

Implementasi Peraturan Bupati Tentang Pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) ASN

Sahruji¹, Jamri², Bambang Sasmita Adi Putra³

^{1,2,3} Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indragiri
54hru71@gmail.com¹, jamrimas1@gmail.com², bambangsasmitaadiputra@gmail.com³

Published: Juli , 2026

ABSTRACT

Employee Additional Income Policy (Tambahan Penghasilan Pegawai/TPP) constitutes a strategic instrument within bureaucratic reform aimed at enhancing the discipline, performance, and welfare of civil servants (Aparatur Sipil Negara/ ASN), yet its disbursement is inherently linked to a deduction mechanism imposed on personnel who fail to meet attendance or performance standards. Indragiri Hilir Regency has enacted Regent Regulation Number 4 of 2025 as the juridical basis for TPP deductions; however, its implementation remains burdened by concerns over performance-assessment transparency, sanction accuracy, and administrative-technical obstacles. Prior studies on TPP have predominantly examined work motivation, e-performance systems, and internal supervision, without specifically addressing the juridical validity of the deduction norms themselves, thereby constituting the research gap this article seeks to address. This study aims to analyze the legal validity of TPP deduction regulations under the Indragiri Hilir Regent Regulation and to examine their consistency with general principles of good governance (algemene beginselen van behoorlijk bestuur). The research employs a normative legal method through a statute approach and a conceptual approach, drawing upon primary, secondary, and tertiary legal materials analyzed qualitatively through a prescriptive method. The findings indicate that the Regent's authority is attributive and hierarchically valid, and that the TPP deduction norms have accommodated the principles of legal certainty, prudence, proportionality, and transparency. Nevertheless, the study identifies vertical disharmony arising from outdated legal references that have not yet incorporated Law Number 20 of 2023, a normative vacuum concerning government employees under work agreements (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja/ PPPK), and horizontal disharmony in the forum for resolving administrative disputes. These findings imply the necessity of normative restructuring to ensure that legal certainty and the protection of ASN's administrative rights are realized more comprehensively and equitably.

Keywords: *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur; Civil Servants; Norm Disharmony; Regent Regulation; Employee Additional Income*

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam konstitusi, sehingga setiap penyelenggaraan pemerintahan wajib bersandar pada peraturan perundang-undangan serta prinsip *good governance* (Asshiddiqie, 2021). Prinsip tersebut menuntut pemerintah untuk membangun tata kelola yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel guna mewujudkan pelayanan publik yang optimal bagi masyarakat (Huda, 2020). Dalam konteks ini, Aparatur Sipil Negara (ASN) menempati posisi strategis sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan masyarakat, sekaligus perekat persatuan bangsa (Undang-Undang Republik Indonesia, 2014). Konsekuensinya, ASN dituntut mengedepankan profesionalitas, integritas, dan kedisiplinan dalam menunaikan tugas kedinasan.

Sebagai bentuk penghargaan atas kinerja tersebut, pemerintah daerah diberi kewenangan memberikan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) berdasarkan beban kerja, prestasi, kondisi kerja, maupun kelangkaan profesi, sesuai kapasitas fiskal daerah masing-masing (Undang -Undang Republik Indonesia, 2014). Kebijakan ini pada hakikatnya merupakan bagian dari reformasi birokrasi yang diarahkan untuk mendongkrak motivasi kerja, disiplin, dan produktivitas ASN (Thoha, 2020). Namun demikian, pemberian TPP tidak berdiri sendiri sebagai instrumen kesejahteraan, melainkan berkelindan dengan sistem pengawasan dan penegakan disiplin, sehingga pemerintah daerah turut

merumuskan skema pemotongan TPP bagi ASN yang lalai memenuhi standar kehadiran, ketepatan waktu, maupun capaian kinerja (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, 2021).

Kabupaten Indragiri Hilir merupakan salah satu daerah otonom yang telah menerbitkan Peraturan Bupati sebagai landasan yuridis pemotongan TPP ASN. Kebijakan tersebut idealnya mendorong terciptanya birokrasi yang disiplin dan pelayanan publik yang prima. Sayangnya, dalam tataran praktik, kebijakan ini masih diwarnai dinamika persepsi di kalangan ASN, terutama menyangkut mekanisme pemotongan, transparansi penilaian kinerja, ketepatan penerapan sanksi, serta kendala administratif-teknis yang menyertainya (Ridwan, 2018). Sebagian ASN bahkan menilai pemotongan TPP belum sepenuhnya mencerminkan asas keadilan mengingat adanya variasi beban dan kondisi kerja antarpegawai.

Kajian terdahulu memperkuat pemahaman bahwa problematika implementasi TPP ASN bukanlah persoalan tunggal. Riset mengenai penerapan TPP di Kabupaten Sidoarjo dengan pendekatan *motivation-hygiene theory* menunjukkan bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi turut menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (Wicaksono & Rahman, 2025). Sejalan dengan itu, kajian tentang penerapan sistem *e-performance* dalam pemberian TPP ASN di Distrik Sitolu Ori mengafirmasi bahwa transparansi dan akuntabilitas menjadi prasyarat mutlak keberhasilan sistem penilaian kinerja (Zega et al., 2025). Lerebulan turut menegaskan bahwa TPP berkorelasi positif terhadap disiplin dan motivasi kerja ASN (Lerebulan et al., 2026), sementara Nurahma dan Syaflan menyoroti kontribusi sistem *e-kinerja* dalam meningkatkan objektivitas penilaian (Nurahma & Syaflan, 2022). Kajian lain dari Edwards memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan publik kerap terhambat oleh persoalan komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang tidak sinergis (Edwards, 1980).

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, pemotongan TPP ASN semestinya berpijak pada asas-asas umum pemerintahan yang baik atau *algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, khususnya asas kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, dan proporsionalitas (Hadjon, 2011). Hal ini krusial sebab pemotongan TPP menyentuh hak administratif ASN yang penerapannya wajib objektif dan berbasis regulasi yang sah (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, 2014). Kepastian hukum sendiri dimaknai sebagai jaminan penerapan norma secara konsisten agar tidak menimbulkan multitafsir maupun diskriminasi perlakuan (Mertokusumo, 1986), sedangkan efektivitas suatu produk hukum sangat dipengaruhi oleh substansi aturan, aparat penegak, sarana pendukung, kondisi masyarakat, dan faktor budaya hukum yang melingkupinya (Soekanto, 2011).

Sejumlah penelitian terdahulu turut memperkaya pemetaan isu ini. Nurhayati dkk. mengkaji implementasi kebijakan TPP secara umum dalam kaitannya dengan peningkatan kinerja ASN, namun belum menyentuh aspek yuridis pemotongannya (Nurhayati et al., 2019). Fauzi berfokus pada pengaruh sistem absensi elektronik terhadap disiplin pegawai (Fauzi, 2022), sedangkan Dewi dkk. menyoroti efektivitas pengawasan internal dalam penegakan disiplin ASN di lingkup pemerintahan daerah (Dewi et al., 2021). Pratama mengulas hambatan administratif sistem penilaian kinerja berbasis elektronik. Meski keempat studi tersebut relevan secara tematik, tak satu pun yang secara spesifik mengkaji legalitas dan implementasi kebijakan pemotongan TPP ASN berdasarkan Peraturan Bupati Indragiri Hilir dari sudut pandang hukum administrasi negara (Pratama, 2024). Kekosongan kajian inilah yang menjadi *research gap* sekaligus landasan kebaruan (*novelty*) artikel ini, yakni menempatkan isu pemotongan TPP tidak sekadar sebagai persoalan manajerial-kepegawaian, melainkan sebagai persoalan keabsahan tindakan pemerintahan yang harus diuji melalui kerangka kewenangan, kepastian hukum, dan efektivitas norma.

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan yang hendak dikaji dalam artikel ini dirumuskan sebagai berikut: pertama, bagaimana keabsahan pengaturan pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) ASN dalam Peraturan Bupati di Kabupaten Indragiri Hilir ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi Negara? Kedua, bagaimana konsistensi norma pemotongan TPP tersebut dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi?

Merujuk pada rumusan masalah tersebut, artikel ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis secara yuridis keabsahan pengaturan pemotongan TPP ASN dalam Peraturan Bupati

Kabupaten Indragiri Hilir, sekaligus menelaah kesesuaiannya dengan asas kepastian hukum dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik. Melalui pendekatan yuridis normatif, kajian ini diarahkan pada penelusuran bahan hukum primer, sekunder, dan tersier guna memperoleh konstruksi hukum yang koheren mengenai isu tersebut (Ali, 2021; Marzuki, 2021).

Secara teoretis, artikel ini diharapkan memperkaya khazanah keilmuan Hukum Administrasi Negara, khususnya berkenaan dengan legalitas kebijakan kepegawaian daerah, serta menjadi rujukan akademik bagi penelitian lanjutan tentang regulasi tunjangan ASN (Moleong, 2021). Secara praktis, hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam menyempurnakan norma pemotongan TPP agar lebih berkepastian hukum dan berkeadilan, sekaligus memberi pemahaman yang lebih jernih kepada ASN mengenai dasar hukum dan konsekuensi kebijakan tersebut, serta menjadi masukan bagi lembaga pengawas internal dalam mengoptimalkan fungsi pembinaan disiplin kepegawaian di lingkungan pemerintahan daerah.

PENELITIAN TERDAHULU YANG RELEVAN

Penelitian terdahulu yang membahas Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Aparatur Sipil Negara telah banyak dikaji dalam konteks kesejahteraan pegawai, disiplin kerja, dan sistem penilaian kinerja elektronik. Namun, kajian yang secara khusus menyoroti keabsahan yuridis pengaturan pemotongan TPP dalam Peraturan Bupati serta konsistensinya terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik masih sangat terbatas, sehingga penelitian ini memiliki nilai kebaruan (*novelty*) yang kuat. Beberapa penelitian tersebut antara lain:

Artikel Nurhayati (2021), berjudul *Implementasi Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara* dalam Jurnal Administrasi Pemerintahan. Fokus penelitian ini mengkaji pengaruh pemberian TPP terhadap peningkatan disiplin dan kinerja ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara umum (Nurhayati, 2021). Adapun relevansinya dengan penelitian ini terletak pada kesamaan objek kajian, yakni kebijakan TPP ASN, meskipun penelitian Nurhayati belum menyentuh dimensi yuridis-normatif atas mekanisme *pemotongannya*.

Artikel Ahmad Fauzi, berjudul *Efektivitas Penerapan Absensi Elektronik terhadap Disiplin Pegawai Negeri Sipil* dalam Jurnal Ilmu Administrasi Negara (Fauzi, 2022). Penelitian ini membahas pengaruh sistem absensi elektronik terhadap peningkatan kedisiplinan ASN sebagai basis penilaian kinerja pegawai. Relevansinya dengan penelitian ini terletak pada aspek instrumen administratif yang menjadi dasar penerapan sanksi pemotongan TPP, meskipun kajian tersebut belum mengaitkannya dengan keabsahan norma hukum administrasi.

Selanjutnya, artikel Rina Marlina, berjudul *Pengawasan Internal dalam Pelaksanaan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Pemerintah Daerah* dalam Jurnal Hukum dan Pemerintahan. Fokus pembahasannya mengenai peran sistem pengawasan internal dan koordinasi birokrasi dalam menegakkan disiplin ASN di lingkungan pemerintahan daerah (Marlina, 2023). Penelitian ini memberikan landasan empiris bahwa efektivitas penegakan disiplin termasuk pemotongan TPP sangat dipengaruhi oleh kualitas pengawasan kelembagaan, meskipun belum mengkaji legalitas norma pemotongan itu sendiri.

Terakhir, artikel Andika Pratama, berjudul *Implementasi Kebijakan Kinerja Pegawai Berbasis Elektronik pada Pemerintah Daerah* dalam Jurnal Administrasi Publik (Pratama, 2024). Penelitian ini mengungkap berbagai hambatan administratif dan teknis dalam penerapan sistem penilaian kinerja elektronik, seperti keterlambatan penginputan data dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Kaitannya dengan penelitian ini adalah bahwa sistem penilaian kinerja tersebut menjadi *variabel* penentu sahidaknya penerapan pemotongan TPP, sekalipun kajian Pratama belum meninjau persoalan tersebut dari perspektif Hukum Administrasi Negara.

Dari kelima penelitian tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa belum banyak kajian yang secara spesifik:

1. Mengkaji keabsahan yuridis norma pemotongan TPP ASN dalam produk hukum daerah setingkat Peraturan Bupati secara sistematis;
2. Menganalisis konsistensi kebijakan pemotongan TPP dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*), khususnya asas kepastian hukum dan proporsionalitas;

3. Mengintegrasikan teori kewenangan, teori kepastian hukum, dan teori efektivitas hukum secara terpadu untuk menilai legalitas kebijakan pemotongan TPP ASN, khususnya pada konteks Kabupaten Indragiri Hilir.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma tertulis melalui penelusuran bahan-bahan kepustakaan tanpa melakukan pengujian empiris di lapangan (Marzuki, 2021). Metode ini dipilih karena fokus kajian diarahkan pada analisis keabsahan norma pemotongan *Tambahan Penghasilan Pegawai* (TPP) Aparatur Sipil Negara (ASN) yang diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Indragiri Hilir, serta konsistensinya terhadap peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Marzuki, 2021). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai regulasi yang relevan, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Dasar Negara, 1945), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Undang-Undang Republik Indonesia, 2014), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Republik Indonesia, 2014), Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, 2014), Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, 2021), serta Peraturan Bupati Kabupaten Indragiri Hilir tentang Tambahan Penghasilan Pegawai ASN. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep kewenangan, kepastian hukum, dan efektivitas hukum yang melandasi pembentukan maupun pelaksanaan kebijakan pemotongan TPP (Hadjon, 2015; Mertokusumo, 1986; Soekanto, 2007).

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang memberi penjelasan atas bahan hukum primer (Ali, 2021), serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan *Kamus Besar Bahasa Indonesia* sebagai penunjang pemahaman istilah. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menginventarisasi, mengklasifikasi, dan mensistematisasi bahan hukum yang relevan dengan objek kajian (Sunggono, 2006).

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode preskriptif, yaitu dengan menafsirkan norma hukum yang berlaku, mengidentifikasi ketidaksesuaian antarnorma (*disharmoni*), kemudian menarik simpulan berupa argumentasi hukum mengenai keabsahan dan konsistensi kebijakan pemotongan TPP ASN di Kabupaten Indragiri Hilir.

KEABSAHAN PENGATURAN PEMOTONGAN TAMBAHAN PENGHASILAN PEGAWAI (TPP) ASN DALAM PERATURAN BUPATI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

Sebelum menilai konsistensi maupun efektivitasnya, suatu produk hukum daerah terlebih dahulu harus diuji dari sisi keabsahan pembentukannya. Sub-bab ini menelaah tiga dimensi yang saling berkaitan, yaitu sumber kewenangan Bupati dalam menerbitkan kebijakan pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP), kedudukan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 dalam struktur hierarki peraturan perundang-undangan sebagai *delegated legislation*, serta kesesuaian materi muatannya dengan norma yang berkedudukan lebih tinggi. Ketiga aspek tersebut menjadi pijakan awal untuk memastikan bahwa tindakan pemerintahan yang berdampak pada hak administratif ASN benar-benar lahir dari kewenangan yang sah secara yuridis.

1. Dasar Kewenangan Bupati dalam Mengatur Pemotongan TPP ASN

Kewenangan Bupati Indragiri Hilir dalam menerbitkan pengaturan mengenai pemberian sekaligus pemotongan TPP ASN secara tegas bersumber dari perintah atribusi Pasal 58 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Pemerintah

Republik Indonesia, 2019), yang mengharuskan kepala daerah menetapkan peraturan pelaksana terkait pemberian tambahan penghasilan bagi pegawai daerah. Konstruksi kewenangan tersebut diperkuat pula oleh sejumlah *dasar hukum mengingat* lain sebagaimana termuat dalam konsiderans Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, serta Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Susunan dasar hukum yang berlapis ini menunjukkan bahwa kewenangan Bupati bukanlah kewenangan yang berdiri sendiri, melainkan kewenangan atributif yang secara berjenjang diturunkan dari norma yang lebih tinggi menuju norma pelaksana di tingkat daerah.

Pasal 65 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa "Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang: a. mengajukan rancangan Perda; b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD; c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah; d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat; e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Praktik serupa juga ditemukan di berbagai daerah lain, di mana penetapan produk hukum kepala daerah menjadi instrumen utama pengaturan TPP. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, misalnya, menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2018 sebagai pedoman pemberian TPP dengan tujuan mendorong peningkatan kesejahteraan sekaligus kinerja pegawai negeri sipil di lingkungannya (Nugroho & Priyanto, 2023). Pola kewenangan yang melibatkan kepala daerah beserta perangkat pendukungnya juga tampak di Kabupaten Hulu Sungai Tengah, di mana perumusan kebijakan TPP melibatkan Bupati, Sekretaris Daerah, dan Tim Pokja Pemberian TPP sebagai representasi kewenangan kolektif dalam merumuskan indikator pemberian, seperti kehadiran, beban kerja, kondisi kerja, kelangkaan profesi, dan kemampuan keuangan daerah (Hardianto & Arbain, 2026). Kesamaan pola tersebut menegaskan bahwa keabsahan kewenangan Bupati Indragiri Hilir dapat ditelusuri secara koheren dari struktur pendelegasian normatif yang berjenjang, bukan semata pada aspek diskresi administratif kepala daerah.

2. Kedudukan Peraturan Bupati dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Sebagai produk hukum daerah, Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 menempati posisi sebagai *peraturan pelaksana (delegated legislation)* yang keabsahannya bergantung sepenuhnya pada eksistensi norma pendelegasian dari peraturan yang berkedudukan lebih tinggi (Peraturan Bupati, 2025). Peraturan Bupati ini secara eksplisit menyebut sejumlah aturan yang menjadi payung hukumnya, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, hingga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Struktur konsiderans yang runtut tersebut memperlihatkan upaya menjaga konsistensi hierarkis sebagaimana dianut dalam asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Kajian terhadap kebijakan sejenis di Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan bahwa Peraturan Gubernur yang secara hierarkis setara dengan Peraturan Bupati berfungsi menerjemahkan kebijakan kesejahteraan pegawai ke dalam mekanisme operasional, namun implementasinya kerap terkendala oleh lemahnya dukungan fasilitas administratif yang seharusnya menjadi prasyarat efektivitas norma pelaksana tersebut (Rifaldy et al., 2024). Kondisi ini mengindikasikan bahwa kedudukan formal suatu peraturan kepala daerah dalam hierarki hukum tidak serta-merta menjamin efektivitas norma tersebut apabila tidak ditopang oleh kesiapan kelembagaan dan sistem pendukung yang memadai, sebagaimana pula ditemukan dalam praktik penerapan sistem *e-TPP* di Kota Gunungsitoli yang berhasil meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan tunjangan berkat dukungan sistem *fingerprint* yang terintegrasi (Telaumbanua et al., 2024).

3. Analisis Kesesuaian Materi Muatan Peraturan Bupati dengan Peraturan yang Lebih Tinggi

Dari sisi materi muatan, Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 mengatur secara rinci mekanisme pemotongan TPP melalui Bab VI tentang Pengurangan TPP, yang menetapkan variabel

keterlambatan, ketidakhadiran, ketidakikutsertaan apel, hingga pelanggaran disiplin ringan, sedang, dan berat, dengan besaran pengurangan yang terukur secara persentase. Pasal 8 ayat (3) PP Nomor 94 Tahun 2021 menyebutkan bahwa "Jenis Hukuman Disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas: a. pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 6 (enam) bulan; b. pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 9 (sembilan) bulan; atau c. pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% (dua puluh lima persen) selama 12 (dua belas) bulan. Pengaturan tersebut selaras dengan prinsip *kepastian hukum*, *akuntabilitas*, dan *proporsionalitas* sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 5 Peraturan Bupati ini, yang menegaskan bahwa pemberian maupun pemotongan TPP harus mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban ASN.

Namun demikian, kesesuaian materi muatan tidak dapat dinilai semata dari kelengkapan norma tertulis, melainkan juga dari daya laksananya di lapangan. Penelitian di Kecamatan Banjarmasin Tengah menunjukkan bahwa meskipun regulasi pemberian TPP berbasis kinerja telah diterapkan dengan baik, masih ditemukan kendala berupa ketidaksesuaian input aktivitas kerja pegawai dengan tugas pokok dan fungsinya, sehingga penilaian produktivitas belum sepenuhnya mencerminkan kinerja riil (Hadist et al., 2024). Demikian pula, evaluasi kebijakan TPP di Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro mengungkap bahwa model pemberian tunjangan yang tidak proporsional berpotensi menimbulkan kecemburuan dan ketidakpuasan pegawai, yang pada akhirnya menurunkan performa kerja secara keseluruhan (Nugroho & Priyanto, 2023). Fakta empiris ini memberi pelajaran bahwa validitas materi muatan Peraturan Bupati Indragiri Hilir, khususnya norma pemotongan TPP, perlu diuji tidak hanya dari aspek formil-legalistik, tetapi juga dari aspek kesesuaiannya dengan asas keadilan substantif dan kemampuan sistem administrasi daerah dalam mengimplementasikan ketentuan tersebut secara konsisten dan berkepastian hukum.

KONSISTENSI NORMA PEMOTONGAN TPP ASN DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Keabsahan formal semata tidak cukup menjamin bahwa suatu kebijakan telah memenuhi standar tata kelola yang adil. Oleh karena itu, sub-bab ini mengkaji sejauh mana norma pemotongan TPP dalam Perbup Indragiri Hilir mencerminkan nilai-nilai *algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, khususnya asas kepastian hukum, kecermatan dan proporsionalitas, serta keterbukaan. Pembahasan ini penting mengingat pemotongan TPP secara langsung menyentuh hak finansial ASN, sehingga penerapannya rentan menimbulkan sengketa administratif apabila prinsip-prinsip tersebut diabaikan dalam praktik.

1. Tinjauan atas Asas Kepastian Hukum dalam Mekanisme Pemotongan TPP

Asas kepastian hukum menghendaki agar setiap tindakan administrasi pemerintahan, termasuk pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP), dilaksanakan berdasarkan norma yang jelas, terukur, dan tidak menimbulkan multitafsir. Dalam Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025, prinsip ini secara eksplisit tercantum dalam Pasal 5 huruf a, yang menegaskan bahwa pemberian TPP mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan. Ketentuan mengenai pengurangan TPP dalam Bab VI Peraturan Bupati tersebut juga dirumuskan secara rinci dengan persentase yang terukur untuk setiap jenis pelanggaran, mulai dari keterlambatan, ketidakhadiran, hingga pelanggaran disiplin ringan, sedang, dan berat (Peraturan Bupati, 2025).

Signifikansi kepastian hukum ini semakin relevan bila dikaitkan dengan praktik peradilan tata usaha negara yang kerap menyoal keabsahan keputusan administratif kepegawaian. Kajian terhadap Putusan Nomor 34/G/2020/PTUN.SMD menunjukkan bahwa keputusan pemberhentian pegawai negeri sipil yang diterbitkan tanpa memenuhi prosedur dan substansi yang jelas berpotensi dinyatakan batal demi hukum oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, sekaligus menegaskan peran *judicial control* dalam menjaga prinsip legalitas dan akuntabilitas administrasi pemerintahan (Abdillah et al., 2025). Pelajaran ini menjadi relevan untuk norma pemotongan TPP, sebab ketidakjelasan prosedur penilaian atau ambiguitas kriteria pengurangan dapat membuka ruang gugatan administratif serupa apabila diterapkan secara tidak konsisten terhadap ASN yang terdampak.

Lebih jauh, kedudukan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*) telah mengalami *kodifikasi* dari hukum tidak tertulis menjadi norma tertulis melalui Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga asas tersebut kini dapat dijadikan pedoman konkret bagi pejabat pemerintahan dalam bertindak, termasuk dalam menetapkan kebijakan pemotongan TPP yang berimplikasi pada hak administratif ASN (Ismail & Syahuri, 2024). AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas: a. kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan; f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. pelayanan yang baik. Pergeseran normatif ini memperkuat argumen bahwa kepastian hukum dalam mekanisme pemotongan TPP tidak boleh hanya bersandar pada semangat administratif semata, tetapi harus terintegrasi dalam kerangka legalitas formal yang dapat diuji keabsahannya.

2. Tinjauan atas Asas Kecermatan dan Proporsionalitas dalam Penerapan Sanksi

Asas kecermatan mengandung makna bahwa setiap keputusan administrasi pemerintahan harus didasarkan pada penelitian dan pertimbangan yang saksama sebelum diambil, sementara asas proporsionalitas menuntut keseimbangan antara bobot pelanggaran dengan sanksi yang dijatuhkan. Dalam Peraturan Bupati Indragiri Hilir, prinsip ini tercermin pada pengaturan besaran pengurangan TPP yang bertingkat sesuai kategori pelanggaran disiplin mulai dari teguran lisan dengan pengurangan 20%, teguran tertulis 30%, hingga pernyataan tidak puas secara tertulis sebesar 40% dari komponen penilaian perilaku kerja, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Peraturan Bupati tersebut.

Namun, penerapan sanksi administratif yang tidak cermat berpotensi menimbulkan persoalan hukum yang serius. Penelitian mengenai sengketa mutasi dan disiplin ASN di Pengadilan Tata Usaha Negara mengungkapkan bahwa pertimbangan hakim dalam memutus sengketa kepegawaian senantiasa bertumpu pada tiga aspek utama, yakni kewenangan, prosedur, dan substansi keputusan tata usaha negara (Fadila et al., 2026). Ketiadaan kecermatan dalam salah satu aspek tersebut misalnya penilaian kinerja yang tidak akurat sebagai dasar pemotongan TPP berpotensi menjadikan keputusan administratif rentan dibatalkan melalui jalur *judicial review*.

Di sisi lain, penting pula dipahami bahwa asas hanya berfungsi sebagai *sumber hukum* yang bersifat abstrak dan umum, sedangkan norma konkret dalam peraturan perundang-undanganlah yang memuat sanksi dan dapat dijadikan dasar gugatan secara langsung (Sobari, 2023). Dengan demikian, keberadaan norma pemotongan TPP yang terperinci dalam Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 sesungguhnya merupakan bentuk konkretisasi asas kecermatan dan proporsionalitas, sepanjang penerapannya di lapangan tidak menyimpang dari kategorisasi yang telah ditetapkan.

3. Tinjauan atas Asas Keterbukaan dalam Sistem Penilaian Kinerja sebagai Dasar Pemotongan

Asas keterbukaan (*transparency*) menghendaki agar proses pengambilan keputusan administratif, termasuk penilaian kinerja yang menjadi dasar pemotongan TPP, dapat diakses dan dipahami oleh pihak yang terdampak. Dalam konteks Peraturan Bupati Indragiri Hilir, keterbukaan tersebut tercermin dari kewajiban pelaporan capaian kinerja harian melalui sistem atau aplikasi tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 11, yang kemudian divalidasi secara berjenjang oleh atasan langsung.

Pentingnya asas keterbukaan ini turut ditegaskan dalam kajian tentang tanggung jawab hukum aparatur negara, yang menyebutkan bahwa pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik termasuk keterbukaan kerap terjadi akibat kelalaian administratif maupun kepentingan tertentu, yang pada akhirnya menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Widayanti et al., 2024). Studi tersebut turut merekomendasikan penguatan pengawasan dan peningkatan kapasitas aparatur sebagai strategi pencegahan agar mekanisme evaluasi kinerja tidak berjalan secara tertutup atau sewenang-wenang.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa norma pemotongan TPP ASN dalam Peraturan Bupati Kabupaten Indragiri Hilir secara normatif telah berupaya mengakomodasi ketiga asas umum pemerintahan yang baik tersebut. Meskipun demikian, konsistensi penerapannya di tataran teknis-administratif tetap memerlukan pengawasan berkelanjutan agar tidak menimbulkan sengketa administratif sebagaimana ditemukan dalam berbagai putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada kasus-kasus kepegawaian yang serupa.

EFEKTIVITAS NORMA PEMOTONGAN TPP ASN SEBAGAI INSTRUMEN PENEGAKAN DISIPLIN

Setelah aspek legalitas dan konsistensi normatif terpenuhi, pertanyaan berikutnya yang tidak kalah krusial adalah apakah norma tersebut mampu berfungsi sesuai tujuan pembentukannya. Sub-bab ini mengulas kesesuaian antara rumusan norma dengan capaian riil di lapangan, serta mengidentifikasi faktor-faktor yuridis-sosiologis yang turut menentukan keberhasilan penerapannya, seperti kapasitas pengawasan, transparansi penilaian kinerja, dan kesenjangan kesejahteraan antarkategori ASN, termasuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

1. Analisis Kesesuaian Norma dengan Tujuan Pembentukannya

Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 secara tegas mencantumkan tujuan pembentukannya dalam Pasal 3, yaitu meningkatkan kualitas pelayanan, disiplin, kinerja, keadilan dan kesejahteraan, serta integritas ASN, sekaligus mendorong tertib administrasi keuangan daerah. Norma pemotongan TPP yang diatur secara rinci dalam Bab VI Peraturan Bupati tersebut pada dasarnya merupakan instrumen *punitif* yang dirancang untuk menopang tercapainya tujuan normatif tersebut, khususnya dalam aspek penegakan disiplin kerja. Pertanyaan mendasarnya kemudian adalah sejauh mana norma yang telah dirumuskan secara tertulis ini benar-benar mampu mendorong perbaikan perilaku disiplin ASN dalam praktik sehari-hari (Peraturan Bupati, 2025).

Temuan empiris dari berbagai daerah lain memberikan gambaran yang patut dicermati. Penelitian pada Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Lampung mengungkapkan bahwa tingkat kedisiplinan pegawai tidak mengalami perubahan signifikan meskipun regulasi disiplin yang berlaku telah diperketat, sebab pengetatan norma semata tidak serta-merta menjamin perubahan perilaku apabila tidak didukung oleh faktor kompensasi yang memadai dan sosialisasi aturan yang merata (Ramvita et al., 2023). Kondisi ini relevan untuk direfleksikan pada norma pemotongan TPP di Indragiri Hilir, sebab efektivitas suatu instrumen sanksi finansial pada dasarnya juga bergantung pada persepsi ASN terhadap kewajaran dan transparansi mekanisme penerapannya, bukan semata pada besaran persentase pengurangan yang tercantum dalam teks peraturan.

Kesesuaian norma dengan tujuan pembentukannya juga tercermin dari sejauh mana suatu institusi mampu menegakkan standar kerja sesuai regulasi yang berlaku. Kajian di Kejaksaan Negeri Pontianak menunjukkan bahwa mekanisme penegakan disiplin pegawai telah menetapkan standar yang sejalan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, guna menjaga integritas dan kepercayaan publik terhadap institusi (Septian et al., 2024). Prinsip serupa semestinya menjadi arah penerapan pemotongan TPP di Kabupaten Indragiri Hilir, yakni bukan sekadar instrumen pengurangan pendapatan, melainkan cerminan komitmen kelembagaan dalam menjaga kredibilitas birokrasi daerah.

Di sisi lain, kajian implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 di Mahkamah Syariah Meulaboh memperlihatkan bahwa meskipun norma disiplin telah diberlakukan secara formal, pelanggaran terhadap ketentuan jam kerja tetap terjadi, dan upaya penindakan yang ditempuh pimpinan cenderung terbatas pada teguran lisan, teguran tertulis, serta pengurangan nilai prestasi kerja untuk kepentingan kenaikan pangkat (Banola et al., 2025). Fakta ini mengindikasikan adanya *gap* antara norma yang dirumuskan secara ideal dengan implementasi yang cenderung longgar di lapangan suatu kondisi yang juga berpotensi terjadi dalam pelaksanaan pemotongan TPP apabila pengawasan atasan langsung tidak dijalankan secara konsisten sebagaimana diamanatkan Pasal 12 Peraturan Bupati Indragiri Hilir.

2. Faktor-Faktor Yuridis yang Memengaruhi Efektivitas Penerapan Norma

Efektivitas suatu norma hukum, termasuk norma pemotongan TPP, tidak dapat dilepaskan dari faktor-faktor yuridis yang melingkupi penerapannya, seperti kejelasan norma, kapasitas pengawas, serta konsistensi penegakan sanksi. Penelitian mengenai pembinaan disiplin Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Provinsi Jawa Tengah menemukan bahwa pembinaan disiplin masih berorientasi administratif dan belum berbasis pengawasan substantif oleh atasan langsung, dengan kendala utama berupa rendahnya pemahaman terhadap norma disiplin serta lemahnya peran pengawasan (Fernandes et al., 2026). Studi ini menegaskan bahwa keberadaan norma tertulis yang lengkap sekalipun tidak akan otomatis efektif tanpa penguatan kapasitas pengawas sebagai *ujung tombak*

pelaksanaan aturan, sebuah pelajaran yang sejalan dengan mekanisme validasi berjenjang yang diatur dalam Pasal 11 ayat (4) dan (5) Peraturan Bupati Indragiri Hilir.

Selain faktor pengawasan, faktor kesenjangan kesejahteraan turut menjadi variabel yuridis-sosiologis yang memengaruhi kepatuhan ASN terhadap norma disiplin. Sebagaimana ditemukan dalam kajian PPPK di Jawa Tengah, disparitas kesejahteraan antara PNS dan PPPK turut memengaruhi tingkat kepatuhan terhadap regulasi disiplin (Fernandes et al., 2026). Dalam konteks pemotongan TPP di Indragiri Hilir, ketimpangan semacam ini berpotensi muncul manakala penerapan sanksi tidak mempertimbangkan proporsionalitas antara beban kerja dan besaran pengurangan yang dijatuhkan.

Faktor yuridis lain yang tidak kalah penting adalah komitmen kelembagaan dalam merumuskan rencana aksi kebijakan disiplin secara sistematis. Studi mengenai upaya Pemerintah Kabupaten Wakatobi dalam menegakkan disiplin ASN menunjukkan bahwa kedisiplinan pegawai bukan semata tanggung jawab individu, melainkan tanggung jawab kolektif organisasi yang mensyaratkan langkah konkret berupa sosialisasi berkelanjutan, pemberian keteladanan, penerapan *reward and punishment*, penguatan sistem pengawasan, serta pembangunan sistem evaluasi kinerja yang terintegrasi (Irmawan, 2023). Pendekatan multidimensional semacam ini relevan untuk diadopsi dalam mengevaluasi efektivitas norma pemotongan TPP di Kabupaten Indragiri Hilir, sebab keberhasilan suatu norma punitif pada akhirnya tidak semata bergantung pada ketegasan sanksi administratif, melainkan juga pada faktor kelembagaan, sumber daya pengawasan, serta konsistensi penerapan yang berkeadilan bagi seluruh ASN di lingkungan pemerintahan daerah.

IMPLIKASI HUKUM ATAS DISHARMONI ATAU KEKOSONGAN NORMA DALAM PENGATURAN PEMOTONGAN TPP ASN

Pembahasan mengenai keabsahan, konsistensi, dan efektivitas norma pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) ASN pada sub bab sebelumnya tidak dapat dilepaskan dari persoalan mendasar lain, yakni potensi disharmoni maupun kekosongan norma yang melingkupi pengaturan tersebut. Disharmonisasi peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan kondisi ketidakselarasan norma hukum yang dapat terjadi baik secara vertikal antara peraturan yang berbeda hierarki, maupun secara horizontal antara peraturan yang sederajat, sehingga menimbulkan konflik norma, tumpang tindih kewenangan, maupun kekosongan hukum yang berimplikasi pada lemahnya kepastian hukum dan efektivitas kebijakan publik (Banola et al., 2025). Dalam konteks pemotongan TPP ASN di Kabupaten Indragiri Hilir, potensi disharmoni tersebut dapat ditelusuri dari beberapa aspek, mulai dari relasi antarperaturan yang menjadi rujukan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 hingga kekosongan pengaturan teknis yang belum secara eksplisit diatur dalam norma tersebut.

1. Disharmoni Vertikal antara Peraturan Bupati dengan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang Baru

Salah satu titik krusial yang perlu dicermati adalah kedudukan Peraturan Bupati Indragiri Hilir yang dalam konsiderans *mengingat*-nya masih merujuk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal 86 UU Nomor 5 Tahun 2014 menyebutkan bahwa "(1) Untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. (2) Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin. (3) PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai disiplin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kondisi semacam ini sejalan dengan temuan kajian mengenai kesesuaian peraturan pelaksana pengisian jabatan pimpinan tinggi, yang mengungkapkan bahwa *Undang-Undang* Nomor 20 Tahun 2023 telah memperkuat sistem *merit* sebagai fondasi baru penyelenggaraan manajemen ASN, namun sebagian besar peraturan pelaksana di berbagai daerah masih merujuk pada rezim hukum lama, sehingga berpotensi menciptakan ketidaksesuaian normatif dan ketidakpastian hukum (Endiartia, 2025). Implikasi hukum dari kondisi ini terhadap norma pemotongan TPP ASN di Indragiri Hilir adalah munculnya kerentanan *legal defect* apabila terdapat ketentuan teknis dalam Peraturan Bupati yang secara substantif masih berpijak pada semangat pengaturan kepegawaian di bawah rezim Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, padahal paradigma pengelolaan ASN saat ini telah bergeser ke arah penguatan sistem *merit* dan penataan ulang

kelembagaan pengawasan kepegawaian, termasuk penghapusan Komisi ASN (KASN) sebagaimana turut disinggung dalam kajian tersebut (Endiartia, 2025).

2. Kekosongan Norma dalam Pengaturan Sanksi bagi Kategori ASN Non-PNS (PPPK)

Persoalan lain yang patut mendapat perhatian adalah minimnya kejelasan norma pemotongan TPP bagi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025, yang secara umum menyamakan perlakuan antara PNS dan PPPK sebagai kategori ASN tanpa penjabaran teknis yang memadai terkait karakteristik hubungan kerja PPPK yang bersifat kontraktual. Kajian mengenai pengisian jabatan ASN dari kalangan non-PNS menunjukkan bahwa pengaturan mengenai PPPK melalui Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 dimaksudkan untuk menghasilkan pegawai yang profesional dan bebas dari intervensi kepentingan tertentu, namun dalam praktiknya penerapan kriteria pengisian jabatan bagi PPPK kerap belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Subagja et al., 2024). Kondisi ini mengindikasikan bahwa kekosongan pengaturan teknis serupa berpotensi pula terjadi dalam norma pemotongan TPP, khususnya menyangkut bagaimana perlakuan proporsional terhadap PPPK yang memiliki batasan masa kerja dan skema evaluasi kinerja yang berbeda dengan PNS, sehingga diperlukan kejelasan norma turunan agar tidak menimbulkan diskriminasi maupun kecemburuan sosial di antara ASN.

3. Disharmoni Horizontal dalam Mekanisme Penyelesaian Sengketa Administratif Akibat Pemotongan TPP

Implikasi hukum berikutnya yang perlu dicermati adalah potensi disharmoni horizontal dalam hal ASN yang keberatan atas keputusan pemotongan TPP hendak menempuh upaya hukum administratif. Kajian mengenai antinomi pengaturan pengajuan gugatan pada sengketa kepegawaian pascabanding administratif menemukan adanya kontradiksi antara ketentuan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2021, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 yang mengarahkan pengajuan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PITUN), berbanding dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 yang justru mengatur pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) (Sari & Sudiarawan, 2025). Konflik norma semacam ini, apabila diterapkan secara analogis pada sengketa administratif akibat keputusan pemotongan TPP yang dianggap merugikan ASN, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai forum hukum yang tepat untuk menguji keabsahan keputusan tersebut, sehingga *upaya administratif* yang ditempuh ASN dapat terhambat oleh ambiguitas prosedural yang belum terselesaikan secara tuntas dalam sistem peradilan administrasi negara di Indonesia.

4. Faktor Penyebab dan Alternatif Solusi atas Disharmoni Norma

Untuk memahami akar persoalan disharmoni norma secara lebih komprehensif, kajian mengenai disharmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia mengidentifikasi sejumlah faktor penyebab, di antaranya pembentukan peraturan oleh lembaga yang berbeda, pergantian pejabat berwenang, dominasi pendekatan sektoral, lemahnya koordinasi antarinstansi, terbatasnya partisipasi masyarakat, serta ketidakpastian metode penyusunan peraturan (Putri et al., 2024). Faktor-faktor tersebut relevan untuk menjelaskan mengapa Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 berpotensi mengandung *disharmoni laten* dengan perkembangan regulasi ASN terbaru, mengingat proses legislasi di tingkat daerah lazimnya menghadapi keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dan koordinasi lintas instansi dalam menyesuaikan produk hukum daerah dengan dinamika perubahan regulasi di tingkat pusat.

Sebagai solusi atas persoalan tersebut, kajian yang sama mengusulkan tiga pendekatan utama, yaitu mengubah atau mencabut ketentuan yang menyebabkan disharmoni, mengajukan permohonan uji materi kepada lembaga yudikatif, serta menerapkan asas hukum *lex superior derogat legi inferiori* dan *lex specialis derogat legi generalis* sebagai instrumen penyelesaian konflik norma (Putri et al., 2024). Pendekatan ini sejalan pula dengan rekomendasi strategis mengenai penguatan peran lembaga

harmonisasi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, serta perencanaan legislasi yang partisipatif dan berbasis kebutuhan riil di lapangan (Banola et al., 2025). Kedua pandangan ini memberikan landasan argumentatif bagi Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk segera melakukan *review* dan penyesuaian terhadap Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025, khususnya dalam merujuk konsiderans hukum yang telah usang serta melengkapi kekosongan norma teknis terkait perlakuan terhadap PPPK dan mekanisme penyelesaian sengketa administratif akibat pemotongan TPP.

5. Implikasi Hukum bagi Kepastian dan Perlindungan Hak Administratif ASN

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, dapat dipahami bahwa disharmoni maupun kekosongan norma dalam pengaturan pemotongan TPP ASN di Kabupaten Indragiri Hilir berimplikasi ganda. Pertama, secara *yuridis-formal*, ketidaksesuaian konsiderans hukum dengan perkembangan regulasi ASN terbaru berpotensi menimbulkan persoalan legalitas apabila diuji melalui mekanisme *judicial review* maupun *executive review*, sebagaimana ditunjukkan oleh pola disharmoni serupa pada peraturan pelaksana pengisian jabatan pimpinan tinggi di berbagai daerah (Endiartia, 2025). Kedua, secara *yuridis-substantif*, kekosongan norma teknis mengenai perlakuan pemotongan TPP bagi PPPK berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan diskriminasi struktural yang bertentangan dengan asas kesetaraan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf e Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 itu sendiri. Ketiga, secara *yuridis-prosedural*, ambiguitas forum penyelesaian sengketa administratif akibat pemotongan TPP berpotensi melemahkan perlindungan hukum bagi ASN yang merasa dirugikan, sehingga asas kepastian hukum yang seharusnya menjadi ruh utama norma pemotongan TPP justru berisiko tereduksi oleh kompleksitas konflik antarnorma yang belum terselesaikan secara tuntas dalam sistem hukum administrasi negara Indonesia. Oleh karena itu, penataan ulang terhadap struktur hukum pemotongan TPP ASN di Kabupaten Indragiri Hilir menjadi keniscayaan yang tidak dapat ditunda, guna memastikan bahwa instrumen kebijakan tersebut benar-benar mampu berfungsi sebagai sarana penegakan disiplin yang berkeadilan dan berkepastian hukum bagi seluruh Aparatur Sipil Negara di lingkungan pemerintahan daerah.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian yang telah dipaparkan, dapat ditarik simpulan bahwa pengaturan pemotongan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Aparatur Sipil Negara dalam Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 4 Tahun 2025 secara formal telah memiliki dasar keabsahan yang kuat, sebab kewenangan tersebut merupakan kewenangan atributif yang bersumber dari Pasal 58 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, sehingga kedudukannya sebagai *delegated legislation* sejalan dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*. Ditinjau dari sisi materi muatan, norma pemotongan TPP yang tertuang dalam Bab VI Peraturan Bupati tersebut pada dasarnya telah mengakomodasi tiga asas umum pemerintahan yang baik atau *algemene beginselen van beoorlijk bestuur*, yakni asas kepastian hukum, kecermatan dan proporsionalitas, serta keterbukaan. Meskipun demikian, keabsahan formal tersebut belum sepenuhnya berbanding lurus dengan efektivitas penerapannya di lapangan, mengingat masih ditemukan sejumlah persoalan yuridis mendasar, antara lain disharmoni vertikal akibat rujukan konsiderans yang belum diperbarui menyesuaikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, kekosongan norma teknis mengenai perlakuan pemotongan TPP bagi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), serta disharmoni horizontal terkait ambiguitas forum penyelesaian sengketa administratif. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum dan perlindungan hak administratif ASN masih memerlukan penataan ulang yang lebih komprehensif.

Bertolak dari simpulan tersebut, penulis merekomendasikan beberapa langkah strategis bagi Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir. *Pertama*, perlu dilakukan peninjauan kembali (*legal review*) terhadap konsiderans Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2025 agar rujukan hukumnya disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, guna menghindari kerentanan terhadap *legal defect* apabila kelak diuji melalui mekanisme *judicial review* maupun *executive review*. *Kedua*, pemerintah daerah perlu segera menyusun norma teknis tersendiri yang secara eksplisit mengatur mekanisme pemotongan TPP bagi PPPK, mengingat karakteristik hubungan kerja kontraktual PPPK berbeda secara substansial dengan PNS, sehingga penyamaan perlakuan tanpa

pembedaan yang proporsional berpotensi menimbulkan diskriminasi struktural. *Ketiga*, perlu dirumuskan ketentuan yang jelas mengenai forum penyelesaian sengketa administratif akibat keputusan pemotongan TPP, untuk mencegah ambiguitas prosedural bagi ASN yang merasa dirugikan. *Keempat*, penguatan kapasitas pengawas dan sistem validasi berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 11 perlu diiringi dengan sosialisasi berkelanjutan serta digitalisasi sistem penilaian kinerja, agar prinsip keterbukaan dan akuntabilitas benar-benar terwujud dalam praktik, bukan sekadar tercantum secara normatif dalam teks peraturan.

REFERENSI

- Abdillah, F., Prasetyo, B., & Elviandri. (2025). Ratio Decidendi Hakim Dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Oleh Gubernur Kalimantan Timur (Studi Putusan Nomor 34/G/2020/PTUN.SMD). *Jurnal Hukum Lex Generalis*. Vol.6., 6(8), 1–16.
- Asshiddiqie, J. (2021). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Banola, A. J. P., Imut, B. R., Klau, C. L., Totnay, C. C., Mas'ud, F., & Wunu, M. A. W. (2025). Efektivitas Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Menghindari Tumpang Tindih Regulasi di Indonesia. *CONSTITUO: Journal of State and Political Law Research*, 4(1), 68–79. <https://doi.org/10.47498/constituo.v4i1.4949>
- Dewi, N. P. A. S., Suryawan, I. G. B., & Suryani, L. P. (2021). Pelaksanaan Disiplin Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Klungkung. *Jurnal Preferensi Hukum*, 2(1), 109–113.
- Edwards, G. C. (1980). Implementing public policy. *Washington D.C.: Congressional Quarterly Press*.
- Endiartia, J. J. (2025). Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan ...*, 16, 73–90.
- Fadila, L. N., Anwar, P., Alana, A., & Syahid, M. I. (2026). Analisis Putusan PTUN Terhadap Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN): Studi Kasus Mengenai Sengketa Mutasi, Pemberhentian, atau Disiplin ASN. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 4(2), 409–421.
- Fauzi, A. (2022). Efektivitas penerapan absensi elektronik terhadap disiplin pegawai negeri sipil. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7(2), .
- Fernandes, F., Ayunita, P. R., & Pujiastuti, E. (2026). Kepastian Hukum Pembinaan Disiplin PPPK Dalam Tata Kelola Kepegawaian Daerah. *Journal Juridisch*, 4(1), 42–54.
- Hadist, Z. ., Khuzani, K., & Widyanti, R. (2024). Pengembangan Model Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Di Lingkungan Kantor Kecamatan Banjarmasin Tengah Kota Banjarmasin. *AL-KALAM: JURNAL KOMUNIKASI, BISNIS DAN MANAJEMEN*, 11(1), 190. <https://doi.org/10.31602/al-kalam.v11i1.13296>
- Hadjon, P. M. (2011). Introduction to the Indonesian administrative law. In *Gadjah Mada University Press*. Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, P. M. (2015). Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. *Yogyakarta: Gadjah Mada University Press*.
- Hardianto, M., & Arbain, T. (2026). Analisis Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Terhadap Kinerja Pegawai Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah. *Jurnal Pelayanan Publik*, 2(4), 1493–1502.
- Huda, N. (2020). Hukum Tata Negara Indonesia. *Depok: Rajawali Pers*, 41.
- Irmawan, A. (2023). Upaya Pemerintah Daerah dalam Penegakkan Disiplin ASN Studi Kasus Pemerintah Kabupaten Wakatobi. *Jurnal Administrasi Publik*, 19(1), 50–84. <https://doi.org/10.52316/jap.v19i1.133>
- Ismail, A. N., & Syahuri, T. (2024). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Sebagai Dasar Pejabat Pemerintah Untuk Melakukan Diskresi (Freies Emessen). *Deposisi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum*, 2(3), 165–178.
- Lerebulan, S. L., Malmambessy, M. S. I., & Sihite, D. T. S. (2026). Pengaruh Motivasi Kerja Dan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*, 18(1), 83–98.
- Marlina, R. (2023). Pengawasan internal dalam pelaksanaan disiplin aparatur sipil negara di pemerintah

- daerah. *Jurnal Hukum Dan Pemerintahan*, 6(1), 85–97.
- Marzuki, P. M. (2021). Penelitian hukum (Edisi revisi). *Kencana Prenada Media Group*.
- Mertokusumo, S. (1986). Mengenal hukum (suatu pengantar). In *Liberty* (p. 165).
- Nugroho, A. P., & Priyanto. (2023). Evaluasi Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Di Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro. *Soetomo Magister Ilmu Administrasi*, 2, 565–574.
- Nurahma, R. A., & Syafla, M. (2022). Evaluasi Penggunaan Aplikasi E-Kinerja Dan Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil Dalam Meningkatkan Komitmen Pegawai Negeri Sipil Di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. *Jurnal Riset Akuntansi Dan Bisnis Indonesia STIE Wiya Wiyaha*, 2(1).
- Nurhayati. (2021). Implementasi kebijakan tambahan penghasilan pegawai negeri sipil dalam meningkatkan kinerja aparatur sipil negara. *Jurnal Administrasi Pemerintahan*, 10(1), 40–52.
- Nurhayati, N., Hamka, H., & Juharni, J. (2019). Implementasi Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai. *Jurnal Paradigma Administrasi Negara*, 1(2), 1–4.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Peraturan Bupati. (2025). *Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 4 Tahun 2025 Pemberian Tambahan Penghasilan Kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- Pratama, A. (2024). Implementasi kebijakan kinerja pegawai berbasis elektronik pada pemerintah daerah. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2), 110–124.
- Putri, N. K., Simeulu, A., Fitri, F. A., Trilia, I., Mulitalia, & Adisma, M. F. (2024). Disharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Antara Bentuk Penyebab dan Solusi. *Wathan: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 1(1), 55–63. <https://doi.org/10.71153/wathan.v1i1.17>
- Ramvita, Hutagalung, S. S., & Apandi. (2023). Analisis Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pada Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Lampung. *Administrastiva Jurnal Birokrasi, Kebijakan Dan Pelayanan Publik*, 5(2), 175–185.
- Ridwan. (2018). Hukum Administrasi Negara. *Jakarta: Rajawali Pers*.
- Rifaldy, M., Sasterio, & Natsir, N. (2024). Implementasi Kebijakan Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi Pegawai Negeri Sipil di Biro Umum Provinsi Sulawesi Tengah. *JSIM: Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, 5(3), 531–547.
- Sari, N. M. A. H., & Sudiarawan, K. A. (2025). Antinomi Pengaturan Pengajuan Gugatan Pada Sengketa Kepegawaian Pasca Banding Administratif. *Jurnal Kertha Semaya*, 13(9), 2155–2172.
- Septian, M. B., Hermansyah, & Hamdani. (2024). Penegakan Disiplin Pegawai Dalam Rangka Menjamin Terpeliharanya Tata Tertib Kelancaran Pelaksanaan Tugas Di Kejaksaan Negeri Pontianak. *Tanjungpura Journal Of Law*, 3(1), 42. <https://doi.org/10.2648/nestor.v3i1.87920>
- Sobari, A. (2023). Menguji Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada UU Nomor 9 Tahun 2004 Menjadi Norma Hukum Yang Dapat Menentukan Kesalahan Berdasarkan Praktik Di PTUN. *Populis: Jurnal Sosial Dan Humaniora P-ISSN*, 8(1), 92–99.
- Soekanto, S. (2007). Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat. In *Raja Grafindo Persada*. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, S. (2011). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*.
- Subagja, A., Rifa, A., & Fuad, F. (2024). Analisis Penerapan Pengisian Jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) Tertentu Dari Kalangan Non Pegawai Negeri Sipil (PNS). *Jurnal Bedah Hukum*, 8(2), 145–166.
- Sunggono, B. (2006). *Metodologi penelitian hukum*.
- Telaumbanua, I. S., Waruwu, E., Hulu, D., & Bate'e, M. M. (2024). Inovasi Penerapan Aplikasi Tambahan Penghasilan Pegawai Berbasis Elektronik (e-TTP) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Gunungsitoli. *Tubenori: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 2(4), 257–268. <https://doi.org/10.62138/tubenori.v2i4.82>
- Undang-Undang Dasar Negara. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2014). *Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 2014 Aparatur Sipil Negara*. 1–104.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.* (2014). 1.
- Undang -Undang Republik Indonesia. (2014). *Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.*
- Wicaksono, A. G., & Rahman, A. (2025). Implementasi Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) Dengan Pendekatan Motivation-Hygiene Theory di Kabupaten Sidoarjo Provinsi Jawa Timur. *Jurnal Media Birokrasi*, 109–132.
- Widayanti, Djou, A. M. G., Kuswarini, Hartati, S., & Budianto, H. (2024). Tanggung Jawab Hukum Aparatur Negara atas Keputusan Administratif yang Melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). *Jurn Jurnal Kolaboratif Sains*, 7(12), 4671–4676. <https://doi.org/10.56338/jks.v7i12.6583>
- Zega, A. Y., Halawa, O., Mendrofa, S. A., & Waruwu, R. M. P. (2025). Implementation Of E-Performance System In Providing Asn Tpp At Sitolu Ori District Office, North Nias Regency. *Jurnal Ilmiah Metadata*, 7(2), 190–198.