



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYEDIAAN RUANG BAGI PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR LOAK DUPAK RUKUN KOTA SURABAYA

Muhammad Hanif Baihaqi¹, Anggraeny Puspaningtyas², Muhammad Roisul Basyar³

^{1,2,3}Program Studi Administrasi Negara, Universtas 17 Agustus 1945 Surabaya

¹haqibaihaqi010@gmail.com

²anggraenypuspa@untag-sby.ac.id

³roisulbasyar@untag-sby.ac.id

Abstrak

Penelitian ini memiliki tujuan menganalisis implementasi kebijakan penyediaan ruang bagi pedagang kaki lima di pasar Loak Dupak Rukun Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan ~~melalui~~pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilaksanakan di Pasar Loak Dupak Rukun Kota Surabaya. Sumber data diperoleh melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Subjek yang terdapat dalam penelitian ini adalah Satpol PP, PD Pasar Surya, Kantor Pasar Loak, Masyarakat. Hasil analisis menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penyediaan ruang bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Loak Dupak Rukun telah mengarah pada keteraturan dan keadilan, meskipun belum sepenuhnya ideal karena keterbatasan fasilitas. Kelompok sasaran, yaitu para PKL, menunjukkan sikap kooperatif dan bersedia mengikuti aturan relokasi. Organisasi pelaksana seperti Satpol PP, PD Pasar Surya, dan pengelola pasar bekerja secara terkoordinasi dalam proses implementasi kebijakan. Faktor lingkungan, terutama dukungan sosial dan kesadaran masyarakat terhadap ketertiban, turut berperan dalam keberhasilan kebijakan ini, meskipun tantangan teknis masih perlu diatasi. Disarankan evaluasi berkala kebijakan, peningkatan komunikasi dengan PKL, koordinasi instansi, serta dukungan lingkungan yang berkelanjutan.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Penyediaan Ruang, Relokasi.

Abstract

This research aims to analyze the implementation of the policy of providing space for street vendors at the Dupak Rukun Flea market in Surabaya City. This research uses a qualitative method with a descriptive approach. This research was conducted at the Dupak Rukun flea market in Surabaya City. Data sources were obtained through observation, interviews and documentation. The subjects in this research are Satpol PP, PD Pasar Surya, Flea Market Office, Community. The results of the analysis show that the implementation of the policy of providing space for street vendors (PKL) at the Dupak Rukun Flea Market has led to order and justice, although not yet fully ideal due to limited facilities. The target group, the street vendors, showed a cooperative attitude and were willing to follow the relocation rules. Implementing organizations such as Satpol PP, PD Pasar Surya, and market managers work in a coordinated manner in the policy implementation process. Environmental factors, especially social support and public awareness of order,

contributed to the success of this policy, although technical challenges still need to be overcome. Periodic evaluation of the policy, improved communication with street vendors, agency coordination, and continued environmental support are recommended.

Keywords : *Policy Implementation, Relocation, Space Provision*

1. Pendahuluan

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan individu yang menjalankan usaha dengan modal terbatas, baik dalam bidang produksi maupun penjualan berbagai barang dan jasa, untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tertentu. Keberadaan PKL turut mendorong perkembangan sektor ekonomi bawah, terutama karena harga barang yang ditawarkan cenderung lebih murah dan terjangkau. (Alvika et al., 2024) Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah dirumuskan, dengan tujuan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Proses ini melibatkan berbagai pihak terkait, sumber daya, serta mekanisme koordinasi agar kebijakan tersebut dapat berjalan efektif di lapangan keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh kejelasan kebijakan, kualitas pelaksana, serta dukungan dari lingkungan sosial dan politik. Umumnya, kegiatan usaha ini dilakukan di lokasi – lokasi strategis seperti trotoar, pinggir jalan, pasar tradisional, area perkantoran, kawasan sekolah, dan tempat umum lainnya yang ramai dikunjungi (Antara & Aswitari, 2019). Jenis pasar yang ada juga beragam tergantung barang yang diperdagangkan, seperti pasar hewan, pasar sayur, pasar loak, dan sebagainya (Barunawan, 2024).

Berdasarkan implementasi kebijakan teori Smith (1973) mengemukakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu : Kebijakan yang Diidealkan, Kelompok Sasaran, Organisasi Pelaksana, Faktor Lingkungan (Tachjan H., 2006).

1. Kebijakan yang Diidealkan
Yakni pola – pola interaksi ideal yang telah mereka definsikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan.
2. Kelompok Sasaran
Yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan.
3. Organisasi Pelaksana
Yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. Faktor Lingkungan
Yakni unsur – unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu dari Deni Sudrajat (2020) menjelaskan bahwa berhasil atau suksesnya Implementasi kebijakan penataan Pedagang Kaki Lima pada Sebagian Ruas Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya menyangkut variabel faktor kebijakan yang diidealkan, faktor kelompok sasaran, faktor organisasi pelaksana dan faktor lingkungan.

Pasar tradisional merupakan tempat perdagangan yang didirikan dan diatur oleh pemerintah daerah, pihak swasta, Badan Usaha Milik Negara BUMN, maupun Badan Usaha Milik Daerah BUMD. Badan Pusat Statistik Kota Surabaya mencatat jumlah pedagang di pasar kota tersebut selama periode 2021–2023 (BPS Kota Surabaya, 2024).



Gambar 1. Histogram Jumlah Pedagang Pasar Kota Surabaya

Sumber: BPS Kota Surabaya, 2024.

Kota Surabaya sebagai pusat perdagangan besar di Indonesia memiliki banyak pasar tradisional yang menjadi simbol nilai sosial dan budaya. Berdasarkan data BPS Kota Surabaya (2024), jumlah pedagang pasar mengalami fluktuasi, dengan penurunan signifikan pada tahun 2022 sebelum sedikit meningkat kembali pada tahun 2023. Pemerintah Kota Surabaya melalui Perda Nomor 9 Tahun 2014 menetapkan kebijakan penyediaan ruang usaha bagi PKL, termasuk di pusat perbelanjaan dan perkantoran, dengan tujuan:

1. Menata dan membina PKL agar mampu bersaing dan meningkat menjadi sektor formal.
2. Membangun kemitraan adil antara pelaku usaha dan PKL.
3. Mensinergikan sektor formal dan informal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Minat Masyarakat Kota Surabaya terhadap barang bekas dan antik cukup tinggi sehingga mendorong aktivitas perdagangan PKL, khususnya di pasar loak. Salah satunya adalah Pasar Loak Dupak Rukun yang terletak di Jl. Dupak Rukun, Kelurahan Asemrowo, Kecamatan Asemrowo. Pasar ini menjual berbagai barang bekas, dari mesin motor, perabot elektronik, hingga jangkar kapal. Banyaknya ragam dan harga yang murah menjadikan pasar ini mirip tempat berburu “harta karun”. Namun, realita di lapangan masih menunjukkan permasalahan. Pasar Loak Dupak Rukun masih banyak PKL yang berjualan di atas trotoar, selokan, bahkan bahu jalan. Hal ini menyebabkan kemacetan lalu lintas, khususnya karena lokasi pasar dekat dengan SMPN 42 Surabaya dan SD Negeri Asemrowo.



Gambar 2. Pedagang Kaki Lima Berjualan di Bahu Jalan

Sumber: Peneliti 2025

Kondisi ini dikeluhkan oleh orang tua siswa karena menghambat aktivitas antar-jemput sekolah dan membahayakan keselamatan siswa. Berdasarkan dokumentasi peneliti ~~diatas~~ pada tahun 2025, terlihat bahwa aktivitas PKL yang tidak terorganisir telah mempersempit akses jalan, mengganggu pejalan kaki, dan menciptakan kesan semrawut. Penataan ulang menjadi mendesak untuk menjaga ketertiban, keselamatan, dan kenyamanan lingkungan pendidikan sekitar. Data dari peneliti tahun 2025 menunjukkan jumlah pedagang di Pasar Loak pada tahun 2022 hingga 2025, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1. Jumlah Pedagang Pasar Loak Pada Tahun 2024 – 2025

No.	Jumlah Pedagang Pasar Loak	2022	2023	2024	2025
1.	Pedagang yang berjualan di dalam pasar	1.300	1.300	1.800	1.800
2.	Pedagang yang berjualan di luar pasar atau bahu jalan	154	154	154	40

Sumber: PD Pasar, 2025

Dari Kominfo Jatim Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi, menegaskan pentingnya penataan Pasar Loak Dupak Rukun dengan tetap menjaga kenyamanan dan keamanan pedagang serta pembeli. Harapannya pasar ini tetap menjadi ikon Kota Surabaya yang nyaman dan tertib. Apresiasi juga disampaikan oleh Direktur Utama PD Pasar Surya atas dukungan pemerintah dalam pembangunan stand baru bagi PKL. Pentingnya penataan Pasar Dupak Rukun dengan memperhatikan kenyamanan dan keamanan para pedagang maupun pembeli (Kominfo, 2024). Gabungan aparat pemerintah telah berhasil menertibkan 154 pedagang pasar loak, usai ditertibkan Pemerintah Kota Surabaya merespons langsung dengan melakukan program pembangunan stand baru (Kominfo, 2024).

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Surabaya Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima di Pasar Loak Dupak Rukun Surabaya. Dalam konteks implementasi kebijakan Smith (1973) mengemukakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu : *Idealized Policy, Target Group, Implementing Organization, Environmental Factors* (Tachjan H., 2006).

2. Metodologi

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menganalisis terkait implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyediaan Ruang bagi Pedagang Kaki Lima di Pasar Loak Dupak Rukun Kota Surabaya. Dengan mencari informasi kepada pihak – pihak yang dilakukan melalui wawancara. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk memperoleh informasi – informasi mengenai keadaan yang ada atau sesungguhnya. Peneliti mengumpulkan data dari para informan seperti Pedagang kaki lima, Satpol PP, Perusahaan Daerah Pasar Surya, serta daerah Pasar surya Cabang Pasar Loak.

Penelitian dilakukan di Kota Surabaya, tepatnya di kantor Perusahaan Daerah Pasar Surya, Satpol PP, serta di Pasar Loak Dupak Rukun, Kelurahan Asemrowo Kecamatan Asemrowo. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada adanya permasalahan terkait penataan pedagang kaki lima yang berdampak pada ketertiban umum.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer, diperoleh melalui observasi dan wawancara langsung dengan informan seperti Satpol PP, pedagang kaki lima, pengelola pasar, dan masyarakat sekitar, data sekunder, diperoleh dari dokumen resmi instansi terkait, literatur, jurnal, serta penelitian terdahulu yang relevan. Teknik dan instrumen pengumpulan data yang digunakan meliputi observasi, untuk mengamati langsung kondisi di lapangan (Subakti et al., 2020).

Wawancara untuk menggali informasi dari narasumber secara mendalam dan dokumentasi untuk mendapatkan data tertulis, gambar, atau arsip yang relevan. Teknik analisis data dilakukan dengan model interaktif dari Miles & Huberman (2014), yaitu :

1. Pengumpulan data, melalui catatan deskriptif dan reflektif.
2. Reduksi data, dengan menyaring dan merangkum data relevan.
3. Penyajian data, dalam bentuk teks, tabel, dan bagan untuk memudahkan interpretasi.
4. Penarikan simpulan, dilakukan secara bertahap dan disesuaikan dengan temuan lapangan.
5. Data sekunder, diperoleh dari dokumen resmi instansi terkait, literatur, jurnal, serta penelitian terdahulu yang relevan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Hasil Penelitian

Berdasarkan data observasi, wawancara dan dokumentasi yang didapatkan bahwa implementasi kebijakan penyediaan ruang bagi pedagang kaki di pasar Loak Dupak Rukun Kota Surabaya telah menunjukkan upaya yang cukup signifikan dalam penataan dan pemberdayaan PKL sebagai berikut:

a. Kebijakan yang Diidealkan (*Idealised Policy*)

Implementasi kebijakan relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Loak Dupak Rukun oleh Pemerintah Kota Surabaya menunjukkan adanya upaya mendekati kebijakan yang diidealkan, yakni penataan ruang yang tertib, adil, dan layak bagi seluruh pedagang tanpa menghilangkan mata pencaharian mereka. Berdasarkan observasi dan wawancara, proses relokasi berjalan relatif kondusif dan melibatkan berbagai pihak terkait. Kepala seksi ketentraman mengungkapkan meskipun secara sosial kebijakan diterima baik oleh PKL, terdapat ketidakseimbangan antara jumlah pedagang dan fasilitas yang disediakan dari pihak pengelola pasar, PD Pasar Surya memberikan alasan terkait kenapa hanya membangun 40 stand, karena keterbatasan lahan untuk membangun stand dan dari ungkapan kepala urusan umum sedang dilakukan pemetaan ulang penggunaan stand lama agar bisa menampung sisa PKL yang belum di relokasikan. Berikut gambar stand yang telah dibangun pemerintah yaitu 40 stand :



Gambar 3. Stand Baru Pasar Loak Dupak Rukun

Sumber : Peneliti, 2025

b. Kelompok Sasaran (*Target Groups*)

Kelompok utama yang menjadi sasaran kebijakan relokasi ini adalah para pedagang kaki lima (PKL) yang berjualan di sekitar Pasar Loak Dupak Rukun. Selain itu, pihak pengelola pasar dan masyarakat sekitar juga termasuk sebagai pihak terdampak. Pihak PKL menunjukkan penerimaan yang cukup baik dan menyambut baik. Namun demikian, keterbatasan fasilitas menjadi hambatan utama. Dari total 154 PKL, baru 40 stand yang dibangun, dan hingga saat ini belum dapat difungsikan karena belum diserahkan dari kontraktor. Kondisi lapangan yang belum bisa digunakan adalah sebagai berikut:



Gambar 4. PKL Berjualan di Bahu Jalan

Sumber: Peneliti 2025

Masyarakat sekitar menilai kebijakan ini berdampak positif terhadap kebersihan dan keteraturan karena akses jalan sudah lebih tertata secara keseluruhan, kebijakan ini diterima cukup baik oleh kelompok sasaran, namun efektivitasnya masih bergantung pada kelengkapan sarana dan tindak lanjut pengawasan dari pihak berwenang.

c. Organisasi Pelaksana (*Implementing Organization*)

Implementasi kebijakan penyediaan ruang bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Loak Dupak Rukun, Kota Surabaya, melibatkan sejumlah institusi pelaksana utama yang bekerja secara sinergis dalam mewujudkan kebijakan tersebut. Tiga institusi yang paling menonjol dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Perusahaan Daerah (PD) Pasar Surya, dan pengelola Pasar Loak Dupak Rukun. Satpol PP bertanggung jawab dalam menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat selama proses berlangsung. Mereka juga memiliki tanggung jawab besar dalam melakukan sosialisasi kepada para pedagang sebelum pelaksanaan penertiban.

Hal ini juga mendapat tanggapan dari Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum Satpol PP yang menyatakan bahwa proses sosialisasi dilakukan sebanyak tiga kali dan secara umum mendapatkan tanggapan yang cukup positif dari para PKL. Sudah dirasakan oleh salah satu wali murid yang mengatakan kalau pagi sudah tidak terlambat lagi kalau mau mengantar anak ke sekolah. Sementara itu, PD Pasar Surya sebagai institusi pengelola pasar menyediakan fasilitas baru untuk para PKL dan mengatur teknis penempatan agar para pedagang mendapatkan lokasi yang sesuai tanpa mengganggu arus lalu lintas serta estetika lingkungan pasar tapi menjelaskan bahwa meskipun pengawasan dari Satpol PP saat ini sudah tidak dilakukan setiap hari,

Pihak PD Pasar Surya tetap rutin memberikan peringatan kepada pedagang yang kembali berjualan di area terlarang agar segera menata kembali posisi mereka. Pengelola Pasar Loak Dupak Rukun juga aktif dalam melakukan komunikasi langsung dengan para PKL serta mengingatkan agar mereka tidak berjualan kembali di tempat semula. Kepala Urusan Umum pasar juga mengungkapkan bahwa meskipun pengawasan Satpol PP telah dikurangi pasca penertiban, namun pengelola pasar tetap konsisten melakukan pendekatan kepada para PKL yang melanggar.

Hal ini mengurangi potensi konflik dan mendorong penerimaan yang lebih luas, baik dari PKL maupun masyarakat. Meskipun secara umum kebijakan ini menunjukkan hasil yang positif, tetapi belum cukup berhasil salah satunya adalah kembalinya PKL yang berjualan di bahu jalan. Kembalinya PKL dikarenakan kurang tegasnya pengawasan dari PD Pasar, dari masyarakat juga menyayangkan kenapa Satpol PP tidak melakukan patroli lagi. Namun, dari Satpol PP menegaskan itu sudah bukan ranah mereka lagi. Pihak PD Pasar setiap harinya hanya mengingatkan para PKL agar tidak ke bahu jualan saat berdagang.

d. Faktor Lingkungan (*Environmental Factor*)

Faktor lingkungan mencakup unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik. Adanya dukungan sosial terhadap penataan lingkungan pasar, seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum bahwa relokasi ini untuk meningkatkan kenyamanan tidak hanya untuk pedagang saja tapi juga untuk masyarakat yang ada di lingkungan sekitarnya terutama wali murid yang selama ini memberikan keluhan terhadap PKL yang membuat kemacetan dan membuat anak-anak sekolah terlambat.

Pihak PD Pasar Surya juga mengutamakan faktor lingkungan dan dukungan dari masyarakat agar bisa berjalan lancar sesuai yang diharapkan, karena pentingnya faktor lingkungan seperti yang disampaikan Kepala urusan Umum Pasar Loak Dupak Rukun bahwa faktor lingkungan itu diutamakan untuk menunjang implementasi kebijakan. Salah satu pedagang yang ada di dalam juga mengungkapkan bahwa kebijakan ini membuat lingkungan menjadi lebih bersih dibanding dulu sebelum ada penertiban apalagi kalau nanti stand baru sudah mulai ditempati.

Meskipun pernyataan belum lengkap, ini menunjukkan adanya perubahan persepsi masyarakat terhadap kondisi lingkungan setelah penataan. Gambar 6 menunjukkan sedikit perbedaan di lingkungan Pasar Loak Dupak. Saat sebelum adanya penertiban banyaknya bangunan liar yang di atas saluran air hingga memakan bahu jalan. Namun setelah penertiban bangunan itu sudah tidak ada lagi disekitar lingkungan Pasar Loak. Gambar adanya perbedaan sebelum dan sesudah ditertibkan.



Gambar 6. Kondisi Sebelum Penertiban

Sumber: Ayo Dolen 2023



Gambar 7. Kondisi Sesudah Penertiban

Sumber: Peneliti 2025

3.2 Pembahasan

Peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan Smith 1973. Menurut Smith ada empat faktor yang perlu di perhatikan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi yakni kebijakan yang diidealkan, kelompok sasaran, organisasi pelaksana, faktor lingkungan dapat di analisis sebagai berikut:

a. Kebijakan Yang Diidealkan (*idealised policy*)

Konsep kebijakan yang diidealkan sebagaimana dikemukakan oleh Smith (1973) merujuk pada suatu pola interaksi yang diharapkan dapat terjadi di lapangan, sebagaimana dirancang dalam kebijakan tersebut. Dalam konteks ini, Pemerintah Kota Surabaya telah merancang kebijakan penyediaan ruang yang layak dan tertata bagi pedagang kaki lima (PKL) di Pasar Loak Dupak Rukun. Kebijakan ini dilandasi oleh prinsip keteraturan, ketertiban, serta keadilan dalam

pemanfaatan ruang, dengan tujuan menciptakan lingkungan yang bersih dan tertib tanpa mengorbankan sumber mata pencaharian para PKL.

Namun, hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan ini belum sepenuhnya sesuai dengan bentuk ideal yang telah dirancang. Berdasarkan observasi dan wawancara, proses penataan berjalan dengan tantangan tersendiri. Di satu sisi, terdapat keterlibatan aktif dari pihak-pihak terkait serta sikap kooperatif dari para pedagang yang menerima relokasi tanpa perlawanan. Hal ini disampaikan oleh Bapak Aris Setiawan, Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum, yang menyebutkan bahwa penertiban dilakukan atas dasar keluhan masyarakat dan bahwa proses relokasi berjalan kondusif karena adanya fasilitasi dari PD Pasar Surya.

Walaupun demikian, hanya 40 stand yang berhasil dibangun dari total 154 PKL yang direlokasi, sehingga masih ada kesenjangan antara kebutuhan dan fasilitas yang tersedia. Pernyataan serupa juga disampaikan oleh salah satu pedagang, Bapak Abdul, yang menilai bahwa lokasi baru terasa lebih tertata dan layak, namun belum diketahui kapan mereka bisa mulai menempati stan tersebut. Dari sisi pengelola pasar, pihak PD Pasar Surya menyatakan bahwa relokasi dilakukan dengan koordinasi lintas instansi dan bahwa keterbatasan lahan menjadi tantangan utama dalam penyediaan stan secara menyeluruh. Meski baru 40 stan yang dibangun, mereka menyatakan komitmennya untuk terus mencari solusi, termasuk dengan memaksimalkan penggunaan stan lama.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya menuju kebijakan ideal melalui pendekatan persuasif, keterlibatan berbagai pihak, dan penyediaan ruang yang lebih tertata bagi PKL. Akan tetapi, pelaksanaan kebijakan tersebut masih belum sepenuhnya mampu memenuhi kebutuhan seluruh pedagang secara adil dan merata. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan antara kebijakan ideal dan realitas implementasi di lapangan, meskipun komitmen untuk mencapai tujuan ideal masih terus diupayakan oleh pihak terkait.

b. Kelompok Sasaran (*Target Groups*)

Dalam studi implementasi kebijakan publik, kelompok sasaran menjadi unsur penting dalam menentukan keberhasilan kebijakan. Menurut Smith (1973), mereka adalah pihak yang harus menyesuaikan diri dengan perubahan sosial, ekonomi, atau administratif akibat kebijakan. Dalam konteks penataan dan relokasi PKL di Pasar Loak Dupak Rukun, para pedagang informal menjadi kelompok sasaran utama yang terdampak langsung secara ekonomi, dari pendapatan hingga kepastian hukum tempat usaha.

Temuan menunjukkan bahwa para PKL umumnya bersikap kooperatif terhadap relokasi. Pernyataan dari Bapak Aris Setiawan (Kasi Ketentraman dan Ketertiban Umum) menegaskan tidak adanya penolakan berarti, berkat sosialisasi yang dilakukan tiga kali. Namun, implementasi belum sepenuhnya berhasil. Dari 154 PKL, hanya 40 yang mendapat stand siap pakai. Ini menimbulkan ketidakpastian, memicu sebagian pedagang kembali ke lokasi semula demi bertahan secara ekonomi. Hal ini mencerminkan ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan kebijakan, terutama akibat keterlambatan serah terima proyek oleh PD Pasar Surya.

Pernyataan para PKL seperti Bapak Abdul dan Bapak Saikhu menggarisbawahi dilema antara regulasi dan kebutuhan ekonomi harian. Mereka tidak menolak perubahan, namun butuh jaminan keberlanjutan usaha. Minimnya informasi teknis dan ketidakjelasan waktu pemakaian stand menimbulkan stagnasi pelaksanaan. Komunikasi kebijakan seharusnya tidak berhenti pada tahap sosialisasi, tetapi berlanjut dalam bentuk pendampingan selama masa transisi. Selain itu,

lemahnya pengawasan pascarelokasi memicu kembalinya aktivitas informal, menciptakan ketidakteraturan baru. Ini menunjukkan pentingnya konsistensi tindakan aparat pelaksana.

Di sisi lain masyarakat sekitar melihat dampak positif dari kebijakan ini, seperti berkurangnya kemacetan dan meningkatnya kebersihan. Pedagang resmi seperti Ibu Saodah juga menilai bahwa sistem tertib bisa diterima oleh PKL asalkan inklusif dan adaptif. Secara keseluruhan, keberhasilan implementasi tidak cukup diukur dari tidak adanya penolakan. Keberlanjutan kebijakan bergantung pada kesiapan infrastruktur, pendampingan, dan kontrol sosial yang konsisten. Diperlukan pendekatan humanis dan kolaboratif agar kebijakan benar-benar berpihak pada kelompok rentan seperti PKL, sekaligus menciptakan keteraturan ruang publik.

c. Organisasi Pelaksana (*implementing organization*)

Implementasi kebijakan publik sangat bergantung pada peran organisasi pelaksana di lapangan. Dalam konteks penyediaan ruang bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Loak Dupak Rukun, beberapa instansi seperti Satpol PP, PD Pasar Surya, serta pengelola pasar lokal memainkan peran penting yang saling melengkapi dalam upaya penataan. Satpol PP bertanggung jawab dalam hal penertiban dan relokasi PKL, dengan lebih mengutamakan pendekatan persuasif dan edukatif daripada tindakan represif.

Berdasarkan hasil wawancara, sosialisasi yang dilakukan sebanyak tiga kali terbukti cukup efektif. Para pedagang menunjukkan pemahaman dan penerimaan terhadap kebijakan ini, dengan minim penolakan. Mereka menyadari bahwa relokasi bertujuan untuk mengurangi kemacetan dan menciptakan pasar yang lebih tertib. PD Pasar Surya berperan dalam menyediakan sarana dan prasarana fisik, serta mengatur aspek teknis penataan ulang lokasi. Selain itu, implementasi kebijakan ini juga melibatkan instansi lain seperti Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, Polres, dan Kodim, yang menunjukkan bahwa koordinasi dilakukan secara kolaboratif dan menyeluruh.

Pengelola pasar lokal turut menjadi garda terdepan di lapangan. Mereka berinteraksi langsung dengan PKL, memberikan pemahaman secara personal, serta mencegah pedagang kembali berjualan di area yang tidak diperbolehkan. Hal ini menjadi penting mengingat pengawasan dari Satpol PP tidak dilakukan setiap hari, sehingga peran pengelola lokal sangat vital. Temuan menarik dari pelaksanaan kebijakan ini adalah terjalinnya sinergi yang cukup baik antarinstansi. Keberhasilan penataan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh pendekatan partisipatif dan komunikatif yang menyentuh aspek emosional dan logis dari para pedagang.

Hal ini mengurangi potensi konflik dan mendorong penerimaan yang lebih luas, baik dari PKL maupun masyarakat. Meskipun secara umum kebijakan ini menunjukkan hasil yang positif, tetap ada kendala yang dihadapi, salah satunya adalah keterbatasan jumlah stand atau tempat yang tersedia bagi seluruh PKL yang direlokasi. Namun, upaya pembinaan dan penyediaan fasilitas tambahan terus dilakukan secara bertahap. Para PKL pada dasarnya bersikap kooperatif dan bersedia mengikuti kebijakan, karena mereka memahami tujuan utamanya adalah menciptakan lingkungan pasar yang lebih tertib, bersih, dan nyaman bagi semua pihak.

Respons positif juga datang dari masyarakat, yang menilai bahwa penataan ini membawa dampak baik terhadap aksesibilitas dan kenyamanan berbelanja. Secara keseluruhan, kebijakan penyediaan ruang bagi PKL di Pasar Loak Dupak Rukun dapat dikatakan cukup berhasil, berkat kolaborasi lintas instansi, komunikasi yang efektif, serta dukungan dan kesadaran dari para pedagang dan masyarakat. Tantangan ke depan adalah memastikan keberlanjutan kebijakan ini

melalui peningkatan pengawasan, pembinaan berkelanjutan, serta penyediaan sarana yang memadai.

d. Faktor Lingkungan (*environmental factor*)

Faktor lingkungan merupakan unsur penting dalam implementasi kebijakan penataan PKL di Pasar Loak Dupak Rukun. Lingkungan dalam hal ini mencakup aspek sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang saling memengaruhi keberhasilan kebijakan. Dalam penelitian ini, terlihat bahwa penataan pasar didasari oleh dukungan dari berbagai pihak, termasuk masyarakat, pedagang, wali murid, serta pemerintah daerah. Dukungan ini tercermin dari pernyataan Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum, Bapak Agus Setiawan, yang menegaskan bahwa penataan dilakukan demi menciptakan ketertiban dan kenyamanan bagi semua pihak, dengan harapan para PKL turut menjaga kebersihan lingkungan.

Dukungan juga datang dari pihak PD Pasar Surya melalui Ibu Riyn Wahyu yang menyoroti pentingnya infrastruktur dan aksesibilitas, meskipun masih menghadapi kendala seperti keterbatasan lahan dan jumlah stand yang belum memadai. Hal ini menunjukkan adanya keterlibatan politik dan perhatian ekonomi dalam mendukung implementasi kebijakan. Kepala Urusan Umum Pasar Loak, Bapak Agus, juga menekankan bahwa penataan ini mendapat dukungan dari pemerintah kota dan bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang lebih rapi dan aman, sekaligus menertibkan PKL yang masih berjualan di jalan.

Dari sisi pedagang resmi, seperti Ibu Saodah dan Bapak Sairi, mereka mengakui adanya perbaikan lingkungan, terutama dari segi kebersihan dan pengurangan kemacetan, meskipun masih ada PKL yang tetap berjualan di bahu jalan. Ini menandakan terbentuknya budaya baru yang mendukung keteraturan dan kebersihan. Namun, tantangan juga muncul dari PKL yang belum direlokasi, seperti Bapak Abdul dan Bapak Saikhu. Mereka menyuarakan bahwa kemacetan terjadi pada jam-jam tertentu, dan pendapatan mereka menurun akibat belum adanya kejelasan dari pihak pasar. Kondisi ini menunjukkan resistensi budaya dan ekonomi dari kalangan PKL yang merasa sudah lama berjualan sebelum adanya pembangunan sekolah di sekitar pasar.

Pandangan dari masyarakat setempat, seperti Bapak Arifin, memperkuat pentingnya menjaga lingkungan pasar yang bersih dan tertata, terutama karena lokasinya berdekatan dengan institusi pendidikan. Ia berharap pemerintah tetap melakukan patroli rutin agar suasana tetap kondusif. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa faktor lingkungan sangat berperan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan penataan PKL, baik dari segi dukungan sosial, kesadaran budaya, keberlanjutan ekonomi, hingga komitmen politik.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan lapangan, meskipun kebijakan penyediaan ruang bagi PKL di Pasar Loak Dupak Rukun menunjukkan komitmen pemerintah dalam menata sektor informal, pelaksanaannya belum mampu menjawab kebutuhan nyata di lapangan akibat lemahnya perencanaan dan ketimpangan distribusi ruang. Dukungan dari PKL belum diimbangi dengan implementasi yang adil dan merata, sehingga terjadi kesenjangan antara harapan kebijakan dan realita. Meskipun komitmen untuk mencapai tujuan ideal masih terus diupayakan oleh pihak terkait, diperlukan evaluasi mendalam dan perbaikan strategi agar manfaat kebijakan dapat dirasakan secara nyata dan berkelanjutan. Dari aspek kelompok sasaran, para PKL menunjukkan sikap kooperatif, PKL bersedia direlokasi dan mampu menyesuaikan diri dengan aturan. Namun kebijakan ini belum cukup berhasil kendala teknis di Pasar Loak seperti keterbatasan jumlah stand dan belum jelasnya waktu penggunaan stand atau fasilitas yang telah selesai dibangun mengakibatkan sebagian PKL kembali berjualan di jalan dan menimbulkan gangguan ketertiban.

Dari aspek pelaksana kebijakan, koordinasi lintas organisasi antara Satpol PP, PD Pasar Surya, dan pengelola pasar berperan penting dalam pelaksanaan relokasi. Satpol PP menjaga ketertiban melalui pendekatan persuasif, sedangkan PD Pasar Surya memastikan ketersediaan sarana dan prasarana serta mengatur teknis penataan ulang lokasi. Pengelola pasar berfungsi sebagai penghubung yang memastikan PKL mematuhi aturan. Kolaborasi lintas instansi dengan dukungan masyarakat menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan sangat tergantung pada sinergi semua pihak. Secara keseluruhan, kebijakan ini belum cukup berhasil menciptakan pasar yang lebih tertib, bersih, dan nyaman, dikarenakan kurangnya pengawasan dan ketegasan dari PD Pasar. Faktor lingkungan juga sangat berpengaruh, meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Dukungan dari pemerintah, masyarakat atau wali murid, dan pedagang menjadi faktor penting yang menunjukkan adanya kesadaran baru akan pentingnya keteraturan dan kebersihan. Namun, masih terdapat penghambat dari sebagian PKL yang jualan di lingkungan jalan pasar karena belum mendapat kepastian relokasi dan terdampak secara ekonomi.

Daftar Pustaka

- Alvika, S. M., Ibnu, R. A., & Rachmawati, N. (2024). *Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Masjid Al Akbar Kota Surabaya*. Vol.2(e-ISSN: 3021-7814; p-ISSN: 3021-7792), 251–255. <https://doi.org/https://doi.org/10.61132/yudistira.v2i1.429>
- Antara, K., & Aswitari, L. (2019). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pendapatan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Denpasar Selatan. *E-Jurnal EP Unud*, 8(11), 2779.
- Barunawan, T. N. (2024). *Penataan Penertiban Pedagang Kaki Lima Dalam Upaya Relokasi Penataan Di Kawasan Gembong Asih Kota Surabaya*. 4(05), 1–9. <https://doi.org/https://doi.org/10.69957/praob.v4i05.1626>
- BPS Kota Surabaya. (2024). *Kota Surabaya dalam Angka Tahun 2024*. 36, 320. <https://doi.org/https://surabayakota.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/38c76de6074beea6951be69e/kota-surabaya-dalam-angka-2024.html>
- Kominfo, J. (2024). *Stand Baru Pasar Dupak Rukun Surabaya Segera Dibangun, Ditarget Rampung Akhir Desember 2024*. Dinas Kominfo Jatim Web. <https://doi.org/https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/stand-baru-pasar-dupak-rukun-surabaya-segera-dibangun-ditarget-rampung-akhir-desember-2024>
- Pasar Surya. (2024). *Pembangunan Stand Pasar Dupak Rukun*. <https://doi.org/https://pasarsurya.surabaya.go.id/index.php/2024/09/24/pembangunan-stand-baru-pasar-dupak-rukun-segera-dimulai/>
- Subakti, H., Roberta, hurit uron, Genoveva, eni dua, Marianus, Y., Sonya, maria kristiani, Rabiatur, A., Ahmad, S., Maria, mbari fransiska angelina, Sukarman, putra jaya hadi, Nuryati, S., Titik, M., & Ade, amane ode putra. (2020). Metodologi Penelitian Kualitatif. In *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In *Rake Sarasin* (Issue March). CV. MEDIA SAINS INDONESIA.
- Tachjan H. (2006). Implementasi Kebijakan Publik. In M. Dede & P. Caroline (Eds.), *Aipi Bandung* (Vol. 11, Issue 1). http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI