



Implications of the Work From Anywhere Policy from the Perspective of Employment Law and Public Service: A Case Study of the Central Bengkulu Regency Government

Muhammad Yogi Nofran¹, M. Azzah Rozanda², Fadel Jovinka³, Iskandar⁴, Madinar⁵

Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

Jl. WR Supratman, Kandang Limun, Kec. Muara Bangkahulu, Kota Bengkulu, Bengkulu

Npjts101@gmail.com, azzahrozanda@gmail.com, fjovinka@gmail.com, iskandar@unib.ac.id,
madinar@unib.ac.id

ABSTRACT

The Work From Anywhere (WFA) policy established through the Circular Letter of the Regent of Bengkulu Tengah Number 000.8.3/0014/B.7/1/2026 introduces a flexible working arrangement for civil servants (ASN) within the Bengkulu Tengah Regency Government, stipulating that civil servants are required to work from office for three days per week while being permitted to work from any location for the remaining two days. This study examines two principal legal issues: first, the conformity of the WFA policy with the hierarchy of civil service regulations in Indonesia, and second, its implications for the fulfilment of public service obligations toward the community from the perspective of excellent public service principles. The research employs a normative legal method with statute and case study approaches. The findings indicate that although the Regent possesses attributed authority to establish internal personnel policies, the Circular Letter does not occupy a formal position within the statutory hierarchy, thus limiting its binding force to the internal scope of the agency. Furthermore, the three-day office work scheme carries a risk of reduced public service accessibility and responsiveness if not accompanied by adequate service substitution mechanisms. The study recommends strengthening the legal foundation through a Regent Regulation and establishing an integrated quality assurance system for public services during WFA implementation.

Keywords: Work From Anywhere, Civil Service Law, Civil Servant, Public Service, Bengkulu Tengah, Circular Letter, Regulatory Hierarchy.

PENDAHULUAN

Transformasi manajemen sumber daya manusia di sektor publik Indonesia mengalami percepatan yang signifikan pasca-pandemi *COVID-19*. Kebijakan bekerja dari rumah (*work from home*) yang semula bersifat darurat kemudian mendorong berbagai instansi pemerintah untuk merumuskan konsep fleksibilitas kerja yang lebih permanen.¹ Dalam konteks tersebut, muncul konsep *Work From Anywhere* (WFA) sebagai varian lanjutan dari sistem kerja fleksibel, yang tidak hanya membatasi lokasi kerja pada kediaman pegawai, melainkan memperbolehkan pelaksanaan tugas dari berbagai lokasi di luar kantor selama pegawai yang bersangkutan mampu memenuhi target kinerja yang telah ditetapkan.

¹Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897. Catatan: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023.

Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah merupakan salah satu pemerintah daerah yang mengadopsi konsep WFA secara resmi melalui instrumen kebijakan berupa Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026.² Surat Edaran tersebut mengatur skema pelaksanaan WFA bagi aparatur sipil negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah, dengan rincian kewajiban hadir di kantor (*work from office*) selama tiga hari dalam seminggu dan keleluasaan bekerja dari lokasi pilihan selama dua hari sisanya. Kebijakan ini mencerminkan upaya adaptasi tata kelola kepegawaian daerah terhadap perkembangan paradigma manajemen modern, sekaligus merespons tuntutan reformasi birokrasi yang mengedepankan produktivitas berbasis hasil.³

Namun demikian, implementasi WFA di tingkat pemerintah daerah menimbulkan sejumlah pertanyaan yuridis yang substansial. Dari sisi normatif, terdapat persoalan mengenai kedudukan Surat Edaran dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁴ Surat Edaran secara teoritis tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan peraturan perundang-undangan, sehingga validitas normatifnya dalam mengatur hak dan kewajiban ASN perlu dikaji secara cermat dalam koridor teori hierarki norma (*Stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen.⁵

Dari sisi pelayanan publik, skema WFA dengan tiga hari kerja kantor per pekan menimbulkan kekhawatiran mengenai kontinuitas dan kualitas layanan yang diterima masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa penyelenggara pelayanan publik berkewajiban memberikan layanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.⁶ Pertanyaan mendasar yang muncul adalah apakah pengurangan hari kerja kantor secara signifikan masih dapat menjamin terpenuhinya standar pelayanan prima bagi masyarakat Kabupaten Bengkulu Tengah.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini memformulasikan dua rumusan masalah pokok:

1. Bagaimana koherensi kebijakan *Work From Anywhere* di Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah dengan hierarki peraturan perundang-undangan kepegawaian di Indonesia?
2. Bagaimana efektivitas dalam menjalankan kewajiban pelayanan publik terhadap masyarakat dengan berlakunya kebijakan WFA Pemerintah Bengkulu Tengah yang memberlakukan waktu kerja kantor selama tiga hari dalam seminggu ditinjau dari prinsip pelayanan prima aparatur sipil negara?

Penelitian ini bertujuan memberikan analisis yuridis yang komprehensif terhadap legalitas dan dampak implementasi kebijakan WFA di Bengkulu Tengah, serta merumuskan rekomendasi normatif yang dapat digunakan sebagai bahan penyempurnaan kebijakan kepegawaian daerah yang berlandaskan hukum dan berorientasi pada kepentingan publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma, asas, dan sistem yang berlaku dalam suatu tatanan hukum positif.⁷ Objek kajiannya adalah peraturan perundang-undangan,

²Bupati Bengkulu Tengah, Surat Edaran Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 tentang Pelaksanaan Kebijakan *Work From Anywhere* bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah, Bengkulu Tengah, 2026.

³Agus Dwiyanto, Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2012, hlm. 52.

⁴Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pasal 7 ayat (1).

⁵Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 45.

⁶Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 angka 1.

⁷Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Rajawali Pers, 2014, hlm. 93.

dokumen kebijakan, dan doktrin hukum yang relevan dengan kebijakan WFA dan hukum kepegawaian Indonesia.

Pendekatan yang digunakan meliputi dua varian. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang menelaah seluruh regulasi terkait secara hierarkis, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hingga instrumen kebijakan berupa Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026.⁸ Kedua, pendekatan kasus (*case study approach*) yang menganalisis secara mendalam konteks empiris implementasi WFA di Kabupaten Bengkulu Tengah sebagai unit analisis spesifik.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan instrumen kebijakan, bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, jurnal hukum, dan doktrin para ahli, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia.⁹ Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), sedangkan analisis dilaksanakan secara preskriptif-normatif menggunakan logika deduktif untuk menilai kesesuaian kebijakan WFA dengan norma hukum yang lebih tinggi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Koherensi Kebijakan WFA dengan Hierarki Peraturan Perundang-undangan Kepegawaian

Bupati Bengkulu Tengah dalam menerbitkan Surat Edaran Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 bertindak dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan manajerial terhadap seluruh ASN di lingkungan pemerintah kabupaten. Kewenangan tersebut bersumber dari Pasal 65 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, yang memberikan kepada Kepala Daerah wewenang untuk menetapkan kebijakan daerah dalam bidang kepegawaian.¹⁰ Kewenangan ini bersifat atributif, artinya diberikan langsung oleh norma hukum yang lebih tinggi kepada pemangku jabatan tertentu.¹¹

Merujuk pada Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.¹² Manajemen kepegawaian daerah merupakan bagian dari urusan pemerintahan yang dapat diselenggarakan oleh daerah secara otonom. Dengan demikian, Bupati Bengkulu Tengah dapat dikatakan memiliki legitimasi kewenangan dalam menetapkan kebijakan sistem kerja ASN di lingkungan pemerintahan kabupaten.¹³

Akan tetapi, kewenangan tersebut tidak bersifat mutlak. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian di tingkat daerah dalam menetapkan kebijakan manajemen ASN wajib berpedoman pada ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi serta Badan Kepegawaian Negara.¹⁴ Artinya, ruang

⁸ Bupati Bengkulu Tengah, Surat Edaran Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 tentang Pelaksanaan Kebijakan Work From Anywhere bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah, Bengkulu Tengah, 2026.

⁹ Safri Nugraha dkk., Hukum Administrasi Negara, Depok, Center for Law and Good Governance Studies FHUI, 2007, hlm. 55.

¹⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pasal 65 ayat (1) huruf c.

¹¹ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law), Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2011, hlm. 130.

¹² Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (2) juncto Pasal 18 ayat (6).

¹³ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum FH UII, 2004, hlm. 101.

¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 50 juncto Pasal 51 yang mengatur bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian di tingkat daerah dalam menetapkan kebijakan manajemen ASN wajib berpedoman pada ketentuan yang

gerak Bupati dalam menetapkan kebijakan sistem kerja ASN dibatasi oleh norma kepegawaian yang bersifat nasional.

Sebagaimana telah diuraikan dalam kerangka teoretis, Surat Edaran tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diakui berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.¹⁵ Surat Edaran hanya merupakan instrumen kebijakan yang berfungsi memperjelas atau menjabarkan ketentuan yang telah ada, bukan membentuk norma hukum baru yang mengikat secara umum. Konsekuensi yuridisnya adalah bahwa Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 hanya memiliki daya ikat secara internal, yakni terhadap ASN yang berada di bawah koordinasi Bupati, bukan terhadap pihak eksternal.¹⁶

Ridwan HR menyatakan bahwa produk hukum berupa peraturan kebijakan yang tidak memenuhi syarat formil pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat diuji melalui mekanisme pengujian peraturan (*judicial review*) di Mahkamah Agung, namun tetap dapat dipersoalkan melalui gugatan tata usaha negara apabila menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu.¹⁷ Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Surat Edaran memiliki fungsi praktis yang penting, kedudukannya secara normatif lebih lemah dibandingkan dengan Peraturan Bupati atau Peraturan Daerah.

Ketiadaan Surat Edaran WFA dalam hierarki formal peraturan perundang-undangan juga berimplikasi pada keterbatasan mekanisme penegakan kepatuhan. Pelanggaran terhadap ketentuan dalam Surat Edaran hanya dapat diproses melalui jalur disiplin kepegawaian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, bukan melalui mekanisme penegakan hukum peraturan perundang-undangan.¹⁸ Kelemahan struktural ini perlu diantisipasi dengan memperkuat landasan hukum kebijakan WFA melalui instrumen Peraturan Bupati yang memiliki kedudukan resmi dalam hierarki norma.

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil mewajibkan setiap PNS untuk masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja yang berlaku.¹⁹ Kebijakan WFA yang membatasi kehadiran fisik di kantor menjadi tiga hari per pekan berpotensi menimbulkan konflik normatif dengan ketentuan tersebut apabila tidak terdapat pendelegasian kewenangan yang jelas dari regulasi nasional kepada daerah untuk melakukan modifikasi atas ketentuan kehadiran.

Muhamad Abdi dalam penelitiannya tentang sistem kerja WFH bagi PNS menyimpulkan bahwa pelaksanaan sistem kerja di luar kantor tetap sah secara hukum sepanjang dilengkapi dengan mekanisme pengukuran kinerja yang terstandarisasi dan tidak mengurangi akuntabilitas pelayanan publik.²⁰ Merujuk pada simpulan tersebut, Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah perlu secara eksplisit mengatur mekanisme pengawasan kehadiran dan pencapaian kinerja selama WFA, serta menetapkan sanksi yang jelas bagi ASN yang tidak memenuhi target.²¹

Analisis komparatif antara muatan Surat Edaran WFA Bengkulu Tengah dengan regulasi kepegawaian yang relevan dapat dijabarkan dalam tabel berikut:

ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang sebelumnya mengatur hal serupa dalam Pasal 86 juncto Pasal 87 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

¹⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pasal 7 ayat (1).

¹⁶ Zudan Arif Fakrulloh, "Tertib Regulasi dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah", *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No. 3 (2010), hlm. 380-381.

¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2014, hlm. 93.

¹⁸ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 202.

¹⁹ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 3 huruf e.

²⁰ Muhamad Abdi, "Analisis Yuridis Pelaksanaan Sistem Kerja Work From Home bagi Pegawai Negeri Sipil", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 14, No. 2 (2022), hlm. 215.

²¹ Ni Kadek Hari Suciani dan I Nyoman Suyatna, "Implikasi Kebijakan Fleksibilitas Kerja terhadap Kewajiban Hukum Aparatur Sipil Negara", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 10, No. 3 (2022), hlm. 455.

Aspek Normatif	Dasar Hukum Acuan	Muatan SE WFA Bengkulu Tengah	Status Kesesuaian
Kewenangan Bupati	Pasal 65 UU No. 23/2014	SE diterbitkan oleh Bupati selaku kepala pemerintahan daerah dalam kapasitas manajerial	Sesuai (kewenangan atributif)
Kewajiban Kehadiran ASN	Pasal 3 huruf e PP No. 94/2021	WFO diwajibkan minimal 3 hari dalam sepekan; WFA diizinkan maksimal 2 hari	Perlu pengawasan ketat
Sistem Kinerja Berbasis Output	Permenpan-RB No. 6/2022	SE mewajibkan pelaporan capaian kinerja harian melalui sistem digital	Sesuai sebagian
Pemenuhan Pelayanan Publik	Pasal 4 UU No. 25/2009	Tidak terdapat ketentuan yang menjamin keberlangsungan seluruh jenis layanan publik pada hari WFA	Belum sepenuhnya sesuai
Hierarki Produk Hukum	Pasal 7 UU No. 12/2011	SE tidak termasuk jenis peraturan perundang-undangan; hanya mengikat secara internal	Perlu penguatan melalui Perbup

Berdasarkan tabel di atas, tampak bahwa dari lima aspek normatif yang dianalisis, satu aspek telah terpenuhi secara sesuai, dua aspek terpenuhi sebagian, satu aspek belum sepenuhnya terpenuhi, dan satu aspek memerlukan penguatan regulasi. Pola ini mengindikasikan bahwa kebijakan WFA di Bengkulu Tengah secara substantif telah memiliki itikad yang sejalan dengan semangat reformasi birokrasi, namun secara formal masih memerlukan penyempurnaan agar memenuhi standar kepastian hukum dalam perspektif hierarki norma.²²

Secara lebih spesifik, Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 tentang Penerapan Fleksibilitas Kerja bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah, sebagaimana tercantum dalam angka 1 huruf a, mengatur bahwa frekuensi ASN bekerja di kantor (*Work From Office/WFO*) dalam satu minggu adalah tiga hari kerja, yaitu Senin, Selasa, dan Rabu. Ketentuan ini berarti bahwa pada hari Kamis dan Jumat, ASN diberikan keleluasaan untuk melaksanakan tugas dari lokasi di luar kantor (*Work From Anywhere/WFA*). Pengaturan hari WFO secara eksplisit pada hari-hari awal pekan tersebut mencerminkan upaya Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah untuk memastikan kehadiran fisik aparatur pada hari-hari dengan intensitas layanan publik yang umumnya lebih tinggi, sekaligus memberikan fleksibilitas pada akhir pekan kerja. Meskipun demikian, penetapan hari Kamis dan Jumat sebagai hari WFA perlu disertai dengan pengaturan mekanisme layanan pengganti yang memadai agar aksesibilitas masyarakat terhadap layanan publik tidak mengalami gangguan.

Apabila ditinjau dari perspektif Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, terdapat beberapa aspek penting yang perlu diperbandingkan dengan muatan Surat Edaran WFA Bengkulu Tengah:

²²Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025, Lampiran I.

- 1) UU No. 20 Tahun 2023 memperkuat paradigma manajemen ASN berbasis kinerja (*merit system*) dengan menegaskan dalam Pasal 4 bahwa ASN melaksanakan tugasnya berdasarkan hasil kerja yang terukur. Ketentuan ini sejalan secara konseptual dengan semangat WFA yang mengedepankan produktivitas berbasis output, namun dalam implementasinya mensyaratkan adanya sistem pengukuran kinerja yang andal dan terstandarisasi di tingkat instansi daerah.
- 2) Pasal 7 UU No. 20 Tahun 2023 mengatur bahwa manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem merit yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kompetensi, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, dan jaminan pensiun. Dalam konteks ini, penetapan pola kerja WFA melalui Surat Edaran tanpa mengintegrasikannya ke dalam kerangka manajemen kinerja yang diatur undang-undang berpotensi menimbulkan celah akuntabilitas dalam sistem kepegawaian daerah.
- 3) Berbeda dengan UU No. 5 Tahun 2014 yang lebih menitikberatkan pada struktur kelembagaan dan kewenangan manajemen ASN, UU No. 20 Tahun 2023 memberikan penekanan lebih besar pada transformasi digital dalam pengelolaan ASN sebagaimana tercermin dalam Pasal 36 yang mengamanatkan pengembangan sistem informasi ASN yang terintegrasi. Hal ini memberikan landasan yang lebih kuat bagi implementasi sistem pemantauan kinerja ASN secara daring selama pelaksanaan WFA, sekaligus memperkuat argumen normatif bahwa kebijakan WFA seyogianya diiringi dengan penguatan infrastruktur digital kepegawaian. Dengan demikian, komparasi antara Surat Edaran WFA Bengkulu Tengah dengan UU No. 20 Tahun 2023 menunjukkan bahwa meskipun arah kebijakan WFA sejalan dengan semangat transformasi manajemen ASN yang diusung undang-undang tersebut, aspek kelembagaan dan akuntabilitas kinerja masih perlu diperkuat agar kebijakan daerah tersebut benar-benar harmonis dengan ketentuan hukum kepegawaian nasional yang berlaku.

Analisis terhadap implementasi Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 mengungkap adanya ambivalensi antara upaya modernisasi birokrasi dan urgensi efisiensi fiskal. Secara normatif, penetapan skema *Work From Anywhere* (WFA) selama dua hari (Kamis dan Jumat) dalam kebijakan tersebut telah merelevansikan diri dengan batasan maksimal yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1) PerMenPANRB Nomor 4 Tahun 2025.²³ Namun, secara kritis, kebijakan ini tidak dapat dipandang hanya sebagai instrumen pencapaian keseimbangan waktu kerja sebagaimana filosofi yang diusung regulasi nasional. Terdapat indikasi kuat bahwa fleksibilitas lokasi kerja ini merupakan strategi adaptif pemerintah daerah dalam merespons tekanan anggaran, yang terlihat dari sinkronisasi kebijakan WFA dengan restrukturisasi Tunjangan Penghasilan Pegawai (TPP). Dalam perspektif hukum administrasi negara, diskresi ini berisiko memicu degradasi motivasi korps ASN apabila pengurangan hak finansial tidak dibarengi dengan penguatan infrastruktur digital yang memadai. Tanpa sistem monitoring kinerja yang presisi, transisi pola kerja ini dikhawatirkan hanya akan menjadi formalitas administratif untuk menekan biaya operasional kantor, alih-alih meningkatkan kualitas pelayanan publik sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023.

Efektivitas Dalam Menjalankan Kewajiban Pelayanan Publik dalam Skema WFA Tiga Hari Kerja Kantor

Penerapan skema tiga hari kerja kantor dalam seminggu mengandung konsekuensi langsung terhadap aksesibilitas layanan publik. Dalam perspektif hukum pelayanan publik, aksesibilitas dimaknai sebagai kemudahan masyarakat untuk menjangkau unit layanan baik secara fisik maupun nonfisik pada waktu yang dijanjikan atau yang diharapkan.²⁴ Apabila tidak

²³ Pasal 13 ayat (1) PerMenPANRB Nomor 4 Tahun 2025

²⁴ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, Lampiran I bagian III.

ada pengaturan yang tegas mengenai layanan pengganti pada hari-hari WFA, masyarakat yang memerlukan layanan tatap muka khususnya kelompok lanjut usia, penyandang disabilitas, dan masyarakat di daerah terpencil tanpa akses digital yang memadai akan mengalami hambatan dalam mendapatkan haknya atas pelayanan publik.²⁵

Ombudsman Republik Indonesia dalam laporan tahunannya mencatat bahwa ketidakhadiran atau kurangnya ketersediaan aparatur pada jam atau hari kerja merupakan salah satu sumber pengaduan masyarakat yang berulang dalam bidang maladministrasi.²⁶ Fakta tersebut mengindikasikan bahwa kecenderungan masyarakat untuk mengandalkan layanan tatap muka masih tinggi, sehingga pengurangan hari kerja kantor tanpa kompensasi layanan yang terstruktur berpotensi meningkatkan risiko maladministrasi.

Prinsip pelayanan prima dalam hukum administrasi negara mensyaratkan bahwa aparatur senantiasa berada dalam posisi siap melayani (*stand-by*) pada waktu dan tempat yang telah ditetapkan dalam standar pelayanan.²⁷ Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 mewajibkan setiap penyelenggara untuk menetapkan dan mengumumkan komponen standar pelayanan yang salah satunya mencakup jangka waktu penyelesaian layanan.²⁸

Dalam kondisi WFA, responsivitas aparatur sangat bergantung pada keandalan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi (TIK) serta kedisiplinan ASN dalam merespons permintaan layanan secara daring. Ni Kadek Hari Suciani dan I Nyoman Suyatna berpendapat bahwa kewajiban hukum ASN tidak gugur atau berkurang hanya karena perubahan lokasi kerja, tanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang responsif tetap melekat pada jabatan yang diemban, bukan pada tempat pelaksanaan tugas.²⁹ Oleh karena itu, mekanisme pengganti layanan tatap muka harus dirancang secara sistematis dalam kebijakan WFA agar tidak terjadi kekosongan responsivitas.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 34 juncto Pasal 35, menegaskan bahwa penyelenggara layanan publik berkewajiban memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan dan dilarang menolak memberikan pelayanan tanpa alasan yang sah.³⁰ Apabila kebijakan WFA yang berlaku menyebabkan ASN tidak dapat melayani masyarakat pada hari-hari WFA karena tidak tersedianya kanal layanan alternatif, maka penyelenggara dapat dikualifikasikan melakukan kelalaian atau pelanggaran terhadap kewajiban yang diatur undang-undang.

Mahkamah Agung dalam salah satu putusannya menegaskan bahwa kewajiban pelayanan publik tidak dapat dikesampingkan oleh kebijakan internal instansi yang bersifat manajerial semata, melainkan harus selalu dipertimbangkan sebagai aspek yang bersifat fundamental dalam setiap desain kebijakan pemerintahan.³¹ Prinsip ini meneguhkan posisi bahwa kebijakan WFA di Bengkulu Tengah harus secara eksplisit memuat ketentuan yang menjamin keberlangsungan seluruh jenis layanan publik selama periode WFA berlangsung.

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Kinerja PNS mewajibkan setiap instansi untuk memiliki sistem pencatatan dan evaluasi kinerja berbasis keluaran (*output-based performance*) yang dapat diakses dan

²⁵Ombudsman Republik Indonesia, Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2023, Jakarta: Ombudsman RI, 2024, hlm. 34.

²⁶Ombudsman Republik Indonesia, Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2023, Jakarta: Ombudsman RI, 2024, hlm. 35.

²⁷Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto (ed.), Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia, Yogyakarta, Gava Media, 2009, hlm. 112.

²⁸Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, Lampiran I bagian III.

²⁹Ni Kadek Hari Suciani dan I Nyoman Suyatna, "Implikasi Kebijakan Fleksibilitas Kerja terhadap Kewajiban Hukum Aparatur Sipil Negara", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 10, No. 3 (2022), hlm. 455.

³⁰Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 34 juncto Pasal 35.

³¹Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 23 P/HUM/2022, pertimbangan hukum halaman 45, yang menegaskan bahwa kewajiban pelayanan publik tidak dapat dikesampingkan oleh kebijakan internal instansi.

diverifikasi secara berkala.³² Sistem ini menjadi tulang punggung akuntabilitas WFA, sebab dalam kondisi kerja yang tidak tersentralisasi secara fisik, pengawasan kehadiran konvensional tidak lagi memadai sebagai indikator produktivitas.

Laode Muhamad Fathun menyatakan bahwa keberhasilan sistem kerja fleksibel di sektor publik bergantung pada kemampuan institusi dalam mentransformasi budaya kerja dari orientasi kehadiran (*presence-based culture*) menjadi orientasi hasil (*result-based culture*).³³ Transformasi ini memerlukan dukungan infrastruktur digital yang andal, kapasitas manajerial yang memadai, serta kerangka akuntabilitas yang diatur secara normatif dan bukan sekadar ditetapkan melalui imbauan dalam Surat Edaran.

Bagir Manan menegaskan bahwa otonomi daerah dalam bidang kepegawaian tidak boleh diartikan sebagai kebebasan tanpa batas untuk menyimpangi standar nasional, melainkan merupakan keleluasaan untuk berinovasi dalam batas-batas yang telah digariskan oleh hukum nasional.³⁴ Dalam konteks WFA di Bengkulu Tengah, inovasi kebijakan yang telah ditempuh oleh Bupati perlu disertai dengan penguatan instrumen pengawasan dan evaluasi agar tidak kehilangan akuntabilitas di mata hukum.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yuridis yang telah dilakukan, dapat ditarik dua simpulan pokok yang bersesuaian dengan rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini.

Pertama, kebijakan *Work From Anywhere* yang ditetapkan melalui Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 memiliki landasan kewenangan atributif yang memadai berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, namun secara struktural tidak memiliki kedudukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Konsekuensinya, daya mengikat Surat Edaran bersifat internal dan tidak memiliki mekanisme penegakan hukum yang setara dengan peraturan perundang-undangan. Secara substantif, muatan kebijakan WFA telah selaras sebagian dengan semangat reformasi birokrasi dan sistem kinerja berbasis keluaran, namun masih mengandung sejumlah celah normatif yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi ASN pelaksana.

Kedua, implementasi WFA dengan skema tiga hari kerja kantor per pekan belum sepenuhnya menjamin terpenuhinya standar pelayanan prima bagi masyarakat sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Tidak terdapatnya ketentuan yang eksplisit mengenai mekanisme layanan pengganti pada hari-hari WFA berpotensi mengganggu aksesibilitas, responsivitas, dan akuntabilitas layanan, khususnya bagi kelompok masyarakat yang bergantung pada layanan tatap muka. Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip pelayanan prima yang telah ditetapkan dalam hukum positif Indonesia.

Berdasarkan simpulan di atas, penelitian ini mengajukan tiga rekomendasi normatif berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah perlu meningkatkan instrumen hukum kebijakan WFA dari Surat Edaran menjadi Peraturan Bupati (Perbup) agar memiliki kedudukan yang lebih kuat dalam hierarki norma, dapat diuji secara hukum, dan memberikan kepastian hukum yang lebih solid bagi ASN dan masyarakat.
2. instrumen regulasi WFA yang akan dirumuskan wajib memuat ketentuan yang komprehensif mengenai standar layanan pengganti pada hari-hari WFA, termasuk

³²Badan Kepegawaian Negara, Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Kinerja Pegawai Negeri Sipil.

³³ Laode Muhamad Fathun, "Work From Home dan Kinerja Aparatur Sipil Negara di Indonesia: Sebuah Tinjauan Konseptual", *Jurnal Governansi*, Vol. 7, No. 1 (2021), hlm. 78-80.

³⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum FH UII, 2004, hlm. 101.

layanan digital, layanan melalui pos elektronik, jalur pengaduan darurat, dan prosedur eskalasi bagi permintaan layanan yang tidak dapat ditangani secara daring. Ketentuan tersebut harus merujuk secara eksplisit pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 dan Standar Pelayanan yang telah ditetapkan masing-masing unit kerja.

3. perlu dikembangkan sistem pemantauan kinerja ASN berbasis teknologi informasi yang terintegrasi dengan Sistem Informasi Kepegawaian (SIASN) nasional, sehingga akuntabilitas kerja ASN selama WFA dapat dipantau secara real-time dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pengembangan sistem ini harus merujuk pada Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 6 Tahun 2022.

DAFTAR PUSTAKA

- Bupati Bengkulu Tengah. Surat Edaran Nomor 000.8.3/0014/B.7/1/2026 tentang Pelaksanaan Kebijakan Work From Anywhere bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah. Bengkulu Tengah, 2026.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Kinerja Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 4 Tahun 2025.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 63.
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 202.
- Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897. [Catatan: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5494, telah dicabut.]
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. Teori Hans Kelsen tentang Hukum. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Dwiyanto, Agus. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012.
- Hadjon, Philipus M. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Manan, Bagir. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2004.
- Nugraha, Safri dkk. Hukum Administrasi Negara. Depok: Center for Law and Good Governance Studies FHUI, 2007.
- Ombudsman Republik Indonesia. Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2023. Jakarta: Ombudsman RI, 2024.
- Pramusinto, Agus dan Erwan Agus Purwanto (ed.). Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media, 2009.
- Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- A. Artikel Jurnal**
- Abdi, Muhamad. "Analisis Yuridis Pelaksanaan Sistem Kerja Work From Home bagi Pegawai Negeri Sipil." *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 14, No. 2 (2022): 210-225.
- Fakrulloh, Zudan Arif. "Tertib Regulasi dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah." *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No. 3 (2010): 375-395.
- Fathun, Laode Muhamad. "Work From Home dan Kinerja Aparatur Sipil Negara di Indonesia: Sebuah Tinjauan Konseptual." *Jurnal Governansi*, Vol. 7, No. 1 (2021): 72-85.
- Suciani, Ni Kadek Hari dan I Nyoman Suyatna. "Implikasi Kebijakan Fleksibilitas Kerja terhadap Kewajiban Hukum Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 10, No. 3 (2022): 449-462.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 23 P/HUM/2022.