

**FORMULASI KEBIJAKAN PEMERINTAH SULAWESI UTARA DALAM MENYELESAIKAN
KONFLIK ANTARA TRANSPORTASI ONLINE DENGAN TRANSPORTASI
KONVENSIONAL STUDI KASUS PROVINSI SULAWESI UTARA**

EKO R.Z YAHYA

FLORENCE .D.J LENGKONG

SALMIN DENGO

Abstrak: Proses formulasi dalam analisis kebijakan selama ini kurang mendapatkan perhatian. Kajian analisis kebijakan publik yang ada selama ini menitikberatkan pada kajian tentang implementasi dan evaluasi kebijakan. Hal ini terbukti dengan minimnya publikasi penelitian terkait formulasi kebijakan saat ini. Padahal formulasi kebijakan adalah langkah awal yang sangat krusial, namun selama ini jarang sekali kajian terkait formulasi kebijakan. Maka penelitian ini dimaksudkan untuk meneliti bagaimana Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara merumuskan kebijakan untuk menyelesaikan konflik antara transportasi online dengan transportasi konvensional di daerah Sulawesi Utara, yang nantinya apakah tahapan ini bisa memberikan solusi yang benar terhadap masalah yang benar atau justru memberikan solusi yang salah terhadap masalah yang benar. Pada penelitian ini peneliti memfokuskan pada perumusan/formulasi kebijakan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dalam menyelesaikan konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional. Adapun pendekatan teori yang digunakan yakni konsep Winarno (2012: 122-125), Winarno mengemukakan tahapan formulasi kebijakan terdiri dari: perumusan masalah (*defining the problem*), Agenda Kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah, dan tahap penetapan kebijakan. Dalam proses formulasi Rapergub tentang Angkutan Sewa Khusus Pemerintah Sulawesi Utara melalui Dinas Perhubungan telah merumuskan masalah menjadi tiga poin yaitu penetapan wilayah operasi, tarif dan rencana kebutuhan kendaraan/kuota. Setelah konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional, masalah tersebut disepakati masuk dalam agenda kebijakan. Rapergub yang sifatnya mendesak dari pemerintah Provinsi Sulawesi Utara saat ini tidak membuat atau tidak memiliki alternative-alternatif kebijakan. Penetapan kebijakan yang merupakan tahap akhir dari proses formulasi kebijakan ini pun belum bias terlaksana yang disebabkan pada tanggal 12 September tahun 2018 Mahkamah Konstitusi telah mencabut atau membatalkan PM 108 tahun 2017. Pemerintah Sulawesi Utara dalam merumuskan Rapergub tentang Angkutan Sewa Khusus terlihat kurang serius dan kurang komprehensif, karena tidak dilibatkannya Dinas Komunikasi dan Informatika selaku salah satu aktor kunci dalam perumusan Rapergub tersebut, dan ini pun berdampak pada hasil pembahasan rumusan masalah yang hanya menempatkan transportasi

online dalam bingkai angkutan umum yang dimana seharusnya transportasi online diletakkan pada bingkai angkutan sewa khusus.

Kata Kunci : Formulasi Kebijakan, Transportasi Online, Transportasi Konvensional

PENDAHULUAN

Proses formulasi dalam analisis kebijakan selama ini kurang mendapatkan perhatian. Kajian analisis kebijakan publik yang ada selama ini menitikberatkan pada kajian tentang implementasi dan evaluasi kebijakan. Hal ini terbukti dengan minimnya publikasi penelitian terkait formulasi kebijakan saat ini. Padahal formulasi kebijakan adalah langkah awal yang sangat krusial, namun selama ini jarang sekali kajian terkait itu. Hal ini senada menurut Subarsono (2005: 23), bahwa salah satu bagian dari analisis kebijakan yang kurang mendapat perhatian selama ini tetapi bersifat krusial adalah perumusan kebijakan atau sering disebut *policy formulation*.

Analisis kebijakan pada proses formulasi yang dilakukan oleh perumus kebijakan sering kali gagal, karena mereka menemukan solusi yang salah terhadap masalah yang benar. Sama halnya yang terjadi pada masalah transportasi, yang dimana kehadiran transportasi berbasis aplikasi atau sering disebut transportasi online mendapat penolakan dari beberapa pihak terlebih khusus dari pihak transportasi konvensional, karena kehadiran transportasi online dianggap telah mengurangi penghasilan/pendapatan dari pihak transportasi konvensional itu sendiri. Tapi disisi lain banyak dari masyarakat merasa terbantu dengan kehadiran transportasi online, selain

layanan dan pelayanan yang baik, kehadiran transportasi online juga terbukti dapat mengurangi tingkat pengangguran.

Aksi penolakan terhadap transportasi online yang dilakukan oleh para sopir angkot tersebut bukan tanpa alasan, para sopir angkot menilai, kehadiran transportasi online di kota Manado telah mengurangi eksistensi serta pendapatan para sopir konvensional tersebut. Disisi lain pihak ORGANDA menilai eksistensi transportasi online di Indonesia tidak sesuai aturan, yang dimana angkutan transportasi online selain tidak memiliki izin operasi, transportasi mode ini juga memakai kendaraan plat hitam yang jelas bertentangan dengan UU yakni UU No 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Melihat kisruh antara transportasi online dengan konvensional tak kunjung reda pemerintah melalui Kementerian Perhubungan menetapkan Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) Nomor 26 Tahun 2017 sebagai revisi terhadap Permenhub Nomor 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak Dalam Trayek.

Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk mengatasi masalah atau persoalan. Anderson dalam Winarno (2012 : 21- 23) menyebutkan,

kebijakan publik merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Menurut Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian mempunyai beberapa implikasi, yakni pertama, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. Kedua, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya suatu keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta pelaksanaannya. Ketiga, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur kebutuhan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Keempat, kebijakan publik dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu

persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah.

Senada dengan Thomas Dye dalam Subarsono (2012 : 2) kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah.

Tahap-tahap Formulasi Kebijakan Publik

Menurut Widodo, (2007: 44), pada tahap *policy formulation*, paling tidak terdapat empat macam kegiatan atau tahap yang harus dilalui yaitu: problem identification, agenda setting, policy problem formulation, dan policy design. Formulasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses yang terdiri dari empat tahap menurut Winarno (2012: 123-125) , meliputi:

1. Perumusan masalah (Defining Problem)
Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan

baik pula. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu, seberapa besar kontribusi yang diberikan oleh kebijakan dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam masyarakat menjadi pertanyaan yang menarik dalam evaluasi kebijakan publik. Namun demikian, apakah pemecahan masalah tersebut memuaskan atau tidak bergantung pada ketepatan masalah-masalah publik tersebut dirumuskan (Winarno, 2012: 123).

Jones dalam (Islamy: 1994,79) mengemukakan definisi masalah sama dengan Smith yaitu kebutuhan-kebutuhan manusia yang harus diatasi/dipecahkan. Sehubungan dengan hal tersebut Islamy (1994: 81) menyebutkan bahwa langkah pertama yang harus dilakukan dalam perumusan kebijakan adalah mengidentifikasi masalah. Kesalahan dalam mengidentifikasi masalah akan berakibat salahnya perumusan masalahnya dan ini akan berakibat panjang pada fase-fase berikutnya.

2. Agenda Kebijakan

Tidak semua masalah publik akan masuk kedalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saing berkompetisi antara satu dengan yang lain (Winarno: 2012, 124). Menurut Islami (1994: 83) juga menyebutkan bahwa dari sekian banyak problem-problem, hanya sedikit sekaliyang memperoleh perhatian yang seksama dari pembuat kebijakan negara.

3. Pemilihan Alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah.

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut kedalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah.

4. Tahap penetapan kebijakan

Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembentukan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Alternatif kebijakan yang diambil pada dasarnya merupakan kompromi dari berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam pembentukan kebijakan tersebut. Penetapan kebijakan dapat berbentuk berupa undang-undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan-keputusan menteri dan sebagainya.

Analisis Proses Formulasi Kebijakan Publik

Definisi analisis kebijakan publik dikutip dalam Widodo (2008: 19) yang menyebutkan definisi analisis kebijakan menurut Wildasky yang mengemukakan bahwa “ policy analysis is an activity creating problems that can be solved”, Dunn mendefinisikan analisis kebijakan sebagai “*The Process of producing knowledge of and in policy process*”, sedangkan Leslie A. Pal (1987) menegaskan bahwa “ *policy analysis will be defined as the disciplined application of intellect to public problem*”.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas Widodo (2008:20) menyimpulkan bahwa ciri analisis

kebijakan meliputi: pertama, analisis sebagai aktivitas kognitif, yakni aktivitas yang berkaitan dengan learning and thinking. Artinya aktivitas tersebut hanya sebagai salah satu aspek dari proses kebijakan, artinya masalah kebijakan didefinisikan, dipecahkan dan ditinjau kembali. Proses tersebut melibatkan berbagai pihak, baik pihak yang setuju maupun tidak. Kedua. Analisis kebijakan merupakan aktivitas kolektif. Ketiga, analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan, berarti masalah kebijakan yang harus dikaji melalui aktivitas dari sejumlah analisis. Keempat, analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik.

Menurut Dunn (2004) analisis kebijakan adalah aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang proses kebijakan publik. Analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode pengkajian multipeldalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

Pengertian Konflik

Menurut Ramlan Surbakti (1992:149) menyebutkan pengertian konflik yaitu “benturan”, seperti perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan antara individu dan individu, kelompok dan kelompok, individu dan kelompok, dan antara individu atau kelompok dengan pemerintah. Definisi konflik

(dari kata *confligere, conflicium*=saling berbenturan) ialah semua bentuk benturan, tabrakan, ketidakserasian, pertentangan, perkelahian, oposisi dan interaksi–interaksi yang antagonistic–bertentangan. (Kartini Kartono, 1983:245).

Menurut Eep Saefullah Fatah (1994:46-47) konflik adalah Suatu bentuk perbedaan atau pertentangan ide, pendapat, paham atau kepentingan di antara dua pihak atau lebih. Pertentangan ini dapat berbentuk non fisik, bisa juga berkembang menjadi benturan fisik, bisa berkadar tinggi dalam bentuk kekerasan (*violent*) ataupun berkadar rendah yang tidak menggunakan kekerasan (*non-violent*).

Konflik dapat diterjemahkan sebagai oposisi, interaksi yang antagonistic atau bertentangan, benturan antara macam–macam paham, perselisihan, kurang mufakat, pergesekan, perkelahian, perlawanan dengan senjata dan perang. Konflik menjadi fenomena yang paling sering muncul karena konflik selalu menjadi bagian hidup manusia yang bersosial dan berpolitik dan pendorong dalam dinamika dan perubahan Sosial politik (Kornblurn, 2003;294).

Konsep Transportasi

Pengertian transportasi berasal dari bahasa latin yaitu transportare, dimana trans berarti seberang atau sebelah lain dan portare yang berarti pengangkutan transportasi berarti pengangkutan atau membawa sesuatu kesebelah lain suatu tempat ke tempat lain melalui jalur darat.

Transportasi sebagai dasar untuk perkembangan ekonomi dan perkembangan masyarakat serta pertumbuhan industrialisasi. Dengan adanya transportasi menyebabkan, adanya spesialisasi atau pembagian pekerjaan menurut keahlian sesuai dengan budaya, adat istiadat, dan budaya suatu bangsa atau daerah.

Transportasi atau pengangkutan merupakan bidang kegiatan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia karena pentingnya transportasi bagi masyarakat Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau kecil dan besar, perairan yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai dan danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menekankan gambaran mengenai suatu proses, makna dan pemahaman yang menghasilkan data deskriptif, sehingga jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif kualitatif.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Sulawesi Utara. Pemilihan lokasi penelitian ini sesuai dengan kasus konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional di daerah Sulawesi Utara. Pertama, penelitian ini dilakukan di Pemerintah Provinsi

Sulawesi Utara melalui dinas terkait diantaranya Dinas Perhubungan dan Dinas Komunikasi Informatika, Persandian dan Statistik.

Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini yakni tahapan perumusan/formulasi kebijakan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dalam menyelesaikan konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional. Adapun pendekatan teori yang digunakan yakni konsep Winarno (2012: 122-125), Winarno mengemukakan tahapan formulasi kebijakan terdiri dari: perumusan masalah (*defining the problem*), Agenda Kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah, dan tahap penetapan kebijakan.

Informan Penelitian

Informan merupakan orang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian ini terdapat 2 informan diantaranya:

1. Informan kunci, yaitu lembaga atau orang-orang yang sangat memahami permasalahan yang diteliti. Adapun yang dimaksud sebagai informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Perhubungan Sulawesi Utara, Kepala Dinas Komunikasi Informatika, Persandian dan Statistik Daerah Sulawesi Utara, Kepala Dinas Koperasi dan UMKMS Sulawesi Utara
2. Informan Tambahan, yaitu kelompok atau orang yang dianggap mengetahui tentang permasalahan yang diteliti. Adapun yang

dimaksud dengan informan tambahan dalam penelitian ini ialah pihak operator transportasi online Go-Jek ataupun Grab, Ketua WAO (Wadah Asosiasi Online) Sulawesi Utara, Ketua ORGANDA (Organisasi Angkutan Darat) Sulawesi Utara.

Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. (Moleong, 2006:157). Terdapat dua sumber data penelitian yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan penelitian yang diperoleh melalui wawancara dengan menggunakan alat bantu seperti pedoman wawancara atau juga dengan menggunakan alat perekam atau juga dengan kertas yang sudah disiapkan sebelumnya.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung. Data sekunder dapat dijadikan sebagai sumber data penelitian yaitu berupa sumber buku, literatur, arsip dan dokumen yang sesuai dengan masalah yang sedang diteliti.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini melalui:

1. Studi Dokumentasi

Teknik pengumpulan data melalui studi dokumentasi dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang bersumber dari dokumen, arsip, buku, berita online yang relevan dan sesuai dengan rumusan masalah konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional.

2. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah suatu kegiatan pengumpulan data dengan cara melakukan tanya jawab dengan informan terkait masalah penelitian.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan Interactive Model Analysis. Menurut Bogdan dan Biklen (dalam Moleong, 1989) analisis data merupakan upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan pada orang lain.

Menurut Miles & Huberman (1992:16-21) model analisis interaktif terdiri dari tiga alur, yaitu:

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Selama pengumpulan data berlangsung, reduksi yang merupakan bagian dari proses

analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal-hal yang tidak penting, dan mengatur data sedemikian rupa sehingga simpulan penelitian dapat dilakukan.

2. Penyajian Data

Alur penting kedua dari kegiatan analisis adalah penyajian data, yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Merupakan rakitan kalimat yang disusun secara logis dan sistematis, sehingga bisa dibaca, akan mudah dipahami berbagai hal yang dipahami dan memungkinkan peneliti untuk berbuat sesuatu pada analisis ataupun tindakan lain berdasarkan pemahamannya tersebut. Penyajian yang akan digunakan dapat berupa teks naratif, pembuatan bagan, matrik maupun tabel.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Langkah analisis data yang ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Hal ini dimulai dari pengumpulan data, peneliti mulai mencari arti dari peristiwa, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, alur dan sebagainya sebagai sebuah kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Pada proses ini peneliti masih harus mengkonfirmasi, mempertajam, atau mungkin merevisi kesimpulan-kesimpulan yang telah dibuat untuk sampai pada kesimpulan final berupa proposisi-proposisi ilmiah mengenai gejala atau realitas yang diteliti.

Hasil dan Pembahasan

Proses Formulasi Peraturan Gubernur tentang Transportasi Online

Penyusunan rancangan peraturan gubernur Provinsi Sulawesi Utara sebagai salah satu produk hukum daerah tidak terlepas dari ketentuan mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga setiap proses pembentukan peraturan gubernur perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan agar dalam pembentukannya tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa peraturan gubernur diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang “diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi” atau “dibentuk berdasarkan kewenangan”. Pasal 246 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan peraturan gubernur dibentuk “untuk melaksanakan Peraturan daerah” atau “atas kuasa peraturan perundang-undangan”.

Peraturan gubernur yang disusun berdasarkan “perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan delegasi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi kepada peraturan gubernur, baik itu perintah peraturan daerah maupun peraturan menteri/pemimpin lembaga pemerintahan nonkementerian, peraturan presiden, peraturan

pemerintah dan/atau undang-undang. Delegasi kewenangan tersebut dirumuskan secara langsung dan jelas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi dengan kalimat “ketentuan lebih lanjut mengenai (materi muatan) diatur dengan/dalam peraturan gubernur atau peraturan kepala daerah”. Sedangkan peraturan gubernur yang “dibentuk berdasarkan kewenangan” sebagaimana dijelaskan dalam “penjelasan” Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 adalah peraturan gubernur yang dibentuk untuk penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tahap Perumusan Masalah

Dari hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara melalui Dinas Perhubungan telah selesai dalam proses perumusan masalah yang selanjutnya dapat diuraikan sebagai berikut :

a) Penetapan Wilayah Operasi

1. Keseimbangan antara ketersediaan dan permintaan (*supply and demand*) sangat penting. Yang dijaga bukan hanya konsumen tetapi juga penyedia jasa termasuk pengemudi.
2. Bila wilayah operasi dan jumlah kendaraan tidak dibatasi, yang terjadi adalah *over supply*.
3. Selain menambahkan beban jalan, penghasilan pengemudi juga akan menurun apabila terlalu banyak angkutan umum yang beroperasi.

4. Wilayah operasi dan rancangan kebutuhan kendaraan ditetapkan oleh Direktur Jendral/Kepala BPTJ/Gubernur sesuai dengan kewenangannya.

b) Rencana Kebutuhan Kendaraan /Kuota

1. Perencanaan kebutuhan kendaraan angkutan dilakukan dengan mempertimbangkan potensi bangkitan perjalanan dan perkiraan kebutuhan jasa angkutan. Dasar penetapan rencana kebutuhan kendaraan angkutan sewa khusus adalah jumlah bangkitan perjalanan, penentuan dan pengukuran variable yang

c) Tarif Batas Bawah dan Tarif Batas Atas

1. Pengaturan tarif batas atas untuk melindungi konsumen agar tidak ada kenaikan tarif yang sewenang-wenang di waktu tertentu, terutama pada saat jam sibuk di mana permintaan (demand) sangat tinggi
2. Pengaturan tarif batas bawah perlu ditetapkan untuk melindungi pengemudi dan agar tidak terjadi peran tarif/banting harga yang dapat menjatuhkan usaha pesaing
3. berpengaruh terhadap bangkitan perjalanan, penentuan model perhitungan perjalanan dan perhitungan kebutuhan kendaraan.

Tahap Penetapan Kebijakan

Pertama, dalam tahapan perumusan masalah pemerintah Sulawesi Utara dalam prosesnya hanya memandang transportasi

online dalam bingkai transportasi umum atau angkutan sewa umum yang dimana seharusnya transportasi online dipandang dalam bingkai Angkutan Sewa khusus. Hal ini bisa dilihat dari hasil perumusan masalah yang dilakukan pemerintah yaitu wilayah operasi, kuota kendaraan dan tarif, ketiga hal tersebut tidak merepresentasikan ke khususan dari angkutan sewa khusus yang dimana justru lebih mempresentasikan angkutan sewa umum. Betul apa yang disampaikan Pemerintah Sulawesi Utara melalui Dinas perhubungan Daerah Sulawesi Utara dalam proses pemerumusan masalah pemerintah mengedepankan asas kesetaraan, tapi bukan berarti pemerintah harus menegaskan hal yang pokok dalam permasalahan ini yaitu transportasi online sebagai angkutan sewa khusus yang dimana kekhususannya terletak pada transportasi berbasis aplikasi. Dengan ini seharusnya Pemerintah dalam proses Perumusan Masalah bisa lebih menekan pada poin kekhususannya dari angkutan sewa khusus yaitu aplikasi ataupun aplikasi sebagai penggerak transportasi online dan ini harus ada keterlibatan penuh dari Dinas Komunikasi dan Informatika.

Kedua, peneliti melihat dan memahami kenapa kemudian dalam proses perumusan masalah yang dilakukan oleh pemerintah Sulawesi utara kurang komprehensif, hal ini bisa dilihat dari keterlibatan aktor-aktor perumus kebijakan seperti yang dikemukakan oleh Charles Lindblom dalam Winarno (2012: 930), secara spesifik menyebutkan bahwa untuk memahami

proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun aktor-aktor yang tidak resmi. Dalam kasus ini pemerintah Sulawesi utara dalam memformulasikan kebijakan tentang Penetapan Wilayah Operasional, Tarif dan Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus tidak sepenuhnya melibatkan aktor-aktor kunci seperti Dinas Komunikasi dan Informatika Daerah Sulawesi Utara sebagaimana yang telah dipaparkan dalam hasil penelitian di atas bahwasannya dalam setiap agenda yang dilakukan tidak tertera kehadiran dari pihak Dinas Komunikasi dan Informatika Daerah Sulawesi Utara. Yang perlu dipahami disini transportasi online tidak akan pernah ada tanpa pemain aplikasi yang leading sektornya Kementerian Komunikasi dan Informasi serta sisi transformasinya berada di Kementerian Perhubungan, makanya perlu ada kerjasama dalam menindaklanjuti PM 108 tahun 2017. Dengan ini jelas Dinas Komunikasi dan Informatika harusnya lebih dilibatkan karena punya peran yang sangat vital agar kebijakan yang dikeluarkan nanti bisa lebih komprehensif.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dipaparkan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara melalui Dinas Perhubungan dalam

menyikapi konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional serta dalam menindaklanjuti PM 108 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek telah mengambil langkah sigab dengan membuat Rancangan Peraturan Gubernur tentang Penetapan Wilayah Operasi, Tarif dan Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus.

2. Dalam proses formulasi Rapergub tentang Penetapan Wilayah Operasi, Tarif dan Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus Pemerintah Sulawesi Utara melalui Dinas Perhubungan telah merumuskan masalah menjadi tiga poin yaitu penetapan wilayah operasi, tarif dan rencana kebutuhan kendaraan/kuota. Setelah konflik yang terjadi antara transportasi online dengan transportasi konvensional, masalah tersebut disepakati masuk dalam agenda kebijakan. Rapergub yang sifatnya mendesak dari pemerintah Provinsi Sulawesi Utara saat ini tidak membuat atau tidak memiliki alternative-alternatif kebijakan. Penetapan kebijakan yang merupakan tahap akhir dari proses formulasi kebijakan ini pun belum bisa terlaksana yang disebabkan pada tanggal 12 September tahun 2018 Mahkamah Konstitusi telah mencabut atau membatalkan PM 108 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan

Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek.

3. Pemerintah Sulawesi Utara dalam merumuskan Rapergub tentang Penetapan Wilayah Operasional, Tarif dan Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus terlihat kurang serius dan kurang komprehensif, karena tidak dilibatkannya Dinas Komunikasi dan Informatika selaku salah satu aktor kunci dalam perumusan Rapergub tersebut, dan ini pun berdampak pada hasil pembahasan rumusan masalah yang hanya menempatkan transportasi online dalam bingkai angkutan umum yang dimana seharusnya transportasi online diletakkan pada bingkai angkutan sewa khusus.

Saran

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Dalam proses formulasi Rapergub tentang Penetapan Wilayah Operasi, Tarif dan Kebutuhan Angkutan Sewa Khusus Pemerintah Sulawesi Utara melalui Dinas Perhubungan seharusnya bisa lebih kooperatif dengan melibatkan Dinas Komunikasi dan Informatika selaku salah satu aktor kunci agar Rapergub yang nantinya di tetapkan dan di implementasikan bisa lebih komprehensif untuk menjawab serta menyelesaikan konflik yang terjadi antara transportasi

online dan transportasi konvensional dengan tidak merugikan pihak manapun.

2. Pemerintah Sulawesi Utara harus memandang transportasi online dalam bingkai Angkutan sewa Khusus karena transportasi online tidak akan pernah ada tanpa peran pemain aplikasi, pemerintah harus memasukan atau menambahkan poin dalam Rapergub yang nantinya bisa mengontrol dari sisi aplikasi (Online) ataupun aplikasi untuk menjamin pelaku usaha transportasi baik itu online ataupun konvensional, dan hal ini bisa terwujud jika dalam proses perumusan Rapergub tentang angkutan sewa khusus melibatkan seluruh pihak terkait termasuk Dinas Komunikasi dan Informatika

DAFTAR PUSTAKA

Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung:Alfabeta

Anderson, James E.2006. *Public Policy Making, Sixth Edition*, Boston : Houghton Mifflin

Bogdan, R.C., dan Biklen, S.K 2001. *Qualitative Research*. Needham Height,

Bungin, B. 2008. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana. Company. CV. Rajawali.

Dahrendorf, Ralf. 1986. *Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri*. Jakarta :

Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University.

Dye, Thomas R.. 1981. *Understanding Public Policy* (4 Th Edition). Englewood Cliff, NJ: Prentice-Hall Inc, Ltd.

Etzioni, Amitai. *Active Society: A Theory of Societal and Political Process*, New

H.B. Sutopo. 2002. *Pengantar Penelitian Kualitatif*. Surakarta : Universitas

Henry, Nicholas, *Administrasi Negara, Masalah-masalah Kenegaraan*, Jakarta:

Irawan, Handi. 2003. *Prinsip-prinsip Kepuasan Pelanggan*. Jakarta: Penerbit Elek Media Komputindo.

Islamy, M. I. (1995). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Lindblom, Charles E. 1980. *The Policy Making Process*. London : Prentice Hall.

MA: Allyn and Bacon.

Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif* Buku

Moleong, Lexy J. (2005). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Nugroho D, Riant. (2004). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.

Poerwadarminta W.J.S. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : PN Balai Pustaka.

Pruit, G. Dean dan Jeffrey Z. Rubin. 2004. Teori

- Konflik Sosial. Yogyakarta :Pustaka Pelajar.Rajawali Press, 1988..
- Suandi,Wayan.2010,
*EksistensiKebijakanPublikdanHukumDal
amPenyelenggaraanPemerintahan
Daerah.JurnalIlmiahFakultasIlmuSosiald
anIlmuPolitik.Vol. 1. No. 1*
- Subarsono, A.G. (2005). *Analisis Kebijakan
Publik Konsep, Teori dan Aplikasi.*
Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharno. 2010. *Dasar-DasarKebijakanPublik.*
Yogyakarta: UNY Press.
*SumberTentangMetode-
metodeBaru.*Jakarta: UIP.
- Surbakti, Ramlan, 1992, *MemahamiIlmuPolitik,*
GramediaWidyaSarana,
- Tangkilan, Hessel Nogi S. (2003). *Kebijakan
Publik yang Membumi.* Yogyakarta :
Yayasan Pembaruan Administrasi Publik
Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset.
- Udoji, Chief J.O. (1981).*The African Public
Servant as a Public Maker, Public
Policy in Africa, Africa Association for
Public Administration and Management,*
Addis Abeba.
- Wahab, Solichin Abdul. (2004). *Analisis
Kebijakan Dari Formulasi ke
Implementasi Kebijakan Negara.* Jakarta:
PT. Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2008. *Good Governance Telaah
dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol
Birokrasi pada Era Desentralisasi dan
Otonomi Daerah.* Surabaya: Insan
Cendekia.
- Winarno, Budi. (2005). *Teori dan Proses
Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Penerbit
Media Pressindo (Anggota IKAPI).
- Sumber Lain:**
- Merdeka.com*,“Ratusan sopir angkot turun ke
jalan tolak angkutan online di Manado”,
23 Maret,2017, <https://www.merdeka.com>
- Detik News*,“Alasan MA cabut aturan
transportasi online”, 22 Agustus2017,
<https://news.detik.com>
- Okezone News*,“Tok! MA cabut peraturan
menteri perhubungan tentang transportasi
online”, 22 Agustus, 2017,
<https://news.okezone.com>
- SindoNews.com*, “Ribuan driver online di
Manado demo tolak Permenhub 108”,17
April, 2018,
<https://daerah.sindonews.com>