

**ANALISIS DAN EVALUASI
PRODUK HUKUM DAERAH
BIDANG KEPEGAWAIAN**

OLEH

**TIM ANALISIS DAN EVALUASI PRODUK HUKUM DAERAH
BIDANG KEPEGAWAIAN**

BUKITTINGGI, JULI TAHUN 2025

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia didasarkan pada prinsip otonomi seluas-luasnya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 UUD 1945. Untuk menjalankan otonomi tersebut, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah memiliki kewenangan atributif untuk mengatur manajemen ASN di wilayahnya. Namun, wewenang ini bukan tanpa batas.

Kepala Daerah diberikan kewenangan menetapkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah (Perkada). Dalam konteks manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN), Kepala Daerah berkedudukan sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di instansinya masing-masing.

Secara filosofis, keberadaan Perkada di bidang kepegawaian merupakan pengejawantahan dari upaya mewujudkan tujuan negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum melalui birokrasi yang handal. ASN bukan sekadar elemen administratif, melainkan instrumen vital dalam menjalankan fungsi pelayanan publik. Oleh karena itu, pengaturan hukum di tingkat daerah harus mampu menyeimbangkan antara hak asasi pegawai (seperti keadilan dalam pemberian tunjangan dan kepastian karier) dengan kewajiban pengabdian kepada masyarakat. Perkada harus didasarkan pada nilai keadilan (justice) dan kemanfaatan (utility), sehingga regulasi yang lahir tidak hanya bersifat represif-administratif, tetapi juga transformatif dalam meningkatkan profesionalisme di daerah.

Seperti kita ketahui bersama regulasi terkait Kepegawaian di Indonesia sedang mengalami pergeseran paradigma besar pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang ini mencabut aturan lama dan memperkenalkan konsep manajemen ASN yang lebih dinamis, termasuk penghapusan sekat antara PNS Pusat dan Daerah. Perubahan ini menuntut setiap Pemerintah Daerah untuk menyelaraskan seluruh regulasi turunannya, termasuk Peraturan Kepala Daerah (Perkada), agar tidak terjadi kekosongan hukum atau pertentangan norma.

Isu krusial yang mendasari perlunya analisis hukum saat ini adalah tenggat waktu penataan tenaga non-ASN. Perkada seringkali menjadi tumpuan bagi kepastian nasib ribuan tenaga kontrak di daerah. Oleh karena itu, analisis terhadap landasan hukum Perkada sangat diperlukan untuk memastikan regulasi daerah tidak bertentangan dengan

kebijakan pusat yang melarang pengangkatan pegawai non-ASN baru sesuai amanat Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB).

analisis hukum perlu dilakukan secara komprehensif agar Perkada tidak berisiko dibatalkan oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi atau digugat melalui mekanisme keberatan di Mahkamah Agung.

B. Permasalahan

Dalam rangka memberikan landasan ilmiah bagi pelaksanaan kajian terhadap beberapa peraturan Wali Kota bidang Kepegawaian, maka dilakukan penelitian yang mendalam mengenai permasalahan yaitu :

- a. Bagaimana hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Kepala Daerah.
- b. Bagaimana kedudukan Peraturan Kepala daerah terkait bidang pendidikan.

C. Maksud dan Tujuan

Maksud dilakukan analisis dan evaluasi terhadap rancangan peraturan Wali Kota adalah untuk menciptakan harmonisasi produk hukum daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun tujuan dari analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Wali Kota terkait dengan bidang Kepegawaian adalah :

- a. memastikan tidak ada tabrakan norma antara Perwako dengan peraturan yang lebih tinggi (*Lex Superior*);
- b. ASN membutuhkan landasan hukum yang kuat dalam menjalankan tugas dan mengembangkan karier.

D. Metode

Dalam melakukan analisis dan evaluasi produk hukum daerah dimaksud, dilaksanakan dengan menggunakan metode Analisis dan Evaluasi terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang berdasarkan pada Pedoman Analisis dan evaluasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019.

Langkah-langkah dalam pelaksanaan analisis dan evaluasi :

1. Melakukan inventarisasi bahan;

2. Evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan dengan menggunakan 6 dimensi yang didalamnya terdapat beberapa variabel dan indikator penilaian dimensi tersebut yakni :
 - a. Dimensi Pancasila: Kesesuaian dengan nilai-nilai luhur.
 - b. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan: Apakah materi tersebut benar harus diatur oleh Perkada atau cukup dengan instrumen hukum lainnya seperti Surat edaran.
 - c. Dimensi Kejelasan Rumusan: Apakah ada norma yang multitafsir (ambiguous).
 - d. Dimensi Potensi Disharmoni: Benturan antar-Perkada atau dengan perda atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi
 - e. Dimensi Efektivitas: Apakah aturan tersebut ditaati oleh ASN di daerah.
 - f. Dimensi kesesuaian asas hukum seperti Sistem Merit: Perlindungan hak dan kepastian karier pegawai yang dianut oleh Undang-undangan ASN.

E. Ruang Lingkup

Beberapa Peraturan Kepala Daerah yang akan dilakukan analisis dan evaluasi adalah :

- a. Perwako Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pencatatan Sipil dan Petugas Registrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.
- b. Perwako Nomor 29 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.
- c. Perwako Nomor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar Dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi
- d. Perwako 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar Dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi
- e. Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi
- f. Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Wali Kota Nomor 24 Tahun 2018
- g. Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara

BAB II

PEMBAHASAN

A. Kerangka Konsep

Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) membawa perubahan fundamental dalam manajemen kepegawaian di Indonesia. Perubahan ini secara otomatis menuntut restrukturisasi dan harmonisasi terhadap Produk Hukum Daerah, khususnya Peraturan Kepala Daerah (Perkada), agar tetap relevan dan tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

Secara umum analisis dan evaluasi Peraturan Walikota (Perwako) di bidang kepegawaian umumnya berfokus pada efektivitas regulasi dalam manajemen SDM aparatur, kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta dampaknya terhadap kinerja organisasi.

Berikut adalah kerangka konsep analisis yang digunakan untuk menelaah Perkada bidang kepegawaian:

1. Landasan Filosofis dan Yuridis (Hormonisasi)

Langkah pertama adalah memastikan Perkada memiliki "nyawa" yang sama dengan semangat transformasi digital dan mobilitas talenta dalam UU ASN terbaru.

Secara filosofis, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara lahir dari urgensi untuk melakukan transformasi fundamental terhadap jati diri birokrasi Indonesia yang selama ini dinilai kaku dan terjebak dalam sekat-sekat administratif.

Landasan utamanya bergeser dari paradigma birokrasi tradisional yang berorientasi pada kepatuhan prosedur menuju paradigma birokrasi berkelas dunia yang mengedepankan kelincahan (*agility*) dan hasil nyata bagi masyarakat.

UU ASN ini menempatkan ASN bukan lagi sebagai beban administrasi, melainkan sebagai aset strategis bangsa yang harus dikelola dengan sistem merit yang murni, di mana setiap perkembangan karier dan posisi didasarkan sepenuhnya pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, sekaligus menjamin netralitas ASN dari intervensi politik praktis demi menjaga integritas pelayanan publik.

Selain itu, UU ASN ini membawa nilai filosofis keadilan dan kesetaraan melalui penghapusan dikotomi yang tajam antara PNS dan PPPK. Dengan mengintegrasikan hak dan kewajiban—termasuk pemberian jaminan pensiun bagi PPPK—negara mengakui bahwa setiap talenta yang mengabdikan pada bangsa berhak atas penghargaan yang setara.

Hal ini diperkuat dengan penanaman nilai dasar (*core values*) BerAKHLAK sebagai jangkar filosofis yang menyeragamkan karakter dan budaya kerja ASN di seluruh

penjuru negeri. Pada akhirnya, seluruh perubahan ini bermuara pada filosofi pelayanan publik sebagai inti keberadaan, yang menuntut ASN untuk bertransformasi dari mentalitas "penguasa" yang dilayani menjadi "pelayan masyarakat" yang profesional, adaptif terhadap teknologi digital, dan kompetitif secara global demi tercapainya visi Indonesia Emas 2045.

2. Analisis Subtansi

Kewenangan Kepala Daerah dalam bidang kepegawaian mengalami redefinisi yang signifikan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dan peraturan pelaksanaannya. Kepala Daerah, baik Gubernur, Bupati, maupun Wali Kota, berkedudukan sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di instansi masing-masing.

Penyusunan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 kini berada dalam masa transisi yang krusial. Secara yuridis, Undang-Undang tentang ASN terbaru mengamanatkan penggabungan aturan manajemen PNS dan PPPK ke dalam satu kerangka regulasi, yaitu PP Manajemen ASN (sebagai aturan pelaksana tunggal). Oleh karena itu, penyusunan Perkada tidak lagi secara kaku memisahkan antara PNS dan PPPK, melainkan harus mengacu pada konsep Manajemen Talenta yang terintegrasi. Kepala Daerah diarahkan untuk menyusun peraturan yang lebih bersifat teknis operasional, seperti:

- a. tata cara pemberian tambahan penghasilan (TPP) yang berbasis kinerja,
- b. aturan disiplin spesifik daerah khususnya untuk PPPK;
- c. mekanisme pengembangan kompetensi melalui pola pembelajaran di tempat kerja (*experiential learning*).

Dalam proses penyusunannya, Perkada harus melewati tahapan sinkronisasi dan harmonisasi di Kementerian Hukum dan HAM serta mendapatkan validasi dari Kementerian Dalam Negeri agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.

Fokus utama yang harus dituangkan dalam Perkada saat ini adalah pengaturan mengenai mobilitas talenta lokal dan digitalisasi layanan kepegawaian. Mengingat PP Manajemen ASN mengusung konsep fleksibilitas, Perkada tidak boleh lagi mengandung birokrasi yang berbelit dalam hal mutasi atau rotasi internal.

Justru, Perkada diharapkan menjadi instrumen hukum yang mampu menerjemahkan kebijakan pusat ke dalam kearifan lokal, terutama dalam hal pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar seperti tenaga kesehatan dan pendidikan, tanpa melanggar larangan pengangkatan tenaga non-ASN (honorar) yang ditegaskan dalam undang-undang.

Lantas bagaimana dengan Peraturan Wali Kota yang telah disusun?

Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN membawa implikasi hukum berupa status transisi bagi Peraturan Walikota yang telah ada. Secara hukum, seluruh Peraturan Wali Kota di bidang kepegawaian yang telah diundangkan sebelum berlakunya UU ASN baru dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UU tersebut. Namun, hal ini bersifat sementara karena UU ASN 20/2023 mengamanatkan penyelesaian seluruh peraturan pelaksana (termasuk penyesuaian regulasi di tingkat daerah) dalam jangka waktu tertentu sejak undang-undang tersebut diundangkan.

Dalam konteks operasional, Peraturan Wali Kota yang masih menggunakan basis regulasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 perlu segera melalui proses audit hukum atau analisis kebutuhan perubahan. Hal ini dikarenakan banyak norma dalam Perkada lama yang kini menjadi tidak relevan atau "cacat" secara yuridis, terutama terkait dikotomi PNS dan PPPK, mekanisme pengembangan kompetensi yang masih bersifat konvensional, serta sistem penggajian dan tunjangan.

Jika sebuah Peraturan Wali Kota masih memuat aturan yang menghambat mobilitas talenta atau masih melegalkan pengangkatan tenaga honorer, maka bagian tersebut secara otomatis gugur atau batal demi hukum karena bertentangan dengan norma yang lebih tinggi dalam UU ASN 20/2023.

Secara umum Peraturan Wali Kota yang sudah ada tidak harus selalu dicabut secara keseluruhan; namun dapat dilakukan dengan perubahan (amandemen) pada pasal-pasal tertentu untuk menyelaraskannya dengan semangat manajemen ASN yang baru.

Fokus utamanya adalah memastikan bahwa Peraturan Wali Kota terkait kepegawaian kini mencerminkan integrasi manajemen PNS dan PPPK dalam satu kesatuan talenta, mengadopsi digitalisasi layanan melalui SIASN, dan memperkuat perlindungan hak pegawai sesuai dengan standar kesejahteraan yang baru ditetapkan secara nasional.

B. Isu Krusial

1. Apakah muatan materi Peraturan Wali Kota ini tepat disusun dalam Peraturan Kepala daerah, melihat dari kewenangan dan materinya secara umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan?

Penyusunan materi dalam Peraturan Wali Kota (Perwali) sudah tepat jika ditinjau dari kewenangan dan materinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, terutama jika materi tersebut bersifat teknis dan bertujuan menjabarkan peraturan yang lebih tinggi (Perda atau Peraturan Perundang-undangan lainnya).

Dasar pertimbangan kesesuaian materi Peraturan Kepala Daerah (Perkada) menurut peraturan perundang-undangan:

a. Kewenangan Penyusunan (Landasan Hukum)

- Wewenang Kepala Daerah: Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, Wali Kota memiliki kewenangan menetapkan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan keputusan kepala daerah.
- Perintah Peraturan Lebih Tinggi: Materi muatan Perwali dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.
- Fungsi Pelaksana: Perwali/Perkada berfungsi untuk menjabarkan atau mengimplementasikan Perda, sehingga isinya lebih teknis dan rinci.

b. Materi Muatan yang Tepat untuk Peraturan Wali Kota

- Peraturan Wali Kota pada dasarnya mengatur hal yang bersifat prosedural pelaksanaan, rician teknis dan pelayanan publik bukan kebijakan strategis yang seharusnya diatur dalam perda.
- Peraturan wali kota dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi
- Peraturan Wali Kota sama sekali tidak boleh mengatur sanksi pidana.

2. Apakah pelaksanaan Peraturan Wali Kota terkait dengan Kepegawaian, dapat terlaksana secara efektif, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan? Peraturan perundang-undangan dikatakan efektif apabila dapat mencapai tujuan yang diharapkan, efektivitas ini juga ditandai dengan tingkat kepatuhan masyarakat yang tinggi terhadap peraturan tersebut, serta adanya dukungan dari aparat penegak hukum dan faktor-faktor pendukung lainnya.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Peraturan Perundang-undangan:

- Kesesuaian Materi dengan Kebutuhan Masyarakat:
Peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat. Jika materi muatan peraturan tidak relevan atau tidak sesuai dengan kebutuhan, maka efektivitasnya akan rendah.
- Keterbukaan dan Kejelasan Bahasa:
Bahasa yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan harus jelas, mudah dimengerti oleh masyarakat umum, dan tidak menimbulkan multi tafsir.
- Kepatuhan Perangkat Daerah dan Masyarakat:
Tingkat kepatuhan perangkat daerah dan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan merupakan indikator penting efektivitasnya. Kepatuhan ini

dipengaruhi oleh kesadaran hukum masyarakat, sosialisasi peraturan, dan penegakan hukum yang konsisten.

3. Apakah pelaksanaan Peraturan Wali Kota terkait dengan Kepegawaian, harmonis dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi?

Harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah upaya untuk menyelaraskan atau menyerasikan berbagai peraturan perundang-undangan agar tercipta kesesuaian dan keselarasan, baik secara substansi, struktur, maupun budaya hukum. Harmonisasi ini bertujuan untuk menghindari konflik, tumpang tindih, atau ketidaksesuaian antar peraturan, sehingga tercipta sistem hukum yang tertib dan efektif.

Unsur-unsur Harmonisasi:

- **Penyelarasan materi muatan:**
Memastikan bahwa materi yang diatur dalam berbagai peraturan tidak saling bertentangan dan saling mendukung.
- **Penyelarasan struktur hukum:**
Memastikan bahwa struktur hukum yang digunakan dalam berbagai peraturan konsisten dan tidak menimbulkan kebingungan.
- **Penyelarasan budaya hukum:**
Memastikan bahwa nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang terkandung dalam berbagai peraturan sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Harmonisasi Produk Hukum daerah bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan, Meningkatkan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan, Mencegah terjadinya konflik dan tumpang tindih antar peraturan, Mendukung pencapaian tujuan pembangunan Nasional. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan yang harmonis akan menciptakan sistem hukum yang tertib, adil, dan efektif dalam mendukung pembangunan Nasional.

4. Apakah Perwako tidak bertentangan dengan asas hukum, seperti kepastian hukum? berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011, pembentukan Peraturan harus mematuhi asas-asas berikut:

- **Kejelasan Tujuan:** Harus jelas apa yang ingin dicapai (misalnya: teknis pelaksanaan perda).
- **Kelembagaan yang Tepat:** Harus ditetapkan oleh Kepala Daerah yang berwenang.

- Dapat Dilaksanakan: Tidak boleh hanya menjadi macan kertas, tetapi harus mempertimbangkan kemampuan teknis daerah.
- Kesesuaian Jenis dan Hierarki: Harus dalam bentuk Perwako, bukan Surat Edaran untuk mengatur hal baru.

C. Analisis dan Evaluasi

- a. Perwako Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pencatatan Sipil dan Petugas Registrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.

Perwako 2 Tahun 2011 merupakan amanah dari Perda 1 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, yang sudah perlu di sempurnakan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006.

Mengingat regulasi ini dibuat tahun 2011, terdapat beberapa aspek krusial yang perlu dievaluasi berdasarkan kacamata hukum terkini:

- 1) Evaluasi Ketepatan Jenis Peraturan

Peraturan Wali Kota ini disusun perintah Perda Nomor 7 ayat (3) Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

- 2) Evaluasi berdasarkan Dimensi Potensi Disharmoni

- a) Perwako ini lahir sebelum adanya 2 (dua) perubahan besar dalam regulasi nasional:

- UU No. 24 Tahun 2013 (Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan).
- UU No. 20 Tahun 2023 (UU ASN terbaru).

Dalam UU Adminduk yang baru (Pasal 83A), ditegaskan bahwa Pejabat Struktural pada unit kerja yang menangani Adminduk di Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Menteri (Dalam Negeri) atas usulan Bupati/Wali Kota.

Sementara pada pasal 16 Perwako disebutkan bahwa, pengangkatan PNS) pejabat pencatatan sipil ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota.

- b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 119 Tahun 2017 Pengangkatan Dan Pemberhentian Serta Tugas Pokok Pejabat Pencatatan Sipil Dan Petugas Registrasi

Perwako Nomor 2 tahun 2011 lahir dengan mempedomani Permendagri 18 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah yang telah dicabut dengan Permendagri 119 Tahun 2018, sehingga perlu dilakukan penyesuaiannya substansi antara lain :

- Pasal 9 terkait dengan tugas PPS agar disesuaikan dengan ketentuan pasal 11 Permendagri 119 Tahun 2018.
- Pasal 12 terkait dengan pemberhentian PPS agar disesuaikan dengan Pasal 18 Permendagri 119 Tahun 2018..
- Pasal 14 terkait dengan Persyaratan petugas register agar disesuaikan dengan Pasal 18 Permendagri 119 Tahun 2018.
- Pasal 15 terkait dengan Persyaratan pengangkatan petugas register agar disesuaikan dengan Pasal 19 Permendagri 119 Tahun 2018.
- Pasal 16 Kata "Camat" agar dihapus.
- Pasal 17 terkait dengan tugas Petugas registrasi agar disesuaikan dengan ketentuan Pasal Permendagri 119 Tahun 2018.
- Pasal 19 huruf a kata "kecamatan" agar dihapus
- Pasal 20 pemberhentian Petugas register agar disesuaikan dengan Pasal 24 Permendagri 119 Tahun 2018.

Berdasarkan kajian ini keberadaan Perwako Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pencatatan Sipil dan Petugas Registrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi berpotensi melahirkan tidak harmonisnya antara peraturan di daerah dengan peraturan yang lebih tinggi.

3) Evaluasi berdasarkan Dimensi Efektivitas

Pada kondisi eksisting saat ini dalam pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian pejabat pencatatan sipil dan Petugas register mengacu pada Permendagri 119 Tahun 2018, sehingga perwako di kesampingkan karena beberapa muatan materinya sudah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga tidak efektif keberadaannya.

4) Evaluasi Asas Hukum

Produk hukum harus melahirkan kepastian hukum, karena adanya pertentangan antara perwako dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan analisa diatas direkomendasikan Penyusunan Perwako Baru yang mengakomodasi sistem merit, tata cara pengangkatan pejabat sesuai standar Kemendagri, dan transformasi digital dalam administrasi kependudukan."

- b. Perwako Nomor 29 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.

Perawako 29 Tahun 2014 lahir berdasarkan perintah dari Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Agama Nomor 05/X/PB/2011, Nomor SPB/03/M.PAN-RB/10/2011, Nomor 48 Tahun 2011, Nomor 158/PMK.01/ 2011, Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil, untuk Pemerintahan Kabupaten/Kota, penataan dan pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil.

Namun Perwako dan petunjuk teknis yang menjadi dasar sulit diterapkan karena adanya perubahan mendasar regulasi yang lebih tinggi baik dari segi kewenangan pemerintah daerah dan bidang pendidikan itu sendiri.

Evaluasi Perda 29 tahun 2014 berdasar dimensi :

- 1) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan

➤ Dasar Pembentukan Peraturan Wali Kota.

Penyusunan peraturan kepada daerah berdasarkan Pasal 246 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Perkada dibentuk untuk melaksanakan Perda atau kuasa peraturan perundang-undangan.

Bila dilihat dari dasar pembentukan perwako Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Meneteri Keuangan dan Menetri Agama NOMOR 05/X/PB/2011 NOMORSPB/03/M.PAN-RB/10/2011 Nomor 48 Tahun 2011 Nomor158/Pmk.01/2011 Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penataan Dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah yang lebih tinggi dan Perda tidak ada yang mengamankan untuk disusunnya perwako, termasuk Peraturan Bersama dimaksud. sehingga secara dasar pembentukan tidak ada dasar hukum yang memberikan amanah untuk pembentukan Peraturan Wali Kota dimaksud.

➤ Muatan Materi

Sudah bersifat teknis dan tidak ada ketentuan pidananya.

2) Dimensi Potensi Disharmoni:

- Peraturan Bersama 2011 mengatur penataan guru di Kabupaten/Kota untuk semua jenjang (SD, SMP, SMA, SMK) yang menjadi dasar pembentukan perwako sudah bertentangan dengan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah menarik kewenangan pengelolaan SMA/SMK ke tingkat Provinsi.
- Peraturan Bersama 2011 mengatur penataan guru di Kabupaten/Kota untuk semua jenjang (SD, SMP, SMA, SMK) yang menjadi dasar pembentukan perwako, hanya berfokus pada PNS saja, dengan lahirnya UU ASN maka yang dapat menjadi guru tidak saja PNS tapi juga PPPK.
- Peraturan Bersama 2011 mengatur penataan guru di Kabupaten/Kota untuk semua jenjang (SD, SMP, SMA, SMK) yang menjadi dasar pembentukan perwako menggunakan pendekatan "Analisis Kebutuhan Manual" yang berbasis rasio siswa dan guru secara konvensional, hal ini sudah jauh tertinggalnya dengan regulasi Manajemen ASN terbaru menuntut penggunaan Sistem Informasi (Digital). Penataan guru sekarang wajib terintegrasi dengan data Dapodik (Kemendikbud) dan SIASN (BKN).
- Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 11 Tahun 2025 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru, kajian terhadap Perwako sebagai berikut :
 - Perwako 29 Tahun 2014 masih menggunakan paradigma lama yang berbasis pada presensi fisik dan jam mengajar linear, hal ini sudah tidak sesuai dengan Permendikbud 11 tahun 2025 Peraturan ini mengusung konsep Result-Based Workload. Fokusnya bukan lagi sekadar guru berada di sekolah selama 40 jam, melainkan pada pemenuhan target kinerja yang terintegrasi dengan Platform Merdeka Mengajar (PMM) dan E-Kinerja BKN. Penataan dan pemerataan guru kini tidak boleh lagi hanya berdasarkan "kekosongan formasi", tetapi berdasarkan Analisis Kebutuhan Berbasis Kompetensi. Guru dengan kompetensi tertentu bisa ditugaskan di beberapa sekolah sekaligus (berbagi sumber daya/resource sharing) tanpa kehilangan hak beban kerjanya

- Perwako 29 tahun 2014 hanya mengatur guru PNS, sedangkan Permendibud ini tidak lagi membedakan prosedur pemenuhan beban kerja antara PNS dan PPPK..

3) Dimensi Efektivitas:

Efektivitas produk hukum bertujuan untuk mengukur sejauh mana sebuah peraturan (Perwako) benar-benar bekerja di lapangan, ditaati oleh subjek hukumnya, dan mencapai tujuan pembuatannya. Menggunakan teori efektivitas hukum (seperti teori Soerjono Soekanto), berikut adalah hasil analisis terhadap Perwako Bukittinggi No. 29 Tahun 2014:

- faktor Kaidah Hukum : Sebuah produk hukum efektif jika kaidahnya tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.

Perwako 29 Tahun 2014 sudah bertentangan dengan beberapa regulasi tingkat nasional, sehingga secara yuridis ia "ada tapi tidak bisa digunakan" sebagai dasar pengambilan keputusan yang sah di era UU ASN 2023 dan Permendikdasmen 2025.

- Faktor Penegak Hukum (Aparatur Pelaksana)

Aparatur saat ini sudah menggunakan sistem digital (SIASN, PMM, Dapodik). Jika mereka dipaksa merujuk pada Perwako lama yang manual, akan terjadi konflik operasional.

Dalam studi hukum, Perwako ini dapat dikategorikan sebagai "Dead Rule" (Aturan Mati). Secara administratif ia masih tercatat, namun secara efektivitas ia tidak lagi memiliki daya ikat karena ditinggalkan oleh praktek dan ditolak oleh sistem.

4) Dimensi asas hukum

Perwako 2014 yang hanya berjudul "Penataan Guru PNS" secara otomatis menciptakan ketidakpastian hukum bagi ribuan guru PPPK. Secara teknis, Dinas Pendidikan tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menata guru PPPK jika masih bersandar pada Perwako 2014.

Berdasarkan kajian tersebut direkomendasikan segera dilakukan segera lakukan Deregulasi (pencabutan).

c. Perwako Nomor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar Dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi

1) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan

Bila dilihat dari ketentuan menimbang Perwako 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi, tidak ada dasar yuridist yang dicantumkan.

Melihat dari PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, dalam pasal 210 sampai dengan Pasal 211 terkait dengan Pelaksanaan Pengembangan Kompetensi PNS, di jelaskan bahwa "Pengembangan Kompetensi Pendidikan Formal PNS dilaksanakan dengan pemberian tugas belajar. Dan Pemberian tugas belajar diberikan dalam rangka memenuhi kebutuhan standar kompetensi jabatan dan pengembangan karier". Namun dalam Pasal 211 ayat (4) disebutkan "ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian tugas belajar diatur dalam Peraturan Presiden"

Peraturan Presiden yang mengatur tugas belajar yang masih berlaku adalah "Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pemberian Tugas Belajar". Dan belum ada Peraturan Presiden terbaru dengan lahirnya UU ASN yang baru Perpers ini sepertinya belum ada penyesuaian dengan regulasi terbaru terkait dengan ANS. Dilihat dari hal tersebut sebenarnya Perwako Nomor 54 Tahun 2014 tidak ada dasar hukum yang memerintahkan untuk pembentukan. Karena sesuai dengan ketentuan Pasal 246 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Perkada dibentuk untuk melaksanakan Perda atau kuasa peraturan perundang-undangan.

2) Dimensi Potensi Disharmoni

Perwako Nomor 54 Tahun 2014 secara substansi banyak yang bertentangan dengan Surat Edaran Menteri PanRB Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pengembangan Kompetensi bagi Pegawai Negeri Melalui Jalur pendidikan:

a) Konsep dasar :

Perwako 54 Tahun 2018 : Membedakan secara tajam antara Tugas Belajar (biaya negara, bebas tugas) dan Izin Belajar (biaya sendiri, sambil kerja), hali ini tidak sesuai dengan SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021 Menggunakan konsep tunggal Tugas Belajar, yang dibagi menjadi: 1) Biaya Negara/Sponsor, dan 2) Biaya Mandiri. Istilah "Izin Belajar" melebur menjadi Tugas Belajar Biaya Mandiri.

b) Status Kepegawaian selama masa tugas belajar :

Perwako 54 Tahun 2018 : Tugas Belajar: Wajib diberhentikan dari jabatan.

Izin Belajar: Tidak boleh meninggalkan tugas jabatan sehari-hari.

Sedangkan SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021 Lebih Fleksibel. Tugas Belajar (baik biaya negara maupun mandiri) DAPAT diberhentikan dari jabatan ATAU TIDAK diberhentikan, tergantung kebutuhan dan jenis perkuliahan (misal: kelas malam/daring).

c) Persyaratan

Perwako 54 Tahun 2018 : Pada pasal 12 nya mensyaratkan adanya seleksi dan rekomendasi. Selanjutnya pada Pasal 13 juga menjelaskan adanya persyaratan lain, seperti batas usia tertinggi misalnya untuk DIII 25 Tahun dan D VI san 35 Tahun untuk S1 dan 40 tahun S2. Hal ini sudah tidak sesuai lagi SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021, tidak ada aturan terkait dengan seleksi dan usia dengan ketentuan sisa masa kerja pegawai dengan ketentuan sebagai berikut : 3 (tiga) kalau waktu normatif program study batas usia pensiun jabatan untuk tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan atau 2 (dua) kali waktu normatif study sebelum batas usia pensiun jabatan untuk belajar yang tidak diberhentikan dari jabatan.

d) Penyelenggaraan Tugas Belajar

Perwako Nomor 54 Tahun 2018 hanya mengatur Perguruan tinggi berakreditasi B.

Sedangkan dalam SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021 akreditasi perguruan tinggi adalah B atau baik sekali dari lembaga perguruan tinggi dalam negeri dan C atau baik dari lembaga yang berwenang bagi program study perguruan tinggi dalam negeri yang belum memiliki akreditasi B atau baik sekali atas persetujuan menteri.

Selain itu juga peluang untuk dilakukannya secara jarak jauh, kelas malam dan/atau sabtu-minggu sepanjang telah memiliki izin/persetujuan penyelenggaraan program studi yang diterbitkan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan perundang-undangan.

Dari 4 (empat) hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Perwako Nomor 54 Tahun 2014 perlu dicabut karena berpotensi:

- a) Menimbulkan kerugian pegawai terutama untuk kesempatan melakukan pengembangan kompetensi melalui pendidikan formal, baik disebabkan karena persyaratan dan perguruan tinggi
- b) Fleksibilitas Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ): Perwako 54 tahun 2014 belum mengakomodasi metode *Distance Learning* (PJJ/Universitas Terbuka) secara luas. SE 28/2021 sangat mendukung metode ini yang memungkinkan pegawai kuliah tanpa harus meninggalkan kantor (tidak diberhentikan dari jabatan).

3) Dimensi Efektivitas

Dengan adanya perbedaan mendasar atas Pengertian Tugas Belajar dan Izin Belajar yang terdapat didalam Perwako dengan SE Menpan dan beberapa pertimbangan

muatan materi membuat perwako 54 tahun 2014 tidak dilaksanakan dalam pelaksanaan tugas belajar yang oleh Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi.

Dalam kondisi eksisting BKPSD melaksanakan mekanisme tugas belajar mengacu pada SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021.

4) Dimensi kesesuaian asas hukum

Akibat dari perbedaan muatan materi dan konsep dasar dari Perwako 54 tahun 2014, tidak sesuai dengan SE Menpan Nomor 28 Tahun 2021 sehingga menimbulkan ketidakpastian. Dan melanggar asas “Dapat Dilaksanakan” Tidak boleh hanya menjadi macan kertas, tetapi harus mempertimbangkan kemampuan teknis daerah.

d. Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi

a) Dimensi Pancasila:

- Nilai Keadilan Sosial dan Kemanusiaan

Pancasila menghendaki keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, yang dalam konteks birokrasi diterjemahkan sebagai Sistem Merit.

Perwako 46/2017 yang hanya memfokuskan penghargaan pada "PNS" secara eksklusif bertentangan dengan dimensi idealitas sila ke-2 (Kemanusiaan yang Adil dan Beradab) dan sila ke-5 (Keadilan Sosial). Saat ini, PPPK juga memikul beban kerja yang sama beratnya. Mempertahankan batasan hanya untuk PNS menciptakan "kasta" dalam birokrasi yang mencederai nilai keadilan luhur Pancasila. Idealnya, instrumen penghargaan harus mampu memotret prestasi ASN secara utuh, bukan berdasarkan status kepegawaiannya

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum menuntut adanya keteraturan normatif. Setiap peraturan di bawahnya (termasuk Perwako) harus sejalan dengan aturan yang lebih tinggi (UU ASN).

Secara normatif, Perwako ini telah kehilangan pijakan kuat karena UU ASN Nomor 20 Tahun 2023 telah menyeragamkan identitas PNS dan PPPK menjadi satu kesatuan ASN. Sila ke-4 (Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan) menekankan pentingnya kebijaksanaan dalam kepemimpinan/regulasi.

Ketentuan dalam Perwako 2017 yang mungkin masih menggunakan indikator penilaian subjektif harus diganti dengan standar normatif nasional yaitu *Core Values* BerAKHLAK. Ini adalah wujud konkret dari penjabaran nilai Pancasila ke dalam norma perilaku ASN yang terukur.

b) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan

Penyusunan peraturan kepada daerah berdasarkan Pasal 246 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Perkada dibentuk untuk melaksanakan Perda atau kuasa peraturan perundang-undangan.

Bila dilihat dari dasar yuridist dari perwako disebutkan Pasal 231 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, "PNS yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya dapat diberikan penghargaan".

Pasal 232 :

Penghargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 231, dapat berupa pemberian:

- a. tanda kehormatan;
- b. kenaikan pangkat istimewa;
- c. kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi; dan/atau
- d. kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan.

Pasal 233

Pemberian penghargaan berupa tanda kehormatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 huruf a, diberikan kepada PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 234

Pemberian penghargaan berupa kenaikan pangkat istimewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 huruf b, diberikan kepada PNS berdasarkan pada penilaian kinerja dan keahlian yang luar biasa dalam menjalankan tugas Jabatan.

Pasal 235

Penghargaan berupa kesempatan tambahan untuk pengembangan kompetensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 huruf c, diberikan kepada PNS yang mempunyai nilai kinerja yang sangat baik, memiliki dedikasi dan loyalitas yang tinggi pada organisasi dan merupakan tambahan atas pengembangan kompetensi sebagaimana diatur dalam Pasal 203.

Pasal 236

Penghargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 huruf b dan huruf c diberikan oleh PyB setelah mendapat pertimbangan tim penilai kinerja PNS atas usul pimpinan unit kerja.

Pasal 237

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 huruf d diatur dengan Peraturan Presiden.

Sebenarnya dalam PP ini sudah jelas bagaimana teknis pemberian penghargaan kepada PNS, sehingga tidak perlu diatur lagi dengan Peraturan Kepala Daerah. karena bila diatur dalam Peraturan kepala daerah akan menimbulkan kesalahan substansi, sehingga berpotensi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

c) Dimensi Potensi Disharmoni:

Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi lahir sebelum adanya penilaian kinerja

ASN dalam bentuk SKP sebagaimana diatur dalam PP Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja PNS.

Analisis terhadap PP Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja PNS yang kini telah diperinci lebih lanjut melalui Permenpan RB Nomor 6 Tahun 2022 menunjukkan adanya pergeseran dalam manajemen SDM aparatur.

PP ini mengubah orientasi penilaian dari yang sebelumnya bersifat administratif (sekadar mengisi formulir SKP) menjadi berbasis hasil dan nilai tambah. Penilaian tidak lagi hanya melihat apakah seorang PNS "bekerja", tetapi apakah pekerjaan tersebut memberikan kontribusi nyata terhadap tujuan organisasi.

Beberapa muatan materi yang bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi:

d) Dimensi Efektivitas:

Kondisi eksisting saat ini perwako ini sudah tidak lagi dilaksanakan oleh BKPSDM. Karena prestasi kerja ASN sudah diberikan dalam bentuk TPP. Berupa prestasi kerja.

Berdasarkan analisis diatas Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi, direkomendasikan untuk dicabut karena tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Wali Kota Nomor 24 Tahun 2018

a) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Dalam Pasal 246 dikemukakan bahwasanya suatu peraturan kepala daerah dibentuk dalam rangka melaksanakan peraturan daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, sehingga apabila kedua hal tersebut tidak terpehuni maka Kepala Daerah tidak mempunyai kewenangan dalam menetapkan Peraturan Kepala Daerah.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara Pada Pasal 65 menyebutkan :

- (1) Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengangkat pegawai non-ASN untuk mengisi jabatan ASN.
- (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga bagi pejabat lain di Instansi Pemerintah yang melakukan pengangkatan pegawai non-ASN.
- (3) Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang mengangkat pegawai non-ASN untuk mengisi jabatan ASN dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 66

Pegawai non-ASN atau nama lainnya ~~wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024~~ dan sejak Undang-Undang ini mulai berlaku Instansi Pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain Pegawai ASN.

Pasal 96

- (1) PPK dilarang mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN.
- (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga bagi pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah yang melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK.
- (3) PPK dan pejabat lain yang mengangkat pegawai non-PNS dan/atau non-PPPK untuk mengisi jabatan ASN dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

penjelasan:

Ayat (1)

Yang dimaksud pegawai non-PNS dan non-PPPK antara lain: pegawai yang saat ini dikenal dengan sebutan ~~tenaga honorer~~ atau sebutan lain.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintah merupakan pejabat selain PPK yang melakukan pengangkatan pegawai non-PNS dan non-PPPK.

Pasal 99

- (1) Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, Pegawai non-PNS yang bertugas pada instansi pemerintah termasuk pegawai yang bertugas pada lembaga non struktural, instansi pemerintah yang menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum/badan layanan umum daerah, lembaga penyiaran publik, dan perguruan tinggi negeri baru berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Dosen dan Tenaga Kependidikan pada Perguruan Tinggi Negeri Baru sebelum diundangkannya Peraturan Pemerintah ini, masih tetap melaksanakan tugas paling lama 5 (lima) tahun.
- (2) Pegawai Non-PNS dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.

- (3) Pegawai Non-PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan perlindungan berupa manfaat jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian sebagaimana berlaku bagi PPPK.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan peraturan Menteri setelah mendapat pertimbangan teknis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

Berdasarkan ketentuan dalam UU ASN tersebut maka Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi sudah wajib untuk dicabut karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

b) Dimensi Potensi Disharmoni:

Perwako 89/2017 melegalkan keberadaan, pembinaan, dan mungkin perpanjangan kontrak tenaga honorer. Namun, Pasal 65 & 66 UU ASN No. 20 Tahun 2023 secara tegas melarang Pejabat Pembina Kepegawaian (Wali Kota) mengangkat pegawai non-ASN dan mewajibkan penataan (penghapusan status honorer) paling lambat Desember 2024.

Pasal-pasal dalam Perwako 89/2017 yang mengatur tentang *rekrutmen baru* atau *perpanjangan status honorer mumi* (di luar skema PPPK/Outsourcing) menjadi batal demi hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*unenforceable*) karena bertentangan dengan mandat UU ASN yang bersifat *imperatif* (memaksa).

c) Dimensi kesesuaian asas hukum

Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi melanggar asas hukum.

Berdasarkan hal tersebut maka Perwako Nomor 89 Tahun 2017 saat ini berada dalam posisi "Obsolute" (Usang secara hukum). Perwako ini tidak valid lagi dijadikan tameng untuk mempertahankan sistem tenaga honorer yang lama.

Pemerintah Kota Bukittinggi wajib segera menerbitkan Perwako Pencabutan atau Perwako Baru yang mengatur transisi ke PPPK (Penuh/Paruh Waktu) dan Outsourcing, agar asas *kepastian hukum* bagi pegawai dan *kepatuhan hukum* terhadap pusat dapat berjalan beriringan.

f. Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara

a) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan:

Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara disusun berdasarkan perintah dari ketentuan Pasal 58 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, "Pemerintah Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada Aparatur Sipil Negara dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah"

b) Dimensi Kejelasan Rumusan:

Rumusan yang terdapat dalam perwako TPP yang secara substansi perlu disempurnakan:

Pasal 4

- (1) Pengelompokan Pegawai ASN penerima TPP terdiri dari:
 - a. kelompok ASN struktural;
 - b. kelompok ASN fungsional tertentu;
 - c. kelompok ASN PPPK;
 - d. kelompok ASN guru sertifikasi; dan
 - e. kelompok ASN guru non sertifikasi.
- (2) Kelompok ASN struktural sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari:
 - a. Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama; dan
 - b. Jabatan Administrasi.
- (3) Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf a terdiri dari:
 - a. Pimpinan Tinggi Pratama/eselon II.a; dan
 - b. Pimpinan Tinggi Pratama/eselon II.b.
- (4) Jabatan Administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b terdiri dari:
 - a. Jabatan Administrator;
 - b. Jabatan Pengawas; dan
 - c. Pelaksana.
- (5) Jabatan administrator sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a meliputi:
 - a. Administrator/eselon III.a; dan
 - b. Administrator/eselon III.b.
- (6) Jabatan pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b terdiri dari:
 - a. Pejabat pengawas/eselon IV.a;
 - b. Pejabat pengawas/eselon IV.b; dan
 - c. Pejabat pengawas/eselon V.
- (7) Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf c terdiri dari:
 - a. PNS golongan IV;
 - b. PNS golongan III;
 - c. PNS golongan II; dan
 - d. PNS golongan I.
- (8) Kelompok ASN Fungsional Tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. kategori keahlian terdiri dari:
 1. utama;
 2. madya;
 3. muda; dan

4. pertama.
 - b. kategori keterampilan terdiri dari:
 1. penyelia;
 2. mahir/pelaksana lanjutan;
 3. terampil/pelaksana; dan
 4. pemula/pelaksana pemula.
- (9) Kelompok ASN PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:
- a. Kategori keahlian terdiri dari:
 1. Utama;
 2. Madya;
 3. muda; dan
 4. pertama.
 - b. Kategori keterampilan terdiri dari:
 5. Penyelia
 6. terampil; dan
 7. terampil/pelaksana lanjutan; dan
 8. pemula/pelaksana pemula.

Perwako belum mengatur PPPK dengan jabatan pelaksana sehingga pasal 4 perlu disempurnakan khususnya pada pasal 9 huruf c nya ditambahkan.

- c. Kategori Pelaksana terdiri dari:
 1. PPPK golongan IX;
 2. PPPK golongan VII;
 3. PPPK golongan VI;
 4. PPPK golongan V;
 5. PPPK golongan III; dan
 6. PPPK golongan I.

Disarankan agar perwako lebih bersifat umum maka pasal 4 dapat dirumuskan sebagai berikut :

- (1) Pengelompokan Pegawai ASN penerima TPP terdiri dari:
 - a. PNS;
 - b. PPPK; dan
 - c. calon PNS.
- (2) Khusus bagi ASN atau Pegawai Instansi lain yang melaksanakan penugasan khusus pada Pemerintah Daerah dapat diberikan TPP dengan syarat yang bersangkutan tidak menerima TPP, tunjangan kinerja atau sebutan lainnya dari instansi yang menugaskan yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari instansi yang bersangkutan.

c) Dimensi Potensi Disharmoni:

- Dengan adanya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1.3.2-1287 tahun 2024 tentang Tata Cara Persetujuan Menteri Dalam Negeri Sipil Negara di Pemerintah Daerah. Maka teknis penghitungan basic TPP perlu disesuaikan sehingga Lampiran I yang terdapat di dalam Perwako Perlu disempurnakan.
- Dengan lahirnya Perwako 16 Tahun 2025 tentang Kelas jabatan di lingkungan Pemerintah daerah yang telah diundang 25 agustus 2025, maka perlu dilakukan penyesuaian dengan Lampiran II yang terdapat pada Perwako Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan

Pegawai Aparatur Sipil Negara, sehingga terjadi disharmoni antara peraturan walikota TPP dengan kelas jabatan.

- Dengan adanya kebijakan nasional terkait dengan Pegawai Pemerintah Perjanjian Kerja Paruh Waktu sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 maka perlu dimuat dalam norma apakah PPPK paruh waktu tersebut menerima TPP atau tidak. Agar menimbulkan kepastian hukum.

Berdasarkan hal tersebut maka perwako Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara perlu dilakukan penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan harmonisasi dengan Perwako kelas jabatan.

BAB III

PENUTUP

I. Kesimpulan

- a. Perwako Nomor 2 tahun 2011 ~~lahir dengan mempredomani Permendagri 16 tahun~~ 2010 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah yang telah dicabut dengan Permendagri 119 Tahun 2018, sehingga perlu dilakukan penyesuaiannya substansi.
- b. Perwako Nomor 29 Tahun 2014 ~~tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai~~ Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi, perlu dicabut karena bertentangan dengan UU ASN.
- c. Perwako 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar Dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi, perlu dicabut karena bertentangan dengan Surat Edaran Menteri PanRB Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pengembangan Kompetensi bagi Pegawai Negeri Melalui Jalur pendidikan
- d. Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi perlu dicabut karena bertentangan dengan PP Manajemen PNS dan PP Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja PNS.
- e. Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Wali Kota Nomor 24 Tahun 2018, perlu dicabut karena bertentangan dengan UU ASN.
- f. Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara, perlu dilakukan perubahan dengan penyesuaian dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1.3.2-1287 tahun 2024 tentang Tata Cara Persetujuan Menteri Dalam Negeri Sipil Negara di Pemerintah Daerah dan Perwako 16 Tahun 2025 tentang Kelas jabatan di lingkungan Pemerintah daerah

II. Saran

- a. Direkomendasikan :
 - Perwako Nomor 29 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.
 - Perwako 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Tugas Belajar Dan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.
 - Perwako Nomor 46 Tahun 2017 tentang Pedoman Pegawai Negeri Sipil Berprestasi Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi

- Perwako Nomor 89 Tahun 2017 tentang Pembinaan Tenaga Honorer Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Wali Kota Nomor 24 Tahun 2018 Untuk dicabut dengan karena tidak ada dasar hukum pembentukannya sesuai dengan ketentuan UU ASN.
- b. Direkomendasikan untuk Penyusunan Perwako Baru yang mengakomodasi sistem merit, tata cara pengangkatan pejabat sesuai standar Kemendagri, dan transformasi digital dalam administrasi kependudukan, sebagai ganti dari Perwako Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pencatatan Sipil dan Petugas Registrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Bukittinggi.
- c. Direkomendasikan melakukan perubahan atas Perwako Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Aparatur Sipil Negara, dalam rangka harmonisasi dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1.3.2-1287 tahun 2024 tentang Tata Cara Persetujuan Menteri Dalam Negeri Sipil Negara di Pemerintah Daerah dan Perwako 16 Tahun 2025 tentang Kelas jabatan di lingkungan Pemerintah daerah.

Demikianlah analisis dan evaluasi produk hukum daerah bidang kepegawaian untuk dapat ditindak lanjuti sebagaimana mestinya.



Kepala Bagian Hukum
Selaku
Ketua Tim Analisis dan Evaluasi Hukum

RENI NOFRIANTI, SH
NIP. 197502062000032002