

# 6 ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

## Aglomerasi Dalam Permenhub tentang Larangan Mudik dan Pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Muhammad Ubaidillah,

Pengajar pada Program Diploma Akuntansi Universitas Diponegoro, Semarang

Rizqon Halal Syah Aji

Pengajar pada Program Ilmu Ekonomi Pembangunan UIN Jakarta



[10.15408/adalah.v4i1.15667](https://doi.org/10.15408/adalah.v4i1.15667)

### Abstract:

*Regulation of the Minister of Transportation No. 25 of 2020 concerning the prohibition of going home is a rule that supports the handling of Covid-19. However, the Regulation of the Minister of Transportation still has a polemic, due to the existence of weak arguments, and allegedly will hamper Indonesia's economic growth. The term agglomeration used in the Regulation of the Minister of Transportation cannot be accessed easily. In addition, the Regulation of the Minister of Transportation in general results in a decline in economic growth due to obstruction of the usual financial flow from cities to villages through the annual homecoming tradition. Therefore, it is expected that the Regulation of the Minister of Transportation can be evaluated and improved so that the terms of articulation and its substance so that its implementation cannot be accessed by the public.*

**Keywords:** Regulation of the Minister of Transportation, Covid-19, Agglomeration

### Abstrak:

*Permenhub Nomor 25 Tahun 2020 tentang larangan mudik seharusnya menjadi aturan yang mendukung dalam penanganan Covid-19. Namun, Permenhub tersebut masih menjadi polemik dikarenakan adanya argumentasi lemah dan disinyalir akan menghambat pertumbuhan ekonomi Indonesia. Istilah aglomerasi yang digunakan dalam Permenhub kurang dijelaskan secara rinci sehingga tidak mudah dipahami masyarakat secara umum. Selain itu, Permenhub ini secara umum berakibat pada menurunnya pertumbuhan ekonomi karena terhambatnya aliran keuangan yang biasa terjadi dari kota ke desa-desa melalui tradisi mudik tahunan. Oleh karena itu, diharapkan Permenhub ini dapat dievaluasi dan diperbaiki baik dari segi artikulasi maupun substansinya agar pada pelaksanaannya tidak membingungkan masyarakat.*

**Kata Kunci:** Permenhub, Covid-19, Aglomerasi, Mudik, Pertumbuhan Ekonomi

## **Prolog**

Menjelang perayaan Idul Fitri tahun 2020, tampaknya belum terlihat tanda-tanda menurunnya jumlah korban akibat pandemi Covid-19. Malah, pemerintah resmi mengeluarkan larangan mudik lebaran tahun 2020. Kebijakan larangan mudik yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) Nomor 25 Tahun 2020, sarat mempunyai argumentasi lemah dan disinyalir akan menghambat pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Ada pasal-pasal di dalam Permenhub yang tidak familier dalam perihal peristilahan dan pengertian bagi pemahaman masyarakat. Pada pasal 2 poin c misalnya menyebutkan istilah "aglomerasi". Jelas kata itu bagi mayoritas masyarakat sama sekali belum dipahami secara persis makna yang dimaksud. Lebih dari itu, larangan mudik yang merupakan tradisi bagi seluruh masyarakat Indonesia dalam merayakan Lebaran Idulfitri, berdampak pada pertumbuhan ekonomi, dikarena aliran uang dari kota ke desa-desa sangat deras. Namun, pada lebaran kali ini "tradisi" mudik mendapatkan larangan resmi dari pemerintah. Sejauh apa larangan tersebut menghambat pertumbuhan ekonomi Indonesia?

## **Lemahnya Argumentasi Hukum terhadap Larangan Mudik**

Upaya pemerintah "memperketat" mudik melalui larangan yang dikeluarkan oleh kementerian perhubungan patut disoroti dengan saksama. Perhatian pada produk hukum itu patut dicermati khususnya pada pasal 2 dan pasal 14. Pada kesempatan ini akan dikupas pasal 2 dan 14 sebagai bagian batasan masalah dalam tulisan ini. Pasal 2 pada Permenhub berbunyi sebagai berikut:

Larangan sementara penggunaan sarana transportasi darat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 berlaku untuk sarana transportasi dengan tujuan keluar dan/atau masuk wilayah: a. Pembatasan sosial berskala besar; b. Zona merah penyebaran corona virus disease 2019 (Covid-19); dan c. Aglomerasi yang telah ditetapkan sebagai wilayah pembatasan sosial berskala besar.

Pasal tersebut menyebutkan istilah aglomerasi. Namun, Permenhub tersebut tidak menjelaskan secara rinci maksud istilah tersebut. Kemudian pasal 14 pada poin c, d dan e yang berbunyi sebagai berikut:

c. kapal penumpang yang melayani transportasi rutin nonmudik untuk pelayaran lokasi terbatas dalam satu aglomerasi kecamatan dengan ketentuan dan persyaratan pelayaran dilakukan antarpulau atau pelabuhan dalam wilayah satu kecamatan yang tidak dalam penetapan

pembatasan sosial berskala besar atau zona merah penyebaran corona virus disease 19 (Covid-19);

d. kapal penumpang yang melayani transportasi rutin nonmudik untuk pelayaran terbatas dalam satu aglomerasi kabupaten dengan ketentuan dan persyaratan pelayaran dilakukan antarpulau atau pelabuhan dalam wilayah satu kabupaten yang tidak dalam penetapan pembatasan sosial

berskala besar atau zona merah penyebaran corona virus disease 19 (Covid-19);

e. kapal penumpang yang melayani transportasi rutin nonmudik untuk pelayaran lokasi terbatas dalam satu aglomerasi provinsi dengan ketentuan dan persyaratan pelayaran dilakukan antarpulau atau pelabuhan dalam wilayah satu provinsi yang tidak dalam pembatasan sosial berskala besar penyebaran corona virus disease 19 (Covid-19).



Berulang kali istilah aglomerasi disebut. Kementerian Perhubungan hanya menjelaskan tentang makna istilah aglomerasi sebagai satu kesatuan wilayah yang terdiri dari beberapa pusat kota dan kabupaten yang saling berhubungan. Pengertian yang disampaikan Kementerian Perhubungan patut mendapat koreksi yang serius. Sebagai produk hukum tentunya Permenhub diharapkan mempunyai pengertian dalam setiap pasalnya "familier" dalam pemaknaan semestinya dan mendapat penjelasan dengan rinci atau sedetail mungkin.

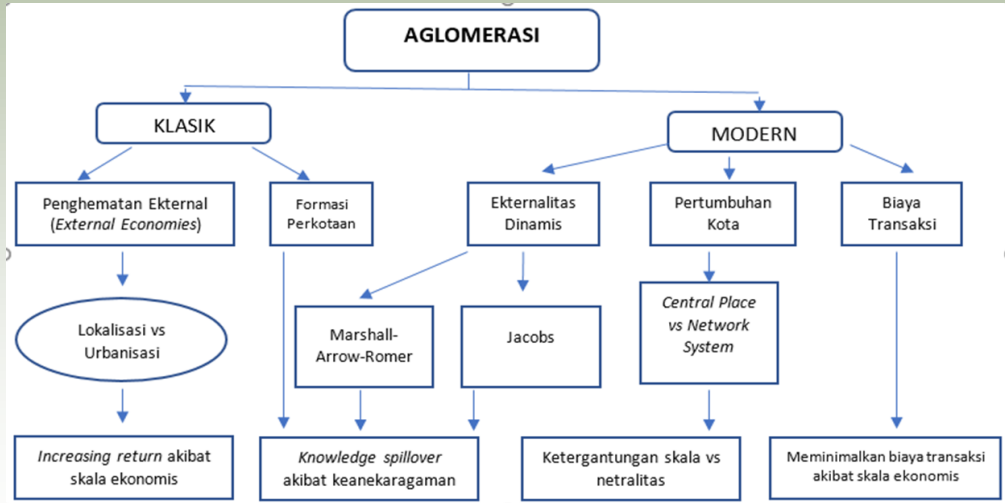
Meminjam istilah ekonomi kependudukan yang dikemukakan oleh Mudrajat Kuncoro (2012), Istilah aglomerasi adalah kumpulan klaster industri. Namun klaster atau superklaster tidak dapat diidentikan dengan suatu kota. Menurutnya, sebenarnya literatur ekonomi kependudukan tidak membedakan aglomerasi dan klaster. Ia mencontohkan pendapat Montgomery (1988) tentang aglomerasi sebagai konklasterisasi spasial dari aktivitas ekonomi di kawasan perkotaan karena "penghematan akibat lokasi yang berdekatan (*economies of proximity*) yang diasosiasikan dengan klaster spasial dari perusahaan, para pekerja, dan konsumen."

Dari konteks istilah aglomerasi yang disebutkan oleh Permenhub tersebut dengan penyebutan pasal-pasal yang ada di dalamnya, sebenarnya masih tampak "klise." Maksud pemaknaan yang sesungguhnya dari istilah aglomerasi pada Permenhub, secara faktual tidak masuk dalam cakupan definisi ekonomi kependudukan yang dimaksud oleh para ahli seperti yang disebut di atas.

Menurut Mudrajat Kuncoro (2012), ketika terjadi perkembangan konsep dan paradigma tentang aglomerasi pada perspektif klasik atau modern, maka dapat dimaknai bahwa secara perspektif klasik aglomerasi merupakan bentuk spasial dan diasosiasikan dengan konsep "penghematan akibat aglomerasi." Sementara itu, secara perspektif modern menunjukkan beberapa definisi pada lingkup ekonomi perkotaan, aglomerasi dinyatakan sebagai hasil dari produksi aglomerasi secara spasial. Untuk lebih

jelasan akan di deskripsikan melalui gambar 1.

**Gambar 1. Peta Pemikiran Aglomerasi**



Sumber: Mudrajat Kuncoro (2012)

Jika dapat meninjau istilah aglomerasi pada konteks ekonomi kependudukan, maka pilihan diksi yang dimaksud dalam Permenhub Nomor 25 Tahun 2020, maka perlu ditegaskan makna sesungguhnya secara teoritik agar peraturan menteri tersebut tidak lemah secara argumentasi hukum. Sebab, dari pasal yang disebutkan di atas yakni pasal 2 dan pasal 14, terminologi aglomerasi belum dapat mengikat secara definisi yang lebih pasti dan jelas.

Selain itu, secara faktual yang telah terjadi, sesungguhnya mudik sudah banyak dilakukan perantau sepanjang awal bulan Ramadan tahun 2020. Jika diamati, meskipun telah terbit Permenhub setidaknya ada tiga hal kondisi krusial yang telah dilanggar para pemudik, karena lemahnya aturan menteri tersebut. Pertama, Permenhub tersebut menyebutkan pasal larangan mudik. Namun demikian, larangan mudik tersebut berlaku pada daerah yang menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Kondisi ini tidak mencakup daerah yang tidak PSBB, sehingga berakibat longgarnya larangan mudik. Implikasi yang terjadi, Permenhub

hanya akan efektif di daerah Jawa dan itupun pada daerah yang diputuskan sebagai zona merah seperti Jabodetabek, Bandung Raya dan Surabaya Raya.

Kedua, Permenhub melakukan larangan mudik dikecualikan untuk sarana transportasi darat yang ada dalam satu wilayah aglomerasi. Hal ini tentu berimplikasi melanggar Permenhub, sebab diperbolehkannya mudik intrawilayah aglomerasi yang jumlahnya juga tidak sedikit. Jika mudik intrawilayah aglomerasi dilanggar maka akan melemahkan efektivitas PSBB.

Ketiga, meskipun Permenhub sudah terbit dan berlaku, tetap saja pelanggaran akan terus berjalan. Hal ini berlaku selama Kereta Rel Listrik Commuter line atau KRL Jabodetabek masih beroperasi. KRL Jabodetabek ini merupakan media yang signifikan dalam penyebaran virus Covid-19.



### Larangan Mudik dan Anjloknya Pertumbuhan Ekonomi

Pelaksanaan Permenhub Nomor 20 Tahun 2020 tentang larangan mudik jelas akan berimplikasi pada aspek ekonomi negara. Ada “tradisi” dalam setiap lebaran yakni mudik yang berimplikasi pada derasnya aliran uang dari kota ke desa. Hal itu jelas akan mendorong konsumsi masyarakat. Khususnya bagi pemudik dengan moda darat, jelas akan mendorong geliat ekonomi daerah dimana pemudik dapat singgahi. Secara teori mobilitas penduduk, Priyono Tjiptoherijanto (1999) menjelaskan bahwa perpindahan mobilitas

orang akan diikuti oleh pengeluaran atau peningkatan konsumsi rumah tangga. Dengan meningkatnya konsumsi rumah tangga, maka berimplikasi positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Jika hambatan orang mudik terjadi secara masif tentu tidak dihindari dampaknya, yakni perekonomian akan anjlok dan berakibat pada pertumbuhan ekonomi Indonesia terganggu.

## **Epilog**

Permenhub merupakan kebijakan pemerintah dalam mempercepat pemutusan penyebaran virus Covid-19. Namun, Permenhub tersebut terasa “pongah” dalam artikulasi dan esensi yang diharapkan oleh masyarakat. Terdapat istilah alomerasi yang secara akademik mempunyai tafsir yang kurang tepat dalam mengartikulasikan pelarangan mudik pada lingkup wilayah yang tidak memberlakukan PSBB maupun pada lingkup wilayah yang memberlakukan PSBB. Oleh karenanya, diharapkan Permenhub tersebut dapat kembali dievaluasi dan mendapatkan perbaikan-perbaikan dari segi artikulasi maupun substansi.

Pemberlakuan Permenhub tentang larangan mudik, jelas akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi. Ini bertentangan dengan kejadian yang sudah berjalan puluhan tahun yakni mentradisikan mudik sebagai budaya silaturahmi saat lebaran. Namun, esensinya secara ikutan terjadi transformasi kesejahteraan ekonomi “kagetan” penduduk desa berdampak signifikan pada pertumbuhan ekonomi.

Akar utama pandemi Covid-19 adalah kesehatan. Namun, porsi perhatian pemerintah masih dominan dari sisi dampak ekonomi semata. Oleh karena itu, pemerintah seyogyanya bisa arif dalam menyelesaikan pandemi Covid-19 bersama para pakar bidang kesehatan maupun dengan para pakar kesehatan masyarakat. Hal ini agar kebijakan yang diambil tidak timpang dan tampak “pongah.”

## Referensi

Kuncoro, Mudrajat. *Ekonomi Aglomerasi*. Yogyakarta: UPP STIM YPKN. 2012

Tjiptoherijanto, Prijono. *Urbanisasi dan Pengembangan Kota di Indonesia*. Jurnal Populasi No 10 (2) 1999.

Buana, Dana Riksa, "Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa," Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, Volume 7, No. 3 (2020).

Yunus, N.R.; Rezki, Annissa. "Kebijakan Pemberlakuan Lock Down Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19," Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, Volume 7, No. 3 (2020).

[www.ayobandung.com](http://www.ayobandung.com)

[www.news.detik.com](http://www.news.detik.com)

[www.finance.detik.com](http://www.finance.detik.com)

[www.suara.com](http://www.suara.com)

[www.merdeka.com](http://www.merdeka.com)

'Adalah; Buletin Hukum dan Keadilan merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS), Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

**Penasehat:** Prof. Dr. H. Abdul Ghani Abdullah, SH., Prof. Dr. H. A Salman Maggalatung, SH., MH. **Tim Redaktur:** Indra Rahmatullah, Mara Sutan Rambe, Muhammad Ishar Helmi, Erwin Hikmatiar, Fathuddin, Nurrohimyunus. **Penyunting:** Latipah Nasution, Siti Nurhalimah, Siti Romlah. **Setting & Layout:** Imas Novita Juaningsih, Rezky Panji Perdana Martua Hasibuan, Azizah Ratu Buana.