

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Transportasi ini berperan sangat penting dalam kehidupan masyarakat era modern saat ini. Tidak hanya sebagai alat untuk memindahkan manusia dan barang dari satu tempat ke tempat lain, transportasi juga berfungsi sebagai landasan penting yang mendukung berbagai aspek pembangunan, mulai dari ekonomi, sosial, pendidikan, hingga sektor-sektor lainnya. Di Indonesia, keberadaan model transportasi yang efektif dan efisien menjadi faktor penentu dalam mewujudkan pembangunan nasional yang merata di seluruh wilayah serta mempererat penyatuan sosial dan persatuan bangsa. Dengan adanya sistem transportasi yang baik, konektivitas antar daerah dapat berjalan dengan lancar, distribusi barang dan jasa menjadi lebih mudah, dan mobilitas masyarakat meningkat sehingga menunjang aktivitas sehari-hari dan kegiatan ekonomi secara optimal.¹

Perkembangan teknologi informasi dalam beberapa tahun terakhir telah membawa perubahan besar dalam industri transportasi di Indonesia. Salah satu inovasi menonjol adalah layanan transportasi berbasis aplikasi yang mengubah pola mobilitas masyarakat. Transportasi online hadir sebagai solusi atas kebutuhan masyarakat modern yang mengutamakan kemudahan, kecepatan, dan keamanan. Dengan menggunakan aplikasi di smartphone, masyarakat dapat memesan layanan transportasi secara cepat tanpa harus mencari ojek konvensional di

¹ T. Soedjarwo, 2019, *Transportasi dan Pembangunan Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 45–50.

pangkalan. Selain memberikan kemudahan, kehadiran transportasi online juga menciptakan lapangan pekerjaan baru yang menjangkau berbagai lapisan masyarakat. Fenomena ini berdampak pada perubahan pola bisnis transportasi dari tradisional menjadi modern dan berbasis teknologi digital. Meskipun membawa manfaat, perubahan ini juga menimbulkan tantangan, terutama dalam hal regulasi, perlindungan hak pekerja, dan konflik antara moda transportasi konvensional dengan online.²

Di Indonesia, layanan transportasi online mulai populer sejak hadirnya GoJek pada tahun 2011. Awalnya, GoJek menawarkan layanan ojek melalui panggilan telepon, kemudian bertransformasi menjadi platform berbasis aplikasi pada 2015 dengan fitur layanan GoRide, GoCar, GoFood, dan GoSend. Kesuksesan GoJek memicu kemunculan layanan serupa seperti Grab, Uber (sebelum bergabung dengan Grab), dan beberapa layanan lokal lainnya.³ Fenomena transportasi online mendapat sambutan positif karena dinilai lebih aman, cepat, ekonomis, dan efisien dibandingkan layanan konvensional. Di kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Bandung, dan Denpasar, layanan ini menjadi pilihan utama masyarakat perkotaan, pekerja kantoran, mahasiswa, pelajar, hingga wisatawan domestik dan mancanegara.⁴

Di wilayah Provinsi Bali, permasalahan yang berkaitan dengan layanan transportasi online ini menjadi semakin rumit, mengingat daerah tersebut memiliki

² Riyan Nugroho, 2022, **"Transformasi Digital dalam Industri Transportasi: Studi Kasus Transportasi Online di Indonesia,"** *Jurnal Teknologi dan Transportasi*, Vol. 5, No. 2, hlm. 50–65.

³ A. Setiawan, 2020, **"Inovasi Layanan Transportasi Daring di Indonesia,"** *Jurnal Manajemen Teknologi*, Vol. 7, No. 3, hlm. 89–93.

⁴ A. Nugroho, 2023, **"Persaingan antara Ojek Online dan Ojek Konvensional di Indonesia,"** *Jurnal Sosiologi Urban*, Vol. 9, No. 1, hlm. 24–28.

karakteristik sosial, budaya, serta struktur ekonomi yang sangat khas dan berbeda dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia. Bali dikenal secara luas sebagai salah satu destinasi wisata unggulan di tingkat internasional yang selalu menjadi tujuan utama bagi wisatawan domestik maupun mancanegara. Kondisi tersebut menyebabkan kebutuhan terhadap layanan transportasi yang cepat, aman, dan efisien menjadi sangat tinggi. Keberadaan transportasi berbasis aplikasi, seperti ojek online, menjadi solusi yang diminati tidak hanya oleh para wisatawan, tetapi juga oleh masyarakat lokal dalam menunjang aktivitas sehari-hari, termasuk mobilitas kerja, pendidikan, hingga logistik barang. Namun, di balik besarnya minat masyarakat terhadap layanan transportasi online, muncul berbagai masalah sosial di lapangan. Salah satu yang paling sering terjadi adalah perselisihan antara pengemudi ojek online dan pengemudi ojek pangkalan (konvensional). Ketegangan ini biasanya terjadi di kawasan wisata terkenal seperti Kuta, Ubud, Nusa Dua, dan Seminyak. Di beberapa lokasi tersebut, masih ada larangan bagi ojek online untuk menjemput atau menurunkan penumpang karena dianggap sebagai wilayah khusus milik ojek pangkalan. Kondisi ini sering memicu konflik dan pertengkaran di lapangan, sehingga perlu ada solusi yang jelas dari pemerintah daerah dan perusahaan penyedia aplikasi transportasi online.⁵

Kondisi makin rumit karena belum adanya regulasi yang jelas dan komprehensif di tingkat nasional mengenai status hukum ojek online sebagai angkutan umum. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, jenis angkutan umum yang diakui secara resmi hanya

⁵ L. Widyastuti, 2023, "**Dinamika Transportasi di Kawasan Wisata Bali**," *Jurnal Pariwisata dan Budaya*, Vol. 11, No. 2, hlm. 103–108.

mencakup kendaraan roda empat seperti mobil penumpang dan bus. Sementara itu, sepeda motor belum dimasukkan ke dalam kategori angkutan umum, walaupun dalam kenyataannya layanan ojek online sudah diterima secara luas oleh masyarakat. Akibatnya, regulasi mengenai ojek online masih bersifat parsial dan berbeda-beda di setiap daerah, sehingga belum ada keseragaman dalam pengaturannya.⁶ Selain persoalan hukum nasional, kebijakan wajib KTP Bali ini juga perlu ditinjau dari perspektif hak asasi manusia (HAM). Dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa *"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan"*. Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap warga negara Indonesia, tanpa memandang asal domisili, memiliki hak yang sama untuk mendapatkan pekerjaan. Dengan adanya pembatasan berbasis domisili dalam kebijakan ini, muncul potensi pelanggaran terhadap prinsip kesetaraan hak warga negara yang dijamin konstitusi.

Di sisi lain, pemerintah daerah memiliki kewenangan otonom untuk mengatur urusan pemerintahan di daerahnya sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa *"Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan"*.⁷ Dalam konteks ini, Pemerintah Provinsi Bali berupaya menggunakan kewenangan tersebut untuk menjaga stabilitas sosial-ekonomi lokal dan melindungi kepentingan masyarakat adat Bali. Namun demikian, kebijakan daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-

⁶ Agus Suharto, 2018, *Hukum Transportasi di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 112–115.

⁷ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (6).

undangan yang lebih tinggi atau prinsip-prinsip dasar HAM. Kebijakan berbasis domisili seperti ini pernah diterapkan di beberapa daerah, seperti kebijakan prioritas warga ber-KTP DIY dalam seleksi tenaga kontrak di Yogyakarta pada 2018, yang menuai kritik karena dianggap diskriminatif.⁸ Contoh tersebut menjadi preseden penting dalam menilai kebijakan wajib KTP Bali bagi driver ojek online. Dari perspektif hukum administrasi negara, kebijakan ini merupakan bentuk diskresi pemerintah daerah dalam merespons persoalan sosial. Menurut Philipus M. Hadjon, diskresi merupakan kewenangan pejabat administrasi negara untuk mengambil tindakan yang bersifat khusus demi kepentingan umum dalam hal terdapat kekosongan hukum atau ketidakjelasan peraturan.⁹ Namun, diskresi tetap harus memenuhi prinsip proporsionalitas, akuntabilitas, serta tidak melanggar hak dasar warga negara.

Secara sosiologis, kebijakan ini juga terkait upaya menjaga eksistensi budaya lokal di tengah urbanisasi dan globalisasi. Kehadiran ribuan pekerja migran di sektor informal seperti ojek online menimbulkan kekhawatiran berkurangnya peluang kerja masyarakat lokal. Oleh karena itu, kebijakan ini dianggap sebagai affirmative action untuk melindungi tenaga kerja lokal. Kebijakan affirmative action atau tindakan khusus untuk kelompok tertentu diakui secara sah dalam sistem hukum Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (ICERD). Dalam Pasal 1 ayat (4) ICERD, ditegaskan bahwa tindakan

⁸ Komnas HAM RI, 2019, **Laporan Tahunan Komnas HAM 2018**, Komnas HAM, Jakarta, hlm. 77.

⁹ Philipus M. Hadjon, 2007, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 54.

khusus diperbolehkan sepanjang bersifat sementara dan ditujukan untuk mempercepat tercapainya kesetaraan kelompok tertentu, tanpa menghasilkan bentuk diskriminasi baru atau permanen.¹⁰ Konteks ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan wajib KTP Bali membatasi hak warga dari luar daerah, sepanjang diterapkan dalam kerangka affirmative action yang proporsional, akuntabel, dan transparan, kebijakan ini dapat dibenarkan. Persoalan legalitas ojek online sebagai angkutan umum masih menjadi isu nasional karena regulasi yang berlaku hanya mengatur aspek keselamatan, tanpa pengakuan status resmi. Selain itu, efektivitas kebijakan wajib KTP Bali penting untuk dikaji, guna mengukur pencapaian tujuan kebijakan serta dampaknya terhadap kondisi sosial-ekonomi Bali.

Ketidak harmonisan peraturan ini berpotensi menimbulkan ketidak pastian hukum bagi para pelaku usaha transportasi online dan pengemudi ojek online itu sendiri. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya hadir untuk memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat.¹¹ Dalam kasus ini, ketidak hadiran regulasi nasional yang tegas justru membuka ruang lahirnya kebijakan lokal yang dapat menimbulkan diskriminasi dan konflik sosial. Oleh karena itu, penting kiranya dilakukan harmonisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait pengaturan ojek online. Pemerintah pusat melalui Kementerian Perhubungan bersama Kementerian Dalam Negeri diharapkan dapat segera merumuskan kebijakan nasional mengenai legalitas dan tata kelola

¹⁰ Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 ***tentang Pengesahan International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD)***, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3852, Pasal 1 ayat (4).

¹¹ Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 25.

transportasi berbasis aplikasi, termasuk pengaturan mengenai standar kualifikasi pengemudi, sistem perizinan, serta distribusi kuota penngemudi perdaerah.

Sebagai tambahan, kajian mengenai efektivitas kebijakan wajib KTP Bali bagi driver ojek online ini juga penting dilakukan untuk mengukur sejauh mana tujuan kebijakan tersebut tercapai, serta dampaknya terhadap kondisi sosial-ekonomi di Bali. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dapat diukur melalui tiga faktor, yaitu faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, serta faktor masyarakat.¹² Apabila salah satu faktor tidak berjalan optimal, maka implementasi suatu kebijakan hukum akan mengalami hambatan di lapangan. Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan gambaran empiris mengenai dinamika implementasi kebijakan wajib KTP Bali dalam industri transportasi online, sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan yang seimbang antara kepentingan masyarakat lokal dan prinsip kesetaraan hak warga negara. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah, perusahaan transportasi daring, serta organisasi masyarakat sipil dalam merumuskan kebijakan yang lebih adil, humanis, dan sesuai dengan nilai-nilai konstitusi.

Sebagai tindak lanjut dari berbagai permasalahan tersebut, Pemerintah Provinsi Bali menetapkan Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Layanan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali. Dalam peraturan tersebut diatur sejumlah ketentuan pokok, salah satunya mengenai persyaratan administratif bagi pengemudi angkutan daring. Pasal 7 ayat (2) huruf f

¹² Soerjono Soekanto, 2013, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13.

menyebutkan bahwa setiap pengemudi angkutan sewa khusus wajib memiliki Surat Keterangan Domisili di wilayah Provinsi Bali sebagai syarat utama pengajuan izin operasional. Selain itu, dalam Pasal 6 ayat (3) diatur bahwa kendaraan yang digunakan wajib teregistrasi di wilayah Provinsi Bali. Adapun bagi pihak yang tidak memenuhi ketentuan tersebut, sesuai Pasal 9, dapat dikenakan sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembekuan izin, pencabutan izin, hingga penahanan kendaraan.¹³ Penerapan ketentuan dalam Peraturan Gubernur ini menjadi dasar hukum penting bagi pemerintah daerah dalam menata operasional angkutan sewa khusus berbasis aplikasi di Bali. Namun, implementasi peraturan ini tidak terlepas dari berbagai tantangan di lapangan, baik dalam aspek teknis, sosial, maupun hukum. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menilai efektivitas penerapan Pergub Nomor 40 Tahun 2019, sekaligus mengkaji dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkan terhadap pekerja migran dan masyarakat lokal Bali.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana efektivitas peraturan wajib KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online dalam meningkatkan kesetaraan akses pekerjaan di Provinsi Bali?
- 1.2.2 Apakah tantangan dan dampak dalam implementasi Pergub Bali Nomor 40 Tahun 2019 dalam praktik perekrutan pengemudi ojek online?

¹³ Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 **tentang Layanan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali**, Pasal 6 ayat (3), Pasal 7 ayat (2) huruf f, dan Pasal 9.

1.3 Ruang lingkup Masalah

Dalam penulisan suatu karya ilmiah seperti skripsi ini, perlu ditentukan batasan materi yang akan diuraikan agar pembahasan tetap fokus dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan. Hal ini penting untuk menjaga sistematika dan arah penelitian agar sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Adapun ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi pada permasalahan mengenai efektivitas penerapan Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Layanan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali, khususnya berkaitan dengan ketentuan wajib kepemilikan KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online. Permasalahan pertama akan dianalisis menggunakan Teori Efektivitas Hukum menurut Soerjono Soekanto, yang menilai efektivitas peraturan dari faktor substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, dan budaya hukum. Permasalahan kedua akan dianalisis berdasarkan Teori Kepentingan Umum sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon dan Ridwan HR, yang memandang kebijakan daerah wajib didasarkan pada kepentingan umum, dengan tetap memperhatikan prinsip proporsionalitas, keadilan, dan hak-hak asasi warga negara. Selain itu, penelitian ini juga membahas tantangan serta dampak yang timbul akibat pelaksanaan kebijakan tersebut terhadap akses pekerjaan bagi masyarakat lokal dan pekerja migran di Provinsi Bali. Dengan adanya ruang lingkup ini, diharapkan pembahasan dalam penelitian ini dapat lebih terarah, sistematis, serta memberikan gambaran yang jelas terhadap permasalahan yang diteliti.

1.4 Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini ada beberapa tujuan yang ingin dicapai yang dibagi menjadi dua jenis tujuan yakni tujuan khusus dan tujuan umum dalam usaha untuk

mengetahui dan memahami bagaimana Efektivitas Peraturan Wajib KTP Daerah Bali untuk Ojek Online Berdasarkan (Pergub Nomor 40 Tahun 2019) Untuk Upaya Mencegah Diskriminasi Di Denpasar.

1.4.1 Tujuan Umum

- 1) Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi khususnya dalam bidang penelitian hukum yang dilakukan oleh mahasiswa dan sebagai perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
- 2) Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa ke dalam kehidupan masyarakat.
- 3) Untuk pembulat studi mahasiswa dibidang Hukum
- 4) Untuk melatih syarat akhir perkuliahan untuk mencapai kelulusan Gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

1.4.2 Tujuan Khusus

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas penerapan Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Persyaratan Kepemilikan KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online dalam meningkatkan kesetaraan akses pekerjaan.
- 2) Untuk mengetahui tantangan serta dampak yang ditimbulkan dari implementasi Pergub tersebut dalam praktik perekrutan dan operasional pengemudi ojek online di Provinsi Bali.

1.5 Metode Penelitian

Metodologi berasal dari kata metode (jalan), namun demikian, peristilahan metodologi ini dalam praktik kebiasaan dipergunakan dalam suatu penelitian dan

penilaian yang dirumuskan dengan berbagai kemungkinan. Metode penelitian merupakan cara-cara mengumpulkan data penelitian dan membandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan.

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang dilakukan terhadap permasalahan yang ada di tengah-tengah masyarakat kemudian menganalisisnya dengan peraturan perundang-undangan. Penelitian empiris ini bertitik tolak dari data primer melalui penelitian lapangan, yaitu dapat dilakukan dengan cara observasi, interview, ataupun kuisioner.

1.5.2 Jenis Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian hukum dimaksudkan sebagai dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seorang peneliti untuk melakukan analisis. Adapun jenis pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

- 1) Jenis pendekatan sosiologis dipergunakan untuk mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya secara empiris. Jenis pendekatan sosiologis ini juga menetapkan dan menjelaskan pengaruh proses kemasyarakatan dan perilaku orang terhadap pembentukan dan dampak pada aturan hukum, dan pengaruh aturan hukum terhadap proses kemasyarakatan dan perilaku orang.
- 2) Jenis pendekatan fakta yaitu pendekatan yang mengamati dan melihat kenyataan yang terjadi di masyarakat dengan

menghubungkan aturan dan norma yang bekerja. Pendekatan ini mempunyai tujuan untuk memahami hukum secara nyata (*quid facta*), bukan seharusnya (*quid juri*).

1.5.3 Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. yaitu diperoleh dari lapangan secara langsung serta dari bahan pustaka, yaitu:

- 1) Data Primer, yaitu data yang diperoleh dari responden maupun informan, data tersebut berasal dari observasi atau pengamatan secara langsung ke lapangan dan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berwenang seperti perwakilan perusahaan ojek online, pengemudi ojek online yang memiliki dan tidak memiliki KTP Bali.
- 2) Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang meliputi perundang-undangan, bahan-bahan dokumenter, tulisan ilmiah, buku-buku, dan sumber tertulis lainnya.
- 3) Data Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data untuk mendapatkan data dari penelitian lapangan, yaitu:

- 1) Data Primer:
 - a) Teknik Wawancara (Interview) Metode ini merupakan

percakapan dengan maksud tertentu. Wawancara dilakukan langsung dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian ini, pihak terkait itu adalah perwakilan perusahaan ojek online dan juga pengemudi ojek online yang memiliki dan tidak memiliki KTP Bali.

- b) Teknik Observasi / Pengamatan Langkah pertama yang dilakukan penulis adalah melakukan observasi ke lapangan, yaitu kantor operasional atau perwakilan Perusahaan ojek online di Denpasar, pos atau titik kumpul pengemudi ojek online.

2) Data Sekunder dan Tersier:

- a) Bahan hukum primer
- b) Peraturan Gubernur (Pergub) Bali Nomor 40 Tahun 2019 mengatur tentang Layanan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali.
- c) Jurnal, kamus, buku hukum, internet, ensiklopedia.

1.5.5 Teknik Analisa Data

Dalam penulisan ini, menggunakan metode analisis data kualitatif, dimana dilakukan pengumpulan data dan informasi. Data yang dikumpulkan dari data primer maupun data sekunder lalu selanjutnya data diolah dan dianalisis secara sistematis serta diklasifikasikan kemudian dihubungkan satu dengan yang lainnya. Proses tersebut terus dilakukan sejak awal penelitian ini dilapangan hingga kemudian dianalisis dengan memakai beberapa kesimpulan.

1.6 Sistematik Penulisan

Penulis ingin menyampaikan sistematika penulisan yang merupakan gambaran umum atau garis besar dalam skripsi sehingga dapat memudahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi sebagai berikut :

Bab I : PENDAHULUAN

Pada BAB I ini penulis mengemukakan latar belakang masalah, rumusan masalah, ruang lingkup masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : KAJIAN TEORITIS

Pada BAB ini penulis memaparkan sejumlah landasan teori dari para pakar dan doktrin hukum berdasarkan literature literature yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang diangkat.

Bab III : PEMBAHASAN

Pada BAB ini penulis hendak menguraikan pembahasan dan hasil perolehan dari penelitian yang dilakukan. Berpijak dari rumusan masalah yang ada, maka dalam BAB ini penulis akan membahas pokok permasalahan pertama yaitu mengenai Bagaimana efektivitas peraturan wajib KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online dalam meningkatkan kesetaraan akses pekerjaan di Provinsi Bali.

Bab IV : PEMBAHASAN

Pada BAB ini penulis hendak menguraikan pembahasan dan hasil perolehan dari penelitian yang dilakukan. Berpijak dari rumusan masalah yang ada, maka dalam BAB ini penulis akan membahas pokok permasalahan kedua

yaitu mengenai Apakah tantangan dan dampak dalam implementasi Pergub Bali Nomor 40 tahun 2019 dalam praktik perekrutan pengemudi ojek online.

Bab V : Penutup

Bab ini penulis menguraikan kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan sesuai dengan tujuan penelitian dan saran yang dapat diberikan sehubungan dengan simpulan yang diperoleh agar nantinya dapat berguna bagi penelitian selanjutnya.

BAB II

KAJIAN TEORITIS

2.1 Landasan Teori

Dalam penelitian ini digunakan dua macam teori sebagai dasar analisis dari penyusunan yaitu:

2.1.1 Teori Efektivitas Hukum

Dalam penelitian ini, Teori Efektivitas Hukum dari Soerjono Soekanto dijadikan sebagai salah satu pijakan teoritis utama guna mengevaluasi sejauh mana Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 yang mengatur layanan transportasi berbasis aplikasi telah dijalankan secara optimal di wilayah Provinsi Bali. Soekanto menyatakan bahwa efektivitas suatu peraturan hukum tidak hanya bergantung pada kejelasan rumusan norma yang tercantum, melainkan juga sangat dipengaruhi oleh beragam faktor eksternal yang saling berinteraksi dan memiliki peran penting dalam menunjang atau menghambat penerapannya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.¹⁴

Soerjono Soekanto mengidentifikasi bahwa ada lima faktor penting yang secara bersama-sama memengaruhi efektivitas sebuah peraturan hukum, yaitu:

1. Faktor hukum itu sendiri (*legal substance*), yakni substansi peraturan yang berlaku harus disusun secara jelas, logis, sistematis, serta sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat. Isi norma hukum tersebut sebaiknya responsif terhadap kondisi sosial dan perkembangan situasi di masyarakat sehingga dapat diterima serta ditaati secara sukarela oleh warga negara.

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2013, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 5.

2. Faktor penegak hukum (legal structure), yaitu aparat atau institusi pelaksana hukum yang bertanggung jawab atas penegakan peraturan harus profesional, kompeten, serta memiliki integritas dalam melaksanakan tugasnya. Kinerja aparat hukum yang lemah, tidak konsisten, atau diskriminatif dapat menjadi penghambat berlakunya suatu peraturan hukum secara optimal.
3. Faktor sarana atau fasilitas (legal facilities), meliputi keberadaan dan ketersediaan fasilitas pendukung yang memadai dalam rangka menunjang pelaksanaan aturan. Fasilitas ini bisa berupa perangkat teknologi, dana, sumber daya manusia, maupun sistem administrasi yang efisien agar penegakan hukum berjalan lancar.
4. Faktor masyarakat (legal culture), berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum dan pola sikap masyarakat terhadap keberadaan serta penerapan aturan tersebut. Tingginya tingkat kesadaran hukum masyarakat menjadi faktor kunci dalam memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku.
5. Faktor kebudayaan hukum (legal culture), yaitu sistem nilai, adat istiadat, serta tradisi hukum yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat. Nilai-nilai budaya ini harus sejalan dan tidak bertentangan dengan tujuan peraturan, sebab budaya hukum yang tidak kondusif dapat menghambat penerapan hukum di masyarakat.¹⁵

Lebih lanjut, menurut Soekanto, kelima faktor ini harus berjalan selaras dan saling mendukung agar suatu peraturan hukum dapat terlaksana dengan baik

¹⁵ Ibid., hlm. 5-7.

dan mencapai tujuannya secara efektif. Kegagalan salah satu faktor saja dapat menyebabkan lemahnya daya berlaku suatu peraturan hukum di masyarakat.¹⁶

Dalam konteks penelitian ini, teori ini diterapkan untuk mengevaluasi sejauh mana keberhasilan implementasi Pergub Bali Nomor 40 Tahun 2019 dalam mengatur layanan transportasi berbasis aplikasi, khususnya terkait kebijakan wajib kepemilikan KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online. Faktor substansi hukum akan dinilai dari kejelasan norma dan kesesuaian dengan kondisi sosial masyarakat Bali. Faktor penegak hukum dianalisis melalui peran aparat daerah dan aplikator transportasi online. Faktor sarana dan prasarana diukur melalui ketersediaan fasilitas administrasi dan teknologi pendukung. Faktor masyarakat diamati dari sikap, penerimaan, serta kepatuhan pengemudi maupun warga Bali terhadap aturan tersebut. Sementara faktor kebudayaan hukum dikaji melalui keselarasan aturan ini dengan nilai-nilai adat, budaya, dan prinsip sosial masyarakat Bali yang sangat menjaga keseimbangan antara hak lokal dan hak nasional. Dengan demikian, penerapan teori efektivitas hukum ini menjadi dasar analisis penting dalam menilai apakah Pergub Nomor 40 Tahun 2019 berhasil meningkatkan kesetaraan akses pekerjaan bagi masyarakat Bali sekaligus menjaga harmoni sosial dalam industri transportasi online.

2.1.2 Teori Kepentingan Umum

Kepentingan umum merupakan suatu konsep dasar dalam hukum administrasi negara yang mengacu pada segala sesuatu yang berkaitan dengan kesejahteraan bersama, ketertiban sosial, dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat secara luas. Dalam konteks pemerintahan, kepentingan umum

¹⁶ Ibid., hlm. 9.

dipahami sebagai alasan utama yang dapat dijadikan dasar oleh pejabat administrasi negara untuk mengambil tindakan atau keputusan administratif, termasuk apabila tindakan tersebut membatasi atau mengatur hak-hak individu, selama bertujuan untuk kemaslahatan masyarakat secara keseluruhan. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa kepentingan umum adalah alasan yuridis bagi pejabat pemerintahan untuk melakukan tindakan administratif yang dapat membatasi hak-hak individu, asalkan tindakan tersebut dilakukan demi kepentingan masyarakat luas, bersifat objektif, proporsional, serta tidak melanggar prinsip-prinsip hak asasi manusia. Dalam pandangannya, pemerintah berwenang menggunakan diskresi administratif dalam situasi hukum yang kosong, tidak lengkap, atau tidak jelas pengaturannya, dengan catatan bahwa diskresi tersebut harus diarahkan untuk kepentingan umum. Menurut Hadjon Kepentingan umum merupakan pertimbangan utama yang harus dipakai oleh pemerintah dalam melaksanakan tindakan administratif, baik dalam situasi adanya kekosongan hukum, ketidakjelasan peraturan, maupun keadaan mendesak yang memerlukan respons cepat dari pemerintah demi menjaga ketertiban umum dan kesejahteraan masyarakat.¹⁷

Philipus M. Hadjon juga menegaskan bahwa dalam implementasinya, tindakan administratif yang didasarkan pada kepentingan umum wajib memenuhi prinsip proporsionalitas, artinya tindakan tersebut harus seimbang antara manfaat yang diperoleh masyarakat luas dan kerugian yang mungkin dialami oleh individu atau kelompok tertentu. Pemerintah tidak diperkenankan melakukan tindakan

¹⁷ Philipus M. Hadjon, 2007, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 102.

yang berlebihan atau melampaui batas yang wajar. Selain itu, Hadjon menyebut bahwa setiap tindakan administratif yang dibenarkan atas dasar kepentingan umum tetap harus mematuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta menjunjung tinggi asas non-diskriminasi dan keadilan sosial.¹⁸ Senada dengan Hadjon, Ridwan HR dalam teorinya menyatakan bahwa dalam hukum administrasi negara, konsep kepentingan umum merupakan alasan hukum yang sah bagi pemerintah untuk membatasi atau mengatur hak-hak warga negara, selama pembatasan tersebut bertujuan demi kemaslahatan bersama. Ridwan HR mengemukakan bahwa kepentingan umum harus dimaknai sebagai segala sesuatu yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat secara kolektif, termasuk ketertiban, ketenteraman, keamanan, serta kelangsungan hidup sosial dan ekonomi warga negara di wilayah tertentu.¹⁹

Menurut Ridwan HR, pelaksanaan tindakan administratif berbasis kepentingan umum harus memperhatikan prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Di antara asas tersebut adalah asas proporsionalitas, yaitu perbandingan yang seimbang antara tujuan yang hendak dicapai dan dampak negatif yang mungkin ditimbulkan, asas kecermatan, asas keterbukaan, serta asas akuntabilitas. Dalam situasi di mana tindakan administratif berpotensi membatasi hak individu, Ridwan HR menegaskan bahwa pemerintah wajib memastikan tindakan tersebut benar-benar dibutuhkan, tidak diskriminatif, dan mampu dipertanggungjawabkan secara moral, hukum, dan sosial.²⁰

¹⁸ Ibid., hlm. 103.

¹⁹ Ridwan HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 123.

²⁰ Ibid., hlm. 124.

Penerapan teori kepentingan umum ini menjadi sangat relevan dalam konteks kebijakan Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali, khususnya pada ketentuan wajib KTP Daerah Bali bagi pengemudi ojek online. Kebijakan ini dapat dipandang sebagai bentuk tindakan administratif daerah yang dibenarkan atas dasar kepentingan umum, yaitu untuk melindungi tenaga kerja lokal, menjaga stabilitas sosial-ekonomi di kawasan pariwisata, serta mencegah potensi ketegangan sosial akibat tingginya persaingan kerja antar penduduk lokal dan pendatang. Sepanjang kebijakan ini diterapkan secara proporsional, transparan, serta tetap memberikan ruang solusi bagi kelompok yang terdampak, maka tindakan tersebut sah secara administratif menurut teori kepentingan umum. Dengan demikian, baik menurut Philipus M. Hadjon maupun Ridwan HR, kebijakan wajib KTP Bali bagi pengemudi ojek online dapat dianggap sebagai tindakan administratif yang memiliki dasar hukum kuat dalam hukum administrasi negara Indonesia, karena bertujuan untuk menjaga kepentingan umum. Kebijakan ini merupakan bentuk diskresi pemerintah daerah yang sah, selama tetap berpedoman pada prinsip keadilan sosial, non-diskriminasi, proporsionalitas, serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional.

2.2 Tinjauan Pustaka

2.2.1 Transportasi Online

1. Pengertian Transportasi Online

Transportasi online merupakan layanan angkutan orang maupun barang yang dipesan melalui aplikasi berbasis digital dan dijalankan oleh individu yang

terdaftar sebagai mitra pengemudi. Layanan ini menggunakan perangkat digital, khususnya aplikasi ponsel pintar, untuk memfasilitasi permintaan dan penawaran jasa transportasi secara daring. Menurut Andi Hamzah, transportasi daring merupakan bentuk modernisasi sistem angkutan yang memanfaatkan teknologi informasi untuk memenuhi kebutuhan mobilitas masyarakat perkotaan yang dinamis dan cepat.²¹ Secara umum, transportasi online dapat dipahami sebagai sistem angkutan non-konvensional yang menyediakan jasa layanan transportasi publik berbasis aplikasi daring. Berbeda dengan ojek dan taksi konvensional, layanan ini memiliki fitur utama berupa pemesanan dan pembayaran melalui aplikasi serta sistem rating untuk menjamin kualitas layanan. Kementerian Perhubungan Republik Indonesia dalam berbagai regulasinya juga mengkategorikan layanan ini sebagai angkutan sewa khusus berbasis aplikasi digital.

2. Sejarah Transportasi Online di Indonesia

Layanan transportasi online pertama kali diperkenalkan di Indonesia pada tahun 2010 melalui GoJek, sebuah layanan pemesanan ojek berbasis call center di Jakarta. Pada saat itu, GoJek hanya menyediakan layanan ojek motor yang dapat dipesan via telepon. Seiring perkembangan teknologi dan meningkatnya penetrasi internet serta smartphone di Indonesia, GoJek kemudian meluncurkan aplikasi berbasis Android dan iOS pada tahun 2015, yang memungkinkan masyarakat memesan layanan transportasi hanya melalui beberapa klik di ponsel mereka.²²

²¹Andi Hamzah, 2015, *Hukum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 45.

²² Ni Made Imaz Ayuhandra Galuh Pradiptaningtyas dan A.A. Ketut Sukranatha, 2021, *"Kedudukan Hukum Penyedia Aplikasi Transportasi Umum Berbasis Online," Kertha Desa*, Universitas Udayana.

Kesuksesan GoJek diikuti oleh masuknya berbagai platform transportasi online lainnya, seperti Uber pada tahun 2014 dan Grab yang mulai beroperasi di Indonesia pada 2014-2015. Transportasi online kemudian menjadi tren di berbagai kota besar Indonesia, karena mampu menawarkan tarif yang relatif lebih murah, akses yang cepat, dan layanan yang aman dibandingkan moda angkutan konvensional. Kehadiran layanan ini juga memberikan lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat, khususnya di sektor informal. Perkembangan pesat transportasi daring di Indonesia tidak terlepas dari pertumbuhan ekonomi digital dan meningkatnya kebutuhan mobilitas masyarakat urban yang tinggi. Hingga saat ini, layanan seperti GoJek dan Grab telah berkembang menjadi platform multifungsi, yang tidak hanya menyediakan layanan angkutan orang, tetapi juga jasa antar makanan (GoFood, GrabFood), kurir barang (GoSend, GrabExpress), hingga pembayaran digital.²³

3. Perkembangan Transportasi Online di Bali

Di Provinsi Bali, transportasi online mulai populer sekitar tahun 2015. Hal ini seiring dengan tingginya aktivitas pariwisata di Pulau Bali yang menuntut tersedianya layanan transportasi yang cepat, aman, dan fleksibel. Selain itu, tingginya mobilitas masyarakat lokal di kawasan Denpasar, Badung, dan sekitarnya juga menjadi faktor pendorong berkembangnya ojek online di wilayah ini. Menurut data Dinas Perhubungan Provinsi Bali tahun 2023, jumlah mitra pengemudi transportasi daring di Bali tercatat mencapai lebih dari 23.000 pengemudi, dengan konsentrasi terbesar di wilayah Denpasar, Kuta, Seminyak, Nusa Dua, Gianyar, dan

²³ Dedy Permadi, 2020, **"Transformasi Digital Sektor Transportasi di Indonesia,"** *Jurnal Transportasi Indonesia*, Vol. 9, No. 2, hlm. 122.

Ubud. Bali menjadi salah satu daerah dengan jumlah pengemudi ojek online terbesar di Indonesia jika dibandingkan dengan luas wilayahnya.²⁴ Namun demikian, perkembangan transportasi online di Bali sempat memicu konflik dengan ojek konvensional (ojek pangkalan), terutama di kawasan wisata. Beberapa komunitas ojek pangkalan menolak kehadiran ojek online di wilayahnya, dengan alasan mematikan penghasilan mereka dan melanggar aturan adat lokal. Akibatnya, di sejumlah kawasan wisata Bali, seperti Kuta, Ubud, dan Seminyak, berlaku larangan tidak resmi bagi ojek online untuk mengambil maupun menurunkan penumpang. Konflik tersebut kemudian mendorong Pemerintah Provinsi Bali menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 40 Tahun 2019, yang di antaranya memuat aturan tentang wajib kepemilikan KTP Bali bagi pengemudi ojek online. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberi prioritas kesempatan kerja bagi masyarakat lokal Bali sekaligus menjaga stabilitas sosial dan adat istiadat di wilayah pariwisata yang padat wisatawan dan pendatang.

2.2.2 Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019

1. Latar Belakang Terbitnya Peraturan

Provinsi Bali sebagai salah satu destinasi wisata internasional memiliki berbagai tantangan dalam pengelolaan sektor transportasi, khususnya transportasi berbasis aplikasi online. Seiring dengan meningkatnya popularitas layanan ojek online, muncul pula berbagai permasalahan yang berkaitan dengan ketidakseimbangan distribusi kesempatan kerja bagi masyarakat lokal serta potensi konflik horizontal antar sesama pelaku usaha transportasi. Salah satu isu utama

²⁴ Dinas Perhubungan Provinsi Bali, 2023, *Laporan Statistik Transportasi Daring Bali Tahun 2023*, Denpasar.

yang berkembang adalah dominasi pengemudi ojek online dari luar Bali, yang dinilai mengurangi peluang kerja masyarakat lokal serta menimbulkan gesekan di lapangan. Melihat situasi tersebut, Pemerintah Provinsi Bali merasa perlu menetapkan suatu kebijakan yang mengatur secara khusus operasional transportasi online di wilayah Bali. Tujuannya adalah untuk menciptakan ketertiban, menjaga keamanan, dan memastikan adanya keberpihakan kepada masyarakat Bali tanpa mengabaikan prinsip keadilan dan persaingan usaha yang sehat. Maka, lahirlah Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi sebagai bentuk upaya mencegah dan solusi atas permasalahan yang timbul di lapangan. Selain itu, peraturan ini diterbitkan sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah dalam menjaga kearifan lokal dan adat istiadat Bali. Dengan mengatur ketentuan khusus mengenai persyaratan administrasi bagi pengemudi angkutan online, diharapkan dapat memberikan ruang lebih luas bagi tenaga kerja lokal untuk berpartisipasi di sektor tersebut, serta mengurangi potensi kerawanan sosial akibat ketimpangan kesempatan kerja antar penduduk lokal dan pendatang.

2. Ketentuan Pokok dalam Peraturan

Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 memuat sejumlah ketentuan yang secara khusus mengatur penyelenggaraan angkutan sewa khusus berbasis aplikasi di wilayah Bali. Beberapa ketentuan pokok yang tercantum dalam peraturan ini antara lain sebagai berikut:

1. Ketentuan Wajib KTP Daerah Bali.

Salah satu ketentuan yang memiliki peranan penting dalam regulasi ini adalah kewajiban bagi setiap pengemudi transportasi berbasis aplikasi

atau online yang beroperasi di wilayah Provinsi Bali untuk memiliki domisili di Bali, yang dibuktikan dengan kepemilikan Surat Keterangan Domisili atau KTP daerah Bali. Ketentuan tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf f Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa setiap pengemudi angkutan sewa khusus wajib memiliki Surat Keterangan Domisili di wilayah Provinsi Bali sebagai salah satu persyaratan administratif yang harus dipenuhi dalam rangka mendapatkan izin operasional untuk kendaraan transportasi online di Bali.²⁵ Penerapan kebijakan ini dimaksudkan sebagai langkah strategis dari Pemerintah Provinsi Bali dalam memberikan prioritas kesempatan kerja kepada masyarakat lokal Bali, yang selama ini dinilai belum memperoleh akses yang optimal di sektor transportasi online. Dengan diberlakukannya ketentuan pembatasan ini, diharapkan mampu mengurangi kesenjangan kesempatan kerja antara penduduk lokal dengan pendatang dari luar daerah, sehingga keseimbangan sosial dan keadilan dalam sektor transportasi online di wilayah Bali dapat lebih terwujud.²⁶

2. Ketentuan Plat Nomor Kendaraan

Selain memuat ketentuan administratif berupa domisili atau kepemilikan KTP daerah Bali bagi setiap pengemudi, peraturan ini juga mengatur mengenai persyaratan kendaraan operasional yang digunakan

²⁵ Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 **tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali**, Pasal 7 ayat (2) huruf f.

²⁶ I Wayan Suwitra, 2020, **Hukum dan Kebijakan Transportasi di Bali: Telaah Terhadap Regulasi Transportasi Daring**, Udayana University Press, Denpasar, hlm. 115.

oleh pengemudi transportasi berbasis aplikasi. Salah satunya adalah kewajiban kendaraan untuk terdaftar di wilayah hukum Provinsi Bali. Kebijakan ini diberlakukan sebagai upaya untuk mempermudah proses pengawasan terhadap kendaraan operasional transportasi online, sekaligus memastikan bahwa kendaraan yang beroperasi telah memenuhi ketentuan administrasi perpajakan daerah serta dapat memberikan kontribusi optimal terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Bali. Ketentuan ini secara tegas diatur dalam Pasal 6 ayat (3) Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali, yang menyatakan bahwa selain ketentuan mengenai perizinan kendaraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kendaraan yang digunakan untuk angkutan sewa khusus berbasis aplikasi wajib teregistrasi di wilayah Provinsi Bali.²⁷ Meskipun dalam pasal tersebut tidak secara langsung menyebutkan tentang penggunaan Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) berkode DK, namun ketentuan ini dipahami sebagai kewajiban bagi kendaraan transportasi daring untuk menggunakan plat nomor Bali, sebab pendaftaran kendaraan di wilayah Provinsi Bali secara otomatis akan mendapatkan TNKB berkode DK dari Kepolisian Daerah Bali.

3. Sanksi Administratif

Setiap pengemudi maupun perusahaan aplikasi transportasi daring yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana tercantum dalam Peraturan

²⁷ Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 ***tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali***, Pasal 6 ayat (3).

Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019, akan dikenakan sanksi administratif sesuai yang diatur dalam Pasal 9. Pemberlakuan sanksi administratif ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan layanan angkutan sewa khusus berbasis aplikasi di wilayah Provinsi Bali, sekaligus sebagai bentuk tindakan pencegahan untuk mencegah pelanggaran, serta sanksi apabila terjadi pelanggaran oleh pengemudi ataupun perusahaan penyedia aplikasi transportasi online. Jenis sanksi administratif yang dapat diberikan kepada perusahaan maupun pengemudi meliputi beberapa tingkatan sesuai dengan bentuk dan beratnya pelanggaran. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 9 ayat (2) sampai ayat (6), jenis sanksi yang dapat diterapkan meliputi peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan operasional perusahaan aplikasi, pembekuan izin penyelenggaraan angkutan, pencabutan izin operasional, dan penahanan sementara kendaraan untuk jenis pelanggaran tertentu. Adapun sanksi administratif terhadap pelanggaran Pasal 4 ayat (1) ditujukan kepada perusahaan penyedia aplikasi, sedangkan pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 dikenakan kepada perusahaan angkutan beserta kendaraannya. Sementara itu, pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 7, yang berkaitan dengan persyaratan administratif dan perilaku pengemudi, dapat dikenai sanksi berupa tilang, peringatan tertulis, maupun penahanan sementara kendaraan.²⁸

²⁸ Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 ***tentang Layanan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali***, Pasal 9.

Penerapan sanksi sebagaimana tersebut bertujuan memberikan efek jera kepada para pelaku usaha transportasi online maupun pengemudi yang melanggar ketentuan, sekaligus memastikan pelaksanaan regulasi berjalan secara tertib, terkontrol, dan sesuai peraturan yang berlaku di wilayah Bali. Selain itu, pengaturan mengenai sanksi administratif ini juga diharapkan dapat menjaga ketertiban umum, menjamin keamanan, dan meningkatkan kenyamanan masyarakat di wilayah Provinsi Bali, terutama dengan semakin tingginya aktivitas transportasi online seiring pertumbuhan wisatawan domestik dan mancanegara. Ketegasan dalam pelaksanaan sanksi administratif ini diharapkan mampu mendorong seluruh pelaku usaha dan pengemudi untuk lebih disiplin serta menaati ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah daerah, sehingga penyelenggaraan layanan transportasi online di Bali dapat berlangsung secara profesional, aman, dan tetap memberikan ruang yang adil bagi masyarakat lokal.

2.2.3 Diskriminasi dan Affirmative Action dalam Ketenagakerjaan

1. Pengertian Diskriminasi

Diskriminasi merupakan suatu tindakan atau perlakuan yang membedakan atau menghambat seseorang atau kelompok berdasarkan karakteristik tertentu, yang dapat berupa ras, suku, agama, jenis kelamin, asal daerah, atau status sosial, tanpa dasar yang objektif dan adil. Dalam konteks ketenagakerjaan, diskriminasi terjadi apabila seseorang atau kelompok tertentu diperlakukan tidak sama secara tidak adil dalam proses perekrutan, pemberian kesempatan kerja, promosi, atau hak-hak lain yang melekat pada pekerjaan. Menurut International Labour

Organization (ILO), diskriminasi dalam pekerjaan didefinisikan sebagai setiap tindakan yang mengakibatkan perlakuan tidak sama bagi orang-orang yang berada dalam situasi yang sama atau serupa, yang bertujuan atau akibatnya menghilangkan atau membatasi kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam hal pekerjaan dan jabatan.²⁹

Lebih spesifik, diskriminasi ketenagakerjaan dapat berbentuk diskriminasi langsung, yaitu ketika seseorang secara eksplisit ditolak atau diperlakukan berbeda karena alasan tertentu, serta diskriminasi tidak langsung, yaitu aturan atau praktik yang tampaknya netral tetapi pada kenyataannya berdampak merugikan kelompok tertentu. Contohnya dalam konteks peraturan transportasi online di Bali, jika hanya pengemudi dengan KTP Bali yang boleh beroperasi, maka hal tersebut bisa dianggap diskriminasi terhadap pengemudi dari luar Bali yang ingin bekerja di sana. Dalam hukum Indonesia, larangan diskriminasi diatur dalam beberapa peraturan, antara lain Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin persamaan kedudukan di hadapan hukum,³⁰ serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang melarang diskriminasi dalam hubungan kerja. Namun, dalam praktiknya, sering kali terdapat ketidak seimbangan antara prinsip persamaan tersebut dan kebijakan afirmatif yang diberlakukan pemerintah daerah untuk melindungi masyarakat lokal.

2. Konsep Affirmative Action

Affirmative action atau tindakan afirmatif merupakan suatu bentuk

²⁹ International Labour Organization, 1958, *ILO Convention No. 111 concerning Discrimination in Employment and Occupation*, Geneva, hlm. 1.

³⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (2)

kebijakan sosial yang dirancang secara khusus untuk memperbaiki ketidaksetaraan historis, sosial, politik, dan ekonomi yang selama ini dialami oleh kelompok tertentu akibat diskriminasi sistemik yang berlangsung dalam waktu lama. Tindakan afirmatif ditujukan untuk memberikan peluang dan fasilitas tambahan kepada kelompok yang termarginalkan atau kurang beruntung agar memiliki kesempatan yang setara dalam mengakses berbagai bidang kehidupan, termasuk ketenagakerjaan, pendidikan, dan layanan publik. Kebijakan ini secara prinsip berangkat dari pemahaman bahwa kesetaraan formal di atas kertas saja tidak cukup untuk menciptakan keadilan sosial yang sebenarnya. Oleh sebab itu, affirmative action hadir sebagai upaya korektif untuk memastikan bahwa kelompok-kelompok yang selama ini berada dalam posisi tidak menguntungkan dapat diperlakukan secara adil melalui pemberian hak atau perlakuan khusus yang bersifat sementara.

Dalam konteks ketenagakerjaan, affirmative action dapat diwujudkan melalui berbagai mekanisme, seperti pemberian kuota khusus bagi kelompok tertentu dalam perekrutan atau promosi jabatan, prioritas dalam kesempatan kerja bagi penduduk lokal di daerah tertentu, penyelenggaraan pelatihan khusus untuk meningkatkan kompetensi kelompok rentan, serta pemberlakuan pembatasan sementara terhadap kelompok dominan agar tidak mendominasi pasar kerja secara berlebihan.³¹ Semua kebijakan ini ditujukan untuk mengatasi ketimpangan peluang dan hasil antara kelompok mayoritas dan minoritas dalam pasar tenaga kerja. Tujuan utama affirmative action adalah mencapai kesetaraan substantif,

³¹ K. Wing, 2007, *"The Role of Affirmative Action in Achieving Equality," Journal of Social Policy*, Vol. 36, No. 3.

yaitu kesetaraan yang tidak hanya diukur dari peluang formal, tetapi juga dari hasil nyata yang dirasakan oleh semua pihak. Kebijakan ini bersifat sementara dan akan dihapuskan apabila ketimpangan yang menjadi alasannya telah berkurang atau teratasi.³² Dalam implementasinya, tindakan afirmatif harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak menimbulkan ketegangan sosial ataupun diskriminasi balik terhadap kelompok dominan.

Di Indonesia, konsep affirmative action telah diterapkan dalam berbagai sektor, seperti kebijakan kuota 30% perempuan dalam pencalonan legislatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, program beasiswa untuk mahasiswa dari daerah tertinggal, serta prioritas kerja bagi masyarakat lokal di kawasan-kawasan strategis, termasuk wilayah pariwisata.³³ Salah satu contoh nyata di bidang ketenagakerjaan adalah Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali, yang mewajibkan para pengemudi transportasi online memiliki KTP daerah Bali sebagai syarat untuk dapat beroperasi di wilayah Bali.

Kebijakan tersebut diberlakukan sebagai langkah untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja lokal yang berpotensi tersingkir akibat persaingan bebas, sekaligus menjaga keberlanjutan tatanan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat Bali yang memiliki karakteristik adat dan budaya yang kuat. Dengan membatasi operasional pengemudi luar daerah, pemerintah daerah berupaya membuka ruang lebih besar bagi masyarakat Bali untuk memperoleh manfaat ekonomi dari industri transportasi berbasis aplikasi yang tengah

³² S. Fredman, 2011, "**Equality: A New Generation?**," *Industrial Law Journal*.

³³ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 245 ayat (2).

berkembang pesat di daerah pariwisata tersebut. Meski demikian, affirmative action juga tidak lepas dari kritik dan tantangan, terutama terkait prinsip universalitas hak asasi manusia dan non-diskriminasi. Pemberlakuan syarat wajib KTP Bali bagi pengemudi ojek online, misalnya, dianggap oleh sebagian pihak sebagai tindakan diskriminatif terhadap warga luar daerah yang telah lama menetap dan mencari nafkah di Bali. Kebijakan tersebut berpotensi menimbulkan ketegangan sosial antara masyarakat lokal dan pendatang serta menghambat mobilitas kerja nasional yang semestinya dijamin oleh negara.

Oleh karena itu, dalam perancangan affirmative action, pemerintah daerah perlu melakukan kajian sosiologis dan hukum secara komprehensif untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut benar-benar dibutuhkan dan tepat sasaran. Selain itu, dibutuhkan pula dialog partisipatif dengan seluruh pihak yang berkepentingan, termasuk kelompok minoritas atau pihak yang berpotensi terdampak, serta penetapan mekanisme evaluasi berkala untuk menilai efektivitas dan dampak sosialnya. Affirmative action juga harus memiliki batas waktu pelaksanaan, karena hakikatnya kebijakan ini bersifat sementara hingga tercapai kesetaraan substantif. Dengan demikian, affirmative action dapat berjalan efektif sebagai alat korektif yang tidak hanya mencegah diskriminasi, tetapi juga menghindari potensi pelanggaran hak dan ketegangan sosial yang lebih luas di masyarakat.

2.2.4 Diskresi Pemerintah Daerah

1. Pengertian Diskresi

Diskresi berasal dari bahasa Inggris *discretion*, yang berarti kebebasan mengambil keputusan menurut pertimbangan sendiri dalam batas-batas tertentu.

Dalam konteks administrasi pemerintahan, diskresi diartikan sebagai kewenangan pejabat pemerintah untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam hal peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, atau dalam keadaan tertentu demi kepentingan umum dan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, atau terdapat stagnasi pemerintahan.³⁴ Artinya, diskresi merupakan ruang kebijakan yang sah secara hukum bagi pemerintah dalam mengambil keputusan administratif di luar ketentuan normatif yang baku. Lebih lanjut, Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa diskresi harus memenuhi prinsip-prinsip tertentu agar tidak disalahgunakan, yakni untuk kepentingan umum, proporsional, tidak diskriminatif, akuntabel, dan tetap dalam koridor hukum. Dengan demikian, diskresi menjadi instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap dinamika sosial, ekonomi, dan budaya di suatu wilayah.³⁵

2. Diskresi dalam Pengaturan Transportasi Online

Seiring perkembangan teknologi informasi, sektor transportasi mengalami transformasi signifikan, salah satunya melalui kehadiran transportasi berbasis aplikasi atau transportasi online. Fenomena ini menimbulkan berbagai persoalan

³⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 **tentang Administrasi Pemerintahan**, Pasal 1 angka 9.

³⁵ Philipus M. Hadjon, 2007, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 147.

baru di daerah, khususnya daerah tujuan wisata seperti Bali, yang memiliki karakteristik sosial budaya dan ekonomi tersendiri. Pada situasi inilah, pemerintah daerah perlu menggunakan kewenangan diskresi untuk mengatur operasional transportasi online agar tetap selaras dengan nilai-nilai lokal dan kebutuhan masyarakat setempat. Salah satu bentuk diskresi yang dilakukan pemerintah daerah adalah penerbitan Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi di Provinsi Bali, yang mewajibkan para pengemudi transportasi online memiliki KTP daerah Bali. Kebijakan ini diambil sebagai langkah afirmatif sekaligus protektif untuk menjaga keseimbangan sosial-ekonomi antara pendatang dan masyarakat lokal, serta menjaga eksistensi budaya Bali di tengah arus modernisasi transportasi.³⁶

Secara normatif, kebijakan tersebut merupakan contoh konkret diskresi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, di mana gubernur sebagai kepala daerah mengambil tindakan administratif untuk mengatur persoalan aktual yang belum sepenuhnya diatur dalam peraturan nasional mengenai transportasi online. Meskipun demikian, penggunaan diskresi ini tetap harus memperhatikan prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, antara lain proporsionalitas, kepentingan umum, tidak diskriminatif, serta akuntabilitas hukum dan sosial.³⁷ Perlu dicatat, penerapan diskresi dalam pengaturan transportasi online di Bali juga menghadapi berbagai tantangan, termasuk potensi benturan dengan ketentuan nasional mengenai kebebasan berusaha dan mobilitas tenaga kerja antarwilayah. Oleh sebab itu, penting bagi pemerintah daerah untuk

³⁶ Peraturan Gubernur Bali Nomor 40 Tahun 2019 **tentang Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi**.

³⁷ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 **tentang Administrasi Pemerintahan**, Pasal 24.

melakukan evaluasi berkala terhadap implementasi kebijakan tersebut serta mengembangkan dialog dengan pemangku kepentingan terkait agar diskresi yang diambil tetap relevan, efektif, dan tidak menimbulkan ketegangan sosial yang berkepanjangan.