

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sebagaimana kita ketahui bahwa perkembangan teknologi yang semakin pesat membuat kemajuan teknologi akan berjalan seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan kebutuhan manusia akan teknologi dan informasi. Berbagai inovasi diciptakan untuk memberikan manfaat positif bagi kehidupan manusia serta akan memberikan banyak kemudahan dalam melakukan aktifitas manusia. Kecanggihan teknologi akan hadir di setiap sudut kehidupan manusia, termasuk dalam hal transportasi.

Pada era modern seperti ini, kebutuhan transportasi merupakan salah satu kebutuhan penting sebagai akibat dari kegiatan ekonomi, sosial, dan sebagainya yang menuntut peningkatan mobilitas penduduk maupun sumber daya lainnya dengan cepat. Transportasi merupakan sarana yang umum digunakan untuk mengangkut barang atau manusia dari satu tempat ke tempat lain. Angkutan Sewa Khusus adalah salah satu contoh pengembangan teknologi berbasis aplikasi yang disambut cukup baik di awal kemunculannya oleh masyarakat karena dianggap sebagai salah satu inovasi terbaik saat ini.

Angkutan Sewa Khusus muncul di tengah kondisi Angkutan Konvensional di Indonesia yang belum tertata dengan baik. Oleh karena itu, beberapa perusahaan besar di Indonesia terus berlomba untuk membentuk perusahaan angkutan berbasis aplikasi

online diantaranya adalah Gojek dan Grab. Angkutan Sewa Khusus menawarkan kemudahan, kenyamanan, dan keamanan yang lebih terjamin serta biaya yang lebih murah. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika banyak masyarakat yang beralih dari moda Angkutan Konvensional ke moda Angkutan Sewa Khusus.

Angkutan Sewa Khusus masuk dan berkembang di Indonesia pada tahun 2015 dan secara perlahan menjamur ke berbagai daerah di Indonesia. Seiring berjalannya waktu, kehadiran Angkutan Sewa Khusus menimbulkan kecemburuan sosial bagi Angkutan Konvensional yang dituding sebagai salah satu dampak menurunnya pendapatan bagi para pengemudi Angkutan Konvensional. Berbagai macam aksi protes, penolakan, serta demo terkait penolakan kehadiran Angkutan Sewa Khusus sudah dilakukan oleh para pengemudi Angkutan Konvensional sejak adanya Angkutan Sewa Khusus di Indonesia.

Angkutan Sewa Khusus dijamin dengan aturan yang berbentuk Peraturan Menteri Perhubungan No 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus. Dalam Peraturan Menteri Perhubungan ini, yang dimaksud Angkutan Sewa Khusus adalah:

1. Angkutan Sewa Khusus adalah pelayanan Angkutan dari pintu ke pintu ke pintu dengan pengemudi, memiliki wilayah operasi dalam wilayah perkotaan, dari dan ke bandar udara, Pelabuhan, atau simpul transportasi lainnya serta pemesanan menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi, dengan besaran tarif tercantum dalam aplikasi (Pasal 1 Ayat 7).
2. Perusahaan Angkutan Sewa Khusus adalah badan hukum atau pelaku usaha mikro atau pelaku usaha kecil yang menyelenggarakan jasa Angkutan Sewa Khusus (Pasal 1 Ayat 8).
3. Pada pasal 1 Ayat 12 yaitu Kawasan Perkotaan adalah kesatuan wilayah terbangun dengan kegiatan utama bukan pertanian, memiliki kerapatan penduduk yang tinggi, fasilitas prasarana jaringan transportasi jalan, dan

interaksi kegiatan antar Kawasan yang menimbulkan mobilitas penduduk yang tinggi.

Kementrian Perhubungan sebagai inisiator dari adanya Angkutan Sewa Khusus menetapkan berbagai aturan terkait dengan Angkutan Sewa Khusus yang harus diterapkan dan memenuhi persyaratan diantaranya dengan menggunakan kendaraan bermotor umum mobil penumpang sedan atau mobil penumpang bukan sedan, menggunakan tanda nomor kendaraan bermotor dengan warna dasar hitam tulisan putih sesuai dengan data di aplikasi atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, memenuhi persyaratan Standar Pelayanan Minimal, dilengkapi dengan aplikasi yang menunjukkan besaran tarif yang dikenakan pada penumpang dan identitas pengemudi dan kendaraan yang tertera diaplikasi, dilengkapi dengan alat pemantau unjuk kerja pengemudi yang dapat merekam kecepatan kendaraan dan perilaku pengemudi dalam mengoperasikan kendaraan, dilengkapi Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor dan izin penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus serta mencantumkan alamat surat elektronik dan nomor telepon layanan pengaduan masyarakat yang ditempatkan di dalam kendaraan dan mudah terbaca oleh pengguna jasa.

Dalam Peraturan Menteri Perhubungan No 118 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus, disebutkan terkait dengan Penetapan Wilayah Operasi dan Perencanaan Kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum. Adapun pengertiannya adalah sebagai berikut:

1. Wilayah operasi Angkutan Sewa Khusus ditetapkan oleh Menteri untuk wilayah operasi Angkutan Sewa Khusus yang melampaui 1 (satu) daerah

- provinsi dan yang melampaui 1 (satu) daerah provinsi di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Pasal 7 Ayat 2a).
2. Gubernur untuk wilayah operasi Angkutan Sewa Khusus yang melampaui 1 (satu) daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi (Pasal 7 Ayat 2b).
 3. Pada pasal 9 ayat 1 Rencana kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum Angkutan Sewa Khusus ditetapkan oleh Menteri atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya setelah dilakukan kajian dengan pemangku kepentingan.

Merujuk kepada Keputusan Gubernur Jawa Barat No 550 Tahun 2017 tentang Penetapan Wilayah Operasi dan Rencana Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus, pemerintah Jawa Barat telah menetapkan wilayah operasi dan rencana kebutuhan yang diterapkan dengan mempertimbangkan pola aglomerasi yang terbentuk atau keterkaitan wilayah secara fungsional, perkiraan kebutuhan jasa Angkutan Sewa Khusus, perkembangan daerah, karakteristik daerah atau wilayah, dan tersedianya prasarana jalan yang memadai. Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam hal ini wajib untuk melakukan pengelolaan jumlah Angkutan Sewa Khusus yang beroperasi dan bekerja sama dengan pihak eksternal yaitu Gojek dan Grab sebagaimana dalam Peraturan Daerah ini disebutkan dalam Diktum Ketiga yaitu Perhitungan Rencana Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus di Daerah Provinsi Jawa Barat dengan menggunakan metode regresi linier berganda berdasarkan variabel yang berpengaruh terhadap bangkitan perjalanan dan perkiraan kebutuhan jasa angkutan.

Sebagai salah satu kota terbesar di Provinsi Jawa Barat, Bandung menjadi pusat aktivitas pemerintahan, perekonomian, dan sosial budaya. Seiring dengan perkembangan zaman, Bandung saat ini terus mengalami peningkatan dari berbagai aspek dan segi kehidupan. Angkutan Sewa Khusus yang ditetapkan di Kota Bandung

mengacu kepada Keputusan Gubernur Jawa Barat No 550 Tahun 2017 tentang Penetapan Wilayah Operasi dan Rencana Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus. Hal ini didasarkan karena pelaksanaan dari Angkutan Sewa Khusus di Kota Bandung ini dilaksanakannya oleh Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat bukan Dinas Perhubungan Kota Bandung.

Dengan munculnya jasa perusahaan privat sebagai layanan transportasi umum sebagian masyarakat Kota Bandung lebih memilih angkutan sewa khusus ketimbang kendaraan angkutan umum lain, karena angkutan sewa khusus menawarkan kemudahan, kenyamanan, dan keamanan yang lebih terjamin serta biaya yang lebih murah. Jumlah angkutan sewa khusus yang sudah beroperasi di Kota Bandung semakin meningkat dari tahun ke tahun, peningkatan tersebut dipicu dengan perusahaan angkutan sewa khusus yang terus membuka informasi untuk menarik minat masyarakat.

Dalam lampiran Peraturan Daerah Jawa Barat dijelaskan tentang daftar wilayah operasi dan jumlah kendaraan yang boleh beroperasi dan ditetapkan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun yang akan diberikan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan serta dievaluasi paling kurang setiap 1 (satu) tahun sekali. Jika dilihat dari lampiran tersebut, angkutan sewa khusus yang beroperasi di Kota Bandung paling banyak yaitu 584 kendaraan di antara 8 (delapan) kota dan 18 (delapan belas) kabupaten yang ada di wilayah Jawa Barat.

Namun sekalipun pemerintah sudah memberlakukan aturan kebijakan tentang angkutan sewa khusus tetapi dalam pelaksanaannya belum optimal. Berdasarkan hasil

observasi, peneliti mendapatkan informasi berupa data dari Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat bahwa jumlah angkutan sewa khusus yang beroperasi di Kota Bandung pada tahun 2018 s.d 2019 melebihi ketentuan yang telah ditetapkan dan masih banyak yang belum memiliki izin seperti terlihat pada rekapitulasi data angkutan sewa khusus sebagai berikut:

Tabel 1.1
Rekapitulasi Angkutan Sewa Khusus yang sudah berizin dan belum berizin di Kota Bandung pada Tahun 2018 dan 2019

Tahun	Jumlah Angkutan yang beroperasi	Kendaraan yang sudah berizin	Kendaraan yang belum berizin
2018	866 kendaraan	656 kendaraan	210 kendaraan
2019	988 kendaraan	736 kendaraan	232 kendaraan

Sumber: Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat, 2020

Berdasarkan tabel rekapitulasi tersebut di atas, menunjukkan bahwa jumlah kendaraan angkutan sewa khusus yang beroperasi di Kota Bandung sejak tahun 2018 hingga tahun 2019 semakin mengalami kenaikan, namun masih banyak yang belum berizin. Pada tahun 2018 hanya 656 kendaraan dari 866 kendaraan yang beroperasi di Kota Bandung yang sudah memiliki izin, sementara 210 kendaraan lainnya belum berizin namun masih boleh beroperasi. Pada tahun 2019 dari jumlah kendaraan angkutan sewa khusus yang beroperasi sebanyak 988 jumlah kendaraan yang sudah berizin meningkat yaitu 736 kendaraan, namun masih ada kendaraan yang belum berizin sebanyak 232 kendaraan. Padahal dalam Peraturan Menteri Perhubungan No 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus disebutkan bahwa,

perilaku pengemudi dalam mengoperasikan kendaraan dilengkapi Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor dan Izin Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus. Dalam Pemerintah Provinsi Jawa Baratpun disebutkan bahwa pemerintah daerah khususnya Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat sebagai penegakan hukum diberi kewenangan untuk melakukan pengelolaan jumlah angkutan sewa khusus yang beroperasi dan bekerja sama dengan pihak eksternal yaitu Gojek dan Grab sebagaimana dalam Peraturan Daerah ini disebutkan dalam Diktum Ketiga yaitu Perhitungan Rencana Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus di Daerah Provinsi Jawa Barat dengan menggunakan metode regresi linier berganda berdasarkan variabel yang berpengaruh terhadap bangkitan perjalanan dan perkiraan kebutuhan jasa angkutan, pengemudi dalam mengoperasikan kendaraan dilengkapi dengan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, memiliki Izin Angkutan Sewa Khusus, memiliki Kartu Elektronik Standar Pelayanan (KEP), dan melaksanakan pengujian (KIR) secara berkala.

Permasalahan tersebut di atas, diperkuat dengan indikasi-indikasi lain diantaranya:

1. Belum memadainya komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan yang antara lain terlihat dari kurangnya informasi kebijakan secara jelas dan rinci kepada kelompok sasaran.
2. Sumber Daya Manusia pelaksana kebijakan Angkutan Sewa Khusus belum sebanding dengan jumlah kendaraan yang beroperasi.

3. Masih ada sebagian staf pelaksana dalam penempatannya belum sesuai keahlian.
4. Dalam pelaksanaan koordinasi, rapat rutin antar instansi dan kelompok sasaran jarang dilakukan.

Alasan peneliti menerapkan implementasi kebijakan hal tersebut sebagaimana kesesuaian dimensi-dimensi dan temuan-temuan saat di lapangan, contohnya adanya komunikasi aturan kebijakan yang disampaikan Kepala Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat secara jelas kepada petugas pelaksana dan pihak eksternal yaitu pihak Gojek dan Grab akan tetapi belum dilakukan kepada para mitra *driver*, sedangkan Sumberdaya belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan, pada aspek Sikap/Dukungan masih ditemui para petugas khususnya dari pihak eksternal yaitu pihak Gojek dan Grab belum optimal bekerja secara profesionalisme dan tidak mempunyai komitmen yang jelas, dan terakhir Struktur Birokrasi tidak adanya koordinasi bagi aparat pelaksana dilapangan. Sesuai dengan fakta lapangan yang ada, hal tersebut menyebabkan Angkutan Sewa Khusus di Kota Bandung menjadi kelebihan jumlah kendaraan yang beroperasi terdapat beberapa yang tidak sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan. Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, kiranya cukup beralasan untuk mengkajinya dari aspek Implementasi Kebijakan. Karena, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut setelah kebijakan ditetapkan. Tindak lanjut tersebut berupa penerapan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap kebijakan yang telah ditetapkan demi pelayanan publik yang optimal.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam dan menuangkan kedalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi berjudul: **“Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (Studi Kasus Tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung)”**.

1.2 Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti akan memfokuskan penelitian pada Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (Studi Kasus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung).

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.
3. Upaya untuk menanggulangi hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (Studi Kasus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung). Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui upaya menanggulangi hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pemerintahan pada khususnya dalam kajian kebijakan publik, juga diharapkan dapat menjadi salah satu referensi dan informasi tambahan untuk melakukan penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan atau sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah Jawa Barat terkait dengan Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (Studi Kasus tentang Izin Operasional Kendaraan Berbasis *Online* di Kota Bandung). Bagi masyarakat hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan pengetahuan dan dapat dikaji lebih lanjut dan juga salah satu bentuk sosialisasi mengenai izin Angkutan Sewa Khusus di Kota Bandung.