

## BAB II

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 2.1 Data Kasus Perceraian Tanpa Izin di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi

##### Jawa Timur

No.	Bulan	Jumlah Kasus
1.	Juli 2024	2
2.	Agustus 2024	5
3.	September 2024	1
4.	Oktober 2024	7
5.	November 2024	10
6.	Desember 2024	8
7.	Januari 2025	6
8.	Februari 2025	0
9.	Maret 2025	6
10.	April 2025	0
11.	Mei 2025	1
12.	Juni 2025	9
13.	Juli 2025	8

Tabel 2. Data Perceraian ASN di BKD Jatim<sup>13</sup>

Aparatur Sipil Negara tidak hanya menjalankan fungsi administratif tetapi juga berperan sebagai abdi negara dan pelayan masyarakat. Dalam

---

<sup>13</sup> Wawancara Faristian Marga Narinta, S.H., MPA, Kepala Bidang Pembinaan, Kesejahteraan dan Perlindungan Hukum, Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur, 2 Juli 2025.

kedudukannya tersebut, ASN dituntut untuk menjadi panutan baik dalam perilaku, sikap, maupun dalam kepatuhan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itulah, kehidupan seorang ASN tidak bisa dilepaskan dari standar etika dan moral yang tinggi, baik di ruang publik maupun dalam ranah pribadi. Agar dapat menjalankan tugas dan tanggung jawab secara optimal, seorang ASN memerlukan kondisi kehidupan keluarga yang harmonis dan seimbang. Stabilitas dalam kehidupan rumah tangga diharapkan dapat menciptakan ketenangan batin yang pada gilirannya mendukung kinerja profesional di lingkungan kerja. Konflik atau ketidakharmonisan dalam keluarga jika tidak dikelola dengan baik, berpotensi mengganggu fokus dan produktivitas seorang PNS dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai pelayan masyarakat.

Setiap peristiwa penting dalam kehidupan pribadi Pegawai Negeri Sipil, seperti perkawinan, perceraian, maupun perubahan struktur keluarga, wajib segera dilaporkan kepada Badan Kepegawaian Daerah sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Ketentuan ini diberlakukan secara khusus terhadap berbagai tindakan hukum yang berkaitan dengan kehidupan rumah tangga ASN, antara lain pernikahan, perceraian, pembagian penghasilan pasca perceraian, praktik poligami, status istri kedua bagi PNS perempuan, perpindahan keluarga (mutasi), serta hidup bersama tanpa ikatan pernikahan yang sah.<sup>14</sup>

Berdasarkan Pasal 6 dan 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah ditetapkan klasifikasi, status, serta

---

<sup>14</sup> Branley Carlos, *Proses Perizinan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990*, Lex Privatum, Vol. V, No. 5, hlm 45.

kedudukan ASN sebagai berikut: Pasal 6 menyatakan bahwa ASN terdiri dari dua kategori, yaitu: a) Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan b) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Sementara Pasal 7 menjelaskan bahwa PNS merupakan ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan diberikan Nomor Induk Pegawai (NIP) secara nasional. Sementara itu, PPPK adalah ASN yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.<sup>15</sup>

Penting bagi seorang ASN untuk menjaga integritas, tidak hanya dalam jabatan, tetapi juga dalam kehidupan pribadinya. Oleh karena itu, sebagai wujud dari kedisiplinan dan tanggung jawab moral, setiap PNS diwajibkan untuk memperoleh izin dari pejabat berwenang sebelum melangsungkan pernikahan maupun perceraian. Ketentuan ini bukan semata-mata bentuk kontrol terhadap kehidupan pribadi, tetapi lebih sebagai upaya untuk memastikan bahwa setiap keputusan besar dalam kehidupan keluarga seorang PNS yang berpotensi membawa implikasi sosial dijalankan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan nilai-nilai etika publik.

BKD Jatim secara tegas menyatakan bahwa setiap ASN yang hendak mengajukan perceraian wajib memperoleh izin tertulis dari atasan dan pejabat berwenang. Pelanggaran terhadap aturan ini, termasuk

---

<sup>15</sup> Khoirul Anwar, *Akibat Hukum Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Melakukan Perceraian tanpa Persetujuan Atasan (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)* (Skripsi Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2024).

perceraian sepihak tanpa proses administrasi yang sah, berpotensi dikenakan sanksi disiplin sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Secara umum, BKD Provinsi Jawa Timur terus mengimbau agar ASN menjaga stabilitas rumah tangga dan menyelesaikan konflik melalui jalur konsultasi dan konseling terlebih dahulu. Perceraian dianggap sebagai langkah terakhir yang harus diambil secara bijaksana, dengan tetap memperhatikan norma hukum dan etika profesi sebagai abdi negara. ASN pada dasarnya hanya diperkenankan mengajukan perceraian apabila terdapat alasan yang sah dan dapat dibenarkan secara hukum maupun etika. Alasan-alasan ini telah diatur secara spesifik sebagai bentuk perlindungan terhadap nilai-nilai keluarga dan tanggung jawab moral sebagai aparatur negara. Beberapa kondisi yang dianggap sah sebagai dasar perceraian antara lain:<sup>16</sup>

1. Pasangan terbukti melakukan perzinahan, yang merusak kepercayaan dan integritas hubungan rumah tangga.
2. Salah satu pihak memiliki kebiasaan buruk seperti mabuk-mabukan, kecanduan narkoba, atau berjudi, dan perilaku tersebut sulit untuk disembuhkan.
3. Pasangan meninggalkan rumah tangga tanpa izin dan tanpa alasan yang sah selama dua tahun berturut-turut, serta tidak memberikan nafkah lahir maupun batin, kecuali karena kondisi di luar kendalinya.
4. Pasangan dijatuhi hukuman pidana penjara selama lima tahun atau lebih

---

<sup>16</sup> Nurhayati, *Tinjauan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia* (Skripsi Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Borneo Tarakan, 2017).

secara berkelanjutan setelah pernikahan berlangsung.

5. Terjadi kekerasan fisik maupun psikis yang membahayakan keselamatan dan kesehatan pasangan lainnya.
6. Konflik dan pertengkaran terus-menerus yang mengikis keharmonisan, hingga tidak lagi ada harapan untuk membangun kehidupan rumah tangga yang rukun dan stabil.

Alasan-alasan ini menunjukkan bahwa perceraian bagi PNS bukanlah sesuatu yang dapat dilakukan secara sembarangan. Prosedur ini tidak hanya memperhatikan aspek hukum formal, tetapi juga mempertimbangkan keseimbangan antara kehidupan pribadi dan tanggung jawab sebagai pelayan publik. Dengan demikian, keputusan untuk bercerai harus dilandasi alasan kuat dan disertai pertimbangan etis serta administratif.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, setiap Pegawai Negeri Sipil yang berniat untuk bercerai diwajibkan terlebih dahulu memperoleh izin atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang. Baik PNS yang mengajukan gugatan maupun yang menjadi tergugat dalam perkara perceraian, keduanya wajib mengajukan permohonan secara tertulis untuk mendapatkan izin atau keterangan tersebut. Jika seorang ASN bercerai tanpa memiliki izin dari atasan langsung akan dikenakan penjatuhan hukuman disiplin berat. Hal ini tertuang dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berbunyi: Pegawai Negeri Sipil yang melanggar salah satu atau lebih kewajiban/ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), Pasal 3 ayat (1), Pasal

4 ayat (1), Pasal 14, tidak melaporkan perceraian dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan terhitung mulai terjadinya perceraian, dan tidak melaporkan perkawinannya yang kedua/ketiga/keempat dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu tahun terhitung sejak perkawinan tersebut dilangsungkan, dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Klasifikasi hukuman disiplin berat tersebut tertuang dalam Pasal 8 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyebutkan bahwa: Jenis Hukuman Disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri atas penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan; pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan; dan pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Ketiga sanksi ini secara prinsip ditujukan untuk menindak pelanggaran disiplin berat, termasuk tindakan yang dianggap mencederai etika dan kewajiban ASN seperti melakukan perceraian tanpa memperoleh izin resmi dari atasan. Namun dalam praktiknya, penjatuhan hukuman tidak dilakukan secara sepihak. Terdapat mekanisme pertimbangan yang melibatkan berbagai pihak di antaranya atasan langsung, BKD Jatim, dan Inspektorat. Mereka akan menilai kasus yang bersangkutan secara menyeluruh sebelum memberikan rekomendasi atau hukuman disiplin. Salah satu pertimbangan penting latar belakang terjadinya perceraian itu sendiri. Misalnya, jika perceraian disebabkan oleh adanya perselingkuhan, kekerasan dalam rumah tangga, atau praktik poligami yang dilakukan tanpa

izin resmi, maka pelanggaran dapat dianggap lebih serius dibandingkan dengan perceraian yang terjadi karena masalah pribadi yang tidak melibatkan pelanggaran moral atau hukum lainnya. Hal ini mencerminkan bahwa sistem disiplin ASN tidak hanya berfokus pada kepatuhan, tetapi juga mengedepankan prinsip keadilan. Pertimbangan kondisi nyata dan kompleksitas kehidupan pribadi ASN, proses pembinaan ditujukan untuk menegakkan integritas birokrasi sekaligus tetap menghormati aspek kemanusiaan dalam setiap keputusan yang diambil.

## **2.2 Prosedur Pembinaan Kasus Perceraian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021**

No.	Tahapan Prosedur	Keterangan
1.	Pemanggilan dan Pemeriksaan Awal	Pasal 26
2.	Pemeriksaan Lanjutan Oleh Tim Pemeriksa	Pasal 27
3.	Penyusunan Berita Acara Pemeriksaan (BAP)	Pasal 28
4.	Penyampaian BAP ke Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK)	Pasal 29
5.	Penjatuhan Hukuman Disiplin Oleh PPK	Pasal 30
6.	Pemberitahuan Hukuman Secara Tertulis	Pasal 31

Tabel 3 Alur Pembinaan ASN Menurut PP Nomor 94 Tahun 2021

Kehidupan seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak terlepas dari menjaga kedisiplinan dan menaati aturan, karena hal tersebut merupakan hal yang sangat penting termasuk dalam hal menjalani kehidupan pribadi seperti pernikahan dan perceraian. Ketentuan yang berlaku mewajibkan setiap ASN untuk memperoleh izin dari pejabat yang berwenang sebelum

memutuskan untuk bercerai. Ketika aturan ini dilanggar, maka ada mekanisme pembinaan yang harus dijalankan, bukan semata-mata untuk menghukum, tetapi juga untuk memastikan bahwa setiap keputusan diambil secara bijaksana dan bertanggung jawab.

Langkah awal prosedur pembinaan ASN yang melakukan pelanggaran disiplin menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dimulai dengan pemeriksaan awal oleh atasan langsung, hal ini bertujuan untuk mengkonfirmasi adanya dugaan pelanggaran. Proses pemeriksaan ini dituangkan dalam Berita Acara Perkara (BAP) dalam jangka waktu 15 hari kerja sejak adanya pelanggaran diketahui.

Hasil pemeriksaan dilaporkan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk ditindaklanjuti, dalam tingkat daerah umumnya diberikan ke Badan Kepegawaian Daerah. PPK bersama Inspektorat membentuk tim pemeriksa guna melakukan pendalaman lebih lanjut dan hasilnya disusun dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) sebagai bahan dasar penetapan sanksi. ASN yang bersangkutan juga diberikan hak pembelaan diri dengan pemberitahuan resmi yang disampaikan paling lambat 7 hari kerja sebelum pemeriksaan lanjutan. Setelah proses pemeriksaan selesai, tim pemeriksa menetapkan jenis hukuman disiplin berdasarkan bobot pelanggaran yang dilakukan.

Keputusan hukuman dibuat secara resmi dalam bentuk surat keputusan ASN yang bersangkutan. Secara ideal, seluruh rangkaian proses ini harus diselesaikan dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak pelaporan pelanggaran diterima oleh pejabat berwenang. Setiap keputusan harus

mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

### 2.3 Prosedur Pembinaan Kasus Perceraian di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur

No.	Tahapan Prosedur	Keterangan
1.	Dinas menerima aduan kasus perceraian tanpa izin	Aduan bisa dari internal atau pihak luar
2.	Pemeriksaan awal dan pembuatan Berita Acara Pemeriksaan (BAP)	Pemeriksaan sebagai pembinaan internal
3.	Penyerahan kasus ke BKD Jatim	Ditemukan adanya pelanggaran disiplin pegawai, dinas wajib melaporkan kepada BKD Jatim
4.	Pemeriksaan lanjutan dan penyusunan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP)	Pemeriksaan lanjutan oleh BKD Jatim
5.	Pemanggilan atasan langsung dan pihak terkait	Kepala dan staff bidang PKPH, Inspektorat serta atasan langsung melakukan pemeriksaan kepada pihak yang terkait

6.	Penjatuhan hukuman disiplin melalui Surat Keputusan	Sesuai dengan PP Nomor 94 Tahun 2021
----	---	--------------------------------------

Tabel 4. Alur Pembinaan ASN oleh BKD Jatim<sup>17</sup>

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Jawa Timur juga menerapkan prosedur yang dirancang untuk memastikan setiap pelanggaran disiplin, termasuk perceraian tanpa izin ditangani secara sistematis, objektif, dan sesuai dengan ketentuan hukum kepegawaian yang berlaku. Dengan prosedur yang terstruktur dan berlandaskan regulasi, BKD Provinsi Jawa Timur berkomitmen menegakkan disiplin ASN secara adil, sambil tetap mengutamakan pembinaan dan pemulihan integritas ASN.

Tahapan pembinaan dimulai ketika atasan langsung mengetahui adanya ASN yang melakukan perceraian tanpa persetujuan tertulis. Informasi tersebut dapat diperoleh melalui laporan masyarakat, temuan internal, maupun pengakuan langsung dari ASN yang bersangkutan. Atasan langsung kemudian melakukan pemeriksaan awal dan membuat Berita Acara Perkara (BAP). Setelah BAP disusun, atasan tersebut menyampaikan laporan awal kepada Kepala Unit Kerja atau Dinas terkait yang selanjutnya meneruskan laporan tersebut ke BKD Provinsi Jawa Timur selaku instansi pembina kepegawaian.

BKD Jatim meminta dinas terkait beserta ASN yang bersangkutan untuk melakukan pemeriksaan lanjutan dan mengumpulkan dokumen

---

<sup>17</sup> Wawancara Faristian Marga Narinta, S.H., MPA, Kepala Bidang Pembinaan, Kesejahteraan dan Perlindungan Hukum, Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur, 2 Juli 2025.

pendukung seperti salinan akta cerai, surat pernyataan, dan kronologi kejadian. Berdasarkan hasil pemeriksaan, BKD Jatim menilai apakah telah terjadi pelanggaran disiplin. Apabila pelanggaran terbukti, Kepala Bidang Pembinaan, Kesejahteraan dan Perlindungan Hukum (PKPH) membentuk Tim Pemeriksa. Tim ini terdiri atas Kepala Bidang dan Staff PKPH, Inspektorat, atasan langsung dari dinas ASN tersebut. Tim Pemeriksa bertugas melaksanakan pemeriksaan formal terhadap ASN yang bersangkutan, menyusun Berita Acara Pemeriksaan (BAP), menyusun Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), serta meminta pembelaan tertulis dari ASN. Selama proses ini, ASN diberi kesempatan menyampaikan alasan tindakannya, melampirkan dokumen, atau menghadirkan saksi yang meringankan. Setelah menjalani proses pertimbangan tim pemeriksa, dilakukan penjatuhan hukuman terhadap ASN yang bersangkutan. Seluruh tahapan ini diupayakan selesai dalam waktu paling lama 30 hari kerja, namun dapat diperpanjang bila terdapat kendala administratif atau kebutuhan pendalaman kasus. Selama proses berlangsung, BKD Jatim juga memberikan pembinaan moral dan edukasi kepada ASN untuk mencegah terulangnya pelanggaran serupa.

Penjatuhan hukuman disiplin bagi ASN dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan yang telah melalui berbagai tingkatan tersebut. Semua keputusan harus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pendekatan ini memastikan bahwa proses penanganan pelanggaran

dilakukan secara profesional, akuntabel, dan adil, dengan memperhatikan sisi kemanusiaan serta menjaga marwah profesi pendidik di mata publik.

Jenis hukuman yang dijatuhkan bervariasi bergantung pada tingkat pelanggaran dan hasil pemeriksaan. Dalam praktiknya, perceraian tanpa izin sering digolongkan sebagai pelanggaran berat, terutama jika disertai pelanggaran kode etik atau menimbulkan dampak sosial yang signifikan. Sanksi dapat berupa penurunan pangkat, pembebasan dari jabatan, hingga pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

Persamaan	Perbedaan
<p>PP Nomor 94 Tahun 2021 dan Prosedur BKD Jawa Timur bertujuan untuk menegakkan disiplin ASN dengan cara yang profesional, akuntabel, dan adil. Keduanya mengatur adanya tahapan pemeriksaan terhadap ASN yang diduga melanggar disiplin, serta penjatuhan hukuman disiplin berdasarkan dari hasil pemeriksaan. Proses ini dalam kedua aturan sama-sama berlandaskan asas kepastian hukum, keadilan, dan masih tetap memperhatikan sisi kemanusiaan. Keduanya juga menetapkan Tim Pemeriksa untuk menangani dan menjatuhkan hukuman disiplin pegawai.</p>	<p>PP Nomor 94 Tahun 2021 pada dasarnya hanya mengatur secara garis besar tahapan penegakan disiplin ASN dan berlaku seluruh kasus pelanggaran disiplin ASN. Aturan ini tidak merinci dokumen apa saja yang harus disiapkan dalam proses pemeriksaan maupun susunan tim pemeriksa, sebab cakupannya bersifat nasional dan berlaku bagi seluruh ASN di Indonesia. Berbeda dengan itu, prosedur yang ditetapkan BKD Provinsi Jawa Timur khusus untuk penanganan perceraian tanpa izin. Dokumen pendukung seperti surat tugas, berita acara pemeriksaan, serta bukti pelanggaran dijelaskan detail, begitu pula struktur tim pemeriksa yang melibatkan</p>

	<p>inspektorat, atasan langsung, serta kepala bidang dan staf Bidang Pembinaan Kesejahteraan dan Perlindungan Hukum (PKPH). Penjatuhan sanksi dilakukan melalui surat keputusan dengan ruang lingkup penerapan terbatas pada ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.</p>
--	--

Tabel 5. Persamaan dan Perbedaan Prosedur Pembinaan<sup>18</sup>

Penerapan pembinaan terhadap ASN yang bercerai tanpa izin pada nyatanya sering kali menghadapi tantangan. Tidak sedikit ASN yang belum memahami bahwa perceraian harus disertai izin tertulis dari pejabat berwenang. Akibatnya banyak kasus baru terungkap setelah proses cerai sudah berjalan atau bahkan selesai, sehingga pembinaan cenderung dilakukan setelah masalah terjadi. Proses ini juga kerap terhambat oleh kurangnya kelengkapan bukti, minimnya kerja sama dari ASN yang bersangkutan, serta lamanya proses pemeriksaan yang kadang melampaui batas yang diharapkan. Di sisi lain, sensitivitas moral dan sosial membuat pejabat pembina harus berhati-hati, terutama ketika harus mempertimbangkan sanksi yang berat.

Untuk menjawab tantangan itu, BKD Provinsi Jawa Timur mengambil langkah-langkah strategis. Sosialisasi dan edukasi dilakukan secara rutin agar ASN lebih sadar akan kewajiban dan risiko pelanggaran. SOP internal disusun dengan rinci untuk memastikan setiap proses

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

pembinaan berjalan terarah dan terpantau. Atasan langsung diberi pelatihan agar sigap mendeteksi pelanggaran dan mampu menindaklanjutinya sesuai aturan. Pemanfaatan sistem administrasi digital seperti *E-LETTER BKD JATIM* turut mempercepat pelaporan dan pendokumentasian kasus. Dalam situasi tertentu, pendekatan yang lebih humanis juga ditempuh, misalnya dengan melibatkan psikolog atau konselor, sehingga pembinaan tidak hanya sekadar memberi sanksi, tetapi juga membantu ASN menghadapi permasalahan pribadi secara bijak.