

EVALUASI IMPLEMENTASI PERDA KOTA SERANG NOMOR 12 TAHUN 2020 DALAM RELOKASI PKL PASAR ROYAL KE PASAR KEPANDEAN BERBASIS MODEL IPO-O

Natasya¹, Rafiqa Aurellia², Divya Fauzia³, Gelis Nurlisya⁴, Riswanda⁵
natsya1211@gmail.com¹, rafiqaarellia1@gmail.com², divyafauzia1704@gmail.com³,
gelisnurlisyaa@gmail.com⁴, riswanda@untirta.ac.id⁵
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Relokasi pedagang kaki lima (PKL) dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean merupakan implementasi dari Perda Kota Serang Nomor 12 Tahun 2020 tentang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat. Kebijakan ini bertujuan menata ruang kota sekaligus meningkatkan kesejahteraan pedagang, namun di lapangan menimbulkan pro-kontra terkait dampak ekonomi dan adaptasi sosial. Penelitian ini mengevaluasi implementasi kebijakan relokasi menggunakan model Input-Process-Output-Outcome (IPO-O) dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur dengan pedagang dan pengelola pasar, observasi lapangan, dokumentasi, serta telah data sekunder dari dokumen resmi dan pemberitaan media. Temuan menunjukkan bahwa input kebijakan seperti regulasi, anggaran, dan fasilitas fisik tersedia cukup memadai, namun pendampingan masih kurang merata. Proses implementasi berjalan cukup tertib dan komunikatif, tetapi lemah dalam hal pelatihan usaha dan keadilan penempatan kios. Output utama berupa tersedianya kios layak dan kepindahan sebagian besar pedagang telah tercapai, namun outcome menunjukkan penurunan pendapatan pada pedagang serta sepiunya pembeli. Berdasarkan temuan tersebut, keputusan evaluatif yang diusulkan adalah melanjutkan kebijakan dengan perbaikan implementasi, terutama pada aspek promosi pasar, akses transportasi, dan pemberdayaan ekonomi pedagang. Rekomendasi kebijakan difokuskan pada peningkatan komunikasi, subsidi sewa, serta penataan ulang tata letak kios secara partisipatif.

Kata Kunci: Evaluasi kebijakan; Relokasi; PKL; Perda Ketertiban Umum; Pasar Kepandean.

PENDAHULUAN

Dinamika perkotaan di Indonesia menunjukkan adanya ketegangan antara kebutuhan penataan ruang kota yang tertib dan keberlangsungan ekonomi sektor informal. Di satu sisi, pemerintah daerah dituntut untuk menciptakan tata kota yang rapi, nyaman, dan berdaya saing, terutama dalam mendukung fungsi kota sebagai pusat ekonomi dan ruang publik yang representatif. Namun di sisi lain, keberadaan pedagang kaki lima (PKL) sebagai bagian dari sektor informal tidak dapat diabaikan karena memiliki kontribusi nyata dalam menyerap tenaga kerja, menyediakan barang dengan harga terjangkau, serta menjadi penopang ekonomi masyarakat berpenghasilan rendah. Fenomena ini menjadi salah satu isu klasik dalam kajian administrasi publik dan kebijakan perkotaan, khususnya terkait dengan implementasi kebijakan penataan ruang dan pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Di Kota Serang, fenomena pedagang kaki lima (PKL) yang berjualan di trotoar dan bahu jalan kawasan Pasar Royal telah berlangsung bertahun-tahun. Meskipun memberikan lapangan kerja dan akses barang murah bagi warga, keberadaan PKL tersebut juga menimbulkan masalah kemacetan, sampah, dan ketidakteraturan visual. Pemerintah Kota Serang merespons situasi ini dengan menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2020 tentang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat. Perda ini menjadi payung hukum bagi penataan kembali kawasan publik, termasuk melalui kebijakan relokasi PKL dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean. Urgensi kebijakan ini semakin kuat ketika pemerintah berencana mengubah kawasan Royal menjadi area pedestrian dan wisata kota

yang modern, mirip dengan Jalan Braga di Bandung (DetikNews, 2025).

Kebijakan relokasi tersebut sejatinya tidak hanya bertujuan menertibkan, tetapi juga menjanjikan peningkatan kesejahteraan melalui fasilitas berjualan yang lebih layak. Pasar Kepandean dibangun dengan alokasi anggaran Rp5,2 miliar dan dilengkapi dengan kios permanen, sanitasi, serta listrik pada tahap awal (Neraca.co.id, 2025). Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan Kota Serang menargetkan agar para pedagang dapat beradaptasi dan meningkatkan omzet di lokasi baru. Namun realitas di lapangan menunjukkan gambaran berbeda. Berdasarkan pemberitaan media lokal (Ekbis Banten, 2025), banyak pedagang justru mengeluhkan penurunan omzet drastis pasca-relokasi karena pembeli enggan datang akibat lokasi yang dianggap kurang strategis dan minim promosi. Sepinya aktivitas pasar menimbulkan pertanyaan apakah kebijakan yang berhasil secara administratif dan tata ruang dapat dianggap berhasil apabila belum menjamin keberlanjutan ekonomi pedagang. Kesenjangan utama dalam kebijakan relokasi ini terletak pada perbedaan antara keberhasilan penataan fisik dan keberhasilan sosial-ekonomi. Pemerintah telah menyediakan lokasi baru dan fasilitas fisik yang lebih tertata, tetapi pedagang menghadapi tantangan adaptasi, penurunan jumlah pembeli, akses transportasi yang belum memadai, promosi pasar yang lemah, serta persepsi ketidakadilan penempatan kios. Dengan demikian, evaluasi kebijakan tidak cukup menilai apakah pedagang sudah dipindahkan, tetapi juga harus menilai apakah relokasi menciptakan ekosistem ekonomi baru yang mampu mempertahankan pendapatan dan keberlanjutan usaha pedagang.

Beberapa tanda awal mengenai adanya permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan sebenarnya sudah mulai terlihat sejak tahap sosialisasi dilakukan. Walaupun sebagian besar pedagang memahami alasan dilakukannya relokasi, masih ada pedagang yang merasa kurang dilibatkan secara maksimal dalam proses tersebut. Selain itu, sejumlah keluhan juga muncul, seperti penempatan kios yang dianggap kurang adil, minimnya pelatihan usaha bagi pedagang setelah direlokasi, serta tidak adanya pendampingan yang memadai setelah mereka menempati lokasi baru. Kondisi ini menunjukkan bahwa terdapat perbedaan antara rancangan kebijakan yang telah disusun dengan kenyataan pelaksanaannya di lapangan.

Permasalahan tersebut memperlihatkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kejelasan regulasi, tetapi juga oleh kualitas implementasinya. Dalam perspektif administrasi publik, implementasi kebijakan merupakan tahap krusial yang menentukan apakah tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi yang lebih mendalam untuk mengetahui di mana letak hambatan dalam proses implementasi kebijakan tersebut, baik pada aspek input, process, output, maupun outcome. Tanpa evaluasi yang sistematis, kebijakan serupa di masa depan berisiko mengulang pola masalah yang sama.

Tabel 1. Rekap Jenis Dagangan PKL Pasar Royal yang Direlokasi ke Pasar Kepandean

No	Jenis Dagangan	Jumlah
1	Makanan	16
2	Minuman	18
3	Jajanan	7
4	Fashion	56
5	Jam/ Aksesoris/ Gas/ Lampu/ Bingkai Kacamata/ Topi/ Peci/ Kaos Kaki/ Kunci/ Duplikat Kunci	28
6	Buah-buahan	1
7	Klontongan	1
Total Pedagang		127

Sumber: Dinas Koperasi UKM (2025)

Data pada tabel 1 menunjukkan bahwa sebagian besar pedagang yang direlokasi merupakan pelaku usaha pakaian serta kerudung dan aksesoris, yang jumlahnya mencapai lebih dari separuh total PKL yang ditertibkan. Hal ini mencerminkan karakteristik sektor informal di kawasan Royal yang didominasi oleh perdagangan busana dan produk fesyen. Komposisi jenis dagangan menunjukkan bahwa sebagian besar pedagang bergerak pada sektor fashion dan aksesoris. Jenis usaha ini sangat bergantung pada arus pengunjung, visibilitas kios, dan daya tarik pasar. Oleh karena itu, relokasi ke lokasi baru tidak cukup hanya menyediakan kios fisik, tetapi juga harus memastikan adanya strategi promosi, akses transportasi, parkir, dan kegiatan yang mampu menarik pembeli. Di sisi lain, keberadaan pedagang kuliner menunjukkan keragaman aktivitas ekonomi masyarakat di ruang publik tersebut. Dengan demikian, kebijakan relokasi ke Pasar Kepandean tidak hanya ditujukan untuk mengatur ruang kota agar lebih tertib, tetapi juga untuk menyediakan ruang ekonomi baru yang layak, aman, dan representatif bagi pelaku usaha kecil, serta mendukung program revitalisasi kawasan Royal. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi implementasi Perda Nomor 12 Tahun 2020 dalam konteks relokasi PKL Pasar Royal ke Pasar Kepandean dengan menggunakan model evaluasi IPO-O. Kontribusi artikel ini terletak pada upaya menjembatani antara teori evaluasi kebijakan dan realitas empiris relokasi pasar di Kota Serang. Selain itu, penelitian ini memberikan rekomendasi konkret bagi pemerintah daerah agar kebijakan relokasi ke depan lebih partisipatif, berkeadilan, dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat kecil.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus untuk mengevaluasi implementasi kebijakan relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean, Kota Serang. Studi kasus dipilih karena memungkinkan analisis mendalam terhadap konteks implementasi kebijakan yang spesifik, kompleks, dan terkait langsung dengan aktor, sumber daya, serta kondisi lapangan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif dengan desain studi kasus. Pendekatan ini dipilih karena tujuannya adalah untuk menggambarkan secara objektif persepsi pedagang dan fakta-fakta implementasi kebijakan relokasi. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk mendalami konteks spesifik Kota Serang, yang memiliki karakteristik sosial-ekonomi dan politik tersendiri. Dengan narasi dari wawancara, penelitian ini berusaha menyajikan gambaran yang utuh namun tetap terukur. Lokasi penelitian adalah Pasar Kepandean, Kota Serang, Provinsi Banten. Unit analisisnya adalah pedagang kaki lima yang direlokasi dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean.

Sumber data penelitian terdiri atas dua jenis. Pertama, data sekunder yang meliputi Perda Kota Serang No.12 Tahun 2020. Pedagang yang dipilih secara purposive, selain itu, dilakukan wawancara semi-terstruktur dengan pedagang yang sebelumnya berjualan di Pasar Royal dan telah direlokasi ke Pasar Kepandean, observasi dilakukan untuk melihat kondisi kios, tingkat keramaian pasar, akses transportasi, fasilitas parkir, sanitasi, penerangan, dan kios yang tidak aktif. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik dengan membandingkan wawancara pedagang, observasi lapangan, dokumen kebijakan, data Dinas Koperasi UKM, dan pemberitaan media.

Tabel 2. Informan Penelitian

No	Nama Informan	Jabatan	Kode	Keterangan
1	Agus	Koordinator Pasar	I ₁₋₁	<i>Key Informan</i>
2	Roni	Pedagang	II ₁₋₁	<i>Secondary Informan</i>
3	Linda	Pedagang	II ₁₋₂	<i>Secondary Informan</i>

Sumber: Peneliti, 2026

Analisis data dilakukan secara deskriptif dengan mengelompokkan data ke dalam dimensi input, process, output, dan outcome. Titik hambatan utama diidentifikasi dengan membandingkan temuan wawancara, observasi, dokumen resmi, dan data sekunder mengenai relokasi. Keputusan kelanjutan atau terminasi ditentukan berdasarkan kriteria: jika outcome positif dan input kuat lanjut tanpa perubahan, jika outcome negatif tapi input cukup lanjut dengan perbaikan, jika input dan process gagal total, terminasi atau redesign.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Kebijakan

Kebijakan yang dikaji dalam penelitian ini adalah relokasi pedagang kaki lima (PKL) dari Pasar Royal ke Pasar Kepandean yang merupakan implementasi dari Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 12 Tahun 2020 tentang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh kondisi Pasar Royal yang tidak tertata, menimbulkan kemacetan, serta mengganggu ketertiban ruang publik. Pemerintah Kota Serang kemudian mengambil langkah relokasi sebagai upaya penataan kota sekaligus menyediakan tempat usaha yang lebih layak bagi pedagang. Tujuan utama kebijakan ini adalah menciptakan ketertiban dan kenyamanan ruang publik, serta meningkatkan kesejahteraan pedagang melalui penyediaan fasilitas yang lebih baik. Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini melibatkan beberapa aktor utama seperti Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan, Satpol PP, serta pengelola pasar. Adapun sasaran kebijakan ini adalah pedagang kaki lima yang sebelumnya berjualan di kawasan Pasar Royal.

Evaluasi Aspek Input

Pada aspek input, kebijakan relokasi PKL Pasar Royal ke Pasar Kepandean ditopang oleh Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 12 Tahun 2020 sebagai dasar hukum utama. Regulasi ini memberikan legitimasi bagi pemerintah daerah untuk melakukan penertiban dan penataan pedagang di ruang publik. Dari sisi sumber daya manusia (SDM), pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai instansi terkait seperti Dinas Perdagangan dan Satpol PP yang berperan dalam penertiban dan pengelolaan relokasi. Namun, masih terdapat persoalan pada aspek distribusi dan peran SDM, terutama dalam hal pendampingan pedagang yang belum berjalan optimal.

Dari sisi anggaran, pemerintah telah menyediakan dana sekitar Rp5,2 miliar untuk pembangunan Pasar Kepandean dan fasilitas pendukung. Anggaran ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah dalam menyediakan input fisik relokasi. Namun, naskah perlu menjelaskan apakah anggaran tersebut hanya digunakan untuk pembangunan fisik atau juga mencakup promosi, pendampingan pedagang, subsidi sewa, dan pengelolaan pasar setelah relokasi. Meskipun demikian, alokasi anggaran lebih banyak difokuskan pada pembangunan fisik dibandingkan dengan program pemberdayaan pedagang.

Berdasarkan hasil wawancara dengan koordinator pasar, kebijakan relokasi pedagang dilaksanakan sebagai bagian dari upaya pemerintah dalam menata kawasan perdagangan dan menegakkan peraturan terkait larangan berjualan di bahu jalan. Sebelum proses relokasi dilakukan, pemerintah terlebih dahulu melaksanakan pendataan, verifikasi, dan sosialisasi kepada para pedagang melalui berbagai metode, seperti pertemuan langsung, penyampaian surat pemberitahuan, serta evaluasi aktivitas usaha selama beberapa bulan. Tahapan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa pedagang yang direlokasi merupakan pelaku usaha yang benar-benar aktif berjualan di lokasi sebelumnya. Kebijakan ini didasarkan pada pertimbangan ketertiban, kebersihan, dan kelancaran lalu lintas, mengingat keberadaan pedagang di bahu jalan dinilai berpotensi menimbulkan kemacetan serta mengurangi kualitas lingkungan sekitar.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah juga menyediakan berbagai fasilitas pendukung di lokasi relokasi guna menciptakan kondisi usaha yang lebih baik bagi para pedagang. Informan menyatakan bahwa “sarana dan prasarana di lokasi relokasi relatif memadai karena telah tersedia kios permanen, fasilitas sanitasi, dan lingkungan yang lebih tertata” (P1, Koordinator Pasar, wawancara 2026). Selain tersedianya kios dan fasilitas dasar, pedagang juga memperoleh dukungan berupa akses listrik serta berbagai bentuk kemudahan pada masa awal penempatan sebagai bagian dari proses penyesuaian terhadap lokasi baru. Pemerintah selanjutnya melakukan pemantauan terhadap perkembangan usaha pedagang pascarelokasi. Evaluasi dilakukan dengan mengamati perubahan omzet dan tingkat kunjungan konsumen sebagai indikator keberhasilan relokasi. Ketika ditemukan adanya penurunan pendapatan pada sebagian pedagang, pemerintah berupaya meningkatkan daya tarik kawasan melalui pengaturan arus kendaraan dan promosi menggunakan media sosial. Langkah tersebut dilakukan untuk memperkenalkan lokasi relokasi kepada masyarakat sekaligus mendorong peningkatan aktivitas ekonomi pedagang. Namun, masih terdapat kekurangan pada aspek aksesibilitas, seperti terbatasnya transportasi umum dan lahan parkir, yang berdampak pada rendahnya kunjungan pembeli.



Gambar 1 Kondisi Kios Pedagang di Pasar Kepandean Pasca Relokasi
Sumber: Peneliti, 2026

Dokumentasi tersebut menunjukkan bahwa secara fisik kios telah tersedia, tetapi aktivitas perdagangan belum sepenuhnya hidup. Kondisi kios yang tertutup menjadi tanda bahwa keberhasilan relokasi tidak cukup diukur dari distribusi kios, tetapi juga dari kemampuan lokasi baru menarik pembeli dan menjaga keberlanjutan usaha pedagang.

Evaluasi Aspek Process

Pada dimensi process, implementasi kebijakan dapat ditinjau dari kualitas sosialisasi kepada kelompok sasaran, koordinasi antarinstansi, komunikasi kebijakan, dan mekanisme monitoring. Hasil wawancara dan observasi menunjukkan bahwa sosialisasi kepada pedagang telah dilakukan, sehingga sebagian pedagang memahami alasan relokasi. Namun, klaim bahwa sosialisasi berjalan cukup baik perlu diperkuat dengan data jumlah pertemuan, pihak yang hadir, materi sosialisasi, dan bentuk respons pedagang.

Koordinasi antarinstansi dalam pelaksanaan relokasi juga terlihat, terutama dalam proses penertiban dan pemindahan pedagang. Namun, proses implementasi masih menghadapi beberapa kendala, seperti kurangnya program pelatihan dan pendampingan bagi pedagang setelah relokasi, serta adanya keluhan terkait penempatan kios yang dinilai belum adil. Temuan penelitian menunjukkan bahwa aspek keadilan dalam proses relokasi belum sepenuhnya dirasakan oleh seluruh pedagang. Beberapa pedagang, khususnya pedagang fashion, menganggap penempatan kios kurang adil karena lokasi kios yang diperoleh berada di bagian belakang area pasar. Posisi tersebut dinilai kurang strategis

karena memiliki tingkat visibilitas dan aksesibilitas yang lebih rendah dibandingkan kios yang berada di bagian depan. Akibatnya, jumlah pengunjung yang mendatangi kios fashion cenderung lebih sedikit sehingga berpengaruh terhadap tingkat penjualan. Kondisi ini menunjukkan bahwa distribusi lokasi kios pascarelokasi masih menjadi faktor yang memengaruhi persepsi keadilan di antara pedagang. Komunikasi antara pemerintah dan pedagang dinilai relatif berjalan, tetapi belum sepenuhnya partisipatif karena pedagang masih mengeluhkan penempatan kios dan kurangnya pendampingan setelah relokasi. Dari sisi monitoring, pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan belum berjalan optimal, terutama dalam mencegah pedagang Kembali berjualan di lokasi lain. Hal ini menandakan bahwa proses pelaksanaan kebijakan berjalan cukup baik, namun belum sepenuhnya optimal.

Evaluasi Aspek Output

Aspek output menunjukkan hasil langsung dari pelaksanaan kebijakan. Dalam kasus relokasi PKL Pasar Royal, capaian output terlihat pada tersedianya kios permanen dan berpindahnya sebagian pedagang ke Pasar Kepandean. Selain itu, produk kebijakan yang dihasilkan berupa pasar yang lebih tertata dan terorganisir dengan baik. Dari sisi ketepatan sasaran, kebijakan ini secara administratif diarahkan kepada pedagang yang sebelumnya menempati ruang publik di kawasan Pasar Royal. Namun, ketepatan sasaran tidak hanya berarti pedagang yang dipindahkan adalah pedagang yang benar, tetapi juga apakah kebutuhan mereka sebagai pelaku usaha kecil dipenuhi melalui lokasi, akses, fasilitas, dan pendampingan yang sesuai. Namun, dari sisi pengawasan, pelaksanaan kebijakan masih kurang efektif. Hal ini terlihat dari masih adanya pedagang yang kembali ke lokasi lama akibat menurunnya pendapatan di tempat baru. Dengan demikian, meskipun output secara fisik telah tercapai, masih terdapat kelemahan dalam menjaga keberlanjutan hasil kebijakan.

Evaluasi Aspek Outcome

Pada aspek outcome, kebijakan relokasi PKL menunjukkan dampak yang beragam. Dari sisi positif, terjadi peningkatan ketertiban dan keamanan di lingkungan pasar, serta kondisi yang lebih nyaman dibandingkan sebelumnya. Namun, secara sosial-ekonomi, banyak pedagang menyatakan mengalami penurunan pendapatan karena jumlah pembeli di Pasar Kepandean belum seramai kawasan Pasar Royal. Hal ini menunjukkan bahwa manfaat ekonomi dari kebijakan belum sepenuhnya dirasakan oleh kelompok sasaran.

Efektivitas kebijakan menjadi bersifat parsial. Dari sisi ketertiban ruang kota, kebijakan menunjukkan capaian positif. Namun, dari sisi kesejahteraan pedagang, outcome belum tercapai karena pendapatan menurun, pembeli sepi, dan sebagian pedagang belum mampu beradaptasi dengan ekosistem pasar baru. Selain itu, keberlanjutan kebijakan juga masih memerlukan penguatan, terutama dalam hal peningkatan daya tarik pasar, aksesibilitas, serta pemberdayaan ekonomi pedagang.

Umpan Balik dan Rekomendasi Perbaikan

Berdasarkan hasil evaluasi IPO-O, umpan balik kebijakan perlu diarahkan pada penguatan dukungan non-fisik. Pemerintah tidak cukup menyediakan kios, tetapi perlu memastikan bahwa Pasar Kepandean memiliki akses transportasi yang mudah, promosi yang kuat, parkir yang memadai, penerangan yang baik, fasilitas ibadah yang layak, serta citra pasar yang aman dan nyaman bagi pembeli.

Pendampingan usaha juga perlu diperkuat. Pedagang yang berpindah dari lokasi lama ke lokasi baru tidak hanya mengalami perubahan tempat, tetapi juga perubahan ekosistem usaha. Karena itu, pelatihan pemasaran digital, pengelolaan keuangan sederhana, pengemasan produk, strategi menarik pelanggan, dan pengelompokan jenis dagangan perlu diberikan secara berkelanjutan. Penataan kios perlu dilakukan secara lebih adil dan partisipatif. Pemerintah dan pengelola pasar perlu melibatkan perwakilan pedagang dalam

mengevaluasi tata letak kios, zonasi jenis dagangan, area kuliner, jalur pengunjung, dan posisi kios yang sepi.

Penataan ulang ini penting agar manfaat relokasi tidak hanya dirasakan oleh pedagang yang mendapat posisi strategis, tetapi juga oleh pedagang yang berada di bagian kurang ramai. Monitoring pasca-relokasi harus diperkuat. Pemerintah perlu memantau jumlah pedagang aktif, jumlah kios tutup, pedagang yang kembali ke lokasi lama, perubahan omzet, jumlah pengunjung, dan keluhan pedagang. Data tersebut dapat menjadi dasar untuk menentukan apakah intervensi promosi, akses transportasi, dan pendampingan sudah berhasil.

Tabel 3. Ringkasan IPO-O

Tahap	Temuan Positif	Temuan Negatif
<i>Input</i>	Regulasi jelas, anggaran tersedia, kios fisik layak, sanitasi baik.	Akses transportasi belum memadai, parkir terbatas, dan promosi awal belum optimal.
<i>Process</i>	Komunikasi efektif, sosialisasi cukup, relokasi berjalan tertib.	Pelatihan dan pendampingan belum memadai, serta penempatan kios dipersepsikan belum adil oleh sebagian pedagang.
<i>Output</i>	Sebagian besar pedagang pindah, kios tersedia, target sasaran tepat.	Pengawasan lemah, pedagang mulai Kembali ke lokasi lama.
<i>Outcome</i>	Ketertiban dan keamanan meningkat.	Pendapatan pedagang menurun, kunjungan pembeli rendah, dan kesejahteraan pedagang belum meningkat secara merata.

Sumber: Peneliti, 2026

Hasil evaluasi menunjukkan adanya ketidakterhubungan antara keberhasilan input fisik dan outcome kesejahteraan pedagang. Pemerintah berhasil menyediakan kios dan menata ruang, tetapi belum berhasil menciptakan ekosistem ekonomi yang mampu menarik pembeli dan menjaga pendapatan pedagang. Hal ini bisa terjadi karena pertama, model IPO-O mengajarkan bahwa input bukan hanya soal sarana, tetapi juga soal dukungan lunak seperti promosi dan akses. Dalam kasus Pasar Kepandean, pemerintah terlalu fokus pada pembangunan kios fisik, tetapi melupakan bahwa pasar baru membutuhkan upaya pemasaran untuk menarik pembeli. Akibatnya, aksesibilitas dan promosi menjadi titik hambatan utama yang menghambat tercapainya outcome ekonomi. Kedua, proses implementasi gagal menyediakan program pendampingan dan pelatihan. Padahal, relokasi tidak hanya perpindahan fisik, tetapi juga perubahan ekosistem bisnis. Pedagang yang terbiasa dengan lokasi ramai di Royal tiba-tiba harus membangun basis pelanggan dari nol di Kepandean tanpa bekal keterampilan digital marketing atau manajemen usaha. Ketiga, mekanisme penempatan kios yang belum cukup partisipatif menimbulkan persepsi ketidakadilan di kalangan pedagang, yang memicu rasa tidak puas dan mengurangi motivasi beradaptasi.

Kaitan temuan ini dengan teori Edward III tentang implementasi kebijakan sangat jelas. Variabel komunikasi berjalan baik, tetapi variabel sumber daya (terutama sumber daya informasi dan promosi) kurang. Disposisi aparat mungkin baik, tetapi struktur birokrasi tidak menyediakan mekanisme partisipasi pedagang dalam pengambilan keputusan tata letak. Hasil ini juga sejalan dengan penelitian (SENDY NOVIKO, S.SOS., Dr. Nunuk Dwi Retnandari, 2016) yang menemukan bahwa relokasi PKL sering gagal karena mengabaikan aspek keberlanjutan ekonomi. Amilia dkk. (2024) juga mencatat bahwa tanpa dukungan modal dan pelatihan, PKL yang direlokasi cenderung mengalami penurunan omzet. Dengan demikian, bottleneck utama dalam kebijakan ini bukan pada regulasi atau niat baik

pemerintah, tetapi pada kurangnya pendekatan yang holistik dan berpihak pada kemampuan adaptasi pedagang.

Umpan Balik Evaluatif

Berdasarkan temuan IPO-O, perbaikan yang diperlukan mencakup tiga prioritas intervensi. Pertama, perbaikan input akses dan promosi: pemerintah harus segera membuka rute angkutan umum menuju Pasar Kepandean, menyediakan lahan parkir gratis, dan meluncurkan kampanye promosi massal (spanduk, media sosial, event kuliner) untuk meningkatkan kunjungan. Kedua, perbaikan process pendampingan: membentuk tim pendampingan usaha yang terdiri dari dinas terkait, akademisi, dan komunitas pedagang, dengan program pelatihan pemasaran digital dan manajemen keuangan sederhana. Ketiga, perbaikan output pengawasan dan keadilan: menata ulang kios secara partisipatif dengan melibatkan perwakilan pedagang, serta memberikan sanksi tegas namun bertahap bagi pedagang yang nekat kembali ke Pasar Royal.

Keputusan Kelanjutan atau Terminasi

Terminasi kebijakan tidak direkomendasikan karena tujuan penataan ruang kota dan penyediaan tempat usaha yang lebih layak masih relevan, sementara investasi fisik yang telah dibangun masih dapat dioptimalkan melalui perbaikan akses, promosi, pendampingan, dan pengelolaan pasar. Redesain total belum diperlukan karena fasilitas fisik dasar sudah tersedia. Namun, desain implementasi perlu diperbaiki agar input fisik tersebut dapat menghasilkan aktivitas ekonomi yang lebih hidup. Yang dibutuhkan adalah perbaikan pada aspek promosi, akses, pendampingan, dan keadilan. Dengan perbaikan tersebut, ada peluang besar untuk mengubah outcome negatif menjadi positif dalam jangka waktu 6-12 bulan ke depan.

Rekomendasi Kebijakan

Rekomendasi pertama Pemerintah Kota Serang, melalui Dinas Perhubungan dan Dinas Koperasi & UKM, harus menyediakan angkutan umum feeder menuju Pasar Kepandean minimal dua trayek dalam waktu 3 bulan ke depan, serta melakukan promosi terintegrasi melalui media sosial, baliho, dan kerja sama dengan komunitas kuliner. Indikator keberhasilannya adalah peningkatan jumlah pengunjung sebesar 50% dalam 6 bulan. Rekomendasi kedua: Dinas Koperasi & UKM wajib menyelenggarakan pelatihan pemasaran digital dan bantuan modal usaha bergulir tanpa bunga bagi 100% pedagang yang direlokasi, dengan pendampingan selama 6 bulan. Prasyaratnya adalah merekrut fasilitator dari kalangan akademisi dan praktisi UMKM. Indikatornya adalah minimal 70% pedagang memiliki media sosial untuk promosi. Rekomendasi ketiga: Pengelola Pasar Kepandean bersama perwakilan pedagang harus melakukan penataan ulang kios berdasarkan jenis dagangan dan senioritas secara transparan dalam waktu 2 bulan, serta membentuk forum komunikasi rutin bulanan untuk menampung aspirasi. Indikatornya adalah tingkat kepuasan pedagang terhadap penempatan kios meningkat menjadi di atas 80% (dari sebelumnya yang banyak mengeluh tidak adil).

KESIMPULAN

Hasil evaluasi menunjukkan bahwa persoalan utama relokasi PKL Pasar Royal ke Pasar Kepandean bukan terletak pada ketiadaan fasilitas, melainkan pada belum terbentuknya ekosistem pasar baru. Pada dimensi input, regulasi, anggaran, kios permanen, sanitasi, dan fasilitas fisik telah tersedia. Namun, input non-fisik seperti akses transportasi, promosi, parkir, pendampingan usaha, dan strategi menarik pembeli belum disiapkan secara memadai. Keterbatasan input non-fisik tersebut memengaruhi process, terutama dalam sosialisasi partisipatif, penataan kios, monitoring pasca-relokasi, dan pendampingan pedagang. Process yang belum kuat kemudian menghasilkan output yang parsial, yaitu

relokasi secara fisik berhasil dilakukan, tetapi sebagian kios tutup dan sebagian pedagang mulai kembali ke lokasi lama. Output yang parsial akhirnya membatasi outcome, karena ketertiban ruang kota meningkat tetapi kesejahteraan pedagang belum terjamin. Dengan demikian, titik hambatan utama kebijakan terletak pada aksesibilitas, promosi, pendampingan, dan tata kelola partisipatif pasca-relokasi. Dalam nalar kebijakan berbasis data, keberhasilan relokasi tidak cukup dinilai dari jumlah kios yang dibangun atau jumlah pedagang yang dipindahkan. Pemerintah Kota Serang perlu memiliki data jumlah pedagang aktif, jumlah kios tutup, omzet sebelum dan sesudah relokasi, jumlah pengunjung harian, keluhan pedagang, akses transportasi, dan efektivitas promosi. Data tersebut penting agar kebijakan relokasi tidak hanya berhasil menertibkan ruang kota, tetapi juga mampu mempertahankan keberlangsungan ekonomi pedagang kecil.

Ucapan Terima Kasih

Tim penulis mengucapkan terima kasih kepada Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan Kota Serang yang telah memberikan izin dan data awal, serta kepada seluruh pedagang Pasar Kepandean yang bersedia menjadi responden di tengah kesibukan mereka. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Riswanda, S.Sos., MPA, Ph.D selaku dosen pengampu mata kuliah Masalah-Masalah Publik yang telah memberikan arahan dan motivasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Amilia, S. N., Zahro, A. H., Fatimah, S. B. S., Maharanie, P., Hidayat, N. R., & Ikaningtyas, M. (2024). Dampak relokasi terhadap pendapatan pedagang kaki lima. *Jurnal Media Akademik Publisher*, 2(4), 3031–5220. <https://jurnal.mediaakademik.com/index.php/jma/article/view/3031>
- Banten Ekspres. (2025, Juni 22). Mulai Juli ini PKL Pasar Royal dipindahkan ke Kepandean. Banten Ekspres. <https://www.bantenekspres.co.id/2025/06/22/mulai-juli-ini-pkl-pasar-royal-dipindahkan>
- DetikNews. (2025). Pemkot Serang bakal ubah kawasan Royal seperti Jalan Braga di Bandung. DetikNews. <https://news.detik.com/berita/d-8090695/pemkot-serang-bakal-ubah-kawasan-royal-seperti-jalan-braga-di-bandung>
- Ekbis Banten. (2025). Omzet turun usai relokasi, pedagang di Pasar Kepandean keluhkan sepi pembeli. Ekbis Banten. <https://ekbisbanten.com/berita/omzet-turun-usai-relokasi-pedagang-di-pasar-kepandean-keluhkan-sepi-pembeli>
- Mohamad, P. (2009). Teori keadilan John Rawls dan relevansinya dalam kebijakan publik. *Jurnal Konstitusi*, 6(1), 45-68.
- Neraca.co.id. (2025). Pemkot Serang siapkan anggaran Rp 5,2 miliar tata Pasar Kepandean. Neraca.co.id. <https://www.neraca.co.id/article/203827/pemkot-serang-siapkan-anggaran-rp52-miliar-tata-pasar-kepandean>
- Pentanurbowo, S. (2025). Dinamika pertumbuhan UMKM dan perdagangan informal dalam memenuhi kebutuhan lokal serta lintas batas: Kendala akses modal dan pasar. *Jurnal Ekonomi, Bisnis, Manajemen Dan Akuntansi*, 3(5), 350–359. <https://sociohum.net/index.php/JEBIMAN/article/view/219>
- Peraturan Daerah Kota Serang No. 12 Tahun 2020 tentang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat.
- Riswanda. (2024b). Nalar kebijakan: Bernalar kritis dalam sebuah dialektika kebijakan. CV Sintesia.
- Riswanda. (2024). Menafsirkan paradigma penelitian kebijakan publik. CV Sintesia.
- Riswanda. (2026). Skenario kebijakan resilien terhadap ancaman narkoba: Integrasi Intelijen, Komunitas, dan Reformasi Organisasi. Sintesia.
- Riswanda, & Risnawati. (2025). Bukan sekadar bagan: Struktur organisasi dan dinamika kinerja. Sintesia.
- RRI.co.id. (2025). Pedagang Royal segera direlokasi ke Pasar Kepandean. RRI.co.id. <https://rri.co.id/daerah/1599321/pedagang-royal-segera-direlokasi-ke-kepandean>

pasar-kepandean

- Satpol PP Kota Serang. (2025). Penertiban PKL Royal dan sekitarnya. Satpol PP Kota Serang. <https://satpolpp.serangkota.go.id/detailpost/peneritban-pkl-royal-dan-sekitarnya>
- Sendy, N. (2016). Kebijakan relokasi PKL (Studi tentang proses kebijakan relokasi PKL Jalan Dipayuda dan MT. Haryono ke Pusat Kuliner Kabupaten Banjarnegara). *Journal of Public Policy and Management Review*, 5(1), 1–23.