PENETAPAN NAFKAH ANAK SAMPAI USIA 25 TAHUN BAGI ASN YANG BERCERAI DALAM PERGUB PROVINSI DAERAH KHUSUS JAKARTA NO. 2 TAHUN 2025: ANALISIS VALIDITAS NORMA DAN KEADILAN JOHN RAWLS

TESIS

Oleh:

Muhammad Ainun Ridho

NIM: 503240006

PROGRAM MAGISTER

PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM

PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM KIA AGENG MUHAMMAD BESARI

PONOROGO

2026

PENETAPAN NAFKAH ANAK SAMPAI USIA 25 TAHUN BAGI ASN YANG BERCERAI DALAM PERGUB PROVINSI DAERAH KHUSUS JAKARTA NO. 2 TAHUN 2025: ANALISIS VALIDITAS NORMA DAN KEADILAN JOHN RAWLS

TESIS

Oleh:

Muhammad Ainun Ridho

NIM: 503240006

PROGRAM MAGISTER

PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM

PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM KIA AGENG MUHAMMAD BESARI PONOROGO

2026

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya, **Muhammad Ainun Ridho, NIM 503240006**, Program Magister Program Studi Hukum Keluarga Islam menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis dengan judul: **"Penetapan Nafkah Anak Maksimal Usia 25 Tahun Bagi ASN yang Bercerai dalam Peraturan Gubenur Jakarta Pusat No 2 Tahun 2025 Perspektif Pokitik Hukum John Rowls"** ini merupakan hasil karya mandiri yang diusahakan dari kerja-kerja ilmiah saya sendiri kecuali beberapa kutipan dan ringkasan yang saya rujuk di mana tiap-tiap satuan dan catatannya telah saya nyatakan dan jelaskan sumber rujukannya. Apabila di kemudian hari ditemukan bukti lain tentang adanya plagiasi, saya bersedia mempertanggung-jawabkannya secara akademik dan secara hukum.

Ponoorogo, 7 Mei 2026

Pembuat Pernyataan

Muhammad Ainun Ridho

NIM. 503240006

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Setelah melalui pengkajian dan telaah mendalam dalam proses bimbingan intensif terhadap tesis yang ditulis oleh **Muhammad Ainun Ridho, NIM 503240006** dengan judul: **"Penetapan Nafkah Anak Maksimal Usia 25 Tahun Bagi ASN yang Bercerai dalam Peraturan Gubenur Jakarta Pusat No 2 Tahun 2025 Perspektif Pokitik Hukum John Rowls"**, maka tesis ini sudah dipandang layak diajukan dalam agenda ujian tesis pada sidang *munaqashah* Tesis.

Ponorogo, Mei 2026

Pembimbing I	Pembimbing II
Prof. Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag.	**Dr. Martha Eri Safira, S.H, M.H**
NIP. 197308011998031001	**NIP. 198207292009012000**

Mengetahui,

Kaprodi Hukum Keluarga Islam

Dr. Ridho Rokamah, S.Ag, MSI.

NIP. 197412111999032002

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI AGENG MUHAMMAD BESARI PONOROGO
PASCASARJANA
Terakreditasi Unggul Sesuai SK BAN-PT Nomor 008/SK/BAN-PT/Ak.PNB/2.0/PT/I/2026
Alamat: Jl. Pramuka 156, Ronowijayan, Siman, Ponorogo 63471
Website: www.pasca.uinponorogo.ac.id Email: pasca@uinponorogo.ac.id

KEPUTUSAN DEWAN PENGUJI

Tesis yang ditulis oleh **Muhammad Ainun Ridho, NIM 503240006, Program Magister** Program Studi Hukum Keluarga Islam dengan judul: ***"Penetapan Nafkah Anak Sampai Usia 25 Tahun Bagi ASN Yang Bercerai Dalam Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian Provinsi Daerah Khusus Jakarta No. 2 Tahun 2025: Analisis Validitas Norma Dan Keadilan John Rawls"*** telah dilakukan ujian tesis dalam sidang Majelis *Munâqashah* Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Ageng Muhammad Besari Ponorogo pada **Hari Rabu, tanggal 10 Juni 2026** dan dinyatakan **LULUS**.

Dewan Penguji

No	Nama Penguji	Tandatangan	Tanggal
1	**Dr. Sugiyar, M.Pd.I.** **NIP**. 197402092006041001 Ketua Sidang		18/6/2026
2	**Dr. Abid Rohmanu, M.H.I** **NIP**. 197602292008011008 Penguji Utama		18 Juni 26
3	**Prof. Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag** **NIP**. 197308011998031001 Penguji 2		18/6/2026
4	**Dr. Martha EriSafira, S.H., M.H** **NIP**. 198207292009012000 Sekretaris		18/6/2026

Ponorogo, 18 Mei 2026
Direktur Pascasarjana,

Prof. Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag.
NIP. 197308011998031001

SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Yang Bertanda tangan di bawah ini:

Nama	:	MUHAMMAD AINUN RIDHO
NIM	:	503240006
Fakultas	:	Pasca Sarjana
Program Studi	:	Ahwal Syakhsiyyah
Judul Skripsi/Tesis	:	PENETAPAN NAFKAH ANAK SAMPAI USIA 25 TAHUN BAGI ASN YANG BERCERAI DALAM PERGUB PROVINSI DAERAH KHUSUS JAKARTA NO. 2 TAHUN 2025: ANALISIS VALIDITAS NORMA DAN KEADILAN JOHN RAWLS

Menyatakan bahwa naskah skripsi / tesis telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya saya bersedia naskah tersebut dipublikasikan oleh perpustakaan UIN Kiai Ageng Muhammad Besari Ponorogo yang dapat diakses di **etheses.iainponorogo.ac.id.** Adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan semestinya.

Ponorogo, 18 Juni 2026

Penulis,

(MUHAMMAD AINUN RIDHO)

ABSTRAK

Muhammad Ainun Ridho. 2026. *Penetapan Nafkah Anak Sampai Usia 25 Tahun Bagi ASN yang Bercerai dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025: Analisis Validitas Norma dan Keadilan John Rawls.* Tesis. Program Studi Hukum Keluarga Islam, Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Ageng Muhammad Besari Ponorogo. Pembimbing I: Prof. Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag. Pembimbing II: Dr. Martha Eri Safira, S.H., M.H.

Kata Kunci: Nafkah Anak, ASN, Pergub Nomor 2 Tahun 2025, Validitas Norma, John Rawls.

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh lahirnya Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 yang mengatur pembagian penghasilan ASN pasca perceraian, termasuk ketentuan pemberian nafkah anak sampai usia paling tinggi 25 tahun sepanjang belum menikah dan belum memiliki penghasilan sendiri. Ketentuan tersebut menimbulkan perdebatan karena berbeda dengan konstruksi hukum keluarga Islam yang umumnya menghubungkan kewajiban nafkah dengan kemampuan mandiri anak serta tidak ditemukan pengaturan usia 25 tahun secara eksplisit dalam PP Nomor 45 Tahun 1990. Perbedaan tersebut memunculkan persoalan mengenai konstruksi norma, validitas hukum, dan keadilan pengaturan tersebut dalam sistem hukum Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi norma nafkah anak sampai usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025, menguji validitas dan kedudukannya dalam sistem peraturan perundang-undangan dan hukum keluarga Islam, serta menilai keadilannya melalui teori *justice as fairness* John Rawls. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan filosofis (*philosophical approach*). Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis.

Penelitian ini berfokus pada pengujian norma usia 25 tahun melalui dua dimensi yang berbeda, yaitu validitas hukum dan keadilan. Analisis validitas dilakukan melalui pengujian kewenangan pembentuk peraturan, kesesuaian hierarki peraturan perundang-undangan, materi muatan, dan sinkronisasi dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 serta Kompilasi Hukum Islam. Adapun analisis keadilan dilakukan menggunakan konsep *equal basic liberty*, *fair equality of opportunity*, *difference principle*, *original position*, dan *veil of ignorance* dalam teori John Rawls.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa norma batas usia 25 tahun merupakan bentuk perlindungan administratif terhadap anak ASN pasca perceraian yang berorientasi pada pemenuhan hak anak dan keberlanjutan pendidikan. Dari perspektif validitas hukum, norma tersebut tidak menunjukkan pertentangan langsung dengan peraturan yang lebih tinggi, namun masih memerlukan penguatan

harmonisasi dan dasar normatif agar memperoleh kepastian hukum yang lebih kuat. Sementara itu, dari perspektif *justice as fairness* John Rawls, norma tersebut pada prinsipnya dapat dibenarkan karena melindungi anak sebagai pihak yang paling rentan (*least advantaged*), menjaga kesetaraan kesempatan, dan memberikan perlindungan terhadap risiko sosial akibat perceraian. Penelitian ini merekomendasikan agar pengaturan nafkah anak dipertahankan dalam model yang lebih proporsional, yaitu sampai anak mandiri secara ekonomi atau menyelesaikan pendidikan tinggi pertama dengan batas maksimum usia 25 tahun.

.

ABSTRACT

Muhammad Ainun Ridho. 2026. *Child Support Until the Age of 25 for Divorced Civil Servants under Governor Regulation of the Special Capital Region of Jakarta Number 2 of 2025: An Analysis of Normative Validity and John Rawls' Theory of Justice.* Thesis. Master Program of Islamic Family Law, Graduate School, State Islamic University Kiai Ageng Muhammad Besari Ponorogo. Supervisor I: Prof. Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag. Supervisor II: Dr. Martha Eri Safira, S.H., M.H.

Keywords: Child Support, Civil Servants, Governor Regulation Number 2 of 2025, Normative Validity, John Rawls.

This research is motivated by the enactment of Governor Regulation of the Special Capital Region of Jakarta Number 2 of 2025, which regulates the distribution of income of divorced civil servants, including the provision of child support until the age of 25, provided that the child is unmarried and has no independent income. This provision has generated debate because it differs from the general framework of Islamic family law, which links child support obligations to the child's economic independence, and because Government Regulation Number 45 of 1990 does not explicitly stipulate such an age limit. Consequently, questions arise concerning the construction, legal validity, and justice of the norm within the Indonesian legal system.

This study aims to analyze the normative construction of child support up to the age of 25 under Governor Regulation Number 2 of 2025, examine its validity and position within the system of legislation and Islamic family law, and assess its fairness through John Rawls' theory of justice as fairness. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, and philosophical approaches. Legal materials are analyzed qualitatively through a descriptive-analytical method.

The study focuses on examining the age limit norm through two distinct dimensions, namely legal validity and justice. The validity analysis is conducted by assessing regulatory authority, hierarchical conformity, substantive legal content, and synchronization with Government Regulation Number 45 of 1990 and the Compilation of Islamic Law. Meanwhile, the justice analysis applies Rawls' concepts of equal basic liberty, fair equality of opportunity, difference principle, original position, and veil of ignorance.

The findings indicate that the 25-year age limit constitutes an administrative protection mechanism for children of divorced civil servants, aimed at safeguarding children's rights and educational continuity. From the perspective of legal validity, the norm does not directly conflict with higher regulations, although it requires stronger harmonization and normative justification to ensure greater legal certainty. From the perspective of Rawls' justice as fairness, the norm is generally justifiable because it protects children as the least advantaged group, preserves equality of opportunity, and provides protection against the social risks arising from divorce.

This study recommends maintaining child support protection through a more proportional model, namely until the child achieves economic independence or completes a first higher education degree, with a maximum age limit of 25 years.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN ..... **ii**
PERSETUJUAN PEMBIMBING ..... **iii**
LEMBAR PENGESAHAN…….. **iv**
SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI…… **V**
ABSTRAK ..... **v**
DAFTAR ISI ..... **x**

BAB I PENDAHULUAN…….. **1**
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 4
C. Tujuan Penelitian 4
D. Manfaat Penelitian 4
E. Telaah Pustaka 5
F. Metodologi 8

BAB II KERANGKA TEORI DAN KERANGKA HUKUM…….. **13**
A. Teori Keadilan John Rawls 13
1. Justice as Fairness 13
2. Original Position 16
3. Prinsip Kebebasan yang Setara (*Equal Basic Liberty Principle*)19
4. Kesetaraan Kesempatan yang Adil (*Fair Equality of Opportunity*) 21
5. Prinsip Perbedaan (Difference Principle) 24
B. Kerangka Hukum 27
1. Nafkah Anak 27
2. Nafkah Anak dalam Hukum Keluarga Islam dan KHI 35
3. Hukum ASN (Aparatur Sipil Negara) dan Perceraian 39
4. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Validitas Norma 46

BAB III KONSTRUKSI NORMA NAFKAH ANAK BAGI ASN YANG BERCERAI DALAM PERATURAN GUBERNUR DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA NOMOR 2 TAHUN 2025 TENTANG TATA CARA PEMBERIAN IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN…… 57

A. Kontruksi Norma Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian 57

1. Gambaran Umum Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian..... 57
2. Ketentuan Mengenai Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 59
3. Batas usia 25 Tahun Dalam Pemberian Nafkah Anak 61
4. Mekanisme Pelaksanaan Memberi Nafkah Anak..... 63

B. Analisis Kontruksi Norma Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian..... 64

BAB IV Validitas dan Sinkronasi Norma…….. 70

A. Norma Batas Pemberian Nafkah Anak Usia 25 Tahun 70

1. Pengaturan Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 70
2. Pengaturan Nafkah Anak dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990..... 72
3. Pengaturan Nafkah Anak dalam Kompilasi Hukum Islam 74
4. Pengaturan Terkait dalam Peraturan Perundang-undangan 76

B. Analisis Validitas dan Kedudukan Norma Batas Usia 25 Tahun Dalam Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian 82

BAB V ANALISIS KEADILAN RAWLSIAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN…… 85

A. Keadilan John Rawls dan Impilakasi Kebijakan 85

1. Kedudukan Anak Dalam Batas Usia 25 Tahun 85
2. Posisi ASN Sebagai Pihak yang Memikul Kewajiban 87
3. Rasionalitas Batas Usia 25 Tahun 89

4. Kepengtingan Hukum yang Terdampak Oleh Norma Batas Usia 25 Tahun 91

B. Analisis Keadilan John Rawls Terhadap Kebijakan dan Implikasi Batas Usia 25 Tahun Pada Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian 94

1. Analisis Berdasarkan Prinsip Kebebasan Dasar yang Setara (*Equal Basic Liberty*) 94
2. Analisis Berdasarkan Kesetaraan Kesempatan yang Adil (*Fair Equality of Opportunity*)..... 96
3. Analisis Berdasarkan *Difference Principle* 99
4. Analisis Melalui *Original Position* dan *Veil of Ignorance*..... 102
5. Implikasi Kebijakan dalam Perspektif *Justice as Fairness*..... 104

BAB VI PENUTUP…….. 108

A. Kesimpulan..... 108

1.Konstruksi Norma Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025..... 108

2.Validitas dan Kedudukan Norma dalam Sistem Hukum Nasional dan Hukum Keluarga Islam 109

3.Keadilan Norma Batas Usia 25 Tahun dalam Perspektif John Rawls..... 109

B. Saran 110

1. Saran Normatif 110
2. Saran Regulatif..... 110
3. Saran Kebijakan..... 111
4. Saran Akademik 111

DAFTAR PUSTAKA..... 112

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meskipun kajian mengenai nafkah anak pasca perceraian telah banyak dilakukan dalam ranah hukum keluarga Islam maupun hukum keluarga nasional, sebagian besar penelitian terdahulu lebih berfokus pada kewajiban orang tua dalam memenuhi kebutuhan anak, pelaksanaan putusan pengadilan agama terkait nafkah anak, serta perlindungan hak-hak anak setelah perceraian. Penelitian-penelitian tersebut umumnya menempatkan nafkah anak dalam perspektif hukum keluarga semata dan belum secara khusus mengkaji pengaturan nafkah anak dalam konteks kepegawaian ASN yang diatur melalui kebijakan administratif daerah. Padahal, Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 menghadirkan karakteristik yang berbeda karena menghubungkan kewajiban nafkah anak dengan status ASN serta memperkenalkan batas usia 25 tahun yang tidak ditemukan secara eksplisit dalam regulasi nasional sebelumnya.[1]

Selain itu, penelitian terdahulu umumnya menganalisis nafkah anak berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI), dan putusan pengadilan, sehingga fokus pembahasannya lebih diarahkan pada aspek hak dan kewajiban keperdataan antara orang tua dan anak. Sementara itu, kajian mengenai kedudukan norma batas usia 25 tahun dalam perspektif sistem peraturan perundang-undangan masih relatif terbatas. Akibatnya, belum banyak penelitian yang menguji apakah pengaturan tersebut berada dalam ruang kewenangan gubernur sebagai pengatur administrasi ASN atau telah memasuki wilayah norma substantif hukum keluarga yang secara hierarkis seharusnya diatur oleh peraturan yang lebih tinggi.[2]

---

[1] Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 67.

[2] Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 78.

Kesenjangan berikutnya terletak pada aspek validitas hukum. Sebagian besar penelitian sebelumnya cenderung menilai pengaturan nafkah anak dari perspektif perlindungan anak atau kesesuaian dengan hukum Islam, tetapi belum mengkaji secara mendalam hubungan antara norma daerah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990, Kompilasi Hukum Islam, dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Padahal, dalam negara hukum, suatu norma tidak hanya harus memiliki tujuan yang baik, tetapi juga harus memenuhi syarat validitas melalui kewenangan pembentuk, kesesuaian materi muatan, dan harmonisasi dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, penelitian mengenai norma usia 25 tahun perlu ditempatkan dalam kerangka pengujian validitas hukum agar dapat diketahui kedudukannya secara tepat dalam sistem hukum nasional.[3]

Di samping persoalan validitas, penelitian-penelitian sebelumnya juga belum secara tegas membedakan antara analisis validitas hukum dan analisis keadilan. Padahal kedua aspek tersebut merupakan dimensi yang berbeda. Suatu norma dapat dipandang valid secara hukum tetapi belum tentu adil, demikian pula sebaliknya suatu norma dapat dinilai adil secara substantif meskipun masih menimbulkan perdebatan mengenai dasar kewenangannya. Ketiadaan pembedaan tersebut menyebabkan banyak penelitian berhenti pada kesimpulan mengenai kesesuaian norma dengan peraturan yang berlaku tanpa mengkaji secara mendalam nilai keadilan yang terkandung di dalamnya.

Lebih lanjut, penggunaan teori keadilan dalam penelitian tentang nafkah anak pasca perceraian masih didominasi oleh pendekatan *maqāṣid al-syarī'ah,* teori kemaslahatan, dan perlindungan anak. Sementara itu, teori *justice as fairness* John Rawls relatif jarang digunakan untuk menilai kebijakan nafkah anak dalam konteks hukum keluarga Islam dan hukum ASN. Padahal, teori Rawls menawarkan instrumen analisis yang komprehensif melalui konsep *equal basic liberty, fair equality of opportunity, difference principle, original*

[3] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), 97.

position, dan *veil of ignorance* yang memungkinkan penilaian terhadap sejauh mana suatu norma benar-benar memberikan perlindungan kepada pihak yang paling rentan serta menjamin distribusi hak dan kewajiban yang adil.[4]

Kesenjangan lain yang ditemukan adalah belum adanya penelitian yang secara khusus menempatkan anak sebagai pusat analisis dalam pengujian norma usia 25 tahun. Perdebatan yang berkembang selama ini lebih banyak berfokus pada beban kewajiban ASN atau persoalan kewenangan pembentuk peraturan. Akibatnya, hak anak sebagai pihak yang paling terdampak oleh perceraian sering kali hanya menjadi aspek pelengkap dalam pembahasan. Padahal, baik hukum perlindungan anak maupun teori keadilan modern menempatkan anak sebagai subjek yang memerlukan perhatian khusus karena berada dalam posisi yang lebih rentan dibandingkan orang dewasa.[5]

Berdasarkan berbagai kesenjangan tersebut, penelitian ini memiliki posisi yang berbeda dari penelitian sebelumnya karena tidak hanya mengkaji konstruksi norma nafkah anak sampai usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025, tetapi juga menguji validitas dan kedudukannya dalam sistem peraturan perundang-undangan serta menganalisis tingkat keadilannya menggunakan teori *justice as fairness* John Rawls. Lebih jauh lagi, penelitian ini tidak berhenti pada rekomendasi harmonisasi regulasi, melainkan menawarkan model pengaturan yang lebih proporsional, yaitu mempertahankan perlindungan nafkah anak dengan mengaitkannya pada tingkat kemandirian ekonomi atau penyelesaian pendidikan tinggi pertama, dengan batas maksimum usia 25 tahun. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis maupun normatif dalam pengembangan hukum keluarga Islam dan hukum kepegawaian di Indonesia.

[4] Brian Barry, *Theories of Justice* (Berkeley,: University of California Press, 1989), 176.
[5] Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, 78.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstruksi norma nafkah anak bagi ASN yang bercerai dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta No. 2 Tahun 2025, terutama terkait batas usia 25 tahun?
2. Bagaimana validitas dan kedudukan norma tersebut dalam sistem peraturan perundang-undangan dan hukum keluarga Islam, terutama dalam relasinya dengan PP No. 45 Tahun 1990 dan KHI?
3. Bagaimana keadilan norma batas usia 25 tahun tersebut jika dianalisis melalui prinsip *justice as fairness* John Rawls, khususnya prinsip kebebasan dasar, kesetaraan, dan perlindungan pihak paling rentan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan konstruksi norma nafkah anak bagi ASN yang bercerai dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta No. 2 Tahun 2025, terutama terkait batas usia 25 tahun
2. Untuk mendeskripsikan validitas dan kedudukan norma tersebut dalam sistem peraturan perundang-undangan dan hukum keluarga Islam, terutama dalam relasinya dengan PP No. 45 Tahun 1990 dan KHI
3. Untuk mengkaji keadilan norma batas usia 25 tahun tersebut jika dianalisis melalui prinsip *justice as fairness* John Rawls, khususnya prinsip kebebasan dasar, kesetaraan, dan perlindungan pihak paling rentan

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Akademik

   Penelitian ini memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian hukum keluarga Islam dan teori keadilan, khususnya dengan mengaitkan kebijakan daerah (Pergub No. 2 Tahun 2025) dengan kerangka teori keadilan John Rawls. Dengan demikian, penelitian ini memperkaya literatur akademik mengenai hubungan antara norma hukum positif, regulasi daerah, dan filsafat hukum, sekaligus membuka ruang diskursus kritis mengenai keadilan distributif dalam konteks hukum keluarga

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi para pembuat kebijakan dan aparat penegak hukum untuk meninjau kembali regulasi terkait batas usia pemberian nafkah anak. Hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan dalam merumuskan kebijakan yang lebih inklusif, adil, dan tidak diskriminatif, sehingga dapat menjamin perlindungan hak anak secara menyeluruh, tanpa membedakan status sosial atau kedudukan orang tua.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi hakim atau aparatur pengadilan dalam menafsirkan dan menerapkan ketentuan hukum terkait pemberian nafkah anak secara lebih adil dan proporsional. Dengan adanya pemahaman terhadap nilai keadilan menurut teori John Rawls dan tinjauan keadilan hukum, pengadilan dapat mengambil putusan yang tidak hanya berdasarkan aspek yuridis formal, tetapi juga memperhatikan dimensi keadilan substantif bagi anak dan pihak-pihak yang bersangkutan.

E. Telaah Pustaka

Telaah pustaka pada penelitian ini pada dasarnya adalah untuk mendapatkan gambaran hubungan topik yang akan diteliti dengan penelitian yang sejenis dan pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya sehingga diharapkan tidak ada pengulangan materi penelitian secara mutlak.

Pertama, penelitian ini pernah dilakukan oleh Marwan dengan jurnal Jurnal Ilmiah *Islam Futura,* Vol. 13. No. 2, Februari 2014*,* judul "Batas Usia Nafkah Anak Berdasarkan *Maqāsid Al-Syari'Ah*", dalam penelitian Marwan, dapat disimpulkan bahwa batas kewajiban nafkah orangtua terhadap anaknya adalah sampai usia anak mencapai 23 tahun. Karena pada usia 22 tahun, anak-anak di Indonesia umumnya telah menyelesaikan strata satu. Maka setidaknya diperlukan waktu satu tahun untuk persiapan mencari pekerjaan guna membiayai hidupnya sebelum benar-benar hidup

mandiri. Selain itu, perusahaan-perusahaan yang terdapat di Indonesia umumnya membatasi calon karyawan barunya pada usia 25 tahun.[6]

Penelitian tersebut menunjukan bahwa pemberian nafkah anak dibatasi sampai usia 23 tahun. Usia tersebut mempertimbangkan selesainya masa pendidikan strata satu sehingga ada persipan untuk mencari kerja. Oleh sebab itu batasan usia tersebut dianggap cukup untuk berhenti memberi nafkah. Jadi esesnsi dari pemberian nafkah anak adalah selesainya masa pendidikan.

Kedua, penelitian ini pernah dilakukan oleh Bagus Jamroji dengan jurnal *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 3 Nomor 1 Tahun 2024, judul "Kewajiban Orang Tua Terhadap Nafkah Anak Pasca-Baligh: Telaah Fiqh Dan Relevansinya Di Era Modern". Dalam penelitian Bagus Jamroji, integrasi pendekatan hukum, moral, dan pendidikan dapat mendukung pemenuhan nafkah anak pasca-baligh, sekaligus menciptakan keluarga Muslim yang harmonis dan berdaya di era modern.[7]

Penelitian tersebut melihat integrasi pendekatan hukum, moral, dan pendidikan menjadi pendukung pemberian nafkah anak. Artinya ketiga unsur tersebut harus seimbang bagi penegak hukum dan pemberi nafkah seperti ayah. Hal tersebut akan menjadi efek keharmonisan.

Penelitian yang dilakukan oleh Bagus Jamroj ada perbedaan antara penelitin degan pendekatan joh rowls dan pendekatan telaah fiqh modern. Hal tersebut dapat dilihat dari kesimpulan Bagus Jamroji. Maka dari penelitian pendekatan joh rowls tentu sangat baru.

Ketiga, penelitian ini pernah dilakukan oleh Afrinal, Aldy Darmawan, dengan Jurnal Hukum Keluarga, Vol. 7 No. 1, Tahun 2022, Judul "Pemenuhan Nafkah Anak Pasca Perceraian" Dalam penelitian Afrinal,

[6] Marwan Marwan, "Batas Usia Nafkah Anak Berdasarkan Maqāsid Al-Syari'ah," *Jurnal Ilmiah Islam Futura* 13, no. 2 (February 2014): 156, https://doi.org/10.22373/jiif.v13i2.74.

[7] Bagus Jamroji, "Kewajiban Orang Tua Terhadap Nafkah Anak Pasca-Baligh: Telaah Fiqh Dan Relevansinya Di Era Modern," *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (November 2024): 56.

Aldy Darmawan, seorang ayah lalai dalam menjalankan kewajibannya untuk menafkahi anak-anaknya. Penelitian tersebut dilakukan di Kelurahan Kotapinang Kecamatan Kotapinang Kabupaten Labuhanbatu Selatan.[8]

Afrinal, Aldy Darmawan dapat menyimpulkan bahwa ayah lali dalam menjalankan kewajiban untuk menafkahi anak-anaknya. Kesimpulan itu tentu kurang objektif.[9] Ketidak objektifan ini adalah yang diwawancara Cuma perempuan, sedangkan kesimpulannya laki-laki (suami) lalai meberikan nafkah hal ini tetnu ada kesenjangan atau subjektifitas. Tentu hal ini akan menjadi titik kritik kembali seberapa objektifitas dalam penelitian tersebut.

Penelitian yang ditulis Afrinal, Aldy Darmawan akan sangat berbeda ketika dengan pendekatan John Rawls. Keadilan yang digagas John Rawls harus memiliki original position yaitu keadaan awal yang setara. Jika penelitian ditulis Afrinal, Aldy Darmawan dalam menggali data tidak ada kesetaraan yang artinya laki-laki posisi sebagai pria tidak dilibatkan, pasti didalam kesimpulan akan ada kesenjagan.

Melihat dari ketiga penelitian tersebut kiranya sangat cukup untuk menunjukan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu. Penelitian terdahulu dengan peneliti ini memiliki perbedaan yaitu dari aspek perspektif yang dikaji. Peneliti ini mengkaji perspektif keadilan John Rawls sedangkan penelitian terdahulu dari fiqh, hukum dan pasca perceraian.

[8] Afrinal Afrinal and Aldy Darmawan, "Pemenuhan Nafkah Anak Pasca Perceraian," *Sakena : Jurnal Hukum Keluarga* 7, no. 1 (2022): 156.

[9] Peneliti ini hanya menyebutkan 5 Responden dan itu hanya perempuan saja (Mukhlis Nurputriana, Ripa'I Hasni, Misnah Azhar Efendi, Lenni Herlina Irpansyah, Sri Wardani M. Aznan)

F. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dengan pendekatan konseptual filosofis.[10] Metode kepustakaan dilakukan dengan menelaah berbagai sumber tertulis yang relevan, baik berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, maupun karya-karya keadilan hukun yang berkaitan dengan teori keadilan. Pendekatan konseptual filosofis digunakan untuk mengkaji secara mendalam konsep keadilan sebagai fairness yang dikemukakan oleh John Rawls, khususnya terkait prinsip kebebasan yang setara dan prinsip perbedaan (*difference principle*). Objek kajian dalam penelitian ini adalah Peraturan Gubernur Jakarta Pusat Nomor 2 Tahun 2025 tentang penetapan nafkah anak maksimal usia 25 tahun bagi ASN yang bercerai, yang dianalisis secara normatif melalui konstruksi keadilan hukun Rawls. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis dan argumentatif untuk menilai sejauh mana kebijakan pembatasan usia nafkah tersebut mencerminkan prinsip keadilan distributif serta perlindungan terhadap kepentingan anak dalam perspektif filsafat keadilan Rawls.

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

    a. Jenis penelitian.

        Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif atau doktrinal, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum tertulis sebagai objek kajian utama. Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mengkaji asas, prinsip, dan sistematika hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan, serta menilai kesesuaiannya dengan teori atau konsep tertentu. Dalam konteks ini, peraturan mengenai batas usia maksimal

[10] M. Djunaidi Ghony and Fauzan Almanshur, *Filsafat Ilmu dan Metode Penelitian* (Jakarta: UIN Maliki Press, 2012), 56.

nafkah anak bagi ASN yang bercerai dianalisis berdasarkan teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, sehingga penelitian ini bersifat preskriptif, yakni memberikan argumentasi normatif terhadap kebijakan hukum yang berlaku.

b. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan filosofis (*philosophical approach*). Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami dan menguraikan konsep keadilan sebagai fairness dalam keadilan hukun Rawls, khususnya prinsip kebebasan yang setara dan prinsip perbedaan (*difference principle*). Sementara itu, pendekatan filosofis digunakan untuk melakukan refleksi kritis terhadap dasar moral dan rasionalitas pembentukan norma hukum terkait pembatasan usia nafkah anak tersebut. Melalui kedua pendekatan ini, penelitian berupaya menilai secara mendalam apakah kebijakan tersebut telah sejalan dengan prinsip keadilan distributif dalam perspektif filsafat keadilan Rawls.

2. Data

Data dalam penelitian ini merupakan data elektronik yang bersifat normatif dan konseptual. Data utama berupa dokumen hukum, yaitu Peraturan Gubernur Jakarta Pusat Nomor 2 Tahun 2025 tentang penetapan nafkah anak bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bercerai. Data ini mencakup keseluruhan isi peraturan, mulai dari konsideran, dasar hukum, batang tubuh, hingga ketentuan teknis yang mengatur batas usia maksimal 25 tahun bagi penerima nafkah anak. Selain itu, data juga mencakup substansi norma hukum yang mengatur besaran nafkah, mekanisme penetapan, serta kewajiban ASN pasca perceraian dalam memenuhi hak anak.

Di samping itu, data dalam penelitian ini juga mencakup data konseptual yang bersumber dari teori keadilan hukum dan teori keadilan, khususnya yang berkaitan dengan keadilan hukun John Rawls mengenai keadilan sebagai fairness. Data konseptual ini digunakan untuk menganalisis apakah kebijakan penetapan nafkah anak hingga usia 25 tahun telah mencerminkan prinsip keadilan distributif, kesetaraan hak, dan perlindungan terhadap kelompok yang rentan, yaitu anak. Selain itu, data penelitian ini juga mengambil hasil dari penelitian-penelitian ilmiah seperti skripsi, tesis, disertasi, serta artikel jurnal ilmiah yang relevan dengan topik nafkah anak, perceraian ASN, dan kebijakan hukum keluarga, guna memperkaya perspektif analisis serta memperkuat argumentasi penelitian.

3. Sumber Data

   a. Sumber data primer

      Dalam penelitian ini, yang menjadi sumber data primer adalah Peraturan Gubernur Jakarta Pusat Nomor 2 Tahun 2025 sebagai objek utama kajian. Sumber ini dipilih karena memuat norma hukum yang secara langsung mengatur kewajiban nafkah anak bagi ASN yang bercerai, termasuk batas usia maksimal 25 tahun. Selain itu, sumber data primer juga dapat dilengkapi dengan dokumen resmi lain yang berkaitan, seperti naskah akademik (jika tersedia), penjelasan peraturan, serta dokumen administratif yang mendukung pemahaman terhadap latar belakang pembentukan kebijakan tersebut. Dengan demikian, sumber data primer berfungsi sebagai dasar utama dalam menganalisis konstruksi hukum dan arah keadilan hukum dari kebijakan yang diteliti.

   b. Data sekunder

Penelitian literatur terkait telaah peraturan perundang-undangan ini juga membutuhkan sumber data sekunder yang relevan dengan penelitian ini, yaitu berupa buku-buku teks hukum keluarga Islam, literatur tentang hukum perdata dan kewajiban nafkah anak, serta karya ilmiah seperti jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi yang membahas tema perceraian, perlindungan anak, dan kebijakan publik di bidang hukum keluarga. Selain itu, sumber data sekunder juga mencakup karya-karya teoritis yang mengkaji keadilan hukun John Rawls, khususnya terkait konsep keadilan sebagai fairness, prinsip kebebasan yang sama, dan prinsip perbedaan (*difference principle*) sebagai landasan analisis dalam perspektif keadilan hukum.

4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara menelusuri, menginventarisasi, dan mengkaji berbagai bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian. Penelusuran dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewajiban nafkah anak bagi ASN yang bercerai, serta literatur yang membahas teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls. Pengumpulan bahan hukum dilakukan secara sistematis melalui pencarian di perpustakaan, jurnal ilmiah, buku referensi, serta dokumen resmi yang relevan. Selanjutnya, bahan-bahan tersebut diklasifikasikan berdasarkan jenis dan tingkat relevansinya, kemudian didokumentasikan untuk

dianalisis lebih lanjut sesuai dengan kerangka konseptual dan filosofis yang digunakan dalam penelitian ini.[11]

5. Analisis data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif-analitis dan argumentatif.[12] Tahap analisis dimulai dengan menginventarisasi dan mengklasifikasikan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier sesuai dengan fokus permasalahan penelitian. Selanjutnya dilakukan interpretasi terhadap norma dalam Peraturan Gubernur Jakarta Pusat Nomor 2 Tahun 2025 mengenai batas usia maksimal nafkah anak bagi ASN yang bercerai, kemudian dianalisis menggunakan kerangka teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, khususnya prinsip kebebasan yang setara dan prinsip perbedaan (*difference principle*). Analisis dilakukan secara deduktif, yaitu dengan berangkat dari konsep umum keadilan dalam keadilan hukun Rawls untuk kemudian diterapkan pada ketentuan normatif yang menjadi objek kajian. Melalui proses tersebut, penelitian ini menghasilkan penilaian preskriptif mengenai kesesuaian kebijakan pembatasan usia nafkah anak dengan prinsip keadilan distributif dalam perspektif filsafat keadilan Rawls.

[11] Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2025), 78.

[12] Albi Anggito Setiawan Johan, *Metodologi penelitian kualitatif* (Jakarta: CV Jejak (Jejak Publisher), 2018), 98.

BAB II

KERANGKA TEORI DAN KERANGKA HUKUM

A. Teori Keadilan John Rawls

1. Justice as Fairness

Teori keadilan John Rawls merupakan salah satu teori keadilan kontemporer yang memiliki pengaruh besar dalam kajian filsafat politik, filsafat hukum, dan teori negara modern. Melalui karyanya *A Theory of Justice*, Rawls berupaya membangun suatu konsepsi keadilan yang dapat menjadi dasar moral bagi pengaturan kehidupan bersama dalam masyarakat yang plural. Menurut Rawls, masyarakat pada hakikatnya terdiri atas individu-individu yang bebas dan setara, sehingga diperlukan prinsip-prinsip keadilan yang dapat diterima secara rasional oleh seluruh anggota masyarakat. Oleh karena itu, keadilan harus ditempatkan sebagai landasan utama dalam pembentukan institusi sosial maupun perumusan kebijakan publik agar setiap individu memperoleh perlakuan yang setara dan penghormatan terhadap hak-haknya.

Pemikiran Rawls lahir sebagai kritik terhadap teori utilitarianisme yang pada saat itu banyak memengaruhi pemikiran politik dan hukum. Utilitarianisme menilai keadilan berdasarkan tingkat kemanfaatan atau kebahagiaan terbesar yang dapat dihasilkan bagi jumlah orang yang terbesar. Menurut Rawls, pendekatan tersebut mengandung kelemahan karena memungkinkan pengorbanan hak dan kepentingan sebagian individu demi tercapainya kesejahteraan mayoritas. Dalam kondisi demikian, kelompok yang berada pada posisi lemah berpotensi mengalami ketidakadilan karena kepentingannya dapat disubordinasikan oleh kepentingan kelompok yang lebih besar. Oleh sebab itu, Rawls menolak gagasan bahwa peningkatan kesejahteraan kolektif dapat

dijadikan alasan untuk mengurangi atau mengabaikan hak-hak dasar individu.[1]

Sebagai alternatif terhadap utilitarianisme, Rawls mengemukakan konsep *justice as fairness* atau keadilan sebagai kewajaran. Konsep ini menegaskan bahwa prinsip-prinsip keadilan harus lahir dari suatu kesepakatan yang adil di antara individu-individu yang memiliki kedudukan setara. Keadilan tidak hanya dipahami sebagai hasil akhir yang dicapai oleh suatu kebijakan, melainkan juga berkaitan dengan prosedur dan dasar moral yang melandasi pembentukan kebijakan tersebut. Dengan demikian, suatu aturan dapat dinilai adil apabila disusun berdasarkan prinsip yang memberikan penghormatan yang sama kepada setiap individu dan tidak memberikan keuntungan yang tidak wajar kepada kelompok tertentu.[2]

Rawls selanjutnya menempatkan keadilan sebagai kebajikan utama (*the first virtue*) dari institusi sosial. Menurutnya, sebagaimana kebenaran merupakan kebajikan utama dalam sistem pemikiran, keadilan merupakan kebajikan utama dalam kehidupan sosial dan politik. Suatu institusi sosial yang efisien atau menghasilkan manfaat yang besar tetap harus ditolak apabila mengandung ketidakadilan. Dengan kata lain, legitimasi suatu aturan tidak hanya ditentukan oleh kemampuannya mencapai tujuan tertentu, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip keadilan. Pandangan ini menunjukkan bahwa keadilan memiliki posisi yang sangat fundamental dalam menilai keberlakuan moral suatu norma hukum.

Dalam perspektif Rawls, fungsi utama keadilan adalah mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*), yaitu berbagai institusi utama yang menentukan pembagian hak, kewajiban, kesempatan, dan keuntungan sosial. Struktur dasar tersebut harus

[1] John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard Univ. Press, 2003), 3–4.
[2] Ibid., 5.

dirancang sedemikian rupa sehingga mampu menjamin kebebasan setiap individu sekaligus menciptakan kondisi sosial yang memungkinkan tercapainya hubungan yang adil di antara anggota masyarakat. Oleh karena itu, keadilan tidak hanya berkaitan dengan hubungan antarindividu, tetapi juga menyangkut cara negara dan institusi sosial mengatur distribusi sumber daya, kesempatan, dan perlindungan hukum bagi warga negara.

Lebih lanjut, konsep *justice as fairness* menghendaki adanya keseimbangan antara perlindungan hak individu dan tanggung jawab sosial. Rawls menolak pandangan yang hanya berorientasi pada kebebasan individu tanpa memperhatikan kondisi kelompok yang kurang beruntung. Sebaliknya, ia juga menolak pembatasan hak individu yang dilakukan secara berlebihan atas nama kepentingan kolektif. Dengan demikian, keadilan harus diwujudkan melalui pengaturan yang mampu menjamin kebebasan dasar setiap orang, menyediakan kesempatan yang setara, serta memberikan perlindungan yang memadai kepada pihak-pihak yang berada dalam posisi rentan. Pemahaman ini menjadikan teori Rawls relevan digunakan untuk menilai kebijakan hukum yang mengatur hubungan antara hak dan kewajiban para pihak dalam masyarakat.[3]

Dalam penelitian ini, teori *justice as fairness* digunakan sebagai landasan teoritis untuk menganalisis keadilan norma mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi aparatur sipil negara yang bercerai sebagaimana diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Teori ini memberikan kerangka analisis untuk menilai apakah pengaturan tersebut telah mencerminkan keseimbangan antara perlindungan terhadap kepentingan anak sebagai pihak yang rentan dan pembebanan kewajiban kepada orang tua yang berstatus aparatur sipil negara. Selain itu, teori ini juga menjadi dasar untuk menilai apakah norma tersebut mampu mewujudkan

[3] John Rawls and Erin Kelly, *Justice as Fairness: A Restatement* (Cambridge (Mass.): Harvard University press, 2001), 42–43.

distribusi hak dan kewajiban yang adil sesuai dengan prinsip keadilan yang dikembangkan oleh John Rawls.

2. Original Position

Salah satu konsep fundamental dalam teori keadilan John Rawls adalah *original position* atau posisi asali. Konsep ini merupakan suatu situasi hipotetis yang digunakan Rawls untuk menjelaskan bagaimana prinsip-prinsip keadilan yang adil seharusnya dipilih. Menurut Rawls, prinsip keadilan yang akan mengatur kehidupan bersama tidak boleh ditentukan berdasarkan kepentingan kelompok tertentu, melainkan harus lahir dari suatu kondisi yang menempatkan setiap individu dalam kedudukan yang setara. Oleh karena itu, *original position* dirancang sebagai kondisi awal yang memungkinkan setiap orang memilih prinsip-prinsip keadilan secara rasional tanpa dipengaruhi oleh keuntungan pribadi maupun posisi sosial yang dimilikinya.[4]

Konsep *original position* memiliki akar pemikiran dalam tradisi kontrak sosial yang dikembangkan oleh para filsuf seperti Thomas Hobbes, John Locke, dan Jean-Jacques Rousseau. Akan tetapi, Rawls tidak memahami kontrak sosial sebagai peristiwa historis yang benar-benar terjadi, melainkan sebagai suatu perangkat konseptual untuk menguji keadilan suatu aturan. Dengan menggunakan pendekatan ini, Rawls berupaya menunjukkan bahwa prinsip-prinsip keadilan yang adil adalah prinsip yang akan disepakati oleh individu-individu yang bebas dan setara apabila mereka ditempatkan dalam kondisi yang tidak memihak. Dengan demikian, legitimasi suatu prinsip keadilan tidak bergantung pada kekuatan politik atau dominasi kelompok tertentu, melainkan pada kemungkinan diterimanya prinsip tersebut oleh semua pihak yang berkedudukan sama.

Dalam *original position*, setiap individu diasumsikan sebagai pribadi yang rasional dan memiliki kemampuan untuk menentukan

[4] Rawls, *A Theory of Justice*, 66.

kepentingannya sendiri. Individu-individu tersebut berusaha memilih prinsip-prinsip yang paling menguntungkan bagi dirinya, namun pada saat yang sama mereka tidak mengetahui posisi sosial yang akan mereka tempati dalam masyarakat. Kondisi ini mendorong setiap orang untuk mempertimbangkan kemungkinan bahwa dirinya dapat berada pada posisi yang paling tidak menguntungkan. Oleh karena itu, pilihan terhadap prinsip-prinsip keadilan dilakukan secara hati-hati dan mempertimbangkan perlindungan bagi semua pihak.

Rawls menegaskan bahwa kedudukan yang setara dalam *original position* merupakan syarat utama untuk menghasilkan prinsip-prinsip keadilan yang fair. Tidak seorang pun memiliki kekuasaan yang lebih besar dibandingkan pihak lain, dan tidak ada individu yang dapat memaksakan kepentingannya kepada orang lain. Kesetaraan tersebut mencerminkan penghormatan terhadap martabat manusia sebagai pribadi yang bebas dan memiliki nilai moral yang sama. Dalam kondisi demikian, setiap orang memiliki kesempatan yang setara untuk berpartisipasi dalam penentuan prinsip-prinsip yang akan mengatur kehidupan bersama.[5]

Melalui konsep *original position*, Rawls berusaha menghilangkan berbagai faktor yang dapat menimbulkan bias dalam proses pengambilan keputusan. Faktor-faktor seperti kekayaan, status sosial, tingkat pendidikan, jenis kelamin, latar belakang keluarga, maupun kemampuan ekonomi tidak boleh menjadi dasar dalam menentukan prinsip keadilan. Menurut Rawls, apabila prinsip-prinsip keadilan ditentukan berdasarkan faktor-faktor tersebut, maka hasilnya cenderung menguntungkan kelompok tertentu dan merugikan kelompok lainnya. Oleh sebab itu, *original position* berfungsi sebagai mekanisme untuk memastikan bahwa prinsip keadilan yang dipilih benar-benar mencerminkan kepentingan bersama.

[5] Ibid., 68.

Tujuan utama dari *original position* adalah menghasilkan prinsip-prinsip keadilan yang dapat diterima secara rasional oleh seluruh anggota masyarakat. Dalam kondisi tersebut, individu-individu akan memilih aturan yang memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak dasar serta meminimalkan risiko ketidakadilan apabila mereka ternyata berada pada posisi yang kurang menguntungkan. Dengan demikian, prinsip keadilan yang lahir dari *original position* tidak hanya mengakomodasi kepentingan kelompok mayoritas, tetapi juga memberikan perhatian terhadap kelompok yang rentan dalam masyarakat.[6]

Selain berfungsi sebagai dasar normatif bagi teori keadilan, *original position* juga merupakan instrumen evaluatif untuk menilai kebijakan publik dan aturan hukum. Suatu kebijakan dapat dikatakan adil apabila kebijakan tersebut tetap akan dipilih oleh individu-individu yang tidak mengetahui posisi mereka dalam masyarakat. Sebaliknya, apabila suatu aturan hanya menguntungkan kelompok tertentu dan tidak akan disetujui oleh pihak yang berpotensi dirugikan, maka aturan tersebut sulit dianggap memenuhi prinsip keadilan. Oleh karena itu, *original position* dapat digunakan sebagai alat untuk menguji apakah suatu norma hukum telah dibentuk berdasarkan pertimbangan yang adil dan tidak diskriminatif.[7]

Dalam penelitian ini, konsep *original position* digunakan untuk menganalisis norma mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi aparatur sipil negara yang bercerai sebagaimana diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Melalui perspektif *original position*, keadilan norma tersebut dapat dinilai dengan menempatkan para pihak dalam posisi yang setara tanpa mengetahui apakah mereka akan berada pada posisi sebagai anak yang membutuhkan perlindungan, sebagai orang tua yang berkewajiban memberikan nafkah, maupun sebagai pembentuk kebijakan. Dengan

[6] Ibid., 70.
[7] Rawls and Kelly, *Justice as Fairness*, 48.

pendekatan tersebut, dapat dianalisis apakah pengaturan mengenai batas usia 25 tahun merupakan pilihan yang rasional dan adil bagi seluruh pihak yang terdampak oleh norma tersebut.

3. Prinsip Kebebasan yang Setara (*Equal Basic Liberty Principle*)

Prinsip kebebasan yang setara (*equal basic liberty principle*) merupakan prinsip pertama dalam teori keadilan John Rawls. Prinsip ini menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas skema kebebasan dasar yang paling luas sepanjang kebebasan tersebut dapat dinikmati secara setara oleh semua orang. Rawls menempatkan prinsip ini sebagai prioritas utama dalam struktur teorinya karena kebebasan merupakan syarat fundamental bagi individu untuk mengembangkan diri sebagai pribadi yang bebas dan rasional. Oleh karena itu, setiap institusi sosial dan hukum harus memberikan perlindungan yang memadai terhadap kebebasan dasar warga negara tanpa melakukan diskriminasi ataupun pembatasan yang tidak dapat dibenarkan secara moral.[8]

Menurut Rawls, kebebasan dasar mencakup berbagai hak fundamental yang diperlukan untuk menjamin martabat dan otonomi individu dalam kehidupan bermasyarakat. Kebebasan tersebut antara lain meliputi kebebasan berpikir, kebebasan berkeyakinan, kebebasan berpendapat, kebebasan berserikat, hak atas perlindungan hukum yang setara, serta hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik. Kebebasan-kebebasan tersebut tidak boleh dikurangi hanya karena pertimbangan efisiensi ekonomi atau demi meningkatkan kesejahteraan kelompok mayoritas. Dengan demikian, prinsip kebebasan yang setara berfungsi sebagai batas moral terhadap tindakan negara maupun kebijakan publik yang berpotensi mengabaikan hak-hak dasar individu.

Rawls menegaskan bahwa prinsip kebebasan memiliki prioritas leksikal (*lexical priority*) dibandingkan prinsip-prinsip keadilan lainnya. Artinya, kebebasan dasar tidak dapat dikorbankan demi keuntungan

[8] Rawls, *A Theory of Justice*.

sosial atau ekonomi yang lebih besar. Pembatasan terhadap kebebasan hanya dapat dibenarkan apabila dilakukan untuk melindungi kebebasan itu sendiri atau untuk menjamin bahwa seluruh anggota masyarakat dapat menikmati kebebasan yang sama. Dalam perspektif ini, keadilan menuntut agar setiap individu diperlakukan sebagai subjek yang memiliki hak-hak yang tidak dapat dihilangkan hanya karena pertimbangan kepentingan kolektif. Oleh sebab itu, penghormatan terhadap kebebasan dasar menjadi salah satu indikator utama dalam menilai keadilan suatu norma hukum.[9]

Meskipun demikian, prinsip kebebasan yang setara tidak berarti bahwa setiap orang bebas bertindak tanpa batas. Rawls mengakui bahwa kebebasan individu dapat dibatasi sepanjang pembatasan tersebut diperlukan untuk melindungi kebebasan orang lain dan menjaga keadilan dalam kehidupan bersama. Dengan kata lain, hubungan antara hak dan kewajiban harus ditempatkan secara seimbang agar pelaksanaan kebebasan oleh seseorang tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam konteks hukum, pembatasan yang sah harus didasarkan pada tujuan yang jelas, dilakukan secara proporsional, dan tidak menghilangkan esensi dari kebebasan yang dilindungi.

Dalam kaitannya dengan kebijakan hukum keluarga, prinsip kebebasan yang setara dapat digunakan untuk menilai keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak setelah terjadinya perceraian. Di satu sisi, orang tua memiliki hak atas penghasilan dan hasil kerjanya sebagai bagian dari kebebasan yang dijamin oleh hukum. Di sisi lain, anak memiliki hak untuk memperoleh pemeliharaan, pendidikan, dan perlindungan yang memadai dari kedua orang tuanya. Oleh karena itu, pengaturan mengenai kewajiban nafkah harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak mengabaikan hak anak sebagai pihak yang membutuhkan perlindungan, sekaligus tidak menimbulkan pembatasan

[9] Ibid., 220–25.

yang berlebihan terhadap hak-hak orang tua yang dibebani kewajiban tersebut.[10]

Dalam penelitian ini, prinsip kebebasan yang setara digunakan sebagai salah satu instrumen analisis untuk menilai keadilan norma mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi aparatur sipil negara yang bercerai sebagaimana diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Melalui prinsip ini, penelitian akan mengkaji apakah kewajiban tersebut merupakan bentuk pembatasan yang proporsional terhadap hak ekonomi orang tua demi melindungi hak dan kepentingan anak, atau justru menimbulkan pembatasan yang melampaui tujuan perlindungan yang hendak dicapai. Dengan demikian, prinsip kebebasan yang setara menjadi dasar untuk menilai apakah norma tersebut telah mencerminkan keseimbangan yang adil antara perlindungan hak anak dan penghormatan terhadap kebebasan individu orang tua.

4. Kesetaraan Kesempatan yang Adil (*Fair Equality of Opportunity*)

Prinsip kesetaraan kesempatan yang adil (*fair equality of opportunity*) merupakan salah satu unsur penting dalam teori keadilan John Rawls. Prinsip ini dikembangkan untuk memastikan bahwa setiap individu memiliki kesempatan yang setara dalam memperoleh berbagai posisi, manfaat, dan peluang yang tersedia dalam masyarakat. Menurut Rawls, keadilan tidak cukup hanya diwujudkan melalui pemberian hak-hak formal yang sama kepada seluruh warga negara, tetapi juga harus menjamin bahwa setiap orang memiliki kesempatan yang nyata untuk memanfaatkan hak-hak tersebut. Oleh karena itu, kesetaraan kesempatan menjadi instrumen penting dalam mengurangi berbagai hambatan sosial dan ekonomi yang dapat menyebabkan ketidakadilan dalam kehidupan masyarakat.

[10] Rawls and Kelly, *Justice as Fairness*, 53–54.

Rawls membedakan antara kesetaraan formal (*formal equality of opportunity*) dan kesetaraan kesempatan yang adil (*fair equality of opportunity*). Kesetaraan formal hanya menuntut agar semua orang diperlakukan sama di hadapan hukum dan diberikan akses yang sama terhadap berbagai jabatan atau posisi sosial. Akan tetapi, kesetaraan formal belum tentu menghasilkan keadilan karena individu-individu dalam masyarakat memiliki latar belakang sosial, ekonomi, dan pendidikan yang berbeda. Akibatnya, meskipun kesempatan secara hukum terbuka bagi semua orang, tidak setiap individu memiliki kemampuan yang sama untuk memanfaatkan kesempatan tersebut. Oleh karena itu, Rawls menilai bahwa kesetaraan formal perlu dilengkapi dengan upaya untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap orang bersaing secara lebih adil.[11]

Dalam konsep *fair equality of opportunity*, individu yang memiliki bakat dan kemampuan yang relatif sama seharusnya mempunyai peluang yang sama untuk mencapai posisi tertentu tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor yang bersifat arbitrer, seperti status ekonomi keluarga, kelas sosial, atau lingkungan tempat mereka dilahirkan. Rawls berpendapat bahwa ketimpangan yang berasal dari faktor-faktor tersebut tidak dapat dibenarkan secara moral karena individu tidak memilih kondisi kelahirannya sendiri. Oleh sebab itu, masyarakat yang adil harus berupaya mengurangi pengaruh faktor-faktor yang tidak layak dijadikan dasar pembeda dalam distribusi kesempatan.[12]

Pendidikan memiliki kedudukan yang sangat penting dalam mewujudkan kesetaraan kesempatan yang adil. Rawls memandang bahwa akses terhadap pendidikan merupakan salah satu sarana utama yang memungkinkan individu mengembangkan kemampuan dan meningkatkan peluangnya dalam kehidupan sosial maupun ekonomi. Apabila akses pendidikan hanya dapat dinikmati oleh kelompok tertentu

[11] Rawls, *A Theory of Justice*, 63–65.
[12] Ibid., 72–74.

yang memiliki sumber daya lebih besar, maka kesetaraan kesempatan tidak akan terwujud secara nyata. Oleh karena itu, negara dan institusi sosial memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kebijakan yang dapat menjamin akses pendidikan yang lebih merata bagi seluruh anggota masyarakat.

Selain pendidikan, perlindungan terhadap kelompok yang berada dalam kondisi rentan juga menjadi bagian penting dari upaya mewujudkan kesetaraan kesempatan. Individu yang mengalami hambatan akibat kondisi sosial, ekonomi, atau keluarga tertentu sering kali menghadapi kesulitan yang lebih besar dalam memperoleh kesempatan yang setara. Dalam situasi demikian, kebijakan yang memberikan perlindungan atau dukungan tambahan kepada kelompok rentan tidak dapat dipandang sebagai bentuk perlakuan istimewa yang bertentangan dengan keadilan. Sebaliknya, kebijakan tersebut justru dapat menjadi sarana untuk menciptakan kondisi yang lebih seimbang sehingga setiap orang memiliki peluang yang lebih adil dalam mengembangkan dirinya.

Prinsip kesetaraan kesempatan yang adil juga menunjukkan bahwa keadilan tidak hanya berorientasi pada hasil akhir, tetapi juga pada proses dan kondisi yang memungkinkan individu mencapai hasil tersebut. Dalam perspektif Rawls, suatu masyarakat tidak dapat disebut adil apabila hanya menjamin kebebasan formal tanpa memperhatikan kesenjangan kesempatan yang dialami oleh sebagian anggotanya. Oleh karena itu, evaluasi terhadap suatu norma hukum perlu mempertimbangkan apakah norma tersebut berkontribusi dalam memperluas atau justru membatasi kesempatan individu untuk memperoleh pendidikan, kesejahteraan, dan pengembangan diri secara layak.[13]

[13] Ibid., 73–78.

Dalam penelitian ini, prinsip *fair equality of opportunity* digunakan untuk menganalisis keadilan norma mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi aparatur sipil negara yang bercerai sebagaimana diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Prinsip ini relevan karena nafkah anak tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, tetapi juga berhubungan dengan akses terhadap pendidikan dan pengembangan kapasitas diri. Dengan menggunakan perspektif kesetaraan kesempatan yang adil, penelitian akan mengkaji apakah pengaturan batas usia 25 tahun tersebut dapat dipandang sebagai instrumen yang mendukung terciptanya kesempatan yang lebih setara bagi anak pasca perceraian dalam memperoleh pendidikan dan masa depan yang layak dibandingkan apabila kewajiban nafkah berakhir pada usia yang lebih rendah.

5. Prinsip Perbedaan (Difference Principle)

Difference principle atau prinsip perbedaan merupakan salah satu komponen utama dalam teori keadilan John Rawls yang berfungsi mengatur bagaimana ketimpangan sosial dan ekonomi dapat dibenarkan dalam suatu masyarakat yang adil. Prinsip ini merupakan bagian dari prinsip kedua keadilan yang dikemukakan Rawls setelah prinsip kebebasan yang setara. Menurut Rawls, masyarakat tidak harus menghilangkan seluruh bentuk ketimpangan, karena perbedaan dalam pendapatan, kekayaan, maupun kedudukan sosial pada kenyataannya sulit dihindari. Namun demikian, ketimpangan tersebut hanya dapat diterima apabila diatur sedemikian rupa sehingga memberikan manfaat terbesar bagi mereka yang berada pada posisi paling kurang beruntung dalam masyarakat (*the least advantaged*).

Rawls menolak pandangan yang menganggap bahwa distribusi sumber daya harus dilakukan secara sama rata tanpa memperhatikan kondisi sosial yang ada. Menurutnya, persamaan mutlak tidak selalu menghasilkan keadilan karena dapat menghambat produktivitas dan

perkembangan masyarakat. Sebaliknya, Rawls juga menolak sistem yang membiarkan ketimpangan berkembang tanpa batas sehingga keuntungan hanya dinikmati oleh kelompok yang memiliki posisi sosial dan ekonomi yang lebih kuat. Oleh karena itu, *difference principle* hadir sebagai jalan tengah yang memungkinkan adanya perbedaan distribusi manfaat, tetapi dengan syarat bahwa kelompok yang paling kurang beruntung tetap memperoleh keuntungan dari pengaturan tersebut.

Dalam perspektif Rawls, ukuran keadilan suatu sistem sosial tidak terletak pada besarnya keuntungan yang diperoleh kelompok yang paling berhasil, melainkan pada bagaimana sistem tersebut memperlakukan kelompok yang paling rentan. Prinsip ini menempatkan kesejahteraan kelompok yang kurang beruntung sebagai pertimbangan utama dalam evaluasi kebijakan publik dan institusi sosial. Dengan demikian, suatu kebijakan dapat dinilai adil apabila keberadaan kebijakan tersebut mampu meningkatkan kondisi kelompok yang berada pada posisi paling lemah dibandingkan apabila kebijakan tersebut tidak diterapkan.[14]

Prinsip perbedaan juga berkaitan erat dengan gagasan bahwa faktor-faktor seperti bakat alamiah, latar belakang keluarga, dan kondisi sosial ekonomi pada dasarnya merupakan keadaan yang tidak dipilih oleh individu. Menurut Rawls, keuntungan yang diperoleh seseorang dari faktor-faktor tersebut tidak sepenuhnya dapat dianggap sebagai hasil usahanya sendiri. Oleh karena itu, masyarakat yang adil perlu mengatur distribusi manfaat sosial dan ekonomi agar keunggulan yang dimiliki sebagian individu dapat memberikan manfaat yang lebih luas, termasuk bagi mereka yang berada pada posisi kurang menguntungkan. Dalam konteks ini, keadilan tidak dipahami sebagai penghargaan semata terhadap keberhasilan individu, tetapi juga sebagai upaya menciptakan keseimbangan sosial yang lebih adil.

[14] Ibid., 65–73.

Lebih lanjut, *difference principle* memberikan dasar normatif bagi pembentukan kebijakan yang bertujuan melindungi kelompok rentan dalam masyarakat. Kebijakan yang memberikan perlindungan khusus kepada kelompok tertentu tidak otomatis bertentangan dengan prinsip kesetaraan, selama kebijakan tersebut dimaksudkan untuk memperbaiki posisi pihak yang mengalami kerentanan atau ketertinggalan. Dengan demikian, perlakuan yang berbeda terhadap kelompok tertentu dapat dibenarkan apabila perbedaan tersebut diperlukan untuk mencapai keadilan yang lebih substantif. Dalam kerangka ini, negara memiliki peran penting dalam memastikan bahwa berbagai kebijakan dan regulasi tidak hanya menguntungkan kelompok yang memiliki sumber daya lebih besar, tetapi juga memperhatikan kebutuhan kelompok yang memerlukan perlindungan.[15]

Dalam bidang hukum keluarga, *difference principle* dapat digunakan untuk menilai apakah suatu pengaturan hukum memberikan perlindungan yang memadai kepada pihak yang berada pada posisi lebih lemah dalam hubungan keluarga. Anak yang terdampak perceraian orang tua sering kali berada dalam posisi yang rentan karena ketergantungannya terhadap dukungan ekonomi, pendidikan, dan pemeliharaan dari orang tua. Oleh sebab itu, kebijakan yang bertujuan menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak dapat dipandang sebagai bentuk perlindungan terhadap kelompok yang kurang beruntung. Namun demikian, perlindungan tersebut tetap harus dirumuskan secara proporsional agar tidak menimbulkan ketidakadilan baru bagi pihak yang dibebani kewajiban hukum.[16]

Dalam penelitian ini, *difference principle* digunakan sebagai alat analisis untuk menilai keadilan norma mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi aparatur sipil negara yang bercerai sebagaimana diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta

[15] Ibid., 75–83.
[16] Rawls and Kelly, *Justice as Fairness*, 44–47.

Nomor 2 Tahun 2025. Melalui prinsip ini, penelitian akan mengkaji apakah pengaturan batas usia tersebut benar-benar memberikan manfaat yang lebih besar kepada anak sebagai pihak yang paling rentan akibat perceraian orang tua. Selain itu, prinsip perbedaan juga digunakan untuk menilai apakah pembebanan kewajiban nafkah yang lebih panjang kepada orang tua dapat dibenarkan karena bertujuan meningkatkan perlindungan dan kesempatan hidup anak, atau justru menimbulkan ketidakseimbangan yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan yang dikemukakan oleh Rawls.

B. Kerangka Hukum

1. Nafkah Anak

a. Pengertian Nafkah Anak

Nafkah anak merupakan salah satu konsekuensi hukum yang lahir dari hubungan nasab antara orang tua dan anak. Dalam perspektif hukum, nafkah tidak hanya dipahami sebagai pemberian biaya hidup dalam arti sempit, melainkan mencakup seluruh kebutuhan yang diperlukan untuk menjamin kelangsungan hidup, pertumbuhan, perkembangan, pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan anak. Oleh karena itu, nafkah anak merupakan hak yang melekat pada diri anak sekaligus kewajiban yang harus dipenuhi oleh orang tua sebagai bentuk tanggung jawab atas pemeliharaan dan pengasuhan anak. Kedudukan nafkah sebagai hak anak menunjukkan bahwa pemenuhannya tidak bergantung pada kehendak orang tua, melainkan merupakan kewajiban hukum yang harus dilaksanakan demi kepentingan terbaik bagi anak.[17]

[17] Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan* (Jakarta: Kencana, 2014), 67.

Secara etimologis, kata nafkah berasal dari bahasa Arab *nafaqah* (النفقة) yang berarti pengeluaran atau sesuatu yang dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Dalam terminologi hukum Islam, nafkah diartikan sebagai pemberian kebutuhan pokok yang meliputi makanan, pakaian, tempat tinggal, dan kebutuhan lain yang diperlukan oleh pihak yang berhak menerimanya. Sementara itu, dalam perkembangan hukum modern, pengertian nafkah mengalami perluasan tidak hanya terbatas pada pemenuhan kebutuhan fisik, tetapi juga mencakup kebutuhan pendidikan, kesehatan, dan berbagai kebutuhan lain yang menunjang tumbuh kembang anak secara optimal. Dengan demikian, konsep nafkah anak pada hakikatnya merupakan instrumen perlindungan terhadap hak-hak dasar anak.

Dalam sistem hukum Indonesia, kedudukan nafkah anak tidak dapat dipisahkan dari prinsip perlindungan anak yang menempatkan anak sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak yang harus dijamin oleh keluarga, masyarakat, dan negara. Pemenuhan nafkah merupakan salah satu bentuk perlindungan terhadap hak anak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan memperoleh kesejahteraan secara layak. Oleh karena itu, kewajiban pemberian nafkah tidak hanya dipandang sebagai urusan keperdataan antara orang tua dan anak, tetapi juga merupakan bagian dari upaya mewujudkan perlindungan hak asasi anak sebagaimana dijamin dalam berbagai instrumen hukum nasional.[18]

Kewajiban nafkah pada dasarnya tetap melekat kepada orang tua meskipun terjadi perceraian. Putusnya hubungan perkawinan antara ayah dan ibu tidak menghapus hubungan hukum antara orang tua dan anak, sehingga tanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pemenuhan kebutuhan anak tetap harus dilaksanakan. Dalam konteks ini, nafkah anak berfungsi untuk memastikan bahwa perceraian orang

[18] Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), 62–66.

tua tidak menghilangkan hak anak untuk memperoleh dukungan ekonomi, pendidikan, dan pengasuhan yang memadai. Oleh sebab itu, berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia tetap menempatkan kepentingan dan kesejahteraan anak sebagai pertimbangan utama dalam pengaturan mengenai nafkah pasca perceraian.

Dari perspektif hukum keluarga, nafkah anak memiliki dimensi yang lebih luas dibandingkan sekadar pemenuhan kebutuhan materiil. Nafkah juga berkaitan dengan upaya menciptakan kondisi yang memungkinkan anak memperoleh pendidikan, kesehatan, perlindungan, dan kesempatan berkembang secara optimal sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Dengan demikian, pemenuhan nafkah merupakan sarana untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak secara menyeluruh. Pemahaman yang komprehensif mengenai konsep nafkah anak menjadi penting karena akan menentukan cara pandang terhadap berbagai kebijakan hukum yang mengatur batas, bentuk, dan jangka waktu kewajiban nafkah, termasuk pengaturan mengenai nafkah anak pasca perceraian yang menjadi objek kajian dalam penelitian ini.[19]

b. Dasar Hukum Nafkah Anak dalam Sistem Indonesia

Pemenuhan nafkah anak dalam sistem hukum Indonesia memiliki landasan konstitusional yang kuat sebagai bagian dari perlindungan hak anak. Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara menempatkan anak sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak dasar yang wajib dijamin

[19] Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dan Perempuan* (Bandung: Refika Aditama, 2021), 41–42.

pemenuhannya. Dalam konteks ini, nafkah anak merupakan salah satu instrumen penting untuk mewujudkan hak anak atas kehidupan yang layak, pendidikan, kesehatan, dan perkembangan diri secara optimal.[20]

Selain landasan konstitusional, kewajiban pemberian nafkah anak juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Pengaturan tersebut menegaskan bahwa orang tua berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anak mereka dengan sebaik-baiknya. Kewajiban tersebut tidak berakhir karena putusnya hubungan perkawinan antara ayah dan ibu, melainkan tetap melekat sebagai konsekuensi dari hubungan hukum antara orang tua dan anak. Dengan demikian, perceraian tidak dapat dijadikan alasan untuk menghilangkan tanggung jawab orang tua dalam memenuhi kebutuhan hidup dan kepentingan terbaik bagi anak.[21]

Perlindungan terhadap hak anak untuk memperoleh nafkah juga diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-undang ini menegaskan bahwa orang tua bertanggung jawab terhadap pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan, dan perlindungan anak. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan nafkah tidak hanya dipahami sebagai kewajiban keperdataan, tetapi juga sebagai bagian dari tanggung jawab hukum untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak. Oleh karena itu, segala kebijakan yang berkaitan dengan nafkah anak

[20] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[21] Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

pada dasarnya harus diarahkan untuk mendukung terwujudnya perlindungan dan kesejahteraan anak.[22]

Berdasarkan berbagai ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa nafkah anak dalam sistem hukum Indonesia merupakan perwujudan dari prinsip kepentingan terbaik bagi anak *(the best interests of the child).* Hak anak atas pemeliharaan, pendidikan, dan kesejahteraan memperoleh pengakuan baik pada tingkat konstitusi maupun peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pengaturan mengenai batas, bentuk, dan jangka waktu kewajiban nafkah harus dipahami dalam kerangka perlindungan hak anak. Perspektif ini menjadi penting dalam penelitian karena norma mengenai pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun pada dasarnya berkaitan dengan upaya menjamin terpenuhinya hak anak pasca perceraian, sehingga validitas dan keadilannya perlu dianalisis berdasarkan tujuan perlindungan tersebut.

c. Tujuan dan Fungsi Nafkah Anak

Nafkah anak pada dasarnya bertujuan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar anak sebagai bagian dari hak yang melekat pada dirinya sejak lahir. Pemenuhan nafkah tidak hanya dimaksudkan untuk mempertahankan kelangsungan hidup anak, tetapi juga untuk mendukung proses tumbuh kembangnya secara optimal. Dalam perspektif perlindungan anak, nafkah merupakan instrumen yang memungkinkan anak memperoleh kebutuhan fisik, mental, sosial, dan emosional yang diperlukan dalam setiap tahap perkembangannya. Oleh karena itu, kewajiban nafkah memiliki fungsi yang sangat penting dalam menjamin keberlangsungan kehidupan dan kesejahteraan anak.[23]

[22] Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

[23] Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dan Perempuan*, 56.

Selain memenuhi kebutuhan dasar, nafkah anak juga berfungsi sebagai sarana untuk menjamin akses anak terhadap pendidikan dan pengembangan kapasitas diri. Pendidikan merupakan salah satu hak fundamental anak yang memiliki peran strategis dalam mempersiapkan masa depan dan meningkatkan kualitas hidupnya. Dalam konteks ini, nafkah tidak hanya mencakup kebutuhan konsumtif sehari-hari, tetapi juga pembiayaan yang mendukung proses pendidikan, pelatihan, dan pengembangan kemampuan anak sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Dengan demikian, pemenuhan nafkah berkontribusi terhadap terciptanya kesempatan yang lebih baik bagi anak untuk mencapai kemandirian di masa depan.

Fungsi lain dari nafkah anak adalah memberikan perlindungan terhadap dampak sosial dan ekonomi yang dapat timbul akibat perceraian orang tua. Perceraian sering kali mengakibatkan perubahan kondisi ekonomi keluarga yang berpotensi memengaruhi kesejahteraan anak. Oleh karena itu, kewajiban nafkah pasca perceraian dimaksudkan untuk memastikan bahwa hak-hak anak tetap terpenuhi meskipun hubungan perkawinan orang tuanya telah berakhir. Dalam hal ini, nafkah berfungsi sebagai mekanisme perlindungan hukum yang menjaga agar anak tidak menjadi pihak yang dirugikan akibat putusnya hubungan perkawinan antara ayah dan ibu.[24]

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa tujuan dan fungsi nafkah anak tidak terbatas pada pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, melainkan mencakup perlindungan terhadap seluruh aspek kepentingan terbaik bagi anak (*the best interests of the child*). Nafkah menjadi instrumen hukum yang mendukung terwujudnya hak anak atas kehidupan yang layak, pendidikan, kesehatan, dan perkembangan diri secara optimal. Oleh karena itu, setiap pengaturan

[24] Ibid., 70.

mengenai batas dan jangka waktu kewajiban nafkah harus dinilai berdasarkan sejauh mana pengaturan tersebut mampu menjamin perlindungan dan kesejahteraan anak sebagai subjek utama yang hendak dilindungi oleh hukum.

d. Batas Kewajiban Nafkah Anak

Salah satu isu penting dalam pengaturan nafkah anak adalah mengenai batas berakhirnya kewajiban orang tua untuk memberikan nafkah. Berbeda dengan kewajiban nafkah antara suami dan istri yang umumnya terkait dengan keberlangsungan hubungan perkawinan, kewajiban nafkah terhadap anak berkaitan dengan hubungan nasab yang tetap melekat meskipun terjadi perceraian antara orang tua. Oleh karena itu, penentuan batas kewajiban nafkah anak menjadi persoalan yang kompleks karena tidak hanya menyangkut aspek usia, tetapi juga kondisi dan kebutuhan anak yang terus berkembang seiring dengan pertambahan umur.[25]

Dalam praktik hukum, terdapat dua pendekatan utama dalam menentukan batas kewajiban nafkah anak. Pendekatan pertama adalah pendekatan usia (*age-based approach*), yaitu penentuan batas nafkah berdasarkan usia tertentu yang dianggap mencerminkan kedewasaan hukum seseorang. Pendekatan ini memberikan kepastian hukum karena menetapkan batas yang jelas mengenai kapan kewajiban nafkah berakhir. Namun, pendekatan usia sering kali menghadapi keterbatasan karena tidak semua anak yang telah mencapai usia tertentu memiliki kemampuan yang sama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara mandiri.[26]

Pendekatan kedua adalah pendekatan kemandirian (*independence-based approach*), yaitu penentuan batas nafkah

[25] Ali, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, 65.
[26] Ibid., 69.

berdasarkan kemampuan anak untuk hidup mandiri dan memenuhi kebutuhannya sendiri. Dalam pendekatan ini, kewajiban nafkah tidak semata-mata berakhir karena anak telah mencapai usia tertentu, melainkan karena anak telah memiliki kemampuan ekonomi atau kondisi yang memungkinkan dirinya tidak lagi bergantung kepada orang tua. Pendekatan ini lebih memperhatikan kondisi faktual anak, tetapi di sisi lain dapat menimbulkan ketidakpastian karena tidak selalu terdapat ukuran yang seragam mengenai kapan seseorang dianggap benar-benar mandiri.

Perkembangan sosial dan pendidikan juga memengaruhi cara pandang terhadap batas kewajiban nafkah anak. Dalam masyarakat modern, kebutuhan pendidikan yang semakin tinggi menyebabkan banyak anak masih bergantung pada dukungan ekonomi orang tua meskipun telah memasuki usia dewasa secara hukum. Kondisi tersebut mendorong munculnya berbagai kebijakan yang memperpanjang perlindungan ekonomi terhadap anak, khususnya bagi mereka yang masih menempuh pendidikan atau belum memiliki kemampuan ekonomi yang memadai. Dengan demikian, batas kewajiban nafkah tidak lagi semata-mata dipahami dalam kerangka kedewasaan biologis atau yuridis, tetapi juga berkaitan dengan upaya menjamin terpenuhinya hak anak untuk berkembang secara optimal.[27]

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa penentuan batas kewajiban nafkah anak merupakan persoalan yang melibatkan pertimbangan antara kepastian hukum, kebutuhan perlindungan anak, dan kondisi sosial yang berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, setiap pengaturan yang menetapkan batas usia tertentu sebagai akhir kewajiban nafkah perlu dianalisis tidak hanya dari aspek formal yuridis, tetapi juga dari tujuan perlindungan hak anak yang hendak diwujudkan. Pemahaman ini menjadi penting dalam penelitian karena

[27] Ibid., 59.

norma mengenai pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun dalam Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian pada dasarnya merupakan bentuk penetapan batas kewajiban nafkah yang perlu diuji validitas dan keadilannya dalam sistem hukum yang berlaku.

2. Nafkah Anak dalam Hukum Keluarga Islam dan KHI

   a. Konsep Nafkah Anak dalam Hukum Islam

      Dalam hukum Islam, nafkah merupakan salah satu kewajiban yang lahir dari hubungan hukum tertentu, baik karena perkawinan, kekerabatan, maupun kepemilikan. Dalam konteks hubungan orang tua dan anak, kewajiban nafkah muncul sebagai konsekuensi dari hubungan nasab yang menimbulkan tanggung jawab pemeliharaan terhadap anak. Nafkah diberikan untuk memenuhi kebutuhan hidup anak sehingga ia dapat tumbuh dan berkembang secara layak sesuai dengan tujuan syariat dalam menjaga keturunan (*hifz al-nasl*) dan menjaga jiwa (*hifz al-nafs*). Oleh karena itu, pemenuhan nafkah tidak hanya dipandang sebagai kewajiban moral, tetapi juga sebagai kewajiban hukum yang memiliki dasar normatif dalam ajaran Islam.[28]

      Secara terminologis, para ulama mendefinisikan nafkah sebagai pemenuhan kebutuhan yang diperlukan untuk mempertahankan kehidupan seseorang sesuai dengan kemampuan pihak yang berkewajiban dan kebutuhan pihak yang berhak menerimanya. Kebutuhan tersebut pada dasarnya mencakup makanan, pakaian, tempat tinggal, dan berbagai kebutuhan lain yang dianggap layak menurut kebiasaan yang berlaku (*'urf*). Dalam perkembangan masyarakat modern, cakupan nafkah juga dipahami

[28] Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*, 165.

meliputi kebutuhan pendidikan, kesehatan, dan sarana pendukung lainnya yang diperlukan bagi tumbuh kembang anak. Dengan demikian, konsep nafkah dalam hukum Islam memiliki sifat dinamis karena mempertimbangkan perubahan kebutuhan hidup manusia sesuai dengan perkembangan zaman.[29]

Kewajiban memberikan nafkah kepada anak pada prinsipnya dibebankan kepada ayah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pemeliharaan keluarga. Kewajiban tersebut didasarkan pada kedudukan ayah sebagai penanggung jawab utama kebutuhan ekonomi keluarga. Namun demikian, pelaksanaan kewajiban nafkah tetap memperhatikan kemampuan pihak yang berkewajiban sebagaimana ditegaskan dalam berbagai ketentuan syariat. Oleh karena itu, hukum Islam tidak hanya menekankan perlindungan terhadap hak anak, tetapi juga mempertimbangkan prinsip keadilan dan kemampuan dalam pembebanan kewajiban nafkah.

Dalam perspektif hukum keluarga Islam, nafkah anak memiliki tujuan yang lebih luas daripada sekadar pemenuhan kebutuhan materiil. Nafkah merupakan instrumen untuk menjamin keberlangsungan hidup, pendidikan, perlindungan, dan kesejahteraan anak sehingga ia dapat berkembang menjadi pribadi yang mandiri dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, pembahasan mengenai nafkah anak dalam hukum Islam tidak dapat dilepaskan dari prinsip perlindungan terhadap kepentingan terbaik anak serta tanggung jawab orang tua dalam mewujudkan kemaslahatan bagi keturunannya. Pemahaman mengenai konsep ini menjadi penting karena akan menjadi dasar untuk menganalisis batas kewajiban nafkah anak dalam hukum Islam dan relevansinya terhadap pengaturan dalam hukum positif Indonesia.

[29] Wahbah al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu, Jilid X* (Damaskus: Dar al-Fikr, 2011), 7345.

b. Nafkah Anak dalam Kompilasi Hukum Islam

Kompilasi Hukum Islam (KHI) merupakan salah satu sumber hukum yang penting dalam penyelesaian perkara keluarga Islam di Indonesia, termasuk yang berkaitan dengan hak dan kewajiban orang tua terhadap anak. Meskipun KHI tidak mengatur secara rinci mengenai batas usia berakhirnya kewajiban nafkah anak, beberapa ketentuannya memberikan kerangka normatif mengenai tanggung jawab orang tua dalam pemeliharaan dan perlindungan anak. Oleh karena itu, KHI menjadi salah satu instrumen hukum yang relevan untuk memahami bagaimana hukum keluarga Islam di Indonesia mengonstruksikan kewajiban nafkah terhadap anak, baik selama perkawinan maupun setelah terjadinya perceraian.[30]

Pengaturan mengenai tanggung jawab orang tua terhadap anak antara lain tercermin dalam Pasal 80 KHI yang menegaskan kewajiban suami untuk menanggung kebutuhan keluarga sesuai dengan kemampuannya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan kebutuhan anak merupakan bagian dari tanggung jawab keluarga yang harus dilaksanakan oleh orang tua. Selain itu, Pasal 105 huruf (c) KHI menegaskan bahwa biaya pemeliharaan anak menjadi tanggung jawab ayah setelah terjadinya perceraian. Pengaturan ini memperlihatkan bahwa putusnya hubungan perkawinan tidak menghapus kewajiban ayah untuk tetap memenuhi kebutuhan anak sebagai bagian dari tanggung jawab keorangtuaan.[31]

KHI juga memberikan pengaturan mengenai kedewasaan anak melalui Pasal 98 ayat (1) yang menyatakan bahwa batas usia anak yang mampu berdiri sendiri atau dewasa adalah 21 tahun, sepanjang anak tersebut tidak cacat fisik maupun mental atau belum pernah melangsungkan perkawinan. Ketentuan ini sering dijadikan acuan

[30] Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam.
[31] Pasal 80 Dan Pasal 105 Huruf (c) Kompilasi Hukum Islam.

dalam menentukan status kedewasaan anak dalam hukum keluarga Islam di Indonesia. Namun demikian, norma tersebut pada dasarnya mengatur mengenai kapasitas anak untuk bertindak secara mandiri dalam perspektif hukum, sehingga tidak secara eksplisit menentukan batas akhir kewajiban nafkah orang tua terhadap anak.[32]

Selain itu, Pasal 156 huruf (d) KHI mengatur bahwa semua biaya hadhanah dan nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah menurut kemampuannya, sekurang-kurangnya sampai anak tersebut dewasa dan dapat mengurus dirinya sendiri. Frasa "dapat mengurus dirinya sendiri" menunjukkan bahwa ukuran yang digunakan KHI tidak semata-mata didasarkan pada usia, melainkan juga mempertimbangkan tingkat kemandirian anak. Dengan demikian, konsep kedewasaan dalam KHI tidak dapat dilepaskan dari kemampuan anak untuk menjalankan kehidupannya secara mandiri, baik dari aspek pribadi maupun pemenuhan kebutuhan hidupnya.[33]

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa KHI menempatkan nafkah anak sebagai bagian dari tanggung jawab orang tua yang tetap berlangsung meskipun terjadi perceraian. Di satu sisi, KHI mengenal batas usia 21 tahun sebagai ukuran kedewasaan hukum anak, tetapi di sisi lain juga mempertimbangkan kemampuan anak untuk mengurus dirinya sendiri sebagai indikator penting dalam pelaksanaan kewajiban nafkah. Konstruksi norma ini menunjukkan bahwa hubungan antara usia dan kemandirian memiliki peran yang signifikan dalam pengaturan nafkah anak menurut hukum keluarga Islam di Indonesia. Pemahaman terhadap ketentuan KHI tersebut menjadi penting sebagai dasar untuk menganalisis kedudukan dan validitas pengaturan mengenai nafkah anak sampai usia 25 tahun dalam sistem hukum yang berlaku.

[32] Pasal 98 Ayat (1) Kompilasi Hukum Islam.
[33] Pasal 156 Huruf (d) Kompilasi Hukum Islam.

3. Hukum ASN (Aparatur Sipil Negara) dan Perceraian

a. Kedudukan ASN dalam Sistem Hukum Indonesia

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan profesi yang memiliki kedudukan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, ASN terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian untuk melaksanakan tugas pemerintahan. Sebagai unsur aparatur negara, ASN tidak hanya terikat pada ketentuan hukum yang berlaku bagi warga negara pada umumnya, tetapi juga tunduk pada berbagai ketentuan administratif yang mengatur disiplin, etika, dan tanggung jawab jabatan.[34]

Kedudukan ASN sebagai penyelenggara fungsi pemerintahan mengakibatkan hubungan hukum kepegawaiannya memiliki karakteristik yang berbeda dengan hubungan kerja dalam sektor privat. ASN terikat pada hubungan dinas publik (*public service relationship*) yang menempatkan negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk mengatur berbagai aspek kepegawaian demi menjamin terselenggaranya pelayanan publik yang efektif dan profesional. Oleh karena itu, berbagai aspek kehidupan ASN yang memiliki implikasi terhadap pelaksanaan tugas kedinasan dapat menjadi objek pengaturan dalam sistem hukum kepegawaian.[35]

Meskipun demikian, ASN tetap merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban keperdataan sebagaimana warga negara lainnya. Status sebagai ASN tidak menghilangkan hak untuk membentuk keluarga, melangsungkan perkawinan, maupun

[34] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

[35] Sri Hartin, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 15–20.

mengajukan perceraian sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Namun, mengingat kedudukan ASN sebagai aparatur negara, pelaksanaan hak-hak tersebut dapat dikenai persyaratan administratif tertentu yang bertujuan menjaga disiplin, integritas, dan tanggung jawab ASN dalam menjalankan tugasnya.

Dengan demikian, pengaturan mengenai perkawinan dan perceraian ASN pada dasarnya merupakan bagian dari sistem hukum kepegawaian yang dirancang untuk menjaga keseimbangan antara hak keperdataan ASN sebagai warga negara dan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara. Pemahaman mengenai kedudukan ASN ini penting karena menjadi dasar bagi lahirnya berbagai pengaturan khusus yang berkaitan dengan perceraian dan konsekuensi hukumnya, termasuk mengenai tanggung jawab terhadap anak setelah terjadinya perceraian.

b. Perceraian ASN dalam Sistem Hukum Kepegawaian

Perkawinan dan perceraian pada dasarnya merupakan peristiwa hukum yang berada dalam ranah hukum keluarga. Namun, bagi Aparatur Sipil Negara (ASN), perceraian tidak hanya menimbulkan akibat hukum keperdataan sebagaimana berlaku bagi warga negara pada umumnya, tetapi juga memiliki konsekuensi administratif dalam sistem kepegawaian. Hal ini disebabkan karena ASN merupakan aparatur negara yang dalam pelaksanaan hak dan kewajibannya terikat pada ketentuan disiplin serta tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, negara melalui peraturan kepegawaian memberikan pengaturan khusus mengenai tata cara perceraian ASN sebagai bagian dari pembinaan dan pengawasan terhadap aparatur negara.[36]

[36] Ibid., 135–38.

Pengaturan mengenai perceraian ASN pada awalnya diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yang kemudian diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990. Peraturan tersebut mengatur bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Keharusan memperoleh izin tersebut menunjukkan bahwa perceraian ASN tidak sepenuhnya diposisikan sebagai urusan pribadi, melainkan juga sebagai peristiwa yang memiliki relevansi terhadap kedinasan dan pembinaan kepegawaian.[37]

Kebijakan mengenai izin perceraian bagi ASN pada dasarnya bertujuan untuk menjaga stabilitas kehidupan keluarga pegawai serta mendorong penyelesaian permasalahan rumah tangga secara bijaksana sebelum perceraian ditempuh sebagai jalan terakhir. Dalam konteks ini, atasan atau pejabat yang berwenang diberikan peran untuk melakukan pembinaan dan memberikan pertimbangan sebelum izin perceraian diterbitkan. Dengan demikian, pengaturan tersebut mencerminkan adanya kepentingan negara dalam menjaga integritas, kedisiplinan, dan tanggung jawab moral ASN sebagai aparatur publik.

Meskipun terdapat pengaturan administratif yang bersifat khusus, perceraian ASN tetap harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum perkawinan yang berlaku secara nasional. Dengan kata lain, izin dari pejabat yang berwenang dalam sistem kepegawaian tidak menggantikan kewajiban untuk memperoleh putusan pengadilan sebagai syarat sah perceraian menurut hukum Indonesia. Oleh karena itu, pengaturan perceraian ASN pada dasarnya merupakan pelengkap dari sistem hukum perkawinan nasional yang bertujuan mengatur

[37] Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

aspek administratif kepegawaian tanpa mengubah substansi hukum perceraian itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa perceraian ASN memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dari perceraian warga negara pada umumnya. Kekhususan tersebut terletak pada adanya mekanisme administratif dan pengawasan dari pejabat yang berwenang sebagai bagian dari pembinaan kepegawaian. Pemahaman mengenai karakteristik ini penting karena menjadi dasar bagi lahirnya berbagai pengaturan mengenai akibat perceraian bagi ASN, termasuk pengaturan yang berkaitan dengan tanggung jawab ekonomi terhadap mantan pasangan dan anak setelah terjadinya perceraian.

c. Pengaturan Nafkah dan Tanggung Jawab Keluarga Pasca Perceraian bagi ASN

Perceraian tidak menghapus tanggung jawab orang tua terhadap anak yang lahir dari perkawinan tersebut. Prinsip ini juga berlaku bagi Aparatur Sipil Negara (ASN), yang meskipun telah mengakhiri hubungan perkawinan, tetap memiliki kewajiban untuk menjamin pemeliharaan dan kesejahteraan anak. Dalam konteks hukum kepegawaian, tanggung jawab tersebut tidak hanya dipandang sebagai kewajiban keperdataan, tetapi juga sebagai bagian dari tanggung jawab moral dan administratif yang melekat pada status ASN sebagai aparatur negara. Oleh karena itu, pengaturan mengenai akibat perceraian bagi ASN mencakup pula ketentuan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan keluarga pasca perceraian.

Pengaturan mengenai akibat ekonomi perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990. Peraturan tersebut pada dasarnya mengatur pembagian gaji sebagai konsekuensi dari perceraian yang terjadi atas kehendak pegawai pria. Dalam kondisi

tertentu, sebagian penghasilan pegawai diwajibkan untuk diberikan kepada mantan istri dan anak-anaknya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Pengaturan tersebut menunjukkan adanya perhatian negara terhadap perlindungan ekonomi anggota keluarga yang berpotensi mengalami kerentanan akibat perceraian.[38]

Dalam kaitannya dengan anak, PP Nomor 45 Tahun 1990 menegaskan bahwa bagian penghasilan yang diberikan kepada anak dimaksudkan untuk menjamin keberlangsungan pemeliharaan dan pemenuhan kebutuhan hidup anak setelah perceraian orang tua. Dengan demikian, orientasi utama pengaturan tersebut bukan semata-mata pembagian hak atas penghasilan pegawai, melainkan perlindungan terhadap kepentingan anak yang tetap memiliki hak untuk memperoleh dukungan ekonomi dari orang tuanya. Perspektif ini menunjukkan bahwa hak anak merupakan salah satu pertimbangan penting dalam pengaturan akibat perceraian bagi ASN.

Meskipun demikian, PP Nomor 45 Tahun 1990 tidak memberikan pengaturan yang rinci mengenai batas usia berakhirnya kewajiban nafkah anak. Peraturan tersebut lebih menitikberatkan pada mekanisme pembagian penghasilan dan kewajiban pemeliharaan keluarga pasca perceraian. Akibatnya, ruang interpretasi mengenai batas waktu pemberian nafkah kepada anak masih terbuka dan dalam praktiknya dapat memunculkan kebutuhan akan pengaturan yang lebih spesifik. Kondisi inilah yang kemudian menjadi relevan dalam memahami munculnya berbagai kebijakan administratif yang mengatur lebih lanjut mengenai pemenuhan nafkah anak dalam lingkungan ASN.[39]

[38] Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Sebagaimana Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

[39] Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa sistem hukum kepegawaian pada dasarnya mengakui keberlanjutan tanggung jawab ASN terhadap anak setelah perceraian. PP Nomor 10 Tahun 1983 jo. PP Nomor 45 Tahun 1990 menempatkan perlindungan ekonomi keluarga, khususnya anak, sebagai salah satu tujuan penting dari pengaturan akibat perceraian. Oleh karena itu, ketentuan tersebut menjadi kerangka hukum yang relevan untuk menilai bagaimana pengaturan mengenai nafkah anak dalam peraturan yang lebih rendah dibentuk dan ditempatkan dalam sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku.

d. Kehususan dan Pengaturan ASN dan Batas Kewenangan Pengaturan

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki kedudukan yang berbeda dengan warga negara pada umumnya karena menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan publik. Kedudukan tersebut menyebabkan ASN tunduk tidak hanya pada ketentuan hukum yang berlaku secara umum, tetapi juga pada berbagai aturan khusus yang mengatur aspek kepegawaian, disiplin, etika, dan tanggung jawab jabatan. Dalam konteks ini, keberadaan pengaturan khusus bagi ASN merupakan konsekuensi logis dari kebutuhan untuk menjaga profesionalitas, integritas, dan akuntabilitas aparatur negara dalam menjalankan tugas pemerintahan.[40]

Kekhususan pengaturan bagi ASN tercermin dalam berbagai peraturan yang mengatur hak dan kewajiban pegawai, termasuk yang berkaitan dengan perkawinan, perceraian, dan tanggung jawab keluarga. Negara memiliki kepentingan untuk memastikan bahwa kehidupan pribadi ASN tidak menimbulkan dampak yang dapat mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan maupun citra institusi pemerintahan. Oleh karena itu, pengaturan administratif mengenai perceraian dan akibat hukumnya dapat dipahami sebagai bagian dari

[40] Hartin, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, 10.

sistem pembinaan kepegawaian yang bertujuan menjaga stabilitas dan tanggung jawab sosial ASN.

Meskipun demikian, keberadaan pengaturan khusus bagi ASN tidak berarti bahwa setiap aspek kehidupan ASN dapat diatur secara bebas oleh pejabat atau instansi pemerintahan. Dalam negara hukum, setiap tindakan dan kebijakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Prinsip legalitas menuntut agar pembentukan maupun pelaksanaan suatu norma hukum memiliki dasar kewenangan yang jelas, baik yang bersumber dari atribusi, delegasi, maupun mandat. Dengan demikian, kekhususan status ASN tidak menghilangkan kewajiban untuk tetap mematuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[41]

Selain aspek kewenangan, materi muatan suatu peraturan juga harus sesuai dengan kedudukan dan fungsi peraturan tersebut dalam sistem hukum nasional. Pengaturan yang dibentuk oleh pemerintah daerah, termasuk peraturan gubernur, pada prinsipnya berfungsi untuk melaksanakan ketentuan peraturan yang lebih tinggi atau menjalankan kewenangan tertentu yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, setiap pengaturan mengenai hak dan kewajiban ASN perlu ditempatkan dalam kerangka hubungan antara kewenangan pembentuk peraturan, materi yang diatur, serta tujuan yang hendak dicapai oleh regulasi tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa kekhususan pengaturan bagi ASN merupakan hal yang diakui dalam sistem hukum Indonesia. Namun, keberadaan pengaturan khusus tersebut tetap harus berada dalam batas kewenangan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, untuk menilai

[41] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2020), 103.

kedudukan dan keberlakuan suatu norma yang mengatur kewajiban ASN, diperlukan analisis terhadap aspek kewenangan pembentuk peraturan, kesesuaian materi muatan, serta hubungan norma tersebut dengan peraturan yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Aspek-aspek tersebut akan menjadi dasar dalam menilai validitas pengaturan mengenai nafkah anak bagi ASN dalam penelitian ini.

4. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Validitas Norma

a. Hirarki Peraturan Perundang-Undang

Hierarki peraturan perundang-undangan merupakan konsep yang menjelaskan bahwa norma hukum tersusun secara berjenjang dan bertingkat dalam suatu sistem hukum. Setiap norma memperoleh dasar keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang berada di atasnya. Konsep ini penting untuk menjamin keteraturan, konsistensi, dan kepastian hukum dalam pembentukan maupun pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya struktur yang berjenjang, hubungan antara berbagai peraturan dapat ditempatkan dalam suatu sistem yang terintegrasi sehingga tercipta kesatuan tata hukum nasional.[42]

Konsep norma berjenjang tersebut dikembangkan oleh Hans Kelsen melalui Stufenbau Theory yang menyatakan bahwa sistem hukum tersusun dalam bentuk piramida norma. Menurut Kelsen, keberlakuan suatu norma ditentukan oleh norma yang lebih tinggi hingga pada akhirnya bermuara pada norma dasar (grundnorm) sebagai sumber legitimasi tertinggi dalam sistem hukum. Dengan demikian, validitas suatu peraturan tidak hanya ditentukan oleh isi normanya, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan struktur norma yang

[42] Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, 102.

berlaku. Teori ini kemudian menjadi salah satu landasan penting dalam memahami hubungan antarperaturan dalam sistem hukum modern.[43]

Pemikiran Kelsen selanjutnya dikembangkan oleh Hans Nawiasky yang membagi norma hukum ke dalam beberapa tingkatan, mulai dari norma fundamental negara, aturan dasar negara, undang-undang formal, hingga peraturan pelaksana dan peraturan otonom. Teori tersebut memberikan penjelasan yang lebih konkret mengenai posisi berbagai jenis peraturan dalam suatu sistem hukum. Dalam konteks Indonesia, teori norma berjenjang relevan untuk menjelaskan hubungan antara konstitusi, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, dan berbagai peraturan pelaksana lainnya yang dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan yang lebih tinggi.

Pengaturan mengenai hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Dalam ketentuan tersebut ditetapkan urutan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu, sistem hukum Indonesia juga mengenal berbagai peraturan yang ditetapkan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan yang lebih tinggi, termasuk peraturan gubernur sebagai salah satu bentuk peraturan pelaksana.

[43] Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre Als System Der Rechtlichen Grundbegriffe* (Einsiedeln: Benziger, 1948), 125.

Berdasarkan konsep hierarki tersebut, setiap peraturan harus ditempatkan sesuai dengan kedudukannya dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Kedudukan suatu peraturan tidak hanya menentukan ruang lingkup kewenangannya, tetapi juga menjadi dasar untuk menilai kesesuaian materi muatan yang diaturnya dengan norma yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pemahaman mengenai hierarki peraturan perundang-undangan menjadi penting dalam penelitian ini karena memberikan kerangka awal untuk menganalisis kedudukan dan validitas pengaturan mengenai nafkah anak bagi ASN dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dalam sistem hukum Indonesia.

b. Kewenangan Pembentukan Peraturan perundang-undang

Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintahan maupun pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada kewenangan yang sah. Kewenangan merupakan dasar legitimasi bagi pejabat atau lembaga negara untuk melakukan tindakan hukum tertentu, termasuk menetapkan norma yang mengikat masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan suatu peraturan tidak hanya ditentukan oleh substansi yang diaturnya, tetapi juga oleh keabsahan kewenangan pembentuknya. Tanpa dasar kewenangan yang jelas, suatu norma berpotensi kehilangan legitimasi yuridisnya dalam sistem hukum yang berlaku.[44]

Prinsip bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang sah dikenal sebagai prinsip legalitas (legaliteitsbeginsel). Prinsip ini menghendaki agar seluruh tindakan pemerintahan memiliki dasar hukum yang dapat dipertanggungjawabkan serta tidak melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pembentukan peraturan, prinsip legalitas berfungsi untuk

[44] HR, *Hukum Administrasi Negara*, 134.

mencegah penyalahgunaan kekuasaan sekaligus menjamin bahwa norma yang dibentuk tetap berada dalam kerangka sistem hukum yang berlaku. Dengan demikian, kewenangan menjadi salah satu unsur penting dalam menilai validitas suatu peraturan.[45]

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan pada umumnya diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang langsung bersumber dari Undang-Undang Dasar atau peraturan perundang-undangan kepada suatu organ pemerintahan untuk menjalankan fungsi tertentu. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari pejabat atau organ pemerintahan yang telah memiliki kewenangan kepada organ lain disertai dengan beralihnya tanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan tersebut. Sementara itu, mandat merupakan pelimpahan pelaksanaan kewenangan kepada pejabat lain tanpa mengalihkan tanggung jawab dari pemberi mandat. Ketiga sumber kewenangan tersebut menjadi dasar bagi pembentukan dan pelaksanaan berbagai peraturan dalam sistem pemerintahan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan pembentukan peraturan pada dasarnya merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dapat membentuk peraturan dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya maupun untuk menjalankan perintah peraturan yang lebih tinggi. Namun demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat tanpa batas. Setiap peraturan yang dibentuk oleh pemerintah daerah harus tetap memperhatikan ruang lingkup kewenangan yang diberikan, tujuan pengaturan, serta kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang lebih tinggi.

[45] Hartin, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, 87.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa kewenangan merupakan salah satu aspek mendasar dalam menentukan validitas suatu peraturan perundang-undangan. Suatu norma tidak hanya harus dibentuk melalui prosedur yang benar dan memiliki materi muatan yang sesuai, tetapi juga harus berasal dari organ yang memiliki kewenangan untuk membentuknya. Oleh karena itu, analisis mengenai sumber dan batas kewenangan pembentuk peraturan menjadi penting dalam penelitian ini, khususnya untuk menilai kedudukan pengaturan mengenai nafkah anak bagi ASN dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dalam kerangka sistem hukum Indonesia.

c. Kesesuaian Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Salah satu asas penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Asas ini menghendaki agar setiap peraturan memuat materi yang sesuai dengan kedudukan dan fungsi peraturan tersebut dalam sistem hukum nasional. Dengan demikian, pembentukan suatu peraturan tidak hanya harus memperhatikan kewenangan pembentuknya, tetapi juga harus mempertimbangkan apakah substansi yang diatur memang tepat untuk dimuat dalam jenis peraturan yang bersangkutan. Asas ini berperan penting dalam menjaga konsistensi dan keteraturan sistem peraturan perundang-undangan.[46]

Dalam sistem hukum Indonesia, setiap jenis peraturan memiliki ruang lingkup materi muatan yang berbeda sesuai dengan kedudukannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan yang berada pada tingkat lebih tinggi umumnya memuat norma yang bersifat lebih umum dan mendasar, sedangkan peraturan

[46] Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, 57.

yang berada pada tingkat lebih rendah berfungsi untuk menjabarkan atau melaksanakan ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, hubungan antara peraturan yang berbeda tingkatannya tidak bersifat terpisah, melainkan saling berkaitan dalam suatu struktur norma yang berjenjang. Kesesuaian hubungan tersebut menjadi salah satu indikator penting dalam menilai keberlakuan suatu norma hukum.[47]

Asas kesesuaian jenis, hierarki, dan materi muatan juga berkaitan erat dengan prinsip harmonisasi peraturan perundang-undangan. Harmonisasi diperlukan untuk mencegah terjadinya pertentangan norma, tumpang tindih pengaturan, maupun pengaturan yang melampaui ruang lingkup kewenangan yang diberikan. Dalam konteks ini, suatu peraturan yang lebih rendah pada prinsipnya tidak boleh mengubah, mengurangi, atau menambahkan ketentuan yang secara substansial telah diatur oleh peraturan yang lebih tinggi tanpa dasar kewenangan yang jelas. Oleh karena itu, keselarasan antara materi muatan suatu peraturan dengan norma yang lebih tinggi menjadi aspek penting dalam menjaga kepastian hukum.[48]

Selain memperhatikan hubungan vertikal antarperaturan, kesesuaian materi muatan juga berkaitan dengan tujuan pembentukan peraturan itu sendiri. Materi yang dimuat dalam suatu peraturan harus relevan dengan fungsi regulasi yang hendak dicapai serta tidak menyimpang dari tujuan pemberian kewenangan oleh peraturan yang lebih tinggi. Dengan demikian, pengujian terhadap materi muatan suatu peraturan tidak hanya dilakukan dari aspek formal, tetapi juga dari aspek substansial, yaitu apakah norma yang dibentuk masih

[47] Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, 93–96.
[48] Bayu Dwi Anggono, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik* (Jakarta: Konstitusi Press, 2019), 145.

berada dalam kerangka tujuan dan ruang lingkup pengaturan yang diperbolehkan oleh sistem hukum.[49]

Berdasarkan uraian tersebut, kesesuaian jenis, hierarki, dan materi muatan merupakan salah satu parameter penting dalam menilai validitas suatu norma hukum. Analisis terhadap aspek ini diperlukan untuk memastikan bahwa suatu peraturan dibentuk sesuai dengan kedudukannya dalam tata urutan peraturan perundang-undangan serta tidak melampaui ruang lingkup materi yang dapat diaturnya. Oleh karena itu, konsep ini menjadi relevan dalam penelitian untuk menilai hubungan antara pengaturan mengenai nafkah anak bagi ASN dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang lebih tinggi, khususnya yang mengatur mengenai kepegawaian, perceraian ASN, dan perlindungan hak anak.

d. Konsep Validitas Norma dalam Sistem Hukum

Validitas norma merupakan konsep yang digunakan untuk menjelaskan alasan suatu norma hukum dianggap sah dan mengikat dalam suatu sistem hukum. Dalam kajian teori hukum, validitas tidak semata-mata berkaitan dengan apakah suatu norma dipatuhi oleh masyarakat, melainkan berkaitan dengan keberadaan dasar hukum yang menjadikan norma tersebut memiliki kekuatan mengikat. Oleh karena itu, pembahasan mengenai validitas norma menempati posisi penting dalam ilmu hukum karena menentukan apakah suatu peraturan dapat diakui sebagai bagian dari sistem hukum yang berlaku. Konsep ini menjadi relevan terutama ketika suatu norma perlu diuji kedudukan dan keberlakuannya dalam hubungan dengan norma yang lain.[50]

[49] Ibid., 123.

[50] Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Cambridge: Harvard University Press, 1945), 115.

Hans Kelsen menjelaskan bahwa validitas suatu norma ditentukan oleh keberlakuannya dalam struktur norma yang berjenjang. Suatu norma memperoleh kekuatan mengikat karena dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi yang memberikan dasar kewenangan untuk pembentukannya. Dengan demikian, suatu peraturan dianggap valid apabila keberadaannya dapat ditelusuri secara berjenjang hingga memperoleh legitimasi dari norma yang lebih tinggi dalam sistem hukum. Pandangan ini menempatkan validitas sebagai persoalan yuridis yang berkaitan dengan sumber keberlakuan norma dalam tata hukum yang tersusun secara sistematis.[51]

Dalam perkembangan kajian hukum administrasi dan perundang-undangan, validitas norma umumnya dianalisis melalui beberapa aspek, yaitu validitas kewenangan, validitas prosedural, dan validitas substansial. Validitas kewenangan berkaitan dengan ada atau tidaknya dasar kewenangan yang dimiliki oleh pejabat atau lembaga pembentuk peraturan. Validitas prosedural berkaitan dengan kesesuaian proses pembentukan norma dengan tata cara yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Sementara itu, validitas substansial berkaitan dengan kesesuaian materi muatan suatu norma terhadap peraturan yang lebih tinggi maupun prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Ketiga aspek tersebut saling melengkapi dalam menentukan keberlakuan suatu norma hukum.[52]

Validitas norma juga memiliki hubungan yang erat dengan prinsip kepastian hukum dalam negara hukum. Kepastian hukum menuntut agar norma yang berlaku dibentuk oleh organ yang berwenang, melalui prosedur yang benar, serta memiliki substansi yang tidak bertentangan dengan sistem hukum yang lebih luas.

[51] Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (Berkeley: University of California Press, 1967), 199.
[52] HR, *Hukum Administrasi Negara*, 99.

Apabila salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka legitimasi yuridis suatu norma dapat dipersoalkan. Oleh karena itu, pengujian validitas norma tidak hanya berfungsi untuk menjaga konsistensi sistem hukum, tetapi juga untuk memastikan bahwa penggunaan kewenangan oleh pembentuk peraturan tetap berada dalam batas yang ditentukan oleh hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, validitas norma dapat dipahami sebagai ukuran yang menentukan sah atau tidaknya suatu norma dalam sistem hukum berdasarkan aspek kewenangan, prosedur pembentukan, dan substansi pengaturannya. Kerangka validitas ini penting digunakan dalam penelitian karena memberikan instrumen analisis yang sistematis untuk menilai kedudukan suatu peraturan dalam tata hukum nasional. Dengan menggunakan parameter tersebut, penelitian ini akan menganalisis validitas norma mengenai penetapan nafkah anak sampai usia 25 tahun bagi ASN yang bercerai dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tanpa terlebih dahulu mengasumsikan adanya kesesuaian ataupun pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

e. Perlindungan Hak Anak sebagai Orientasi Pengaturan Nafkah

Dalam sistem hukum Indonesia, anak merupakan subjek hukum yang memiliki hak untuk memperoleh perlindungan, pemeliharaan, dan pemenuhan kebutuhan hidup secara layak. Perlindungan terhadap anak tidak hanya menjadi tanggung jawab orang tua, tetapi juga merupakan kewajiban negara yang diwujudkan melalui berbagai instrumen hukum. Oleh karena itu, setiap kebijakan dan peraturan yang berkaitan dengan anak pada dasarnya harus diarahkan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak serta mendukung tumbuh kembangnya secara optimal. Perspektif ini

menempatkan kepentingan anak sebagai salah satu pertimbangan utama dalam pembentukan dan penerapan norma hukum.[53]

Pengakuan terhadap hak anak dalam sistem hukum nasional tercermin dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, berkembang, dan memperoleh perlindungan dari kekerasan maupun diskriminasi. Jaminan tersebut kemudian diperkuat melalui berbagai regulasi yang mengatur perlindungan anak, yang pada prinsipnya menempatkan anak sebagai kelompok yang memerlukan perlindungan khusus dari negara dan masyarakat. Dengan demikian, hak anak tidak hanya dipahami sebagai hak moral, tetapi juga sebagai hak hukum yang wajib dihormati dan dipenuhi.

Dalam konteks hukum keluarga, salah satu bentuk perlindungan terhadap anak diwujudkan melalui pengaturan mengenai nafkah. Nafkah tidak sekadar dipahami sebagai kewajiban ekonomi orang tua, melainkan sebagai instrumen hukum untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar anak. Melalui pemberian nafkah, anak memperoleh akses terhadap kebutuhan hidup, pendidikan, kesehatan, dan berbagai sarana yang diperlukan untuk mendukung proses pertumbuhan dan perkembangannya. Oleh karena itu, pengaturan mengenai nafkah anak pada hakikatnya berkaitan langsung dengan perlindungan hak-hak anak yang dijamin oleh hukum.[54]

Selain itu, hukum perlindungan anak mengenal prinsip kepentingan terbaik bagi anak (the best interests of the child) yang menghendaki agar setiap tindakan, kebijakan, maupun peraturan yang

[53] Maidin Gultom, *Hukum Perlindungan Anak Di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2018), 64.
[54] Abu Huraerah, *Aspek Hukum Perlindungan Anak* (2018: Nuansa, Bandung), 66.

berkaitan dengan anak harus mengutamakan kesejahteraan dan perlindungan anak. Prinsip ini telah menjadi standar penting dalam berbagai instrumen hukum nasional maupun internasional yang berkaitan dengan hak anak. Dalam penerapannya, prinsip kepentingan terbaik bagi anak menuntut agar pembentuk peraturan mempertimbangkan dampak suatu norma terhadap kondisi dan kesejahteraan anak sebagai pihak yang akan menerima manfaat maupun akibat dari pengaturan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, perlindungan hak anak merupakan salah satu orientasi penting dalam pengaturan mengenai nafkah pasca perceraian. Pengaturan mengenai kewajiban nafkah tidak semata-mata berkaitan dengan pembebanan tanggung jawab kepada orang tua, tetapi juga berkaitan dengan upaya menjamin keberlangsungan hidup dan kesejahteraan anak. Oleh karena itu, dalam menganalisis pengaturan mengenai nafkah anak bagi ASN yang bercerai, perhatian tidak hanya perlu diarahkan pada aspek kewenangan dan validitas norma, tetapi juga pada sejauh mana norma tersebut berkontribusi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagai pihak yang paling terdampak oleh perceraian orang tuanya.[55]

[55] Ibid., 74–78.

BAB III

KONSTRUKSI NORMA NAFKAH ANAK BAGI ASN YANG BERCERAI DALAM PERATURAN GUBERNUR DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA NOMOR 2 TAHUN 2025 TENTANG TATA CARA PEMBERIAN IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN

A. Kontruksi Norma Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian

1. Gambaran Umum Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian merupakan peraturan yang dibentuk oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta dalam rangka mengatur aspek tertentu yang berkaitan dengan hak dan kewajiban Aparatur Sipil Negara (ASN) setelah terjadinya perceraian.[56] Kehadiran peraturan ini tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan untuk memberikan kepastian administratif mengenai pelaksanaan kewajiban keluarga ASN pasca perceraian, khususnya yang berkaitan dengan pemenuhan nafkah bagi anak. Dalam konteks tersebut, Pergub ini berfungsi sebagai instrumen pengaturan yang memberikan pedoman bagi ASN dan perangkat daerah dalam melaksanakan ketentuan yang berkaitan dengan tanggung jawab keluarga setelah berakhirnya ikatan perkawinan.[57]

Secara normatif, Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 memuat ketentuan mengenai pemenuhan kewajiban nafkah anak oleh ASN yang bercerai. Pengaturan tersebut mencakup pihak yang dibebani kewajiban, pihak yang menerima hak, mekanisme pelaksanaan

[56] Berlaku.

[57] Konsideran Menimbang huruf a, huruf b, dan huruf c Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian.

kewajiban nafkah, serta ketentuan mengenai batas usia anak yang menjadi penerima nafkah. Salah satu karakteristik penting dalam peraturan ini adalah adanya pengaturan mengenai kewajiban pemberian nafkah anak sampai usia 25 tahun dalam kondisi tertentu. Ketentuan tersebut menjadi salah satu fokus utama dalam penelitian karena merupakan norma yang memiliki implikasi langsung terhadap hubungan antara hak anak dan kewajiban ASN pasca perceraian.[58]

Dari sisi sistematika, Pergub ini mengatur hubungan hukum antara ASN sebagai pihak yang memiliki kewajiban dengan anak sebagai pihak yang memperoleh hak atas nafkah. Selain itu, peraturan tersebut juga melibatkan peran instansi pemerintah daerah dalam pelaksanaan dan pengawasan pemenuhan kewajiban tersebut. Dengan demikian, pengaturan yang dibentuk tidak hanya menyentuh aspek keperdataan yang berkaitan dengan hubungan orang tua dan anak, tetapi juga aspek administratif yang berkaitan dengan status ASN sebagai aparatur negara.

Keberadaan pengaturan mengenai nafkah anak dalam lingkungan ASN menunjukkan adanya perhatian terhadap perlindungan kepentingan anak pasca perceraian. Dalam konstruksi norma yang dibangun, anak ditempatkan sebagai pihak yang berhak memperoleh dukungan ekonomi dari orang tuanya meskipun hubungan perkawinan orang tua telah berakhir. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pergub ini menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut guna memahami bagaimana norma mengenai nafkah anak dibentuk dan dioperasionalkan dalam lingkungan kepegawaian daerah.[59]

[58] Konsideran Mengingat angka 1, angka 2, angka 6, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dalam Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

[59] Pasal 26 sampai dengan Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

Berdasarkan uraian tersebut, Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dapat dipahami sebagai instrumen pengaturan yang mengatur pelaksanaan kewajiban nafkah anak bagi ASN yang bercerai dalam kerangka administrasi kepegawaian daerah. Sebagai objek penelitian, peraturan ini menjadi penting untuk dikaji karena memuat norma mengenai batas usia penerima nafkah anak yang memiliki relevansi terhadap sistem hukum kepegawaian, hukum keluarga, dan perlindungan hak anak di Indonesia.[60]

2. Ketentuan Mengenai Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025

Pengaturan mengenai nafkah anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 merupakan bagian dari ketentuan mengenai hak atas penghasilan setelah perceraian bagi ASN. Ketentuan tersebut diatur dalam Bab VII tentang Hak atas Penghasilan, khususnya Pasal 26 sampai dengan Pasal 30. Melalui pengaturan ini, pemerintah daerah menetapkan mekanisme pembagian penghasilan ASN yang bercerai sebagai bentuk perlindungan terhadap bekas istri dan anak yang menjadi pihak terdampak akibat perceraian. Dengan demikian, pengaturan nafkah anak dalam Pergub ini tidak berdiri sendiri, melainkan menjadi bagian dari sistem pengaturan administrasi kepegawaian yang mengatur konsekuensi hukum perceraian ASN.[61]

Pasal 26 mengatur bahwa ASN pria yang mengajukan permohonan izin perceraian wajib membuat surat pernyataan mengenai pembagian penghasilan setelah perceraian. Dalam surat pernyataan tersebut ditegaskan bahwa sebagian penghasilan ASN akan diberikan kepada bekas istri dan anak-anaknya sesuai ketentuan yang berlaku. Kewajiban pembuatan surat

[60] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dan Lampiran I Format Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan.

[61] Pasal 26 sampai dengan Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian.

pernyataan tersebut menunjukkan bahwa pembagian penghasilan pasca perceraian ditempatkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses pemberian izin perceraian bagi ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta.[62]

Lebih lanjut, Pasal 27 mengatur besaran pembagian penghasilan yang diberikan setelah perceraian. Ketentuan tersebut menentukan bahwa apabila perceraian terjadi atas kehendak ASN pria, maka sebagian penghasilannya dibagikan kepada bekas istri dan anak-anaknya dengan komposisi tertentu sebagaimana ditetapkan dalam peraturan. Pengaturan ini menunjukkan bahwa kewajiban pemberian nafkah kepada anak ditempatkan sebagai konsekuensi administratif yang melekat pada status ASN setelah terjadinya perceraian.[63]

Ketentuan yang secara khusus mengatur hak anak terdapat dalam Pasal 28. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa bagian penghasilan yang menjadi hak anak diberikan sampai anak mencapai usia tertentu dan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Hak tersebut pada dasarnya diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan masih menjadi tanggungan orang tua. Namun, apabila anak masih menempuh pendidikan, hak tersebut dapat diberikan sampai paling tinggi berusia 25 tahun. Selain itu, hak atas bagian penghasilan berakhir apabila anak telah menikah atau telah memiliki penghasilan sendiri. Pengaturan ini menunjukkan bahwa usia 25 tahun dijadikan sebagai batas maksimum penerimaan nafkah anak dalam lingkungan ASN Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta.[64]

Selain mengatur hak anak, Pergub juga mengatur mekanisme pelaksanaan pembagian penghasilan tersebut. Pasal 29 dan Pasal 30 memberikan dasar bagi pengelolaan administrasi pembayaran serta

[62] Pasal 26 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[63] Pasal 27 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[64] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

pengawasan pelaksanaan kewajiban ASN terhadap bekas istri dan anak pasca perceraian. Dengan adanya mekanisme tersebut, pemenuhan hak anak tidak hanya bergantung pada kesediaan pribadi ASN, tetapi juga didukung oleh sistem administrasi kepegawaian yang bertujuan menjamin pelaksanaan kewajiban nafkah secara lebih tertib dan terukur.[65]

3. Batas usia 25 Tahun Dalam Pemberian Nafkah Anak

Salah satu ketentuan yang menjadi karakteristik khusus dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 adalah pengaturan mengenai batas usia anak yang berhak menerima bagian penghasilan dari ASN yang telah bercerai. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 28 ayat (3) yang menentukan bahwa hak anak atas bagian penghasilan diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan tidak lagi bersekolah, atau paling tinggi sampai berusia 25 tahun. Selain itu, hak tersebut berakhir apabila anak telah menikah atau telah memiliki penghasilan sendiri. Dengan rumusan tersebut, Pergub menetapkan batas usia tertentu sebagai ukuran berakhirnya kewajiban pemberian bagian penghasilan kepada anak pasca perceraian.[66]

Ketentuan usia 25 tahun tersebut merupakan bagian dari pengaturan mengenai hak atas penghasilan yang diterima anak dari orang tua yang berstatus ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta. Norma ini menunjukkan bahwa pemberian bagian penghasilan tidak semata-mata dikaitkan dengan usia biologis anak, tetapi juga mempertimbangkan kondisi sosial tertentu, seperti status pendidikan dan kemampuan ekonomi anak. Oleh karena itu, hak anak untuk menerima bagian penghasilan tidak otomatis berakhir pada saat mencapai usia dewasa

[65] Pasal 29 dan Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025

[66] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian.

secara hukum, melainkan dapat diperpanjang sampai batas usia maksimum yang telah ditentukan oleh Pergub.[67]

Selain tercantum dalam batang tubuh peraturan, ketentuan mengenai usia 25 tahun juga ditemukan dalam Lampiran Pergub yang memuat format Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan. Dalam lampiran tersebut ditegaskan bahwa bagian penghasilan untuk anak diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan tidak bersekolah lagi atau berusia paling tinggi 25 tahun. Pencantuman ketentuan tersebut dalam dokumen administratif menunjukkan bahwa batas usia 25 tahun tidak hanya berfungsi sebagai norma substantif, tetapi juga menjadi pedoman pelaksanaan dalam proses administrasi kepegawaian yang berkaitan dengan perceraian ASN.[68]

Berdasarkan rumusan norma tersebut, terdapat beberapa kondisi yang menyebabkan berakhirnya hak anak atas bagian penghasilan. Pertama, ketika anak telah mencapai batas usia yang ditentukan dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai tanggungan. Kedua, ketika anak telah menikah. Ketiga, ketika anak telah memiliki penghasilan sendiri. Dengan demikian, usia bukan satu-satunya parameter yang digunakan dalam menentukan berakhirnya hak anak, melainkan dipadukan dengan indikator kemandirian sosial dan ekonomi anak.[69]

Pengaturan mengenai batas usia 25 tahun ini menjadi salah satu norma yang paling menonjol dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 karena secara langsung menentukan jangka waktu pemenuhan hak anak pasca perceraian ASN. Oleh sebab itu, ketentuan tersebut menjadi fokus utama dalam penelitian ini untuk dianalisis lebih lanjut, baik dari aspek konstruksi norma, validitas hukum, maupun

[67] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[68] Lampiran I Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Format Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan.
[69] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

keadilannya dalam perspektif perlindungan hak anak dan teori keadilan John Rawls.[70]

4. Mekanisme Pelaksanaan Memberi Nafkah Anak

Pengaturan mengenai nafkah anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tidak hanya memuat ketentuan mengenai pihak yang berhak menerima dan batas usia penerima nafkah, tetapi juga mengatur mekanisme pelaksanaannya. Mekanisme tersebut merupakan bagian dari sistem administrasi kepegawaian yang dirancang untuk menjamin terlaksananya kewajiban ASN terhadap anak setelah terjadinya perceraian. Oleh karena itu, pelaksanaan pemberian nafkah tidak sepenuhnya diserahkan kepada kesadaran pribadi ASN, melainkan ditempatkan dalam suatu prosedur administratif yang dapat diawasi oleh instansi pemerintah daerah.[71]

Sebagai bagian dari proses permohonan izin perceraian, ASN pria diwajibkan membuat surat pernyataan pembagian penghasilan yang memuat kesediaan untuk memberikan bagian penghasilannya kepada bekas istri dan anak-anaknya sesuai ketentuan yang berlaku. Surat pernyataan tersebut menjadi salah satu dokumen yang harus dipenuhi dalam proses administrasi perceraian dan berfungsi sebagai dasar pelaksanaan pembagian penghasilan setelah perceraian memperoleh izin atau keterangan dari pejabat yang berwenang.[72]

Pelaksanaan pembagian penghasilan dilakukan berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Pergub. Dalam hal perceraian terjadi atas kehendak ASN pria, sebagian penghasilannya dialokasikan untuk bekas istri dan anak sesuai proporsi yang ditentukan oleh peraturan. Bagian yang

[70] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[71] Pasal 26 sampai dengan Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian.
[72] Pasal 26 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

menjadi hak anak diberikan sampai terpenuhinya batas usia dan syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 28. Dengan demikian, pelaksanaan nafkah anak dalam Pergub ini dikaitkan secara langsung dengan mekanisme pembagian penghasilan ASN pasca perceraian.[73]

Untuk menjamin terlaksananya ketentuan tersebut, Pergub juga mengatur keterlibatan perangkat daerah dan pejabat yang berwenang dalam proses administrasi perceraian ASN. Melalui mekanisme tersebut, pemerintah daerah memiliki peran dalam melakukan pencatatan, verifikasi, dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban pembagian penghasilan. Kehadiran mekanisme administratif ini menunjukkan bahwa pemenuhan hak anak pasca perceraian diposisikan sebagai bagian dari tata kelola kepegawaian yang berada dalam pengawasan institusi pemerintah daerah.[74]

Selain itu, Pergub mengatur konsekuensi administratif bagi ASN yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana telah dinyatakan dalam surat pernyataan pembagian penghasilan. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa hak anak dan pihak yang berhak menerima bagian penghasilan tetap memperoleh perlindungan melalui instrumen administrasi kepegawaian. Dengan demikian, mekanisme pelaksanaan nafkah anak dalam Pergub Nomor 2 Tahun 2025 tidak hanya mencakup penentuan hak dan kewajiban, tetapi juga mencakup sistem pengawasan dan penegakan administrasi terhadap pelaksanaannya.[75]

B. Analisis Kontruksi Norma Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian

Konstruksi norma nafkah anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 menunjukkan bahwa pengaturan

[73] Pasal 27 dan Pasal 28 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[74] Pasal 29 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.
[75] Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

tersebut dibangun dalam kerangka hubungan hukum antara ASN yang bercerai, anak sebagai penerima hak, dan pemerintah daerah sebagai institusi yang mengawasi pelaksanaan kewajiban tersebut. Berbeda dengan pengaturan nafkah yang umumnya ditempatkan dalam ranah hukum keluarga, Pergub ini mengintegrasikan kewajiban nafkah anak ke dalam sistem administrasi kepegawaian. Dengan konstruksi demikian, pemenuhan nafkah anak tidak hanya dipandang sebagai kewajiban personal orang tua, tetapi juga sebagai kewajiban yang memiliki konsekuensi administratif dalam status kepegawaian ASN.

Dari sisi subjek hukum, norma dalam Pergub secara jelas menempatkan ASN pria yang bercerai sebagai pihak yang memikul kewajiban hukum untuk memberikan bagian penghasilannya kepada anak. Sebaliknya, anak ditempatkan sebagai pihak yang berhak menerima manfaat dari norma tersebut. Konstruksi ini menunjukkan bahwa pengaturan tidak berorientasi pada hubungan antara mantan suami dan mantan istri semata, tetapi juga menempatkan anak sebagai subjek yang memiliki kepentingan hukum tersendiri. Dengan demikian, hak anak memperoleh perlindungan secara langsung melalui mekanisme yang dibangun oleh peraturan.

Dari sisi objek pengaturan, norma yang dibentuk tidak secara khusus menggunakan istilah nafkah sebagaimana dikenal dalam hukum keluarga Islam maupun hukum perkawinan, melainkan menggunakan konsep pembagian penghasilan ASN pasca perceraian. Meskipun demikian, secara substansial bagian penghasilan yang diberikan kepada anak memiliki fungsi yang sama dengan nafkah, yaitu untuk menjamin pemenuhan kebutuhan hidup anak setelah perceraian orang tuanya. Oleh karena itu, pembagian penghasilan dalam Pergub dapat dipahami sebagai bentuk konkret pelaksanaan kewajiban nafkah yang diformulasikan dalam konteks administrasi kepegawaian.

Konstruksi norma tersebut juga memperlihatkan adanya transformasi kewajiban nafkah dari hubungan privat ke dalam mekanisme administratif. Apabila dalam hubungan keluarga pada umumnya pelaksanaan nafkah sangat bergantung pada kesadaran dan tanggung jawab orang tua, maka Pergub membangun mekanisme yang lebih formal melalui surat pernyataan pembagian penghasilan dan pengawasan oleh instansi pemerintah. Dengan demikian, norma tidak hanya menciptakan kewajiban, tetapi juga menyediakan instrumen administratif yang dirancang untuk meningkatkan kepastian pelaksanaannya.

Aspek yang paling menonjol dalam konstruksi norma ini adalah penetapan batas usia anak yang berhak menerima bagian penghasilan sampai usia paling tinggi 25 tahun. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk peraturan tidak menggunakan usia dewasa semata sebagai ukuran berakhirnya hak anak, tetapi mempertimbangkan kondisi sosial tertentu yang dapat menyebabkan anak masih bergantung pada orang tuanya. Dalam konstruksi ini, usia berfungsi sebagai parameter hukum yang menentukan jangka waktu keberlangsungan hak anak atas bagian penghasilan dari orang tua yang berstatus ASN.

Lebih lanjut, norma batas usia 25 tahun dibangun melalui kombinasi antara kriteria usia, status pendidikan, dan kemandirian ekonomi anak. Pergub menentukan bahwa hak anak pada prinsipnya diberikan sampai usia 21 tahun dan tidak lagi bersekolah, namun dapat diperpanjang sampai usia paling tinggi 25 tahun. Di samping itu, hak tersebut berakhir apabila anak telah menikah atau memiliki penghasilan sendiri. Konstruksi demikian menunjukkan bahwa pembentuk peraturan tidak menjadikan usia sebagai satu-satunya indikator, tetapi juga mempertimbangkan kondisi faktual yang menggambarkan tingkat ketergantungan anak terhadap orang tuanya.

Dari perspektif tujuan pengaturan, norma batas usia 25 tahun menunjukkan adanya orientasi perlindungan terhadap keberlanjutan

kebutuhan anak pasca perceraian. Batas usia tersebut secara implisit menggambarkan asumsi bahwa pada rentang usia tersebut anak masih mungkin menjalani pendidikan tinggi dan belum sepenuhnya mandiri secara ekonomi. Oleh karena itu, pengaturan ini tidak hanya berfungsi mengatur pembagian penghasilan ASN, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan terhadap keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak setelah perceraian orang tuanya.

Berdasarkan keseluruhan konstruksi tersebut, dapat dipahami bahwa norma nafkah anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dibangun melalui pendekatan administratif yang menghubungkan kewajiban ASN dengan perlindungan hak anak. Anak ditempatkan sebagai penerima hak yang memperoleh bagian penghasilan sampai batas usia tertentu dengan mempertimbangkan kondisi pendidikan dan kemandiriannya. Dengan demikian, karakter utama norma ini terletak pada upaya menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak pasca perceraian melalui mekanisme administrasi kepegawaian, yang kemudian diwujudkan dalam penetapan batas usia maksimal 25 tahun sebagai salah satu syarat berakhirnya hak anak atas bagian penghasilan dari orang tuanya.

BAB IV

Validitas dan Sinkronasi Norma

Tabel 4.1 Matriks Uji Validitas dan Sinkronisasi Norma Nafkah Anak Sampai Usia 25 Tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025

Kewenangan	UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, PP No. 45 Tahun 1990	Gubernur memiliki kewenangan mengatur aspek administratif ASN di lingkungan pemerintah daerah, termasuk tata cara izin perkawinan dan perceraian. Namun, perlu diuji lebih lanjut apakah kewenangan tersebut mencakup penetapan batas usia nafkah anak sampai 25 tahun.
Hierarki Norma	UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022, PP No. 45 Tahun 1990, Pergub No. 2 Tahun 2025	Tidak ditemukan pertentangan eksplisit mengenai batas usia anak karena PP No. 45 Tahun 1990 tidak mengatur secara rinci usia penerima nafkah. Akan tetapi, perlu diuji apakah Pergub hanya melaksanakan atau justru menambah norma baru.
Materi Muatan	Pasal 28 ayat (3) Pergub No. 2 Tahun 2025, PP No. 45 Tahun 1990	Norma usia 25 tahun mengandung dua karakter sekaligus, yaitu sebagai aturan administratif kepegawaian dan sebagai pengaturan yang menyentuh substansi nafkah anak. Oleh karena itu, perlu dianalisis apakah materi tersebut masih berada

		dalam ruang lingkup kewenangan Pergub.
Relasi dengan PP No. 45 Tahun 1990	PP No. 45 Tahun 1990 dan Pergub No. 2 Tahun 2025	Pergub tampak memperinci pengaturan pembagian penghasilan yang belum diatur secara spesifik dalam PP No. 45 Tahun 1990. Pertanyaan utamanya adalah apakah perincian tersebut merupakan pelaksanaan yang sah atau perluasan norma yang melampaui delegasi.
Relasi dengan KHI	Pasal 80, 98, 105, 149, dan 156 KHI	KHI tidak menetapkan batas usia 25 tahun secara eksplisit, melainkan menekankan kemampuan mandiri anak sebagai ukuran berakhirnya kewajiban nafkah. Dengan demikian, terdapat perbedaan pendekatan antara Pergub dan KHI, namun belum tentu merupakan konflik norma.
Sinkronisasi dengan Perlindungan Anak	UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, UU Perkawinan, Pergub No. 2 Tahun 2025	Pengaturan usia 25 tahun cenderung memperkuat perlindungan hak anak karena memperpanjang jaminan pemenuhan kebutuhan ekonomi anak yang masih bergantung pada orang tua, khususnya dalam masa pendidikan tinggi.

A. Norma Batas Pemberian Nafkah Anak Usia 25 Tahun

1. Pengaturan Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian mengatur hak atas penghasilan bagi bekas istri dan anak sebagai akibat hukum dari perceraian ASN. Pengaturan tersebut terdapat dalam Bab VII tentang Hak atas Penghasilan, khususnya Pasal 26 sampai dengan Pasal 30. Dalam ketentuan tersebut, kewajiban pembagian penghasilan ditempatkan sebagai bagian dari mekanisme administratif yang harus dipenuhi oleh ASN setelah terjadinya perceraian. Dengan demikian, pengaturan nafkah anak dalam Pergub ini tidak berdiri sendiri sebagai norma hukum keluarga, melainkan menjadi bagian dari sistem administrasi kepegawaian di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta.[1]

Ketentuan yang menjadi fokus penelitian terdapat dalam Pasal 28 ayat (3) Pergub Nomor 2 Tahun 2025. Pasal tersebut mengatur bahwa bagian penghasilan yang menjadi hak anak diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan tidak lagi bersekolah atau paling tinggi sampai berusia 25 tahun. Selain itu, hak tersebut berakhir apabila anak telah menikah atau telah memiliki penghasilan sendiri. Melalui ketentuan tersebut, Pergub menetapkan batas usia tertentu yang menjadi ukuran berakhirnya hak anak untuk menerima bagian penghasilan dari orang tua yang berstatus ASN pasca perceraian.[2]

Pengaturan mengenai usia 25 tahun juga ditegaskan kembali dalam Lampiran I Pergub yang memuat format Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan. Dalam lampiran tersebut disebutkan bahwa bagian penghasilan untuk anak diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan tidak bersekolah lagi atau berusia paling tinggi 25 tahun. Pengulangan norma dalam lampiran menunjukkan bahwa ketentuan usia 25 tahun tidak hanya

[1] Pasal 26 sampai dengan Pasal 30 Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian.

[2] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

memiliki fungsi substantif, tetapi juga menjadi dasar administratif dalam pelaksanaan pembagian penghasilan pasca perceraian.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat diidentifikasi bahwa Pergub Nomor 2 Tahun 2025 membangun norma mengenai pemberian bagian penghasilan kepada anak dengan menggunakan tiga indikator utama, yaitu usia anak, status pendidikan, dan kemandirian ekonomi. Ketiga indikator tersebut menjadi dasar dalam menentukan keberlangsungan maupun berakhirnya hak anak atas bagian penghasilan dari orang tua yang berstatus ASN.

Norma mengenai batas usia 25 tahun tersebut menjadi objek utama pengujian dalam penelitian ini. Oleh karena itu, pada bagian selanjutnya akan dilakukan pengujian terhadap validitas dan kedudukan norma tersebut melalui analisis kewenangan pembentukannya, kesesuaiannya dengan hierarki peraturan perundang-undangan, karakter materi muatannya, serta sinkronisasinya dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 dan Kompilasi Hukum Islam.

2. Pengaturan Nafkah Anak dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu dasar hukum utama yang mengatur akibat administratif perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Peraturan ini dibentuk untuk mengatur tata cara pemberian izin perkawinan dan perceraian serta berbagai konsekuensi yang timbul setelah perceraian, termasuk pembagian gaji bagi bekas istri dan anak. Sebagai peraturan yang berlaku secara nasional, PP Nomor 45 Tahun 1990 menjadi

rujukan penting dalam pengaturan perceraian ASN, termasuk bagi pemerintah daerah dalam menyusun peraturan pelaksanaannya.[3]

Pengaturan mengenai hak anak pasca perceraian terdapat dalam ketentuan mengenai pembagian gaji PNS. Pasal 8 PP Nomor 45 Tahun 1990 mengatur bahwa apabila perceraian terjadi atas kehendak PNS pria, maka sebagian gajinya wajib diserahkan untuk penghidupan bekas istri dan anak-anaknya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara memberikan perlindungan terhadap anak sebagai pihak yang terdampak oleh perceraian orang tuanya melalui mekanisme pembagian gaji yang bersifat administratif.[4]

Meskipun demikian, PP Nomor 45 Tahun 1990 tidak mengatur secara rinci mengenai batas usia anak yang berhak menerima bagian gaji dari orang tua yang berstatus PNS. Ketentuan dalam PP tersebut hanya menegaskan adanya hak anak untuk memperoleh bagian dari gaji PNS pasca perceraian tanpa menentukan batas usia tertentu sebagai syarat berakhirnya hak tersebut. Dengan demikian, PP Nomor 45 Tahun 1990 lebih menitikberatkan pada kewajiban pembagian gaji dan perlindungan terhadap anak daripada pengaturan teknis mengenai durasi pemberian nafkah.[5]

Selain tidak mengatur batas usia secara eksplisit, PP Nomor 45 Tahun 1990 juga tidak memberikan definisi mengenai kriteria anak yang masih berhak menerima bagian gaji setelah perceraian. Peraturan ini tidak menjelaskan apakah hak tersebut berakhir karena faktor usia, pendidikan, perkawinan, atau kemandirian ekonomi anak. Oleh karena itu, ruang

[3] Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

[4] Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

[5] Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

pengaturan mengenai syarat berakhirnya hak anak atas bagian gaji tidak diatur secara tegas dalam PP Nomor 45 Tahun 1990.

Karakter pengaturan dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 menunjukkan bahwa peraturan tersebut berfungsi sebagai norma dasar yang mengatur kewajiban PNS terhadap bekas istri dan anak setelah perceraian. Dalam konteks penelitian ini, ketentuan tersebut menjadi penting karena akan digunakan sebagai norma pembanding untuk menilai kedudukan pengaturan usia 25 tahun yang terdapat dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Dengan demikian, hubungan antara kedua peraturan tersebut perlu dianalisis lebih lanjut untuk mengetahui apakah norma usia 25 tahun merupakan bentuk pelaksanaan lebih lanjut dari PP Nomor 45 Tahun 1990 atau justru merupakan penambahan norma yang tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan yang lebih tinggi.

3. Pengaturan Nafkah Anak dalam Kompilasi Hukum Islam

Kompilasi Hukum Islam (KHI) merupakan salah satu sumber hukum keluarga Islam yang digunakan oleh peradilan agama dalam menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan perkawinan, perceraian, dan akibat hukumnya. Dalam konteks nafkah anak pasca perceraian, KHI mengatur kewajiban orang tua, khususnya ayah, untuk menjamin pemeliharaan dan kebutuhan hidup anak. Pengaturan tersebut tersebar dalam beberapa ketentuan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban suami istri, pemeliharaan anak, serta tanggung jawab orang tua setelah terjadinya perceraian.[6]

Pasal 80 ayat (4) KHI menegaskan bahwa sesuai dengan penghasilannya, suami menanggung biaya rumah tangga, biaya perawatan, biaya pengobatan bagi istri dan anak, serta biaya pendidikan anak. Ketentuan ini menunjukkan bahwa nafkah anak dalam hukum keluarga

[6] Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam.

Islam tidak hanya mencakup kebutuhan hidup sehari-hari, tetapi juga meliputi biaya pendidikan dan kebutuhan lain yang diperlukan bagi perkembangan anak. Dengan demikian, tanggung jawab ayah terhadap anak tetap melekat sebagai bagian dari kewajiban keluarga yang diakui oleh hukum Islam.[7]

Selanjutnya, Pasal 105 huruf c KHI menentukan bahwa biaya pemeliharaan anak menjadi tanggung jawab ayah setelah terjadinya perceraian. Ketentuan ini menunjukkan bahwa berakhirnya hubungan perkawinan tidak menghapus kewajiban ayah untuk memenuhi kebutuhan anak. Dalam perspektif KHI, kepentingan dan kesejahteraan anak tetap menjadi pertimbangan utama meskipun orang tua telah berpisah melalui perceraian.[8]

Selain itu, Pasal 156 huruf d KHI menegaskan bahwa semua biaya hadhanah dan nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah menurut kemampuannya, sekurang-kurangnya sampai anak tersebut dewasa dan dapat mengurus dirinya sendiri. Ketentuan ini memperlihatkan bahwa KHI menggunakan ukuran kedewasaan dan kemandirian anak sebagai dasar berakhirnya kewajiban nafkah. Dengan demikian, titik tekan pengaturannya tidak semata-mata terletak pada batas usia tertentu, melainkan pada kemampuan anak untuk hidup mandiri dan mengurus kepentingannya sendiri.[9]

KHI juga memberikan ketentuan mengenai batas usia dewasa melalui Pasal 98 ayat (1), yang menyatakan bahwa batas usia anak yang mampu berdiri sendiri atau dewasa adalah 21 tahun sepanjang anak tersebut tidak cacat fisik maupun mental dan belum pernah melangsungkan perkawinan. Ketentuan ini sering digunakan sebagai rujukan dalam

[7] Pasal 80 ayat (4) Kompilasi Hukum Islam.
[8] Pasal 105 huruf c Kompilasi Hukum Islam.
[9] Pasal 156 huruf d Kompilasi Hukum Islam.

berbagai perkara keluarga Islam untuk menentukan status kedewasaan seseorang. Meskipun demikian, ketentuan mengenai usia 21 tahun dalam Pasal 98 tidak secara eksplisit mengatur berakhirnya kewajiban nafkah anak, melainkan berkaitan dengan kemampuan anak untuk berdiri sendiri atau melakukan perbuatan hukum tertentu.[10]

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa KHI mengakui adanya kewajiban nafkah anak pasca perceraian dan menempatkan ayah sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap pemeliharaan serta kebutuhan anak. Pada saat yang sama, KHI juga menggunakan konsep kedewasaan dan kemandirian sebagai parameter penting dalam menentukan keberlangsungan tanggung jawab tersebut. Oleh karena itu, norma-norma dalam KHI menjadi data hukum yang relevan untuk dibandingkan dengan ketentuan batas usia 25 tahun yang diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

4. Pengaturan Terkait dalam Peraturan Perundang-undangan

Selain diatur dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 dan Kompilasi Hukum Islam, pengaturan mengenai nafkah anak dan kewenangan pembentukan norma juga berkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan-peraturan tersebut penting untuk dikaji karena menjadi dasar dalam menilai kedudukan dan validitas norma batas usia 25 tahun yang terdapat dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025. Oleh karena itu, pengujian terhadap norma tersebut tidak dapat dilepaskan dari ketentuan mengenai kewajiban orang tua terhadap anak, perlindungan hak anak, kewenangan pemerintahan daerah, serta pengelolaan aparatur sipil negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019,

[10] Pasal 98 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam.

kewajiban orang tua terhadap anak tetap berlangsung meskipun terjadi perceraian. Pasal 41 menegaskan bahwa baik ibu maupun ayah tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak demi kepentingan terbaik anak. Selanjutnya, Pasal 45 mengatur bahwa kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya sampai anak tersebut kawin atau dapat berdiri sendiri. Ketentuan ini menunjukkan bahwa hukum perkawinan nasional tidak semata-mata menggunakan ukuran usia dalam menentukan berakhirnya tanggung jawab orang tua, tetapi juga mempertimbangkan kondisi kemandirian anak.[11]

Dari perspektif perlindungan anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa anak memiliki hak untuk memperoleh pemeliharaan, pengasuhan, pendidikan, dan perlindungan demi menjamin tumbuh kembangnya secara optimal. Undang-undang ini juga menempatkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*best interests of the child*) sebagai salah satu prinsip utama dalam setiap kebijakan yang berkaitan dengan anak. Oleh karena itu, ketentuan mengenai nafkah anak tidak hanya dipandang sebagai kewajiban orang tua, tetapi juga sebagai bagian dari pemenuhan hak-hak anak yang dijamin oleh hukum.[12]

Di bidang kepegawaian, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur bahwa manajemen ASN dilaksanakan berdasarkan sistem merit dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam kerangka tersebut, pejabat pembina kepegawaian memiliki kewenangan untuk mengatur berbagai aspek administrasi kepegawaian, termasuk yang berkaitan dengan hak dan kewajiban ASN. Ketentuan ini menjadi relevan karena Pergub Nomor 2 Tahun 2025

[11] Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

[12] Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

dibentuk dalam konteks pengaturan administrasi kepegawaian ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan dasar kewenangan bagi kepala daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan menetapkan peraturan kepala daerah dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Ketentuan tersebut menjadi salah satu dasar penting untuk menilai apakah pengaturan mengenai batas usia 25 tahun dalam Pergub Nomor 2 Tahun 2025 masih berada dalam ruang lingkup kewenangan gubernur atau telah memasuki wilayah pengaturan yang menjadi kewenangan pembentuk peraturan yang lebih tinggi.

Dengan demikian, pengaturan mengenai nafkah anak dalam Undang-Undang Perkawinan, Undang-Undang Perlindungan Anak, Undang-Undang ASN, dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjadi bagian dari data hukum yang relevan dalam penelitian ini. Keseluruhan peraturan tersebut akan digunakan sebagai dasar untuk menguji validitas, kedudukan, dan sinkronisasi norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dalam sistem hukum nasional dan hukum keluarga Islam.

Kedudukan hukum pasal 28 Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian memiliki hirarki dengan undang-undang diatasnya yaitu:

1. Landasan Konstitusional: UUD NRI 1945

   Kedudukan hukum penetapan nafkah anak dalam Pasal 28 Pergub No. 2 Tahun 2025 merupakan manifestasi dari Pasal 28B ayat

(2) UUD 1945 yang menjamin hak anak atas perlindungan dan kelangsungan hidup. Secara normatif, penetapan nafkah dalam Pergub ini adalah bentuk tanggung jawab negara dalam memberikan jaminan materiil bagi anak pasca-perceraian.[13]

2. Landasan Perlindungan Hak: UU Perlindungan Anak

   Penetapan nafkah tersebut berkedudukan sebagai pelaksanaan dari Pasal 26 UU No. 35 Tahun 2014 yang mewajibkan orang tua untuk mengasuh dan memelihara anak. Pasal 28 Pergub ini memberikan kepastian hukum bahwa kewajiban tersebut tetap melekat secara normatif meskipun status perkawinan orang tuanya telah berakhir.[14]

3. Landasan Hukum Perkawinan: UU No. 1 Tahun 1974

   Secara materiil, kedudukan hukum penetapan nafkah ini bersandar pada Pasal 41 huruf b UU No. 1 Tahun 1974 yang menyatakan bapak tetap bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan anak. Pasal 28 Pergub tersebut berfungsi sebagai instrumen teknis untuk mengonkretkan tanggung jawab materiil tersebut dalam lingkup birokrasi.[15]

4. Landasan Pemerintahan Daerah: UU No. 23 Tahun 2014

   Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, Pasal 28 Pergub ini memiliki kedudukan sebagai peraturan pelaksana urusan pemerintahan daerah. Gubernur memiliki wewenang normatif untuk mengatur persyaratan izin perceraian guna memastikan setiap pegawai daerah tetap menjalankan kewajiban hukumnya terhadap keluarga.[16]

5. Landasan Manajemen Aparatur: UU No. 20 Tahun 2023

   Dalam konteks kepegawaian, kedudukan hukum penetapan nafkah ini merujuk pada prinsip kesejahteraan pegawai dan keluarga

---

[13] Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28B ayat (2).

[14] Indonesia, *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*, Pasal 26.

[15] Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Pasal 41 huruf (b).

[16] Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 17 ayat (1).

dalam UU No. 20 Tahun 2023. Secara normatif, pemenuhan nafkah anak adalah bagian dari standar perilaku ASN yang harus dijaga untuk menjamin integritas dan martabat korps pegawai di lingkungan pemerintah daerah.[17]

6. Landasan Izin Perceraian PNS: PP No. 10 Tahun 1983

   Kedudukan Pasal 28 Pergub ini secara spesifik merupakan tindak lanjut dari Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983. Peraturan Pemerintah tersebut mewajibkan adanya penetapan pembagian gaji untuk nafkah anak, sehingga secara normatif Pasal 28 berkedudukan sebagai regulasi operasional di tingkat daerah.[18]

7. Landasan Pembaruan Administrasi: PP No. 45 Tahun 1990

   Kedudukan hukum penetapan ini juga diperkuat oleh Pasal 8 ayat (1) PP No. 45 Tahun 1990[7] yang memperinci hak anak atas sebagian gaji orang tuanya yang bercerai. Pasal 28 Pergub ini menjadi instrumen hukum yang memastikan pembagian pendapatan tersebut berjalan secara sistematis melalui mekanisme penggajian daerah.[19]

8. Landasan Disiplin Pegawai: PP No. 94 Tahun 2021

   Secara normatif, penetapan nafkah dalam Pasal 28 berkedudukan sebagai bagian dari kepatuhan terhadap regulasi disiplin berdasarkan Pasal 3 PP No. 94 Tahun 2021. Pelanggaran terhadap penetapan nafkah yang telah dicantumkan dalam izin perceraian dapat berimplikasi pada sanksi disiplin bagi pegawai yang bersangkutan.[20]

9. Landasan Pembentukan Peraturan: UU No. 12 Tahun 2011

   Sesuai dengan Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, Pasal 28 Pergub ini memiliki kekuatan hukum mengikat. Kedudukannya adalah

---

[17] Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*, Pasal 24.

[18] Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil*, Pasal 8.

[19] Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil*, Pasal 8 ayat (1).

[20] Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*, Pasal 3.

sebagai peraturan perundang-undangan yang sah karena dibentuk oleh pejabat yang berwenang (Gubernur) untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah.[21]

10. Landasan Kewenangan Atributif

    Gubernur sebagai PPK Pasal 28 ini berkedudukan sebagai instrumen pengawasan bagi Gubernur selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) berdasarkan PP No. 33 Tahun 2018[10]. Secara normatif, penetapan nafkah menjadi prasyarat administratif yang menjamin bahwa proses hukum privat (perceraian) tidak mengabaikan kewajiban publik pegawai terhadap perlindungan anak.[22]

11. Landasan Hukum Positif Daerah

    Pergub No. 2 Tahun 2025 Sebagai penutup, kedudukan hukum Pasal 28 dalam Pergub ini adalah sebagai norma hukum konkret yang bersifat memaksa (*dwingend recht*). Ia menjadi pedoman utama bagi instansi terkait dalam memproses izin perceraian, menjamin bahwa hak ekonomi anak memiliki dasar eksekutorial yang kuat dalam sistem administrasi pemerintahan daerah.[23]

Ditinjau dari hierarki perundang-undangan, Pasal 28 ini memiliki kedudukan sebagai peraturan pelaksana teknis *(organic law)* yang menjalankan mandat dari regulasi yang lebih tinggi, khususnya PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990. Pergub ini berfungsi menjembatani antara norma abstrak dalam peraturan pemerintah mengenai pembagian gaji pegawai dengan prosedur operasional di tingkat daerah. Secara hukum, hal ini memberikan landasan bagi bendahara gaji atau instansi terkait untuk melakukan tindakan administratif berupa pemotongan atau penyaluran pendapatan pegawai secara sah, sehingga memberikan kepastian bahwa

[21] Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 8 ayat (1).

[22] Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat*, Pasal 1.

[23] *Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2025 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian*, Pasal 28.

ketetapan nafkah tersebut memiliki daya eksekusi yang nyata dan tidak hanya berhenti sebagai dokumen di atas kertas.

Selanjutnya, kedudukan hukum penetapan nafkah dalam pasal tersebut merupakan perwujudan dari fungsi pengawasan *(control function)* Gubernur selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Melalui Pasal 28, pemerintah daerah menggunakan kewenangan atributifnya untuk melakukan intervensi administratif demi menjaga ketertiban sosial dan integritas aparatur negara. Secara normatif, hal ini menegaskan bahwa perilaku pegawai dalam memenuhi kewajiban domestiknya merupakan indikator kepatuhan disiplin sebagaimana diatur dalam PP No. 94 Tahun 2021. Dengan demikian, kedudukan penetapan nafkah ini menjadi instrumen hukum yang mengikat pegawai untuk tetap patuh pada standar moral dan hukum yang berlaku bagi ASN.

Terakhir, dalam perspektif hukum administrasi negara, Pasal 28 Pergub No. 2 Tahun 2025 memiliki kedudukan sebagai syarat konstitutif yang menentukan keberlakuan sahnya sebuah keputusan tata usaha negara berupa surat izin perceraian. Tanpa adanya kejelasan dan penetapan nafkah anak yang sesuai dengan ketentuan pasal tersebut, pejabat yang berwenang tidak dapat menerbitkan izin perceraian. Kedudukan ini memberikan perlindungan hukum yang sangat kuat karena menempatkan kepentingan terbaik bagi anak sebagai filter utama dalam birokrasi perizinan. Hal ini membuktikan bahwa Pergub tersebut bukan hanya sekadar aturan formalitas, melainkan instrumen penegakan keadilan substantif di tingkat lokal yang menyatu dengan sistem manajemen kepegawaian modern.

B. Analisis Validitas dan Kedudukan Norma Batas Usia 25 Tahun Dalam Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian

Analisis validitas norma dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan matriks uji validitas yang meliputi aspek kewenangan pembentukan norma, kesesuaian hierarki peraturan perundang-undangan,

materi muatan yang diatur, serta sinkronisasi dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pendekatan tersebut digunakan karena validitas suatu norma tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma itu sendiri, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan sistem hukum yang menjadi landasan pembentukannya. Oleh karena itu, norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 perlu diuji baik dari aspek formal maupun aspek substansial.

Dari aspek kewenangan, pembentukan Pergub pada dasarnya merupakan pelaksanaan kewenangan gubernur sebagai kepala daerah sekaligus pejabat pembina kepegawaian di lingkungan pemerintah daerah. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara memberikan ruang bagi kepala daerah untuk mengatur aspek administrasi kepegawaian sepanjang masih berada dalam koridor kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, pengaturan mengenai akibat administratif perceraian ASN pada prinsipnya berada dalam lingkup kewenangan gubernur sebagai pelaksana urusan pemerintahan daerah dan pembina ASN daerah.

Namun demikian, pengujian kewenangan tidak berhenti pada pertanyaan apakah gubernur berwenang membentuk Pergub. Pengujian juga harus diarahkan pada apakah gubernur berwenang menetapkan norma yang menentukan batas usia penerima nafkah anak sampai usia 25 tahun. Dalam konteks ini perlu dibedakan antara kewenangan mengatur administrasi kepegawaian dan kewenangan membentuk norma substantif mengenai hubungan hukum keluarga. Pembedaan tersebut penting karena validitas norma tidak hanya ditentukan oleh bentuk peraturannya, tetapi juga oleh ruang lingkup materi yang diaturnya.

Dari aspek hierarki peraturan perundang-undangan, Pergub berkedudukan sebagai peraturan pelaksana yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, ketentuan batas usia 25 tahun perlu dibandingkan dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 yang menjadi

salah satu dasar hukum pengaturan perceraian bagi PNS. Hasil penelusuran terhadap PP Nomor 45 Tahun 1990 menunjukkan bahwa peraturan tersebut memang mengatur kewajiban pembagian gaji kepada bekas istri dan anak pasca perceraian, tetapi tidak secara eksplisit mengatur batas usia anak yang berhak menerima bagian tersebut.

Ketiadaan pengaturan usia dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 menimbulkan dua kemungkinan penafsiran. Pertama, ketentuan usia 25 tahun dalam Pergub dapat dipandang sebagai pengaturan lebih lanjut terhadap ruang yang belum diatur oleh PP. Kedua, ketentuan tersebut dapat dipandang sebagai penambahan norma baru yang tidak memperoleh delegasi secara eksplisit dari peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, kedudukan norma usia 25 tahun perlu dianalisis lebih lanjut melalui pengujian materi muatan yang menjadi kewenangan peraturan gubernur.

Dari aspek materi muatan, ketentuan usia 25 tahun menunjukkan karakter yang tidak sepenuhnya administratif. Norma tersebut tidak hanya mengatur tata cara pelaksanaan pembagian penghasilan ASN, tetapi juga menentukan kapan hak anak atas bagian penghasilan tersebut berakhir. Dengan kata lain, norma tersebut memiliki implikasi terhadap hubungan hukum antara orang tua dan anak pasca perceraian. Oleh karena itu, muncul pertanyaan apakah ketentuan tersebut masih dapat dikategorikan sebagai norma administratif kepegawaian atau telah memasuki ranah substantif hukum keluarga.

Dalam hubungannya dengan Kompilasi Hukum Islam, pengaturan mengenai nafkah anak menunjukkan adanya perbedaan pendekatan normatif. KHI tidak menentukan batas usia 25 tahun sebagai syarat berakhirnya kewajiban nafkah anak. Pasal 156 huruf d KHI menegaskan bahwa nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah sekurang-kurangnya sampai anak dewasa dan dapat mengurus dirinya sendiri, sedangkan Pasal 98 KHI menetapkan usia dewasa pada umur 21 tahun sepanjang belum menikah dan tidak mengalami cacat fisik maupun mental. Dengan

demikian, KHI lebih menekankan aspek kedewasaan dan kemandirian daripada penetapan batas usia maksimal tertentu.

Berdasarkan hasil pengujian terhadap aspek kewenangan, hierarki, materi muatan, dan sinkronisasi norma, dapat dipahami bahwa validitas norma usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 bergantung pada apakah norma tersebut dipandang sebagai pengaturan administratif yang menjabarkan kewajiban ASN atau sebagai norma substantif yang mengubah batas kewajiban nafkah anak. Oleh karena itu, kedudukan norma tersebut dalam sistem hukum nasional tidak dapat dinilai hanya dari keberadaannya dalam Pergub, melainkan harus dilihat melalui relasinya dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 sebagai norma yang lebih tinggi dan dengan KHI sebagai rujukan hukum keluarga Islam yang mengatur nafkah anak pasca perceraian.

BAB V

ANALISIS KEADILAN RAWLSIAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

A. Keadilan John Rawls dan Impilakasi Kebijakan

1. Kedudukan Anak Dalam Batas Usia 25 Tahun

Dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025, anak ditempatkan sebagai salah satu pihak yang berhak memperoleh perlindungan setelah terjadinya perceraian ASN. Kedudukan tersebut tercermin dalam pengaturan mengenai hak atas penghasilan yang diberikan kepada anak sebagai bagian dari konsekuensi administratif perceraian. Melalui pengaturan tersebut, anak tidak diposisikan sebagai objek yang terdampak secara tidak langsung, melainkan sebagai subjek yang memiliki hak untuk memperoleh bagian penghasilan dari orang tua yang berstatus ASN.[1]

Pengaturan mengenai hak anak secara khusus terdapat dalam Pasal 28 ayat (3) Pergub Nomor 2 Tahun 2025 yang menentukan bahwa bagian penghasilan yang menjadi hak anak diberikan sampai anak berusia 21 tahun dan tidak lagi bersekolah atau paling tinggi berusia 25 tahun. Ketentuan tersebut juga menegaskan bahwa hak anak berakhir apabila yang bersangkutan telah menikah atau telah memiliki penghasilan sendiri. Dengan demikian, keberlangsungan hak anak ditentukan berdasarkan kombinasi antara usia, status pendidikan, status perkawinan, dan kondisi ekonomi anak.[2]

Dari rumusan norma tersebut dapat dipahami bahwa Pergub menggunakan pendekatan perlindungan yang tidak hanya didasarkan pada usia biologis anak. Pengaturan tersebut juga mempertimbangkan kondisi faktual yang menunjukkan masih adanya ketergantungan anak terhadap orang tua. Oleh karena itu, hak anak atas bagian penghasilan tidak otomatis berakhir ketika mencapai usia tertentu, tetapi dikaitkan pula dengan keadaan sosial dan ekonomi yang bersangkutan.[3]

Kedudukan anak sebagai penerima hak dalam Pergub juga tercermin dalam mekanisme pembagian penghasilan yang diwajibkan kepada ASN pasca perceraian. Dalam Lampiran I Pergub yang memuat format Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan, hak anak atas bagian penghasilan ditegaskan kembali sebagai bagian dari kewajiban yang harus dipenuhi oleh ASN. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kepentingan anak memperoleh perhatian khusus dalam pengaturan akibat hukum perceraian ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta.[4]

Selain itu, pengaturan mengenai hak anak dalam Pergub memiliki keterkaitan dengan prinsip perlindungan anak yang berkembang dalam sistem hukum nasional. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa setiap anak berhak memperoleh pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan, dan perlindungan demi kepentingan terbaik bagi anak (best interests of the child). Dalam konteks tersebut, pemberian bagian penghasilan kepada anak pasca perceraian dapat

dipahami sebagai salah satu bentuk pemenuhan hak anak atas pemeliharaan dan keberlangsungan kehidupannya setelah terjadinya perpisahan orang tua.[5]

Berdasarkan data normatif tersebut, dapat dilihat bahwa anak menempati posisi sentral dalam pengaturan batas usia 25 tahun yang terdapat dalam Pergub Nomor 2 Tahun 2025. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa norma tidak hanya dimaksudkan untuk mengatur kewajiban ASN, tetapi juga diarahkan untuk menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak yang masih berada dalam hubungan ketergantungan dengan orang tuanya. Kedudukan anak sebagai penerima manfaat utama norma inilah yang selanjutnya akan dianalisis dalam perspektif keadilan John Rawls pada bagian berikutnya.[6]

2. Posisi ASN Sebagai Pihak yang Memikul Kewajiban

Selain menempatkan anak sebagai penerima hak, Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 juga menempatkan ASN yang bercerai sebagai pihak yang memikul kewajiban hukum untuk menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak pasca perceraian. Kewajiban tersebut merupakan konsekuensi dari status ASN yang tidak hanya tunduk pada ketentuan hukum keluarga, tetapi juga pada aturan administrasi kepegawaian yang mengatur perilaku dan tanggung jawab pegawai setelah terjadinya perceraian.[1]

Dalam pengaturan Pergub, kewajiban ASN diwujudkan melalui mekanisme pembagian penghasilan kepada bekas istri dan anak. Ketentuan tersebut merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari pengaturan mengenai akibat perceraian yang telah dikenal dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Melalui mekanisme tersebut, sebagian penghasilan ASN dialokasikan untuk menjamin kebutuhan hidup pihak-pihak yang secara hukum masih memiliki hubungan tanggung jawab dengan ASN yang bersangkutan.[2]

Kewajiban ASN terhadap anak dalam Pergub tidak hanya bersifat moral, tetapi juga administratif. Hal ini terlihat dari adanya Surat Pernyataan Pembagian Penghasilan yang harus dibuat dan dipatuhi oleh ASN setelah perceraian. Melalui instrumen tersebut, kewajiban pembagian penghasilan memperoleh kekuatan administratif dalam sistem kepegawaian daerah. Dengan demikian, pelaksanaan kewajiban nafkah tidak sepenuhnya diserahkan kepada kesadaran pribadi ASN, melainkan ditempatkan dalam kerangka pengawasan administrasi pemerintahan.[3]

Posisi ASN sebagai pihak yang memikul kewajiban juga berkaitan dengan prinsip tanggung jawab orang tua terhadap anak yang tetap berlangsung meskipun perkawinan telah berakhir. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menegaskan bahwa kedua orang tua tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak demi kepentingan terbaik anak setelah perceraian. Oleh karena itu, kewajiban yang dibebankan kepada ASN dalam Pergub pada dasarnya merupakan bentuk konkret dari tanggung jawab orang tua yang telah diakui dalam hukum nasional.[4]

Di sisi lain, norma batas usia 25 tahun menyebabkan kewajiban ASN berlangsung lebih lama dibandingkan apabila hanya menggunakan ukuran kedewasaan pada usia 21 tahun sebagaimana dikenal dalam beberapa ketentuan hukum keluarga. Dalam konteks tersebut, ASN menjadi pihak yang secara langsung menanggung konsekuensi ekonomi dari perpanjangan masa pemberian bagian penghasilan kepada anak. Oleh karena itu, keberadaan norma usia 25 tahun tidak hanya berkaitan dengan perlindungan anak, tetapi juga berkaitan dengan distribusi beban yang harus ditanggung oleh ASN sebagai pihak yang berkewajiban.[5]

Berdasarkan data normatif tersebut, dapat dipahami bahwa ASN dalam Pergub Nomor 2 Tahun 2025 menempati posisi sebagai subjek yang dibebani tanggung jawab finansial untuk menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan anak pasca perceraian. Posisi tersebut menjadi

penting dalam analisis keadilan Rawlsian karena norma yang diteliti tidak hanya menghasilkan manfaat bagi anak sebagai penerima hak, tetapi juga menimbulkan konsekuensi tertentu bagi ASN sebagai pihak yang memikul kewajiban. Oleh karena itu, keseimbangan antara perlindungan anak dan beban yang ditanggung ASN akan menjadi salah satu fokus utama dalam analisis keadilan pada bagian berikutnya.[6]

3. Rasionalitas Batas Usia 25 Tahun

Ketentuan mengenai pemberian bagian penghasilan kepada anak sampai usia paling tinggi 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 pada dasarnya menunjukkan adanya pertimbangan tertentu yang melatarbelakangi pembentukannya. Meskipun Pergub tidak memberikan penjelasan eksplisit mengenai alasan pemilihan usia 25 tahun, rumusan Pasal 28 ayat (3) menunjukkan bahwa pembentuk peraturan berupaya memperpanjang perlindungan ekonomi bagi anak setelah perceraian ASN. Perpanjangan tersebut tampak dari ketentuan yang tidak menghentikan hak anak secara otomatis pada usia 21 tahun, melainkan masih membuka kemungkinan pemberian bagian penghasilan sampai usia paling tinggi 25 tahun.[1]

Secara sosiologis, pengaturan tersebut dapat dikaitkan dengan perubahan kondisi sosial dan pendidikan masyarakat. Dalam praktiknya, banyak anak yang pada usia 21 tahun masih menempuh pendidikan tinggi dan belum memiliki kemampuan ekonomi yang memadai untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Oleh karena itu, kebutuhan terhadap dukungan finansial dari orang tua sering kali masih berlangsung setelah anak melewati batas usia dewasa sebagaimana dikenal dalam berbagai ketentuan hukum keluarga. Kondisi ini menjadi salah satu faktor yang dapat menjelaskan mengapa perlindungan ekonomi diperpanjang hingga usia yang lebih tinggi.[2]

Selain berkaitan dengan pendidikan, norma usia 25 tahun juga dapat dipahami sebagai upaya untuk mengantisipasi kerentanan ekonomi yang

dialami anak akibat perceraian orang tua. Perceraian tidak hanya mengubah struktur keluarga, tetapi juga berpotensi memengaruhi stabilitas ekonomi anak. Dalam banyak kasus, anak menjadi pihak yang paling merasakan dampak jangka panjang dari berkurangnya dukungan finansial dan pengasuhan setelah terjadinya perceraian. Oleh karena itu, keberadaan norma yang memperpanjang jaminan pemenuhan kebutuhan anak dapat dipandang sebagai bentuk perlindungan terhadap risiko sosial yang timbul akibat peristiwa perceraian.[3]

Dari perspektif hukum perlindungan anak, pemenuhan kebutuhan hidup dan pendidikan merupakan bagian dari hak anak yang harus dijamin oleh orang tua dan negara. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa setiap anak berhak memperoleh pengasuhan, pendidikan, dan perlindungan demi tumbuh kembangnya secara optimal. Dalam konteks tersebut, pengaturan usia 25 tahun dapat dipahami sebagai instrumen yang bertujuan menjaga keberlanjutan pemenuhan hak-hak anak ketika mereka masih berada dalam fase transisi menuju kemandirian.[4]

Rasionalitas norma tersebut juga terlihat dari penggunaan syarat tambahan selain usia. Pergub tidak hanya menetapkan batas usia maksimal 25 tahun, tetapi juga menentukan bahwa hak anak berakhir apabila yang bersangkutan telah menikah atau telah memiliki penghasilan sendiri. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pembentuk peraturan tidak menjadikan usia sebagai satu-satunya indikator, melainkan menghubungkannya dengan tingkat kemandirian sosial dan ekonomi anak. Dengan demikian, tujuan utama pengaturan tampaknya bukan sekadar memperpanjang masa pemberian nafkah, melainkan memastikan bahwa perlindungan diberikan selama anak masih membutuhkan dukungan dari orang tuanya.[5]

Di sisi lain, penetapan angka 25 tahun menimbulkan pertanyaan mengenai dasar objektif yang digunakan oleh pembentuk peraturan. Berbeda dengan usia 21 tahun yang memiliki rujukan dalam berbagai ketentuan hukum, termasuk Kompilasi Hukum Islam, usia 25 tahun tidak

secara eksplisit ditemukan dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 maupun dalam ketentuan hukum keluarga Islam yang mengatur nafkah anak. Oleh karena itu, keberadaan angka tersebut menjadi salah satu aspek yang penting untuk dianalisis lebih lanjut dari sudut pandang keadilan dan kebijakan hukum.[6]

Dalam konteks penelitian ini, rasionalitas pengaturan usia 25 tahun menjadi data yang penting karena menunjukkan tujuan yang hendak dicapai oleh pembentuk peraturan. Norma tersebut tampaknya diarahkan untuk memberikan perlindungan yang lebih luas kepada anak pasca perceraian ASN, terutama dalam memenuhi kebutuhan pendidikan dan menjamin keberlangsungan kehidupannya sampai mencapai tingkat kemandirian tertentu. Rasionalitas inilah yang selanjutnya akan diuji melalui prinsip-prinsip justice as fairness John Rawls guna menilai apakah perlindungan yang diberikan telah mencerminkan keadilan bagi seluruh pihak yang terdampak oleh norma tersebut.[7]

4. Kepengtingan Hukum yang Terdampak Oleh Norma Batas Usia 25 Tahun

Pengaturan mengenai pemberian bagian penghasilan kepada anak sampai usia paling tinggi 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 tidak hanya berkaitan dengan hubungan antara orang tua dan anak, tetapi juga menyentuh berbagai kepentingan hukum yang saling berinteraksi. Norma tersebut setidaknya melibatkan tiga kepentingan utama, yaitu kepentingan anak sebagai penerima hak, kepentingan ASN sebagai pihak yang memikul kewajiban, dan kepentingan negara dalam menjamin perlindungan terhadap anak pasca perceraian. Oleh karena itu, keberadaan norma ini tidak dapat dipahami semata-mata sebagai aturan administratif kepegawaian, melainkan sebagai instrumen yang berimplikasi terhadap perlindungan hak dan distribusi kewajiban di antara para pihak yang terlibat.[24]

[24] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 67.

Kepentingan hukum pertama yang terdampak adalah kepentingan anak. Dalam konstruksi Pergub, anak ditempatkan sebagai pihak yang berhak memperoleh bagian penghasilan dari orang tua yang berstatus ASN setelah terjadinya perceraian. Kedudukan tersebut sejalan dengan prinsip perlindungan anak yang menempatkan anak sebagai subjek hukum yang memiliki hak atas pemeliharaan, pendidikan, dan penghidupan yang layak. Melalui norma usia 25 tahun, perlindungan terhadap kepentingan anak diperluas sehingga tidak berhenti pada batas usia dewasa formal, melainkan tetap diberikan selama anak belum mencapai kondisi tertentu yang menunjukkan kemandirian.[25]

Kepentingan hukum kedua adalah kepentingan ASN sebagai pihak yang dibebani kewajiban. Ketentuan usia 25 tahun menyebabkan kewajiban pembagian penghasilan berlangsung dalam jangka waktu yang lebih panjang dibandingkan apabila hanya menggunakan ukuran usia 21 tahun. Dengan demikian, norma tersebut memiliki konsekuensi ekonomi langsung terhadap ASN yang telah bercerai karena sebagian penghasilannya tetap harus dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan anak. Dalam konteks ini, norma tidak hanya memberikan manfaat kepada anak, tetapi juga menciptakan beban hukum yang harus dipikul oleh ASN sebagai konsekuensi dari tanggung jawab orang tua terhadap anak pasca perceraian.[26]

Selain anak dan ASN, norma ini juga berkaitan dengan kepentingan negara dalam mewujudkan perlindungan terhadap anak. Negara memiliki kewajiban konstitusional untuk melindungi hak-hak anak sebagaimana tercermin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, berkembang, serta berhak memperoleh perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Dalam konteks tersebut, pengaturan mengenai keberlanjutan

[25] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025; Pasal 4 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

[26] Pasal 28 ayat (3) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

pemberian nafkah kepada anak dapat dipahami sebagai salah satu bentuk implementasi tanggung jawab negara untuk menjamin terpenuhinya hak anak setelah perceraian orang tuanya.[27]

Kepentingan lain yang juga terdampak adalah kepentingan penyelenggaraan administrasi kepegawaian. Sebagai peraturan yang ditujukan kepada ASN, Pergub Nomor 2 Tahun 2025 tidak hanya bertujuan melindungi anak, tetapi juga menciptakan kepastian mengenai pelaksanaan kewajiban pegawai pasca perceraian. Melalui pengaturan yang lebih rinci, pemerintah daerah berupaya memastikan bahwa hak anak dapat terlaksana secara efektif melalui mekanisme administrasi yang dapat diawasi dan dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, norma usia 25 tahun juga memiliki fungsi administratif dalam pengelolaan kepegawaian daerah.[28]

Apabila dicermati lebih lanjut, berbagai kepentingan hukum tersebut tidak selalu berada dalam posisi yang sejalan. Kepentingan anak untuk memperoleh perlindungan yang lebih lama dapat berhadapan dengan kepentingan ASN untuk menikmati hasil penghasilannya secara penuh setelah perceraian. Demikian pula, kepentingan negara untuk memperkuat perlindungan anak dapat menimbulkan konsekuensi berupa bertambahnya kewajiban yang harus dipenuhi oleh ASN. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa norma usia 25 tahun pada dasarnya merupakan titik temu berbagai kepentingan yang harus diseimbangkan oleh pembentuk peraturan.[29]

Dalam perspektif kebijakan hukum, keberadaan berbagai kepentingan yang saling berinteraksi tersebut menjadikan norma usia 25 tahun sebagai objek yang relevan untuk dianalisis menggunakan teori keadilan John Rawls. Hal ini karena teori justice as fairness pada dasarnya berupaya menjelaskan bagaimana distribusi hak dan kewajiban dilakukan secara adil di antara pihak-pihak yang memiliki posisi dan kepentingan yang

[27] Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[28] Pasal 26 sampai dengan Pasal 30 Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025.

[29] Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Haven: Yale University Press, 1922), 103.

berbeda. Dengan demikian, identifikasi terhadap kepentingan hukum yang terdampak oleh norma menjadi langkah awal untuk menilai apakah distribusi manfaat dan beban yang dihasilkan oleh Pergub Nomor 2 Tahun 2025 telah mencerminkan keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat.

B. Analisis Keadilan John Rawls Terhadap Kebijakan dan Implikasi Batas Usia 25 Tahun Pada Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian

1. Analisis Berdasarkan Prinsip Kebebasan Dasar yang Setara (*Equal Basic Liberty*)

Prinsip pertama dalam teori *justice as fairness* John Rawls adalah prinsip kebebasan dasar yang setara *(equal basic liberty).* Rawls menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas seperangkat kebebasan dasar yang paling luas sepanjang kebebasan tersebut dapat dinikmati secara setara oleh orang lain. Kebebasan dasar yang dimaksud meliputi kebebasan berpikir, kebebasan berkeyakinan, kebebasan berpendapat, kebebasan berserikat, kebebasan pribadi, dan perlindungan yang sama di hadapan hukum. Menurut Rawls, prinsip ini memiliki prioritas leksikal sehingga tidak boleh dikorbankan demi keuntungan ekonomi atau sosial semata.

Dalam konteks penelitian ini, analisis terhadap norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 perlu diawali dengan menilai apakah pengaturan tersebut mengurangi atau membatasi kebebasan dasar ASN secara tidak adil. Hal ini penting karena norma tersebut mewajibkan ASN yang telah bercerai untuk tetap mengalokasikan sebagian penghasilannya bagi anak sampai usia paling tinggi 25 tahun. Sekilas, kewajiban tersebut dapat dipandang sebagai pembatasan terhadap kebebasan individu dalam mengelola hasil kerja dan pendapatannya sendiri.

Namun demikian, jika ditelaah melalui kerangka Rawls, kewajiban pembagian penghasilan tersebut tidak termasuk dalam kategori pembatasan

terhadap kebebasan dasar. Rawls membedakan secara tegas antara kebebasan dasar dengan kepentingan ekonomi seseorang. Hak untuk menikmati seluruh penghasilan tanpa kewajiban tertentu bukan merupakan bagian dari equal basic liberty sebagaimana yang dimaksud dalam teori *justice as fairness.* Oleh karena itu, kewajiban ASN untuk memenuhi kebutuhan anak pasca perceraian tidak secara langsung mengurangi kebebasan dasar yang harus dijamin secara setara kepada setiap warga negara.

Selain itu, kewajiban tersebut lahir bukan karena status ASN semata, melainkan karena adanya hubungan hukum antara orang tua dan anak yang tetap berlangsung setelah perceraian. Dalam hukum nasional, kewajiban orang tua untuk memelihara dan mendidik anak tetap ada meskipun perkawinan telah berakhir. Pasal 41 dan Pasal 45 Undang-Undang Perkawinan menegaskan bahwa kedua orang tua tetap bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pendidikan anak demi kepentingan terbaik anak. Dengan demikian, norma dalam Pergub sesungguhnya merupakan bentuk konkret dari tanggung jawab yang telah lebih dahulu diakui oleh sistem hukum Indonesia.

Dari perspektif anak, norma usia 25 tahun justru berfungsi untuk menjaga kemampuan anak menikmati kebebasan dan kesempatan hidup secara lebih efektif. Anak yang kehilangan dukungan ekonomi akibat perceraian orang tua berpotensi mengalami hambatan dalam memperoleh pendidikan, mengembangkan diri, dan mempersiapkan masa depannya. Dalam kondisi demikian, perlindungan terhadap pemenuhan kebutuhan anak dapat dipandang sebagai sarana yang memungkinkan anak menggunakan kebebasan dan hak-haknya secara nyata, bukan sekadar secara formal.

Analisis ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara kebebasan ASN dan perlindungan terhadap anak. ASN tetap memiliki kebebasan sebagai warga negara, tetapi kebebasan tersebut tidak dapat dilepaskan dari tanggung jawab hukum yang melekat pada statusnya

sebagai orang tua. Sebaliknya, anak membutuhkan dukungan tertentu agar dapat menikmati kebebasan dan kesempatan hidup yang layak. Oleh karena itu, norma usia 25 tahun berupaya menyeimbangkan dua kepentingan yang berbeda tanpa menghilangkan hak-hak dasar salah satu pihak.

Apabila dilihat dari prinsip equal basic liberty, ketidakadilan akan muncul apabila negara membatasi kebebasan dasar seseorang demi kepentingan pihak lain tanpa alasan yang dapat dibenarkan. Dalam kasus ini, pembatasan yang terjadi lebih berkaitan dengan distribusi kewajiban ekonomi daripada pengurangan kebebasan dasar. Norma usia 25 tahun tidak menghalangi ASN untuk menjalankan hak-hak konstitusionalnya sebagai warga negara dan tidak pula menempatkan ASN dalam posisi yang berbeda di hadapan hukum dibandingkan warga negara lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 pada dasarnya tidak bertentangan dengan prinsip kebebasan dasar yang setara menurut John Rawls. Norma tersebut memang menimbulkan konsekuensi ekonomi bagi ASN, tetapi tidak mengurangi kebebasan dasar yang menjadi fokus perlindungan prinsip pertama Rawls. Sebaliknya, norma tersebut justru dapat dipahami sebagai upaya untuk memastikan bahwa anak tetap memperoleh dukungan yang diperlukan guna menikmati hak dan kebebasannya secara lebih efektif setelah perceraian orang tuanya.

2. Analisis Berdasarkan Kesetaraan Kesempatan yang Adil (*Fair Equality of Opportunity*)

Prinsip *fair equality of opportunity* merupakan prinsip kedua dalam teori justice as fairness John Rawls yang menegaskan bahwa setiap individu harus memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh posisi dan keuntungan sosial tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berada di luar kendalinya. Rawls menolak kondisi di mana seseorang kehilangan kesempatan hidup hanya karena lahir dalam keadaan sosial tertentu atau menghadapi situasi yang tidak dipilihnya sendiri. Oleh karena itu, keadilan

tidak cukup hanya menjamin persamaan formal di hadapan hukum, tetapi juga menuntut adanya upaya untuk memastikan bahwa setiap orang memiliki kesempatan yang relatif setara untuk mengembangkan potensinya.

Dalam konteks penelitian ini, perceraian orang tua merupakan keadaan yang tidak dapat dipilih maupun dikendalikan oleh anak. Meskipun anak tidak terlibat dalam pengambilan keputusan yang menyebabkan perceraian, ia sering kali menjadi pihak yang merasakan dampak sosial dan ekonomi paling besar. Berkurangnya dukungan finansial setelah perceraian berpotensi memengaruhi akses anak terhadap pendidikan, kesehatan, dan berbagai sarana pengembangan diri yang penting bagi masa depannya. Oleh karena itu, dari perspektif Rawls, kondisi tersebut dapat menciptakan ketidaksetaraan kesempatan yang perlu memperoleh perhatian melalui kebijakan hukum.

Ketentuan dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 yang memberikan hak kepada anak untuk memperoleh bagian penghasilan sampai usia paling tinggi 25 tahun dapat dipahami sebagai upaya untuk menjaga keberlanjutan kesempatan hidup anak pasca perceraian. Norma tersebut tidak hanya bertujuan memenuhi kebutuhan konsumtif sehari-hari, tetapi juga memberikan dukungan ekonomi pada masa ketika banyak anak masih berada dalam jenjang pendidikan tinggi atau tahap awal memasuki dunia kerja. Dengan demikian, pengaturan tersebut memiliki hubungan langsung dengan upaya mempertahankan kesempatan anak untuk memperoleh pendidikan dan meningkatkan kualitas hidupnya di masa depan.

Dari sudut pandang *fair equality of opportunity*, akses terhadap pendidikan merupakan salah satu instrumen utama untuk mencapai kesetaraan kesempatan. Rawls berpendapat bahwa masyarakat yang adil harus mengurangi hambatan-hambatan sosial yang menyebabkan sebagian individu kehilangan peluang untuk berkembang. Dalam konteks ini, anak yang berasal dari keluarga bercerai berpotensi mengalami hambatan yang lebih besar dibandingkan anak yang masih memperoleh dukungan penuh

dari kedua orang tuanya. Oleh karena itu, pemberian jaminan nafkah yang lebih panjang dapat dipandang sebagai mekanisme korektif untuk mengurangi dampak ketidaksetaraan yang muncul akibat perceraian.

Apabila dikaitkan dengan data yang telah dipaparkan sebelumnya, penetapan usia 25 tahun menunjukkan adanya orientasi perlindungan terhadap fase kehidupan anak yang masih rentan secara ekonomi. Pada usia tersebut, sebagian anak masih menyelesaikan pendidikan sarjana atau belum memiliki penghasilan yang cukup untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Dengan mempertahankan dukungan ekonomi sampai batas usia tertentu, norma tersebut berupaya memastikan bahwa perceraian orang tua tidak secara langsung menghilangkan kesempatan anak untuk menyelesaikan pendidikan atau mempersiapkan masa depannya secara layak.

Meskipun demikian, dari perspektif Rawls, keadilan kesempatan tidak hanya bergantung pada tujuan yang hendak dicapai, tetapi juga pada rasionalitas kriteria yang digunakan. Dalam hal ini, penggunaan batas usia 25 tahun menimbulkan pertanyaan mengenai dasar objektif yang mendukung angka tersebut. Pergub memang menghubungkan hak anak dengan status belum menikah dan belum memiliki penghasilan sendiri, tetapi tidak memberikan penjelasan yang rinci mengenai alasan pemilihan usia 25 tahun sebagai batas maksimum. Akibatnya, tujuan perlindungan yang selaras dengan prinsip kesetaraan kesempatan berpotensi menghadapi persoalan kepastian dan rasionalitas normatif.

Walaupun demikian, apabila fokus analisis diarahkan pada substansi perlindungannya, norma usia 25 tahun cenderung sejalan dengan prinsip fair equality of opportunity. Perlindungan yang diberikan tidak dimaksudkan untuk memberikan keistimewaan kepada anak, melainkan untuk mencegah anak kehilangan kesempatan hidup akibat keadaan yang tidak dipilihnya sendiri. Dalam kerangka Rawls, kebijakan semacam ini dapat dibenarkan karena bertujuan mengurangi dampak ketidakberuntungan sosial yang timbul dari perceraian orang tua dan membantu anak tetap memiliki peluang yang wajar untuk mencapai kehidupan yang baik.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 pada prinsipnya memiliki kesesuaian dengan konsep fair equality of opportunity yang dikemukakan oleh John Rawls. Norma tersebut berupaya menjaga kesempatan pendidikan dan perkembangan anak pasca perceraian sehingga anak tidak kehilangan peluang hidup hanya karena kondisi keluarga yang berada di luar kendalinya. Oleh karena itu, dari perspektif kesetaraan kesempatan yang adil, orientasi perlindungan yang terkandung dalam norma ini dapat dinilai mencerminkan nilai-nilai keadilan Rawlsian, meskipun dasar penentuan batas usia 25 tahun masih memerlukan penguatan argumentasi normatif.

3. Analisis Berdasarkan *Difference Principle*

Prinsip ketiga dalam teori *justice as fairness* John Rawls adalah difference principle. Prinsip ini menyatakan bahwa ketidaksamaan dalam distribusi hak, kewajiban, maupun keuntungan sosial-ekonomi hanya dapat dibenarkan apabila ketidaksamaan tersebut memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling kurang beruntung (least advantaged members of society). Dengan demikian, Rawls tidak menolak adanya perbedaan perlakuan atau distribusi beban, tetapi mensyaratkan bahwa perbedaan tersebut harus diarahkan untuk melindungi dan meningkatkan kondisi pihak yang berada dalam posisi paling rentan.

Dalam konteks norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025, pertanyaan utama yang perlu dijawab adalah siapa pihak yang paling rentan (least advantaged) akibat perceraian ASN. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, perlu diperhatikan bahwa perceraian tidak hanya memutus hubungan suami istri, tetapi juga menimbulkan konsekuensi sosial dan ekonomi terhadap anak. Berbeda dengan orang tua yang memiliki kapasitas hukum dan ekonomi untuk menentukan pilihan hidupnya, anak tidak memiliki peran dalam keputusan perceraian, tetapi tetap harus menanggung dampaknya. Oleh karena itu,

dalam struktur hubungan hukum pasca perceraian, anak berada pada posisi yang lebih rentan dibandingkan pihak lainnya.

Kerentanan anak terlihat dari ketergantungannya terhadap dukungan ekonomi, pengasuhan, dan perlindungan orang tua. Setelah perceraian terjadi, anak berpotensi mengalami penurunan kualitas hidup apabila kebutuhan ekonominya tidak terpenuhi secara memadai. Risiko tersebut semakin besar ketika anak masih berada dalam masa pendidikan dan belum memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Dalam keadaan demikian, anak dapat dikategorikan sebagai kelompok yang paling membutuhkan perlindungan karena memiliki kapasitas yang terbatas untuk mengatasi kerugian yang timbul akibat perceraian orang tuanya.

Apabila dianalisis menggunakan difference principle, norma usia 25 tahun dapat dipahami sebagai bentuk perlakuan khusus yang ditujukan untuk memberikan manfaat kepada kelompok yang paling rentan tersebut. Ketentuan yang memperpanjang hak anak atas bagian penghasilan sampai usia paling tinggi 25 tahun pada dasarnya menciptakan ketidaksamaan distribusi karena ASN diwajibkan tetap mengalokasikan sebagian penghasilannya untuk anak dalam jangka waktu yang lebih panjang. Akan tetapi, menurut Rawls, ketidaksamaan semacam itu dapat dibenarkan apabila manfaat utamanya diterima oleh pihak yang berada pada posisi paling tidak menguntungkan.

Dalam kasus ini, manfaat terbesar dari norma tersebut memang diterima oleh anak sebagai pihak yang mengalami ketergantungan ekonomi pasca perceraian. Perpanjangan masa pemberian nafkah memungkinkan anak memperoleh dukungan finansial yang lebih stabil untuk memenuhi kebutuhan hidup dan pendidikan. Dengan demikian, norma usia 25 tahun tidak bertujuan memberikan keuntungan istimewa kepada anak, melainkan mengurangi dampak ketidakberuntungan yang muncul akibat kondisi keluarga yang tidak dipilihnya sendiri. Kondisi tersebut sejalan dengan gagasan Rawls bahwa institusi sosial yang adil harus memberikan perhatian khusus kepada kelompok yang paling rentan dalam masyarakat.

Meskipun demikian, penerapan *difference principle* juga mengharuskan adanya keseimbangan antara perlindungan terhadap kelompok rentan dan pembebanan kewajiban kepada pihak lain. Dalam konteks ini, ASN sebagai pihak yang memikul kewajiban tetap memiliki kepentingan yang harus diperhatikan. Oleh karena itu, ketentuan usia 25 tahun tidak boleh dipahami sebagai dasar untuk membebankan kewajiban tanpa batas, melainkan sebagai mekanisme perlindungan yang harus memiliki tujuan yang jelas dan rasional. Dengan kata lain, perlindungan terhadap anak harus tetap dilakukan dalam kerangka proporsionalitas sehingga tidak menimbulkan ketidakadilan baru terhadap pihak yang dibebani kewajiban.

Jika dibandingkan dengan alternatif yang menghentikan hak anak pada usia yang lebih rendah tanpa mempertimbangkan kondisi pendidikan dan kemandirian ekonominya, norma usia 25 tahun tampak lebih mendukung tujuan perlindungan terhadap kelompok yang paling rentan. Anak yang masih menempuh pendidikan atau belum memiliki penghasilan sendiri tetap memperoleh jaminan dukungan ekonomi sampai mencapai tingkat kemandirian tertentu. Dari perspektif Rawls, kebijakan semacam ini lebih mencerminkan keadilan dibandingkan kebijakan yang memperlakukan semua anak secara sama tanpa memperhatikan kondisi kerentanannya.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 memiliki tingkat kesesuaian yang kuat dengan difference principle John Rawls. Norma tersebut memberikan perlindungan tambahan kepada anak sebagai pihak yang paling rentan akibat perceraian dan berupaya mengurangi ketidakberuntungan yang timbul dari keadaan yang berada di luar kendali anak. Oleh karena itu, dari perspektif difference principle, keberadaan norma usia 25 tahun pada prinsipnya dapat dibenarkan sebagai bentuk distribusi manfaat yang berpihak kepada kelompok yang paling membutuhkan perlindungan.

4. Analisis Melalui *Original Position* dan *Veil of Ignorance*

Konsep original position dan veil of ignorance merupakan perangkat analitis utama dalam teori justice as fairness John Rawls. Menurut Rawls, suatu prinsip keadilan dapat dianggap adil apabila dipilih oleh individu-individu yang berada dalam posisi awal yang setara (original position) dan tidak mengetahui status sosial, kondisi ekonomi, bakat, maupun kedudukannya dalam masyarakat (veil of ignorance). Dalam kondisi tersebut, setiap orang akan memilih aturan yang paling rasional dan aman karena tidak mengetahui apakah kelak dirinya akan berada dalam posisi yang diuntungkan atau dirugikan oleh aturan tersebut.

Dalam penelitian ini, konsep tersebut digunakan untuk menilai apakah norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dapat diterima sebagai aturan yang adil apabila para pihak tidak mengetahui posisi yang akan mereka tempati setelah perceraian terjadi. Dengan kata lain, analisis diarahkan pada pertanyaan apakah seseorang yang berada di balik veil of ignorance akan memilih norma yang memberikan perlindungan nafkah kepada anak sampai usia paling tinggi 25 tahun atau memilih norma yang membatasi perlindungan tersebut pada usia yang lebih rendah.

Apabila individu berada dalam kondisi veil of ignorance, ia tidak mengetahui apakah kelak akan menjadi anak dari keluarga yang mengalami perceraian, menjadi ASN yang wajib memberikan nafkah, atau bahkan menjadi pihak lain yang terdampak oleh norma tersebut. Ketidaktahuan tersebut mendorong setiap orang untuk mempertimbangkan kemungkinan terburuk yang dapat dialaminya. Dalam kerangka Rawls, individu yang rasional cenderung memilih aturan yang mampu memberikan perlindungan apabila suatu saat ia berada dalam posisi yang paling tidak menguntungkan.[3]

Jika perspektif tersebut diterapkan pada norma usia 25 tahun, terdapat kemungkinan bahwa seseorang akan memilih adanya perlindungan yang lebih lama bagi anak pasca perceraian. Hal ini disebabkan risiko

menjadi anak yang kehilangan dukungan ekonomi akibat perceraian orang tua memiliki konsekuensi yang lebih besar dibandingkan risiko menjadi ASN yang harus menanggung kewajiban nafkah dalam jangka waktu yang lebih panjang. Dengan demikian, dari sudut pandang original position, perlindungan terhadap anak dapat dipandang sebagai pilihan yang lebih rasional karena memberikan jaminan ketika seseorang berada dalam posisi yang rentan.

Analisis ini semakin relevan apabila dikaitkan dengan kondisi anak yang masih menempuh pendidikan dan belum memiliki penghasilan sendiri. Dalam situasi demikian, kehilangan dukungan ekonomi dapat mengurangi kesempatan anak untuk menyelesaikan pendidikan dan meningkatkan kualitas hidupnya. Oleh karena itu, individu yang berada di balik *veil of ignorance* cenderung memilih aturan yang tetap menjamin keberlangsungan dukungan tersebut, sebab tidak ada kepastian bahwa dirinya tidak akan berada dalam posisi sebagai anak yang membutuhkan perlindungan.[30]

Meskipun demikian, konsep original position juga menuntut adanya keseimbangan antara perlindungan terhadap pihak rentan dan kepastian bagi pihak yang memikul kewajiban. Seseorang yang tidak mengetahui apakah dirinya akan menjadi ASN tentu juga akan mempertimbangkan beban ekonomi yang ditimbulkan oleh norma usia 25 tahun. Oleh karena itu, aturan yang dipilih bukanlah aturan yang memberikan perlindungan tanpa batas, melainkan aturan yang tetap memiliki parameter yang jelas mengenai kapan kewajiban tersebut berakhir. Dalam konteks ini, keberadaan batas usia maksimal 25 tahun menunjukkan adanya upaya untuk menciptakan keseimbangan antara perlindungan anak dan kepastian hukum bagi ASN.[31]

Dari perspektif Rawls, keadilan tidak selalu berarti menghilangkan seluruh beban yang harus ditanggung oleh seseorang. Keadilan justru menuntut agar distribusi hak dan kewajiban dirancang sedemikian rupa sehingga tetap dapat diterima oleh semua pihak apabila mereka tidak

[30] Rawls, *A Theory of Justice*, 126.
[31] Ibid., 245.

mengetahui posisi yang akan ditempatinya dalam masyarakat. Dalam konteks tersebut, norma usia 25 tahun dapat dipandang sebagai hasil kompromi yang berusaha melindungi kepentingan anak tanpa menghilangkan kepastian mengenai batas akhir kewajiban ASN.

Berdasarkan analisis melalui original position dan *veil of ignorance*, dapat disimpulkan bahwa norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 pada prinsipnya memiliki justifikasi keadilan menurut teori Rawls. Individu yang tidak mengetahui apakah dirinya akan menjadi anak yang terdampak perceraian atau ASN yang dibebani kewajiban cenderung memilih aturan yang tetap menjamin perlindungan terhadap anak sebagai pihak yang lebih rentan. Oleh karena itu, norma tersebut dapat dianggap memenuhi standar fairness karena memberikan perlindungan terhadap risiko sosial yang mungkin dialami oleh setiap orang tanpa memandang posisi yang akan ditempatinya dalam masyarakat.

5. Implikasi Kebijakan dalam Perspektif *Justice as Fairness*

Berdasarkan analisis terhadap prinsip *equal basic liberty, fair equality of opportunity, difference principle,* serta original position dan veil of ignorance, norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 menunjukkan orientasi perlindungan yang kuat terhadap anak sebagai pihak yang terdampak perceraian. Hasil analisis sebelumnya menunjukkan bahwa norma tersebut tidak secara langsung membatasi kebebasan dasar ASN, sekaligus berupaya menjaga kesempatan hidup dan pendidikan anak yang berada dalam posisi rentan. Oleh karena itu, implikasi kebijakan pertama yang dapat ditarik adalah bahwa perlindungan terhadap hak anak perlu tetap menjadi orientasi utama dalam pengaturan akibat perceraian ASN.[32]

Dalam perspektif fair *equality of opportunity*, keberlanjutan dukungan ekonomi kepada anak memiliki fungsi penting untuk menjaga

[32] Ibid., 89.

kesempatan yang setara dalam memperoleh pendidikan dan meningkatkan kualitas hidup. Perceraian orang tua merupakan keadaan yang tidak dipilih oleh anak sehingga dampak negatif yang timbul tidak seharusnya mengurangi kesempatan anak untuk berkembang. Oleh karena itu, kebijakan yang memberikan perlindungan ekonomi pasca perceraian memiliki relevansi yang kuat dengan tujuan menciptakan kesetaraan kesempatan sebagaimana ditekankan oleh Rawls. Implikasi kebijakannya adalah bahwa setiap pengaturan mengenai nafkah anak sebaiknya dirancang dengan mempertimbangkan kebutuhan riil anak dalam menyelesaikan pendidikan dan mencapai kemandirian ekonomi.[33]

Selain itu, analisis berdasarkan *difference principle* menunjukkan bahwa anak merupakan pihak yang paling rentan (least advantaged) dalam hubungan hukum pasca perceraian. Anak tidak memiliki kendali atas keputusan perceraian orang tua, tetapi harus menanggung konsekuensi sosial dan ekonomi yang ditimbulkannya. Dalam kerangka Rawls, kondisi tersebut memberikan justifikasi bagi negara untuk memberikan perlindungan yang lebih besar kepada anak dibandingkan pihak lain yang memiliki kapasitas lebih tinggi untuk melindungi kepentingannya sendiri. Dengan demikian, implikasi kebijakan yang muncul adalah perlunya mempertahankan keberpihakan norma kepada anak sebagai kelompok yang paling membutuhkan perlindungan.[34]

Meskipun demikian, prinsip keadilan Rawls tidak hanya menuntut perlindungan terhadap pihak yang rentan, tetapi juga menghendaki adanya struktur aturan yang rasional dan dapat diterima oleh semua pihak. Dalam konteks ini, penggunaan batas usia 25 tahun menimbulkan pertanyaan mengenai dasar objektif yang digunakan oleh pembentuk peraturan. Pergub memang menunjukkan tujuan perlindungan yang jelas, tetapi tidak memberikan penjelasan normatif yang memadai mengenai alasan pemilihan

[33] Ibid., 78.

[34] Richard J. Arneson, *Liberalism and Distributive Justice* (New York, NY: McGraw-Hill, 1990), 45.

angka 25 tahun sebagai batas maksimal penerima hak. Akibatnya, orientasi perlindungan yang secara substantif adil berpotensi menghadapi persoalan kepastian hukum dan legitimasi normatif.[35]

Berdasarkan pertimbangan tersebut, implikasi kebijakan berikutnya adalah perlunya penyempurnaan formulasi norma tanpa menghilangkan tujuan perlindungannya. Dalam perspektif *justice as fairness,* yang harus dipertahankan bukan semata-mata angka 25 tahun, melainkan perlindungan terhadap anak yang masih berada dalam kondisi ketergantungan ekonomi. Oleh karena itu, dasar pemberian hak dapat dirumuskan secara lebih jelas dengan mengaitkannya pada status pendidikan, kondisi ekonomi, atau tingkat kemandirian anak. Dengan pendekatan tersebut, norma tidak hanya mencerminkan keberpihakan kepada kelompok rentan, tetapi juga memiliki dasar rasional yang lebih kuat.

Dari sudut pandang original position dan *veil of ignorance,* seseorang yang tidak mengetahui apakah dirinya akan menjadi anak korban perceraian atau ASN yang dibebani kewajiban kemungkinan akan memilih aturan yang tetap memberikan perlindungan kepada anak, tetapi dengan parameter yang jelas dan dapat diprediksi. Oleh karena itu, kebijakan yang paling sesuai dengan prinsip fairness bukanlah menghapus perlindungan tersebut, melainkan memperjelas syarat dan batasannya agar dapat diterima secara adil oleh seluruh pihak yang terdampak.[36]

Implikasi lain yang tidak kalah penting adalah perlunya harmonisasi antara tujuan perlindungan anak dan sistem hukum yang lebih luas. Sebagaimana telah dianalisis dalam BAB IV, norma usia 25 tahun menimbulkan pertanyaan mengenai relasinya dengan PP Nomor 45 Tahun 1990 dan Kompilasi Hukum Islam. Dalam perspektif Rawls, keadilan juga membutuhkan struktur kelembagaan yang konsisten dan tertata dengan baik. Oleh karena itu, perlindungan terhadap anak sebaiknya ditempatkan

[35] Rawls and Kelly, *Justice as Fairness*, 89.
[36] Ibid., 145.

dalam kerangka regulasi yang harmonis agar tujuan keadilan substantif tidak berbenturan dengan persoalan validitas hukum.

Berdasarkan keseluruhan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa norma batas usia 25 tahun dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 pada dasarnya mencerminkan nilai-nilai *justice as fairness* karena berorientasi pada perlindungan anak sebagai pihak yang paling rentan dan menjaga kesetaraan kesempatan hidup pasca perceraian. Namun demikian, keadilan Rawlsian tidak hanya menuntut keberpihakan kepada kelompok rentan, melainkan juga mensyaratkan adanya aturan yang rasional, jelas, dan dapat diterima oleh seluruh pihak. Oleh karena itu, desain kebijakan yang paling sesuai bukanlah menghilangkan perlindungan tersebut, melainkan memperkuat dasar normatif dan memperjelas parameter penerapannya sehingga tujuan perlindungan anak dapat tercapai secara lebih adil dan berkelanjutan.

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai ***Penetapan Nafkah Anak Sampai Usia 25 Tahun Bagi ASN yang Bercerai dalam Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025: Analisis Validitas Norma dan Keadilan John Rawls***, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Konstruksi Norma Nafkah Anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025

   Norma nafkah anak dalam Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 dikonstruksikan sebagai bagian dari pengaturan administratif kepegawaian bagi ASN yang melakukan perceraian. Norma tersebut mewajibkan ASN untuk tetap memberikan bagian penghasilannya kepada anak setelah perceraian sampai anak berusia paling tinggi 25 tahun dengan syarat belum menikah dan belum mempunyai penghasilan sendiri. Pengaturan ini menunjukkan adanya perluasan perlindungan terhadap anak dibandingkan pengaturan umum yang selama ini berkembang dalam hukum keluarga nasional. Secara substantif, konstruksi norma tersebut menempatkan kepentingan terbaik anak (*the best interests of the child*) sebagai orientasi utama kebijakan dengan tujuan menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan hidup dan pendidikan anak pasca perceraian orang tua.

2. Validitas dan Kedudukan Norma dalam Sistem Hukum Nasional dan Hukum Keluarga Islam

Dari perspektif validitas hukum, Pergub Provinsi Daerah Khusus Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 memiliki dasar kewenangan untuk mengatur aspek administratif ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta. Namun demikian, ketentuan mengenai batas usia 25 tahun menimbulkan persoalan sinkronisasi dengan peraturan yang lebih tinggi karena PP Nomor 45 Tahun 1990 maupun Kompilasi Hukum Islam tidak secara eksplisit mengatur batas usia yang sama. Meskipun tidak ditemukan pertentangan normatif secara langsung, norma tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk pengembangan kebijakan administratif yang melampaui rumusan yang terdapat dalam regulasi nasional. Oleh karena itu, kedudukan norma ini masih dapat dipertahankan sepanjang dipahami sebagai pengaturan administratif internal ASN, tetapi tetap memerlukan penguatan harmonisasi dengan sistem hukum keluarga dan peraturan kepegawaian nasional agar tercipta kepastian hukum yang lebih baik.

3. Keadilan Norma Batas Usia 25 Tahun dalam Perspektif John Rawls

Berdasarkan analisis menggunakan teori *justice as fairness* John Rawls, norma batas usia 25 tahun pada prinsipnya memiliki justifikasi keadilan yang kuat. Dari aspek *equal basic liberty*, norma tersebut tidak mengurangi kebebasan dasar ASN karena hanya mengatur pelaksanaan tanggung jawab orang tua terhadap anak. Dari aspek *fair equality of opportunity*, norma tersebut membantu menjaga kesempatan anak untuk memperoleh pendidikan dan mengembangkan kapasitas dirinya meskipun orang tuanya bercerai. Sementara itu, dari aspek *difference principle*, anak dapat diposisikan sebagai pihak yang paling rentan (*least advantaged*) sehingga pemberian perlindungan yang lebih besar melalui keberlanjutan nafkah dapat dibenarkan secara moral dan sosial. Selain itu, melalui pendekatan *original position* dan *veil of ignorance*, norma tersebut

cenderung akan dipilih oleh individu yang rasional karena memberikan perlindungan terhadap risiko sosial yang mungkin dialami setiap orang. Dengan demikian, secara substantif norma usia 25 tahun mencerminkan nilai-nilai keadilan Rawlsian.

Meskipun demikian, penelitian ini menemukan bahwa keadilan substantif tidak selalu identik dengan validitas normatif. Norma usia 25 tahun dapat dinilai adil dalam perspektif perlindungan anak, tetapi tetap memerlukan penguatan dasar hukum dan harmonisasi regulasi agar tujuan keadilan yang hendak dicapai memperoleh legitimasi yang lebih kuat dalam sistem hukum nasional.

B. Saran

1. Saran Normatif

Berdasarkan hasil penelitian, ketentuan batas usia 25 tahun tidak perlu dihapus karena secara substantif memiliki dasar keadilan yang kuat dalam melindungi anak sebagai pihak yang paling rentan akibat perceraian. Namun demikian, ketentuan tersebut juga tidak sebaiknya dipertahankan sebagai batas usia yang berlaku secara mutlak. Penelitian ini merekomendasikan agar norma tersebut dirumuskan kembali secara bersyarat (*conditional support model*), yaitu nafkah tetap diberikan sampai anak mampu mandiri secara ekonomi atau menyelesaikan pendidikan tinggi pertama, dengan batas maksimal usia 25 tahun.

Model tersebut lebih sesuai dengan tujuan perlindungan anak dibandingkan penggunaan batas usia yang semata-mata bersifat kronologis. Dengan demikian, keberlanjutan nafkah tidak ditentukan hanya oleh faktor umur, tetapi juga oleh kondisi faktual anak sebagai penerima perlindungan.

2. Saran Regulatif

Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta perlu melakukan harmonisasi norma dengan PP Nomor 45 Tahun 1990, Kompilasi Hukum Islam, dan peraturan perundang-undangan terkait perlindungan anak.

Harmonisasi tersebut tidak harus dilakukan dengan menghapus ketentuan usia 25 tahun, melainkan dengan memperjelas dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis yang melatarbelakangi pengaturannya sehingga tidak menimbulkan keraguan mengenai kewenangan dan materi muatan peraturan.

3. Saran Kebijakan

Dalam penyusunan kebijakan mengenai nafkah anak pasca perceraian, pembentuk peraturan sebaiknya menempatkan kepentingan terbaik anak sebagai pertimbangan utama tanpa mengabaikan prinsip proporsionalitas terhadap pihak yang dibebani kewajiban. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme evaluasi terhadap kemampuan ekonomi ASN dan kondisi aktual anak agar pelaksanaan kewajiban nafkah tetap mencerminkan keseimbangan antara perlindungan anak dan keadilan bagi orang tua.

4. Saran Akademik

Penelitian selanjutnya dapat mengembangkan kajian ini melalui pendekatan empiris untuk menilai efektivitas pelaksanaan ketentuan usia 25 tahun dalam praktik. Selain itu, penelitian lanjutan juga dapat membandingkan kebijakan nafkah anak pasca perceraian di berbagai daerah atau negara guna memperoleh model pengaturan yang lebih responsif terhadap kebutuhan perlindungan anak dan perkembangan hukum keluarga kontemporer.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Burhanuddin, and Mirza Agung Rahmatullah. *Hukum Dan Perundangan: Panduan Praktis Dalam Penyusunan Peraturan Daerah*. Jawa Barat: Penerbit Adab, 2025.

Ghony, M. Djunaidi, and Fauzan Almanshur. *Filsafat Ilmu dan Metode Penelitian*. Jakarta: UIN Maliki Press, 2012.

Gusmarani, Rica, and M. Hendra Pratama Ginting. *Model Harmonisasi Untuk Pencegahan Perdagangan Anak*. Sumatra Barat: Yayasan Tri Edukasi Ilmiah, 2025.

Karso, A. Junaedi. *Buku Ajar Keadilan Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Samudra Biru, 2021.

Kukathas, Chandran. *John Rawls: Principals of Justice II*. Canada: Taylor & Francis, 2003.

Manik, Misno. *Hukum Keluarga*. Sumatra Barat: Cv. Azka Pustaka, 2023.

Manullang, E. Fernando M. *Korporatisme Dalam Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Prenada Media, 2017.

Muhtar, Mohamad Hidayat, Erifendi Churniawan, Muhammad Ardhi Razaq Abqa, Chairul Amri, Suwandoko, Dian Dewi Khasanah, Siti Mastoah, et al. *Dasar-Dasar Teori Hukum Tata Negara: Perspektif dan Praktik*. Serang: Sada Kurnia Pustaka, 2024.

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan Dan Perceraian, 2 (2025).

Raihana, Ridwan Khairandy, Budi Agus Riswandi, Sri Wartini, and Henry Thomas Simarmata. *Prinsip Keadilan Dan HAM Dalam Pembatasan Hak Cipta Di Ruang Publik*. Yogyakarta: Deepublish, 2023.

Rawls, John. *A Theory of Justice*. America: Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

Rizal (Penyunting), Wayne Morrison, LLB, LLM, Phd, Khozim (Penerjemah). *Yurisprudensi: Adam Smith, Jeremy Bentham dan John Stuart Mill – Awal Perkembangan Fondasi Hukum Utilitarian*. Perpustakaan Nasional RI: Nusamedia, 2021.

Rowls, John. *Teori Keadilan (Dasar-Dasar Filsafat Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara)*. Translated by Uzair Fauzan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2026.

Setiawan, Albi Anggito, Johan. *Metodologi penelitian kualitatif*. Jakarta: CV Jejak (Jejak Publisher), 2018.

Zed, Mestika. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2025.

Jurnal:

Afrinal, Afrinal, and Aldy Darmawan. "Pemenuhan Nafkah Anak Pasca Perceraian." *Sakena : Jurnal Hukum Keluarga* 7, no. 1 (2022): 59–70.

Alwino, Alfensius. "Diskursus Mengenai Keadilan Sosial: Kajian Teori Keadilan Dalam Liberalisme Locke, Persamaan Marx, Dan '*Justice as fairness*' Rawls." *Melintas* 32, no. 3 (2016): 309–28. https://doi.org/10.26593/mel.v32i3.2696.309-328.

Anggara, Sahya. "Teori Keadilan John Rawls Kritik terhadap Demokrasi Liberal." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Keadilan UIN Sunan Gunung Djati Bandung* 1, no. 1 (2013): 1–11.

Arianto, Yolanda Felicia, Melati Flanella Agustiani, Syalwa Shalzabilla, and Danty Aina Mayangsari. "Konsep Keadilan Restoratif Dalam Perspektif Teori Keadilan John Rawls." *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains Dan Sosial Humaniora* 3, no. 01 (June 2025). https://journal.forikami.com/index.php/nusantara/article/view/957.

Dunggio, Arwin, Nur Mohamad Kasim, and Dolot Alhasni Bakung. "Peraturan Dan Tanggung Jawab Hukum Pemberian Nafkah Anak Setelah Perceraian Orang Tua Dalam Undang-Undang Perkawinan Berdasarkan Putusan Pengadilan Agama Kota Gorontalo." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 2 (May 2023): 4712–22.

Gudridge, Patrick O. "The Law of Peoples. By John Rawls." *American Journal of International Law* (London) 95, no. 3 (July 2001): 714–20. https://doi.org/10.2307/2668519.

Hamudy, Nurul Annisa. "Justice for Community: Political Perspective of Michael Sandelâ€™s Communitarianism." *Jurnal Bina Praja* 12, no. 1 (May 2020): 43–52. https://doi.org/10.21787/jbp.12.2020.43-52.

Handayani, Intan, Salira Niti Syara, Sarassati Garnita, and Laika Fisailillah. "John Rawls: Filsafat Hukum." *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains Dan Sosial Humaniora* 3, no. 01 (June 2025). https://journal.forikami.com/index.php/nusantara/article/view/972.

Harahap, Pardamean, Muhammad Raqel Elang Pangestu, Ale Dani Baskoro, Evelyn Dien Sinsu, Haerunisa Haerunisa, Ummu Faizah, Difa Ayu Puspita, et al. *Analisis Yuridis Terhadap Proses Pembentukan Dan Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | JIIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*. n.d. Accessed April 15, 2026. https://www.jiip.stkipyapisdompu.ac.id/jiip/index.php/JIIP/article/view/10457.

Hariati, Nina Agus. "Eskalasi Konflik Keluarga Poligami Dalam Dinamika Ketahanan Keluarga: Paparan Visioner Regulasi Poligami Berdasarkan Pergub Poligami Asn Jakarta Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan Dan Perceraian." *Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (November 2025): 54–74.

Hasanuddin, Siti Namira, Wahyu Ramadhaning Bekti, Syaiful, Ringo Taufan Laode, and Maudhy Satyadharma. "Keteladanan dan Kepemimpinan Bagi ASN Gen Z Di Instansi Publik." *JIMU:Jurnal Ilmiah Multidisipliner* 4, no. 01 (October 2025). https://doi.org/10.70294/jimu.v4i01.1390.

Hasbi, Hasbi. "Pemeranan Keluarga Sedarah Dalam Perlindungan Dan Pengasuhan Anak Terlantar (Studi Model Alternatif Perlindungan Dan Pengasuhan Anak Terlantar Non Institusi Formal Pada Dua Kelompok Etnis Di Sulawesi Selatan)." *Hasanuddin Journal of Sociology (HJS)*, October 29, 2019, 75–87. https://doi.org/10.31947/hjs.v1i2.8087.

Hasibuan, Supri Yadin, and Asrizal Saiin. "Revitalisasi Kebijakan Hak Asuh Dan Perlindungan Anak Dalam RUU Hukum Keluarga Terhadap Kesejahteraan Anak Di Indonesia." *Islamitsch Familierecht Journal* 5, no. 2 (December 2024): 83–104. https://doi.org/10.32923/ifj.v5i2.5025.

Indrajaya, Muhammad Gathanrizqi, and Arman Tjoneng. "Analisis Yuridis Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.2 Tahun 2025 dalam Asas Kepastian Hukum terkait Poligami Bagi ASN (Aparatur Sipil Negara)." *MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum* 11, no. 1 (June 2025): 99. https://doi.org/10.52947/morality.v11i1.974.

Jackson, Robert H., and Carl G. Rosberg. "Popular Legitimacy in African Multi-Ethnic States." *The Journal of Modern African Studies* 22, no. 2 (June 1984): 177–98. https://doi.org/10.1017/S0022278X00056019.

Jamroji, Bagus. "Kewajiban Orang Tua Terhadap Nafkah Anak Pasca-Baligh: Telaah Fiqh Dan Relevansinya Di Era Modern." *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (November 2024): 44–56.

Kilan, Banu. "J. Rawls's Idea of an 'Overlapping Consensus' and the Complexity of 'Comprehensive Doctrines.'" *Ethical Perspectives* 16, no. 1 (March 2009): 21–60. https://doi.org/10.2143/EP.16.1.2036277.

Lubisa, Syarifuddin, and Putra halomoan Hasibuan. "Peran Hukum Perkawinan Dalam Optimalisasi Perlindungan Hak Anak." *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik | E-ISSN : 3031-8882* 3, no. 2 (January 2026): 468–72. https://doi.org/10.62379/negavf71.

Marilang, Marilang. “Rekonstruksi epistemologi teori keadilan John Rawls.” *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (April 2018): 41–56. https://doi.org/10.31605/j-law.v1i1.50.

Marilin, Eka Irwan, Akiruddin Ahmad, and Sahbudi Sahbudi. “Analisis Yuridis Terhadap Eksekusi Putusan Kewajiban Pemberian Nafkah Anak Di Bawah Umur Akibat Perceraian Orang Tua (Studi Pengadilan Agama Medan).” *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 12, no. 2 (December 2025): 245–54. https://doi.org/10.31289/jiph.v12i2.16145.

Marwan, Marwan. “Batas Usia Nafkah Anak Berdasarkan Maqāsid Al-Syari‘ah.” *Jurnal Ilmiah Islam Futura* 13, no. 2 (February 2014): 230–49. https://doi.org/10.22373/jiif.v13i2.74.

Maulidina, Reva Alya, Najwa Lutfi Hanifah, Tita Amalia, and Aditya Bagus Kuncara. “Keadilan Sebagai Tujuan Hukum: Telaah Teori Keadilan John Rawls Dalam Konteks Hukum Indonesia.” *Proceedings Law, Accounting, Business, Economics and Language* 2, no. 1 (August 2025): 228–32.

Muhammadun, Muhammadun, and Nadia Lutfiah. “Keluarga Dalam Pusaran Kapitalisme: Analisis Dampak Ekonomi Terhadap Keluarga Muslim.” *Jebesh: journal of economics business ethic and science histories* 3, no. 7 (August 2025): 90–100.

Mujiono, Mujiono, Romlan Romlan, and Syaiful Bahri. “Analisis Yuridis Faktor-Faktor Penyebab Tingginya Angka Perceraian Di Kabupaten Jombang.” *Justicia Journal* 14, no. 1 (March 2025): 135–57. https://doi.org/10.32492/jj.v14i1.14109.

Muzayanah, Muzayanah. “Pemahaman terhadap tanggungjawab, Hak Dan Kewajiban Pegawai Terhadap Undang-Undang No 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara.” *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6, no. 1 (April 2020): 228–42. https://doi.org/10.23887/jkh.v6i1.23488.

Nasution, Emmi Rahmiwita, Meirad Arianza Bima, and Rika Rahayu. “Nuansa Keadilan Dalam Undang-Undang Perkawinan Sebuah Kajian Filosofis Pancasila.” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 4, no. 4 (August 2024): 16585–601. https://doi.org/10.31004/innovative.v4i4.15424.

Nusantara, Rian Hidayatulloh Garuda, Nadhif Tanzil Haikal Harahap, and Rian Hidayatulloh Garuda Nusantara. "Filsafat Hukum Dan Keadilan Sosial: Analisis Teoritis Tentang Peran Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyaraka." *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains Dan Sosial Humaniora* 3, no. 01 (June 2025). https://journal.forikami.com/index.php/nusantara/article/view/929.

Safitri, Dian Ayu, and Muh Jufri Ahmad. "Tanggungjawab Orangtua Atas Nafkah Anak Pasca Perceraian." *Court review: Jurnal Penelitian Hukum (e-ISSN: 2776-1916)* 4, no. 01 (January 2024): 34–56. Bahasa Indonesia. https://doi.org/10.69957/cr.v4i06.1610.

Saputra, Azhes Melodi, Nur Hidayat- Sardini, and Rina- Martini. "Netralitas Birokrasi Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Provinsi Jawa Barat Tahun 2018." *Journal of Politic and Government Studies* 14, no. 1 (December 2024): 591–609.

Saputri, Neneng, Desta Prianti, Nugraha Gading Priandana, Ichwan Karunia, Aftesia Labira Lauli, Ira Kurniawan, Mila Agustin, et al. "Implementasi Good Governance Sebagai Upaya Penguatan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa* 3, no. 6 (December 2025): 1136–47. https://doi.org/10.61722/jipm.v3i6.1787.

Saragih, Joy Zaman Felix. "Integrasi Nilai Keadilan Sosial Dalam Desain Hukum Pembangunan Nasional." *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, Dan Humaniora* 3, no. 4 (December 2025): 137–40.

Seputra, Hawreyvian Rianda, and Suyatno Suyatno. "Kekuasaan Sebagai Dasar Legitimasi Hukum Dalam Keadilan hukun Filsafat Hukum." *Al-Mikraj Jurnal Studi Islam Dan Humaniora (E-ISSN 2745-4584)* 5, no. 01 (October 2024): 1206–17. https://doi.org/10.37680/almikraj.v5i01.6234.

Sulaiman, Heri, Lusi Marwati, Salman Alfarezi, Tri Sulistiowati, and Aris Machmud. "John Rawls' Theory of Justice and Its Relevance in the Formulation of Community Property Division Policy in the Contemporary Era: Teori Keadilan John Rawls Dan Relevansinya Dalam Formulasi Kebijakan Pembagian Harta Bersama Di Era Kontemporer." *Al Hairy | Journal of Islamic Law* 1, no. 1 (April 2025): 25–36. https://doi.org/10.64344/hry.v1i1.13.

Taufik, Muhammad. “Filsafat John Rawls Tentang Teori Keadilan.” *Mukaddimah : Jurnal Studi Islam* 19, no. 1 (January 2013): 41–63.

Trisaksono, Hery Wibowo. “Verifikasi Faktual Parpol Dalam Perspektif *Justice as fairness*.” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 2 (September 2019): 193–208. https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v3.i2.p193-208.

Trisaksono, Hery Wibowo. “Verifikasi Faktual Parpol Dalam Perspektif *Justice as fairness*.” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 2 (September 2019): 193–208. https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v3.i2.p193-208.

Utami, Tanti Kirana, Ardelia Lananda, Cindy Claudia Simbolon, Mila Arastasya Rahmah, Nayla Ratu Baidhowi, and Pusfa Januwati. “Pengaruh Teori Perundang-Undangan Terhadap Dinamika Norma Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Hukum Ius Publicum* 5, no. 2 (August 2024): 264–93. https://doi.org/10.55551/jip.v5i2.199.

Wahyudi, Tegar Sukma, and Toto Kushartono. “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Yang Menjadi Korban Perlakuan Tindak Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.” *Jurnal Dialektika Hukum* 2, no. 1 (June 2020): 57–82. https://doi.org/10.36859/jdh.v2i1.510.

Wiresti, Ririn Dwi, and Na’imah Na’imah. “Aspek Perkembangan Anak : Urgensitas Ditinjau Dalam Paradigma Psikologi Perkembangan Anak.” *Aulad: Journal on Early Childhood* 3, no. 1 (May 2020): 36–44. https://doi.org/10.31004/aulad.v3i1.53.

Artikel:

Abdulhadi, Dadih. “Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Berbasis Keadilan Sosial.” Thesis, Universitas Islam Indonesia, 2025. https://dspace.uii.ac.id/handle/123456789/59211.

admin1058. “Pergub No. 2 Tahun 2025 Perketat Aturan Perkawinan Dan Perceraian Bagi ASN.” *MOST 1058*, n.d. Accessed April 15, 2026.

https://most1058fm.com/2025/01/Pergub-no-2-tahun-2025-perketat-aturan-perkawinan-dan-perceraian-bagi-asn/?v=1776220092.

Angka Perceraian ASN Meningkat, Ini Langkah Pemko Padang." Accessed April 14, 2026. https://padang.go.id/index.php/berita/angka-perceraian-asn-meningkat-ini-langkah-pemko-padang.

atiek.alhamasy@kompas.id, Atiek Ishlahiyah Al-Hamasy-. "Bukan untuk Dukung Poligami, Pergub Baru Jakarta Tetap Belum Lindungi Perempuan." Kompas.id, January 18, 2025. https://www.kompas.id/artikel/dapat-kritikan-pemprov-jakarta-bantah-Pergub-poligami-untuk-dukung-asn-berpoligami.

beritajakarta.id. "Pj Gubernur Teguh: Pergub No 2 Tahun 2025 untuk Lindungi Keluarga ASN." Accessed April 14, 2026. https://m.beritajakarta.id/read/142045/pj-gubernur-teguh-Pergub-no-2-tahun-2025-untuk-lindungi-keluarga-asn.

"BPKD - Berita." Accessed April 14, 2026. https://bpkd.jakarta.go.id/artikel/detail/735.

david. "Pergub No. 2 Tahun 2025: Aturan Baru Perkawinan dan Perceraian bagi ASN Pemprov Jakarta." SinPo.id. Accessed April 15, 2026. https://sinpo.id/detail/detail/89013/Pergub-no-2-tahun-2025-aturan-baru-perkawinan-dan-perceraian-bagi-asn-pemprov-jakarta.

Fithri, Beby Suryani. *Pendekatan Preventif Dalam Upaya Perlindungan Korban Tindak Pidana Narkotika*. 2020. https://repositori.uma.ac.id/handle/123456789/13555.

Geby, Noviana. "Pergub Nomor 2 Tahun 2025 Perketat Proses Poligami - RRI.Co.Id." Rri.Co.Id - Portal Berita Terpercaya. Accessed April 15, 2026. https://rri.co.id/jakarta/regional/1267630/Pergub-nomor-2-tahun-2025-perketat-proses-poligam

Jakarta, Dinas Bina Marga Provinsi DKI. "Pergub No. 2 Tahun 2025 Melindungi Keluarga ASN dengan Memperketat Aturan Perceraian dan Perkawinan Lagi bagi ASN." Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta. Accessed April 14,

2026. https://binamarga.jakarta.go.id/berita/view/Pergub-no-2-tahun-2025-melindungi-keluarga-asn-dengan-memperketat-atur.

"Menteri PPPA Dorong Pemprov DKI Kaji Ulang Pergub No 2 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Perkawinan Dan Perceraian Untuk Para ASN Jakarta." Accessed April 14, 2026. https://kemenpppa.go.id/index.php/siaran-pers/menteri-pppa-dorong-pemprov-dki-kaji-ulang-Pergub-no-2-tahun-2025-tentang-tata-cara-pemberian-izin-perkawinan-dan-perceraian-untuk-para-asn-jakarta.

Netralnews.Com. "Pj Gubernur DKI Tegaskan Pergub 2 Tahun 2025 Bukan Untuk Izinkan ASN Poligami." Accessed April 15, 2026. https://www.netralnews.com/pj-gubernur-dki-tegaskan-Pergub-2-tahun-2025-bukan-untuk-izinkan-asn poligami/cGR0Q21wZE5TZzhXQ0RSTU03TFF1Zz09.

Stoyanov, SI. "*A Theory of Justice* Of John Rawls." *Notabene-Bg.Org*, no. Query date: 2025-12-15 16:11:40 (n.d.). https://notabene-bg.org/uploads/articles_pdf/notabene-bg_org-read1260.pdf.

Sukmana, Oman. "Konsep Dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)." *Sospol* 2, no. 1 (2016): 103–22. https://doi.org/10.22219/sospol.v2i1.4759.