

**KEBIJAKAN KERJA FLEKSIBEL ASN DI KABUPATEN
BENGKULU TENGAH: ANALISIS YURIDIS IMPLIKASINYA
TERHADAP ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK
(AUPB)**

**Para Dinda Fauzi¹, Achmad Theo Irsyad², Adhika Adyatma Bellin³, Desi Hafizah⁴,
Iskandar⁵**

faradindafzy@gmail.com¹, acmmadteo@gmail.com², bellimaster18@gmail.com³,
dhafizah@unib.ac.id⁴, iskandar@unib.ac.id⁵

Universitas Bengkulu

Abstrak: Penelitian ini mengkaji kebijakan kerja fleksibel bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kabupaten Bengkulu Tengah yang dituangkan dalam Surat Edaran (SE) Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026 tentang Penerapan Fleksibilitas Kerja bagi ASN. Terdapat dua permasalahan yang dikaji, yaitu: pertama, bagaimana pengaturan kebijakan kerja fleksibel dalam SE tersebut ditinjau dari PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025; dan kedua, asas-asas AUPB apa saja yang berpotensi dilanggar oleh SE Bupati Bengkulu Tengah dalam penerapan kebijakan kerja fleksibel tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis (*analytical approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum SE Bupati Bengkulu Tengah telah mempedomani PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, namun terdapat beberapa aspek yang belum diatur secara rinci, antara lain mekanisme pengukuran kinerja saat WFA dan mekanisme penjatuhan sanksi disiplin. Ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), SE tersebut berpotensi melanggar sejumlah asas, khususnya asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, dan asas proporsionalitas, sehingga diperlukan penyempurnaan regulasi guna menjamin tata kelola pemerintahan yang baik.

Kata Kunci: Kerja Fleksibel ASN, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), Permenpanrb Nomor 4 Tahun 2025, Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik.

Abstract : *This research examines the flexible work policy for Civil State Apparatus (ASN) in Central Bengkulu Regency as stipulated in the Regent's Circular Letter (SE) Number 000.8.3/0014/B-7/1/2026 on the Implementation of Flexible Work for ASN. Two issues are examined: first, how the flexible work policy in the circular is regulated in light of PermenPANRB Number 4 of 2025; and second, how the policy relates to the General Principles of Good Governance (AUPB) under Law Number 30 of 2014. This normative legal research employs statute, conceptual, and analytical approaches. The results show that the Regent's Circular generally follows PermenPANRB Number 4 of 2025, yet several aspects remain unregulated in detail. Reviewed under the AUPB framework, the circular potentially violates the principles of legal certainty, carefulness, non-misuse of authority, and proportionality, necessitating regulatory improvement to ensure good governance.*

Keywords: *Flexible Work ASN, General Principles Of Good Governance (AUPB), Permenpanrb Number 4 Of 2025, Good Governance.*

PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan bagian integral dari penyelenggaraan pemerintahan yang bertugas melaksanakan kebijakan publik, memberikan pelayanan publik, dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa.¹ Dalam dinamika perkembangan tata kelola pemerintahan, paradigma manajemen ASN terus mengalami transformasi, termasuk dalam hal pengaturan mekanisme kerja. Salah satu perubahan signifikan yang terjadi pasca pandemi COVID-19 adalah lahirnya konsep kerja fleksibel sebagai bentuk adaptasi birokrasi terhadap kebutuhan zaman.²

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mengubah cara kerja di berbagai sektor, termasuk sektor pemerintahan. Konsep *Work From Home* (WFH) yang semula merupakan kebijakan darurat pada masa pandemi kini bertransformasi menjadi model kerja permanen yang diatur secara formal. Dalam konteks ini, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPANRB) menerbitkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPANRB) Nomor 4 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Tugas Kedinasan Aparatur Sipil Negara Secara Fleksibel pada Instansi Pemerintah, yang menjadi landasan hukum utama penerapan kerja fleksibel bagi seluruh ASN di Indonesia.³

Merespons kebijakan nasional tersebut, Bupati Bengkulu Tengah menerbitkan Surat Edaran (SE) Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026 tentang Penerapan Fleksibilitas Kerja bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah, yang mulai berlaku sejak tanggal 12 Januari 2026.⁴ SE tersebut mengatur bahwa ASN wajib bekerja di kantor (WFO) selama tiga hari dalam seminggu, yakni Senin, Selasa, dan Rabu, sedangkan hari Kamis dan Jumat diberlakukan sebagai hari bekerja dari lokasi lain (WFA).

Di sisi lain, penerbitan SE sebagai produk diskresi administrasi tidak berarti bebas dari batas-batas hukum yang berlaku. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara tegas mengatur bahwa setiap tindakan pejabat administrasi pemerintahan harus sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang meliputi asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, dan asas pelayanan yang baik.⁵ Dengan demikian, timbul persoalan yuridis mengenai apakah SE Bupati Bengkulu Tengah tersebut telah memenuhi standar AUPB, dan asas-asas mana yang berpotensi dilanggar dalam implementasi kebijakan kerja fleksibel tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini merumuskan dua permasalahan, yaitu: pertama, bagaimana pengaturan kebijakan kerja fleksibel ASN dalam SE Bupati Bengkulu Tengah ditinjau dari PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025?; dan kedua, asas-asas AUPB apa saja yang berpotensi dilanggar oleh SE Bupati Bengkulu Tengah Nomor

¹Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 angka 1.

²Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 23.

³Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 4 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Tugas Kedinasan Aparatur Sipil Negara Secara Fleksibel pada Instansi Pemerintah.

⁴Surat 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.

⁵Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 1 angka 1.

000.8.3/0014/B-7/1/2026 dalam penerapan kebijakan kerja fleksibel tersebut?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berupa norma hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, serta doktrin hukum.⁶ Penelitian hukum normatif bertitik tolak dari norma-norma hukum positif yang berlaku.⁷

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mencakup tiga pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji, yaitu PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta SE Bupati Bengkulu Tengah. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep hukum seperti hierarki norma, diskresi administrasi, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Ketiga, pendekatan analitis (*analytical approach*) dilakukan untuk mengurai makna norma dan memetakan implikasi yuridis dari kebijakan yang diteliti.

Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, bahan hukum sekunder berupa literatur, buku teks, dan jurnal ilmiah hukum, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Analisis dilakukan secara preskriptif-analitis untuk memberikan penilaian dan rekomendasi yuridis.

Kerangka Teoritis

1. Teori Hierarki Norma

Hans Kelsen dalam teorinya tentang jenjang norma (*Stufenbau Theory*) mengemukakan bahwa sistem hukum merupakan suatu susunan norma yang bersifat hierarkis, di mana norma yang lebih rendah bersumber dari dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.⁸ Menurut Kelsen, suatu norma hukum yang lebih rendah hanya sah dan berlaku apabila ia dibentuk berdasarkan dan tidak bertentangan dengan norma yang berada di atasnya.⁹

Dalam sistem hukum Indonesia, asas hierarki norma tersebut diwujudkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menetapkan tata urutan peraturan perundang-undangan.¹⁰ Setiap produk hukum yang lebih rendah, termasuk Surat Edaran kepala daerah, harus dapat dipertanggungjawabkan secara normatif dengan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.¹¹

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019), hlm. 35-36.

⁷Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Press, 2015), hlm. 13.

⁸Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 110.

⁹Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, diterjemahkan oleh Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967), hlm. 221. Dikutip dalam: Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op.cit.*, hlm. 112.

¹⁰Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, Pasal 7 ayat (1).

¹¹Maria Farida Indrati Soeprato, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2010), hlm. 41.

2. Teori Diskresi Administrasi

Diskresi administrasi atau *freies Ermessen* merupakan kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat administrasi untuk mengambil keputusan atau kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan ketika peraturan perundang-undangan tidak mengaturnya secara tegas atau memberikan pilihan.¹² Diskresi ini bukan merupakan kebebasan tanpa batas, melainkan harus tetap berada dalam koridor hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹³

Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa diskresi pejabat pemerintahan hanya dapat dilakukan apabila peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas.¹⁴ Dalam konteks penerbitan SE oleh Bupati Bengkulu Tengah, terdapat ruang diskresi yang diberikan oleh PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 kepada kepala daerah selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk menetapkan kebijakan teknis pelaksanaan kerja fleksibel sesuai kebutuhan daerah masing-masing.¹⁵

3. Konsep Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) merupakan prinsip-prinsip dasar yang harus dipatuhi oleh setiap pejabat administrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan. AUPB lahir dari perkembangan hukum administrasi yang menghendaki agar kekuasaan pemerintah tidak digunakan secara sewenang-wenang, melainkan harus sesuai dengan nilai-nilai keadilan, kepastian hukum, dan kepatutan.¹⁶

Dalam hukum positif Indonesia, AUPB secara eksplisit diakomodasi dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang meliputi: asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, dan asas pelayanan yang baik.¹⁷ Setiap keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan yang tidak memenuhi AUPB dapat dibatalkan atau dinyatakan tidak sah oleh pengadilan.¹⁸

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Kebijakan Kerja Fleksibel ASN dalam SE Bupati Bengkulu Tengah Ditinjau dari PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025

PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 hadir sebagai regulasi yang mengatur pelaksanaan tugas kedinasan ASN secara fleksibel pada instansi pemerintah, sekaligus menjadi landasan hukum utama yang memungkinkan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di daerah untuk menetapkan kebijakan teknis kerja fleksibel sesuai kebutuhan masing-masing. Peraturan ini mendefinisikan fleksibilitas kerja sebagai pengaturan terkait waktu, lokasi, dan/atau cara kerja ASN yang bersifat adaptif dalam rangka peningkatan

¹²Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 26.

¹³Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 180.

¹⁴Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 22 ayat (2).

¹⁵SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), hlm. 63.

¹⁶SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 59.

¹⁷Agus Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 145.

¹⁸Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 37.

kinerja dan kesejahteraan pegawai, sekaligus mewujudkan keseimbangan antara kehidupan pribadi dan profesional.¹⁹

PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 mengatur beberapa bentuk fleksibilitas kerja, yang pada pokoknya meliputi: pengaturan tempat kerja (*Work From Office/WFO*, *Work From Home/WFH*, dan *Work From Anywhere/WFA*); serta pengaturan waktu kerja yang dapat disesuaikan dengan karakteristik jabatan dan kebutuhan pelayanan publik.²⁰ Ketentuan penting dalam PermenPANRB ini adalah bahwa penerapan fleksibilitas kerja harus mempertimbangkan jenis jabatan, jenis pekerjaan, dan pemenuhan standar pelayanan publik.²¹

Dalam hal kewenangan, PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 memberikan kewenangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di setiap instansi pemerintah untuk menetapkan kebijakan teknis pelaksanaan fleksibilitas kerja.²² Untuk pemerintah daerah, Bupati berkedudukan sebagai PPK yang berwenang mengatur penerapan kerja fleksibel di lingkungan pemerintah kabupaten.²³ Sebagai bentuk akuntabilitas, PermenPANRB ini mewajibkan adanya evaluasi berkala terhadap pelaksanaan kerja fleksibel.²⁴

Merespons mandat PermenPANRB tersebut, SE Bupati Bengkulu Tengah secara tegas menyebutkan PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 sebagai dasar hukum penerbitannya, serta mengemukakan tujuan mewujudkan keseimbangan antara kehidupan pribadi dan profesional (*work life balance*). Hal ini menunjukkan bahwa SE tersebut diterbitkan dalam kerangka kewenangan PPK sebagaimana dimandatkan PermenPANRB.²⁵

Secara substansi, SE Bupati mengatur frekuensi WFO sebanyak tiga hari kerja per minggu (Senin, Selasa, Rabu), sedangkan hari Kamis dan Jumat ditetapkan sebagai hari WFA.²⁶ Untuk unit yang memberikan layanan langsung seperti Mall Pelayanan Publik, Dinas Sosial, Disdukcapil, dan Puskesmas, ketentuan WFO dan WFA diatur lebih lanjut oleh Kepala Perangkat Daerah/Kepala Puskesmas masing-masing dengan minimal 50% WFO.²⁷

SE tersebut juga mengatur kewajiban ASN selama pelaksanaan kerja fleksibel, antara lain: menyampaikan surat perintah yang ditandatangani Kepala Perangkat Daerah ke dalam Aplikasi Presensi ASN; mematuhi kode etik, kode perilaku, dan disiplin; menggunakan jam kerja secara efektif; bersikap responsif dan dapat dihubungi; serta menggunakan pakaian bebas rapi.²⁸ Selain itu, SE ini mewajibkan Kepala Perangkat Daerah untuk melakukan monitoring dan evaluasi kinerja ASN yang melaksanakan kerja fleksibel.²⁹ SE ini berlaku sejak 12 Januari 2026 dengan rencana evaluasi tiga bulan kemudian.³⁰

Dari perspektif hierarki norma, SE Bupati Bengkulu Tengah merupakan instrumen

¹⁹PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, Pasal 1 angka 3.

²⁰Ibid., Pasal 3 ayat (1).

²¹Ibid., Pasal 4.

²²Ibid., Pasal 5 ayat (1).

²³Ibid., Pasal 6.

²⁴Ibid., Pasal 9.

²⁶Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026, angka 1 huruf a.

²⁷Ibid., angka 1 huruf b.

²⁸Ibid., angka 2.

²⁹Ibid., angka 3.

³⁰Ibid., angka 4.

kebijakan (*beleidsregel*) yang tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011.³¹ Namun demikian, SE memiliki kekuatan mengikat secara internal di lingkungan instansi yang bersangkutan sebagai perwujudan diskresi administrasi PPK.³²

Secara substansi, SE Bupati Bengkulu Tengah telah selaras dengan semangat PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 dalam beberapa hal. Pertama, SE tersebut secara eksplisit merujuk PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 sebagai pedoman, sehingga aspek kewenangan penerbitan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis. Kedua, pengaturan komposisi 3 hari WFO dan 2 hari WFA sejalan dengan semangat keseimbangan antara kehadiran fisik dan fleksibilitas yang diusung PermenPANRB. Ketiga, kewajiban responsivitas dan penggunaan jam kerja secara efektif mencerminkan prinsip akuntabilitas kinerja yang dianut PermenPANRB.

Namun, terdapat beberapa aspek yang belum diatur secara memadai dalam SE tersebut. Pertama, SE tidak mengatur secara rinci mekanisme pengukuran output kinerja selama periode WFA, padahal PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 menekankan pentingnya penilaian kinerja berbasis hasil.³³ Kedua, SE belum memuat ketentuan tentang pengecualian jabatan yang tidak dapat melaksanakan WFA, sementara PermenPANRB mengatur adanya jabatan-jabatan tertentu yang dikecualikan dari fleksibilitas kerja.³⁴ Ketiga, SE tidak secara eksplisit mengatur mekanisme penjatuhan sanksi disiplin terhadap ASN yang menyalahgunakan kebijakan WFA.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa SE Bupati Bengkulu Tengah secara umum telah mempedomani PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, namun masih terdapat beberapa kekosongan pengaturan teknis yang perlu dilengkapi guna menjamin kepastian hukum bagi seluruh pihak yang terdampak kebijakan tersebut.

2. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang Berpotensi Dilanggar dalam SE Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026

Sebagaimana telah dikemukakan dalam kerangka teoritis, AUPB merupakan tolok ukur utama keabsahan tindakan administrasi pemerintahan, termasuk kebijakan yang dituangkan dalam bentuk Surat Edaran. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara tegas menyatakan bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB. Dengan menggunakan AUPB sebagai pisau analisis, terdapat sejumlah asas yang berpotensi dilanggar oleh SE Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026 dalam penerapan kebijakan kerja fleksibel.³⁵

Pertama, asas kepastian hukum. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan administrasi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas, dapat diprediksi, dan diterapkan secara konsisten. SE Bupati Bengkulu Tengah berpotensi melanggar asas ini dalam beberapa hal. SE tidak mengatur secara rinci mekanisme presensi yang setara secara hukum antara WFO dan WFA, sehingga ASN yang bekerja dari lokasi lain tidak memiliki kepastian mengenai status kehadiran mereka secara hukum. Ketiadaan standar yang tegas ini membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda di antara Kepala Perangkat Daerah, yang pada gilirannya menciptakan ketidakseragaman perlakuan dan ketidakpastian hukum bagi ASN. Padahal, asas kepastian hukum sebagai bagian dari AUPB menghendaki bahwa norma hukum dapat dipahami, diprediksi, dan diterapkan

³¹Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 8 ayat (2).

³²Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill Co, 1992), hlm. 15.

³³PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, Pasal 5 ayat (2).

³⁴Ibid., Pasal 7.

³⁵Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, Pasal 3 huruf c dan huruf f.

secara seragam oleh seluruh pihak yang terikat.³⁶

Kedua, asas kecermatan. Asas kecermatan mengharuskan pejabat pemerintahan untuk bertindak secara teliti, hati-hati, dan mempertimbangkan seluruh kepentingan yang relevan sebelum menerbitkan sebuah kebijakan. Dalam konteks SE ini, asas kecermatan berpotensi dilanggar karena SE tidak mengatur secara cermat tentang jabatan-jabatan yang seharusnya dikecualikan dari penerapan WFA. PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 sendiri mengamanatkan adanya pengecualian bagi jabatan-jabatan tertentu yang karena sifat pekerjaannya tidak dapat dilaksanakan dari luar kantor. Ketiadaan pengaturan pengecualian ini dalam SE menunjukkan kurangnya kecermatan dalam merumuskan kebijakan, sehingga berpotensi menimbulkan kesulitan operasional di lapangan dan membuka celah penyalahgunaan fasilitas WFA oleh ASN yang seharusnya tetap hadir secara fisik di tempat kerja.³⁷

Ketiga, asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas ini melarang pejabat administrasi menggunakan kewenangannya untuk tujuan yang melampaui batas atau menyimpang dari maksud diberikannya kewenangan tersebut. Meskipun Bupati selaku PPK memang berwenang menetapkan kebijakan teknis kerja fleksibel berdasarkan PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, SE yang diterbitkan tanpa disertai mekanisme pengawasan dan pengukuran kinerja yang konkret berpotensi mengarah pada kondisi di mana diskresi yang diberikan digunakan secara tidak optimal. Lebih lanjut, pelimpahan kewenangan pengaturan WFO dan WFA secara penuh kepada masing-masing Kepala Perangkat Daerah—tanpa parameter pembatas yang jelas—berisiko menciptakan fragmentasi kebijakan di tingkat operasional yang melampaui maksud awal pemberian kewenangan diskresi tersebut. Kondisi demikian berpotensi menyentuh batas asas tidak menyalahgunakan kewenangan, sebab keleluasaan yang diberikan justru dapat digunakan untuk kepentingan di luar pelayanan publik yang optimal.³⁸

Keempat, asas proporsionalitas. Asas ini menghendaki keseimbangan antara tujuan yang hendak dicapai dengan beban atau dampak yang ditimbulkan oleh suatu tindakan administrasi. SE Bupati Bengkulu Tengah berpotensi melanggar asas proporsionalitas apabila dalam pelaksanaannya terjadi kondisi di mana ASN yang secara nyata telah melaksanakan tugas kedinasan selama WFA tetap dikenai sanksi disiplin atas dasar ketidakhadiran fisik di kantor, lantaran tidak adanya aturan teknis yang mengatur kesetaraan hukum antara kehadiran fisik dan kehadiran virtual. Sanksi yang dijatuhkan dalam situasi demikian tidak proporsional dengan substansi pelanggaran yang sesungguhnya. Sebaliknya, apabila pengawasan WFA tidak berjalan efektif akibat ketiadaan indikator kinerja yang terukur, ASN yang tidak produktif pun berpotensi luput dari pertanggungjawaban—yang juga merupakan bentuk ketidakproporsionalan dari sisi akuntabilitas.³⁹

Kelima, asas keterbukaan. Asas keterbukaan mengharuskan pejabat administrasi untuk memberikan akses informasi yang cukup bagi pihak-pihak yang terdampak oleh kebijakan yang diterbitkan. SE Bupati Bengkulu Tengah tidak mengatur kewajiban perangkat daerah untuk menyampaikan secara transparan kepada ASN mengenai standar penilaian kinerja selama WFA, mekanisme pelaporan, maupun konsekuensi hukum dari pelanggaran. Ketiadaan kewajiban keterbukaan informasi ini berpotensi menempatkan ASN dalam posisi tidak mengetahui secara jelas hak dan kewajibannya, serta ukuran yang

³⁶Ibid., Pasal 4 huruf b.

³⁷Ibid., Pasal 8 ayat (1).

³⁸Ibid., Pasal 9 sampai dengan Pasal 11.

³⁹Ibid., Pasal 10 ayat (2) huruf a.

digunakan untuk menilai pelaksanaan tugasnya selama bekerja di luar kantor. Hal ini bertentangan dengan semangat asas keterbukaan yang menghendaki pemerintahan yang transparan dan akuntabel.⁴⁰

Keenam, asas pelayanan yang baik. Asas ini mewajibkan penyelenggara pemerintahan untuk memberikan pelayanan yang tepat waktu, profesional, tidak diskriminatif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. SE Bupati Bengkulu Tengah yang menetapkan WFA pada hari Kamis dan Jumat berpotensi mengganggu kualitas pelayanan publik apabila tidak diimbangi dengan mekanisme yang memastikan ketersediaan layanan yang setara pada hari-hari WFA. Meskipun SE memberikan pengecualian bagi unit-unit pelayanan tertentu seperti Mall Pelayanan Publik, Dinas Sosial, Disdukcapil, dan Puskesmas, ketentuan tersebut belum cukup komprehensif karena tidak menjangkau seluruh jenis layanan publik yang memerlukan kehadiran fisik. Kondisi ini berpotensi menurunkan mutu pelayanan publik pada hari-hari WFA, yang secara langsung bertentangan dengan asas pelayanan yang baik sebagaimana diamanatkan UU Nomor 30 Tahun 2014.⁴¹

Berdasarkan analisis AUPB di atas, dapat ditegaskan bahwa SE Bupati Bengkulu Tengah mengandung sejumlah kelemahan normatif yang apabila tidak segera diperbaiki dapat menimbulkan persoalan hukum yang serius, baik dari sisi perlindungan hak ASN maupun dari sisi kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, diperlukan langkah penyempurnaan regulasi yang tidak hanya mengakomodasi tuntutan fleksibilitas kerja, tetapi juga memastikan bahwa setiap aspek kebijakan kerja fleksibel telah memenuhi standar AUPB secara menyeluruh. Salah satu langkah strategis yang dapat ditempuh adalah meningkatkan bentuk hukum SE menjadi Peraturan Bupati yang memuat ketentuan teknis yang lebih komprehensif, termasuk indikator kinerja WFA yang terukur, mekanisme presensi yang setara secara hukum, jabatan yang dikecualikan, standar pelayanan publik pada hari WFA, serta prosedur pengawasan dan pertanggungjawaban yang transparan dan akuntabel.⁴²

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis di atas, dapat ditarik dua kesimpulan. Pertama, SE Bupati Bengkulu Tengah Nomor 000.8.3/0014/B-7/1/2026 secara umum telah mempedomani PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 dari segi dasar hukum penerbitan, tujuan kebijakan, dan pembagian hari WFO-WFA. Namun, SE tersebut masih mengandung beberapa kekosongan pengaturan yang signifikan, khususnya menyangkut mekanisme pengukuran kinerja selama WFA, jabatan yang dikecualikan dari kerja fleksibel, standar pelayanan publik pada hari-hari WFA, dan mekanisme pengawasan yang transparan serta akuntabel.

Kedua, ditinjau dari perspektif Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, SE Bupati Bengkulu Tengah berpotensi melanggar sejumlah asas AUPB. Asas kepastian hukum dilanggar karena tidak adanya mekanisme presensi WFA yang setara secara hukum dengan WFO dan tidak ada standar pengukuran kinerja yang terukur selama WFA. Asas kecermatan dilanggar karena SE tidak mengatur jabatan-jabatan yang dikecualikan dari WFA sebagaimana diamanatkan PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan berpotensi dilanggar karena pelimpahan kewenangan kepada Kepala Perangkat Daerah tanpa parameter yang jelas membuka ruang fragmentasi

⁴⁰Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, Pasal 3 huruf c.

⁴¹Surat Edaran Bupati Bengkulu Tengah, angka 2 huruf a.

⁴²PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025, Pasal 8.

kebijakan. Asas proporsionalitas terancam karena ketiadaan panduan teknis berpotensi mengakibatkan penerapan sanksi yang tidak seimbang terhadap ASN yang sesungguhnya telah melaksanakan tugas kedinasan selama WFA. Asas keterbukaan dan asas pelayanan yang baik juga berpotensi dilanggar karena SE tidak mewajibkan transparansi standar penilaian kinerja WFA dan belum mengatur secara komprehensif jaminan ketersediaan layanan publik pada hari-hari WFA.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, beberapa saran dapat dirumuskan. Pertama, Bupati Bengkulu Tengah perlu merevisi dan melengkapi SE, atau lebih tepat lagi meningkatkan bentuk hukumnya menjadi Peraturan Bupati (Perbup), yang memuat ketentuan teknis yang lebih komprehensif dan memenuhi seluruh standar AUPB, termasuk: indikator kinerja WFA yang terukur dan dapat diverifikasi; mekanisme presensi yang setara secara hukum antara WFO dan WFA; jabatan-jabatan yang dikecualikan dari pelaksanaan WFA; standar minimum ketersediaan layanan publik pada hari WFA; prosedur pengawasan yang transparan; serta mekanisme akuntabilitas yang proporsional dan tidak diskriminatif.

Kedua, Kementerian PANRB perlu menerbitkan petunjuk teknis pelaksanaan PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2025 yang secara eksplisit menegaskan bahwa setiap kebijakan teknis kerja fleksibel yang diterbitkan oleh PPK di daerah harus memenuhi seluruh asas AUPB, serta memuat panduan penilaian kepatuhan terhadap AUPB sebagai instrumen evaluasi berkala atas pelaksanaan kebijakan kerja fleksibel di seluruh instansi pemerintah.

Ketiga, Pemerintah perlu mempertimbangkan harmonisasi seluruh regulasi terkait kerja fleksibel ASN agar secara konsisten mencerminkan nilai-nilai AUPB, sehingga inovasi kebijakan kerja fleksibel yang bertujuan baik tidak berakhir pada ketidakpastian hukum dan pelanggaran prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik di tingkat pelaksanaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. Teori Hans Kelsen tentang Hukum. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Dwiyanto, Agus. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djatmiati. Argumentasi Hukum. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Hartini, Sri, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat. Hukum Kepegawaian di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Mahfud MD, Moh. Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Manan, Bagir. Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia. Jakarta: Ind-Hill Co, 1992.
- Marbun, SF. dan Moh. Mahfud MD. Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Marbun, SF. Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia. Yogyakarta: FH UII Press, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019.
- Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Rajawali Press, 2015.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya. Yogyakarta: Kanisius, 2010.