

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia saat ini sedang menghadapi datangnya model bisnis yang dikenal dengan Sharing economy. Perusahaan yang menggunakan pendekatan sharing economy membuka peluang bagi konsumen dan produsen untuk melakukan pertukaran barang dan jasa (transportasi, kuliner). Kegiatan ekonomi ini dilakukan secara online atau berbasis aplikasi. Jenis kegiatan ekonomi ini telah berhasil masuk ke Indonesia selama sembilan tahun terakhir. Dengan perkembangan yang begitu lama, pemerintah mendapat respon karena kegiatan ekonomi belum terintegrasi dengan baik ke dalam regulasi yang ada.

Penggunaan teknologi baru di bidang transportasi memberikan pengaruh yang cukup besar bagi perusahaan transportasi online. Perusahaan transportasi online memanfaatkan kemajuan smartphone yang dilengkapi GPS canggih seperti yang digunakan oleh Grab dan Gojek. Perusahaan transportasi online menyediakan layanan yang menghubungkan penumpang dengan pengemudi melalui aplikasi seluler. Perusahaan menggunakan teknologi informasi dan algoritma sebagai transportasi yang nyaman.

Perusahaan transportasi online telah menjadi terkenal di berbagai kota metropolitan dalam waktu yang relatif singkat. Dalam kurun waktu sembilan tahun, penyedia transportasi online telah berkembang dengan memperkenalkan kepada masyarakat keunggulan layanannya dibandingkan dengan transportasi konvensional. Transportasi

online dapat memberikan dampak positif bagi penumpang yang mengakses wahana dengan mudah dan cepat. Selain itu juga dapat membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang memiliki kendaraan pribadi untuk disewakan.

Perubahan dari transportasi konvensional ke online memberikan tantangan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan yang tepat untuk mengembangkan ekonomi berbagi. Beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pemerintah dalam merespon kedatangan jenis layanan ini, antara lain pengaruh politik dan budaya sehingga setiap kota dapat memberikan respon yang berbeda. Beberapa kota di Indonesia masih memberikan peluang transportasi online untuk memasuki wilayahnya, bahkan mengundang transportasi online dengan memberikan pengaturan yang ringan. Beberapa kota lain memilih untuk melarang masuknya transportasi online di wilayah hukumnya atau memberikan peraturan ketat untuk membatasi ruang operasionalnya.

Data menunjukkan jumlah pengguna aktif transportasi online di Asia Tenggara mencapai 40 juta, meningkat lima kali lipat dari tahun 2015. Pangsa pasar layanan pesan-antar makanan baru mencapai US\$400 juta, sedangkan layanan transportasi online sebesar US\$2,5 miliar pada tahun 2015. Layanan pengiriman makanan memiliki GMV sebesar \$5,2 miliar pada tahun 2019, sementara transportasi online memiliki GMV sebesar \$7,6 miliar. Kemudian, pada tahun 2025, layanan pesan-antar makanan online regional diproyeksikan sama dengan GMV transportasi online, yakni US\$ 20 miliar.

Transportasi Online semakin tumbuh seiring dengan berkembangnya konsep mobilitas Bersama. Seperti beberapa

negara maju terlihat angka kemajuan pasar transportasi Online yang signifikan. Pada tahun 2016 pasar industri transportasi Online di Amerika, Cina, dan Eropa mencapai \$ 54 Miliar, dan diproyeksikan semakin meningkat secara terus menerus (Grosse-Ophoff et al., 2017). Transportasi Online di Amerika sebesar 4 miliar pada tahun 2018 data ini melebihi dari data perjalanan taksi konvensional yang hanya 0,5 Miliar perjalanan (Schaller, 2018). Pertumbuhan taksi Online di Indonesia juga mengalami perkembangan yang sangat signifikan, dihimpun dari media lokal ditemukan data bahwa taksi Online mengalami pertumbuhan hingga 6 kali lipat sejak 2015 berada dengan angka USD 6 Miliar dengan pertumbuhan rata-rata 57% (Novalius, 2019).

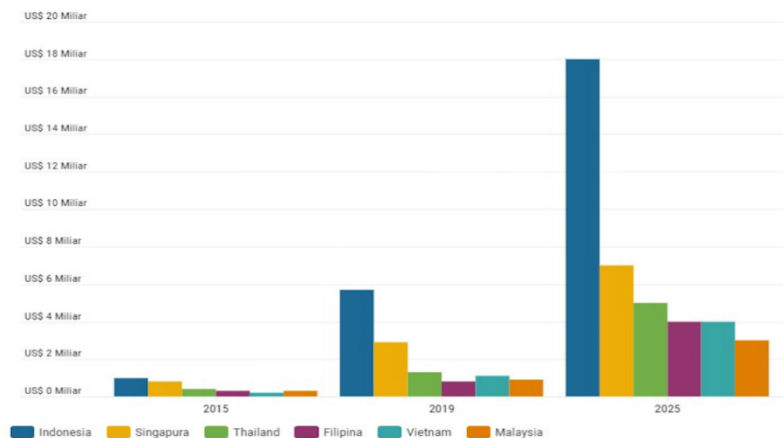


Diagram 1 1 Jasa Layanan Transportasi Online di Kawasan Asia Tenggara
 Sumber : Google, Temasek, Nov 2018

Hasil riset Google, Temasek dan Bain Company yang bertajuk *e-Conomy SEA 2019* menunjukkan bahwa pangsa pasar (*Gross Merchandise Value/GMV*) *ride hailing* (jasa

layanan antar makanan dan transportasi Online) di kawasan ASEAN hanya US\$ 3 miliar. Namun, pada 2019 meningkat menjadi US\$ 12,7 miliar dan diproyeksikan menjadi US\$ 40 miliar pada 2025. Adapun GMV *Ride Hailing* Indonesia pada 2015 baru mencapai US\$ 980 juta. Lalu tumbuh menjadi US\$ 5,7 miliar pada 2019 dan akan meningkat menjadi US\$ 18 miliar pada 2025, terbesar di kawasan Asia Tenggara (ASEAN) seperti terlihat pada grafik.

Memahami pengaruh pasar transportasi online terhadap sektor lalu lintas menjadikan topik ini semakin penting bagi para pakar perencanaan kebijakan transportasi, terutama di kota-kota besar. Interpretasi publik terhadap dampak transportasi online mencerminkan bagaimana kota-kota besar dapat mengatur transportasi online dan mengintegrasikannya ke dalam transportasi yang ada (Moran & Lasley, 2017). Kemudian keputusan kebijakan yang dihasilkan akan mempengaruhi kebutuhan banyak penumpang, terutama wisatawan, dan nasib pengemudi transportasi online.

Paska putusan Mahkamah Agung RI yang menganulir peraturan menteri perhubungan no. 26 tahun 2017 tentang penyelenggaraan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek, sehingga dalam praktiknya Indonesia tidak memiliki aturan yang mengatur hubungan dan keselarasan antara transportasi Online dengan transportasi konvensional. Sehingga dinamika kebijakan transportasi Online di berbagai daerah di Indonesia sangat beragam, seperti kebijakan pusat yang memberikan peluang untuk perusahaan transportasi Online untuk mengembangkan usahanya di berbagai daerah masih kurang linier dengan kebijakan yang di berikan oleh daerah kepada perusahaan

transportasi, dengan pertimbangan bahwa kondisi berbagai daerah yang tidak selalu sama sehingga menimbulkan perbedaan sikap dalam menanggapi kehadiran transportasi Online. Gejolak persaingan antara taksi konvensional dengan taksi Online semakin mengerucut sehingga ada beberapa pemerintah daerah yang memberikan kebijakan yang berdampak buruk kepada perusahaan transportasi Online (Fitriana, 2017).

Dalam rangka meningkatkan pemahaman yang lebih besar tentang masalah transportasi Online, maka disertasi ini menganalisis narasi kebijakan tentang masuknya jaringan perusahaan transportasi Online (Grab, Gojek) di Indonesia dengan menggunakan pendekatan *Narrative Policy Framework*. Narasi kebijakan sharing economy menarik untuk diteliti karena narasi dapat dijadikan alat oleh kelompok atau individu untuk mengatur dan menyampaikan informasi tentang kelebihan sharing economy. Masalah kebijakan mengandung struktur naratif dengan cerita awal, tengah dan akhir dengan tujuan terjadinya suatu transformasi kebijakan (M. Jones et al., 2014).

Dalam upaya mengembangkan pendekatan NPF dalam kajian kebijakan transportasi online, artikel dupuis memberikan gambaran tentang aktor dalam masalah kebijakan transportasi Online bukan saling berlawanan melainkan dapat saling melengkapi. Penelitian (Miller, 2015) menegaskan bahwa dengan menggunakan pendekatan NPF untuk konteks kebijakan transportasi online merupakan cara yang baru untuk menganalisis masalah kebijakan sektor transportasi.

Pengembangan narasi sharing economy yang diperankan oleh berbagai aktor sangat berperan penting dalam

membentuk kebijakan perkotaan (Sharp, 2018). Dalam tulisannya sharp *sharing cities network* telah mengembangkan narasi sharing economy sebagai Gerakan transformasi global yang didukung oleh masyarakat perkotaan dengan tujuan mengatasi keadilan sosial, kesetaraan dan keberlanjutan di lingkungan industri taksi.

Pelaku usaha yang menggunakan konsep sharing economy bersinergi dengan pihak akademisi untuk mengembangkan narasi sharing economy yang bersifat promosi atas manfaat dan kelebihan sharing economy dengan tujuan dapat membentuk komunitas baru pada era kapitalisme berbasis masyarakat (Sundararajan, 2017).

Selanjutnya dalam penelitian yang berbeda menyebutkan bahwa Narasi tentang sharing economy dikembangkan dengan tujuan untuk mendistribusikan hubungan kekuasaan dan menciptakan dampak sosial dan pemulihan ekonomi kerakyatan (Pick & Dreher, 2015). Karena dengan menggunakan narasi dapat dijadikan kunci pencitraan perubahan sosial dalam konteks transformasi sistem transportasi. Narasi sharing economy di berbagai kota besar merupakan bagian Gerakan pengenalan peer to peer secara otonom yang tidak mengandalkan pemerintah dan perbankan (Luna, 2014). Narasi tentang transportasi online berkembang dari waktu ke waktu yang dikembangkan oleh komunitas sebagai memperkuat perubahan model ekonomi tersebut, serta dengan narasi dapat menyinergikan antar aktor dalam membangun Gerakan transformatif dan perubahan sistemik untuk kebijakan sharing economy (Sharp, 2018).

Narasi transportasi online yang berbau positif dapat mengartikulasikan pertumbuhan ekonomi yang layak di

daerah, sedangkan narasi kontra tentang transportasi online dapat mengartikulasikan bahwa transportasi dapat merusak tatanan kebijakan transportasi perkotaan dan liberalisasi tenaga kerja (Sagheim & Nilsen, 2021). Sehingga dalam konteks masalah kebijakan transportasi online relevan untuk meneliti bagaimana sharing economy sektor transportasi di bingkai oleh aktor mana dan potensi ancaman untuk transportasi konvensional.

Penelitian (Fløysand et al., 2017) menyebutkan bahwa melalui narasi dapat membahas bagaimana aktor dalam kebijakan industri transportasi di norwegia berbeda dalam menceritakan sharing economy. Narasi sharing economy yang berbeda dapat mempengaruhi aktor pemerintahan daerah untuk mengambil sikap kebijakan pada wilayah tersebut. Selanjutnya dalam penelitian (Sagheim & Nilsen, 2021) menyebutkan bahwa narasi sharing economy sangat penting untuk dianalisis karena narasi yang berbeda dibingkai oleh aktor yang berbeda dapat memberikan pemahaman yang lebih luas untuk kajian sharing economy terkhusus transportasi online.

Untuk menganalisis narasi kebijakan fokus masuknya transportasi online di Indonesia penulis dapat memilih pendekatan *Narrative Policy Framework*, NPF pertama-tama mengambil kerangka kerja konseptual dan menggambarkan unsur-unsur yang universal serta konteks yang independen, antara lain; pengaturan, karakter, skenario dan moralitas mengenai bentuk cerita, maka dalam hal ini dibutuhkan peran struktural tertentu (D.Jones Michael et al., 2015). Langkah selanjutnya melakukan interpretasi terhadap narasi dan literatur politik, yang memiliki indikasi kuat bahwa narasi kebijakan menggabungkan latar, karakter (pahlawan, Korban,

dan Pengganggu), selanjutnya narasi terdiri dari Plot dan elemen moral yang dapat memberikan solusi yang tepat untuk kebijakan perusahaan jaringan transportasi Online.

Beberapa penelitian terdahulu dengan fokus narasi kebijakan sharing economy sektor transportasi di antaranya (Dupuis, 2019) yang menganalisis tentang narasi kebijakan jaringan perusahaan transportasi online di empat wilayah kota Amerika, dengan menemukan isu-isu yang sama muncul pada empat kota tersebut seperti isu keselamatan, pemerataan lapangan pekerjaan. Penelitian selanjutnya oleh (Sharp, 2018) menemukan hasil bahwa narasi sharing economy telah mampu memberikan pengaruh terhadap pemangku kebijakan dalam membuat kebijakan. Penelitian berikutnya (Sagheim & Nilsen, 2021) yang berjudul tentang Narasi ekonomi berbagi sebagai praktik inovatif di wilayah pedesaan di Norwegia menemukan hasil bahwa sharing economy dapat meningkatkan jalur pembangunan yang positif dan dapat menghambat proses pembangunan daerah, tergantung pada kekuatan pengaruh dari faktor kontekstual, yaitu regulasi kebijakan. Penelitian terakhir oleh (Netter, 2016) yang membahas tentang kritikan terhadap narasi sharing economy menemukan hasil bahwa implikasi ekonomi berbagi harus dieksplorasi secara kritis sebelum dipromosikan secara aktif sebagai perbaikan terbaik terbaru.

Sejumlah penelitian terdahulu tersebut ditemukan masih kurangnya penelitian yang berfokus dalam narasi kebijakan masuknya perusahaan transportasi Online dengan pendekatan kerangka narasi kebijakan serta belum terlalu banyak penelitian NPF yang berfokus pada perkembangan perusahaan jaringan transportasi Online menggunakan pendekatan *Narrative Policy Framework*. Karena itu,

penelitian ini akan berfokus pada kajian narasi kebijakan perusahaan jaringan transportasi Online dengan kerangka narasi kebijakan dan studi komparasi pada dua kota besar di Indonesia yaitu Riau dan DIY (Daerah Istimewa Yogyakarta).

Melalui pendekatan *Narrative Policy Framework* penelitian ini dapat mendiskusikan perkembangan narasi kebijakan transportasi online yang bisa mempengaruhi keputusan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dari awal masuknya perusahaan tersebut hingga saat ini, seperti yang diungkapkan oleh (M. D. Jones & Jenkins-Smith, 2009) Jika suatu opini publik mendukung suatu kelompok, maka suatu kelompok tersebut berusaha menggunakan pengaruh itu untuk kepentingannya kelompoknya. Beberapa kelompok menggunakan agenda kebijakan untuk mengeksploitasi struktural koalisi politik demi keuntungan strategis mereka (M. D. Jones, 2010). Dalam konteks kebijakan transportasi Online, maka perlu untuk mengidentifikasi kelompok kepentingan yang mengambil keuntungan atas narasi kebijakan tersebut. Dalam disertasi ini peneliti mengusulkan tema narasi kebijakan sebagai upaya untuk membahas bagaimana cerita dominan tentang inovasi pasar berbasis teknologi dapat mempengaruhi cara inovasi tersebut diatur. keadaan politik dan ekonomi serta aktor kebijakan Elit yang ada pada sebuah kota dapat mempengaruhi secara signifikan terhadap narasi kebijakan pada suatu kota untuk merespons inovasi baru dan perkembangan kebijakan.

1.3 Rumusan Masalah

Dari pemaparan latar belakang di atas, selanjutnya permasalahan dalam penelitian ini Bagaimana peran narasi

dalam mempengaruhi kebijakan masuknya perusahaan jaringan transportasi (Grab, Gojek) di Indonesia.

Maka dari rumusan masalah di atas dapat ditarik pertanyaan penelitian sebagai berikut;

1. Bagaimana Perkembangan Kebijakan transportasi online di Riau dan DIY dari tahun 2016-2019?
2. Bagaimana Peran Narasi Kebijakan pada media dalam proses kebijakan transportasi online di Provinsi Riau dan DIY tahun 2016-2019?

1.3 Tujuan

Disertasi ini dilaksanakan untuk dapat menjelaskan proses perkembangan kebijakan Sharing Economy sektor transportasi dari perspektif kerangka narasi kebijakan. Maka dengan itu tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut;

1. Untuk menganalisis perkembangan Kebijakan transportasi online dari tahun 2016-2019 di Provinsi DIY dan Riau.
2. Untuk menganalisis struktur narasi kebijakan pada media dalam proses perumusan kebijakan transportasi online di DIY dan Riau dari tahun 2016-2019
3. Untuk menganalisis peran narasi kebijakan pada media dalam proses kebijakan transportasi online oleh pemerintah pada dua Provinsi DIY dan Riau tahun 2016-2019.

1.4 Manfaat

Manfaat dari karya ilmiah ini diharapkan dapat bermanfaat secara;

1. Teoritis
Secara teoritis hasil penelitian ini dapat memberikan muatan pengayaan keilmuan pada ilmu kebijakan

publik dalam kajian kebijakan terkhusus narasi kebijakan, selain itu juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran pada kajian kebijakan publik.

2. Praktis

Secara praktis hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bentuk kontribusi pemikiran penulis kepada pemerintah secara pusat maupun daerah dalam merancang kebijakan perusahaan jaringan transportasi (Grab, Gojek) serta bermanfaat untuk masyarakat dan perusahaan yang bergerak pada bidang transportasi Online

3. Metodologi

Secara metodologi hasil penelitian ini dapat memberikan pengayaan keilmuan pada bidang kajian kualitatif yang menggunakan pendekatan struktur Narrative policy framework NPF terkhusus narasi kebijakan sharing economy sektor transportasi.

1.5 Luaran Penelitian

- a. Amri, P., Nurmandi, A., Mutiarin, D. (2021). Disruptive Technology in the Transportation Sector (Case in Indonesia). In: Stephanidis, C., Antona, M., Ntoa, S. (eds) HCI International 2021 - Late Breaking Posters. HCII 2021. Communications in Computer and Information Science, vol 1498. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-90176-9_64
- b. Amri, P., Mutiarin, D., Nurmandi, A. Comparison of Online Transportation Policy Problems Between Major Cities in Indonesia HCI International 2022-Late Breaking Posters.

- c. Amri. P., Nurmandi, A., Mutiarin, D. “The role of policy actors in determining the direction of disruptive innovation policy” publishing in the issue of the Journal of Governance and Regulation (ISSN – 2220-9352 (printed version), ISSN – 2306-6784 (online version)) in 2023 (Scopus Q4).