkat keterlibatan pesantren dalam pembentukan kebijakan daerah. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang lebih konkret bagi penyempurnaan kebijakan pengembangan pesantren di Kabupaten Pekalongan.

## Daftar Pustaka

- Ahmadi. 2023. "Penjaminan Mutu Satuan Pendidikan Muadalah Berbasis Undang-Undang Pesantren." *Darul Ilmi* 11(1):231–50.
- Al-Mawardi, Abu al-Hasan. 2006. *Al-Ahkam al-Sultaniyah wa al-Wilayat al-Diniyah*. Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah.

- Al-Qaradawi, Yusuf. 2007. *Dirasah fi Fiqh Maqasid al-Syariah*. Kairo: Dar al-Syuruq.
- Auda, Jasser. 2008. *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought.
- Ayres, Ian, dan John Braithwaite. 1992. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press.
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM RI. t.t. "Harmonisasi Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan Lainnya." Diambil 19 Juli 2026. [https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=422](https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=422).
- Fatkhurrohman, dan Miftachus Sjuhad. 2012. "Melalui Metode Keberatan di Mahkamah Agung oleh Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten." *Yustisia* 1(3):25–40. doi:10.20961/yustisia.v1i3.10080.
- Hallaq, Wael B. 1997. *A History of Islamic Legal Theories: An Introduction to Sunni Usul al-Fiqh*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huda, Ni'matul. 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Khallaf, Abd al-Wahhab. 1977. *Al-Siyasah al-Syariyah*. Kairo: Dar al-Ansar.
- Khoiriah dan Zulmuqim. 2023. "Analisis Konseptual Manajemen Mutu di Madrasah." *Jurnal Alwatzikhoebillah: Kajian Islam, Pendidikan, Ekonomi, Humaniora* 9(1):40–58.
- Kurnia, Ira Restu, Awalina Barokah, Edora, dan Inayah Syafitri. 2023. "Analisis Empat Standar Kompetensi Guru di Pesantren." *Jurnal Manajemen dan Ilmu Pendidikan* 5(1):75–90.
- Lobubun, Muslim, Yohanis Anthon Raharusun, dan Iryana Anwar. 2022. "Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 4(2):294–322. doi:10.14710/jphi.v4i2.294-322.
- Lubis, Taupik. t.t. "Kelola 39.043 Pesantren di Tanah Air, Wakil Ketua MPR Hidayat Nur Wahid Dukung Pembentukan Ditjen Pesantren - Bershalawat." Diambil 10 Oktober 2023. <https://www.bershalawat.com/sosial/29610243359/kelola-39043-pesantren-di-tanah-air-wakil-ketua-mpr-hidayat-nur-wahid-dukung-pembentukan-ditjen-pesantren>.
- Manan, Bagir. 2004. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Mertokusumo, Sudikno. 2014. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Edisi revisi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Mutawalli, Muhammad, Andi Tenri Yeyeng, Piaget Mpoto Balebo, dan Lourenco de Deus Mau Lulo. 2023. "Cancellation of Regional Regulations in Indonesian: An Overview of the Conception of Constitutional Democracy." *Jurnal Politik Profetik* 11(2):146–68. doi:10.24252/profetik.v11i2a2.
- Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. 2022. "Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 5 Tahun 2022 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Pesantren."
- Pemerintah Kabupaten Pekalongan. 2023. "Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2023 tentang Fasilitasi Pengembangan Pesantren."

- Picauly, Benjamin Carel, dan Victor Juzuf Sedubun. 2022. "Parameter Pengawasan Pemerintah Terhadap Peraturan Daerah Yang Berciri Khas Daerah." *PATTIMURA Legal Journal* 1(2):151–66. doi:10.47268/pela.v1i2.6560.
- Pound, Roscoe. 1922. *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press.
- Republik Indonesia. 2011. "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022."
- Republik Indonesia. 2019. "Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren."
- Sakaranaho, Tuula. 2018. "Encountering Religious Diversity: Multilevel Governance of Islamic Education in Finland and Ireland." *Journal of Religious Education* 66(2):111–24. doi:10.1007/s40839-018-0065-9.
- Solikin, Nur. 2021. "Konsep al-Faragh al-Tasyri'i dalam Perspektif Ushul Fikih dan Implikasinya pada Pembentukan Hukum Kontemporer." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 15(2):230–48. doi:10.24090/mnh.v15i2.5116.
- Subakti, Ahmad. 2021. "Majelis Masyayikh dan Peranannya untuk Kemajuan Pesantren." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 7(2):885–900. doi:10.29040/jiei.v7i2.2671.
- Taimiyah, Ibn. 1988. *Al-Siyasah al-Syariyah fi Islah al-Rai wa al-Raiyah*. Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah.
- Uthman, Muhammad Fathi. 2010. *Al-Nizam al-Siyasi fi al-Islam*. Kairo: Dar al-Fikr al-Arabi.
- Wahyudi, Fajar, dan Abdul Latif. 2023. "Pendidikan Inklusif di Indonesia Perspektif Maqashid Syariah." *Journal of Disability Studies and Research* 2(2):80–95.