

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ekonomi di perkotaan bertumbuh pesat karena didorong oleh kegiatan ekonomi informal, yaitu pedagang kaki lima (PKL). Aktivitas ekonomi ini paling mudah untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mendapatkan penghasilan. Dalam praktiknya para PKL biasanya menggunakan badan jalan dan trotoar untuk mereka melakukan kegiatan ekonominya karena mempermudah konsumen untuk menjangkau. Fenomena PKL ini ada di sepanjang badan Jalan Mutiara Gading Timur, Bekasi yang menunjukkan dinamika penggunaan ruang kota, seperti kemacetan, ketidaktertiban tata ruang, serta potensi gangguan keselamatan lalu lintas.

Kondisi tersebut tidak hanya berpengaruh pada efisiensi penggunaan lalu lintas warga yang macet, tetapi juga mempengaruhi kualitas tata kelola ruang publik perkotaan secara keseluruhan (Ummah et al., 2022). Di satu sisi, para PKL memiliki peran yang nyata sebagai solusi ekonomi bagi masyarakat padat penduduk yang bergantung dengan sektor informal, namun di sisi lain kondisi praktik pemanfaatan badan jalan menunjukan adanya ketegangan antara kebutuhan ekonomi masyarakat dan pengaturan formal dalam pemanfaatan ruang kota sebagai ruang interaksi sosial.

Pemerintah Kota Bekasi memiliki kerangka kebijakan penataan ruang yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 7 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2024–2044, khususnya pada Pasal 18 huruf f yang mengatur mengenai pengendalian usaha sektor informal dan kaki lima. Dalam kebijakan ini ditegaskan adanya strategi untuk mengatur dan mengendalikan usaha sektor informal dan kaki lima. Aturan ini menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam mengatur pemanfaatan ruang kota, khususnya dalam mengelola aktivitas sektor informal seperti PKL. Kebijakan larangan tersebut tidak hanya dipahami sebagai tindakan administratif, tetapi sebagai upaya pengendalian ruang dalam penataan wilayah kota.

Penelitian Setyaningrum et al., (2021) menjelaskan bahwa sebuah karakteristik PKL sangat dipengaruhi oleh lokasi berdagang yang strategis dan dekat dengan arus aktivitas masyarakat. Pemilihan lokasi badan jalan karena memberikan mudahnya mendapatkan konsumen dibandingkan dengan lokasi resmi yang disediakan pemerintah, namun pilihan tersebut berdampak langsung pada fungsi utama jalan sebagai sarana transportasi. Oleh karena itu, keberadaan PKL tidak bisa dipahami sebagai pelanggaran aturan, sebagai fenomena sosial yang lahir dari dinamika perkotaan yang kompleks serta sebagai bentuk praktik kewargaan dalam memanfaatkan ruang kota.

Konteks ruang kota sebagai *civic space*, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur pemanfaatan ruang jalan. Dalam hal tersebut Kota Bekasi memiliki Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 7 Tahun 2024, yang menegaskan bahwa badan jalan adalah bagian dari sistem jaringan transportasi yang

diperuntukkan bagi kepentingan lalu lintas dan keselamatan publik. Aturan ini menjadi dasar pengendalian pemanfaatan ruang, sehingga penggunaan badan jalan tidak diperuntukkan kegiatan berdagang PKL. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan aktivitas PKL yang memanfaatkan badan jalan sebagai ruang usaha, sehingga memunculkan ketegangan antara praktik kewargaan masyarakat dalam memanfaatkan ruang kota dengan kebijakan formal penataan ruang..

Fenomena yang tampak di lapangan menunjukkan bahwa kemacetan di Jalan Mutiara Gading Timur bukan hanya persoalan teknis lalu lintas, melainkan cerminan dari belum optimalnya tata kelola ruang publik perkotaan dalam mewujudkan kota berkelanjutan, sebagaimana ditargetkan dalam SDG 11.3. Jalan yang seharusnya berfungsi sebagai mobilitas warga malah menjadi ruang ekonomi alternatif akibat keterbatasan akses PKL terhadap lokasi berjualan yang layak. Hal ini sepadan dengan penelitian Ummah et al., (2022) yang menjelaskan PKL muncul sebagai respons terhadap masifnya pembangunan ruang kota yang tidak mengakomodasi kelompok ekonomi kecil.

Dalam situasi tersebut, permasalahan PKL penting dilihat sebagai bagian dari praktik kewargaan masyarakat kota, khususnya dalam pemahaman warga dalam berpartisipasi dalam ruang publik. Penataan PKL selama ini cenderung berfokus pada aspek penertiban dan relokasi, tanpa diiringi dengan pemahaman mendalam mengenai bagaimana PKL memaknai ruang kota, aktivitas mereka, serta peran mereka sebagai aktor sosial dalam kehidupan perkotaan. Padahal keberhasilan penataan ruang kota yang berkelanjutan sangat bergantung pada keterlibatan seluruh warga. Penelitian Wijaya et al., (2021) membuktikan bahwa

kebijakan penataan PKL yang tidak disertai pendekatan partisipasi cenderung menimbulkan resistensi dan tidak berkelanjutan.

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas PKL dari berbagai sudut, seperti karakteristik PKL dan pola pemanfaatan ruang (Setyaningrum et al., 2021), pengaturan dan penegakan hukum PKL (Rahmadan et al., 2025). Selain itu, Nugraha, (2022) menekankan pentingnya penguatan kesadaran hukum PKL dalam menciptakan ketertiban penataan, sementara Lasan et al., (2024) menyoroti perlunya model penataan yang responsif dan berorientasi pada perlindungan sosial. Namun, penelitian-penelitian tersebut masih lebih banyak menempatkan PKL sebagai objek kebijakan, bukan sebagai subjek kewargaan yang memiliki kapasitas untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembangunan kota yang inklusif.

Masih terdapat ruang kajian yang belum terjawab, yaitu bagaimana PKL memahami praktik kewargaan mereka terwujud melalui pemanfaatan ruang publik perkotaan dan bagaimana mereka memaknai posisi mereka sebagai warga kota dalam proses urbanisasi yang berlangsung. Penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan mengaitkan fenomena PKL dengan kerangka pembangunan perkotaan berkelanjutan, khususnya SDG 11.3 yang menekankan partisipasi warga sebagai elemen penting dalam pengelolaan ruang publik perkotaan.

Tujuan pembangunan berkelanjutan, khususnya SDG 11, indikator 3 (SDG 11.3) yang menekankan peningkatan urbanisasi yang inklusif dan berkelanjutan serta memperkuat perencanaan dan pengelolaan pemukiman manusia secara

partisipatif, terintegrasi dan berkelanjutan. Fokus ini menjadi relevan karena persoalan kemacetan dan penggunaan ruang jalan tidak hanya menyangkut ketertiban , tetapi juga partisipasi warga dalam praktik kewargaan yang saling menghubungkan antara masyarakat dan pemerintahan dalam pengelolaan ruang publik perkotaan.

Penelitian ini memiliki relevansi yang kuat untuk PPKN karena mengkaji praktik kewargaan yang nyata dan empiris dalam kehidupan masyarakat perkotaan. PKL dalam penelitian ini menjadi aktor sosial yang berhubungan dengan kebijakan, dan ruang publik dan otoritas pemerintah daerah. Penelitian ini mengkaji dalam memahami bagaimana peran pemerintah daerah membentuk ruang partisipasi dan penguatan kesadaran kewargaan PKL guna mewujudkan perencanaan kota yang inklusif dan berkelanjutan sesuai dengan target SDG 11.3. Penelitian ini secara khusus menempatkan PKL sebagai subjek kewargaan dalam praktik kota berkelanjutan. Penelitian ini merupakan pengembangan kajian PKn di masyarakat dan PKn di Pemerintahan (*Civic Community dan Civic Government*) Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Jakarta.

B. Masalah Penelitian

Permasalahan pedagang kaki lima (PKL) di badan Jalan Mutiara Gading Timur, Bekasi tidak dapat disalahkan semata-mata sebagai pelanggaran tata ruang atau penyebab kemacetan lalu lintas, melainkan sebagai fenomena praktik kewargaan yang hadir dalam dinamika kota berkelanjutan yang belum sepenuhnya inklusif. Pemanfaatan badan jalan sebagai ruang ekonomi oleh PKL menunjukkan

adanya ketegangan antara fungsi ruang kota sebagai sarana mobilitas bersama dan sebagai *civic space* yang dimanfaatkan warga untuk memenuhi kebutuhan ekonomi. kondisi ini menunjukkan bahwa praktik kewargaan PKL berlangsung dalam keterbatasan akses terhadap ruang kota dan ruang partisipasi..

Di sisi lain, PKL sering ditempatkan dalam posisi yang rentan dan terpinggirkan dalam proses pembangunan perkotaan, di mana mereka lebih banyak diposisikan sebagai objek penertiban dibandingkan sebagai aktor sosial yang memiliki kapasitas untuk berpartisipasi dalam praktik kewargaan di ruang kota dalam perencanaan dan pengelolaan kota. Kondisi marginalisasi ini berpengaruh terhadap cara PKL memaknai posisi mereka sebagai warga kota dalam membangun sikap partisipasi dan praktik kewargaan dalam kehidupan perkotaan yang terus berkembang. Persoalan tersebut menjadi semakin kompleks ketika relasi antara PKL dan Satpol PP masih cenderung bersifat sepihak dalam mendorong partisipasi, dan memfasilitasi praktik kewargaan PKL dalam ruang kota belum sepenuhnya berjalan secara optimal.

C. Fokus dan Subfokus Penelitian

1. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah praktik kewargaan pedagang kaki lima (PKL) dalam konteks kota berkelanjutan (SDG 11), dengan fokus analisis pada target SDG 11.3 yang menekankan perencanaan dan pengelolaan kota yang inklusif dan partisipatif.

2. Subfokus Penelitian

- a. Pemahaman PKL sebagai warga kota yang mengalami marginalisasi dalam pembangunan kota berkelanjutan.
- b. Relasi antara PKL dan Satpol PP dalam pengelolaan ruang publik.

D. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana praktik kewargaan PKL dalam pemanfaatan ruang publik perkotaan terkait kota berkelanjutan (SDG 11.3)?
2. Bagaimana persepsi PKL terhadap posisi mereka sebagai warga kota dalam kota berkelanjutan?
3. Bagaimana relasi PKL dalam kebijakan Satpol PP dalam kota berkelanjutan (SDG 11.3)?

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan Ilmu Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, khususnya dalam memperluas pemahaman mengenai praktik kewargaan dalam konteks perkotaan. Penelitian ini memperkaya perspektif kewargaan dengan menempatkan PKL sebagai aktor kewargaan yang secara nyata berpartisipasi dalam pemanfaatan ruang publik, bukan hanya sebagai objek kebijakan penataan kota. Dengan melakukan analisis mengenai PKL memaknai dan mempraktikkan kewargaan dalam konteks kota berkelanjutan (SDG 11.3), penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pada penguatan konsep

kewargaan kontekstual dan empiris, yang tidak hanya dipahami secara normatif, akan tetapi melalui pengalaman sosial PKL di ruang kota. Selain itu, penelitian ini juga dapat berkontribusi dalam menambah teori pengembangan dengan mengaitkan isu marginalisasi sosial, partisipasi warga, dan relasi pemerintah daerah dengan warga dalam kerangka pembangunan kota berkelanjutan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, harapannya penelitian ini dapat memberi saran atau arahan kepada pemerintah daerah khususnya Kota Bekasi, dalam merumuskan kebijakan penataan dan pengelolaan PKL yang lebih inklusif, partisipatif, dan berkelanjutan. Dengan memahami PKL memaknai praktik kewargaan dan relasi mereka dengan pemerintah daerah, maka hasil kajian dapat digunakan sebagai dasar pengembangan pendekatan penataan yang dialog, sosialisasi, dan pemberdayaan warga sesuai dengan SDG 11.3.

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman posisi PKL dan masyarakat sebagai warga kota yang memiliki peran dalam keberlanjutan ruang publik. Penelitian ini juga mendorong tumbuhnya kesadaran kewargaan PKL melalui pemahaman yang berpartisipasi dalam pengelolaan kota. Penelitian ini dapat menjadi rujukan empiris dalam pembelajaran kewargaan yang kontekstual, dengan menghadirkan contoh nyata praktik kewargaan di perkotaan. Selain itu, hasil penelitian ini tidak hanya bermanfaat dalam pengembangan dan praktik sosial, tetapi juga dalam mendukung

penguatan pendidikan kewargaanyang relevan dengan tantangan pembangunan kota berkelanjutan.

F. Kerangka Konseptual



Bagan 1. Kerangka Konseptual

Intelligentia - Dignitas