
**EFEKTIVITAS PENYELESAIAN SENGKETA IZIN
PERKAWINAN DAN PERCERAIAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL MELALUI BADAN PERTIMBANGAN
KEPEGAWAIAN DAN PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA**

*THE EFFECTIVENESS OF DISPUTE RESOLUTION ON
MARRIAGE AND DIVORCE PERMITS FOR CIVIL SERVANTS
THROUGH THE CIVIL SERVICE ADVISORY BOARD AND THE
ADMINISTRATIVE COURT*

SRI HARIATI

Universitas Mataram, Lombok, Indonesia

Email: srihariati80@gmail.com

ABSTRAK

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai aparatur negara dituntut menjadi teladan dalam menaati peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal perkawinan dan perceraian. Namun, praktik di lapangan menunjukkan masih lemahnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran izin perkawinan dan perceraian di kalangan PNS. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyelesaian sengketa izin perkawinan dan perceraian PNS melalui dua lembaga yang berwenang, yaitu Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), serta menilai efektivitas penerapan sanksi berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, dan kasus terkait, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode penafsiran hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan sanksi terhadap PNS yang melanggar izin perkawinan dan perceraian masih belum efektif. Terdapat ketimpangan antara norma hukum yang bersifat imperatif dengan praktik penegakan di lapangan. BAPEK berperan penting dalam memeriksa dan memutus keberatan atas hukuman disiplin, namun keterbatasan dalam implementasi keputusan serta lemahnya pengawasan menyebabkan rendahnya kepastian hukum. Oleh karena itu, perlu dilakukan reformulasi kebijakan dan peningkatan konsistensi penegakan hukum agar penyelesaian sengketa kepegawaian dapat berjalan lebih efektif, adil, dan akuntabel.

Kata Kunci: *izin perkawinan; pegawai negeri sipil; perceraian; penyelesaian sengketa.*

ABSTRAK

Civil Servants (PNS) as state apparatus are required to be role models in complying with the prevailing laws and regulations, including those governing marriage and divorce. However, in practice, the enforcement of sanctions against violations of marriage and divorce permits among civil servants remains weak. This study aims to analyze the dispute resolution of marriage and divorce permits for civil servants through two authorized institutions, namely the Civil Service Advisory Board (Badan Pertimbangan Kepegawaian or BAPEK) and the Administrative Court (Pengadilan Tata Usaha Negara or PTUN), as well as to assess the effectiveness of sanction implementation

under the applicable legal provisions. This is a normative legal research employing statutory and conceptual approaches. Data were collected through library research on legislation, legal doctrines, and related cases, then analyzed qualitatively using legal interpretation methods. The findings indicate that the implementation of sanctions for civil servants violating marriage and divorce permit regulations is still ineffective. There is a discrepancy between the normative legal provisions and their enforcement in practice. BAPEK plays a crucial role in reviewing and deciding disciplinary appeals; however, the limited execution of its decisions and weak supervision reduce legal certainty. Therefore, reformulating policies and strengthening law enforcement consistency are essential to ensure that the resolution of administrative disputes in the civil service sector can be carried out more effectively, fairly, and accountably.

Keywords: marriage permit; civil servants; divorce; dispute resolution.

I. PENDAHULUAN

Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara, dan abdi masyarakat yang profesional diharapkan dapat menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹ Indonesia sebagai negara hukum, artinya setiap tindakan yang dilakukan negara (pemerintah) dan warga negara harus didasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku, sehingga tidak dibenarkan bertindak atas kehendak sendiri atau di luar hukum. Karena itu setiap pejabat Tata Usaha Negara (TUN) dan warga masyarakat harus menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Sebagai unsur aparatur negara yang profesional dan bermartabat, Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya diharapkan tidak terganggu oleh urusan kehidupan rumah tangga/keluarganya.

Perkawinan merupakan sendi dasar pembentukan keluarga, masyarakat dan bangsa dalam suatu Negara. Pembentukan masyarakat dan bangsa dalam suatu Negara dimulai dari pembentukan keluarga. Perkawinan dimulai dari ikatan seorang laki-laki dan dengan seorang wanita yang menurut peraturan perundang-undangan maupun agama dianggap telah memenuhi persyaratan, selanjutnya disebut suami istri.²

Dalam pelaksanaannya, beberapa ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tidak jelas. Pegawai Negeri Sipil tertentu yang seharusnya kena ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dapat menghindar, baik secara sengaja maupun tidak, terhadap ketentuan tersebut.³ Beberapa perubahan dimaksud adalah mengenai kejelasan tentang keharusan mengajukan perninntaan izin dalam hal perceraian, larangan bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat, pembagian gaji sebagai akibat terjadinya perceraian yang diharapkan lebih menjainin keadilan bagi kedua belah pihak.⁴

¹Immanuela K. D. P.Tumilantouw et al., "PENGATURAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) BERISTRI LEBIH DARI SEORANG DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PNS," *Lex Privatum* 13, no. 4 (2024).

²Beni Ahmad Saebani, *Perkawinan Dalam Hukum Islam Dan Undang-Undang*, Cet.1 (Pustaka Setia, 2008).

³Luthfi Gama Albarik, "IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 94 TAHUN 2021 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL," *JURNAL HUKUM MEDIA JUSTITIA NUSANTARA* 12, no. 2 (2023): 39–46, <https://doi.org/10.30999/mjn.v12i2.2454>.

⁴Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar and Awaliah Musgamy, "MENAKAR BATAS KESETARAAN GENDER POLIGAMI DALAM PP. NO. 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN

Berdasarkan permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut Pejabat/Badan Tata Usaha Negara harus mengambil keputusan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung sejak menerima surat perinintaan izin tersebut.⁵ Dalam menyikapi perinintaan izin tersebut sebelum Pejabat/Badan Tata Usaha Negara mengambil keputusan, Pejabat/Badan Tata Usaha Negara harus berusaha lebih dahulu memberikan nasehat kepada Pegawai Negeri Sipil dan calon istri kedua dan seterusnya dengan maksud agar niat untuk kawin yang kedua dan seterusnya maupun perceraian sejauh mungkin dapat dihindarkan.

Meskipun telah ada pengaturan yang tegas, dalam praktiknya masih sering terjadi pelanggaran terhadap ketentuan izin perkawinan dan perceraian. Banyak PNS yang melakukan perkawinan kedua tanpa izin atasan atau melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat yang berwenang. Kondisi ini menunjukkan lemahnya penegakan hukum dan disiplin kepegawaian, serta belum optimalnya mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia.⁶ Padahal, setiap pelanggaran terhadap kewajiban memperoleh izin dapat berimplikasi pada sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Penyelesaian sengketa kepegawaian, termasuk pelanggaran izin perkawinan dan perceraian, dapat ditempuh melalui dua jalur utama, yaitu Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). BAPEK berwenang memeriksa dan memutus keberatan atas hukuman disiplin berat yang dijatuhkan kepada PNS, sementara PTUN menjadi forum peradilan apabila seluruh upaya administratif telah ditempuh. Namun, efektivitas kedua lembaga ini masih dipertanyakan mengingat masih adanya kasus pelanggaran yang tidak diikuti dengan penjatuhan sanksi secara proporsional.

Beberapa temuan menunjukkan bahwa keputusan BAPEK tidak selalu dilaksanakan secara konsisten oleh pejabat berwenang, dan mekanisme banding administratif seringkali tidak memberikan kepastian hukum bagi pihak yang bersengketa. Di sisi lain, proses penyelesaian di PTUN membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit, sehingga tidak semua PNS menempuh jalur hukum tersebut. Akibatnya, banyak pelanggaran yang tidak terselesaikan secara tuntas, sehingga tujuan pengaturan izin perkawinan dan perceraian menjadi kurang tercapai. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini difokuskan untuk menganalisis efektivitas penyelesaian sengketa izin perkawinan dan perceraian PNS melalui Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK)

BAGI PNS,” *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan* 6, no. 2 (2017): 395–404, <https://doi.org/10.24252/ad.v6i2.4892>.

⁵Siti Aminah and R. Zainul Mushthofa, “Izin Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (Perspektif Hukum Islam Dan Hak Asasi Manusia),” *HOKI: Journal of Islamic Family Law* 2, no. 2 (2025): 35–58, <https://doi.org/10.55352/hki.v2i2.1562>.

⁶Andre Ramadhan and Rachmatika Lestari, “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Di Mahkamah Syariah Meulaboh),” *JURNAL PENELITIAN SERAMBI HUKUM* 16, no. 02 (2023): 141–51, <https://doi.org/10.59582/sh.v16i02.807>.

dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan penegakan hukum di bidang kepegawaian.

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan hukum administrasi negara, khususnya mengenai mekanisme penyelesaian sengketa kepegawaian, serta manfaat praktis bagi pemerintah dalam memperkuat sistem penegakan disiplin PNS. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat menjadi dasar bagi reformulasi kebijakan dan peningkatan efektivitas lembaga penyelesaian sengketa, sehingga mampu mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan integritas dalam lingkungan birokrasi pemerintahan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan menganalisis efektivitas penyelesaian sengketa izin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil melalui Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan secara terbatas pendekatan kasus (*case approach*).⁷ Data diperoleh melalui studi kepustakaan yang mencakup bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa literatur hukum dan hasil penelitian terdahulu, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode penafsiran hukum⁸ untuk menilai kesesuaian antara norma hukum dan praktik penyelesaian sengketa kepegawaian di lingkungan pemerintahan.

III. PEMBAHASAN

3.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Peradilan

Pada Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan adalah sah apabila menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Ini berarti jika sebuah perkawinan telah memenuhi syarat dan rukun nikah atau ijab kabul telah dilaksanakan (bagi umat Islam) atau pendeta atau pastur telah melaksanakan pemberkatan atau ritualnya (bagi non muslim), maka perkawinan tersebut adalah sah terutama di mata agama dan kepercayaan masyarakat.⁹

Karena dianggap sah, akibatnya banyak perkawinan yang tidak dicatatkan dengan alasan yang bermacam-macam seperti biaya mahal, prosedur yang berbelit-belit, atau untuk menghilangkan jejak dan bebas dari tuntutan hukum administrasi dari atasan, terutama untuk perkawinan kedua, ketiga dan keempat bagi Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia maupun Kepolisian Republik Indonesia (Polri).

⁷Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Cet.1 (Mataran University Press, 2020).

⁸Muslan Abdurrahman, *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*, Cet. 3 (UMM Press, 2009).

⁹M. Anshary, *Hukum Perkawinan Di Indonesia*, Cet 2 (Pustaka Pelajar, 2015).

Padahal pencatatan perkawinan sangat penting, terutama untuk mendapatkan hak-hak ketika terjadi hal yang tidak diinginkan dalam perkawinan, misalnya harta warisan ketika suami meninggal atau sebaliknya. Biaya hidup atau nafkah bagi anak-anak dan harta gono-gini ketika memutuskan perkawinan atau cerai.¹⁰ Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukannya secara tertulis kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam waktu selambat-lambatnya satu tahun setelah perkawinan itu berlangsung.¹¹

Pada dasarnya Undang-Undang Perkawinan menganut asas monogami, artinya seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri dan begitu pula seorang istri hanya boleh mempunyai seorang suami. Namun demikian apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, maka Pengadilan dapat memberikan izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang (poligami) sepanjang :

- (1). Tidak bertentangan dengan agama dan kepercayaan yang dianutnya;
- (2). Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3). Disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Beristri lebih dari seorang (Poligami) dan perceraian sejauh mungkin dihindari dan hanya dapat dilakukan dalam hal-hal yang sangat terpaksa, serta hanya bisa dilakukan bila terdapat alasan-alasan tertentu.

Karena perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka beristri lebih dari seorang dan perceraian sejauh mungkin harus dihindarkan dan hanya dapat dilakukan dalam hal-hal yang sangat terpaksa.

Untuk menegakan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam membina rumah tangga agar sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, diharapkan Pegawai Negeri Sipil dapat memberikan contoh yang baik kepada masyarakat. Masyarakat yang berperadaban dan bermoral seperti loyal dan patuh terhadap hukum (agama) dan ketentuan-ketentuan lainnya.

Pelanggaran terhadap ketentuan hukum tersebut dapat dikenakan sanksi hukuman disiplin berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Semua macam sanksi hukuman disiplin itu dikeluarkan dengan suatu keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. Sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses peradilan. Bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan suatu Badan Peradilan yang berdiri sendiri yang khusus menyelesaikan sengketa Tata

¹⁰Moch. Isnaeni, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Cet 2 (PT Revka Petra Media, 2016).

¹¹Ardhian, Anugrah, Bima, "Poligami Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif Indonesia Serta Urgensi Pemberian Izin Poligam Di Pengadilan Agama," *Privat Law* 3, no. 2 (2023).

Usaha Negara. Dalam proses penegakan hukum, anggota masyarakat sangat berperan dalam mengungkapkan pelanggaran/kejahatan yang terjadi selaku saksi dalam perkara tersebut.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil menyatakan :

- (1) Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat;
- (2) Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat dari Pegawai Negeri Sipil;
- (3) Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi istri kedua/ketiga/keempat dari bukan Pegawai Negeri Sipil, wajib memperoleh izin lebih dulu dari Pejabat;
- (4) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) diajukan secara tertulis;
- (5) Dalam surat perninintan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang atau untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat.¹²

Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu Pegawai Negeri Sipil wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan harus dipahami dan dilaksanakan serta dipatuhi/ditaati sebaik-baiknya.

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil dalam beberapa hal berbeda kedudukannya dengan warga negara biasa yang bukan seorang abdi negara, karena kepadanya dipercayakan tugas menjalankan fungsi umum pemerintahan dan pembangunan. Mereka harus melayani masyarakat bukan dilayani dan mereka yang pertama harus mentaati peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, PTUN berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang timbul akibat diterbitkannya keputusan administrasi yang dianggap merugikan seseorang, termasuk keputusan kepegawaian. Dalam konteks ini, PNS yang merasa dirugikan oleh keputusan pejabat atau oleh putusan BAPEK dapat mengajukan gugatan ke PTUN untuk memperoleh keadilan.

Upaya adininistratif adalah suatu proses yang ditempuh oleh seseorang/Badan Hukum Perdata bila ia tidak puas terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dalam adininistrasi di lingkungan instansi tersebut, baik pejabat yang sama maupun atasan pejabat

Prosedur penyelesaian sengketa kepegawaian diatur lebih lanjut dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu :

¹²Mulida Hayati Syaifullah, "PEMBERIAN IJIN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA," *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai* 5, no. 1 (2020): 725-37, <https://doi.org/10.61394/jihth.v5i1.132>.

- a) Dalam hal suatu Badan/Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus melalui upaya administratif yang tersedia.*
- b) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.*

Setelah seluruh upaya administratif ditempuh, penyelesaian sengketa izin perkawinan dan perceraian PNS dapat diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai bentuk kontrol eksternal terhadap tindakan pejabat administrasi negara. Pegawai Negeri Sipil yang melanggar izin perkawinan kedua, ketiga dan keempat (poligami) yang dijatuhi hukuman berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri apabila telah melakukan upaya administratif, tetapi tetap merasa kurang/tidak puas atas putusan dari Badan Pertimbangan Kepegawaian yang merupakan suatu keberatan atau banding administratif, maka ia dapat langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Setelah melewati upaya administratif, masalah tenggang waktu mengajukan gugatan dan alamat surat gugat, selanjutnya isi surat gugatan yang harus diperhatikan. Isi surat gugatan tersebut tidak jauh berbeda dengan gugatan perdata. Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang berada atau terdapat di tempat kedudukan Tergugat.

Mekanisme ini secara teoritis menjamin hak PNS untuk memperoleh perlindungan hukum atas tindakan administratif yang dianggap sewenang-wenang. Namun, dalam praktiknya, efektivitas penyelesaian sengketa melalui PTUN masih menghadapi berbagai kendala. Proses peradilan sering kali berlangsung lama dan memerlukan biaya tinggi, sehingga tidak semua PNS bersedia menempuh jalur hukum ini. Selain itu, masih banyak PNS yang kurang memahami prosedur hukum administrasi dan kedudukan PTUN sebagai lembaga peradilan yang berfungsi menguji keabsahan keputusan tata usaha negara. Akibatnya, hanya sebagian kecil kasus pelanggaran izin perkawinan dan perceraian yang sampai pada tahap peradilan, sementara sebagian besar berhenti pada tahap administratif tanpa penyelesaian substantif.

Secara empiris, peran PTUN sebagai lembaga kontrol eksternal belum berjalan optimal dalam menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi PNS. Kondisi ini disebabkan oleh lemahnya koordinasi antara instansi kepegawaian dan peradilan administrasi, serta kurangnya sosialisasi tentang hak-hak hukum aparatur negara. Untuk memperkuat efektivitasnya, diperlukan sinkronisasi kebijakan antara Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB), Badan Kepegawaian Negara (BKN), dan lembaga peradilan administrasi dalam menegakkan disiplin PNS secara adil, cepat, dan akuntabel.

3.2 Penyelesaian Melalui Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK).

Badan Pertimbangan Kepegawaian adalah suatu badan yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 67 Tahun 1980 dengan maksud untuk memeriksa dan mengambil keputusan mengenai keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Golongan Ruang IV/a Kebawah, mengenai hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, sepanjang mengenai hukuman disiplin berat yaitu pemberhentian dengan hormat tidak atas perinintaan sendiri dan pemberhentian dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dan memberi pertimbangan kepada Presiden.

Mengenai usul penjatuhan hukuman disiplin pemberhentian dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Tingkat I Golongan Rung IV/b ke atas pembebasan dari jabatan bagi Pejabat eselon I yang diajukan oleh Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Pimpinan Lembaga Non Departemen.

Badan Pertimbangan Kepegawaian terdiri dari :

- a. Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara sebagai Ketua merangkap anggota;
- b. Kepala Badan Adinistrasi Kepegawaian Negara sebagai anggota sekretaris merangkap anggota;
- c. Sekretaris Badan Adinistrasi kepegawaian Negara sebagai anggota;
- d. Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-Undangan Departemen Kehakiman sebagai anggota;
- e. Jaksa Agung Muda bidang pembinaan Kejaksaan Agung sebagai anggota;
- f. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonoini Daerah Departemen Dalam Negeri sebagai anggota;
- g. Ketua Pengurus Pusat KORPRI sebagai anggota.

Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian tidak dengan hormat tidak atas perinintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil dapat mengajukan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian melalui saluran hirarki. Apabila menurut pendapatnya hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya tidak atau kurang setimpal dengan pelanggaran yang dibuat atau pelanggaran disiplin yang dijadikan alasan bagi hukuman disiplin itu, tidak atau kurang benar, maka keberatan tersebut harus sudah diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak ia menerima keputusan hukuman disiplin itu. Keberatan yang diajukan melebihi batas waktu yang ditentukan tidak dipertimbangkan (kedaluarsa). Keberatan tersebut diajukan secara tertulis dengan memuat alasan-alasan dari keberatan itu secara lengkap.¹³

¹³Nuryamin, "Putusan Hakim Dalam Menuntaskan Sengketa Perkawinan Poligami Di Indonesia," *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sorong* 9, no. 2 (n.d.): 134-35.

Setiap pejabat yang berwenang menghukum yang menerima surat keberatan atas keputusan hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan wajib memberi tanggapan secara tertulis, kemudian tanggapan tersebut, surat keberatan, berita acara pemeriksaan hukuman disiplin harus disampaikan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian dalam jangka waktu 3 (tiga) hari kerja terhitung mulai tanggal ia menerima surat keberatan itu.

Badan Pertimbangan Kepegawaian wajib memeriksa dan mempertimbangkan dengan seksama keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan tanggapan yang diberikan oleh pejabat yang berwenang menghukum, serta mengambil keputusan atas keberatan itu dalam jangka waktu sesingkat mungkin. Dalam mengambil keputusan, Badan Pertimbangan Kepegawaian mempelajari dan mempertimbangkan dengan seksama :

- a. Laporan Berita Acara Pemeriksaan tentang pelanggaran disiplin;
- b. Keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
- c. Tanggapan yang diberikan oleh pejabat yang menjatuhkan hukuman disiplin;
- d. Bahan-bahan lain yang diperlukan.

Apabila dipandang perlu, maka Badan Pertimbangan Kepegawaian dapat meminta bahan atau keterangan tambahan dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan keberatan, pejabat yang menjatuhkan hukuman disiplin atau pejabat lain yang relevan. Ketua Badan Pertimbangan Kepegawaian mengadakan sidang untuk mengambil keputusan atas keberatan tersebut. Sidang dianggap sah bila dihadiri oleh Ketua, Sekretaris, dan sekurang-kurangnya seorang anggota. Badan Pertimbangan Kepegawaian mengambil keputusan secara musyawarah dan mufakat, apabila tidak tercapai kesepakatan maka keputusan diambil dengan suara terbanyak.¹⁴

Keputusan Badan Pertimbangan Kepegawaian mengikat dan wajib dilaksanakan oleh semua pihak yang bersangkutan, keputusan tersebut ditanda tangani oleh Ketua dan Sekretaris. Keputusan Badan Pertimbangan Kepegawaian disampaikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, pejabat yang menjatuhkan hukuman disiplin dan pejabat lain yang dipandang perlu. Keputusan tersebut sifatnya rahasia, artinya hanya orang-orang yang berkepentingan saja yang boleh mengetahui.

Secara normatif, pengajuan keberatan kepada BAPEK diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. PNS yang dijatuhi hukuman disiplin berat, seperti pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat, berhak mengajukan keberatan dalam jangka waktu 14 hari sejak diterimanya keputusan tersebut. Setelah

¹⁴Nindya Tien Ramadhanty et al., "Perkawinan Siri Pasangan Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintahan Kabupaten Serang Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Hukum Islam Dan Kompilasi Hukum Islam," *Jurnal Hukum Positum* 5, no. 1 (2020): 83, <https://doi.org/10.35706/positum.v5i1.3483>.

menerima keberatan, pejabat berwenang wajib meneruskannya beserta berita acara pemeriksaan dan tanggapan kepada BAPEK dalam waktu tiga hari kerja.

Namun, efektivitas BAPEK dalam menyelesaikan sengketa kepegawaian, khususnya terkait pelanggaran izin perkawinan dan perceraian, masih terbatas. Beberapa keputusan BAPEK sering kali tidak dilaksanakan secara konsisten oleh pejabat berwenang, bahkan ada yang tidak ditindaklanjuti sama sekali. Selain itu, proses pemeriksaan yang memakan waktu lama serta kurangnya transparansi dalam pengambilan keputusan menyebabkan berkurangnya kepercayaan PNS terhadap mekanisme banding administratif ini. Lemahnya pengawasan dan tidak adanya mekanisme pemaksaan hukum (*enforcement mechanism*) atas keputusan BAPEK juga menjadi kendala dalam mewujudkan kepastian hukum. Dengan demikian, peran BAPEK sebagai sarana kontrol internal perlu diperkuat melalui pembenahan regulasi, peningkatan akuntabilitas, serta penyelarasan dengan prinsip *good governance* dan asas *rechtmatigheid* dalam hukum administrasi negara.

IV. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap efektivitas penyelesaian sengketa izin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS), dapat disimpulkan bahwa mekanisme yang ditempuh melalui Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) belum berjalan secara optimal. Secara normatif, pengaturan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 telah memberikan dasar hukum yang cukup kuat. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan sanksi terhadap pelanggaran izin perkawinan dan perceraian masih lemah. Pada tataran administratif, keputusan BAPEK sering kali tidak diimplementasikan secara konsisten dan tidak disertai mekanisme penegakan hukum yang efektif. Sementara pada tataran yudisial, proses penyelesaian melalui PTUN menghadapi kendala waktu, biaya, serta keterbatasan pemahaman aparaturnya mengenai prosedur hukum administrasi. Kedua lembaga tersebut pada prinsipnya telah memiliki fungsi kontrol yang berbeda antara BAPEK sebagai kontrol internal dan PTUN sebagai kontrol eksternal, namun keduanya belum mampu menjamin kepastian hukum, keadilan, dan efektivitas dalam penegakan disiplin kepegawaian. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun norma hukum bersifat imperatif, penerapannya di lapangan belum mencerminkan asas *rechtmatigheid* (kepastian hukum) dan *doelmatigheid* (ketepatan tujuan). Oleh karena itu, perlu adanya pembenahan sistemik untuk memperkuat koordinasi, mempercepat proses penanganan, dan menegaskan pelaksanaan keputusan lembaga penyelesaian sengketa agar sesuai dengan prinsip *good governance*.

4.2 Saran

Pertama, perlu dilakukan reformulasi kebijakan kepegawaian yang menegaskan kewajiban pelaksanaan setiap keputusan BAPEK oleh pejabat berwenang, disertai mekanisme pengawasan dan sanksi bagi pejabat yang lalai melaksanakannya. Kedua, pemerintah melalui Kementerian PAN-RB dan BKN perlu memperkuat koordinasi dengan peradilan administrasi guna menciptakan sistem penyelesaian sengketa yang lebih cepat, transparan, dan terukur. Ketiga, perlu dilakukan peningkatan kapasitas dan pemahaman hukum administrasi bagi aparatur sipil negara agar mampu menggunakan hak-hak hukumnya secara proporsional, termasuk dalam mengajukan keberatan atau gugatan atas keputusan yang merugikan. Keempat, pembenahan sistem hukum kepegawaian harus diarahkan untuk memperkuat asas kepastian hukum dan keadilan, sehingga pelaksanaan disiplin PNS tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga efektif dalam praktik.

Daftar Pustaka

- Albarik, Luthfi Gama. "IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 94 TAHUN 2021 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL." *JURNAL HUKUM MEDIA JUSTITIA NUSANTARA* 12, no. 2 (2023): 39–46. <https://doi.org/10.30999/mjn.v12i2.2454>.
- Ardhian, Anugrah, Bima. "Poligami Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif Indonesia Serta Urgensi Pemberian Izin Poligam Di Pengadilan Agama." *Privat Law* 3, no. 2 (2023).
- Beni Ahmad Saebani. *Perkawinan Dalam Hukum Islam Dan Undang-Undang*. Cet.1. Pustaka Setia, 2008.
- Hayati Syaifullah, Mulida. "PEMBERIAN IJIN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA." *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai* 5, no. 1 (2020): 725–37. <https://doi.org/10.61394/jihtb.v5i1.132>.
- Immanuela K. D. P.Tumilantouw, Josepus J. Pinori, and Toar K.R. Palilingan. "PENGATURAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) BERISTRI LEBIH DARI SEORANG DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PNS." *Lex Privatum* 13, no. 4 (2024).
- M. Anshary. *Hukum Perkawinan Di Indonesia*. Cet 2. Pustaka Pelajar, 2015.
- Moch. Isnaeni. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Cet 2. PT Revka Petra Media, 2016.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Cet.1. Mataran University Press, 2020.
- Muslan Abdurrahman. *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*. Cet. 3. UMM Press, 2009.
- Nuryamin. "Putusan Hakim Dalam Menuntaskan Sengketa Perkawinan Poligami Di Indonesia." *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sorong* 9, no. 2 (n.d.):

134–35.

- Ramadhan, Andre, and Rachmatika Lestari. “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Di Mahkamah Syariah Meulaboh).” *JURNAL PENELITIAN SERAMBI HUKUM* 16, no. 02 (2023): 141–51. <https://doi.org/10.59582/sh.v16i02.807>.
- Siti Aminah and R. Zainul Mushthofa. “Izin Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (Perspektif Hukum Islam Dan Hak Asasi Manusia).” *HOKI: Journal of Islamic Family Law* 2, no. 2 (2025): 35–58. <https://doi.org/10.55352/hki.v2i2.1562>.
- Tien Ramadhanty, Nindya, Djanuardi D, and Eidy Sandra. “Perkawinan Siri Pasangan Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintahan Kabupaten Serang Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Hukum Islam Dan Kompilasi Hukum Islam.” *Jurnal Hukum Positum* 5, no. 1 (2020): 83. <https://doi.org/10.35706/positum.v5i1.3483>.
- Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, and Awaliah Musgamy. “MENAKAR BATAS KESETARAAN GENDER POLIGAMI DALAM PP. NO. 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PNS.” *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan* 6, no. 2 (2017): 395–404. <https://doi.org/10.24252/ad.v6i2.4892>.