

MENAKAR KUALITAS PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN PEDAGANG KAKI LIMA: STUDI KASUS PENATAAN PKL DI KAWASAN PASAR ROYAL KOTA SERANG

Dewi Rahma Azzahrah¹, Fahmi Rizky Khoirul Jihad², Alfiyah Tuhfah³
dewirahmaa771@gmail.com¹, khoiruljihadfahmirizky@gmail.com², alfiyah270606@gmail.com³
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kualitas Pemerintah Kota Serang dalam penataan dan relokasi pedagang kaki lima dari kawasan Pasar Royal ke Pasar Kepandean. Untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan penataan pedagang kaki lima. Untuk mengetahui faktor pendukung, faktor penghambat, serta bentuk inovasi tata kelola yang dikembangkan Pemerintah Kota Serang dalam penataan pedagang kaki lima. Metode yang digunakan ialah pendekatan kualitatif deskriptif dengan penentuan informan secara purposive. Sumber informan dalam penelitian ini antara lain Kepala Dinas Perdagangan Perindustrian dan Koperasi UMKM Kota Serang, pejabat teknis yang menangani pasar dan penataan PKL, pejabat Satuan Polisi Pamong Praja, pengelola Pasar Kepandean, pedagang kaki lima yang direlokasi, dan warga di sekitar lokasi lama maupun baru. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas Pemerintah Kota Serang dalam penataan dan relokasi pedagang kaki lima sudah cukup baik, terutama dari sisi responsivitas terhadap keluhan masyarakat, pemanfaatan media sosial sebagai kanal informasi dan pengaduan, serta upaya pembinaan lanjutan melalui fasilitasi permodalan dan pendampingan usaha bagi pedagang di lokasi relokasi. Kebijakan relokasi dinilai cukup efektif dalam mengurangi kepadatan pedagang di trotoar dan bahu jalan, memperbaiki kelancaran lalu lintas, serta menghidupkan aktivitas ekonomi di Pasar Kepandean. Namun pelaksanaan kebijakan masih menghadapi beberapa tantangan, yaitu koordinasi lintas organisasi perangkat daerah yang belum optimal, keterbatasan anggaran yang menyebabkan pemenuhan fasilitas di lokasi relokasi berlangsung bertahap, dan resistensi sebagian pedagang untuk berpindah dari lokasi lama. Inovasi yang dilakukan pemerintah daerah antara lain pemanfaatan media sosial untuk komunikasi dua arah, pembentukan forum lintas OPD untuk membahas penataan PKL, serta penguatan program pembinaan UMKM bagi pedagang yang telah masuk pasar.

Kata Kunci: Kualitas Pemerintahan Daerah, Pedagang Kaki Lima, Penataan Dan Relokasi, Efektivitas Kebijakan, Kota Serang.

ABSTRACT

This study aims to examine the quality of the Serang City Government in organizing and relocating street vendors from the Pasar Royal corridor to Pasar Kepandean. It seeks to identify the effectiveness and efficiency of the street vendor regulation policy and to analyze the supporting and inhibiting factors as well as governance innovations developed by the Serang City Government in managing street vendors. The study uses a descriptive qualitative approach with purposive selection of informants. Data were collected from the Head of the Office of Trade, Industry and Cooperatives for MSMEs of Serang City, technical officials in charge of markets and street vendor regulation, municipal police officers, Pasar

Kepandean management, relocated street vendors, and residents around the old and new locations. Data collection techniques include in depth interviews, field observation, and document analysis. The results show that the quality of the Serang City Government in regulating and relocating street vendors is relatively good, particularly in terms of responsiveness to public complaints, use of social media as an information and complaint channel, and continued support for relocated vendors through access to finance and business development assistance. The relocation policy is quite effective in reducing the density of street vendors on sidewalks and road shoulders, improving traffic flow, and revitalizing economic activities in Pasar Kepandean. However, policy implementation still faces several constraints, including weak inter agency coordination, limited budgets that lead to gradual provision of facilities at the relocation site, and resistance from some vendors to move from the old location. Governance innovations include the use of social media for two way communication, the establishment of cross agency forums to discuss street vendor regulation, and the strengthening of MSME development programs for vendors who have entered the formal market.

Keywords: *Local Government Quality, Street Vendors, Regulation And Relocation, Policy Effectiveness, Serang City.*

PENDAHULUAN

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan salah satu wajah paling nyata dari ekonomi perkotaan di Indonesia. Di satu sisi, PKL menyediakan lapangan kerja bagi kelompok berpendapatan rendah, menawarkan barang dan jasa dengan harga terjangkau, serta menjadi penopang penting bagi daya hidup ruang kota. Di sisi lain, keberadaan PKL di ruang publik yang tidak dirancang sebagai tempat berdagang sering menimbulkan persoalan tata ruang, kemacetan, penurunan kualitas lingkungan, dan pelanggaran terhadap fungsi trotoar maupun jalan sebagai ruang pejalan kaki dan lalu lintas. Ketegangan antara fungsi ekonomi dan ketertiban ruang inilah yang menjadikan penataan PKL sebagai salah satu ujian konkret kualitas pemerintahan daerah.

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa penataan PKL bukan semata persoalan teknis memindahkan pedagang dari satu titik ke titik lain, melainkan proses kebijakan yang menyentuh aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, hingga pengawasan oleh perangkat pemerintah daerah. Sugiri dkk. (2021) menemukan bahwa dinas yang bertanggung jawab atas pengelolaan pasar tradisional di salah satu daerah menghadapi berbagai kendala, mulai dari perencanaan yang belum efektif, keterbatasan jumlah pegawai yang memicu tumpang tindih tugas, hingga lemahnya pengawasan yang tercermin dari banyaknya keluhan pedagang dan pembeli. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kualitas pemerintahan daerah sangat ditentukan oleh kapasitas organisasi dan tata kelola internal birokrasi.

Penelitian Prisina dkk. (2023) menambahkan bahwa implementasi kebijakan penataan PKL yang mengandalkan penyediaan sarana berdagang seperti tenda, pembinaan melalui sosialisasi, serta dukungan aparat ketertiban dapat memperoleh respons positif dari pedagang, tetapi tetap menyisakan persoalan kepatuhan, disiplin berjualan sesuai zonasi, dan keterbatasan sumber daya untuk pengawasan lapangan

yang berkelanjutan. Sementara itu, studi Roja dan Hikmawati (2024) menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan, ketersediaan sarana relokasi, dan keterbatasan anggaran menjadi faktor krusial yang sering menghambat penataan PKL. Temuan-temuan ini menegaskan bahwa kualitas pemerintahan daerah tidak hanya diukur dari ada tidaknya regulasi, tetapi dari sejauh mana pemerintah mampu mengelola sumber daya, mengkomunikasikan kebijakan, dan memastikan konsistensi pelaksanaannya di lapangan.

Dalam konteks yang lebih luas, kualitas pemerintahan daerah juga terkait dengan kemampuan pemerintah membangun hubungan yang konstruktif dengan pelaku ekonomi rakyat. Asyiah dkk. (2022) yang meneliti peran Dinas Perdagangan, Perindustrian dan Koperasi UMKM di salah satu pemerintah kota menunjukkan bahwa dinas tersebut telah menjalankan fungsi pemberdayaan melalui pelatihan, fasilitasi akses permodalan, dan pengembangan inovasi pemasaran. Namun penelitian yang sama juga menyoroti adanya tantangan berupa keterbatasan anggaran, kapasitas sumber daya manusia yang belum merata, serta persoalan teknis produksi dan pemasaran yang dihadapi pelaku usaha. Hal ini menggambarkan bahwa kualitas pemerintahan daerah berhubungan erat dengan kemampuan institusi publik merespons kebutuhan pelaku ekonomi kecil dan menengah secara adaptif dan berkelanjutan.

Gambaran dari berbagai penelitian tersebut relevan untuk membaca dinamika penataan PKL di Kota Serang. Kota ini mengalami pertumbuhan aktivitas ekonomi dan mobilitas penduduk yang mendorong meningkatnya jumlah PKL di ruang-ruang strategis, khususnya di kawasan pusat kota. Berdasarkan wawancara dengan pejabat Dinas Perdagangan, Perindustrian dan Koperasi UMKM Kota Serang, kondisi tersebut sejak lama menimbulkan gangguan terhadap hak pejalan kaki karena trotoar dan bahu jalan dipenuhi lapak PKL, sekaligus menghalangi akses ke toko-toko resmi yang memiliki izin usaha. Situasi ini memunculkan tuntutan agar pemerintah daerah tidak hanya menjaga keberlangsungan nafkah PKL, tetapi juga memulihkan fungsi ruang kota sebagai ruang publik yang aman, nyaman, dan tertib.

Salah satu respons kebijakan yang ditempuh pemerintah daerah ialah penataan dan relokasi PKL dari koridor jalan utama menuju lokasi pasar yang secara formal telah ditetapkan sebagai kawasan perdagangan. Dari wawancara dengan Dinas Perdagangan, Perindustrian dan Koperasi UMKM terungkap bahwa kebijakan tersebut tidak berdiri sendiri, tetapi diintegrasikan dengan siklus perencanaan dan penganggaran daerah. Pembangunan sarana prasarana pasar ditempatkan dalam kerangka belanja tahunan sehingga setiap kebutuhan mendesak yang berkaitan dengan kios, los, atau fasilitas fisik lain harus disesuaikan dengan tahun anggaran berikutnya. Cara pandang ini memperlihatkan bagaimana kualitas pemerintahan daerah tercermin dalam kemampuan mengelola keterbatasan fiskal sambil tetap merespons aspirasi PKL yang menuntut ruang berdagang yang lebih layak.

Wawancara yang sama juga menunjukkan bahwa pemerintah daerah berupaya meningkatkan kualitas tata kelola penataan PKL melalui pola komunikasi yang lebih terbuka. Dinas memanfaatkan media sosial sebagai kanal untuk menyebarkan

informasi mengenai kondisi pasar, mempromosikan citra positif lokasi relokasi, sekaligus menerima keluhan dan masukan langsung dari pedagang maupun masyarakat. Kanal digital ini dilengkapi dengan mekanisme tatap muka berupa sosialisasi dan dialog sebelum relokasi dilakukan. Pemerintah daerah secara eksplisit mengakui bahwa tidak mungkin memenuhi seluruh keinginan PKL terkait lokasi berdagang, sehingga diperlukan kombinasi antara pendekatan persuasif dan tindakan tegas agar penataan tetap berjalan tanpa menimbulkan bentrokan fisik seperti yang kerap diberitakan di berbagai daerah lain. Di sini, kualitas pemerintahan tampak dalam kemampuan menyeimbangkan sensitivitas sosial dengan ketegasan penegakan aturan.

Dimensi lain dari kualitas pemerintahan daerah dalam penataan PKL di Kota Serang berkaitan dengan koordinasi antarorganisasi perangkat daerah. Dalam transkrip wawancara, pejabat dinas menjelaskan bahwa secara normatif penertiban PKL terkait erat dengan penegakan peraturan daerah tentang kebersihan, ketertiban dan keindahan yang menjadi kewenangan aparat ketertiban, sementara dinas perdagangan lebih berfokus pada pengelolaan pedagang yang sudah berada di dalam pasar resmi. Pada praktiknya, penataan PKL membutuhkan sinergi keduanya: penegakan aturan di ruang publik dan penyediaan ruang dagang alternatif yang memadai. Kualitas pemerintahan daerah, dalam konteks ini, tampak dari sejauh mana koordinasi lintas dinas dapat berjalan tanpa saling melempar tanggung jawab dan mampu menghadirkan solusi yang dirasakan adil oleh PKL maupun masyarakat luas.

Jika disarikan, berbagai pengalaman dan temuan di atas memperlihatkan bahwa penataan PKL di Kota Serang menjadi cermin penting untuk menakar kualitas pemerintahan daerah. Penataan tidak hanya menyangkut pemindahan fisik pedagang, tetapi juga bagaimana pemerintah merencanakan penggunaan ruang kota, mengelola anggaran, membangun komunikasi, memfasilitasi partisipasi, dan menjaga ketertiban tanpa mengabaikan dimensi keadilan sosial bagi pelaku ekonomi kecil. Namun, kajian ilmiah yang secara spesifik menghubungkan kualitas pemerintahan daerah dengan praktik penataan PKL di Kota Serang masih terbatas. Karena itu, penelitian dengan fokus “Menakar kualitas pemerintahan daerah terhadap penataan pedagang kaki lima di Kota Serang” menjadi penting, baik untuk memperkaya diskursus akademik tentang tata kelola pemerintahan daerah, maupun untuk menyediakan landasan empiris bagi perbaikan kebijakan penataan PKL di masa mendatang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena peneliti ingin memahami secara mendalam proses penataan pedagang kaki lima di Kota Serang serta menakar kualitas kinerja pemerintah daerah berdasarkan pengalaman dan pandangan para pelaku yang terlibat. Penelitian tidak bermaksud menguji hipotesis, tetapi menggambarkan realitas kebijakan dan praktik di lapangan secara sistematis.

Lokus penelitian berada di Kota Serang dengan fokus pada kawasan sekitar Pasar Royal sebagai lokasi asal pedagang kaki lima dan Pasar Kepandean sebagai lokasi relokasi. Kawasan ini dipilih karena menjadi titik utama konsentrasi PKL yang

terkena kebijakan penataan dan menjadi prioritas program relokasi pemerintah daerah. Kondisi di dua lokasi tersebut memberi gambaran yang jelas mengenai situasi sebelum dan sesudah penataan.

Penentuan informan dilakukan dengan teknik purposive. Teknik ini menekankan pemilihan informan yang dinilai paling mengetahui, memahami, dan terlibat langsung dalam penataan pedagang kaki lima. Informan utama berasal dari Dinas Perdagangan, Perindustrian dan Koperasi UMKM Kota Serang yang menangani pengelolaan pasar dan penataan PKL, serta Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pelaksana penertiban di lapangan. Selain itu, peneliti mewawancarai pengelola Pasar Kepandean, pedagang kaki lima yang direlokasi dari kawasan Royal dan sekitarnya, serta warga di sekitar lokasi lama dan lokasi baru yang merasakan dampak penataan. Jumlah informan berkembang secara bertahap sesuai kebutuhan data di lapangan.

Data yang digunakan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan informan dan hasil observasi langsung terhadap aktivitas pedagang dan aparat di lokasi penelitian. Data sekunder diperoleh dari dokumen kebijakan, seperti peraturan daerah dan peraturan wali kota tentang ketertiban umum dan pengelolaan pasar, dokumen perencanaan dan laporan dinas, serta pemberitaan media yang membahas penataan pedagang kaki lima di Kota Serang.

Teknik pengumpulan data utama adalah wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan secara semi terstruktur. Peneliti menyiapkan panduan pertanyaan yang mengacu pada fokus penelitian, yaitu kualitas pelayanan pemerintah daerah, proses implementasi kebijakan penataan, serta efektivitas dan efisiensi pelaksanaannya. Pertanyaan kemudian dikembangkan sesuai alur percakapan dan konteks jawaban informan. Observasi dilakukan di kawasan Pasar Royal dan sekitarnya serta di Pasar Kepandean. Peneliti mengamati kondisi fisik lokasi, pola penempatan pedagang, interaksi antara pedagang dan aparat, serta perubahan yang terjadi setelah relokasi. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan dan menelaah dokumen resmi, notulen rapat, foto lapangan, serta data pendukung lain yang relevan.

Analisis data dilakukan secara bertahap melalui proses reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan menyeleksi dan mengelompokkan data hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi sesuai kategori analisis, yaitu kualitas pelayanan publik, implementasi kebijakan penataan, serta efektivitas dan efisiensi kebijakan. Data yang sudah terpilah kemudian disusun dalam bentuk narasi tematik untuk memudahkan pembacaan hubungan antara temuan lapangan dan kerangka teori. Dari penyajian tersebut peneliti menarik pola dan makna, lalu menyusunnya menjadi kesimpulan yang menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian.

Keabsahan data dijaga melalui teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari pejabat dinas, aparat Satpol PP, pengelola pasar, pedagang, dan warga untuk tema yang sama. Triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara, hasil observasi, dan isi dokumen. Peneliti juga melakukan pengecekan ulang beberapa

temuan kepada informan kunci melalui konfirmasi langsung agar interpretasi yang disusun sesuai dengan pengalaman dan maksud informan. Dengan cara ini, data yang digunakan dalam analisis dinilai cukup kuat untuk menakar kualitas pemerintahan daerah dalam penataan pedagang kaki lima di Kota Serang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penataan pedagang kaki lima di kawasan Pasar Royal dan relokasi ke Pasar Kepandean di Kota Serang memperlihatkan bagaimana kualitas pemerintah daerah diuji dalam mengelola ruang kota, menjaga ketertiban, dan tetap melindungi mata pencaharian pelaku usaha kecil. Data wawancara dengan Dinas Perdagangan, Perindustrian dan Koperasi UMKM menunjukkan bahwa kebijakan ini bukan sekadar persoalan teknis memindahkan pedagang, tetapi proses kebijakan yang melibatkan perencanaan, koordinasi lintas dinas, pengelolaan anggaran, dan komunikasi dengan masyarakat serta pedagang.

1. Latar empiris penataan dan relokasi PKL di kawasan Royal

Narasumber menjelaskan bahwa kondisi kawasan Royal sudah lama menjadi masalah. Sejak awal 1990-an, trotoar dan bahu jalan diisi pedagang kaki lima. Kawasan ini menjadi pusat keramaian sehingga lalu lintas padat dan pejalan kaki terganggu. Pedagang toko resmi di kanan kiri jalan juga mengeluh karena akses ke tokonya tertutup lapak PKL.

Pemerintah memandang situasi ini sebagai gangguan terhadap hak pejalan kaki dan pengguna jalan lain. Seiring peningkatan status Serang sebagai ibu kota provinsi, arus orang dan kendaraan ke kawasan Royal semakin besar. Narasumber menyebut bahwa setelah Provinsi Banten berdiri, banyak pendatang tinggal dan beraktivitas di Serang. Pertumbuhan ekonomi naik. Kondisi Royal tidak lagi mampu menampung tekanan tersebut. Dari sinilah muncul gagasan menata ulang kawasan, memperluas ruang pedestrian, dan mengembangkan area terbuka seperti alun-alun dan ruang publik lain.

Keputusan relokasi PKL dari Royal ke Pasar Kepandean lahir dari kombinasi kebutuhan penataan ruang dan kesiapan sarana pengganti. Narasumber menegaskan bahwa pemindahan tidak mungkin dilakukan tanpa menyiapkan lokasi baru yang layak. Pembangunan kios dan los di Pasar Kepandean dimasukkan lebih dulu ke dalam siklus penganggaran, lalu eksekusi relokasi baru dilakukan setelah sarana siap digunakan. Hal ini sejalan dengan prinsip perencanaan kebijakan yang menuntut kejelasan sasaran dan ketersediaan sumber daya sebelum implementasi.

2. Kualitas pelayanan publik dalam penataan PKL

Jika dilihat dari teori kualitas pelayanan publik, tiga dimensi utama yang menonjol ialah responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas (Dwiyanto; Sinambela).

Pertama, dari sisi responsivitas, narasumber menyebut bahwa penataan PKL di kawasan Royal tidak hanya didorong oleh program teknis, tetapi juga oleh aspirasi masyarakat. Keluhan warga tentang kemacetan, trotoar yang dipenuhi lapak, dan gangguan terhadap toko resmi banyak disampaikan melalui media sosial.

Pemerintah menanggapi keluhan ini dengan memasukkan penataan PKL ke dalam program penataan ruang publik, termasuk rencana revitalisasi alun-alun dan perbaikan pedestrian. Responsivitas juga tampak pada pola komunikasi setelah relokasi. Narasumber menjelaskan bahwa kepala dinas membuka nomor telepon dan akun media sosial untuk pedagang. Pedagang bebas menyampaikan keluhan melalui pesan langsung. Setiap keluhan yang masuk diteruskan kepada staf untuk ditindaklanjuti melalui kunjungan lapangan,

pengecekan kondisi, dan analisis masalah.

Praktik ini menunjukkan pelayanan yang berusaha dekat dengan pengguna. Pemerintah tidak hanya menunggu laporan resmi, tetapi aktif memantau platform digital setiap hari. Kedua, dari sisi responsibilitas, penataan PKL di Kota Serang jelas berada dalam kerangka penegakan peraturan daerah tentang kebersihan, ketertiban, dan keindahan (K3). Narasumber menegaskan bahwa sentuhan pertama terhadap PKL yang menempati trotoar, bahu jalan, drainase, alun-alun, dan ruang terbuka hijau ada pada Satuan Polisi Pamong Praja. Mereka melakukan razia dan penertiban berdasarkan perda.

Dinas perdagangan kemudian menjadi “sentuhan kedua”, yaitu menyiapkan tempat di pasar bagi pedagang yang bersedia pindah. Dinas menyediakan los atau kios sesuai kebutuhan pedagang yang masuk pasar. Dari sisi tata kelola keuangan, pemerintah menjaga kepatuhan terhadap sistem penganggaran. Narasumber menyatakan bahwa pemerintah daerah dilarang membangun sarana prasarana yang melampaui tahun anggaran. Setiap kebutuhan fisik yang muncul di akhir tahun harus menunggu perencanaan dan penganggaran tahun berikutnya. Penjelasan ini memperlihatkan komitmen terhadap aturan, meskipun konsekuensinya pemenuhan fasilitas untuk pedagang berlangsung bertahap.

Ketiga, akuntabilitas tampak dari cara pemerintah menjelaskan dasar penentuan lokasi dan alasan kebijakan. Narasumber menerangkan bahwa lokasi pasar di Kota Serang sudah diatur dalam keputusan sebelumnya. Lokasi tersebut menjadi pedoman ketika pemerintah menentukan Pasar Kepandean sebagai titik relokasi. Pemerintah sadar bahwa jika lokasi ditentukan berdasarkan keinginan pedagang, mayoritas akan memilih tetap di Royal. Karena itu, pemerintah memaksa perpindahan ke lokasi yang lebih layak namun tetap menegaskan bahwa pemindahan dilakukan untuk melindungi kepentingan publik yang lebih luas dan menghindari konflik fisik seperti yang sering terjadi di daerah lain.

Jika dikaitkan dengan dimensi kualitas pelayanan publik, praktik di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Serang sudah cukup responsif dan berupaya akuntabel. Namun, keterikatan pada prosedur anggaran membuat beberapa kebutuhan pedagang tidak segera terjawab sehingga memunculkan persepsi bahwa pelayanan belum sepenuhnya cepat dan lengkap.

3. Implementasi kebijakan relokasi PKL

Dalam perspektif Mazmanian dan Sabatier, keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh karakteristik masalah, karakteristik kebijakan, dan variabel lingkungan. Ketiga aspek ini tampak jelas dalam kasus relokasi PKL di Kota Serang. Karakteristik masalah terlihat dari lamanya PKL menempati kawasan Royal, kuatnya ketergantungan ekonomi terhadap lokasi tersebut, dan kecenderungan pedagang untuk kembali ke titik asal setelah penertiban. Narasumber menyebut bahwa PKL di Taman Sari dan kawasan lain sering kembali lagi setelah digusur karena menganggap lokasi lama lebih ramai.

Pola seperti ini membuat implementasi kebijakan tidak cukup hanya mengandalkan razia. Pemerintah perlu menyiapkan alternatif ruang berdagang yang benar-benar mampu menarik pedagang untuk bertahan.

Karakteristik kebijakan tampak dari kejelasan tujuan dan strategi. Pemerintah Kota Serang menetapkan beberapa tujuan, yaitu memulihkan fungsi trotoar dan bahu jalan, mengurangi kemacetan, menyediakan open space bagi masyarakat, dan memindahkan aktivitas berdagang ke lokasi yang sudah ditetapkan sebagai pasar. Pasar Kepandean tidak hanya difungsikan sebagai pasar tradisional, tetapi juga sebagai pasar tematik dengan zona

kuliner yang hidup pada malam hari. Strategi ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak hanya memindahkan pedagang, tetapi juga mencoba membangun pusat keramaian baru yang legal dan tertata.

Dari sisi sumber daya, kebijakan ini banyak bergantung pada anggaran pembangunan kios, los, dan perbaikan sarana pasar. Narasumber menjelaskan bahwa setiap kebutuhan fisik yang mendesak harus menunggu siklus anggaran baru jika muncul di akhir tahun. Karena itu, intervensi nonfisik seperti promosi digital dan pemanfaatan media sosial digunakan untuk mengisi sela waktu. Pemerintah membantu pedagang membangun citra produk dan memasarkan dagangan melalui siaran langsung dan media sosial.

Variabel lingkungan juga berpengaruh besar terhadap implementasi kebijakan. Narasumber menegaskan bahwa kultur masyarakat Banten menjadi tantangan. Ia membandingkan pemindahan PKL di Malioboro yang relatif lebih mudah dengan kondisi di Serang yang dinilai lebih sulit karena faktor budaya dan ego historis. Selain itu, kondisi geografis pesisir yang panas disebut memengaruhi karakter masyarakat yang lebih keras dan cepat bereaksi.

Koordinasi antarorganisasi perangkat daerah menjadi elemen penting lain. Penataan PKL menyentuh banyak sektor, mulai dari ruang terbuka hijau, pedestrian, bahu jalan, drainase, sampai lahan milik KAI dan balai besar sungai. Karena itu, dinas lingkungan hidup, dinas perumahan dan permukiman, dinas perhubungan, dinas pekerjaan umum, Satpol PP, dan dinas perdagangan perlu terlibat. Narasumber menyebut adanya forum lintas OPD yang digunakan untuk merencanakan dan mengoordinasikan kegiatan penataan. Rapat evaluasi rutin tiga bulanan menjadi ruang musyawarah ketika ada program revitalisasi area publik yang beririsan dengan keberadaan PKL.

Namun, narasumber juga mengkritisi kondisi koordinasi aktual. Ia menyatakan bahwa koordinasi masih lemah, integrasi kegiatan belum berjalan, dan sinkronisasi program antar dinas berlangsung lambat. Masing-masing dinas cenderung menjalankan kegiatan sendiri sehingga sasaran kebijakan menjadi tidak fokus. Dalam kerangka teori implementasi, hal ini menunjukkan bahwa meskipun desain koordinasi sudah ada, praktik di lapangan masih menjadi titik lemah kualitas pemerintahan daerah.

4. Efektivitas dan efisiensi kebijakan relokasi PKL

Dalam kerangka evaluasi kebijakan Dunn, efektivitas diukur dari tingkat pencapaian tujuan, sedangkan efisiensi dilihat dari perbandingan antara input dan output. Dari sisi efektivitas, data wawancara menunjukkan bahwa kebijakan penataan mulai mencapai beberapa tujuan.

Narasumber menyatakan bahwa Taman Sari yang sebelumnya padat PKL kini tampak lebih bersih dan tidak lagi menjadi titik macet parah pada jam sibuk pagi hari. Ini berarti tujuan mengurangi gangguan terhadap pejalan kaki dan kelancaran lalu lintas cukup tercapai.

Pasar Kepandean sebagai lokasi relokasi juga menunjukkan peningkatan aktivitas. Narasumber menggambarkan bahwa pasar tradisional ramai sejak subuh hingga sekitar pukul sebelas siang. Zona kuliner di kawasan yang sama aktif pada malam hari. Kondisi ini menunjukkan bahwa tujuan menghidupkan pusat ekonomi baru di lokasi yang legal dan tertib mulai terwujud. Namun, efektivitas belum merata untuk semua kelompok pedagang. Narasumber mengakui bahwa kios yang ditempati pedagang pindahan dari Royal belum

seramai harapan. Pedagang masih beradaptasi dan pemerintah masih menyiapkan tambahan fasilitas untuk menarik pengunjung.

Dari sudut pandang efektivitas, tujuan menjaga dan meningkatkan keberlangsungan usaha pedagang setelah relokasi belum sepenuhnya tercapai. Efisiensi pelaksanaan kebijakan terlihat dari cara pemerintah mengelola anggaran dan memanfaatkan sumber daya nonfisik. Pembatasan pembangunan sarana prasarana pada satu tahun anggaran menjaga disiplin fiskal dan mencegah pelanggaran aturan keuangan.

Pada saat yang sama, penggunaan media sosial sebagai instrumen promosi dan kanal komunikasi memungkinkan dukungan kepada pedagang dengan biaya yang relatif lebih rendah. Di sisi lain, efisiensi substantif masih menghadapi tantangan. Tahapan pemenuhan fasilitas yang bertahap membuat pedagang merasakan masa transisi yang cukup panjang. Kelemahan koordinasi antar dinas juga berpotensi menimbulkan tumpang tindih program atau keterlambatan pelaksanaan, yang pada akhirnya menambah biaya sosial berupa keluhan berulang dan perlunya pengawasan yang lebih intensif.

5. Implikasi terhadap kualitas pemerintahan daerah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pemerintahan daerah Kota Serang dalam penataan dan relokasi PKL memiliki dua wajah. Di satu sisi, pemerintah menunjukkan responsivitas terhadap aspirasi warga, memanfaatkan media sosial sebagai kanal pelayanan, mematuhi kerangka hukum dan penganggaran, serta menyediakan pembinaan lanjutan seperti fasilitasi permodalan dan pelatihan pemasaran digital bagi pedagang yang masuk pasar.

Di sisi lain, kualitas tersebut masih dibatasi oleh kelemahan koordinasi lintas dinas, keterbatasan anggaran, dan faktor budaya yang membuat sebagian pedagang enggan berubah. Situasi ini membuat efektivitas dan efisiensi kebijakan belum mencapai tingkat optimal, terutama jika dilihat dari keberlanjutan usaha pedagang setelah relokasi.

Secara keseluruhan, penataan dan relokasi PKL dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean menjadi cermin penting untuk menakar kualitas Pemerintah Kota Serang. Pemerintah telah bergerak ke arah tata kelola yang lebih responsif, tertib, dan berbasis perencanaan. Namun, penguatan koordinasi lintas perangkat daerah, percepatan pemenuhan sarana di lokasi relokasi, dan pendalaman program pemberdayaan pedagang masih menjadi pekerjaan lanjutan agar kebijakan penataan PKL mampu menghadirkan ketertiban ruang kota tanpa mengorbankan keberlanjutan ekonomi pelaku usaha kecil.

KESIMPULAN

Berdasarkan temuan penelitian, kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam penataan dan relokasi pedagang kaki lima (PKL) dari kawasan Pasar Royal ke Pasar Kepandean di Kota Serang dapat dikategorikan relatif baik. Penilaian tersebut terutama tercermin pada responsivitas pemerintah dalam merespons keluhan masyarakat, termasuk melalui pemanfaatan media sosial sebagai kanal informasi dan pengaduan, serta adanya upaya pembinaan lanjutan bagi pedagang di lokasi relokasi melalui fasilitasi permodalan dan pendampingan usaha.

Dari sisi kinerja kebijakan, relokasi menunjukkan capaian yang cukup nyata dalam mendukung ketertiban ruang publik, ditandai dengan berkurangnya kepadatan PKL di trotoar dan bahu jalan, perbaikan kelancaran lalu lintas, serta mulai tumbuhnya aktivitas ekonomi di Pasar Kepandean. Namun demikian, capaian efektivitas tersebut belum

sepenuhnya merata bagi seluruh pedagang, khususnya dalam aspek keberlanjutan usaha pascarelokasi, karena masih terdapat proses adaptasi dan kebutuhan penguatan fasilitas pendukung.

Sementara itu, efisiensi pelaksanaan kebijakan tampak melalui upaya menjaga kepatuhan terhadap mekanisme penganggaran dan pemanfaatan instrumen nonfisik (misalnya media sosial) untuk komunikasi serta dukungan kepada pedagang dengan biaya relatif lebih rendah. Akan tetapi, efisiensi substantif masih menghadapi kendala akibat pemenuhan sarana yang bertahap serta koordinasi lintas organisasi perangkat daerah yang belum optimal, yang berpotensi memperpanjang masa transisi dan meningkatkan biaya sosial kebijakan.

Secara keseluruhan, penataan PKL di Kota Serang menunjukkan arah tata kelola yang semakin responsif dan berbasis perencanaan, tetapi masih memerlukan penguatan pada aspek koordinasi lintas perangkat daerah, percepatan pemenuhan sarana-prasarana di lokasi relokasi, serta pendalaman program pemberdayaan agar tujuan penataan ruang kota dapat dicapai tanpa mengorbankan keberlanjutan ekonomi pelaku usaha kecil.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. (2013). *Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asyiah, S., Lestari, R. Y., & Juwandi, R. (2022). Peran Dinas Perdagangan Perindustrian dan Koperasi UMKM Pemerintah Kota Serang dalam pemberdayaan masyarakat di Kota Serang. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(4), 6695–6702. Diunduh dari
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). New York, NY: Routledge.
- Dwiyanto, A. (2008). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Indonesia. (2009). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112. Diunduh dari <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38748/uu-no-25-tahun-2009>
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. Glenview, IL: Scott, Foresman.
- Moleong, L. J. (2014). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi revisi). Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Najiah, N. (2013). Efektivitas relokasi Pasar Ciomas di Kecamatan Ciomas Kabupaten Serang tahun 2012 [Skripsi, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa]. Repositori Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
- Nasution, A. A., Prisina, F., & Mujiburrahman. (2023). Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penataan pedagang kaki lima di Pasar Kaget Kecamatan Stabat. *Jurnal Pendidikan Ekonomi, Akuntansi dan Kewirausahaan*, 3(1), 36–46.
- Prisina, F., Nasution, A. A., & Mujiburrahman. (2023). Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penataan pedagang kaki lima di Pasar Kaget Kecamatan Stabat. *Jurnal Pendidikan Ekonomi Akuntansi dan Kewirausahaan*, 3(1), 36–46.
- Ridwan, J., & Sudrajat, A. S. (2010). *Hukum administrasi negara dan kebijakan pelayanan publik*. Bandung: Nuansa Cendekia.
- Roja, R. S. K., & Hikmawati, I. (2024). Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penataan pedagang kaki lima. *Media Hukum Indonesia*, 2(2).
- Sedarmayanti. (2013). *Reformasi administrasi publik, reformasi birokrasi, dan kepemimpinan masa depan*. Bandung: Refika Aditama.
- Sinambela, L. P. (2011). *Reformasi pelayanan publik: Teori, kebijakan, dan implementasi*. Jakarta:

Bumi Aksara.

Sugiri, D. P., Kaawoan, J. E., & Kasenda, V. (2021). Peran Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam penataan pasar tradisional Modayag di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. *Governance*, 1(2). (eJournal UNSRAT)

Sugiyono. (2019). Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.