

**POLITIK HUKUM DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
DI KABUPATEN PEKALONGAN**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagai syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh :

MUHAMMAD AINUR ROFIQ

NIM : 1520071

**PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
2026**

**POLITIK HUKUM DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
DI KABUPATEN PEKALONGAN**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagai syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh :

MUHAMMAD AINUR ROFIQ

NIM : 1520071

**PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
2026**

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MUHAMMAD AINUR ROFIQ
NIM : 1520071
Judul Skripsi : Politik Hukum dalam Penyelenggaraan
Pendidikan di Kabupaten Pekalongan

Menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah penulis sebutkan sumbernya. Apabila di kemudian hari skripsi ini ternyata plagiat, penulis bersedia mendapat sanksi akademik yaitu dicabut gelarnya.

Demikian pernyataan ini telah dibuat dengan sebenar-benarnya.

Pekalongan, 26 Juni 2026
Yang Menyatakan,



MUHAMMAD AINUR ROFIQ
NIM. 1520071

NOTA PEMBIMBING

Yunas Derta Luluardi, M.A.

**Jl. Pahlawan, Perum Dua Mutiara No. B1, Winong, Gejlik, Kec. Kajen,
Pekalongan, Jawa Tengah 51161**

Lampiran : 2 (dua) eksemplar
Hal : Naskah Skripsi Sdra. Muhammad Ainur Rofiq

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariah
UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan
c.q. Ketua Program Studi Hukum Tata Negara
di
Pekalongan

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Setelah diadakan penelitian dan perbaikan seperlunya, maka bersama ini saya kirimkan naskah skripsi saudara:

Nama : Muhammad Ainur Rofiq

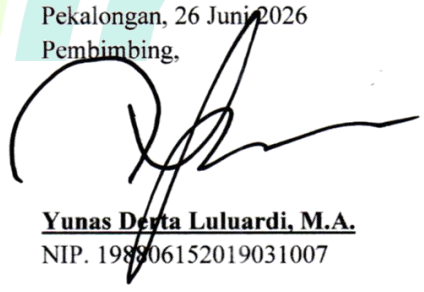
Nim : 1520071

Judul : Politik Hukum Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten
Pekalongan

Dengan permohonan agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqasahkan. Demikian nota pembimbing ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya. Atas perhatiannya saya sampaikan terima kasih.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Pekalongan, 26 Juni 2026
Pembimbing,



Yunas Derta Luluardi, M.A.
NIP. 198806152019031007



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat : Kampus 2 Jl. Pahlawan Km 5, Rowolaku, Kajen, Kab. Pekalongan, Telp.
082329346517

Website : fasya.uingusdur.ac.id | Email : fasya@uingusdur.ac.id

PENGESAHAN

Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan,
mengesahkan Skripsi atas nama :

Nama : Muhammad Ainur Rofiq

NIM : 1520071

Program Studi : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : POLITIK HUKUM DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
DI KABUPATEN PEKALONGAN

Telah diujikan pada hari Jumat tanggal 10 Juli 2026 dan dinyatakan **LULUS**, serta telah disesuaikan dengan masukan dan saran dari penguji.

Pengesahan ini digunakan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Pembimbing


Yunas Darta Luluardi, M.A.
NIP. 198806152019031007

Dewan Penguji

Penguji I


Ayon Diniyanto, M.H.
NIP. 199412242023211022

Penguji II


Syarifa Khasna, M.Si.
NIP. 199009172019032012

Pekalongan, 17 Juli 2026

Disahkan Oleh

Dekan



M. R. M. Mughfur, M.Ag.
NIP. 197305062000031003

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan segala nikmat, karunia dan kasih sayang-Nya. Sholawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan kita Baginda Agung Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis masih diberikan kesempatan untuk menyelesaikan skripsi ini, sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H.). Dengan penuh ketulusan hati yang mendalam dari penulis setelah melalui berbagai tahapan dan proses yang saat ini telah selesai. Pada kesempatan ini penulis mempersembahkan skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tua tercinta: Bapak Ahmad Subkhi (alm) dan Ibu Lia Amalia yang membesarkan, mendidik, memfasilitasi, dan membimbing dengan penuh kasih sayang, kesabaran dan senantiasa memberikan dukungan serta selalu mendo'akan sehingga penulis mampu menyelesaikan pendidikan dan mempersembahkan gelar Sarjana Hukum.
2. Kepada Guru-guruku yang tidak bisa *Al Faqir* sebutkan satu persatu tanpa mengurangi rasa hormat, yang telah membimbing, mendoakan, dan senantiasa mengingatkan sekaligus mengajarkan *Al Faqir* untuk dapat terus menuntut ilmu dengan diiringi akhlaq yang baik sehingga *Al Faqir* merasa mampu untuk memperjuangkan segala hal.
3. Untuk diri saya sendiri terima kasih sudah kuat berjuang sampai detik ini, sudah mampu mengendalikan diri dari tekanan. Yang mampu berdiri tegak ketika ada hambatan dan tantangan yang tidak ada habisnya. Terimakasih diriku semoga selalu menjadi pribadi yang jauh lebih baik lagi.
4. Adik-adik kandungku terimakasih atas dukungan yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis mampu menyelesaikan studinya hingga sarjana.

5. Bapak Yunas Derta Luluardi, M.A. selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan motivasi, membimbing, mengarahkan dan juga semangat kepada saya untuk segera menyelesaikan perkuliahan serta penyusunan skripsi ini dengan baik.
6. Kepada teman kampus yang selalu memberikan informasi mengenai perkuliahan ini. Terima kasih atas dukungan, semangat, dan bantuan yang telah kalian berikan selama perjalanan penulisan skripsi ini.
7. Terakhir, kepada *Al Faqir* yang masih banyak sekali kesalahan dan kekurangan ini, namun terus berusaha menjadi baik setiap detiknya. Rasa syukur yang penuh mendalam atas segala perjuangan dan pengorbanan untuk mencapai satu gelar sarjana ini. Perjalanan ini masih sangat panjang dan tentunya banyak tantangan dan misteri yang harus dihadapi dengan rasa semangat yang tidak boleh padam. Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan meridhoi segala hal yang sedang dan akan diperjuangkan. Kedepan. Amin.



MOTTO

“Bukan tentang siapa yang paling berwenang, tetapi tentang
sinergi nyata untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.”



ABSTRAK

Rofiq, Muhammad Ainur. 2026. “Politik Hukum dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan.” Skripsi Program Studi Hukum Tatanegara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan.

Pembimbing: Yunas Derta Luluardi, M.A.

Penyelenggaraan pendidikan merupakan salah satu urusan pemerintahan yang memiliki peran strategis dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta arah kebijakan pembangunan daerah. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini berkaitan dengan politik hukum penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan dan akibat politik hukum alokasi anggaran terhadap penyelenggaraan pendidikan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis politik hukum dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan serta menganalisis akibat politik hukum alokasi anggaran pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data penelitian terdiri atas data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan serta data sekunder yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, dan dokumen pendukung seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Pekalongan. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teori politik hukum dan teori norma hukum Hans Kelsen.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan telah

dilaksanakan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, hingga Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Politik hukum tersebut diwujudkan melalui berbagai kebijakan dan program pendidikan yang selaras dengan arah pembangunan daerah, meskipun implementasinya masih menghadapi kendala pada aspek pemerataan kualitas pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana, serta efektivitas pelaksanaan program. Akibat politik hukum alokasi anggaran menunjukkan bahwa penganggaran pendidikan telah dilaksanakan sesuai mekanisme perencanaan pembangunan daerah, Kondisi tersebut berdampak pada pemerataan layanan pendidikan, peningkatan mutu pendidikan, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.

Kata Kunci: Alokasi Anggaran; Politik Hukum; Pendidikan.

ABSTRACT

Rofiq, Muhammad Ainur. 2026. *“Legal Politics in the Implementation of Education in Pekalongan Regency.” Undergraduate Thesis, Constitutional Law Study Program, Faculty of Sharia, State Islamic University K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan.*

Supervisor: Yunas Derta Luluardi, M.A.

Education administration is one of the governmental functions that plays a strategic role in achieving the objectives of the state as mandated by the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Local governments are responsible for implementing education administration in accordance with statutory regulations and regional development policies. This study examines the enforcement of law in the administration of education in Pekalongan Regency and the legal consequences of budget allocation for education administration. The study aims to analyze the enforcement of law in the administration of education in Pekalongan Regency and to examine the legal consequences of budget allocation for education administration.

This research employs an empirical juridical method using both a statutory approach and a conceptual approach. The research data consist of primary data obtained through interviews with the Department of Education and Culture of Pekalongan Regency, as well as secondary data derived from legislation, books, scientific journals, and supporting documents, including the Regional Medium-Term Development Plan (RPJMD) of Pekalongan Regency. The collected data were analyzed qualitatively using the theories of legal politics and Hans Kelsen's theory of legal norms.

The findings indicate that the enforcement of law in the administration of education in Pekalongan Regency has been carried out in accordance with the hierarchy of laws and regulations, starting from the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law Number 20 of 2003 on the National Education System, Government Regulation Number

17 of 2010 concerning the Management and Administration of Education, to Regional Regulation of Pekalongan Regency Number 13 of 2017 concerning the Second Amendment to Regional Regulation Number 8 of 2014 on Education Administration. Law enforcement is reflected in various educational policies and programs that are aligned with regional development priorities, although their implementation still encounters challenges related to the equitable distribution of educational quality, the provision of educational facilities and infrastructure, and the effectiveness of program implementation. The legal consequences of education budget allocation indicate that educational budgeting has been implemented in accordance with regional development planning mechanisms. However, these conditions have affected the equitable distribution of educational services, the improvement of educational quality, and the effectiveness of achieving the objectives of education administration in Pekalongan Regency.

Keywords: Budget Allocation; Legal Harmonization; Madrasah Education.



KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kepada Allah SWT., karena atas berkat dan rahmat-Nya, skripsi ini telah selesai. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum Program Studi Hukum Tatanegara pada Fakultas Syariah UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

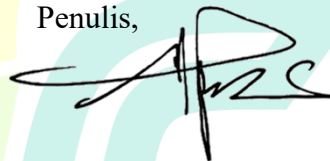
1. Bapak Prof. Dr. H. Zaenal Mustakim, M.Ag., selaku Rektor UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan beserta segenap jajarannya yang telah memberikan kesempatan baik secara edukatif maupun administratif;
2. Bapak Prof. Dr. H. Maghfur, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan beserta jajarannya;
3. Bapak Ahmad Fauzan, M.S.I., selaku Ketua Program Studi Hukum Tatanegara Fakultas Syariah UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan beserta jajarannya;
4. Bapak Dr. Achmad Muchsin, S.H.I., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing penulis sejak awal masuk perkuliahan sampai terselesaikannya skripsi ini dengan baik;
5. Bapak Yunas Derta Luluardi, M.A., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini;
6. Seluruh Dosen Fakultas Syariah UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan yang telah memberikan ilmu-ilmunya

kepada penulis. Semoga segala ilmu yang telah diberikan dapat bermanfaat di kehidupan yang akan datang;

7. Pihak Ketua Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah Kecamatan dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang saya perlukan;
8. Orang tua dan keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral;
9. Sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan skripsi ini. Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Meskipun segala daya upaya telah dikerahkan, penulis menyadari skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan. Namun demikian, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca, serta dapat memperkaya wawasan dunia Pendidikan dalam bidang hukum. Aamiin.

Pekalongan, 26 Juni 2026
Penulis,



Muhammad Ainur Rofiq

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
NOTA PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
PERSEMBAHAN	v
MOTTO	vii
ABSTRAK.....	viii
<i>ABSTRACT</i>.....	x
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Penelitian Terdahulu.....	12
F. Kerangka Teori	15
G. Metode Penelitian	18
H. Sistematika Penulisan	27
BAB II TEORI POLITIK HUKUM DAN TEORI NORMA HUKUM.....	28
A. Teori Politik Hukum.....	28
B. Teori Norma Hukum	37
C. Konsep Otonomi Daerah	44
BAB III POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN PEKALONGAN.....	63

	A. Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.....	63
	B. Politik hukum Terkait Alokasi Anggaran Pada Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan	72
BAB IV	ANALISIS POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN PEKALONGAN	81
	A. Analisis Politik hukum Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan	81
	B. Analisis Akibat Politik Hukum Alokasi Anggaran Pada Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan	91
BAB V	PENUTUP	101
	A. Simpulan.....	101
	B. Saran	102
	DAFTAR PUSTAKA	104
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	107

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan hak konstitusional setiap warga negara yang dijamin oleh negara sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia sekaligus instrumen utama dalam mewujudkan tujuan nasional. Dalam perspektif negara hukum, penyelenggaraan pendidikan tidak hanya dipahami sebagai pelayanan publik semata, melainkan sebagai kewajiban konstitusional negara untuk menjamin terpenuhinya hak setiap warga negara dalam memperoleh pendidikan yang bermutu, berkeadilan, dan tanpa diskriminasi. Pendidikan memiliki kedudukan strategis dalam pembangunan nasional karena berfungsi membentuk sumber daya manusia yang berkarakter, berpengetahuan, memiliki keterampilan, serta mampu berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip hukum, kepastian, keadilan, dan kemanfaatan sehingga mampu mewujudkan cita-cita negara sebagaimana termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Jaminan konstitusional terhadap hak memperoleh pendidikan secara tegas diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28C ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak memperoleh pendidikan, serta

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 76.

memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Selanjutnya Pasal 31 ayat (1) menegaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan, sedangkan Pasal 31 ayat (3) mengamanatkan kepada pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang mampu meningkatkan keimanan, ketakwaan, akhlak mulia, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Ketentuan konstitusional tersebut menunjukkan bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab negara yang pelaksanaannya harus diwujudkan melalui berbagai kebijakan hukum yang memberikan jaminan atas akses, mutu, pemerataan, dan keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia.²

Sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan termasuk di bidang pendidikan harus didasarkan pada norma hukum yang berlaku. Negara tidak hanya berkewajiban membentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar penyelenggaraan pendidikan, tetapi juga memastikan bahwa seluruh kebijakan yang diambil sejalan dengan tujuan negara, memenuhi prinsip keadilan, serta memberikan manfaat bagi masyarakat. Hukum tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengendalian sosial tetapi juga sebagai sarana pembangunan (*law as a tool of social engineering*) yang mampu mengarahkan perubahan

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

sosial menuju tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pendidikan.³

Penyelenggaraan pendidikan nasional kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Undang-undang ini menjadi landasan hukum utama dalam mengatur penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, mulai dari tujuan, fungsi, prinsip penyelenggaraan, hak dan kewajiban warga negara, tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah, standar nasional pendidikan, hingga pembiayaan pendidikan. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menegaskan bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Adapun tujuan pendidikan nasional adalah mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, demokratis, serta bertanggung jawab. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendidikan tidak hanya diarahkan pada peningkatan kualitas intelektual, tetapi juga pembentukan karakter, moral, dan kepribadian peserta didik sebagai bagian dari pembangunan bangsa.⁴

Penyelenggaraan pemerintahan modern keberhasilan suatu sistem pendidikan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh arah kebijakan hukum yang dibentuk oleh negara. Kebijakan

³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), h. 35.

⁴ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

tersebut merupakan bagian dari politik hukum yang menentukan bagaimana hukum dirumuskan, diterapkan, dan dikembangkan untuk mencapai tujuan negara. Menurut Moh. Mahfud MD, politik hukum merupakan kebijakan hukum (legal policy) yang akan atau telah diberlakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan negara. Politik hukum mencakup proses pembentukan hukum, arah kebijakan hukum, serta implementasi hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Politik hukum tidak hanya berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut bagaimana hukum tersebut dilaksanakan secara efektif untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat.⁵

Politik hukum memiliki peran penting karena menjadi dasar bagi pemerintah dalam merumuskan berbagai kebijakan pendidikan, menetapkan prioritas pembangunan, mengalokasikan anggaran, serta menentukan mekanisme penyelenggaraan pendidikan baik di tingkat pusat maupun daerah. Kebijakan pendidikan pada hakikatnya merupakan manifestasi dari politik hukum negara di bidang pendidikan yang diarahkan untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Setiap kebijakan pendidikan harus disusun berdasarkan

⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, Edisi Revisi, 2019), h. 47.

prinsip konstitusionalitas, efektivitas, dan akuntabilitas agar mampu memberikan manfaat nyata bagi masyarakat.

Hierarki norma hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta perubahannya menunjukkan bahwa setiap kebijakan pemerintah daerah harus memiliki dasar hukum yang jelas dan selaras dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam bidang pendidikan, penyelenggaraan pendidikan di daerah tidak hanya harus mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, tetapi juga memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan pemerintah, serta berbagai kebijakan nasional yang menjadi pedoman penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pendidikan. Kesesuaian antara norma hukum yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi menjadi salah satu indikator penting dalam menilai apakah penyelenggaraan pendidikan telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Penyelenggaraan pendidikan juga merupakan salah satu urusan pemerintahan yang menjadi bagian dari pelaksanaan otonomi daerah. Melalui desentralisasi, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola urusan pendidikan sesuai dengan pembagian kewenangan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut meliputi perencanaan program pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana, peningkatan mutu layanan pendidikan, pengelolaan tenaga pendidik sesuai kewenangannya, hingga pengalokasian anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD). Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan di daerah sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah daerah dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam kebijakan daerah yang selaras dengan kebutuhan masyarakat serta tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku.⁶

Penyelenggaraan pendidikan di daerah merupakan bagian dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia serta mewujudkan pelayanan publik yang merata dan berkeadilan. Pemerintah daerah memegang peranan penting dalam menyusun kebijakan pendidikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat tanpa mengabaikan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut tidak hanya berkaitan dengan penyediaan layanan pendidikan tetapi juga meliputi penyusunan program pembangunan, peningkatan mutu pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan kualitas tenaga pendidik sesuai kewenangannya, serta penyediaan anggaran yang memadai. Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan sangat dipengaruhi oleh keselarasan antara kebijakan nasional dan kebijakan daerah sehingga tujuan pembangunan pendidikan dapat tercapai secara efektif.⁷

Kabupaten Pekalongan sebagai salah satu daerah otonom memiliki kewajiban menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan sesuai dengan pembagian kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan kewenangan tersebut tercermin melalui penyusunan dokumen perencanaan

⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 86.

pembangunan daerah seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Strategis Organisasi Perangkat Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang menjadi dasar pelaksanaan berbagai program pendidikan. Seluruh dokumen tersebut menjadi instrumen hukum sekaligus instrumen kebijakan yang menentukan arah pembangunan pendidikan selama periode pemerintahan daerah. Keselarasan antara dokumen perencanaan dan pelaksanaannya menjadi ukuran penting dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pendidikan.

RPJMD Kabupaten Pekalongan memuat sasaran pembangunan daerah yang menempatkan sektor pendidikan sebagai salah satu prioritas pembangunan sumber daya manusia. Peningkatan kualitas pendidikan diarahkan pada pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu layanan pendidikan, pengembangan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan, penyediaan sarana prasarana, serta peningkatan tata kelola pendidikan yang efektif dan akuntabel. Target tersebut menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan. Komitmen tersebut memerlukan dukungan regulasi yang selaras, pelaksanaan program yang konsisten, serta pengalokasian anggaran yang memadai agar tujuan pembangunan dapat diwujudkan.

Pelaksanaan kebijakan pendidikan tidak cukup diukur dari banyaknya program yang disusun pemerintah daerah. Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan juga ditentukan oleh kesesuaian antara kebijakan dengan ketentuan hukum yang menjadi dasar pembentukannya. Kebijakan yang tidak sesuai dengan norma hukum berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta

menghambat pencapaian tujuan pendidikan nasional. Sebaliknya kebijakan yang disusun berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sekaligus menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pelayanan pendidikan secara berkelanjutan.

Hierarki norma hukum sebagaimana dikemukakan Hans Kelsen menjadi dasar untuk menilai kesesuaian setiap kebijakan pemerintah daerah. Peraturan daerah, peraturan kepala daerah, keputusan kepala daerah, maupun kebijakan teknis perangkat daerah harus memiliki dasar kewenangan yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kesesuaian tersebut menjadi bagian penting dari politik hukum karena setiap kebijakan yang diterapkan harus memperoleh legitimasi dari sistem hukum nasional. Penyelenggaraan pendidikan tidak hanya dituntut menghasilkan pelayanan publik yang baik tetapi juga harus mencerminkan kepatuhan terhadap norma hukum yang berlaku.⁸

Politik hukum pada penyelenggaraan pendidikan dapat dilihat melalui pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Politik hukum tidak selalu dimaknai sebagai pemberian sanksi terhadap pelanggaran hukum. Politik hukum juga tercermin pada pelaksanaan kewajiban pemerintah dalam menyusun kebijakan, melaksanakan program pembangunan, memenuhi hak masyarakat atas pendidikan, serta menggunakan kewenangan sesuai batas yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Tolok ukur tersebut

⁸ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni (Pure Theory of Law)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2006), h. 32.

menjadi dasar untuk mengetahui apakah penyelenggaraan pendidikan telah berjalan sesuai dengan tujuan pembentukan norma hukum atau masih terdapat ketidaksesuaian antara aturan dan pelaksanaannya.

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan adalah alokasi anggaran. Anggaran memiliki fungsi strategis karena menjadi sumber pembiayaan bagi seluruh program pendidikan yang telah direncanakan pemerintah daerah. Penyediaan sarana dan prasarana pendidikan, peningkatan kualitas tenaga pendidik, pelaksanaan program peningkatan mutu pendidikan, serta pelayanan administrasi pendidikan bergantung pada kemampuan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran secara proporsional. Besaran anggaran juga menunjukkan prioritas kebijakan pemerintah terhadap pembangunan pendidikan sehingga dapat dijadikan indikator untuk menilai arah politik hukum pemerintah daerah.

Pengalokasian anggaran pendidikan tidak hanya berkaitan dengan aspek keuangan daerah tetapi juga berkaitan dengan kepastian hukum dan perlindungan hak warga negara atas pendidikan. Setiap kebijakan anggaran harus disusun berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta selaras dengan target pembangunan daerah yang telah ditetapkan dalam RPJMD. Ketidaksesuaian antara perencanaan pembangunan dan alokasi anggaran berpotensi menghambat pelaksanaan program pendidikan serta mengurangi efektivitas pencapaian tujuan pembangunan. Kondisi tersebut menjadi persoalan hukum karena menyangkut pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah dalam memenuhi hak konstitusional masyarakat terhadap pendidikan.

Berdasarkan uraian tersebut terlihat bahwa penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan program pendidikan tetapi juga menyangkut kesesuaian kebijakan daerah dengan hierarki peraturan perundang-undangan serta arah politik hukum yang ditetapkan pemerintah. Politik hukum menjadi tolok ukur untuk menilai apakah penyelenggaraan pendidikan telah dilaksanakan sesuai dengan amanat konstitusi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta kebijakan pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD Kabupaten Pekalongan. Alokasi anggaran pendidikan juga menjadi aspek penting karena mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan pembangunan pendidikan dan memenuhi hak konstitusional masyarakat atas pendidikan. Ketidaksesuaian antara ketentuan hukum, arah kebijakan, dan pelaksanaan anggaran berpotensi menimbulkan akibat politik hukum yang berdampak pada efektivitas penyelenggaraan pendidikan. Permasalahan tersebut menarik untuk dikaji melalui penelitian yang berjudul **Politik Hukum dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan.**

B. Rumusan Masalah

Dari pemaparan di atas maka pokok masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana politik hukum penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan?
2. Bagaimana akibat politik hukum alokasi anggaran pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis politik hukum penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.
2. Menganalisis akibat politik hukum alokasi anggaran pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik segi teoritis ataupun praktis, yakni diantaranya :

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan Teoritis dipakai dalam pengembangan dan menambah ilmu pengetahuan serta dapat menambah ilmu pengetahuan serta dapat memberikan sumbangsih pikiran kritis dalam wawasan ilmu pengetahuan khususnya dibidang ilmu Hukum Tata Negara yang membahas mengenai politik hukum dalam penyelenggaraan pendidikan di kabupaten Pekalongan yang dapat dikembangkan secara akademis.

2. Kegunaan Praktis

a. Saran Bagi Lembaga Legislatif

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan yang berarti terutama kepada lembaga legislatif dalam menjalankan dan menyelesaikan tugas jabatannya dalam proses pembuatan peraturan daerah tentang penyelenggaraan pendidikan di kabupaten Pekalongan.

b. Saran Bagi Lembaga Eksekutif

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan teruntuk lembaga eksekutif dalam membuat kebijakan pemerintah daerah serta

diharapkan bisa menjadi bahan koreksi dan evaluasi oleh pemerintah terhadap program penyelenggaraan pendidikan di kabupaten Pekalongan.

E. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan prapenelitian dan penelaah pustaka yang penyusun lakukan terhadap literature-literatur yang ada, penyusun belum menemukan penelitian ataupun karya ilmiah yang membahas tentang politik hukum dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pekalongan. Adapun penelitian-penelitian yang pernah dilakukan terkait dengan politik hukum dalam penyelenggaraan pendidikan, namun dengan fokus yang berbeda. Beberapa penelitian yang relevan antara lain :

Tabel 1.1
Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Metode / Pendekatan / Teori	Simpulan atau Data Utama
1.	Rifdillah, Vita, dkk (2023), <i>“Implikasi Kebijakan Pendidikan Diniyah terhadap Peningkatan Pendidikan dan Nilai-Nilai Keagamaan”</i>	Metode kualitatif; menggunakan teori kebijakan madrasah diniyah; menganalisis pengaruh kebijakan diniyah terhadap pemahaman	Kebijakan diniyah meningkatkan kualitas pendidikan formal serta memperkuat nilai moral dan keagamaan masyarakat.

		nilai keagamaan.	
2.	Anna Triningsih (2017), <i>“Politik Hukum Pendidikan Nasional: Analisis Politik Hukum Masa Reformasi”</i>	Pendekatan politik hukum; analisis normatif dan historis terhadap kebijakan pendidikan; teori politik hukum.	Reformasi memperkuat kedudukan lembaga pendidikan Islam; UU 18/2019 mengakui legalitas syahadah pesantren.
3.	Ahmad Syaifudin (2020), <i>“Implementasi Kebijakan Pendidikan Keagamaan di Tingkat Kabupaten”</i>	Metode kualitatif deskriptif; pendekatan kebijakan publik; teori implementasi kebijakan Edward III.	Implementasi kebijakan dipengaruhi faktor komunikasi, SDM, dan kondisi sosial budaya masyarakat daerah.
4.	Rini Wulandari (2021), <i>“Analisis Politik Hukum Pendidikan Islam di Indonesia”</i>	Studi pustaka; pendekatan politik hukum; teori politik hukum Mahfud MD.	Politik hukum pendidikan Islam berkembang mengikuti dinamika regulasi; pemerintah pusat dominan

			dalam pengaturan pendidikan Islam.
5.	Farhan Yusuf (2021), <i>“Politik Pendidikan Islam di Era Desentralisasi”</i>	Pendekatan politik pendidikan; analisis kebijakan daerah; teori desentralisasi pendidikan.	Desentralisasi membuat kebijakan pendidikan Islam bervariasi antar daerah; ada daerah yang aktif mendukung, ada yang pasif.

Penelitian terdahulu menunjukkan adanya kesamaan dalam fokus kajian mengenai hubungan antara kebijakan pemerintah dan dinamika penyelenggaraan pendidikan. Sebagian besar penelitian mengkaji bagaimana regulasi nasional maupun daerah memengaruhi pengembangan lembaga pendidikan. Kesamaan fokus tersebut menunjukkan bahwa isu politik hukum pendidikan merupakan ranah penelitian yang terus berkembang.

Perbedaannya terletak pada ruang lingkup dan pendekatan yang digunakan. Beberapa penelitian lebih menekankan implikasi kebijakan terhadap nilai moralitas, sementara penelitian lain menelaah politik hukum pendidikan pada tingkat nasional atau mengulas implementasi kebijakan pada level daerah yang lebih luas. Beberapa penelitian bersifat normatif-konseptual tanpa mengangkat konteks lokal secara spesifik.

Novelty penelitian ini terletak pada analisis politik hukum yang difokuskan secara khusus pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan, yang belum disentuh dalam penelitian sebelumnya. Selain itu, penelitian ini mengintegrasikan pendekatan normatif dan empiris untuk melihat bagaimana kebijakan daerah diterjemahkan ke dalam praktik penyelenggaraan pendidikan serta bagaimana karakter sosial-keagamaan masyarakat Pekalongan memengaruhi implementasinya.

F. Kerangka Teori

Penelitian ini menggunakan teori politik hukum yang dikemukakan oleh Mahfud MD yang memandang politik hukum sebagai arah resmi (*legal policy*) mengenai hukum apa yang hendak diberlakukan atau tidak diberlakukan oleh negara dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Mahfud MD menguraikan politik hukum melalui tiga indikator utama, yaitu:

1. Arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (*legal policy*) guna mencapai tujuan negara yang mencakup penggantian hukum lama dan pembentukan hukum-hukum yang baru sama sekali.
2. Latar belakang politik dan subsistem kemasyarakatan lainnya dibalik lahirnya hukum, termasuk arah resmi tentang hukum yang akan atau tidak akan diberlakukan.
3. Persoalan-persoalan disekitar penegak hukum, terutama implementasi atas politik hukum yang telah digariskan.⁹

⁹ Moh. Mahfud MD. "Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi" (Jakarta : Pustaka LP3ES, 2006). h. 65.

Menurut Mahfud MD dijelaskan bahwa konfigurasi politik berpengaruh langsung terhadap karakter produk hukum. Secara umum terbagi menjadi dua tipe, yaitu¹⁰:

1. Produk hukum otoritarian yang lahir dari konfigurasi politik yang tertutup, elitis, dan kurang partisipatif. Biasanya bersifat *top-down*, represif, serta kurang mengakomodasi kepentingan masyarakat.
2. Produk hukum responsif yang dihasilkan dari konfigurasi politik yang demokratis dan partisipatif. Sehingga memberi ruang lebih besar bagi aspirasi masyarakat dan menjadikan hukum sebagai instrumen pelayanan publik.

Konteks penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah produk hukum responsif karena penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Pekalongan dipandang harus mencerminkan aspirasi masyarakat santri dan kebutuhan pendidikan keagamaan di daerah tersebut. Penelitian ini menggunakan indikator-indikator sebagai berikut¹¹:

1. Kesesuaian arah kebijakan hukum (*legal policy*) pemerintah daerah dengan kebutuhan masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah.
2. Analisis latar belakang politik, sosial, dan budaya yang mendorong lahirnya kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Pekalongan.
3. Penilaian terhadap implementasi kebijakan yang mencakup efektivitas regulasi, koordinasi antar-instansi, serta sejauh mana kebijakan tersebut mencerminkan karakter hukum responsif.

¹⁰ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 44.

¹¹ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 47.

Teori Norma Hukum yang dikemukakan Hans Kelsen menjelaskan bahwa sistem hukum merupakan suatu bangunan norma yang tersusun secara bertingkat (*Stufenbau Theory*). Setiap norma hukum memperoleh kekuatan mengikat dari norma yang lebih tinggi sehingga norma yang berada di bawah tidak boleh bertentangan dengan norma yang berada di atasnya. Puncak dari hierarki norma adalah norma dasar (*Grundnorm*) yang menjadi sumber legitimasi bagi pembentukan norma hukum di bawahnya. Konsep tersebut menegaskan bahwa keberlakuan suatu peraturan ditentukan oleh kesesuaiannya dengan sistem norma yang lebih tinggi sehingga tercipta kepastian dan keteraturan dalam penyelenggaraan negara.¹²

Teori Norma Hukum digunakan untuk menganalisis kesesuaian penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku. Analisis dilakukan terhadap hubungan antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan pelaksana, RPJMD Kabupaten Pekalongan, serta kebijakan daerah di bidang pendidikan. Teori ini menjadi dasar untuk menilai apakah penyelenggaraan pendidikan dan kebijakan alokasi anggaran telah dilaksanakan sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi atau masih terdapat ketidaksesuaian yang berimplikasi pada politik hukum penyelenggaraan Pendidikan.

¹² Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni (Pure Theory of Law)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2006), h. 74.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian hukum yang mengkaji bagaimana ketentuan hukum diterapkan dan dilaksanakan dalam praktik di masyarakat. Penelitian ini tidak hanya menelaah peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum, tetapi juga mengkaji fakta empiris mengenai pelaksanaan hukum melalui data yang diperoleh dari lapangan. Pendekatan ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian antara ketentuan hukum yang berlaku dengan implementasinya dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.¹³

Penelitian yuridis empiris digunakan untuk menganalisis politik hukum dalam penyelenggaraan pendidikan dengan mengkaji implementasi peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintah daerah, serta pelaksanaan program pendidikan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan. Analisis dilakukan terhadap kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dengan praktik penyelenggaraan pendidikan, termasuk pelaksanaan kebijakan daerah dan alokasi anggaran pendidikan sebagai bentuk pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah dalam memenuhi hak masyarakat atas pendidikan. Pendekatan ini memungkinkan penulis memperoleh gambaran mengenai politik hukum penyelenggaraan pendidikan serta akibat politik

¹³ Abdulkadir Muhammad, "Hukum dan Penelitian Hukum", (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 134.

hukum dari kebijakan alokasi anggaran berdasarkan data empiris yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)¹⁴. Pendekatan untuk mengkaji peraturan daerah di Kabupaten Pekalongan.
- b. Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*). Pendekatan ini mengkolaborasikan peraturan terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah Diniyah di Kabupaten Pekalongan.

3. Sumber Data Penelitian

a. Sumber Data Primer

Data Primer yaitu data yang didapat langsung dari Ketua Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah Kecamatan dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan.¹⁵ Memperoleh data primer dari penelitian lapangan dapat dilakukan dengan berbagai cara baik secara dokumentasi maupun wawancara dengan Ketua Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah Kecamatan dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan.¹⁶

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki.” Penelitian Hukum.” (Jakarta: Kencana, 2014), hal 181.

¹⁵ Juliansyah Noor, “Metode Penelitian”, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2011), h. 254.

¹⁶ Bambang Sunggono, “Metode Penelitian Hukum”, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h.17

b. Sumber Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang mendukung data utama atau memberikan keterangan atas bahan hukum primer. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data yang dikumpulkan dengan cara pengumpulan sumber-sumber yang berasal dari buku, literatur, dan dokumentasi seperti keputusan ataupun informasi pimpinan atau lembaga tentang suatu kebijakan serta pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek kajian penelitian dan bahan-bahan hukum lainnya.¹⁷ Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat aotoritatif,¹⁸ artinya mempunyai otoritas atau kewenangan tertentu. Dalam penelitian ini, sumber hukum primer yang digunakan yaitu

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- 3) Undang-Undang No 18 Tahun 2019 tentang Pesantren dan Peraturan Mentri Agama No 31 Tahun 2020 tentang Pendidikan Pesantren.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

¹⁷ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, "Metodologi Penelitian" (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), h. 1.

¹⁸ Tatang M. Amirin, "Penyusunan Rencana Penelitian" (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), h. 132.

- 6) Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atau respon atas putusan pengadilan.¹⁹ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu skripsi, tesis, jurnal, artikel, buku, dan lain sebagainya. Disisi lain, penulis menggunakan insiklopedia hukum, kasus-kasus hukum yang sudah terjadi sebelumnya, sehingga penelitian yang dilakukan memiliki kajian pustaka yang relevan dan komprehensif.²⁰

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan wawancara (*interview*) terhadap responden untuk memberikan jawaban beberapa pertanyaan yang ditentukan oleh peneliti dan studi kepustakaan yang diperoleh melalui bahan-bahan tertulis seperti buku-buku, dokumen atau literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.²¹

¹⁹ Bambang Sunggono, "Metodologi Penelitian Hukum", (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998), h. 195.

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", (Jakarta: Kencana, 2014), h. 204.

²¹ Burhan Bungin, "Analisis Data Penelitian Kualitatif", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h. 15.

Dalam penelitian ini menggunakan dua metode pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

a. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat dan menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau orang lain tentang subjek. Dokumentasi dapat berbentuk tulisan, gambar, catatan harian, sejarah kehidupan, peraturan, kebijakan atau karya-karya orang yang monumental.

b. Wawancara

Metode wawancara atau *interview* merupakan proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka atau menggunakan media lainnya antara pewawancara dengan responden atau orang yang di wawancarai, dengan atau menggunakan pedoman (*guide*) wawancara sehingga didapat data informatik yang otentik. Wawancara yang dilakukan yaitu Ketua Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah Kecamatan dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan. Kemudian wawancara dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman dan dimaksudkan untuk memperoleh penjelasan dari responden.

5. Teknik Pengelolaan Data

Teknik pengelolaan data merupakan tahap penting sebelum data dianalisis lebih lanjut. Pada penelitian kualitatif, proses pengelolaan data dilakukan untuk memastikan bahwa data yang diperoleh dari lapangan tersusun secara sistematis, mudah dipahami, serta siap digunakan dalam proses analisis.

Pengelolaan data ini mencakup serangkaian langkah mulai dari pengorganisasian data, verifikasi, klasifikasi, hingga penyajian awal dalam bentuk yang terstruktur.²²

- a. Data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi dikumpulkan serta diperiksa kembali tingkat keabsahannya melalui proses *cross-checking*. Langkah ini dilakukan untuk memastikan tidak adanya data yang hilang, tumpang tindih, atau tidak relevan dengan fokus penelitian. Proses verifikasi awal ini penting agar data yang dikelola adalah data yang benar-benar valid dan berkaitan dengan rumusan masalah penelitian.
- b. Data mentah kemudian ditranskripsi dan diorganisasi sesuai dengan kategori atau tema tertentu. Transkripsi dilakukan terhadap rekaman wawancara maupun catatan lapangan sehingga data berubah bentuk menjadi teks yang dapat dianalisis. Setelah itu, peneliti melakukan proses klasifikasi dengan mengelompokkan data ke dalam tema-tema yang sesuai dengan fokus penelitian. Kegiatan ini bertujuan agar seluruh informasi memiliki struktur yang jelas dan memudahkan peneliti dalam melakukan penelusuran makna.
- c. Peneliti melakukan proses *data reduction* atau reduksi data, yaitu menyaring data-data yang dianggap tidak relevan, terlalu umum, atau tidak mendukung tujuan penelitian. Reduksi dilakukan

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2021), h. 104.

bukan untuk menghilangkan informasi, tetapi untuk mempertajam fokus penelitian. Hasil reduksi data ini kemudian disusun dalam bentuk uraian singkat, tabel ringkas, atau kode-kode tertentu sebagai bagian dari proses pengelolaan data.²³

- d. Data yang telah direduksi kemudian disiapkan dalam bentuk *display data*, yaitu penyajian data awal sebelum masuk ke proses analisis mendalam. Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk narasi, bagan, hubungan antar kategori, atau matriks tematik. Tujuan dari *display data* adalah memudahkan peneliti dalam memaknai hubungan antar data dan menarik pemahaman awal. Tahap ini sekaligus memastikan bahwa data telah tersusun secara sistematis dan siap dianalisis lebih lanjut menggunakan teknik analisis data yang dipilih.²⁴

Teknik pengelolaan data merupakan tahapan esensial untuk menjaga kualitas data yang akan dianalisis. Data yang terkelola dengan baik akan menghasilkan temuan yang lebih akurat, terarah, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

6. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan karakteristik pendekatan yang dipakai, maka Teknik analisis bahan hukum yang dipakai yaitu analisis perspektif dengan menggunakan

²³ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2021), h. 105.

²⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2021), h. 106.

logika penalaran deduktif.²⁵ Pola penalaran deduktif ini adalah dari renungan teoritis kemudian juga mengamati empiris setelah itu melakukan hipotesis kemudian pengukuran sebagai sarana pembuktian dari teori untuk menarik kesimpulan dari umum ke khusus.

Analisis data merupakan usaha peneliti memaknai data baik dalam bentuk teks maupun gambar yang dilakukan secara menyeluruh.²⁶ Oleh karena itu peneliti harus benar-benar dapat mempersiapkan data-data supaya bisa dianalisis, dipahami, disajikan, dan diinterpretasikan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis data dengan model analisis interaktif, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Penjelasannya adalah sebagai berikut²⁷ :

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan langkah analisis data kualitatif dengan tujuan menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, memperjelas, dan membuat fokus, dengan membuang hal yang tidak penting dan mengorganisasikan serta mengatur data sehingga narasi sajian data dapat dipahami dengan baik, dan mengarah pada simpulan yang dapat dipertanggungjawabkan.

b. Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi yang memberi kemungkinan kepada

²⁵ Suteki dan Galang Taufani, "Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik" Ed 1, Cet 3 (Depok: Rajawali Pers, 2020), 267.

²⁶ Burhan Bungin, "Analisis Data Penelitian Kualitatif", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h. 10.

²⁷ Uhar Suhar saputra, "Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan Tindakan", (Bandung: Refika Aditama.2012), h. 209.

peneliti untuk menarik kesimpulan serta pengambilan tindakan. Penyajian data pada penelitian kualitatif pada umumnya disampaikan dalam bentuk narasi dengan dilengkapi matriks, gambar, grafik, jaringan, bagan, tabel, skema, ilustrasi, dan sebagainya, supaya data yang disajikan untuk dianalisis jelas dan dapat mudah dipahami. Dalam penyajian data yang penulis lakukan kali ini disajikan dalam bentuk narasi.

c. Penarikan Kesimpulan

Dalam penarikan kesimpulan, peneliti harus berusaha menemukan makna berdasarkan data yang telah diperoleh secara teliti, lengkap, dan mendalam. Proses ini tidak hanya berhenti pada penyusunan kembali fakta-fakta yang ditemukan di lapangan, tetapi juga melibatkan upaya interpretasi yang cermat terhadap hubungan antar data, pola-pola yang muncul, serta kecenderungan tertentu yang dapat menjelaskan fenomena yang diteliti. Peneliti harus terus melakukan proses refleksi kritis sepanjang penelitian berlangsung, membandingkan temuan awal dengan data tambahan yang terkumpul, serta memverifikasi kebenaran dan konsistensinya melalui *cross-checking* kepada sumber data maupun dokumen pendukung lainnya. Dengan demikian, kesimpulan yang dihasilkan bukanlah sekadar ringkasan data, melainkan merupakan pemaknaan ilmiah yang telah melalui pengujian keabsahan, penguatan argumentasi, dan sintesis menyeluruh terhadap seluruh rangkaian temuan lapangan. Proses ini menjadikan kesimpulan yang dihasilkan memiliki kedalaman,

validitas, dan relevansi yang kuat dengan tujuan serta fokus penelitian.

H. Sistematika Penulisan

Pada rencana ini akan dilakukan penyusunan lebih komprehensif serta disajikan lebih variatif yang berbentuk karya ilmiah skripsi ini, yang selanjutnya akan menghasilkan lima bab, lebih jelasnya penulis akan menguraikan pada paragraf sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, hal ini berisi pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, penelitian yang relevan, kerangka teori, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Landasan Teoritis, bab ini berisi landasan teoritis yang memaparkan teori politik hukum dan teori norma hukum.

BAB III Hasil Penelitian, pada pembahasan ini penulis akan mengkaji terkait politik hukum penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.

BAB IV Pembahasan Penelitian, pada bab ini penulis akan menganalisis hasil penelitian di Bab III serta menganalisis akibat politik hukum alokasi anggaran pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan.

BAB V Penutup, pada bab ini berisi kesimpulan yang merupakan sebuah rangkaian konsistensi dari rumusan masalah dan analisis dari bab sebelumnya, dan serta saran-saran bagi para penulis dan pihak-pihak yang terkait dan litimasi atau batasan penelitian yang dilakukan peneliti.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis mengenai politik hukum dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan dapat disimpulkan bahwa politik hukum penyelenggaraan pendidikan pada dasarnya telah dilaksanakan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, hingga Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Politik hukum tersebut diwujudkan melalui berbagai kebijakan dan program pemerintah daerah yang diarahkan untuk meningkatkan akses, mutu, serta pemerataan layanan pendidikan sesuai dengan tujuan pendidikan nasional dan arah pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD Kabupaten Pekalongan. Implementasi peraturan daerah belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat kendala dalam pemerataan kualitas pendidikan, pemenuhan sarana dan prasarana, serta efektivitas pelaksanaan program pendidikan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa secara normatif penyelenggaraan pendidikan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, namun secara empiris masih memerlukan penguatan dalam aspek pelaksanaan agar tujuan penyelenggaraan pendidikan dapat tercapai secara lebih efektif.

Akibat politik hukum alokasi anggaran pada penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pekalongan menunjukkan bahwa kebijakan penganggaran telah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme perencanaan pembangunan daerah dan pengelolaan keuangan daerah tetapi belum sepenuhnya mampu memenuhi seluruh kebutuhan penyelenggaraan pendidikan. Keterbatasan kemampuan fiskal daerah mengakibatkan alokasi anggaran pendidikan harus disesuaikan dengan skala prioritas pembangunan sehingga beberapa program peningkatan mutu pendidikan belum dapat direalisasikan secara optimal. Akibat politik hukumnya, pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan masih menghadapi kendala dalam pemerataan fasilitas pendidikan, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta pengembangan layanan pendidikan di beberapa wilayah Kabupaten Pekalongan. Politik hukum pengalokasian anggaran pendidikan perlu diarahkan pada kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan penyelenggaraan pendidikan dengan tetap memperhatikan amanat konstitusi, ketentuan peraturan perundang-undangan dan prioritas pembangunan daerah agar tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dapat diwujudkan secara efektif dan berkelanjutan.

B. Saran

1. Bagi Pemerintah Pusat

Pemerintah pusat disarankan melakukan penataan ulang kebijakan pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah agar tidak bersifat sentralistik. Penguatan peran pemerintah daerah perlu diwujudkan melalui regulasi teknis yang memberikan ruang kewenangan yang lebih jelas dan

terukur bagi pemerintah daerah khususnya dalam aspek perencanaan program pembinaan pengawasan serta penguatan kelembagaan pendidikan madrasah. Upaya ini penting untuk memastikan harmonisasi hukum kewenangan pusat dan daerah berjalan sejalan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan

Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan disarankan meningkatkan komitmen politik hukum dalam pengalokasian anggaran pendidikan madrasah melalui kebijakan daerah yang berkelanjutan dan terencana. Alokasi anggaran madrasah dalam APBD hendaknya tidak hanya bersifat bantuan insidental tetapi berbasis kebutuhan riil madrasah seperti peningkatan sarana prasarana kesejahteraan tenaga pendidik dan mutu pembelajaran. Kebijakan ini diperlukan untuk menciptakan keadilan pembiayaan pendidikan antara sekolah umum dan madrasah di daerah.

3. Bagi Pemangku Kepentingan Pendidikan Madrasah

Pemangku kepentingan pendidikan madrasah baik pengelola madrasah organisasi pendidikan keagamaan maupun forum komunikasi madrasah disarankan untuk meningkatkan partisipasi aktif dalam proses perencanaan penganggaran dan pengawasan kebijakan pendidikan madrasah di daerah. Keterlibatan aktif ini penting agar kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan lapangan serta mendorong terciptanya tata kelola pendidikan madrasah yang transparan akuntabel dan berorientasi pada peningkatan kualitas layanan pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Jurnal

- Amirin, Tatang M. 1995. *Penyusunan Rencana Penelitian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Bungin, Burhan. 2007. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ibrahim, Jhony. 2007. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Media Publishing.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mahfud MD, Moh. 2006. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Mahfud MD, Moh. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press.
- Narbuko, Cholid dan Abu Achmadi. 2003. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Noor, Juliansyah. 2011. *Metode Penelitian*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Nur Ita A'ini Qudwatal Millah dan Amin Maghfuri. 2019. "Peran Kantor Kementerian Agama Kota

Yogyakarta dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah.”

Jurnal Pendidikan Islam, 2(2), 130–148.

Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Suteki dan Galang Taufani. 2020. *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*. Depok: Rajawali Pers.

Saputra, Uhar. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Tindakan*. Bandung: Refika Aditama.

Sunggono, Bambang. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Waluyo, Bambang. 2002. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.

Widodo, Joko. 2018. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Media Nusa Creative.

Suharto, Edi. 2014. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Huda, Ni'matul. 2010. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.

Rasyid, M. Ryaas. 2002. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.

B. Wawancara

Wawancara dengan Ketua Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah (FKDT) Kabupaten Pekalongan, Ustadz Zaenal Arifin, 29 Januari 2026.

Wawancara dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan, 30 Januari 2026.

Wawancara dengan Pengawas Madrasah Kementerian Agama Kabupaten Pekalongan, 29 Januari 2026.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia. 1945. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. 2003. *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301.

Republik Indonesia. 2014. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Republik Indonesia. 2014. *Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan*.

Kementerian Agama Republik Indonesia. 2019. *Peraturan Menteri Agama Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PMA Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah*.