

LAN *Commentaries* adalah *Platform* di mana para analis kebijakan, widyaiswara, peneliti, akademisi, fungsional tertentu, dan ASN lainnya dapat mempresentasikan analisis mereka tentang berbagai isu strategis yang menarik, mulai dari ekonomi, politik/pemerintahan dalam negeri, administrasi negara, manajemen ASN hingga urusan regional. analisis yang disajikan dalam LAN *Commentaries* mewakili pandangan penulis dan bukan lembaga yang berafiliasi dengan mereka, ataupun Puslatbang PKASN LAN RI.

LAN Commentaries LPC-014-ID

18 April 2023

SKEMA KEBIJAKAN CUTI BERSAMA IDUL FITRI PASCA PANDEMI COVID -19 ***POLICY SCHEME OF IDUL FITRI COLLECTIVE LEAVE POST-COVID-19*** ***PANDEMIC***

Guruh Muamar Khadafi

Analisis Kebijakan Ahli Pertama, Puslatbang PKASN Lembaga Administrasi Negara
goeroeh.mkhadafi@gmail.com

Qothrunnada

Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjadjaran

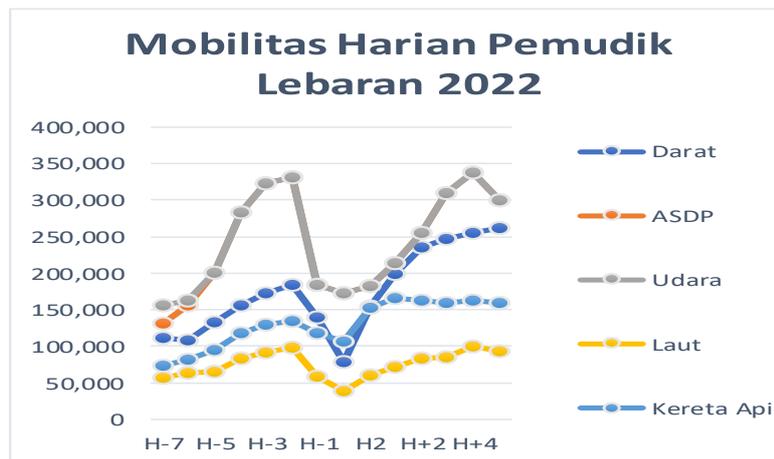
Tradisi Mudik Hari Raya Idul Fitri

Pada perayaan Hari Raya Idul Fitri tahun 2022 ini, mobilitas masyarakat Indonesia naik secara signifikan. Hal itu berkaitan dengan tradisi mudik yang dilakukan oleh masyarakat.

Bagi umat muslim Indonesia, Hari Raya Idul Fitri merupakan momen untuk saling bersilaturahmi dengan keluarga, sehingga banyak dari mereka yang memutuskan untuk pulang ke kampung halaman (mudik). Selain itu, diperbolehkannya mudik di tahun 2022 ini juga menjadi sebuah keluasaan bagi masyarakat setelah selama Pandemi Covid-19 dalam 2 tahun terakhir ini masyarakat dilarang untuk melakukan mudik.

Berkaitan dengan tingginya jumlah populasi masyarakat muslim di Indonesia, hasil survei yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri menunjukkan, bahwa pada 31 Desember 2021 jumlah penduduk Indonesia mencapai 273,87 juta jiwa dan 238,09 juta jiwa diantaranya beragama muslim. Tingginya jumlah penduduk muslim di Indonesia yang mencapai 86,83 persen dari total jumlah penduduk akan berbanding lurus dengan kepadatan lalu lintas saat cuti bersama Hari Raya Idul Fitri. Mobilitas yang terjadi secara bersamaan hampir di seluruh Indonesia tentu saja akan menyebabkan volume kendaraan naik secara signifikan. Dengan demikian, kemacetan pun akan sulit untuk dihindari.

Hasil survei Sistem Informasi Angkutan dan Sarana Transportasi (SIASATI) Kemenhub 2022 menunjukkan bahwa terdapat 11,5 juta moda transportasi yang telah melakukan mobilitas sejak H-7 sampai H+5 Hari Raya Idul Fitri 2022. Dapat dikatakan, bahwa setiap harinya terdapat lebih dari 500 ribu moda transportasi yang melakukan mobilitas antar daerah dalam waktu bersamaan. Mobilitas yang terjadi dalam rentang waktu yang sama di seluruh jalur transportasi tentu saja akan menyebabkan volume moda transportasi naik secara signifikan, khususnya pada moda transportasi ASDP (angkutan sungai, danau dan penyeberangan). Berikut ini merupakan grafik data jumlah pemudik berdasarkan moda transportasi yang digunakan:



Sumber: SIASATI Dephub RI

Berdasarkan data dalam grafik di atas, dapat dilihat bahwa moda transportasi yang paling banyak digunakan oleh pemudik adalah moda transportasi ASDP (angkutan sungai, danau, dan penyeberangan). Dapat dilihat juga bahwa puncak mobilitas pemudik terjadi pada H+4 Lebaran, yaitu terdapat lebih dari 1 juta moda transportasi yang melakukan mobilisasi melalui berbagai jalur. Puncak mobilitas pemudik tersebut dimungkinkan terjadi karena tanggal 6 Mei merupakan hari terakhir cuti bersama. Akan tetapi, berdasarkan data yang diberikan oleh Kementerian Perhubungan, sebanyak 47 persen kendaraan pemudik belum kembali ke Jakarta dan sekitarnya pada tanggal 8 Mei 2022, padahal kebijakan cuti bersama hanya dilaksanakan sampai tanggal 6 Mei 2022. Hal itu dapat mengindikasikan bahwa sebagian pegawai dan pelajar belum dapat mengikuti kegiatan pada hari kerja secara efektif.

Kemacetan akibat mudik lebaran biasanya terjadi dalam dua gelombang, yaitu arus mudik dan arus balik. Puncak arus balik sering terjadi pada hari terakhir cuti bersama, bahkan tak jarang dapat sampai hari kerja.



Kemacetan tersebut dapat dicegah apabila volume kendaraan yang ada sebanding dengan kapasitas jalan yang dilalui, maka dari itu perlu adanya sebuah pengaturan yang dapat mencegah penumpukan volume kendaraan pada waktu atau hari yang sama. Kelebihan volume kendaraan yang melaju juga akan berdampak pada kepadatan pengunjung *rest area*, yang mana tanpa disadari dapat meningkatkan risiko laju penyebaran virus covid-19 dan berpotensi menimbulkan klaster baru pasca mudik lebaran. Pelarangan penggunaan kendaraan dinas oleh PNS untuk keperluan mudik juga perlu dilakukan, mengingat tidak hanya menimbulkan penambahan volume kendaraan, tetapi juga menjadi suatu bentuk pelanggaran disiplin.

Hal-hal tersebut tentu saja akan mengganggu kelancaran mobilitas, sehingga perlu diatur sedemikian rupa, termasuk juga pengaturan cuti bersama yang diatur oleh pemerintah agar tidak menimbulkan dampak-dampak negatif.

Kebijakan Cuti Bersama Hari Raya Idul Fitri Tahun 2022

Menanggapi hal tersebut, setiap tahun pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan cuti bersama Hari Raya Idul Fitri bagi para ASN atau aparatur sipil negara.

Sebagaimana yang tercantum dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 dan PP Nomor 49 Tahun 2018, cuti ASN merupakan suatu kondisi diizinkan untuk tidak masuk kerja bagi ASN (PNS dan PPPK) dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Beberapa jenis cuti yang diatur bagi ASN terdiri dari cuti tahunan, cuti besar, cuti sakit, cuti melahirkan, cuti karena alasan penting, cuti bersama, dan cuti di luar tanggungan negara. Berkaitan dengan Hari Raya Idul Fitri tahun 2022, pemerintah telah menetapkan cuti bersama bagi ASN, kebijakan tersebut tertuang dalam beberapa peraturan berikut:

1. Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021 tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama tahun 2022. SKB ini ditetapkan pada tanggal 22 September 2021. SKB ini berisi kebijakan mengenai penentuan Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2022; penetapan 1 Ramadan 1443 Hijriah, Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah, dan Hari Raya Idul Adha 1443 Hijriah; pengaturan penugasan di hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2022 bagi unit kerja atau perusahaan yang bertugas memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat, baik di tingkat pusat maupun daerah; serta ketentuan pelaksanaan cuti bersama yang mengurangi jatah cuti tahunan pegawai sesuai dengan peraturan perundang-perundangan atau ketentuan yang berlaku di instansi atau perusahaan terkait.
2. Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 375/2022, No.1/2022, dan No. 1/2022 tentang Perubahan Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021 tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2022. SKB ini ditetapkan pada tanggal 7 April 2022. SKB ini merupakan bentuk perubahan pertama dari Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021, bentuk perubahan yang dimaksud dalam SKB ini adalah penambahan cuti bersama tahun 2022 pada lampiran yang sebelumnya tidak tercantum dalam keputusan terdahulu.
3. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2022 tentang Cuti Pegawai Aparatur Sipil Negara Selama Periode Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah. SE ini



ditetapkan pada tanggal 13 April 2022. SE ini berisi kebijakan mengenai cuti bagi aparatur sipil negara pada saat sebelum atau sesudah periode libur nasional dan cuti bersama Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah, yang di dalamnya mencakup mekanisme pemberian cuti bagi aparatur sipil negara, protokol perjalanan saat mudik, dan disiplin bagi pegawai aparatur sipil negara yang melanggar ketentuan cuti dan protokol perjalanan.

4. Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 4 Tahun 2022 tentang Cuti Bersama Pegawai Aparatur Sipil Negara Tahun 2022. KEPPRES ini ditetapkan pada tanggal 26 April 2022. KEPPRES ini memutuskan bahwa cuti bersama bagi pegawai negeri sipil terkait Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah dilaksanakan pada tanggal 29 April, 4, 5, dan 6 Mei 2022; cuti bersama tersebut tidak mengurangi jatah cuti tahunan yang dimiliki oleh pegawai negeri sipil; serta bagi pegawai negeri sipil yang karena alasan jabatannya tidak mendapatkan jatah cuti bersama, maka cuti tahunannya akan ditambah sesuai dengan jumlah hari cuti bersama yang tidak didapatkan.
5. Keputusan Bersama Menteri Agama No.678/2022, Menteri Ketenagakerjaan No. 2/2022, dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) No. 2/2022 tentang tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021 tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama tahun 2022. SKB ini ditetapkan pada tanggal 7 Juli 2022 dan memutuskan bahwa hari libur nasional Hari Raya Idul Adha 1443 Hijriah yang pada mulanya jatuh pada tanggal 9 Juli 2022 diubah menjadi tanggal 10 Juli 2022.

Melalui berbagai peraturan di atas, telah ditetapkan bahwa cuti bersama tahun 2022 bagi ASN atau aparatur sipil negara dilaksanakan pada tanggal 29 April, 4, 5, dan 6 Mei 2022.

Kemacetan Arus Mudik dan Arus Balik Hari Raya Idul Fitri Tahun 2022

Kepadatan lalu lintas saat mudik Lebaran bukanlah hal yang asing untuk dilihat. Salah satu penyebabnya adalah tingginya volume kendaraan yang digunakan oleh pemudik. Namun, kepadatan lalu lintas tidak hanya terjadi karena hal tersebut, tetapi juga karena kurangnya disiplin para pengendara yang mengantre menuju *rest area*, antrean panjang saat *tapping* untuk membayar tol, kendaraan yang mogok di bahu jalan, dan kerusakan jalan. Perlu diketahui bahwa kurangnya persiapan para pengendara saat melakukan perjalanan mudik dapat memberikan dampak yang cukup besar terhadap mobilitas kendaraan, misalnya pengendara yang kehabisan saldo *e-toll* saat melakukan *tapping* dapat menimbulkan antrean panjang yang berujung kemacetan di pintu masuk tol.

Peningkatan jumlah pemudik yang menggunakan moda transportasi ASDP (angkutan sungai, danau, dan penyeberangan) pada Lebaran tahun 2022 juga turut menyebabkan kemacetan panjang di pelabuhan. Seperti halnya kemacetan sepanjang 20 kilometer yang terjadi di pintu Pelabuhan Merak hingga Tol Tangerang pada H-2 Lebaran (Sabtu, 30 April 2022). Kemacetan terjadi karena beberapa faktor, diantaranya adalah volume kendaraan yang tidak sebanding dengan jumlah angkutan penyeberangan yang tersedia, banyaknya penumpang yang belum membeli tiket, dan adanya lonjakan penumpang sebanyak 40 persen dibandingkan dengan mudik tahun 2019. Akibatnya, para pemudik harus melalui perjalanan dengan waktu yang lebih lama, bahkan salah satu pemudik harus menunggu selama 12 jam di jalan Tol (Fauzia, 2022).



Selain pada saat pelaksanaan mudik berlangsung, simpang siurnya informasi mengenai cuti bersama Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah yang beredar di masyarakat menimbulkan keresahan pada saat pra-lebaran. Kebingungan itu terjadi lantaran pada SKB Tiga Menteri No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021 tidak tercantum adanya cuti bersama yang berkaitan dengan Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah, padahal kasus aktif covid-19 terus menurun sejak akhir Februari sampai menyentuh angka 300 ribu pada awal Maret tahun 2022 dan sudah dua tahun terakhir pun masyarakat tidak dapat mudik karena adanya regulasi larangan mudik dari pemerintah (Rokom, 2022). Sampai pada tanggal 7 April terbitlah SKB Tiga Menteri No. 375/2022, No.1/2022, dan No. 1/2022 sebagai bentuk perubahan dari SKB Tiga Menteri yang dikeluarkan sebelumnya. SKB tersebut memuat keputusan mengenai kebijakan penambahan cuti bersama terkait Hari Raya Idul Fitri 1443 Hijriah.

Namun, sebenarnya terdapat kebijakan yang bertentangan terkait dengan pengaturan cuti bersama yang tercantum di dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 dengan Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021, hal itu dikarenakan dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 dikatakan bahwa cuti bersama ditetapkan melalui keputusan presiden dan tidak mengurangi hak cuti tahunan pegawai, sedangkan dalam Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri PANRB No. 963/2021, No. 3/2021, dan No. 4/2021 dikatakan bahwa cuti bersama yang diberikan mengurangi hak cuti tahunan pegawai. Meskipun pada tanggal 26 April 2022 diterbitkan Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 4 Tahun 2022 tentang Cuti Bersama Pegawai Aparatur Sipil Negara Tahun 2022, akan tetapi hal tersebut tetap menunjukkan bahwa terjadi ketidakselarasan antara peraturan yang satu dengan yang lainnya. Selain itu, adanya SKB dan KEPPRES juga dapat menimbulkan *overlapping* terhadap peraturan yang berlaku.

Tindakan pemerintah dalam menangani masalah kemacetan akibat arus balik pascalebaran juga dapat dikatakan kurang responsif. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB), Tjahjoe Kumolo, pada tanggal 6 Mei memutuskan bahwa pejabat pembina kepegawaian (PPK) dapat mengatur keperluan *work from home* (WFH) bagi para pegawainya di instansi masing-masing. Kebijakan WFH tersebut dapat diterapkan seminggu sejak tanggal 8 Mei 2022 dan merupakan sebuah bentuk tanggapan terhadap usul Kapolri terkait penerapan kebijakan WFH akibat puncak arus balik Lebaran. Padahal, puncak arus balik Lebaran sudah terjadi sejak tanggal 6 Mei, sehingga keterlambatan tindakan pemerintah dalam merespons masalah yang terjadi dapat menunjukkan bahwa *responsiveness* yang dimiliki oleh pemerintah masih rendah.

Rekayasa lalu lintas seperti *one way*, ganjil genap, dan *contra flow* pada kenyataannya masih belum bisa berjalan secara efektif. Kemacetan akan menjadi masalah jangka panjang yang menimbulkan banyak masalah lainnya apabila tidak cepat diselesaikan. Hambatan mobilitas akibat kemacetan dapat membuat waktu berkendara menjadi tidak efisien, lamanya waktu yang dibutuhkan dapat menyebabkan pengemudi kelelahan dan tidak stabil saat mengemudi, dampak terburuknya dapat menimbulkan kecelakaan lalu lintas. Disiplin dan produktivitas pegawai pun berkurang pasca cuti bersama Lebaran karena kepadatan lalu lintas terus terjadi hingga H+5 Lebaran.



Rekomendasi Kebijakan

Guna menjamin pengaturan Cuti Bersama Hari Raya khususnya Idul Fitri dapat berjalan dengan dengan baik, maka ada beberapa strategi yang perlu dilakukan yaitu:

1) Pengaturan Cuti Bersama Dengan Dua Gelombang

Hal yang dapat dilakukan pemerintah adalah dengan mengatur cuti bersama dengan jelas h-1 bulan agar tidak serentak. Misalkan antar PNS, pegawai BUMN dan sektor swasta diatur menjadi 2 gelombang. Gelombang Pertama cuti bersama H-7 s.d hari H Idul Fitri dan Gelombang Kedua cuti bersama mulai dari Hari H Idul Fitri s.d H+7.

Sehingga dengan tidak serentak atau diatur dengan 2 gelombang tersebut, dampak kemacetan dapat dikurangi karena pemudik nantinya akan terpecah konsentrasinya, ada yang cuti bersama sebelum Idul Fitri dan ada yang cuti bersama pasca Idul Fitri. Kebijakan ini pun dapat diterapkan saat liburan natal dan tahun baru.

2) Pengaturan Libur Anak Sekolah selama 1 Bulan Ramadhan

Pada Era Pemerintahan Gusdur Kebijakan ini pernah dilakukan, hal ini cukup efektif untuk menyebar pergerakan pemudik dalam satu bulan untuk mengantar keluarganya terlebih dahulu ke kampung halamannya, sehingga dapat memecah konsentrasi dari H-7 dan H+7 Idul Fitri. Lebih lanjut siswa dan mahasiswa khususnya yang muslim dalam sebulan tersebut merdeka belajar agama dimana pun tidak mesti di seklah atau kampusnya.

3) Penyesuaian Tarif Transportasi Umum dan Tol Secara Berkala

Penyesuaian tarif transportasi umum dapat dilakukan dengan skema berjenjang dan berkala setiap minggunya. Sebagai simulasi H-30 s.d H-20 harga tiket transportasi umum normal, H-20 s.d H-10 harga tiket naik 50% dan H-10 s.d H+7 harga tiket naik 100%. Begitupun tarif tol dapat dinaikan secara berkala dengan simulasi H-30 s.d H-20 harga tiket transportasi umum normal, H-20 s.d H-10 harga tiket naik 50% dan H-10 s.d H+7 harga tiket naik 100%/. Sehingga dengan demikian konsentrasi pun akan lebih menyebar dan akan lebih banyak pemudik yang berangkat lebih awal.

4) Integrasi Armada Mudik Bersama

Pemerintah berkolaborasi dengan berbagai stakeholder yang mengadakan mudik bersama. Dalam kegiatan ini pemerintah mengatur keberangkatan armada mudik bersama agar lebih teratur dan terkoordinasi sehingga tidak masing-masing. Diatur semakin jauh dari hari Raya Idul Fitri semakin banyak Mudik Bersama gratis yang difasilitasi.

Puslatbang PKASN LAN, Jl. Kiara Payung km. 4,7
Bumi Perkemahan Jatinangor Sumedang, Jawa Barat
Tel: (62-22) 7790048, 7782041 Fax. (62-22)
7790055, 7790044 |bandung.lan.go.id

LAN Commentaries Editors
Israini Miradina

