

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Transportasi merupakan salah satu kebutuhan utama masyarakat secara umum terutama masyarakat di Yogyakarta. Masyarakat Yogyakarta merupakan suatu kumpulan komunitas yang terdiri dari berbagai unsur Budaya serta peradaban sosial yang bersifat Heterogen di mana sebagian besar masyarakat Yogyakarta memiliki mata pencaharian, kebutuhan ekonomi serta kepentingan sosial yang berbeda-beda satu dengan yang lain. Berdasarkan sifat heterogenitas dari kehidupan sosial dan budaya masyarakat Yogyakarta, transportasi merupakan salah satu kebutuhan utama yang dibutuhkan oleh publik dalam menjalankan aktivitas mereka sehari-hari.

Transportasi merupakan pemindahan barang atau manusia dari tempat asal ke tempat tujuan. Proses transportasi mencakup beberapa konsep teoritis, akan tetapi yang terpenting adalah hubungan antara tata guna lahan dan pengiriman barang serta pelayanannya. Perencanaan transportasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan kota dan perencanaan daerah sehingga jelas bahwa kebijakan tata ruang sangat erat kaitannya dengan kebijakan transportasi, sehingga dalam perencanaan Transportasi Perkotaan Perlu Diadakan Pendekatan Manajemen Sistem Transportasi (Hangganararas, 2017).

Transportasi yang berda di kota Yogyakarta terdiri dari transportasi pribadi yaitu jenis transportasi yang dimiliki oleh masing-masing individu untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari seperti transportasi roda dua yang

berupa sepeda motor, transportasi roda tiga untuk masyarakat penyandang difabel atau cacat dan jenis sepeda motor pengangkut barang serta transportasi roda empat seperti mobil yang dimiliki individu untuk memenuhi kepentingan mereka masing-masing. Transportasi jenis lain adalah transportasi non pribadi seperti sepeda motor sewa baik yang dikendari sendiri maupun dikendari oleh atau memakai jasa pengemudi lain seperti Gojek dan transportasi roda empat yang bukan kepemilikan orang lain atau kepemilikan suatu kelompok tertentu yang sering disebut dengan istilah *rental*.

Berdasarkan pernyataan diatas, penulis akan memfokuskan pada jenis transportasi bukan kepemilikan individu atau transportasi yang bersifat *rental*. Seperti yang kita ketahui, transportasi *rental* terdiri dari jenis transportasi konvensional dan transportasi *online*. Transportasi konvensional merupakan jenis transportasi yang diciptakan oleh sekelompok orang melalui suatu kesepakatan bersama tentang ketentuan tarif yang dibebankan kepada konsumen sesuai dengan jarak tempuh dan jenis transportasi yang digunakan seperti ojek dengan menggunakan roda dua dan taksi atau angkutan umum yang menggunakan roda empat dengan sistem transaksi tanpa menggunakan sistem teknologi informasi. Hal ini menunjukkan bahwa konvensional merupakan sesuatu hal yang dibuat berdasarkan kesepakatan bersama sehingga bersifat umum dan telah lama digunakan atau diterapkan sehingga terkesan kuno (Kementrian Perdagangan RI, 2010).

Transportasi konvensional tersebut memiliki banyak pengguna yaitu sebagian besar masyarakat Yogyakarta yang tidak memiliki transportasi pribadi atau kurangnya jumlah transportasi pribadi yang dimiliki. Transportasi konvensional di Yogyakarta terdiri dari Ojek, Becak, Becak motor dan Taksi. Beberapa jenis transportasi konvensional tersebut dapat digunakan oleh sebagian besar masyarakat Yogyakarta dalam menjalankan aktivitas sehari-hari seperti kegiatan transportasi ke sekolah, kampus, kantor, pusat perbelanjaan dan lain-lain.

Namun, seiring berjalannya serta berkembangnya teknologi yang semakin pesat dari tiap periode, masyarakat Yogyakarta memandang bahwa menggunakan transportasi harus disesuaikan dengan kebutuhan utama seperti keefisienan waktu dan jarak agar tujuan dari penggunaan dari transportasi tersebut dapat menunjang tuntutan kebutuhan masyarakat yang harus tercipta oleh keefisienan waktu, harga yang sesuai dengan jarak tempuh. Sehubungan dengan hal tersebut, kecanggihan teknologi informasi yang melibatkan keberadaan transportasi yang efektif sangat diperlukan oleh masyarakat Yogyakarta. Jenis transportasi yang dipandang dapat menyesuaikan kesingir mengaplikasikan system teknologi informasi adalah jenis transportasi *online*.

Transportasi *online* merupakan transportasi yang dibentuk oleh suatu institusi dengan menggunakan suatu aplikasi tertentu, dimana konsumen diharapkan dapat memesan suatu sarana transportasi melalui system aplikasi tersebut di dalam jenis *Handphone* yang mengikuti perkembangan teknologi berupa program aplikasi dimana konsumen dapat melakukan pemesanan

dengan menggunakan aplikasi transportasi secara detail seperti jarak tempuh, harga, identitas pengemudi, lama waktu pengemudi tiba ke lokasi konsumen, serta data perusahaan pengelolanya yang tersaji secara langsung pada layar *Handphone* konsumen. Di satu sisi, seluruh identitas pengemudi sudah diketahui secara pasti karena perusahaan pengelola transportasi diketahui telah melakukan proses verifikasi terlebih dahulu sebelum melakukan kerja sama dengan pengemudi transportasi ( Hanganararas, 2017 ).

Transportasi *online* dipandang oleh sebagai masyarakat Yogyakarta terutama pelajar, mahasiswa staf perkantoran, pengusaha serta golongan masyarakat tertentu adalah jenis transportasi yang efektif dari segi biaya karena transportasi tersebut memiliki kuantitas yang relatif lebih murah dari transportasi konvensional. Transportasi *online* juga dipandang lebih efisien dari segi jarak karena terdapat aplikasi peta atau lokasi yang sudah disediakan oleh penyedia jasa atau sopir di beberapa lokasi tertentu yang tersebar di hampir semua area Yogyakarta. Sehingga masyarakat Yogyakarta yang tinggal di area manapun dapat dengan mudah menghubungi serta langsung menggunakan transportasi jenis ini.

Transportasi *online* juga dipandang lebih efektif dari segi keefisienan waktu karena masyarakat dapat dengan mudah mendapatkan jasa penyedia transportasi ini dengan cepat melalui aplikasi yang disediakan oleh biro penyedia jasa. Transportasi *online* memiliki beberapa jenis yaitu berupa layanan *Go-Jek* yang bergerak dibidang jasa transportasi seperti *Go-Ride* dan *Go-Car* dimana *Go-Ride* merupakan layanan jasa transportasi yang bertujuan

untuk mengantarkan penumpang oleh pengemudi ketempat tujuan yang dipesan dengan menggunakan sepeda motor, sedangkan *Go-Car* merupakan layanan jasa transportasi yang bertujuan untuk mengantarkan penumpang oleh pengemudi ketempat tujuan yang dipesan dengan menggunakan mobil (Hangganararas, 2017).

Di sisi lain, jumlah transportasi *online* yang beredar di Yogyakarta melalui sistem aplikasi dari masing-masing penyelenggara diketahui berjumlah 1010 buah yang terdiri dari taxi jenis korporasi *Grab* dan *Go Car* dimana jenis transportasi tersebut beroperasi secara bebas dengan memberikan kemudahan akses kepada semua konsumen dari kemudahan biaya jarak tempuh maupun biaya komoditas yang mana jumlah biaya yang ditawarkan pada konsumen tersebut diketahui lebih murah serta lebih terpercaya dari transportasi konvensional karena jenis taxi konvensional masih menerapkan sistem argometer dalam menentukan tarif. (Romli, 2017)

Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah Indonesia mengeluarkan landasan hukum untuk mendukung keberadaan transportasi *online* melalui Peraturan Menteri Nomor 108 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek dimana pada pasal 63 ayat (2) & pasal 65.

Penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan secara mandiri atau bekerja sama dengan Perusahaan Aplikasi di bidang transportasi darat.

Perusahaan Aplikasi di bidang transportasi darat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2), dilarang bertindak sebagai penyelenggara Angkutan umum, yang meliputi:

1. Pemberian layanan akses aplikasi kepada Perusahaan Angkutan Umum yang belum memiliki izin penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek.
2. Pemberian layanan akses aplikasi kepada perorangan.
3. Perekrutan pengemudi.
4. Penetapan tarif.
5. Pemberian promosi tarif di bawah tarif batas bawah yang telah ditetapkan.

Merujuk pada dua ayat di atas tersebut, para penyelenggara transportasi *online* harus bekerja sama dengan transportasi konvensional atau perusahaan angkutan umum dalam menjalankan kegiatan operasionalnya untuk mendapatkan konsumen agar tidak terjadi perselisihan antara penyelenggara transportasi *online* dan transportasi konvensional. Namun kenyataan yang ditemui oleh penulis adalah beberapa kasus yang terjadi di kota Yogyakarta di mana ditemukan beberapa peristiwa pertikaian yang melibatkan para pengemudi transportasi konvensional dan transportasi *online* dimana dasar perselisihan tersebut adalah ketidaknyamanan para pengemudi transportasi konvensional kepada para pengemudi transportasi *online* karena mereka beranggapan bahwa keberadaan pengemudi transportasi *online* dapat mengurangi penghasilan mereka yang disebabkan para konsumen lebih memilih menggunakan jasa pengemudi transportasi *online*.

Salah satu kasus yang dijumpai peneliti adalah ribuan sopir taksi yang menggelar demonstrasi di depan pagelaran Keraton di Alun-Alun Utara Yogyakarta karena keberadaan taksi *online* dianggap telah merugikan taksi konvensional. Dalam aksinya, para pengemudi taksi menyatakan bahwa sejak adanya taksi *online* pendapatan mereka menurun hampir 90% (Rahardjo, 2017)

Kasus lain yang juga dijumpai oleh penulis adalah demonstrasi para sopir taksi dan bus kota di Taman Parkir Abu Bakar Ali di sebelah utara Hotel Inna Garuda. Ratusan mobil taksi berbagai koperasi dan bus kota tersebut melakukan parkir di tempat itu dan massa berjalan menuju Kantor Gubernur DIY di Kepatihan di jalan Malioboro dengan tuntutan bahwa taksi *online* harus dihentikan operasionalnya karena penghasilan mereka menurun drastis setelah keberadaan taksi *online* beroperasi di DIY (Kurniawan, 2017)

Kasus serupa yang menjadi dasar pemikiran penulis melakukan penelitian ini adalah larangan memasuki *zona merah* yaitu area larangan yang diwajibkan oleh pemerintah untuk tidak dijadikan sebagai tempat operasi para pengemudi transportasi *online* seperti Stasiun Kereta Api Yogyakarta (lokasi penjemputan di depan Hotel Neo dan sekitar Polsek Gedongtengen, Stasiun Lempuyangan Yogyakarta (lokasi penjemputan di bawah *fly over* (Timur Stasiun) dan pertigaan (sebelah barat stasiun), Bandara Adisutjipto Yogyakarta (lokasi penjemputan di depan Kantor Imigrasi, Terminal Giwangan Yogyakarta (lokasi penjemputan di depan SLB (Utara terminal) dan sekitar lampu merah (Selatan terminal), *Fly Over* Janti Yogyakarta

(lokasi penjemputan di depan Honda Anugrah dan depan ayam goreng Suharti, Terminal Jombor (lokasi penjemputan di depan MC Donald dan depan Hotel Borobudur, Gamping (lokasi penjemputan di Barat Pasar Buah Gamping dan lampu merah (Timur Pasar Gamping) dan RSUP dr Sardjito (lokasi penjemputan di depan Toko Bali).dimana area tersebut hanya diperuntukkan oleh transportasi konvensional dalam operasinya untuk memuat penumpang. Hal ini membuat kekecewaan para pengendara transportasi *online* sehingga menimbulkan konflik di antara keduanya. Di sisi lain, penulis juga menemukan kasus asusila yang dilakukan oleh pengendara transportasi konvensional yang dilakukan kepada pengendara transportasi *online* dengan menelanjangi salah seorang pengemudi *online* yang menarik penumpang di zona merah. (Susanti, 2017)

Berdasarkan kejadian kasus diatas penulis mengambil kesimpulan bahwa Pemerintah Yogyakarta dalam memberikan perizinan oprasional para penyelenggra transportasi *online* kurang mengindahkan isi dari Peraturan Menteri Perhubungan No. 108 Tahun 2017 pasal 63, ayat (2) dan pasal 65 di mana kedua pasal tersebut menyatakan bahwa pemerintah memberikan izin oprasional kepada para penyelenggara trasportasi *online* apabila mereka telah bekerja sama dengan penyelenggara transportasi angkutan umum atau transportasi konvensional, namun kedua kasus di atas menunjukan bahwa belum terciptanya kerja sama antara penyelenggra transportasi *online* dan transportasi konvensional dengan adanya demonstrasi diantara keduanya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta terkait dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 di mana hingga saat ini penulis masih menemukan beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 yang belum ditaati oleh perusahaan transportasi online sehingga menimbulkan konflik sosial dengan perusahaan transportasi konvensional yang mana pemerintah Republik Indonesia melalui menteri perhubungan seharusnya mengevaluasi keberadaan dari ketentuan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 terkait dengan kasus konflik sosial tersebut.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan masalah yaitu “Bagaimana pelaksanaan kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta (studi kasus Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017) ?”.

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta dengan studi kasus Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017”.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dalam mengembangkan teori monitoring dan evaluasi kinerja pemerintah sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam meningkatkan kinerjanya di aspek kebijakan internal pelaksanaan transportasi *online* dan evaluasi pelaksanaan Peraturan menteri Perhubungan Nomor 108 tahun 2017 tentang pelaksanaan perizinan transportasi online.

### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana informasi bagi pemerintah kota Yogyakarta melalui dinas perhubungan kota Yogyakarta dalam memaksimalkan pelaksanaan kebijakan peraturan menteri perhubungan terkait dengan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### 1. Studi Terdahulu

Penelitian mengenai evaluasi pelaksanaan perizinan operasional transportasi *online* terhadap Peraturan Menteri Nomor 108 Tahun 2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017 (studi kasus Konflik Sosial Antara Transportasi *Online* Dan Transportasi Konvensional) memerlukan beberapa studi terdahulu yang digunakan penulis untuk mendukung terselenggaranya penelitian khususnya dalam kegiatan mengevaluasi Peraturan Menteri Nomor 108 Tahun 2017 di Yogyakarta

Tahun 2017 (studi kasus Konflik Sosial Antara Transportasi Online Dan Transportasi Konvensional). Beberapa studi terdahulu yang mendukung penelitian ini adalah:

- a) Penelitian oleh Tobing (2017) tentang “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Transportasi Berbasis Aplikasi Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008” dimana dalam penelitiannya dinyatakan bahwa transaksi elektronik antara perusahaan angkutan umum dan konsumen dimulai ketika konsumen mendownload aplikasi jasa layanan angkutan umum tersebut maka syarat dan ketentuan yang diterapkan oleh perusahaan transportasi berbasis aplikasi ini harus diikuti oleh para pengguna atau konsumen. Apabila dikemudian hari konsumen dirugikan oleh layanan tertentu yang diberikan perusahaan berbasis aplikasi tersebut maka konsumen tidak bisa berbuat apa-apa karena sudah terjadinya perjanjian antara konsumen dan perusahaan transportasi berbasis aplikasi tersebut yang tertuang dalam UU No. 11 Tahun 2008 Pasal 20.

Merujuk pada penelitian di atas, penelitian memiliki kesamaan dalam obyek penelitian yaitu penyelenggaraan transportasi *online* namun memiliki perbedaan yakni peneliti tidak mengkaji atau menganalisa landasan hukum sebagai dasar perizinan penyelenggaraan transportasi *online* seperti yang tertuang dalam UU No. 11 Tahun 2008 Pasal 20 yang digunakan dalam penelitian di atas.

b) Penelitian oleh Malau, (2016) yang berjudul “Penerapan Metode Utaut untuk Memahami Penerimaan Dan Penggunaan Aplikasi Transportasi *Online* (Studi Kasus: Wilayah Jabodetabek)” menyatakan bahwa faktor ekspektansi usaha (*Effort expectancy*) dan pengaruh sosial (*Social Influence*) secara bersama-sama mempengaruhi niat pemanfaatan (*Behavioral Intention*) untuk menggunakan aplikasi transportasi *online* dan sikap *user* yang menerima penggunaan aplikasi transportasi *online* dan niat *user* (*behavioral intention*) juga mempengaruhi sikap *user* dalam menggunakan aplikasi transportasi *online*. Kemudahan dalam penggunaan aplikasi transportasi *online*, menjadikan siapaun dapat menggunakan tanpa membutuhkan pelatihan khusus, Faktor sosial dan lingkungan sekitar menjadi faktor juga mempengaruhi seperti keluarga, teman dan rekann kerja serta jarak dan kondisi lokasi yang ditempuh.

Merujuk pada penelitian di atas, penelitian memiliki kesamaan dalam obyek penelitian yaitu penyelenggaraan transportasi *online* namun memiliki perbedaan yakni peneliti tidak menganalisa tentang faktor ekspektansi usaha (*Effort expectancy*), pengaruh sosial (*Social Influence*), niat pemanfaatan (*Behavioral Intention*) dan (*behavioral intention*) sebagai faktor yang mempengaruhi pertimbangan konsumen dalam menggunakan transportasi *online*.

c) Penelitian mengenai “Hukum Dan Teklogi Suatu Kajian Teoritis Terhadap Penomena Layanan Transfortasi Online Dengan Dinamika Hukum Dan Keadilan” oleh Harapan, (2017) yang menyatakan bahwa

pemerintah harus mengakomodir fenomena transportasi online dalam bentuk peraturan yang memberikan kepastian hukum; kedua, transportasi online sebagai bagian dari tuntutan zaman yang berbasis teknologi; ketiga, transportasi online sebagai bagian dari ekonomi kreatif untuk pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Merujuk pada penelitian di atas, penelitian memiliki kesamaan dalam obyek penelitian yaitu penyelenggaraan transportasi *online* namun memiliki perbedaan yakni peneliti tidak menganalisa tentang peran pemerintah dalam mengakomodir fenomena transportasi *online*.

#### **F. Kerangka Teori**

Penelitian mengenai evaluasi kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta dengan studi kasus peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 memerlukan beberapa teori yang terkait dalam upaya untuk mendukung proses penelitian terutama untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan perizinan transportasi *online* kota Yogyakarta.

Kerangka teori menurut Rakhmat (2004) adalah kemampuan dari seorang peneliti dalam menggunakan pola pikirnya pada saat melakukan penyusunan penelitian secara sistematis menggunakan beberapa teori untuk mendukung permasalahan penelitian. Beberapa teori yang digunakan oleh peneliti meliputi:

##### **1. Evaluasi kebijakan**

Evaluasi diciptakan oleh suatu individu atau sekelompok orang dengan tujuan untuk melakukan penilaian terkait dengan keefektifan

kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Evaluasi juga bertujuan untuk menilai sejauh mana tujuan tersebut dicapai serta untuk melihat sejauhmana kesenjangan antara harapan dengan kenyataan.

Menurut Anderson dalam Winarno ( 2008:166), evaluasi kebijakan dapat dinyatakan sebagai kegiatan atau aktivitas yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut. Sedangkan menurut Lester dan Stewart (Winarno, 2008:166) evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Evaluasi kebijakan merupakan persoalan kenyataan berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang.

Evaluasi kebijakan secara sederhana menurut William Dunn dalam Agustino (2008:187), berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat kebijakan hasil kebijakan. Ketika ia bernilai bermanfaat bagi penilaian atas penyelesaian masalah, maka hasil

tersebut member sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator, secara khusus, dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini dikatakan bermanfaat apabila fungsi evaluasi kebijakan memang terpenuhi dengan baik. Salah satu fungsi evaluasi kebijakan adalah harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan.

Menurut Dunn (2000; 610) terdapat 6 kriteria dalam melakukan evaluasi terhadap kebijakan yaitu :

- a. Efektivitas, mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan
- b. Efisiensi (*efficiency*), berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu
- c. Kecukupan yaitu tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal
- d. Pemerataan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik
- e. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut
- f. esponsivitas dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas.

Merujuk pada pendapat William Dunn dalam Agustino (2008:187) tersebut, evaluasi yang diselenggarakan oleh suatu instansi memiliki tujuan dalam menciptakan kebijakan untuk suatu publik sehingga evaluasi tersebut bersifat evaluasi pelaksanaan kebijakan publik dimana keberhasilan implementasi kebijakan membutuhkan keterlibatan

stakeholders secara demokratis dan partisipatif. Stakeholders dan pembuat kebijakan harus terus menerus terlibat dalam dialog untuk menganalisis konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilakukan untuk melihat akuntabilitas dan peningkatan kinerja suatu kebijakan *public*.

Menurut Helmut Wollman (2016), terdapat tiga model evaluasi pelaksanaan kebijakan yaitu: evaluasi perencanaan (*ex-ante evaluation*), evaluasi pelaksanaan (*on-going evaluation*), dan evaluasi pasca pelaksanaan (*ex-post evaluation*).

a. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (*ex-ante*)

Evaluasi *ex-ante* adalah evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya (Diansari, 2016). Secara hipotetik, tipe evaluasi *ex-ante* ditujukan untuk mengantisipasi dan memberikan penilaian awal atas perkiraan pengaruh, dampak, atau konsekuensi dari kebijakan yang direncanakan atau yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau dengan proses pembuatan kebijakan yang sedang berjalan. Tipe evaluasi *ex-ante* juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

b. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (*on-going*)

Evaluasi *on-going* yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan kebijakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan kebijakan dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Diansari, 2016). Evaluasi *on-going* secara umum dimaksudkan untuk menjamin agar tindakan yang dilaksanakan sesuai dengan perencanaan, bukan dimaksudkan untuk evaluasi penilaian akhir capaian kinerja pelaksanaan kebijakan. Dengan dilakukan evaluasi *on-going*, jika terjadi penyimpangan, diharapkan akan dapat dilakukan langkah perbaikan sedini mungkin melalui sejumlah rancangan/ rekomendasi, sehingga hasil akhir pelaksanaan kebijakan akan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Christiyanto, Nurfitriyah, & Sutadji, 2016).

Esensi dari evaluasi *on-going* adalah untuk memberikan informasi yang relevan yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki proses pelaksanaan kebijakan ke arah yang ingin dicapai (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

c. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (*ex-post*)

*Ex-post evaluation* merupakan model evaluasi klasik dari evaluasi pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* dimaksudkan untuk memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016). Evaluasi *ex-post* adalah evaluasi yang dilaksanakan

setelah pelaksanaan kebijakan berakhir, yang ditujukan untuk menganalisa tingkat pencapaian (keluaran/ hasil/ dampak) pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran), ataupun manfaat (dampak pelaksanaan kebijakan terhadap penyelesaian masalah) (Diansari, 2016).

Berdasarkan pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi diciptakan oleh suatu individu atau sekelompok orang berupa kegiatan atau aktivitas yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi dengan cara menggambarkan pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang. Kegiatan tersebut juga harus berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat kebijakan hasil kebijakan.

## 2. Perizinan

Perizinan merupakan suatu proses persetujuan dari pemohon izin berdasarkan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah dalam rangka menghindari keadaan tertentu yakni dengan adanya penyimpangan di luar dari ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan (Ateng Syafrudin, 2012). Izin (*vergunning*) merupakan suatu persetujuan dari pengusaha berlandaskan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk keadaan

tertentu yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah (Sutedi, Andrian, 2011). Izin merupakan persetujuan dari pengusaha yang berlandaskan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk keadaan tertentu, yaitu keadaan yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undang.

Fungsi dan tujuan perizinan (Adrian Sutedi, 2010), bahwa perizinan memiliki fungsi dan tujuan sebagai berikut :

a. Fungsi

Perizinan memiliki fungsi sebagai penertiban dan pengatur, yang dimaksudkan agar setiap bentuk kegiatan masyarakat tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah yang telah ditetapkan, dan memiliki kesinambungan. Sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud dengan baik dan tidak meyalahgunakan aturan yang telah ditetapkan.

Izin berfungsi sebagai tumpuan pengaturan dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Norma penutup dalam rangkaian norma hukum merupakan wujud dari ketetapan izin, dan izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang memunculkan hak-hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki ketetapan-ketetapannya, atau *beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was* (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dizinkan atau diperbolehkan). Izin merupakan

ketetapan, dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku, yaitu : (1) persyaratan, (2) hak dan kewajiban, (3) tata cara (prosedur), (4) jangka waktu 10 berlaku, (5) waktu pelayanan, (6) biaya, (7) mekanisme komplain dan penyelesaian sengketa, dan (8) sanksi, (Sutedi Adrian, 2010).

b. Tujuan

Tujuan perizinan merupakan untuk pengendalian dan pengawasan pemerintah terhadap aktivitas yang dilaksanakan dalam hal-hal tertentu yang ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus diterapkan oleh pemohon izin baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang.

Bentuk dan isi izin menurut Novan, (2014)

a. Izin bentuknya akan tertulis yang berupa surat keputusan perizinan.

Dalam surat keputusan perizinan akan berisi hal-hal sebagai berikut:

1. Organ pemerintah yang memberi izin
2. Siapa yang memperoleh izin
3. Untuk apa izin diberikan
4. Alasan-alasan yang mendasari pemberiannya
5. Ketentuan, pembatasan dan syarat
6. Pemberitahuan tambahan

b. Bentuk-bentuk izin yaitu bentuk-bentuk izin yang umumnya ada dikalangan masyarakat ada 3 yang terdiri dari:

1. Izin (*vergunning*) merupakan peningkatan aktivitas-aktivitas pada suatu peraturan izin yang pada dasarnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai tatanan tertentu atau menghilangkan keadaan yang buruk. Dispensasi yaitu pengecualian atau larangan sebagai aturan umum karena keadaan khusus pada peristiwa tertentu.
  2. Lisensi yaitu izin untuk perorangan atau perusahaan yang berpindah adalah hak monopoli pemerintah dalam memberikan pelayanan.
  3. Konsensi yaitu izin khusus yang di berikan kepada suatu bentuk perusahaan yang berpindah adalah hak biasa.
- c. Prosedur dan Persyaratan Perizinan

Perizinan/izin merupakan hal yang penting, yang merupakan legalitas suatu usaha/kegiatan yang harus dimiliki oleh pengusaha atau orang yang memiliki usaha, kegiatan usaha tanpa izin adalah melanggar Peraturan Daerah.

Menurut Koesnadi Hardjosoemantri, bahwa pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa perizinan merupakan suatu proses persetujuan dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah kepada pengguna izin untuk menghindari keadaan penyimpangan dari peraturan yang telah ditetapkan.

### 3. Transportasi *online*

Transportasi *online* merupakan jenis transportasi yang tercipta karena suatu tuntutan dari sebagian besar masyarakat Indonesia yang menginginkan sebuah kebutuhan transportasi yang efisien dan efektif. Hal ini menjadi salah satu ide untuk menciptakan suatu usaha bagi para pengusaha dengan melihat situasi dan kondisi pasar konsumen tersebut.

Berdasarkan kondisi pasar tersebut, para pengusaha memiliki ide untuk memenuhi kebutuhan konsumen dalam memperoleh transportasi yang efektif dan efisien melalui pengembangan teknologi informasi dengan menciptakan program aplikasi untuk jenis transportasi yang dinilai efektif dan efisien yaitu transportasi *online*. Jenis transportasi tersebut diketahui menggunakan media *online* dimana para konsumen dapat menggunakan jenis email untuk memverifikasi jenis transportasi *online* selanjutnya penyelenggara akan menyampaikan atau menghubungi para pengemudi yang berada di lokasi pemesanan untuk segera menemui konsumen yang memerlukan pelayanan. (Romli, 2012).

a. Penciptaan transportasi *online*

Transportasi *online* merupakan transportasi yang dibentuk oleh suatu institusi dengan menggunakan suatu aplikasi tertentu, dimana konsumen diharapkan dapat memesan suatu sarana transportasi melalui system aplikasi tersebut di dalam jenis *Handphone* yang mengikuti perkembangan teknologi berupa program aplikasi dimana konsumen dapat melakukan pemesanan dengan menggunakan aplikasi transportasi secara detail seperti jarak tempuh, harga, identitas pengemudi, lama waktu pengemudi tiba ke lokasi konsumen, serta data perusahaan pengelolanya yang tersaji secara langsung pada layar *Handphone* konsumen.

Di satu sisi, seluruh identitas pengemudi sudah diketahui secara pasti karena perusahaan pengelola transportasi diketahui telah melakukan proses verifikasi terlebih dahulu sebelum melakukan kerja sama dengan pengemudi transportasi ( Hanganararas, 2017 ).

b. Jenis Transportasi *online*

Menurut Harahap, (2017) Transportasi *online* dibedakan menurut jenis kerangka operasionalnya yaitu :

i). *Go-Jek*

*Go-jek* merupakan jenis aplikasi dengan sistem kerja yakni mempertemukan permintaan angkutan ojek dari penumpang dengan jasa tukang ojek yang beroperasi di sekitar wilayah

penumpang tersebut melalui unduhan dari *Google Play Store* untuk memesan jasa layanan tersebut.

Tarif angkutannya disesuaikan dengan jarak tempuh yang akan dicapai. Selain jasa angkutan penumpang, ada juga layanan antar barang (kurir) dan belanja.

ii). *Grabbike*

*Grabbike* memiliki sistem kerja aplikasi mirip dengan *Go Jek*, hanya saja layanan *Grabbike* belum memiliki layanan antar barang atau belanja. Saat ini, *Grabbike* telah beroperasi di 3 kota di kawasan Asia Tenggara yang mengalami persoalan kemacetan, seperti Ho Chi Min City dan Hanoi di Vietnam, serta di Jakarta.

iii ). *Grabtaxi*

*Grabtaxi* merupakan aplikasi pemesanan taksi dengan induk perusahaan dari Malaysia. Dengan aplikasi ini, masyarakat bisa memesan taksi untuk keperluan antar jemput dengan tariff standar yang ditetapkan sesuai argo. Layanan antar jemput bisa lebih cepat karena pemesanan dilakukan melalui aplikasi yang sudah diunduh di smartphone.

iv ). *Uber*

*Uber* adalah perusahaan jaringan transportasi dari Amerika yang menggunakan aplikasi di smartphone untuk pemesanan mobil. Bedanya, armada mobil yang digunakan bukan transportasi public plat kuning, melainkan mobil pribadi bernomor polisi hitam

dengan logo khusus *Uber*. *Uber* memiliki ketentuan penarifan yakni tidak bisa membayar tunai, tapi secara *online* atau kartu kredit.

Tarif yang ditetapkan adalah Rp 30 ribu sebagai tarif minimal dan selanjutnya dikenakan tarif perjalanan berdasar waktu dan jarak yang ditempuh. Jenis mobil yang digunakan adalah *Toyota Innova, Alphard dan Hyundai Sonata*.

Menurut Harahap, (2017) Adapun tujuan dan manfaat jasa transportasi berbasis aplikasi *online* adalah sebagai berikut:

a. Praktis dan mudah digunakan

Layanan jasa transportasi berbasis aplikasi *online* hanya menggunakan telepon pintar yang sudah menggunakan internet dan aplikasi jasa transportasi *online* yang ada didalamnya, kita dapat melakukan pemesanan layanan jasa transportasi.

b. Transparan

Jasa transportasi berbasis aplikasi *online* memungkinkan pelanggan mengetahui dengan pasti setiap informasi jasa transportasi *online* secara detail seperti nama *driver*, nomor kendaraan, posisi kendaraan yang akan dipakai, waktu perjalanan, lisensi pengemudi dan lain sebagainya.

c. Lebih terpercaya

Para pengemudi atau *driver* sudah terdaftar didalam perusahaan jasa transportasi berbasis aplikasi *online* ini berupa identitas lengkap

dan perlengkapan berkendara yang sesuai Standar Nasional Indonesia (SNI) sehingga dapat meminimalisir resiko kerugian terhadap pengguna jasa transportasi ini.

Menurut Harahap, (2017) pemilihan penggunaan moda transportasi *online* tergantung dan ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu:

- a. Segi Pelayanan
- b. Biaya
- c. Jarak Tempuh
- d. Kecepatan Gerak
- e. Keperluan
- f. Fleksibilitas

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa transportasi *online* merupakan jenis transportasi yang tercipta karena suatu tuntutan dari sebagian besar masyarakat Indonesia yang menginginkan sebuah kebutuhan transportasi yang efisien dan efektif dimana transportasi *online* tersebut meliputi *Go-Jek*, *Grabbike*, *Grabtaxi*, *Uber* dengan tujuan praktis dan mudah digunakan, transparan, lebih terpercaya.

#### **G. Definisi Konseptual**

Menurut Sugiyono (2009), definisi konseptual merupakan penjelasan mengenai suatu arti dari konsep yang menjelaskan tentang beberapa unsur sehubungan dengan variabel-variabel penelitian yang terdiri dari kumpulan teori, konsep, definisi dan proporsi di mana semua unsur tersebut dapat menggambarkan suatu fenomena yang terjadi secara sistematis dengan

menentukan hubungan antara variabel yang telah ditentukan dalam penelitian.

Defenisi konseptual dari variabel penelitian ini yaitu :

#### 1. Evaluasi kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan atau aktivitas yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi dengan cara menggambarkan pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat kebijakan hasil kebijakan.

#### 2. Perizinan

Perizinan merupakan suatu proses persetujuan dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah kepada pengguna izin untuk menghindari kedaan penyimpangan dari peraturan yang telah ditetapkan.

#### 3. Transportasi *online*

Transportasi *online* merupakan jenis tranportasi yang tercipta karena suatu tuntutan dari sebagian besar masyarakat Indonesia yang menginginkan sebuah kebutuhan transportasi yang efisien dan efektif dengan tujuan yang praktis dan mudah digunakan, transparan, lebih terpercaya.

## H. Definisi Operasional

Definisi oprasional merupakan penjelasan dari variable penelitian yang terken dinyatakan dalam defenisi konsep di mana selanjutnya akan digunakan sebagai obyek tolak ukur saat melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti. Sehingga definisi oprasional penelitian merupakan penjelsan masing-masing variable yang digunakan dalam penelitian terhdap indicator-indikator yang membentuknya (Sugiyono, 2009).

Definisi Oprasional dalam peneltiaan ini meliputi data-data yang bertujuan untuk mendukung pelaksanaan penelitian seperti :

1. Evaluasi kebijakan
  - i). Efektivitas
    - a. pencapaian keberhasilan kebijakaan
  - ii). Efisiensi
    - a. Penetapan jumlah usaha
    - b. Pencapaian tingkat efektifitas
  - iii). Kecukupan
    - a. Prinsip keadilan
    - b. Sasaran kebijakan publik
  - iv). Pemerataan
    - a. penetapan nilai harga dan tujuan program
    - b. asumsi ketetapan
  - v). Ketepatan
    - a. ketetapan perizinan oprasional

vi) .Responsivitas

a. penetapan respon aktivitas

**i) Metode Penelitian**

Penelitian mengenai evaluasi kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta dengan studi kasus peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 akan menghasilkan suatu kesimpulan yang mana penulis akan menggunakan metode penelitian dalam rangka memperoleh hasil kesimpulan tersebut.

Metode penelitian menurut Sugiyono (2010) merupakan cara yang bersifat natural atau ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh suatu data dalam menunjang tujuan serta kegunaan tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya. Metode penelitian yang digunakan penulis meliputi :

**1. Jenis Penelitian**

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan menggunakan pola triangulasi (gabungan), kemudian dilanjutkan dengan proses analisis data yang bersifat induktif. Berdasarkan hal tersebut, peneliti menggunakan data induktif untuk mendapatkan hasil penelitian yang bersifat kualitatif yaitu peneliti akan lebih mengutamakan makna kejadian secara keseluruhan.

Jika dilihat dari teknik penyajian datanya, penelitian tersebut merupakan penelitian yang menggunakan sistem deskriptif yaitu menggambarkan suatu kejadian terkait dengan permasalahan yang diangkat peneliti. Pola penelitian deskriptif menurut Best merupakan metode

penelitian yang mana peneliti akan menggambarkan serta menginterpretasikan suatu objek sesuai dengan realita yang sebenarnya. Berdasarkan pernyataan Sugiono tersebut, dapat disimpulkan bahwa metode penelitian kualitatif yang dilakukan secara deskriptif dimaksudkan untuk menggambarkan suatu fakta dan karakteristik dari objek dan atau subjek secara tepat dan akurat.

Hal ini berarti bahwa peneliti dalam melakukan penelitian akan menggambarkan kejadian atau masalah di lapangan yaitu evaluasi pelaksanaan perizinan transportasi *online* terhadap Peraturan Menteri nomor 108 tahun 2017 dengan studi kasus konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional di Yogyakarta terkait dengan kinerja pemerintah dalam menetapkan perizinan transportasi *online* karena hingga saat ini kebijakan tersebut masih menimbulkan konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional. Selanjutnya peneliti akan mengumpulkan data-data mengenai jenis konflik yang terjadi antara transportasi *online* dan transportasi konvensional menggunakan instrumen tertentu kemudian dilanjutkan pada aktivitas analisa data dengan menggunakan instrumen penelitian di Dinas Perhubungan Yogyakarta.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

Peneliti dalam rangka mengumpulkan data penelitian akan melakukan langkah-langkah tertentu seperti yang dinyatakan oleh Sugiono (2012) yaitu pada saat peneliti mengumpulkan data, harus menggunakan

instrumen yang mendukung tujuan penelitian. Peneliti dalam mengumpulkan data tentang kasus konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional di Yogyakarta akan menggunakan instrumen penelitian yaitu *Interview* atau wawancara.

Wawancara menurut Sugiono (2008) merupakan instrument penelitian yang digunakan oleh peneliti sebagai teknik pengumpulan data yang bertujuan untuk melakukan studi pendahuluan dalam rangka menemukan masalah yang akan diteliti. Melalui wawancara, peneliti akan mengetahui dan memahami aspek-aspek pada responden secara lebih mendalam terkait dengan rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya dengan menetapkan jumlah responden dalam skala kecil atau luas. Wawancara dapat dilakukan secara terperinci untuk mengetahui secara akurat mengenai informasi yang dibutuhkan, ataupun wawancara secara tidak terperinci yaitu peneliti dalam hal ini tidak menggunakan pedoman wawancara tertentu yang telah tersusun secara sistematis serta lengkap dan langsung dapat dilakukan secara tatap muka maupun secara tidak langsung yaitu melalui media tertentu.

Pada penelitian mengenai evaluasi pelaksanaan perizinan transportasi *online* terhadap Peraturan Menteri nomor 108 tahun 2017 dengan studi kasus konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional di Yogyakarta, peneliti menggunakan sistem wawancara secara terperinci untuk mengetahui secara akurat mengenai informasi yang dibutuhkan dengan menggunakan pedoman wawancara

yang telah ditetapkan sebelumnya terkait dengan kasus konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional di Yogyakarta.

### 3. Teknik Analisa Data

Menurut Sugiyono (2010) analisis data merupakan proses pencarian dan penyusunan data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi. Peneliti akan mengelompokkan data-data tersebut dalam bentuk kategori yang dilanjutkan dengan menguraikannya ke dalam suatu unit-unit kemudian melakukan hipotesis yang disusun ke dalam pola. Peneliti selanjutnya menyeleksi data yang penting dan yang akan dipelajari kemudian membuat kesimpulan yang mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain atau pembaca penelitian.

Berdasarkan pernyataan Sugiyono di atas, penelitian mengenai evaluasi kebijakan perizinan transportasi online di kota Yogyakarta dengan studi kasus peraturan Menteri Perhubungan Nomor 108 Tahun 2017 akan menganalisa data hasil wawancara dengan kepala Dinas Perhubungan dan sejumlah pengemudi GOJEK sejumlah 5 orang dan pengemudi taxi konvensional sejumlah 5 orang terkait pelaksanaan perizinan transportasi *online* terhadap Peraturan Menteri nomor 108 tahun 2017 yang berhubungan dengan konflik sosial antara transportasi *online* dan transportasi konvensional dimana peneliti akan menganalisa isi hasil wawancara dengan kebijakan pemerintah pusat melalui Peraturan Menteri

nomor 108 tahun 2017 terkait dengan perizinan operasional transportasi *online* yang menimbulkan konflik diantara keduanya.