

**PERCERAIAN APARATUR SIPIL NEGARA TANPA IZIN ATASAN  
(ANALISIS PUTUSAN PENGADILAN AGAMA SERANG  
NOMOR 1331/PDT.G/2016/PA.SRG)**



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN  
KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM HUKUM KELUARGA ISLAM**

**OLEH:**

**MUHAMMAD FAIZ FARHAN  
17103050071**

**PEMBIMBING:**

**DR. AHMAD BUNYAN WAHIB, M.AG., MA.**

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2021**

## ABSTRAK

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional semua itu ditentukan oleh kedudukan dan peranan dari Aparatur Sipil Negara tersebut. Semua perihal yang berkaitan dengan Aparatur Sipil Negara diatur dalam perundang-undangan. Begitu juga dalam hal perceraian, ASN yang hendak melakukan perceraian harus mendapatkan izin atasannya terlebih dahulu sebelum bercerai. Hal tersebut telah diatur dalam PP No. 45 Tahun 1990 j.o PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS. Apabila seorang ASN tidak meminta surat izin atasannya sebelum melakukan perceraian, maka dapat dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat yang telah diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Kondisi perceraian dikalangan ASN di wilayah hukum Pengadilan Agama Serang dari tahun 2016-2019 sebanyak 526 perkara perceraian berhasil diputus oleh Pengadilan Agama Serang. Sebagian besar dari perceraian ASN yang diputus memiliki izin atasan, tetapi terdapat sekitar 20 perkara perceraian yang tidak memiliki izin atasan. Dari 20 perkara tersebut, 19 diantaranya telah dicabut dan satu perkara perceraian telah diputus oleh Hakim Pengadilan Agama Serang. Penulis tertarik untuk meneliti alasan Hakim Pengadilan Agama Serang memutus perkara perceraian ASN tanpa izin atasan tersebut dan apa saja pertimbangan hukum yang dijadikan dasar dari putusan tersebut.

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian pustaka (*library research*) berupa analisis putusan Pengadilan Agama Serang. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normative dengan mengumpulkan data-data hukum untuk kemudian dijelaskan. Sumber data primer penelitian ini meliputi data resmi dari Pengadilan Agama Serang tentang putusan perceraian ASN tanpa izin atasan yang terjadi dari tahun 2016-2019. Sumber data sekunder meliputi data yang didapat dari buku, jurnal, artikel, teks hukum, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan penelitian ini. Penelitian ini menggunakan teori hukum progresif.

Hasil dari penelitian ini yang dapat disimpulkan adalah alasan Hakim Pengadilan Agama Serang mengabulkan perceraian ASN tanpa izin atasan, dikarenakan alasan yang diajukan oleh pemohon dalam permohonannya dapat diterima sebagai alasan perceraian yang sah sebagaimana diatur dalam hukum positif negara. Hakim memandang aturan tentang izin atasan sebagai syarat perceraian ASN merupakan syarat administratif bagi ASN dan bukan hukum materiil yang harus dijadikan pedoman oleh hakim. Adapun pertimbangan hukum yang dijadikan dasar hukum dari putusan ini ada dua jenis, yaitu hukum negara sebagai alasan utama hakim mengabulkan perceraian ini dan hukum agama sebagai alasan pendukungnya.

**Kata Kunci:** ASN, Perceraian, Izin Atasan, Pengadilan Agama Serang

**PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Faiz Farhan  
NIM : 17103050071  
Prodi : Hukum Keluarga Islam  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarism. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 11 Dzulqa'dah 1442 H  
21 Juli 2021 M

Saya yang menyatakan,



Muhammad Faiz Farhan  
NIM. 17103050071

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Muhammad Faiz Farhan

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Muhammad Faiz Farhan  
NIM : 17103050071  
Judul : "Perceraian Aparatur Sipil Negara Tanpa Izin Atasan (Analisis Putusan Pengadilan Agama Serang)"

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 16 Juli 2021 M.

06 Dzulhijah 1442 H.

Pembimbing



Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., MA.  
NIP. 19750326 199803 1 002



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

## PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-564/Un.02/DS/PP.00.9/08/2021

Tugas Akhir dengan judul : PERCERAIAN APARATUR SIPIL NEGARA TANPA IZIN ATASAN (ANALISIS  
PUTUSAN PENGADILAN AGAMA SERANG NOMOR 1331/Pdt.G/2016/PA.SRG)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MUHAMMAD FAIZ FARHAN  
Nomor Induk Mahasiswa : 17103050071  
Telah diujikan pada : Jumat, 30 Juli 2021  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang/Penguji I

Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A.  
SIGNED

Valid ID: 611723b995460



Penguji II

Dra. Hj. Ermi Suhasti Syafe'i, M.SI.  
SIGNED

Valid ID: 61161e834e217



Penguji III

Ahmad Syaifudin Anwar, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 61137e9745d4c



Yogyakarta, 30 Juli 2021  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 611a54273f79d

## MOTTO

“سر نجاح الإنسان متوقف على مقدار سعيه و تعبهِ”

**RAHASIA KESUKSESAN SESEORANG TERGANTUNG PADA  
SEBERAPA BESAR USAHANYA DAN LELAHHNYA**



## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Penulis mempersembahkan karya skripsi ini kepada:

### **Keluarga**

Terimakasih yang tak terhingga saya ucapkan kepada abi dan umi yang selalu mendukung, membantu, dan memotivasi saya selama pembuatan skripsi ini, dan selalu mendoakan ananda agar bisa menjadi anak yang baik dan bermanfaat bagi bangsa dan agama. Dan juga kepada kaka dan adek saya yang selalu mendukung dan menghibur saya selama menyelesaikan skripsi ini

### **Civitas Akademika UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta**

Terimakasih yang tak terhingga juga saya ucapkan kepada guru-guru saya yang telah mentransfer ilmunya kepada saya dan telah sabar membimbing saya agar kelak saya menjadi pribadi yang lebih baik dan bermanfaat bagi diri sendiri dan orang lain. Khususnya dalam bidang hukum keluarga.

### **Rekan Seperjuangan Hukum Keluarga Islam 2017**

Terimakasih kepada seluruh teman-teman sejurusan hukum keluarga islam yang telah menemani saya selama kurang lebih 4 tahun dalam berjuang menuntut ilmu agar menjadi pribadi yang lebih baik dan bermanfaat bagi diri sendiri dan orang lain.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat membawa kemanfaatan.

Jika perjalanan hidup ini bisa kuceritakan diatas kertas, entah berapa banyak yang dibutuhkan hanya untuk kuucapkan terimakasih.

## SISTEM TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Kata
ا	Alif	<b>Tidak dilambangkan</b>	Tidak dilambangkan
ب	Bâ'	<b>B</b>	be
ت	Tâ'	<b>T</b>	te
ث	Sâ'	<b>Š</b>	es (dengan titik di atas)
ج	Jîm	<b>J</b>	je
ح	Hâ'	<b>Ĥ</b>	ha (dengan titik di bawah)
خ	Khâ'	<b>KH</b>	Ka dan ha
د	Dâl	<b>D</b>	De
ذ	Zâl	<b>Ž</b>	ze (dengan titik di atas)
ر	Râ'	<b>R</b>	Er



ز	Zai	<b>Z</b>	Zet
س	Sin	<b>S</b>	Es
ش	Syin	<b>SY</b>	Es dan ye
ص	Şâd	<b>Ş</b>	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍâd	<b>Ḍ</b>	de (dengan titik di bawah)
ط	Tâ'	<b>Ṭ</b>	te (dengan titik di bawah)
ظ	Zâ'	<b>Ẓ</b>	zet (dengan titik di bawah)
ع	'Ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	<b>G</b>	Ge
ف	Fâ'	<b>F</b>	Ef
ق	Qâf	<b>Q</b>	Qi
ك	Kâf	<b>K</b>	Ka
ل	Lâm	<b>L</b>	'el
م	Mîm	<b>M</b>	'em
ن	Nûn	<b>N</b>	'en
و	Wâwû	<b>W</b>	w
هـ	Hâ'	<b>H</b>	Ha
ء	Hamzah	,	Apostrof

ي	Yâ'	Y	Ye
---	-----	---	----

### B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

متعدّدة	ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عدّة	ditulis	<i>'iddah</i>

### C. Ta' Marbutah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h (ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

جماعة	ditulis	<i>Jama'ah</i>
علة	ditulis	<i>'illah</i>

2. Bila diikuti dengan kata sandang "al" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	ditulis	<i>Karāmah al-Auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbūṭah* hidup atau dengan harakat, *fathah*, *kasrah*, dan *dammah* ditulis t atau h.

زكاة الفطر	ditulis	<i>Zakāh al-Fiṭri</i>
------------	---------	-----------------------

#### D. Vokal Pendek

َ	Ditulis	A
ِ	Ditulis	I
ُ	Ditulis	U

#### E. Vokal Panjang

1.	Fathah+alif جا هلية	Ditulis ditulis	Ā <i>Jāhiliyah</i>
2.	Fathah+ya' mati تنسى	Ditulis ditulis	Ā <i>Tansā</i>
3.	Kasrah+ya' mati كريم	Ditulis ditulis	Ī <i>Karīm</i>
4.	Dammah+wawu mati فروض	Ditulis ditulis	Ū <i>Furūd</i>

#### F. Vokal Rangkap

1.	Fathah+ya' mati بينكم	Ditulis ditulis	Ai Bainakum
----	--------------------------	--------------------	----------------

2.	Fathah+wawu mati  قول	Ditulis  ditulis	Au  Qaul
----	-----------------------------	------------------------	----------------

### G. Vokal Pendek Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أنتم	ditulis	<i>A'antum</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>La'in syakartum</i>

### H. Kata Sandang Alif+Lam

Kata sandang dalam tulisan arab dilambangkan dengan huruf ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf Syamsiyah dan kata sandang yang diikuti huruf Qamariyah.

#### 1. Bila diikuti Huruf Qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh Huruf Qamariyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya

القرآن	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>

#### 2. Bila diikuti Huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan Huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf l (el) nya.

السَّمَاء	ditulis	As-Samā'
الشَّمْس	ditulis	Asy-Syams

### I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisannya.

ذَوَالْفُرُوض	ditulis	<i>Zawi al-furūd</i>
أَهْلُ السَّنَةِ	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

### J. Lafz al-Jalālah (الله)

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *muḍāf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Contoh: الله دِينُ dibaca *dīnullāh*; بِاللّهِ dibaca *billāh*.

### K. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Nama diri yang didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

شهر رمضان الذي أنزل فيه القرآن    *Syahru Ramadhān al-lazī unzila*  
*fīh al-Qur'ān*

#### **L. Pengecualian**

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada :

- a. Kosa kata bahasa Arab yang lazim dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya,
- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, taufiqm Al-Ma'arif dan sebagainya.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين, نحمده و نستعينه و نستغفره و نعوذ بالله من شرور انفسنا من يهديه الله فلا مضل له و من يضلله فلا هادي له. أشهد ان لا اله إلا الله وحده لا شريك له و أشهد أن محمدا عبده و رسوله لا نبي بعده.

اللهم صل على سيدنا محمد و على آله و صحبه أجمعين

(أما بعد)

Puja serta puji syukur senantiasa saya panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan berkat dan karunianya serta rizki yang berlimpah sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Tak lupa sholawat dan salam senantiasa saya junjungkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabatnya yang telah memberikan suri tauladan bagi kita semua umatnya dan semoga kita semua termasuk kedalam umatnya yang mendapatkan syafa'at di hari akhir, Aamiin.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana strata satu dalam Hukum Keluarga Islam. Tentunya skripsi ini tidak dapat terselesaikan tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ucapkan terimakasih sebanyak-banyaknya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., MA., Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

3. Bapak Yasin Baidi, S.Ag., M.Ag., Ka. Prodi Hukum Keluarga Islam  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
4. Bapak Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., MA., Dosen Pembimbing  
Skripsi
5. Bapak Dr. Mansur, S.Ag., M.Ag., Dosen Pembimbing Akademik
6. Seluruh Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum, khususnya Prodi Hukum  
Keluarga Islam
7. Sahabat dan rekan-rekan saya semuanya.
8. Semua pihak yang telah membantu dan men dukung saya dalam  
menyelesaikan tugas akhir ini.

Yogyakarta, 15 Dzulqa'dah 1442 H  
25 Juli 2021 M

Penulis



Muhammad Faiz Farhan  
NIM. 17103050071



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>SURAT KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME</b> .....	ii
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iv
<b>MOTTO</b> .....	v
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	vi
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN</b> .....	vii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	xiv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan kegunaan Penelitian.....	5
D. Telaah Pustaka.....	6
E. Kerangka Teoritik.....	10
F. Metode Penelitian.....	14
G. Sistematika Pembahasan.....	16
<b>BAB II PERCERAIAN APARATUR SIPIL NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG</b> .....	18
A. Tata Cara Perceraian Aparatur Sipil Negara.....	18
B. Syarat-syarat Perceraian Aparatur Sipil Negara.....	21
C. Izin Atasan Sebagai Syarat Perceraian Aparatur Sipil Negara.....	25
<b>BAB III GAMBARAN UMUM PENGADILAN AGAMA SERANG DAN PUTUSAN PERCERAIAN APARATUR SIPIL NEGARA PADA PERKARA NOMOR 1331/PDT.G/2016/PA.SRG</b> .....	30
A. Gambaran Umum Pengadilan Agama Serang.....	30
B. Data Perkara Perceraian Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Serang dari Tahun 2016-2019.....	34
C. Putusan Perceraian Aparatur Sipil Negara Tanpa Izin Atasan pada Perkara Nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.....	37

<b>BAB IV HUKUM NEGARA, HUKUM AGAMA, DAN PROGRESIFITAS HAKIM DALAM PUTUSAN PENGADILAN AGAMA SERANG NOMOR 1331/PDT.G/2016/PA.SRG.....</b>	44
A. Peranan Hukum Negara dalam Putusan Nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.....	44
B. Peranan Hukum Agama dalam Putusan Nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.....	59
C. Progresifitas Hakim dalam Putusan Nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.....	52
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	56
A. Kesimpulan .....	56
B. Saran.....	57
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	58
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>	62
<b>I. TERJEMAHAN .....</b>	i
<b>II. DATA PERCERAIAN.....</b>	ii
<b>III. SURAT IZIN PENELITIAN .....</b>	vi
<b>IV. CURRICULUM VITAE .....</b>	viii

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pernikahan adalah suatu momentum yang sangat ditunggu oleh setiap insan manusia. Sesuatu yang mengikat antara laki-laki dan perempuan menjadi suami isteri demi terciptanya keluarga yang bahagia dan abadi. Idealnya suatu pernikahan adalah pernikahan yang abadi dunia dan akhirat. Ikrar yang terucap diantara dua insan manusia saat ijab-qabul adalah ikrar atas pengakuan salah satu kemahabesaran ciptaan-Nya. Sebagaimana firman Allah SWT:

و من آياته ان خلق لكم من انفسكم ازواجا لتسكنوا اليها و جعل بينكم مودة ورحمة  
إِنَّ فِي ذَلِكَ لآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ<sup>1</sup>.

Sebab tujuan esensial inilah maka Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan mempersulit terjadinya perceraian. Hal tersebut juga berdasarkan Sabda Nabi Muhammad SAW:

أبغض الحلال إلى الله الطلاق (رواه أبو داود و ابن ماجه)<sup>2</sup>

Asas mempersulit yang diemban undang-undang ini memandang suatu perkawinan sebaiknya tetap dipertahankan. Perceraian hanya dimungkinkan apabila tidak ada jalan lagi untuk mendamaikan pasangan suami

---

<sup>1</sup> Q.S. Ar-Rum ayat 21

<sup>2</sup> Ibn Hajr al-‘asqalaaniy, *Buluughul Maram Min Adillatil Ahkam*, (Makkah: Haramain, 2011 M./ 1432 H.), Hlm. 232, hadits nomor 930, “Kitaab an-Nikaah”.

isteri, atau dengan kata lain perceraian merupakan alternatif terakhir apabila sebuah rumah tangga tidak dapat dipertahankan lagi keutuhannya.<sup>3</sup>

Perceraian merupakan sesuatu yang mengandung kepiluan dan juga sebuah nestapa dalam hubungan suami isteri. Undang-undang tentang perkawinan menganut asas mempersulit perceraian, hal ini sejalan dengan ajaran Islam yang juga mengajarkan untuk menjadikan perceraian sebagai alternatif terakhir dalam menyelesaikan konflik antara suami isteri, karena itu perceraian harus sangat dihindari dalam hubungan suami isteri, baik dikalangan masyarakat biasa ataupun Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.<sup>4</sup>

Aparatur Sipil Negara merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional semua itu ditentukan oleh kedudukan dan peranan dari Aparatur Sipil Negara tersebut. Semua perihal yang berkaitan dengan Aparatur Sipil Negara diatur dalam perundang-undangan.<sup>5</sup> Perceraian bagi ASN pun sudah diatur pelaksanaannya dalam PP

---

<sup>3</sup> Nurhayati, La Haji, "Efektifitas Izin Atasan dalam Perceraian Aparatur Sipil Negara di Wilayah Hukum Pengadilan Agama Limboto", *Jurnal Ilmiah Al-Jauhari (JIAJ)*, Vol. 3 No. 2, September, 2018, hlm. 71

<sup>4</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

<sup>5</sup> Nurhayati, La Haji, "Efektifitas Izin Atasan dalam Perceraian Aparatur Sipil Negara di Wilayah Hukum Pengadilan Agama Limboto", *Jurnal Ilmiah Al-Jauhari (JIAJ)*, Vol. 3 No. 2, September, 2018, hlm. 73

No. 45 Tahun 1990 j.o PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS yang pada dasarnya mempersulit ASN yang hendak bercerai, karena ASN wajib memberikan contoh yang baik kepada bawahannya, dan menjadi teladan sebagai warga Negara yang baik dalam masyarakat dan kehidupan keluarganya.<sup>6</sup>

Pada dasarnya perceraian ASN sama dengan masyarakat pada umumnya, namun yang membedakan yaitu ASN harus mendapat surat izin terlebih dahulu dari atasan sebelum melaksanakan perceraian tersebut.<sup>7</sup> Apabila Aparatur Sipil Negara berkedudukan sebagai penggugat atau pemohon maka harus memperoleh surat izin terlebih dahulu dari atasan. Sedangkan bagi Aparatur Sipil Negara yang berkedudukan sebagai tergugat atau termohon maka harus mendapat surat keterangan terlebih dahulu dari atasan.<sup>8</sup> Permintaan izin atasan atau surat keterangan bagi ASN yang hendak bercerai harus secara tertulis dan mencakup alasan-alasan yang kuat yang mendasari keinginan untuk bercerai tersebut.

Apabila ASN melanggar atauran tersebut yakni tidak meminta surat izin atasan terlebih dahulu sebelum melaksanakan perceraian, maka dapat dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat sebagaimana diatur dalam PP No. 53

---

<sup>6</sup> Ayu Rozza, "Pandangan Hakim Terhadap Perceraian PNS (Pegawai Negeri Sipil) Tanpa Izin Atasan Di Pengadilan Agama Lubuk Pakam Pada Tahun 2019," *Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara* (2020), hlm. 8

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 5

<sup>8</sup> Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perceraian dan Poligami PNS

Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, mulai dari penurunan pangkat sampai dengan pemberhentian tidak hormat.<sup>9</sup>

Kondisi perceraian di kalangan Aparatur Sipil Negara di wilayah hukum Pengadilan Agama Serang mengalami peningkatan setiap tahunnya. Menurut data yang berhasil dihimpun dari sumber resmi Pengadilan Agama Serang menunjukkan bahwa jumlah ASN yang mengajukan perceraian dari tahun 2016-2019 sebanyak 503 kasus perceraian. Jika dibandingkan dengan total kasus perceraian, maka sebesar 6,3% perceraian di wilayah hukum Pengadilan Agama Serang dilakukan oleh ASN. Walaupun jumlah perceraian naik secara signifikan dari tahun 2016-2018, tetapi pada tahun 2019 mengalami penurunan hingga 35,5% dari tahun sebelumnya. Jumlah perkara perceraian ASN tertinggi yang diputus terjadi pada tahun 2018 yaitu sebanyak 223 atau 2,8% dari total kasus perceraian. Total Perceraian ASN yang diputus Pengadilan agama Serang dari tahun 2016-2019 sebanyak 526 perkara putus. Dari total tersebut, Sebagian besar 49,6% memiliki izin atasan, dan 3,8% tidak memiliki izin atasan, dan sedangkan sisanya tanpa keterangan. Faktor penyebab terjadinya perceraian secara umum paling dominan karena pihak yang satu meninggalkan pihak yang lain dan perselisihan dan pertengkaran terus menerus.

Berdasarkan data tersebut beragam faktor penyebab perceraian Aparatur Sipil Negara yang diputus yang sudah memenuhi ketentuan, akan tetapi ada Aparatur Sipil Negara mengajukan gugatan perceraian tidak

---

<sup>9</sup> Pasal 7 ayat (4)

memenuhi aturan. Sepanjang tahun 2016-2019 ada sekitar 20 perkara perceraian ASN yang tidak memiliki izin atasan. Sebanyak 19 perkara telah dicabut dan 1 perkara dari 20 perkara perceraian ASN telah diputus oleh Hakim Pengadilan Agama Serang dengan nomor putusan 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg dan memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini berbeda dengan Peraturan Pemerintah tentang izin perceraian ASN yang mengharuskan abdi negara meminta izin atasan sebelum melakukan perceraian.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan, yaitu:

1. Mengapa Hakim Pengadilan Agama Serang tetap mengabulkan perceraian ASN yang tidak memiliki izin atasan pada putusan nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg?
2. Apa pertimbangan hukum yang digunakan Hakim Pengadilan Agama Serang dalam memutus perkara perceraian ASN tanpa izin atasan pada putusan nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dan kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan alasan Hakim Pengadilan Agama Serang tetap mengabulkan perceraian Aparatur Sipil Negara yang tidak memiliki izin atasan pada putusan nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.
- b. Untuk menjelaskan pertimbangan hukum yang digunakan Hakim Pengadilan Agama Serang dalam memutus perkara perceraian ASN tanpa izin atasan pada putusan nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.

## 2. Kegunaan Penelitian

### a. Bagi Peneliti

Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan peneliti dalam masalah perceraian pada umumnya dan perceraian dikalangan Aparatur Sipil Negara khususnya.

### b. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran mengenai Hukum Keluarga Islam khususnya dalam hal perceraian dikalangan Aparatur Sipil Negara, serta dapat menjadi referensi penelitian selanjutnya.

- c. Guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Fakultas Syari'ah dan Hukum.

## **D. Telaah Pustaka**

Berdasarkan hasil pencarian terhadap riset terdahulu, terdapat sejumlah penelitian yang memiliki tema kajian yang hampir sama, yaitu tentang perceraian Aparatur Sipil Negara. Ada dua kelompok riset terdahulu tentang perceraian ASN, pertama alasan hakim memutus perceraian ASN yang tidak



menyertakan izin atasan, kedua akibat perceraian ASN yang tidak menyertakan izin atasan.

Berdasarkan dua kelompok riset terdahulu yang telah disebutkan, terdapat empat riset yang mendekati riset yang ingin peneliti lakukan, yaitu: riset yang dilakukan oleh M. Izzi Naufal A. dengan judul Analisis Yuridis terhadap Perceraian PNS Tanpa Izin Atasan (studi putusan no. 3957/Pdt.G/2016/PA.Sda), riset yang dilakukan oleh Ahmad Choiri dengan judul Analisis Yuridis terhadap Putusan Pengadilan Agama Gresik No. 0977/Pdt.G/2013/PA.Gs tentang Kasus Perceraian PNS Tanpa Izin Pejabat, riset yang dilakukan oleh Abdur Rahman Adi Saputra, M.HI dengan judul Konsep Keadilan pada Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (studi pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo), dan riset yang dilakukan oleh Yeni Febriza dengan judul Analisis terhadap Putusan Hakim Nomor 534/Pdt.G/2013/PA.Pbr. pada Perkara Cerai Gugat oleh Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Pekanbaru.

*Pertama*, riset yang dilakukan oleh Muhammad Izzi Naufal Al-Thofani dengan judul Analisis Yuridis terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan (studi putusan No. 3957/Pdt.G/2016/PA.Sda) pada tahun 2018. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Siduarjo yang memutus perkara perceraian PNS tanpa izin atasan dan untuk mengetahui analisis yuridis dari putusan perceraian PNS tanpa izin atasan tersebut. Hasil dari penelitian ini adalah Pertimbangan Hakim dalam memutus perkara Nomor 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda yaitu tidak

adanya lagi kecocokan diantara kedua belah pihak yang merupakan tujuan dari perkawinan. Pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara Nomor: 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda. di atas telah sesuai dengan hukum formil dan materiil yang menjadi dasar beracara di Pengadilan Agama. Ada pun pengantian surat izin dari atasan menjadi surat keterangan oleh pemohon atas peringatan dari hakim juga telah sesuai dengan butir ke-5 SEMA Nomor: 5 Tahun 1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor: 10 Tahun 1983.<sup>10</sup>

*Kedua*, riset yang dilakukan oleh Ahmad Choiri dengan judul Analisis Yuridis terhadap Putusan Pengadilan Agama Gresik No: 0977/Pdt.G/2013/PA.Gs tentang Kasus Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Pejabat dengan metode penelitian kualitatif deskriptif. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Gresik yang memutus perkara perceraian PNS tanpa izin pejabat dan untuk mengetahui dasar hukum yang digunakan Hakim Pengadilan Agama Gresik dalam memutus perkara tersebut. Hasil dari penelitian ini adalah dalam memutus perkara perceraian pegawai negeri tanpa izin pejabat adalah pertimbangan Hakim lebih pada rasa keadilan bagi semua pihak karena tak dapat lagi meneruskan hubungan perkawinannya. Dasar hukum yang dipakai Hakim untuk mengabulkan permohonannya adalah Pasal 39 ayat 2 UU No. 1

---

<sup>10</sup> M. Izzi Naufal Al-Thofani, "Analisis Yuridis Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan," *Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Sunan Ampel Surabaya*, 2018. hlm. 70

tahun 1974 j.o Pasal 19 huruf f PP No. 9 tahun 1975 j.o Pasal 116 huruf f Kompilasi Hukum Islam.<sup>11</sup>

*Ketiga*, riset yang dilakukan oleh Abdur Rahman Adi Saputra, MHI dengan judul Konsep Keadilan pada Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (studi pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo). Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan kualitatif. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa pemberian putusan Hakim Pengadilan Agama Gorontalo bagi perkara perceraian ASN yang tidak menyertai surat izin atasan, dan untuk menganalisis kendala-kendala hakim dalam memberikan putusan perceraian ASN yang tidak menyertai izin atasan. Hasil penelitian ini adalah hakim menjatuhkan putusan perceraian setelah berusaha dan tidak berhasil untuk mendamaikan kedua belah pihak. Alasan pertimbangan hakim Pengadilan Agama Gorontalo memberikan putusan cerai kepada ASN yang tidak memiliki izin atasannya diantaranya karena aspek keadilan (*equal*). Meskipun keadilan itu sendiri tidak memiliki patokan atau ukuran mutlak yang bersifat paten.<sup>12</sup>

*Keempat*, riset yang dilakukan oleh Yeni Febriza dengan judul Analisis terhadap Putusan Hakim Nomor 534/Pdt.G/2013/PA.Pbr. pada Perkara Cerai Gugat oleh Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Pekanbaru.

---

<sup>11</sup> Ahmad Choiri, "Analisis Yuridis terhadap Putusan Pengadilan Agama Gresik No: 0977/Pdt.G/2013/PA.Gs tentang Kasus Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Pejabat," *Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel*, Surabaya, 2015. hlm. 57

<sup>12</sup> Abdur Rahman Adi S. MHI, "Konsep Keadilan pada Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (studi pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo)," *Istinbath: Jurnal Hukum*, Vol. 15, No. 2, Tahun 2018, hlm. 28

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan alasan cerai gugat oleh penggugat, dan untuk menganalisis apakah pertimbangan hakim dalam putusan tersebut sudah memenuhi asas kepastian hukum. Hasil dari penelitian ini adalah alasan utama gugatan perceraian penggugat yaitu keadaan rumah tangga yang sudah tidak harmonis lagi. Hal tersebut dikarenakan sering terjadinya perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun dalam rumah tangga. Dasar pertimbangan hakim dalam putusan tersebut kurang lengkap menyebutkan pasal yang detail tentang alasan gugatan. Kepastian hukum dasar pertimbangan hakim merujuk pada kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga pada konsistensi putusan hakim yang satu dengan yang lain untuk kasus serupa.<sup>13</sup>

Perbedaan empat riset terdahulu yang telah disebutkan dengan riset yang akan dilakukan itu terletak pada teori dan putusan yang akan di analisis. Pada empat riset terdahulu teori yang digunakan adalah teori perceraian hukum positif dan teori kepastian hukum, sedangkan pada riset yang akan dilakukan itu menggunakan teori hukum progresif. Putusan yang dianalisispun didapat dari Pengadilan Agama yg berbeda-beda.

## **E. Kerangka Teori**

Teori hukum progresif Satjipto Rahardjo. Hukum progresif adalah cara berhukum dengan selalu meningkatkan kualitas diri untuk melayani dan

---

<sup>13</sup> Yeni Febriza, "Analisis terhadap Putusan Hakim Nomor 534/Pdt.G/2013/PA.Pbr pada Perkara Cerai Gugat oleh Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Pekanbaru," *JOM Fakultas Hukum*, Vol. 1, No. 2, Oktober, 2014, hlm. 12

membawa rakyat pada kesejahteraan dan kebahagiaan.<sup>14</sup> Hukum progresif tidak melihat hukum dari sudut pandang hukum itu sendiri, melainkan melihat dari tujuan-tujuan sosial yang ingin dicapai oleh hukum tersebut dan akibat-akibatnya.

Hukum progresif memiliki beberapa karakteristik. *Pertama*, kerangka berfikir dari hukum ini adalah, bahwa “hukum adalah untuk manusia” dan bukan sebaliknya. Apabila kita berkeyakinan bahwa manusia itu untuk hukum, maka akan ada usaha-usaha atau paksaan agar manusia bisa masuk kedalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Sebagai contoh, Budayawan Jakob Sumardjo mengatakan, bahwa orang Jawa memiliki lebih dari 10 jenis pencurian, tetapi oleh hukum hanya disediakan satu skema bagi perbuatan yang namanya pencurian, yaitu “mengambil barang milik orang lain.” Sebagai akibatnya penegak hukum menggunakan patokan itu untuk bisa mengatakan suatu perbuatan sebagai pencurian.<sup>15</sup>

*Kedua*, hukum progresif menolak mempertahankan keadaan *status quo* dalam berhukum. Mempertahankan *status quo* memberi efek yang sama, bahwa hukum adalah tolok ukur untuk semuanya, dan manusia adalah untuk hukum. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bisa berbuat banyak kecuali hukumnya diubah terlebih dahulu.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, “Penegakan Hukum Progresif,” (Jakarta:Kompas Media Nusantara), 2010, hlm. 69

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 61

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 62

*Ketiga*, cara berhukum yang sehat dengan memberikan lorong-lorong untuk melakukan pembebasan dari hukum formal. Peradaban hukum tertulis akan memunculkan akibat dan risiko, maka cara kita berhukum sebaiknya mengantisipasi tentang bagaimana mengatasi hambatan-hambatan dalam menggunakan hukum tertulis tersebut. Masyarakat tidak bisa sepenuhnya tunduk pada hukum yang tertulis itu. Menyerah dengan sepenuhnya seperti itu sama dengan membiarkan masyarakat diatur oleh teks formal yang tertulis yang belum tentu sudah sepenuhnya berisi gagasan asli yang ingin dituangkan ke dalam teks formal tersebut. Berdasarkan hal tersebut, cara berhukum yang baik dan sehat dalam keadaan seperti itu adalah dengan memberikan lorong-lorong untuk melakukan pembebasan dari hukum formal.<sup>17</sup>

*Keempat*, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Hal ini berlawanan dengan paham bahwa hukum itu hanya tentang peraturan. Peranan manusia disini dapat memahamkan kita agar sebaiknya tidak berpegangan secara mutlak pada teks formal suatu peraturan. Cara berhukum yang penting untuk mengatasi stagnasi adalah dengan membebaskan diri dari dominasi yang membuta kepada teks undang-undang. Cara seperti ini bisa dilakukan apabila kita melibatkan unsur manusia dalam berhukum.<sup>18</sup>

Berdasarkan karakteristik tersebut, dapat dikatakan hukum progresif adalah cara berhukum dengan melakukan pembebasan dalam berpikir maupun

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 64

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 66

bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan.<sup>19</sup>

Paradigma hukum progresif yang digagas oleh Prof. Dr. Satjipto Rahardjo merupakan sebuah gagasan yang ditujukan pada seorang penegak hukum, khususnya kepada seorang hakim agar jangan terbelenggu oleh hukum positif yang baku dan statis dalam memberikan keadilan, karena penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, dan cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum yang berupa nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai moral tersebut harus mampu diwujudkan dalam realitas nyata.<sup>20</sup> Gagasan progresifitas hukum ini bertolak dari dua komponen hukum, yaitu peraturan (*rule*) dan kebiasaan (*behaviour*). Hukum ditempatkan sebagai aspek perilaku dan peraturan sekaligus. Peraturan akan membangun suatu system hukum yang positif, seangkan perilaku akan menggerakkan peraturan dan system yang akan dibangun tersebut.<sup>21</sup>

Hukum progresif mengajarkan untuk tidak menerima hukum sebagai institusi yang mutlak dan final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya mengabdikan kepada manusia. Adapun dalam penerapannya,

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 69

<sup>20</sup> Liestia Fatchahtunnisa, "Progresivitas Hakim dalam Memutuskan Perkara Dispensasi Kawin," *Skripsi Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto*, 2020, hlm. 15

<sup>21</sup> Ya'rakha Muyassar, "Kontruksi Putusan Hakim Pengadilan Agama dalam Perkara Harta Bersama Perspektif Hukum Islam dan Progresifitas Hukum," *Tesis Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta*, 2020, hlm. 39

hakim yang progresif akan menjadikan dirinya bagian dari masyarakat dan akan selalu meletakkan keadilan untuk masyarakat.<sup>22</sup>

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian pustaka (*library research*), penelitian yang cenderung menggunakan dokumen-dokumen dalam penelitiannya.<sup>23</sup> Dokumen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah putusan Hakim Pengadilan Agama Serang dalam perkara Perceraian ASN tanpa izin atasan dari tahun 2016-2019.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah *deskriptif-analitis*, yaitu penelitian yang menganalisa, menggambarkan, menelaah dan menjelaskan secara tepat serta menganalisis data tertentu.<sup>24</sup> Tentu saja data yang dimaksud terkait Putusan Pengadilan Agama Serang tentang Perceraian ASN yang tidak memiliki izin atasan.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) jenis:

---

<sup>22</sup> Liestia Fatchahtunnisa, "Progresivitas Hakim dalam Memutuskan Perkara Dispensasi Kawin," *Skripsi Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto*, 2020, hlm. 16

<sup>23</sup> Depri Liper Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014, hlm. 30

<sup>24</sup> Magnesia, Zulyadi, "Penerapan Hukum terhadap Anak sebagai Pelaku Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan." *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol. 2, No. 1, 2019, hlm. 147



a. Data Primer

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah: pertama, data resmi dari Pengadilan Agama Serang tentang putusan perceraian Aparatur Sipil Negara tanpa izin atasan yang terjadi dari tahun 2016-2019. Kedua, wawancara Hakim Pengadilan Agama Serang yang memutus perkara tersebut.

b. Data Sekunder

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang didapat dari buku, jurnal, artikel dan lain sebagainya yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan ini berobjek pada fenomena hukum dengan menggunakan optik ilmu sosial dan teori-teori sosiologi.<sup>25</sup>

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisis secara induktif untuk mencapai kejelasan masalah.<sup>26</sup> Masalah yang diteliti tentang perceraian ASN di Pengadilan Agama Serang yang tidak memiliki izin atasan. Hakim Pengadilan Agama Serang memutus

---

<sup>25</sup> Umar Sholahudin, "Pendekatan Sosiologi Hukum dalam Memahami Konflik Agraria," *DIMENSI*, Vol 10, No. 2, November, 2017, hlm. 50

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 148

perkara tersebut dengan nomor putusan 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg yang mengabulkan permohonan pemohon untuk manjatuhkan talak kepada termohon di muka pengadilan. Sehingga penelitian ini berfokus pada alasan Hakim Pengadilan Agama Serang dalam memutus perkara perceraian ASN tanpa izin atasan. Kelebihan metode ini adalah kedalaman dari hasil analisisnya.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Berikut ini disusunlah sistematika pembahasan oleh penulis untuk mempermudah pemaparan materi yang dibahas dalam penelitian ini:

*Bab Pertama* berisi pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian yang membuktikan bahwasannya masalah yang ditemukan patut untuk diteliti. Telaah Pustaka untuk menelusuri penelitian terdahulu yang pernah dilakukan tentang perceraian ASN tanpa izin atasan. Kerangka teoritik yang digunakan sebagai pisau analisis yaitu teori hukum progresif. Metode penelitian menggunakan jenis penelitian pustaka dengan pendekatan sosiologis hukum. Dan sistematika pembahasan yang berupa penjabaran deskriptif tentang hal-hal yang akan ditulis.

*Bab Kedua* berisi tinjauan umum tentang perceraian Aparatur Sipil Negara menurut peraturan perundang-undangan yang membahas tentang tata cara perceraian Aparatur Sipil Negara di pengadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Syarat-syarat perceraian ASN, dan izin atasan sebagai

syarat perceraian bagi ASN yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

*Bab Ketiga* berisi tentang gambaran umum Pengadilan Agama Serang yang meliputi visi misi, dan sejarah berdirinya Pengadilan Agama Serang. Data perceraian Aparatur Sipil Negara di wilayah hukum Pengadilan Agama Serang dari tahun 2016-2019 guna mengetahui berapa putusan ASN yang tidak memiliki izin atasan, dan putusan tentang perceraian Aparatur Sipil Negara tanpa izin atasan dengan nomor putusan 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.

*Bab Keempat* berisi tentang peranan hukum negara dan hukum agama sebagai alasan hakim pada putusan Pengadilan Agama Serang tentang perceraian Aparatur Sipil Negara tanpa izin atasan, dan progresifitas hakim dalam putusan tersebut.

*Bab Kelima* merupakan bagian penutup yang meliputi kesimpulan atau rangkuman dari keseluruhan pembahasan yang memuat jawaban singkat dari rumusan masalah yang ada dan saran.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Majelis Hakim Pengadilan Agama Serang mengabulkan perceraian ASN yang tidak memiliki izin atasan karena alasan yang diajukan pemohon dapat diterima sebagai alasan perceraian yang sah sebagaimana diatur dalam hukum positif negara. Sedangkan untuk perceraianya yang tidak memiliki izin dari atasannya majelis hakim memandang berdasarkan keterangan pemohon selaku ASN yang menyatakan bahwa perkawinannya dengan termohon belum sempat didaftarkan di administrasi kepegawaian, maka majelis hakim berpendapat bahwa persidangan tetap dapat dilanjutkan walaupun pemohon tidak memiliki izin atasannya. Hal tersebut dikarenakan majelis hakim memandang aturan tentang izin atasan tersebut adalah syarat administratif bagi ASN dan bukan hukum materiil yang harus dijadikan pedoman oleh majelis hakim. Majelis hakim juga memandang aturan tentang izin atasan tersebut ada agar pembagian gaji ASN lebih tertata dan terdata. Karena perkawinan antara pemohon dan termohon belum sempat didaftarkan di administrasi kepegawaian, maka sudah pasti belum terdaftar juga di daftar gaji ASN tersebut, sehingga negarapun tidak dirugikan dari perceraian ASN tersebut yang tidak memiliki izin atasan.
2. Ada dua jenis pertimbangan hukum yang digunakan Majelis Hakim Pengadilan Agama Serang dalam putusan tentang perceraian ASN tanpa

izin atasan, yaitu hukum negara dan hukum agama. Hukum negara yang dijadikan pertimbangan oleh majelis hakim yaitu Pasal 49, Pasal 66, Pasal 76, dan Pasal 82 UU No. 7 Tahun 1989 j.o UU No. 3 Tahun 2006 j.o UU No. 50 Tahun 2009 tentang Pengadilan Agama, Pasal 3 PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Pasal 19 huruf f PP No. 9 Tahun 1975 tentang Petunjuk Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 j.o Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam. Sedangkan hukum agama yang dijadikan pertimbangan majelis hakim adalah berupa kaidah-kaidah fikih yang menjadi alasan pendukung dalam putusan ini.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil analisis yang telah tertulis diatas, maka penyusun memberikan saran-saran demi kemajuan yang terkait dengan tema penelitian ini sebagai berikut:

1. Sebaiknya Majelis Hakim Pengadilan Agama Serang yang menangani kasus perceraian ASN yang tidak memiliki izin atasan tetap meminta surat pernyataan dari pihak pemohon selaku ASN walaupun perkawinannya belum dicatat di administrasi kepegawaian.
2. Hendaknya seorang Aparatur Sipil Negara segera mendaftarkan perkawinannya ke administrasi kepegawaian instansinya, agar status perkawinannya jelas diketahui oleh atasannya yang berwenang, dan terdaftar dalam daftar gaji agar isteri mendapatkan haknya dari perceraian tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Al-Qur'an/ Ulum al-Qur'an/ Tafsir

Al-Hidayah, *Al-Qur'an dan Tafsir per Kata*, Jakarta: Kalim, 2010.

Ahmad Ash-Shawi Al-Maliki, *Haasyiatus ash-Shawi 'ala at-Tafsiri al-Jalalayni*, (Lebanon: Darul Fikri), 1993.

### 2. Al-Hadits/ Ulum al-Hadits

Al-'asqalaaniy, Ibn Hajar, *Buluughul Maram Min Adillatil Ahkam*, (Makkah: Haramain, 2011 M./ 1432 H.), "Kitaab an-Nikah".

### 3. Fikih/ Ushul Fikih/ Hukum

Anwar, Saeful, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perceraian Atas Kehendak Orang Tua," *Skripsi* Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, 2015.

Ibrahim, Duski, "*Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*," (Palembang: Noerfikri), Januari, 2019.

Muyassar, Ya'raha, "Kontruksi Putusan Hakim Pengadilan Agama dalam Perkara Harta Bersama Perspektif Hukum Islam dan Progresifitas Hukum," *Tesis* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2020.

### 4. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Surat Edaran Badan Administrasi dan Kepegawaian Negara Nomor 8 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil

Surat Edaran Badan Administrasi dan Kepegawaian Negara Nomor 48 Tahun 1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1984

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

## 5. Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Agama Serang Nomor 1331/Pdt.G/2016/PA.Srg.

## 6. Jurnal

Adi Saputera, Abdur Rahman, "Konsep Keadilan Pada Cerai Bagi Pegawai Negeri Sipil," *Istinbath: Jurnal Hukum*, Vol. 15, No. 2, November 2018.

Aisyah, Nur, "Peranan Hakim Pengadilan Agama dalam Penerapan Hukum Islam di Indonesia," *Jurnal Al-Qadau*, Vol. 5, No. 1, Juni, 2018

Dahwadin, dan Enceng Iip Syaripudin dan Eva Sofiwati dan Muhamad Dani Somantri, "Hakikat Perceraian Berdasarkan Ketentuan Hukum Islam di Indonesia," *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Vol. 11, No. 1, Juni, 2020.

Febriza, Yeni, "Analisis terhadap Putusan Hakim No: 534/Pdt.G/2013/PA.Pbr pada Perkara Cerai Gugat oleh Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Pekanbaru," *JOM Fakultas Hukum*, Vol. 1, No. 2, Oktober, 2014.

Hardi Sentana, Made Rai Diascitta, dan Wayan Astara dan I Nyoman Gede Sugiarta, "Peranan Hakim untuk Mendamaikan Para Pihak yang Bersengketa dalam Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Denpasar," *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 2, No. 2, 2020.

- La Haji, Nurhayati, “Efektifitas Izin Atasan dalam Perceraian Aparatur Sipil Negara di Wilayah Hukum Pengadilan Agama Limboto”, *Jurnal Ilmiah Al-Jauhari (JIAJ)*, Vol. 3 No. 2, September, 2018.
- Maggalatung, A Salman, “Hubungan Antara Fakta, Norma, Moral, dan Doktrin Hukum dalam Pertimbangan Putusan Hakim,” *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 2, No. 2, Desember, 2014.
- Nur Lubis, Dedi Mahruzani, “Penggunaan Qawa’id Fiqhiyyah dalam Putusan Hakim di Pengadilan Agama Medan,” *Taqnin Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 2, No. 1, Juni, 2020.
- Rahman Adi, Abdur, “Konsep Keadilan pada Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (studi pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo),” *Istinbath: Jurnal Hukum*, Vol. 15, No. 2, Tahun 2018.
- Septa R., Anis, Fawzi, Sulistiani, “Analisis Hukum Islam dan Hukum Positif terhadap Putusan No: 1205/Pdt.G/2004/PA.Cmi tentang Perceraian Pegawai Negeri Sipil,” *Jurnal Universitas Islam Bandung*, Vol. 4, No. 2, Bandung, 2018.
- Sonata, Depri Liper, “Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum,” *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014.
- Zakiyah, Akrimni Nur, Siti Ummu, “Tinjauan Hukum Syarat Perceraian dan Akibat Hukum Putusan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil,” *Jurnal Universitas Islam Sultan Agung*, Semarang.
- Zulyadi, Magnesia, “Penerapan Hukum terhadap Anak sebagai Pelaku Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan.” *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol. 2, No. 1, 2019.

## 7. Lain Lain

- Akramin, Rais, “Gugatan Perceraian Sebab Suami Tidak Bekerja Menurut Undang-Undang Negeri Terengganu,” *Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau*, 2015.
- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2017.
- Al-Thofani, Izzi Naufal, “Analisis Yuridis Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan,” *Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Sunan Ampel Surabaya*, 2018.



- Chandra Sania, Nova Distra, "Implementasi Asas Mempersulit Perceraian Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan," *Skripsi* Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 2019.
- Choiri, Ahmad, "Analisis Yuridis terhadap Putusan Pengadilan Agama Gresik No: 0977/Pdt.G/2013/PA.Gs tentang Kasus Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Pejabat," *Skripsi* Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya, 2015.
- Fatchahtunnisa, Liestia, "Progresivitas Hakim dalam Memutuskan Perkara Dispensasi Kawin," *Skripsi* Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Purwokerto, 2020.
- Islami, Azzim Izzul, "Implementasi Hukum Islam Progresif dalam Putusan Pengadilan Agama," <https://pa-kasongan.go.id/publikasi/arsip-artikel/506-implementasi-hukum-islam-progresif-dalam-putusan-pengadilan-agama.html> , akses 29 Juni 2021.
- Mukarromah, Zulfa, "Pertimbangan Hakim Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS) Tanpa Adanya Surat Izin Atasan (studi kasus di Pengadilan Agama Kediri perkara nomor: 0009/Pdt.G/2016/PA.Kdr)," *Skripsi* Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Kediri, 2017.
- Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara), 2010.
- Rekapitulasi Perkara Khusus PP No. 10 Tahun 1983 j.o PP No. 45 Tahun 1990 Pengadilan Agama Serang.
- Rozza, Ayu, "Pandangan Hakim Terhadap Perceraian PNS (Pegawai Negeri Sipil) Tanpa Izin Atasan Di Pengadilan Agama Lubuk Pakam Pada Tahun 2019," *Skripsi* Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2020.
- Sejarah Pengadilan Agama Serang, <https://pa-serang.go.id/tentang-pengadilan/profile-pengadilan/sejarah-pengadilan> , akses 07 Juni 2021.
- Syaifuddin, Muhammad dan Sri Turatmiyah dan Annalisa Yahanan, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2019.
- Wawancara Muhammad Ridho, S.Ag., Hakim Pengadilan Agama Serang Tahun 2016, Serang, Banten, tanggal 20 Juni 2021.