KOLABORASI BERBASIS EMPATI DALAM PENANGANAN PEDAGANG KAKI LIMA DI STASIUN BEKASI

Yunita Puspitanirum
NPP 33.0421
Program Studi Praktik Perpolisian Tata Pamong
Email: yunita.puspitanirum@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Irfan Uluputty, S.STP, M.Si,
Email: irfanuluputty@gmail.com

ABSTRACT

Problem Statement (Kesenjangan Penelitian/Research Gap): *The presence of street vendors (PKL) in the Bekasi Station area causes public order issues, traffic congestion, and disruptions to public facilities. Coercive approaches in managing these vendors frequently trigger social conflicts.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze the implementation of empathy-based collaboration in managing street vendors in the Bekasi Station area through the dimensions of empathy, trust building, and intermediate outcomes.* ***Method:*** *This study uses a qualitative method with a descriptive approach. The research informants consist of 17 participants, including representatives from the Satpol PP, the Spatial Planning Agency, street vendors, and train passengers. Data collection techniques include in-depth interviews, field observations, and supporting documentation.* ***Result:*** *The results show that the empathy dimension is implemented through the authorities' understanding of the vendors' socio-economic conditions and the provision of alternative business locations. The government builds the trust-building dimension through intensive socialization and persuasive approaches, although policy consistency still faces challenges in the field. The intermediate outcomes dimension indicates an increase in mutual trust and partial understanding, even though vendor compliance remains fluctuating.* ***Conclusion:*** *This study concludes that empathy-based collaboration creates a more humane management of street vendors, but the government still needs to strengthen policy sustainability and provide more strategic business locations.*
Keywords: *Empathy-based collaboration, street vendors, Satpol PP, trust building, Bekasi Station.*

ABSTRAK

Permasalahan (Kesenjangan Penelitian/Research Gap): Keberadaan Pedagang Kaki Lima di kawasan Stasiun Bekasi menimbulkan permasalahan ketertiban umum, kemacetan, serta gangguan fungsi fasilitas publik. Penanganan PKL yang berorientasi koersif terbukti sering memicu konflik sosial. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kolaborasi berbasis empati dalam penanganan PKL di kawasan Stasiun Bekasi melalui dimensi empati, trust building, dan intermediate outcomes. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Informan penelitian terdiri dari 17 orang yang meliputi unsur Satpol PP, Dinas Tata Ruang, PKL, dan pengguna jasa kereta api. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan dokumentasi pendukung. **Hasil/Temuan:** Hasil penelitian menunjukkan bahwa dimensi empati telah diterapkan melalui pemahaman aparat terhadap kondisi sosial ekonomi pedagang serta pemberian alternatif lokasi usaha. Dimensi trust building diwujudkan pemerintah melalui sosialisasi intensif dan pendekatan persuasif, meskipun konsistensi kebijakan masih menghadapi kendala di

lapangan. Dimensi intermediate outcomes menghasilkan peningkatan kepercayaan dan kesepahaman parsial antara pemerintah dan PKL, meskipun tingkat kepatuhan pedagang masih fluktuatif. **Kesimpulan:** Penelitian ini menyimpulkan bahwa kolaborasi berbasis empati mampu menciptakan penataan PKL yang lebih humanis, namun pemerintah masih memerlukan penguatan dalam aspek keberlanjutan kebijakan serta penyediaan lokasi usaha yang strategis.
Kata kunci: Kolaborasi berbasis empati, Pedagang kaki lima, Satpol PP, trust building, Stasiun Bekasi.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Aktivitas pedagang kaki lima (PKL) merupakan fenomena global yang berkembang di berbagai pusat perkotaan dan menjadi bagian penting dari sektor ekonomi informal. Peningkatan urbanisasi, ketimpangan ekonomi, serta keterbatasan lapangan kerja formal mendorong masyarakat menggantungkan hidup pada sektor ini (ILO, 2021; Weiler et al., 2022). Organisasi internasional juga menilai persoalan PKL tidak hanya sebagai isu ekonomi, tetapi juga tantangan sosial yang memerlukan pendekatan inklusif dan berkeadilan (Caturi et al., 2025). Data WIEGO menunjukkan India dan Indonesia menjadi negara dengan jumlah PKL terbesar di dunia, mencerminkan besarnya peran sektor informal sekaligus keterbatasan penyediaan lapangan kerja formal oleh negara (Fadila Putri & Nas, 2025; Hasyim Romadoni, 2026). Keberadaan PKL dipengaruhi tekanan ekonomi rumah tangga, rendahnya akses pendidikan, serta dampak krisis ekonomi dan pandemi yang mendorong peralihan pekerja ke sektor informal (Imron & Faujiah, 2025; Juliartha et al., 2026). Selain itu, usaha PKL tetap bertahan karena membutuhkan modal rendah dan memiliki permintaan konsumen yang relatif stabil (Lestari et al., 2026).

Di berbagai negara, pemerintah menghadapi dilema antara penataan ruang publik dan perlindungan sosial bagi PKL. Kebijakan represif sering menimbulkan konflik serta meningkatkan kerentanan sosial, sedangkan pendekatan partisipatif melalui dialog publik terbukti mampu menurunkan konflik dan meningkatkan kepatuhan pedagang (Putri et al., 2025; Ramadhanti et al., 2026). Karena itu, penataan PKL dipandang sebagai persoalan tata kelola kolaboratif yang membutuhkan empati, transparansi, dan komunikasi dua arah (Sari, 2026). Di Indonesia, PKL menjadi salah satu sektor penyerap tenaga kerja terbesar dengan jumlah lebih dari 22 juta pelaku usaha (Kemenkop UKM, 2024). Pertumbuhan sektor informal meningkat pascapandemi, terutama di kawasan perkotaan dan simpul transportasi. Kota Bekasi sebagai wilayah penyangga Jabodetabek mengalami peningkatan aktivitas PKL yang signifikan, khususnya di kawasan Stasiun Bekasi yang memiliki mobilitas harian tinggi (BPS Kota Bekasi, 2023). Kondisi ini berdampak pada penurunan kualitas ruang publik, terganggunya akses pejalan kaki, dan meningkatnya risiko keselamatan pengguna transportasi (Kementerian Perhubungan RI, 2022).

Berdasarkan data lapangan, sebagian besar PKL di kawasan Stasiun Bekasi masih berstatus belum terdaftar, sementara legalitas resmi hanya dimiliki PKL yang berada di Zona UMKM KAI dan sebagian area Parkir Timur. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya perhatian lebih dalam penataan dan pemberdayaan PKL secara berkelanjutan. Keberadaan PKL di satu sisi menjadi penopang ekonomi masyarakat, namun di sisi lain dapat menimbulkan masalah ketertiban, kemacetan, dan degradasi fungsi ruang publik. Penanganan PKL di Indonesia selama ini masih didominasi pendekatan penegakan peraturan daerah yang berorientasi pada ketertiban umum. Penelitian di Kota Tarakan menunjukkan bahwa keberhasilan penegakan regulasi terhadap PKL sangat dipengaruhi oleh konsistensi aparat, koordinasi antarlembaga, serta kemampuan pemerintah dalam mengomunikasikan kebijakan kepada

pedagang (Humam, 2024). Temuan lain menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah mengenai PKL memerlukan keseimbangan antara penegakan aturan dan pendekatan persuasif agar tujuan ketertiban dapat tercapai tanpa menimbulkan konflik sosial yang berkepanjangan (Humam & Eviany, 2025).

Selama ini penanganan PKL oleh Pemerintah Kota Bekasi cenderung menggunakan pendekatan top-down dan berorientasi pada penertiban. Pendekatan tersebut dinilai kurang efektif karena pedagang sering kembali berjualan setelah penertiban dilakukan sehingga memunculkan resistensi dan ketidakpercayaan terhadap pemerintah. Kondisi ini menunjukkan bahwa penanganan PKL tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan koersif, melainkan memerlukan model collaborative governance yang melibatkan pemerintah, PKL, pengguna stasiun, dan pemangku kepentingan lainnya dalam proses pengambilan keputusan bersama (Ansell & Gash, 2008). Pentingnya kolaborasi antaraktor juga diperkuat oleh penelitian mengenai collaborative governance dalam pengentasan kemiskinan yang menunjukkan bahwa keberhasilan program publik sangat dipengaruhi oleh sinergi pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya dalam membangun tujuan bersama dan kepercayaan kolektif (Handayani et al., 2023). Penelitian lain menjelaskan bahwa pendekatan collaborative governance mampu meningkatkan efektivitas penanganan masalah sosial yang kompleks karena mendorong partisipasi aktif berbagai pihak dalam proses kebijakan (Arista & Yuliani, 2025).

Dalam konteks tersebut, empati menjadi elemen penting untuk membangun kepercayaan (trust building) dan saling pengertian (mutual understanding) antara pemerintah dan PKL. Namun, kajian mengenai collaborative governance dalam penanganan PKL masih lebih banyak berfokus pada aspek struktural dan regulatif, sementara dimensi empati belum banyak dikaji secara mendalam. Padahal, kemampuan pemerintah memahami kondisi sosial, ekonomi, dan kerentanan PKL merupakan fondasi penting bagi terciptanya kolaborasi yang efektif dan berkelanjutan. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa penyediaan ruang usaha, pembinaan, pemberdayaan ekonomi, serta komunikasi dua arah mampu mengurangi konflik dan meningkatkan kesejahteraan PKL (Abdullah, 2022; Kurniadi & Ibrahim, 2023). Temuan serupa juga terlihat pada penelitian penertiban PKL di Pasar Bengkayang yang menunjukkan bahwa pendekatan yang mengedepankan pembinaan dan komunikasi lebih efektif dalam menciptakan ketertiban dibandingkan tindakan represif semata (Beni, 2022). Oleh karena itu, kolaborasi berbasis empati dipandang sebagai pendekatan yang relevan dalam penanganan PKL di Stasiun Bekasi karena mampu mempertemukan kepentingan pemerintah dan pedagang dalam ruang dialog yang setara. Pendekatan ini berpotensi menciptakan penataan PKL yang lebih tertib, humanis, partisipatif, dan berkelanjutan (Rizal & Yuliani, 2022; Ansell & Torfing, 2021).

Meskipun penelitian terdahulu telah membahas efektivitas penertiban dan evaluasi kebijakan PKL, kajian yang menghubungkan collaborative governance dengan pendekatan empati masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis kolaborasi berbasis empati dalam penanganan PKL di Stasiun Bekasi untuk menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai pentingnya pendekatan humanis dalam kebijakan penataan sektor informal.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (Research Gap)

Berdasarkan penelitian "Kolaborasi Berbasis Empati dalam Penanganan Pedagang Kaki Lima di Stasiun Bekasi", penulis berfokus pada permasalahan penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di kawasan Stasiun Bekasi yang selama ini masih didominasi pendekatan penertiban yang bersifat

administratif, top-down, dan cenderung represif. Kondisi tersebut menimbulkan berbagai persoalan seperti penggunaan trotoar dan ruang publik yang tidak sesuai fungsi, kemacetan, gangguan ketertiban umum, serta munculnya konflik dan ketidakpercayaan antara PKL dengan aparat pemerintah. Di sisi lain, keberadaan PKL merupakan bagian penting dari sektor ekonomi informal yang menjadi sumber penghidupan masyarakat berpenghasilan rendah. Kawasan Stasiun Bekasi sebagai simpul transportasi dengan mobilitas tinggi menjadi lokasi yang sangat rentan terhadap konflik kepentingan antara kebutuhan penataan kota dan kebutuhan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang tidak hanya berorientasi pada penegakan aturan, tetapi juga memperhatikan kondisi sosial dan ekonomi para pedagang melalui kolaborasi yang lebih humanis dan berkelanjutan.

Meskipun berbagai penelitian sebelumnya telah membahas collaborative governance dalam relokasi PKL, efektivitas kebijakan penertiban, maupun penerapan empati dalam ruang publik, masih terdapat keterbatasan penelitian yang mengintegrasikan konsep collaborative governance dengan pendekatan empati secara spesifik dalam penanganan PKL. Sebagian besar penelitian terdahulu lebih menitikberatkan pada aspek regulasi, relokasi, koordinasi antarinstansi, atau desain ruang publik, sementara dimensi empati sebagai faktor yang membangun kepercayaan (trust building), kesepahaman, dan kepatuhan para pedagang belum banyak dikaji secara mendalam. Selain itu, belum banyak penelitian yang menjelaskan bagaimana empati kognitif, afektif, dan prososial dapat diimplementasikan oleh aparat pemerintah, khususnya Satpol PP dan Dinas Tata Ruang, dalam membangun hubungan kolaboratif dengan PKL di kawasan transportasi publik. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis kolaborasi berbasis empati sebagai pendekatan alternatif yang mampu menciptakan penanganan PKL yang lebih partisipatif, inklusif, dan berkelanjutan di Kawasan Stasiun Bekasi.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan gambaran empiris mengenai penerapan kolaborasi berbasis empati dalam penanganan pedagang kaki lima di kawasan Stasiun Bekasi yang selama ini masih dihadapkan pada konflik antara kepentingan penataan ruang publik dan keberlangsungan ekonomi masyarakat sektor informal. Penelitian ini juga diperlukan untuk mengisi kekosongan kajian yang menghubungkan dimensi empati dengan collaborative governance dalam penanganan PKL, khususnya pada kawasan transportasi publik yang memiliki tingkat kompleksitas sosial tinggi. Hasil penelitian diharapkan menjadi dasar bagi Pemerintah Kota Bekasi, Satpol PP, Dinas Tata Ruang, PT KAI, serta pemangku kepentingan lainnya dalam merumuskan kebijakan penanganan PKL yang lebih humanis, partisipatif, dan berkelanjutan melalui penguatan kepercayaan serta kerja sama antaraktor. Apabila penelitian ini tidak dilakukan, maka pemerintah dan pengambil kebijakan akan kekurangan landasan empiris untuk memahami efektivitas pendekatan empati dalam proses penataan PKL, sehingga kebijakan yang diterapkan berpotensi tetap berorientasi pada tindakan represif, menimbulkan resistensi dari pedagang, memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan menghambat terwujudnya tata kelola ruang publik yang tertib serta berkeadilan.

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu yang mengkaji penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL), collaborative governance, serta pendekatan empati dalam tata kelola ruang publik. Berbagai penelitian tersebut menunjukkan bahwa penanganan PKL tidak hanya memerlukan

aspek penegakan aturan, tetapi juga membutuhkan kolaborasi antaraktor dan pendekatan yang lebih humanis.

Anugerah Berliant Miadio Cantika (2025) meneliti Collaborative Governance dalam Relokasi Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus pada Sentra Digital Ketintang Telkom Ketintang) dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan collaborative governance mampu menciptakan perubahan yang signifikan dalam proses relokasi PKL melalui keterlibatan berbagai pihak yang berkepentingan. Temuan tersebut sejalan dengan pandangan Ansell dan Gash (2008) yang menyatakan bahwa collaborative governance merupakan proses pengambilan keputusan bersama yang melibatkan aktor pemerintah dan nonpemerintah secara langsung melalui dialog, konsensus, dan kerja sama untuk menyelesaikan permasalahan publik. Namun demikian, penelitian tersebut lebih berfokus pada efektivitas relokasi PKL dan belum membahas peran empati dalam membangun hubungan kolaboratif antaraktor.

Selanjutnya, Gandhi dan Choandi (2024) mengkaji Pemanfaatan Ruang Publik Kota oleh PKL dari Sudut Pandang Arsitektur Empati dengan metode deskriptif kualitatif. Penelitian ini menemukan bahwa pendekatan arsitektur empati dapat meningkatkan kesejahteraan PKL tanpa mengabaikan estetika kota. Hasil penelitian juga menegaskan pentingnya penciptaan ruang publik yang lebih manusiawi dan inklusif bagi para pedagang. Temuan tersebut relevan dengan pemikiran Beck dan Ranchordás (2025) yang menjelaskan bahwa empati merupakan nilai publik yang penting dalam pemerintahan modern karena mampu mengurangi kerentanan administratif, memperkuat hubungan antara pemerintah dan masyarakat, serta mendorong pelayanan publik yang lebih manusiawi. Meskipun demikian, penelitian tersebut lebih menitikberatkan pada aspek desain ruang dan belum mengaitkannya dengan proses kolaborasi pemerintahan dalam penanganan PKL.

Penelitian Fahira (2025) yang berjudul Evaluasi Kebijakan Pemerintah terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima di Jalan Diponegoro melalui Perda Nomor 3 Tahun 2002 Kabupaten Sumenep menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penertiban PKL telah berjalan cukup efektif, namun masih memerlukan penguatan kolaborasi lintas instansi serta perbaikan fasilitas pendukung. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa pendekatan yang terlalu administratif dan represif cenderung kurang mampu menciptakan kepatuhan yang berkelanjutan. Temuan tersebut memperkuat argumentasi Bryson, Crosby, dan Stone (2015) yang menyatakan bahwa keberhasilan kolaborasi lintas sektor sangat dipengaruhi oleh kemampuan para aktor dalam membangun tujuan bersama, berbagi sumber daya, dan menciptakan hubungan yang saling menguntungkan. Akan tetapi, penelitian tersebut belum menyoroti aspek empati sebagai dasar dalam membangun kepercayaan dan kerja sama antara pemerintah dan PKL.

Berdasarkan berbagai penelitian terdahulu tersebut, dapat disimpulkan bahwa isu penanganan PKL telah banyak dikaji dari perspektif collaborative governance, kebijakan penertiban, maupun pendekatan empatik dalam ruang publik. Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) menjelaskan bahwa kolaborasi publik yang efektif dibangun melalui dinamika keterlibatan prinsipil (principled engagement), motivasi bersama (shared motivation), dan kapasitas untuk bertindak bersama (capacity for joint action). Sementara itu, Ibrahim, Kurniadi, dan Syahra (2023) menegaskan bahwa tata kelola PKL yang demokratis memerlukan unsur kolaborasi dan kepercayaan (trust) antara pemerintah, pedagang, dan pemangku kepentingan lainnya agar kebijakan dapat diterima dan dijalankan secara berkelanjutan. Namun, masih terdapat keterbatasan penelitian yang secara khusus mengintegrasikan dimensi empati dengan collaborative governance dalam konteks penanganan PKL. Oleh karena itu,

penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis bagaimana dimensi empati yang meliputi empati kognitif, afektif, dan prososial diterapkan oleh pemerintah daerah dalam membangun kepercayaan (trust building) dan menghasilkan capaian kolaboratif (intermediate outcomes) pada penanganan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Stasiun Bekasi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam pengembangan model penanganan PKL yang lebih humanis, partisipatif, dan berkelanjutan.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Berdasarkan hasil telaah penelitian terdahulu, penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah yang terletak pada pengintegrasian konsep collaborative governance dengan pendekatan kolaborasi berbasis empati dalam penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di kawasan transportasi publik, yaitu Stasiun Bekasi. Penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada aspek relokasi PKL melalui tata kelola kolaboratif (Cantika, 2025), pemanfaatan ruang publik dari perspektif arsitektur empati (Gandhi & Choandi, 2024), serta evaluasi kebijakan penertiban PKL yang menitikberatkan pada aspek administratif dan regulatif (Fahira, 2025). Berbeda dengan penelitian terdahulu, penelitian ini secara khusus menganalisis bagaimana dimensi empati kognitif, afektif, dan prososial yang dijalankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Tata Ruang mampu membentuk proses trust building serta menghasilkan intermediate outcomes dalam penanganan PKL. Selain itu, kebaruan penelitian ini juga terletak pada karakteristik objek penelitian yang berfokus pada kawasan Stasiun Bekasi sebagai simpul transportasi publik dengan tingkat interaksi dan konflik kepentingan yang tinggi antara pemerintah, PKL, pengguna transportasi, dan pengelola stasiun. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan perspektif baru bahwa keberhasilan penanganan PKL tidak hanya ditentukan oleh aspek penegakan regulasi dan koordinasi antaraktor, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah menginstitusionalisasikan empati sebagai fondasi kolaborasi yang humanis, partisipatif, dan berkelanjutan dalam tata kelola ruang publik

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kolaborasi berbasis empati dalam penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kawasan Stasiun Bekasi. Penelitian ini mengkaji penerapan dimensi empati, trust building, dan intermediate outcomes dalam mendukung penanganan PKL yang lebih humanis dan berkelanjutan

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif karena bertujuan memahami secara mendalam fenomena kolaborasi berbasis empati dalam penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di kawasan Stasiun Bekasi, khususnya terkait dimensi empati, trust building, dan intermediate outcomes yang tidak dapat dijelaskan hanya melalui data kuantitatif. Pendekatan ini dipilih agar peneliti dapat menggali makna, persepsi, pengalaman, serta pola interaksi yang terjadi antara pemerintah dan PKL dalam proses penataan kawasan publik. Informan penelitian berjumlah 17 orang yang terdiri atas unsur Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Dinas Tata Ruang, PKL, dan pengguna jasa kereta api. Pemilihan informan dilakukan secara purposive dengan pertimbangan bahwa mereka merupakan pihak yang terlibat langsung dan memiliki pengalaman terhadap proses penanganan PKL di Stasiun Bekasi. Informan kunci dalam penelitian ini adalah aparat Satpol PP dan Dinas Tata Ruang karena kedua instansi tersebut memiliki kewenangan utama dalam pelaksanaan penataan dan penegakan

kebijakan terhadap PKL, sedangkan PKL dan pengguna jasa kereta api dipilih untuk memperoleh perspektif pihak yang terdampak langsung oleh kebijakan tersebut. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan dokumentasi berbagai peraturan serta dokumen pendukung yang berkaitan dengan penanganan PKL di Kota Bekasi (Sugiyono, 2019; Miles, Huberman, & Saldaña, 2014).

Keabsahan data diuji melalui teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi sehingga informasi yang diperoleh dapat diverifikasi kebenarannya. Analisis data menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña yang meliputi tahapan kondensasi data (data condensation), penyajian data (data display), serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (conclusion drawing/verification). Model ini dipilih karena mampu menjelaskan fenomena kolaborasi berbasis empati secara sistematis dan berkelanjutan sejak proses pengumpulan data hingga penelitian selesai. Penelitian dilaksanakan di kawasan Stasiun Bekasi, Kota Bekasi, sebagai lokasi yang menjadi pusat aktivitas PKL dan objek penataan pemerintah daerah. Berdasarkan dokumentasi penelitian dan hasil observasi lapangan, pengumpulan data dilakukan pada periode penelitian tahun 2026, termasuk observasi lapangan yang tercatat pada Januari 2026, sehingga kondisi empiris yang diperoleh mencerminkan situasi aktual penanganan PKL di kawasan Stasiun Bekasi (Miles, Huberman, & Saldaña, 2014).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Analisis Kolaborasi Berbasis Empati dalam Penanganan PKL di Kawasan Stasiun Bekasi

Pemerintah Kota Bekasi menerapkan kolaborasi berbasis empati dalam penataan PKL di kawasan Stasiun Bekasi melalui dialog persuasif dan humanis untuk menjembatani kepentingan pemerintah dan PKL. Pendekatan ini menghasilkan kesepakatan relokasi yang mendukung keberlangsungan ekonomi masyarakat tanpa mengabaikan tata ruang kota. Melalui komunikasi yang transparan, pemerintah mampu menciptakan ketertiban kawasan stasiun sekaligus memperkuat modal sosial masyarakat.

3.1.1 Empati Dalam Penanganan PKL

1. Empati Kognitif Aparat dalam Memahami Kondisi Sosial Ekonomi PKL

Empati kognitif merupakan kemampuan aparat memahami kondisi sosial ekonomi, perspektif, dan latar belakang PKL yang memilih berdagang di kawasan Stasiun Bekasi. Pendekatan ini berfungsi mengurangi konflik dan mengarahkan penanganan yang lebih adaptif serta tidak konfrontatif.

Tabel 1.

Persepsi Informan Tentang Empati Kognitif (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Narasumber	Informan N = 17
Memahami ketergantungan ekonomi PKL	PKL bergantung pada pendapatan harian dari lokasi strategis sehingga penertiban tanpa solusi berisiko menimbulkan kesulitan ekonomi	Danki Dalmas Satpol PP
Melihat dari sudut pandang PKL	PKL memilih berdagang karena keterbatasan pekerjaan formal dan tuntutan kebutuhan hidup	Anggota Satpol PP
Pertimbangan kondisi keluarga PKL	Keberadaan tanggungan keluarga menjadi pertimbangan aparat dalam menghindari aparat bertindak represif	Kabid Trantibumlinmas
Tekanan ekonomi sebagai faktor utama	Faktor ekonomi menjadi determinan utama keberadaan dan perilaku PKL	Danki Dalmas Satpol PP, PKL

	mempertimbangkan kondisi tersebut.	
Realitas sosial di lapangan	Aktivitas PKL dipahami sebagai upaya bertahan hidup, bukan sekadar pelanggaran aturan	Anggota Satpol PP, Pengguna KAI, Kaban Distaru

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 1. aparat tidak hanya memandang PKL sebagai pelanggar ketertiban umum, tetapi juga sebagai kelompok yang memiliki ketergantungan ekonomi terhadap kawasan stasiun. Hal ini menunjukkan penerapan empati kognitif melalui kemampuan memahami perspektif pihak lain. Hasil observasi menunjukkan aparat lebih sering menggunakan pendekatan dialog dibanding tindakan represif. Namun, sebagian PKL masih menilai terdapat penertiban yang dilakukan secara mendadak tanpa komunikasi memadai sehingga aspek trust building masih menjadi tantangan.

Interpretasi Temuan :

a. Pemahaman Ketergantungan Ekonomi
   Aparat memandang PKL sebagai subjek ekonomi yang bergantung pada aktivitas berdagang untuk memenuhi kebutuhan hidup sehingga penanganan diarahkan untuk meminimalkan dampak sosial.
b. Kemampuan Perspektif Ganda (Perspective Taking)
   Aparat memahami bahwa keterbatasan pekerjaan formal mendorong masyarakat memasuki sektor informal sehingga pendekatan tidak hanya berorientasi pada aturan, tetapi juga mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi.
c. Pertimbangan Dimensi Keluarga dan Kemanusiaan
   Aparat mempertimbangkan tanggungan keluarga PKL sehingga pendekatan yang digunakan lebih hati-hati dan menghindari tindakan represif.
d. Realitas Sosial Perkotaan sebagai Konteks Empiris
   Aparat memahami bahwa keberadaan PKL merupakan bagian dari dinamika ekonomi informal perkotaan sehingga diperlukan pendekatan kontekstual.

Aparat juga mempertimbangkan usia, kondisi keluarga, dan ketergantungan ekonomi PKL sebelum melakukan penertiban. Pendekatan empati kognitif terlihat melalui pendataan jenis dagangan, jam operasional, dan lokasi strategis PKL sebagai dasar penentuan alternatif penataan dan relokasi.

PKL cenderung menempati lokasi dengan mobilitas tinggi seperti trotoar, pintu masuk stasiun, dan area terminal karena memiliki nilai ekonomi strategis bagi keberlangsungan usaha mereka. Analisis dokumen Perda Nomor 11 Tahun 2015 dan laporan penertiban tanggal 18 Januari 2026 menunjukkan bahwa pemerintah telah melakukan sosialisasi, patroli rutin, dan penyediaan lokasi relokasi. Namun keterbatasan ruang dan tekanan ekonomi menyebabkan kebijakan belum sepenuhnya efektif. Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan koersif tanpa pemahaman sosial cenderung menimbulkan resistensi dan ketidakpatuhan berulang. Empati kognitif menjadi fondasi awal dalam membangun collaborative governance karena memungkinkan terciptanya interaksi yang lebih rasional, adaptif, dan tidak konfrontatif.

2. Implementasi Empati Afektif Aparat dalam Penanganan PKL

Empati afektif merupakan kemampuan aparat mengelola emosi sekaligus menunjukkan kepedulian emosional terhadap kondisi psikologis PKL selama proses penertiban. Pendekatan ini menjaga stabilitas interaksi dan meminimalkan konflik melalui komunikasi yang humanis dan tidak intimidatif.

Tabel 2.

Persepsi Informan Empati Afektif (Hasil Wawancara)

Topik	**Penjelasan Informan**	**Informan**
Sikap humanis dalam	Penertiban dilakukan tanpa kekerasan dengan	Kabid Trantibum

penertiban	komunikasi persuasif	
Pendekatan non-represif	Proses diawali dengan teguran dan sosialisasi sebelum aparat lanjutan	Anggota Satpol PP
Sikap tidak intimidatif	Aparat menghindari tekanan psikologis terhadap PKL	Anggota Satpol PP
Kemampuan mengontrol emosi aparat	Aparat menjaga profesionalitas dan tidak terpancing emosi di lapangan	Danki Dalmas
Kesediaan mendengarkan keluhan PKL	Aparat menjaga profesionalitas dan tidak terpancing emosi di lapangan	Anggota Satpol PP, pengguna KAI
Upaya menghindari konflik	Komunikasi sopan digunakan untuk menjaga situasi tetap kondusif	Danki Dalmas,distaru
Sikap apparat terhadap para PKL	PKL merasa diperlakukan secara manusiawi dalam penertiban	PKL

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 2. empati afektif menunjukkan keterlibatan emosional yang terkontrol dalam penanganan PKL. Aparat tidak hanya menegakkan aturan tetapi juga memperhatikan kondisi psikologis pedagang.

Interpretasi Temuan :

a. Sikap Humanis dalam Penertiban
   Aparat menghindari kekerasan dan menggunakan komunikasi yang menjaga kondisi emosional PKL.
b. Pendekatan Non-Represif
   Penanganan dilakukan melalui tahapan teguran dan sosialisasi sebelum tindakan lebih lanjut.
c. Sikap Tidak Intimidatif
   Aparat menghindari tindakan yang menimbulkan rasa takut atau tekanan psikologis.
d. Kemampuan Mengontrol Emosi
   Aparat mampu menjaga profesionalitas dan bertindak secara rasional.
e. Kesediaan Mendengarkan Keluhan PKL
   Aparat memberikan ruang dialog sebagai bentuk respons empatik.
f. Upaya Menghindari Konflik
   Penggunaan bahasa yang sopan dan komunikasi persuasif membantu menjaga stabilitas sosial.

Proses penertiban berlangsung dalam suasana yang relatif kondusif meskipun aktivitas kawasan stasiun cukup padat. Aparat tetap mengedepankan komunikasi persuasif dan tidak menunjukkan tindakan agresif. Empati afektif juga terlihat melalui pendekatan personal kepada pedagang yang telah lama berjualan sehingga membangun kedekatan emosional dan memperkuat trust building. Pendekatan ini membantu menciptakan hubungan yang lebih terbuka, mengurangi konflik, dan meningkatkan legitimasi kebijakan penataan kawasan publik.

3. Respons Prososial Aparat sebagai Implementasi Empati

Respons prososial merupakan bentuk tindakan nyata aparat sebagai implementasi empati dalam penanganan PKL. Respons ini diwujudkan melalui pemberian solusi, dukungan, dan bantuan praktis yang bertujuan menjaga keberlangsungan ekonomi pedagang tanpa mengabaikan ketertiban umum.

Tabel 3.

Persepsi Informan Respons Prososial (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Pemberian solusi lokasi alternatif	Aparat mengarahkan PKL ke lokasi yang diperbolehkan agar tetap berjualan	Danki Dalmas Satpol PP Staf Distaru

Edukasi kebijakan kepada PKL	Aparat menjelaskan aturan agar PKL memahami dan menyesuaikan diri.	Kasi, Tibumlinmas Anggota Satpol PP
Pendekatan bertahap dalam penertiban	Penertiban dilakukan secara gradual untuk mengurangi resistensi	Sekretaris Satpol PP, Anggota Satpol PP

Sumber: Hasil wawancara.

Berdasarkan Tabel 3. respons prososial menunjukkan adanya pergeseran pendekatan dari sekadar penegakan aturan menuju tindakan yang bersifat solutif dan konstruktif. Aparat tidak hanya memahami kondisi PKL, tetapi juga memberikan bantuan nyata.

Interpretasi Temuan :

a. Pemberian Solusi Alternatif
   Aparat memberikan arahan lokasi alternatif agar PKL tetap dapat menjalankan aktivitas ekonomi.
b. Peran Edukatif Aparat
   Aparat memberikan pemahaman mengenai aturan dan program penataan sehingga PKL dapat menyesuaikan diri.
c. Pendekatan Bertahap
   Aparat memberikan waktu penyesuaian sebelum penertiban dilakukan secara penuh sehingga mengurangi tekanan terhadap PKL.

Aparat tidak hanya melakukan penertiban, tetapi juga aktif memberikan arahan mengenai lokasi alternatif dan menjelaskan kebijakan yang berlaku. Sebagian PKL mengikuti arahan tersebut dengan berpindah ke lokasi yang telah ditentukan. Temuan ini menunjukkan bahwa respons prososial merupakan bentuk konkret dari empati yang mendukung collaborative governance. Pendekatan yang solutif dan komunikatif mampu mengurangi konflik, meningkatkan kepercayaan, serta menciptakan penanganan PKL yang lebih adaptif, solutif, dan berkelanjutan.

3.1.2 Membangun Kepercayaan Masyarakat

Dimensi trust building dalam penanganan PKL di kawasan Stasiun Bekasi menunjukkan bahwa kepercayaan dibangun melalui keterbukaan informasi, konsistensi tindakan, dan komunikasi persuasif antara aparat dan PKL. Aparat tidak hanya berperan sebagai penegak aturan, tetapi juga memastikan kebijakan penataan dipahami oleh seluruh pihak. Sosialisasi aturan dilakukan secara langsung di lapangan sehingga PKL memahami batasan penggunaan ruang publik dan konsekuensi pelanggaran aturan. Selain itu, konsistensi penegakan aturan melalui patroli rutin menciptakan kepastian hukum bagi PKL.

Menurut Ansell dan Gash, kepercayaan merupakan fondasi utama dalam membangun kolaborasi yang efektif. Oleh karena itu, trust building dilakukan melalui komunikasi yang transparan, partisipasi yang setara, dan kebijakan yang tidak merugikan salah satu pihak. Aparat juga menjaga hubungan sosial dengan PKL melalui komunikasi yang sopan dan tidak intimidatif. Pendekatan persuasif yang dilakukan secara berkelanjutan membantu memperkuat hubungan yang lebih terbuka antara aparat dan PKL. Dengan demikian, kepercayaan dibangun melalui kombinasi keterbukaan informasi, konsistensi implementasi kebijakan, dan sikap saling menghargai.

1. Keterbukaan dalam Membangun Kepercayaan

Keterbukaan dalam dimensi trust building terlihat dari upaya aparat menyampaikan informasi terkait aturan dan kebijakan penataan PKL secara langsung. Sosialisasi mengenai zona larangan dan zona yang diperbolehkan dilakukan agar PKL memahami batasan penggunaan ruang. Komunikasi langsung di lapangan menjadi sarana utama karena memungkinkan dialog dua arah dan mengurangi

kesalahpahaman terhadap kebijakan. Selain itu, keterlibatan Distaru turut memperkuat transparansi dalam penetapan zonasi PKL.

Meskipun demikian, masih terdapat tantangan dalam pemerataan informasi. Sebagian PKL memperoleh informasi melalui sesama pedagang sehingga tingkat pemahaman terhadap kebijakan belum sepenuhnya seragam. Kondisi ini menunjukkan perlunya penguatan distribusi informasi agar seluruh pihak memiliki pemahaman yang sama.

Tabel 4.

Persepsi Informan Tentang Keterbukaan Dalam Membangun Kepercayaan (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Sosialisasi aturan kepada PKL	Informasi disampaikan langsung oleh aparat saat patroli	Anggota Satpol PP
Transparansi kebijakan penataan	Penjelasan kebijakan melibatkan instansi terkait	Staf Distaru
Pemahaman PKL terhadap aturan	PKL mengetahui aturan namun tidak selalu memperoleh informasi lengkap	PKL
Komunikasi langsung di lapangan	Interaksi langsung dinilai lebih efektif aparat himbauan	Anggota Satpol PP
Persepsi masyarakat terhadap keterbukaan	Masyarakat melihat adanya upaya penyampaian informasi oleh aparat	Pengguna KAI

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 4. keterbukaan dalam trust building tercermin melalui sosialisasi aturan, komunikasi langsung, dan penyampaian informasi oleh berbagai aktor seperti Satpol PP, Distaru, PKL, dan pengguna KAI. Hal ini menunjukkan bahwa keterbukaan merupakan hasil interaksi antaraktor dalam proses penataan ruang publik.

Berdasarkan hasil observasi PKL telah mengikuti arahan aparat untuk berpindah ke lokasi yang telah ditentukan. Kondisi ini menunjukkan bahwa keterbukaan informasi berpengaruh terhadap kepatuhan PKL di lapangan. Namun, masih diperlukan peningkatan dalam pemerataan informasi agar seluruh PKL memiliki pemahaman yang seragam. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pendekatan face to face dilakukan sebelum penertiban berlangsung. Aparat mendatangi PKL secara langsung untuk menjelaskan aturan penggunaan fasilitas umum, alasan penataan, serta dampak keberadaan PKL terhadap mobilitas masyarakat. Melalui dialog tatap muka, PKL dapat menyampaikan pendapat, keluhan, dan kondisi ekonomi yang mereka hadapi sehingga pemerintah memperoleh masukan dalam menentukan pola penataan. Komunikasi langsung ini membantu mengurangi konflik serta memperkuat hubungan interpersonal antara aparat dan PKL. Menurut Ansell dan Gash, dialog tatap muka merupakan fondasi awal collaborative governance karena mampu menciptakan saling pengertian, meningkatkan transparansi, dan membuka peluang solusi bersama.

2. Konsistensi Aparat dalam Penegakan Aturan PKL

Indikator konsistensi menunjukkan upaya aparat dalam menjaga keberlanjutan pelaksanaan kebijakan penataan PKL melalui pengawasan dan penertiban yang dilakukan secara berulang. Aparat melaksanakan patroli rutin untuk memastikan aturan tetap berjalan sehingga penegakan kebijakan tidak bersifat insidental, melainkan berkelanjutan. Selain itu, penerapan aturan yang seragam kepada seluruh PKL mencerminkan upaya menciptakan kepastian dan keadilan dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, implementasi konsistensi masih menghadapi tantangan seperti keterbatasan sumber daya manusia dan jumlah PKL yang cukup banyak. Kondisi ini menyebabkan pengawasan belum optimal sehingga sebagian PKL masih kembali beraktivitas setelah dilakukan penertiban.

Tabel 5.

Persepsi Informan Konsistensi Penegakan Aturan (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Penertiban Rutin	Patroli dilakukan secara berkala untuk menjaga ketertiban	Anggota Satpol PP
Penerapan aturan yang adil	Semua PKL diperlakukan sama tanpa pengecualian	Sekretaris Satpol PP
Konsistensi kebijakan penataan	Implementasi kebijakan dijaga melalui koordinasi antarinstansi	Staf Distaru
Persepsi masyarakat tentang penertiban	Penertiban dinilai cukup konsisten meskipun belum optimal	Pengguna KAI dan PKL
Hambatan dalam konsistensi	Keterbatasan personel dan banyaknya PKL menghambat pengawasan.	Danki Dalmas

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 5. aparat telah berupaya menjaga konsistensi melalui penertiban rutin dan penerapan aturan yang seragam, meskipun masih terdapat kendala dalam implementasinya.

Interpretasi Temuan :

a. Penertiban Rutin
   Patroli dilakukan secara berkala untuk menjaga keberlanjutan pengawasan dan penegakan kebijakan.
b. Penerapan Aturan yang Sama
   Semua PKL diperlakukan secara setara sehingga menciptakan kepastian hukum dan persepsi keadilan.
c. Konsistensi Kebijakan Penataan
   Pelaksanaan kebijakan memerlukan koordinasi antarinstansi agar tetap berjalan sesuai rencana.
d. Persepsi Masyarakat
   Masyarakat menilai penertiban cukup konsisten meskipun masih terdapat PKL yang kembali berjualan.
e. Hambatan Konsistensi
   Keterbatasan personel dan banyaknya PKL menjadi kendala utama dalam menjaga efektivitas pengawasan.

Berdasarkan hasil observasi aparat hadir secara berkala di titik-titik lokasi PKL untuk melakukan pengawasan dan penertiban. Namun masih ditemukan PKL yang kembali beraktivitas setelah penertiban sehingga menunjukkan bahwa konsistensi implementasi kebijakan masih menghadapi tantangan operasional. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi, peningkatan kapasitas pengawasan, dan strategi penanganan yang lebih berkelanjutan untuk mendukung keberhasilan kebijakan. Dalam konteks trust building, konsistensi menjadi faktor penting dalam memperkuat kepercayaan dan memastikan keberlanjutan penataan PKL.

3. Sikap Saling Menghargai Antar Pihak

Indikator saling menghargai menunjukkan bagaimana aparat membangun hubungan dengan PKL melalui interaksi yang berorientasi pada nilai-nilai sosial. Aparat menempatkan aspek kemanusiaan sebagai dasar dalam proses penertiban sehingga hubungan yang terbentuk tidak hanya bersifat struktural tetapi juga sosial. Komunikasi yang sopan dan pendekatan persuasif digunakan untuk menjaga hubungan yang harmonis dan meminimalkan konflik selama proses penegakan aturan.

Tabel 6.

Persepsi Informan Tentang Sikap Saling Menghargai Antar Pihak

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Komunikasi yang sopan	Aparat menggunakan bahasa persuasif saat penertiban	Anggota Satpol PP
Menghindari tindakan represif	Penertiban dilakukan tanpa kekerasan	Danki Dalmas Satpol PP, Distaru
Persepsi PKL terhadap sikap aparat	PKL merasa tetap dihargai dalam proses penertiban	PKL
Persepsi PKL terhadap interaksi	Terdapat perbedaan gaya komunikasi antarpetugas	PKL
Persepsi masyarakat	Penertiban berlangsung kondusif tanpa konflik berarti	Pengguna KAI

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 6. hubungan antara aparat dan PKL telah mengarah pada pola interaksi yang lebih humanis dan komunikatif. Aparat tidak hanya berorientasi pada penegakan aturan tetapi juga memperhatikan penghormatan terhadap PKL sebagai bagian dari masyarakat.

Interpretasi Temuan :

a. Komunikasi yang Sopan
   Aparat menggunakan bahasa yang persuasif sehingga komunikasi tidak bersifat konfrontatif.
b. Penghindaran Tindakan Represif
   Penertiban dilakukan tanpa kekerasan dan lebih mengedepankan pendekatan humanis.
c. Persepsi PKL terhadap Sikap Aparat
   PKL merasa tetap dihargai meskipun dilakukan penertiban sehingga meningkatkan penerimaan sosial terhadap kebijakan.
d. Variasi Interaksi di Lapangan
   Terdapat perbedaan gaya komunikasi antarpetugas, mulai dari komunikatif hingga lebih tegas.
e. Persepsi Masyarakat
   Pengguna KAI menilai interaksi antara aparat dan PKL berlangsung secara sopan dan kondusif.

Berdasarkan Hasil Observasi interaksi antara aparat dan PKL berlangsung secara kondusif tanpa konflik yang signifikan. Aparat menggunakan pendekatan komunikasi yang tenang sehingga proses penertiban berjalan tertib. Kondisi ini menunjukkan adanya peningkatan kualitas hubungan sosial antara

aparat dan PKL. Sikap saling menghargai membantu memperkuat kepercayaan, mengurangi potensi konflik, dan mendukung keberhasilan dimensi trust building dalam penanganan PKL di kawasan Stasiun Bekasi.

3.1.3 Capaian Jangka Menengah dalam Penanganan PKL

Intermediate outcomes dalam penanganan PKL di kawasan Stasiun Bekasi menunjukkan adanya perubahan awal sebagai hasil dari proses penataan yang dilakukan secara bertahap oleh aparat. Perubahan tersebut terbentuk melalui komunikasi, sosialisasi, dan penertiban yang dilaksanakan secara berkelanjutan. Aparat mulai membangun kepercayaan dengan PKL melalui interaksi langsung yang konsisten di lapangan, sehingga PKL menunjukkan sikap yang lebih terbuka dalam berkomunikasi dan menerima keberadaan aparat dalam proses penertiban. Hal ini mengindikasikan bahwa kepercayaan mulai terbentuk meskipun masih berada pada tahap awal.

Aparat juga menciptakan kesepahaman melalui penyampaian informasi mengenai aturan dan zonasi yang berlaku. PKL mulai memahami batasan pemanfaatan ruang publik, meskipun implementasinya masih menghadapi kendala. Dari sisi kepatuhan, sebagian PKL mulai tidak berjualan di lokasi terlarang sebagai dampak dari penertiban dan pengawasan rutin. Namun, perubahan tersebut masih bersifat sementara karena faktor ekonomi masih menjadi alasan utama PKL kembali beraktivitas di lokasi sebelumnya. Dengan demikian, intermediate outcomes menunjukkan adanya perubahan awal, tetapi belum sepenuhnya optimal sehingga diperlukan penguatan komunikasi, pengawasan, dan pendekatan sosial agar kepercayaan, kesepahaman, dan kepatuhan dapat terbentuk secara lebih merata dan berkelanjutan.

1. Kepercayaan antara Aparat dan PKL

Indikator kepercayaan menunjukkan bahwa aparat membangun hubungan dengan PKL melalui komunikasi langsung yang dilakukan secara berkelanjutan di kawasan Stasiun Bekasi. Aparat menyampaikan tujuan penertiban secara jelas sehingga PKL mulai memahami arah kebijakan yang diterapkan. Proses ini mendorong munculnya penerimaan awal terhadap keberadaan aparat dalam kegiatan penertiban. PKL menunjukkan perubahan sikap dengan lebih terbuka menerima pendekatan yang dilakukan aparat. Interaksi yang komunikatif mengurangi resistensi dan meningkatkan pemahaman terhadap kebijakan penataan. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepercayaan mulai terbentuk, meskipun belum sepenuhnya kuat.

Selain itu, masyarakat juga mengamati adanya perubahan pola interaksi yang lebih tertib dan komunikatif antara aparat dan PKL. Pendekatan yang tidak represif menciptakan suasana penanganan yang lebih kondusif di lapangan dan memperkuat proses pembangunan kepercayaan.

Tabel 7

Persepsi Informan Kepercayaan (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Penerimaan PKL terhadap aparat	PKL mulai memahami dan menerima tujuan penertiban	Anggota Satpol PP
Persepsi PKL terhadap aparat	Komunikasi yang meningkat membuat PKL lebih terbuka	PKL
Persepsi masyarakat	Interaksi dinilai lebih tertib dan komunikatif	Pengguna KAI
Peran instansi	Kepercayaan dibangun melalui komunikasi berkelanjutan	Staf Distaru dan Satpol PP

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 7. kepercayaan terbentuk melalui komunikasi langsung yang dilakukan secara konsisten antara aparat dan PKL. Penyampaian tujuan penertiban secara jelas membuat PKL

mulai memahami arah kebijakan dan menunjukkan penerimaan terhadap keberadaan aparat. Tidak terdapat penolakan yang signifikan, sehingga mengindikasikan bahwa kepercayaan mulai terbentuk melalui komunikasi yang persuasif dan berkelanjutan. Hasil observasi penertiban menunjukkan bahwa interaksi antara aparat dan PKL berlangsung secara komunikatif dan damai. Aparat aktif melakukan pendekatan dialogis, sementara PKL tidak menunjukkan resistensi yang berarti. Analisis dokumen juga menunjukkan bahwa pemerintah secara konsisten menggunakan komunikasi langsung sebagai strategi utama penanganan PKL. Dengan demikian, ketiga sumber data menunjukkan bahwa kepercayaan mulai terbentuk meskipun masih berada pada tahap awal.

Masyarakat turut menilai adanya perbaikan pola interaksi yang lebih tertib dan komunikatif. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan kepercayaan tidak hanya dirasakan oleh PKL, tetapi juga terlihat oleh pihak eksternal. Oleh karena itu, diperlukan konsistensi komunikasi dan pendekatan yang berkelanjutan agar kepercayaan semakin kuat dan mendukung keberhasilan intermediate outcomes.

2. Pembentukan Kesepahaman dalam Penanganan PKL

Indikator kesepahaman menggambarkan bagaimana aparat dan PKL mulai membangun persepsi yang selaras terhadap kebijakan penataan di kawasan Stasiun Bekasi. Kesepahaman ini terbentuk melalui sosialisasi, penyampaian aturan, dan penjelasan terkait zonasi serta tujuan penertiban. Aparat menyampaikan kebijakan agar PKL memahami batasan penggunaan ruang publik dan ketentuan yang berlaku dalam aktivitas berdagang.

PKL menerima informasi tersebut dan mulai memahami aturan yang ditetapkan, khususnya mengenai zona larangan dan zona yang diperbolehkan. Hal ini menunjukkan bahwa kesepahaman mulai terbentuk sebagai hasil interaksi komunikasi antara aparat dan PKL. Namun, kesepahaman tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan perilaku karena sebagian PKL masih berjualan di lokasi terlarang akibat faktor ekonomi.

Tabel 8

Persepsi Informan tentang Kesepahaman (Hasil Wawancara)

Topik	Penjelasan Informan	Informan
Pemahaman PKL terhadap aturan	PKL mulai memahami zonasi dan kebijakan	Anggota Satpol PP
Persepsi PKL terhadap kebijakan	Pemahaman tidak selalu diikuti kepatuhan karena faktor ekonomi	PKL
Penyamaan persepsi melalui sosialisasi	Digunakan untuk menyamakan persepsi	Anggota Satpol PP dan staf Distaru
Topik	Penjelasan Informan	Informan
Persepsi masyarakat terhadap perubahan	Terlihat peningkatan ketertiban	Pengguna KAI
Kendala dalam kesepahaman	Kesepahaman belum merata di seluruh PKL	Anggota Satpol PP dan staf Distaru

Sumber: Hasil wawancara tanggal 17 Januari 2026.

Berdasarkan Tabel 8 kesepahaman antara aparat dan PKL mulai terbentuk melalui komunikasi dan sosialisasi kebijakan. Aparat telah menyampaikan aturan dan zonasi secara langsung sehingga PKL memahami batasan dalam aktivitas berdagang. Namun, pemahaman tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan perilaku karena masih dipengaruhi oleh faktor ekonomi. Hasil observasi menunjukkan adanya perubahan perilaku PKL yang lebih tertib dibandingkan sebelumnya. Jumlah PKL yang berjualan di sekitar Stasiun Bekasi berkurang dan sebagian berpindah ke lokasi yang termasuk zona hijau. Hal ini menunjukkan bahwa kesepahaman yang mulai terbentuk memberikan dampak awal terhadap kondisi di lapangan meskipun belum merata pada seluruh PKL.

Indikator kesepahaman menunjukkan bahwa aparat telah membangun dasar persepsi bersama dengan PKL melalui komunikasi dan sosialisasi kebijakan. Namun demikian, kesepahaman masih perlu

diperkuat agar dapat diterapkan secara lebih konsisten dalam perilaku sehari-hari. Oleh karena itu, penguatan komunikasi dan pendekatan persuasif tetap diperlukan untuk mendukung keberhasilan penanganan PKL secara berkelanjutan.

3. Kepatuhan PKL Terhadap Kebijakan

Indikator kepatuhan merupakan aspek penting dalam menilai efektivitas intermediate outcomes dalam proses penataan PKL. Triangulasi data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan analisis dokumen untuk melihat tingkat kepatuhan PKL terhadap kebijakan yang diterapkan. Berdasarkan hasil wawancara, aparat menyatakan bahwa sebagian PKL mulai menunjukkan kepatuhan dengan tidak lagi berjualan di lokasi terlarang. Namun, PKL juga mengakui bahwa kepatuhan tersebut masih bersifat sementara dan sangat dipengaruhi oleh kebutuhan ekonomi. Hasil observasi menunjukkan adanya penurunan jumlah PKL di beberapa titik strategis, terutama pada area yang diawasi secara rutin oleh aparat. Meski demikian, masih ditemukan PKL yang kembali berjualan di lokasi terlarang setelah penertiban dilakukan, sehingga menunjukkan bahwa kepatuhan belum sepenuhnya konsisten.

asih terdapat PKL yang kembali berjualan di kawasan Stasiun Bekasi meskipun telah dilakukan penertiban. Aktivitas perdagangan masih berlangsung di area yang tidak diperuntukkan bagi PKL, sehingga menunjukkan adanya ketidakpatuhan terhadap aturan yang berlaku. Kehadiran aparat di lokasi menunjukkan bahwa pengawasan tetap dilakukan, namun belum sepenuhnya mampu mencegah PKL kembali beraktivitas.

Kondisi ini mengindikasikan bahwa tingkat kepatuhan PKL masih bersifat fluktuatif dan dipengaruhi oleh faktor eksternal, terutama kebutuhan ekonomi yang mendorong PKL tetap berjualan di lokasi strategis. Analisis dokumen menunjukkan bahwa pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kepatuhan melalui patroli rutin, penertiban, dan penyediaan lokasi relokasi. Namun, keterbatasan pengawasan serta tekanan ekonomi masih menjadi hambatan dalam mencapai kepatuhan secara penuh. Dengan demikian, kepatuhan telah mulai terbentuk, tetapi masih bersifat parsial dan belum berkelanjutan.

3.2. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Temuan utama penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi berbasis empati dalam penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kawasan Stasiun Bekasi mampu menciptakan pendekatan penataan yang lebih humanis dibandingkan pola penertiban yang bersifat represif. Empati aparat terlihat melalui pemahaman terhadap kondisi sosial ekonomi PKL, penggunaan komunikasi persuasif, pemberian kesempatan untuk menyampaikan aspirasi, serta penyediaan alternatif lokasi usaha. Pendekatan tersebut berkontribusi pada terbentuknya kepercayaan (trust building) antara pemerintah dan PKL sehingga proses penanganan berjalan lebih kondusif. Temuan ini sejalan dengan penelitian Gandhi dan Choandi (2024) yang menegaskan bahwa pendekatan empati mampu menciptakan interaksi yang lebih manusiawi antara pemerintah dan masyarakat kecil. Selain itu, temuan ini juga memperkuat hasil penelitian Anugerah Berliant Miadio Cantika (2025) yang menemukan bahwa kolaborasi antaraktor menjadi faktor penting dalam keberhasilan penataan dan relokasi PKL. Dalam penelitian ini, kolaborasi antara Satpol PP, Dinas Tata Ruang, PT KAI, dan PKL terbukti mampu meningkatkan kesepahaman serta mengurangi potensi konflik dalam penataan kawasan Stasiun Bekasi.

Meskipun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa tingkat kepatuhan PKL terhadap kebijakan penataan masih bersifat fluktuatif dan belum sepenuhnya stabil. Sebagian PKL masih menunjukkan keraguan terhadap keberlanjutan solusi relokasi serta konsistensi kebijakan pemerintah sehingga proses kolaborasi belum mencapai hasil yang optimal. Temuan ini berbeda dengan penelitian Fahira (2025) yang menekankan bahwa kendala utama penanganan PKL terletak pada aspek regulatif

dan koordinasi antarinstansi. Penelitian ini menunjukkan bahwa selain faktor regulasi, dimensi empati dan kepercayaan memiliki peran yang sangat menentukan dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Temuan ini juga memperkuat pandangan Dolamore (2020) dan Ranchordás (2022) yang menempatkan empati sebagai nilai penting dalam birokrasi modern untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Dengan demikian, kolaborasi berbasis empati tidak hanya berfungsi sebagai pendekatan sosial, tetapi juga menjadi instrumen strategis dalam menciptakan tata kelola penanganan PKL yang lebih inklusif, partisipatif, dan berkelanjutan di Kawasan Stasiun Bekasi.

3.3. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Penulis menemukan beberapa faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kolaborasi berbasis empati pada penanganan PKL di Stasiun Bekasi. Faktor pendukung meliputi adanya pendekatan dialogis dan persuasif dari aparat, sosialisasi kebijakan yang dilakukan secara langsung, serta pemberian alternatif lokasi berdagang yang mampu meningkatkan kepercayaan dan kesepahaman antara pemerintah dan PKL. Sementara itu, faktor penghambat yang ditemukan adalah keterbatasan jumlah personel di lapangan yang menyebabkan komunikasi belum optimal, kebutuhan ekonomi PKL yang masih tinggi sehingga mendorong sebagian pedagang kembali berjualan di lokasi terlarang, serta belum tersedianya lokasi usaha yang cukup strategis dan berkelanjutan bagi seluruh PKL. Kondisi tersebut menyebabkan tingkat kepatuhan pedagang masih bersifat fluktuatif meskipun hubungan antara aparat dan PKL menunjukkan perbaikan

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menyimpulkan bahwa kolaborasi berbasis empati dalam penanganan Pedagang Kaki Lima (PKL) di kawasan Stasiun Bekasi telah diimplementasikan melalui penerapan empati kognitif, afektif, dan prososial oleh Satpol PP, PT KAI, serta aparat wilayah yang terlibat, sehingga mampu membangun kepercayaan (trust building) antara aparat dan PKL melalui komunikasi yang persuasif, keterbukaan, dan sikap saling menghargai. Implementasi tersebut menghasilkan capaian antara (intermediate outcomes) berupa menurunnya konflik terbuka, meningkatnya komunikasi yang lebih kondusif, serta tumbuhnya kesadaran sebagian PKL untuk mematuhi ketertiban kawasan publik. Dengan demikian, pendekatan kolaboratif berbasis empati terbukti mampu mewujudkan penanganan PKL yang lebih humanis dan mendukung proses penataan kawasan Stasiun Bekasi secara lebih baik

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya dilakukan di kawasan Stasiun Bekasi dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dan melibatkan informan yang terbatas, sehingga hasil penelitian bersifat kontekstual dan belum dapat digeneralisasikan ke wilayah lain. Selain itu, dinamika kepatuhan PKL dan pelaksanaan kebijakan yang terus berubah menyebabkan hasil penelitian menggambarkan kondisi pada saat penelitian berlangsung.

Arah Masa Depan Penelitian (*Future Work*). Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji kolaborasi berbasis empati pada lokasi atau daerah lain, melibatkan lebih banyak aktor non-pemerintah, serta menggunakan pendekatan komparatif atau kuantitatif untuk mengukur efektivitas pembangunan kepercayaan, kepatuhan PKL, dan keberlanjutan program penataan secara lebih mendalam.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bekasi, Dinas Tata Ruang Kota Bekasi, pihak pengelola Stasiun Bekasi, para Pedagang Kaki Lima (PKL), serta seluruh informan dan pihak yang telah memberikan izin, bantuan, dukungan, dan informasi selama proses penelitian hingga penyusunan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik

VI. DAFTAR PUSTAKA

Islamy, L. O. S. 2018. Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi (C. M. Sartono (ed.); pertama). Yogyakarta: Deepublish.

Arista, A., & Yuliani, D. P. (2025). Collaborative governance dalam penanganan orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) terlantar di Kabupaten Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan. Jurnal Tatapamong, 7(2). https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v7i2.5933

Beck, M., & Ranchordás, S. (2025). Empathy as a public value: Overcoming administrative vulnerability and rehumanizing (digital) government. In J. Goossens, E. Keymolen, & A. Stanojevic (Eds.), Public Governance and Emerging Technologies: Values, Trust and Compliance by Design (pp. 291–312). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-84748-6_13

Beni, S. (2022). Penertiban pedagang kaki lima di Pasar Bengkayang. Jurnal Wahana Bhakti Praja, 12(1).IPDN. https://doi.org/10.33701/jiwbp.v12i1.2333

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. Public Administration Review, 75(5), 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Falivena, C., Giosi, A., Brunelli, S., & Testarmata, S. (2026). *Local government and political turbulences: Evidence from municipality commissionership in Italy*. Meditari Accountancy Research**.** Advance online publication. https://doi.org/10.1108/MEDAR-12-2024-2758

Miranda, T. I., Listiani, N., Purwono, N., Kusumaningrum, D., Yossa, N.,(2026). *Informality and social innovation: The survival strategy of neglected communities in Jakarta's East Flood Canal*. Journal of Urban Management. Advance online publication. https://doi.org/10.1016/j.jum.2025.09.008

Modiba, M., & Khanyile, S. (2026). *Adaptive governance of urban informality in the face of climate change: Street vendor practices in Johannesburg, South Africa*. Journal of City Climate Policy and Economy. https://doi.org/10.3138/jccpe-2025-0026

Handayani, N., Risyanti, R., Suripto, S., & Simangunsong, F. (2023). Collaborative governance in poverty reduction in Bangkalan Regency, East Java Province. Jurnal Wahana Bhakti Praja, 13(1). IPDN. https://doi.org/10.33701/jiwbp.v13i1.3329

Humam, N., & Eviany, E. (2025). Penegakan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2001 tentang pedagang kaki lima dan pedagang musiman oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Utara. Jurnal Tatapamong, 7(1). IPDN. https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v7i1.5255

Ibrahim, S., Kurniadi, K., & Syahra, R. (2023). Street vendor governance in the dimensions of democracy, collaboration and trust. SAGE Open, 13(4). https://doi.org/10.1177/21582440231216178

Syawal, M. R. 2023. Sinergitas Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial dalam Perlindungan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Sidoarjo Provinsi Jawa Timur. Skripsi,

Institut Pemerintahan Dalam Negeri. Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2020). Qualitative Data Analysis. SAGE Publications.

Creswell, J. W. (2013). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). SAGE Publications.

Hakiki, M., Eviany, E., & Jalaludin, S. (2022). Penertiban lapak pedagang kawasan Flyover Kelok Sembilan oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Lima Puluh Kota. *Jurnal Tatapamong*, 4(1), 15–25. https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v4i1.2419

Eviany, E., Wasistiyana, A. K., Rahman, A. D. N. F., & Yogaswara, A. R. (2021). *Gambaran pelaksanaan program PAS KENCAN dalam penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Garut*. **Jurnal Tatapamong, 3**(2). https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v3i2.1906

Putra, Y., Sartima, T., & Netrivianti. (n.d.). *Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam menegakkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 43 tentang penertiban pedagang kaki lima*. https://doi.org/10.69989/wpxw8e67

Delfina, B., Firliyani, Z. N., & Tumbelaka, A. C. G. (2025). *Perda oleh Satpol PP dalam menata pedagang kaki lima untuk mewujudkan keteraturan wilayah di Jakarta Barat*. Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 5(5). https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5.4861

Nuryani, R., Rohayatin, T., & Wulandari, W. (2025). *Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam pengendalian pedagang kaki lima (PKL) di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung*. Idealist: Jurnal Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, (3). https://doi.org/10.36859/jp.v1i3.3445