Fleksibilitas Kerja Birokrasi Kita

Yanuar Nugroho

Dosen STF Driyarkara Jakarta; Visiting Senior Fellow ISEAS Singapura; Anggota AIP; Deputi II Kepala Staf Kepresidenan RI 2015-2019

Dalam riuh rendah pembangunan mengejar realisasi janji politik pemerintahan Prabowo-Gibran, reformasi birokrasi tampak tertinggal dalam senyap.

Kabinet yang membengkak dengan menteri non-profesional, ditambah penunjukan langsung sejumlah pejabat eselon IA tanpa seleksi terbuka, seolah mematikan sistem meritokrasi yang susah payah dibangun. Dengan pendekatan politik-militeristik, birokrasi kian kaku dan meminggirkan nalar kelembagaan.

Padahal, birokrasi itu mesin pemerintahan. Seperti kendaraan, pemilik sering sibuk memperindah tampilan luar, lupa memperhatikan mesin, kecuali saat mogok. Begitulah birokrasi: selama sistem berjalan, perhatian kepadanya nyaris tidak. Padahal, tanda-tanda mogok jelas di depan mata.

Mogoknya mesin pembangunan

Pertama, janji-janji politik terancam gagal karena lemahnya eksekusi. Hingga Juni 2025, baru 3 juta dari target 82,9 juta siswa menerima Makan Bergizi Gratis (MBG) dipenuhi, itu pun dengan ribuan kasus keracunan dan banyak mitra belum dibayar. Janji tiga juta rumah gratis belum jelas arah kebijakannya.

Target 500—atau 200—sekolah rakyat untuk tahun ajaran 2025/2026 masih kabur. Program perluasan bantuan sosial (bansos) dan mengatasi kemiskinan ekstrem belum terealisasi penuh karena pemadanan data terpadu sosial ekonomi nasional (DTSEN) dengan NIK belum tuntas. Sementara itu, beberapa indikator ekonomi makro melemah. Target pertumbuhan 8 persen pada 2029 tampak makin mustahil tercapai.

Kedua, kondisi internal birokrasi. Data Badan Kepegawaian Negara (BKN) 2024 menunjukkan jumlah aparatur sipil negara (ASN) sekitar 4,1 juta orang, tetapi 38 persennya berusia di atas 45 tahun, sementara yang muda (di bawah 35 tahun) masih rendah jumlahnya, dan yang berkinerja hanya sekitar 40 persen.

Padahal, kebutuhan ASN unggul meningkat seiring kompleksitas tuntutan pembangunan. Ditambah cara kerja kaku, tak adaptif terhadap kemajuan, birokrasi berisiko kehilangan daya saing dan ketahanan kelembagaan jika pememajaan dan modernisasi tak segera dilakukan. Jelas, butuh perbaikan kinerja birokrasi dalam iklim politik saat ini (*Kompas*, 30/6/25).

Ini bukan soal teknis. Sudah lebih dari tiga dekade kita terjebak dalam jebakan negara berpenghasilan menengah (*middle-income trap*). Target pertumbuhan tinggi takkan cukup jika tak diikuti lompatan kapasitas birokrasi. Ekonomi bisa digenot, tetapi tanpa mesin birokrasi kuat, kendaraan bernama Indonesia takkan pernah sampai tujuan. Apakah birokrasi kita mampu membawa bangsa ini maju?

Modernisasi birokrasi

Jawabnya tak meyakinkan. Meski reformasi birokrasi (RB) dijalankan sejak pasca-reformasi—meritokrasi, digitalisasi, penyederhanaan struktur organisasi—pola kerjanya masih seperti abad ke-20: kaku, hierarkis, berbasis kehadiran fisik, dan cenderung administratif. Kita perlu birokrasi yang tak hanya bertahan, tetapi maju agar negeri juga maju.

Negara-negara maju punya kesamaan: birokrasinya profesional, berintegritas, dan berorientasi hasil. Ini bukan hanya soal disiplin administrasi, melainkan kemampuan untuk berpikir strategis, bekerja lintas sektor, dan merespons dinamika warga dengan gesit.

Korea Selatan mengubah birokrasi pasca-perang menjadi motor inovasi dan layanan publik berbasis digital; Singapura birokrasinya ramping tapi amat efisien

dan meritokratik; Estonia memelopori birokrasi digital berprinsip *digital-first* dalam melayani warganya. Pelajarannya: jika mesin negara lambat, pembangunan terhambat. Jika mesinnya usang, energi seberapa pun akan terbuang.

Jadi, modernisasi birokrasi bukan isu teknis. Ia tuntutan kemajuan. Ia mesti dilihat sebagai upaya perbaikan sistem rekrutmen berbasis kompetensi, penyederhanaan regulasi, digitalisasi layanan publik, peningkatan kapasitas kepemimpinan, serta pergeseran budaya kerja dari sekadar kepatuhan menjadi berbasis kinerja dan capaian.

Gagasan fleksibilitas kerja (*flexiwork*) bagi ASN bukan hanya kebijakan sektoral, melainkan bagian dari modernisasi birokrasi yang adaptif terhadap disrupsi, relevan bagi generasi muda, dan kompetitif secara global. Ini cara konkret untuk menjawab tuntutan zaman tanpa kehilangan akuntabilitas, sekaligus memperkuat kepercayaan publik lewat cara kerja yang lebih manusiawi dan berorientasi hasil.

"Flexiwork" bagi ASN

Untuk modernisasi birokrasi, *flexiwork* mungkin satu ide paling relevan. Pandemi Covid-19 mempercepat adopsi digitalisasi dan membuktikan banyak kerja administratif-manajerial tetap berjalan efektif tanpa kehadiran fisik.

Di sektor swasta, fleksibilitas kini menjadi norma. Namun, di sektor publik, ia memicu debat. Di satu sisi, *flexiwork* dilihat sebagai cara membuat birokrasi lebih adaptif, efisien, dan modern. Di sisi lain, ada kekhawatiran luntarnya disiplin, kaburnya akuntabilitas, dan lemahnya koordinasi. Ini cermin benturan dua paradigma: birokrasi lama berbasis kendali dan kehadiran fisik, versus birokrasi baru yang menekankan kepercayaan, kinerja, dan otonomi profesional.

Flexiwork bukan semata soal bekerja dari rumah (WFH) atau tempat lain (WFA), melainkan pergeseran paradigma: dari birokrasi yang berhitung jam kerja menuju birokrasi yang berfokus kinerja.

Banyak negara maju menerapkannya secara strategis. Di Kanada, *flexiwork* menjadi bagian dari strategi nasional untuk menarik dan mempertahankan ASN unggul. Di Inggris, *civil service* menerapkan program *smart working* yang memungkinkan kerja dari berbagai lokasi selama target tercapai. Australia mengintegrasikannya dalam reformasi Australian Public Service dengan penekanan pada keseimbangan kerja-hidup (*work-life balance*) dan layanan digital.

Indonesia juga mulai melangkah. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara-Reformasi Birokrasi (Permenpan dan RB) No 4/2025 menjadi dasar hukum yang resmi mengatur *flexiwork*.

Namun, ini bukan lisensi bermalasan-malasan. Regulasi itu menetapkan parameter jelas: siapa yang bisa bekerja secara fleksibel, dalam kondisi apa, dan bagaimana kinerja harus tetap terukur. Jadi, fleksibilitas bukan pelepasan, melainkan reposisi, tanggung jawab—dari kehadiran fisik ke capaian hasil.

Jika dirancang dan berjalan benar, *flexiwork* akan memperkuat birokrasi: menjadi strategi untuk menarik talenta muda yang selama ini enggan bergabung karena birokrasi dinilai lamban, tak ramah inovasi, dan terlalu administratif.

Harus diakui: lulusan-lulusan terbaik jarang yang memilih menjadi ASN. Artinya, selama ini birokrasi kita dikelola bukan oleh mereka yang terbaik. Tentu ada pengecualian, tetapi bukan itu yang diharapkan. Maka, membangun lingkungan kerja yang fleksibel, manusiawi, dan berbasis hasil bukan hanya soal kenyamanan kerja. Ini soal keberlanjutan institusi negara.

Birokrasi yang tak membuka ruang bagi cara kerja baru akan ketinggalan zaman, tak ada regenerasi, dan gagal menjawab tantangan masa kini. Namun, birokrasi yang memberi ruang fleksibi-

litas—dengan pengawasan ketat dan akuntabilitas jelas—adalah cermin sistem yang matang, adaptif, dan siap membawa negeri ke masa depan.

Syarat

Ada empat syarat. Pertama, sistem pengukuran kinerja yang kredibel dan terstandar. Saat kehadiran fisik tak lagi menjadi ukuran utama, yang mutlak itu adalah capaian kinerja.

Sistem *e-kinerja* sudah ada, tetapi implementasinya belum konsisten antarinstansi, dan belum terintegrasi optimal dengan *e-planning* dan *e-budgeting*. Pengukuran kinerja ini harus berbasis indikator spesifik: jumlah dan kualitas *output*, tenggat penyelesaian, dan dampak bagi publik. Tanpa itu, fleksibilitas menjadi sumber penyalahgunaan diskresi.

Kedua, infrastruktur digital yang memadai dan merata. Kesenjangan digital antarlembaga dan wilayah masih tinggi. Kesiapan digital ASN juga bervariasi.

Menurut BKN (2023), lebih dari 30 persen ASN daerah tak punya perangkat kerja memadai dan akses internet. Platform kolaboratif yang aman dan terintegrasi juga minim. Tanpa infrastruktur dan literasi digital, *flexiwork* hanya akan memperdalam ketimpangan dan menurunkan produktivitas.

Ketiga, budaya kerja berbasis kepercayaan dan tanggung jawab. Saat ini birokrasi bekerja hierarkis dengan *micro-management* dan kepatuhan prosedural. Ini tak lagi memadai. Perlu budaya baru: otonomi profesional, penilaian berbasis *output*, dan relasi pimpinan-staf yang kolaboratif.

Keberhasilan reformasi birokrasi bergantung pada kepemimpinan yang mendorong inovasi, memberi ruang dialog, dan mendukung pembelajaran dari kesalahan (OECD, 2021; UNDP, 2020).

Di Indonesia, Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengembangkan budaya kerja ASN berbasis integritas, nasionalisme, etos kerja, gotong royong, dan orientasi pelayanan. Tantangannya adalah internalisasi nilai-nilai ini di tengah kultur birokrasi yang cenderung formalistik dan resisten pada perubahan.

Keempat, kepemimpinan adaptif yang paham arah perubahan. *Flexiwork* menuntut pemimpin yang paham konteks bisa memfasilitasi transisi dan membangun kepercayaan di tengah ketidakpastian. Di Finlandia, kebijakan fleksibilitas dipimpin pimpinan lembaga berbasis kepercayaan (*trust-based leadership*). Di Selandia Baru, kepala lembaga wajib menyusun strategi *flexiwork* yang dilaporkan secara publik.

Di Singapura, *civil service college* mengintegrasikan pelatihan kepemimpinan digital untuk semua pejabat publik.

Indonesia perlu menempuh jalan serupa. Kepemimpinan birokrasi era baru harus punya literasi digital, empati sosial, kapasitas manajerial, dan visi transformasi. OECD (2025) menegaskan, kepemimpinan adalah "pembeda antara kebijakan yang menjadi kenyataan dan yang tinggal di atas kertas".

Tanpa semua itu, *flexiwork* hanya jargon, bukan solusi. Maka, kesiapan kelembagaan, bukan hanya regulasi, adalah kunci implementasi dan pijakan mengelola risikonya.

Risiko

Risiko utama *flexiwork* adalah turunnya kinerja jika tanpa pengawasan adaptif berbasis hasil. Dalam birokrasi yang belum matang, fleksibilitas mudah disalahartikan sebagai pelanggaran disiplin. Tanpa ukuran kinerja yang jelas dan evaluasi ketat, ASN bisa lepas dari akuntabilitas. Padahal, birokrasi yang sehat menuntut kapasitas institusional, norma internal kuat, dan pengawasan eksternal seimbang (Fukuyama, 2013).

Tantangan lain adalah persepsi publik. *Flexiwork* sering diasosiasikan dengan kemalasan atau lari dari tanggung jawab, terutama bagi warga yang terbiasa melihat ASN hadir fisik. Persepsi ini tak

sepeuhnya keliru, apalagi jika kebijakan tak dikomunikasikan dengan baik atau hasilnya tak tampak. Wajah birokrasi masih sangat bergantung pada kehadiran langsung di ruang publik—dan bila "wajah" itu hilang tiba-tiba, kepercayaan pun terkikis (Lipsky, 1980).

Maka, komunikasi publik menjadi krusial: mesti transparan, proaktif, dan berbasis hasil. Pemerintah tak cukup hanya menjelaskan kebijakan, tetapi kinerja juga harus ditunjukkan.

Menghadapi risiko ini, *flexiwork* harus berprinsip: *trust, but verify*. ASN diberi ruang mengatur cara kerjanya, tetapi tetap dalam koridor tanggung jawab dan pengukuran objektif. Ini sejalan dengan *performance-based accountability* (Behn, 2000): fokus pengawasan bergeser dari prosedur ke hasil, dari kehadiran ke kinerja. Maka, penguatan sistem evaluasi, pelaporan terbuka, dan budaya saling percaya itu wajib agar fleksibilitas tak berubah menjadi disfungsi. **Melangkah ke depan**

Melangkah ke depan

Esensi *flexiwork* bukan pada di mana ASN bekerja, melainkan bagaimana dan untuk apa ia bekerja. Birokrasi yang hadir fisik dari jam delapan hingga lima belum tentu menghasilkan kebijakan tajam atau layanan bermutu.

Sebaliknya, birokrasi dengan cara kerja baru—berbasis nalar, inovasi, dan tanggung jawab—lebih mungkin melahirkan terobosan.

Birokrasi itu mesin pemerintahan. Jika mesin tak sehat, kendaraan takkan jauh melaju, secepat apa pun kemudi dan mulusnya bodi. Kini, karena gejala mogok itu nyata, mesin mesti menjadi perhatian utama kita. Ia harus diperbarui agar kuat menjalani medan baru: zaman dengan disrupsi teknologi, tuntutan efisiensi, dan ekspektasi publik yang semakin tinggi.

Modernisasi birokrasi lewat fleksibilitas bukan soal teknis, melainkan soal kedewasaan bernegara. Memberi ruang untuk cara kerja baru—dan menagih hasilnya dengan adil dan transparan—adalah ujian sejauh mana negeri ini percaya pada birokrasinya sendiri.

Sebab, tanpa birokrasi sebagai mesin yang sehat, kendaraan bernama Indonesia ini tidak akan sungguh-sungguh bisa melaju ke depan.