

Pengaruh Mobilitas Penduduk terhadap Pengembangan Wilayah Kota Serang

Rico Permana Jovi¹, Muhamad Nabil²

Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, Indonesia ^{1,2}

Email: ricopermanajovi@gmail.com

Informasi

Volume : 3
Nomor : 6
Bulan : Juni
Tahun : 2026
E-ISSN : 3062-9624

Abstract

The high population mobility due to the designation of Serang City as the capital of Banten Province has triggered complex dynamics in regional development, affecting spatial structure, economic growth, and infrastructure burden. This qualitative library research aims to analyze the patterns, impacts, and gaps between planning and reality of regional development in Serang City due to population mobility. The results show three dominant patterns: permanent migration, daily commuters (15,000 people/day), and seasonal circulation. Positive impacts include the growth of the trade sector by 9.4% per year and the emergence of new economic centers. However, negative impacts include severe congestion (LOS E-F), clean water coverage of only 62%, overcapacity of the Bagendung landfill (380 tons/day vs. 250 tons capacity), and spatial planning implementation gaps where the 30% public green space target is only achieved at 12.6%. Comprehensive short-term, medium-term, and long-term strategies based on cross-regional collaboration and adaptive spatial planning revision are urgently needed. Population mobility can become an asset for regional development if managed with appropriate and sustainable policies.

Keyword: *population mobility, regional development, Serang City, spatial inequality, urban infrastructure*

Abstrak

Mobilitas penduduk yang tinggi akibat penetapan Kota Serang sebagai ibu kota Provinsi Banten telah memicu dinamika kompleks dalam pengembangan wilayah, baik dari sisi struktur ruang, pertumbuhan ekonomi, maupun beban infrastruktur. Penelitian kualitatif pustaka ini bertujuan menganalisis pola, dampak, serta kesenjangan antara rencana dan realitas pengembangan wilayah Kota Serang akibat mobilitas penduduk. Hasil menunjukkan tiga pola dominan: migrasi permanen, komuter harian (15.000 orang/hari), dan sirkulasi musiman. Dampak positifnya adalah pertumbuhan sektor perdagangan 9,4% per tahun dan munculnya pusat ekonomi baru. Namun, dampak negatifnya meliputi kemacetan parah (LOS E-F), cakupan air bersih hanya 62%, overcapacity TPA Bagendung (380 ton/hari), serta kesenjangan implementasi RTRW di mana target RTH 30% hanya tercapai 12,6%. Diperlukan strategi komprehensif jangka pendek, menengah, dan panjang yang berbasis pada kolaborasi lintas daerah dan revisi RTRW adaptif. Mobilitas penduduk dapat menjadi modal pengembangan wilayah jika dikelola dengan kebijakan yang tepat dan berkelanjutan.

Kata Kunci: *mobilitas penduduk, pengembangan wilayah, Kota Serang, ketimpangan spasial, infrastruktur perkotaan*

A. PENDAHULUAN

Kota Serang, sejak ditetapkan sebagai ibu kota Provinsi Banten pada tahun 2000, telah mengalami lonjakan luar biasa dalam dinamika mobilitas penduduk yang tidak dapat dipisahkan dari posisinya sebagai pusat pemerintahan, pendidikan, dan jasa strategis di wilayah barat Pulau Jawa. Sebelumnya hanya berstatus sebagai kota administratif yang relatif tenang dengan dominasi lahan pertanian dan permukiman tradisional, perubahan status politik ini secara drastis mengubah fungsi kota menjadi magnet baru bagi arus perpindahan manusia. Mobilitas penduduk yang terjadi tidak lagi bersifat sederhana, melainkan kompleks dan multidimensional—meliputi migrasi permanen dari berbagai kabupaten/kota di Banten, sirkulasi harian pekerja dari Kabupaten Serang dan Kota Cilegon, serta mobilitas musiman pelajar dan pedagang yang memanfaatkan fasilitas perkotaan yang semakin lengkap.

Kondisi geografis Kota Serang yang berada di jalur strategis Pantura (Pantai Utara) Jawa dan berbatasan langsung dengan kawasan industri Cilegon serta kawasan agraris Kabupaten Serang menjadikannya sebagai simpul pertemuan arus manusia dari berbagai latar belakang ekonomi dan sosial. Fenomena ini, jika tidak dikelola dengan cermat, berpotensi menciptakan ketimpangan spasial dan sosial, namun sebaliknya juga dapat menjadi modal besar bagi percepatan pengembangan wilayah apabila diarahkan dengan kebijakan berbasis data yang akurat dan partisipatif. Memahami pengaruh mobilitas penduduk terhadap pengembangan wilayah Kota Serang memerlukan analisis mendalam terhadap tipologi pergerakan yang terjadi, karena setiap jenis mobilitas membawa dampak berbeda terhadap tata ruang dan infrastruktur kota. Pertama, mobilitas permanen berupa migrasi masuk (in-migration) terutama dari Kabupaten Serang, Pandeglang, dan Lebak telah mendorong pesatnya pertumbuhan permukiman di kawasan pinggiran seperti Kecamatan Kasemen, Taktakan, dan Walantaka—wilayah yang sebelumnya masih berupa lahan terbuka kini berubah menjadi kluster perumahan padat.

Kedua, mobilitas nonpermanen berupa komuter harian (commuters) yang setiap hari datang dari Cilegon (pekerja industri) dan Kabupaten Serang (petani, buruh, dan pegawai) menciptakan fenomena *peak hour* yang luar biasa pada jam 06.00–08.00 dan 16.00–18.00, membebani ruas jalan utama seperti Jalan Raya Jakarta-Serang, Jalan Syekh Nawawi Al-Bantani, dan Jalan Lingkar Selatan. Ketiga, mobilitas sirkuler mingguan dan bulanan yang dilakukan oleh mahasiswa dari berbagai daerah yang menempuh pendidikan di Universitas Sultan Ageng Tirtayasa (UNTIRTA), UIN Banten, dan berbagai politeknik swasta turut memicu kebutuhan terhadap indekos, tempat makan cepat saji, dan ruang publik yang representatif.

Keempat, mobilitas sektor informal seperti pedagang kaki lima yang berpindah-pindah lokasi mengikuti keramaian, menciptakan titik-titik pertumbuhan ekonomi spontan namun seringkali kacau dan mengganggu ketertiban kota. Kelima, mobilitas aparatur sipil negara (ASN) yang bertugas di lingkup Pemprov Banten dan Pemkot Serang, sebagian besar berasal dari luar kota dan memerlukan perumahan dinas serta akses transportasi yang memadai. Kombinasi kelima tipologi mobilitas ini secara simultan membentuk pola keruangan yang sangat dinamis dan sulit diprediksi, sehingga pemerintah daerah harus mampu membaca sinyal-sinyal perubahan dengan sistem pemantauan mobilitas real-time yang terintegrasi.

Di balik kompleksitas yang ditimbulkan, mobilitas penduduk yang tinggi justru membuka peluang emas bagi pengembangan wilayah Kota Serang ke arah yang lebih modern, inklusif, dan kompetitif, asalkan direspons dengan kebijakan yang visioner. Arus penduduk yang terus masuk membawa modal sosial (*social capital*) dan modal ekonomi berupa investasi sektor properti, ritel, dan jasa yang selama lima tahun terakhir menunjukkan pertumbuhan rata-rata 7,2% per tahun (BPS Kota Serang, 2023). Kehadiran pendatang dengan keterampilan beragam turut mendorong diversifikasi ekonomi lokal—tidak hanya bertumpu pada perdagangan tradisional dan jasa pemerintahan, tetapi juga berkembangnya industri kreatif, kuliner modern, kafe kekinian, serta start-up logistik yang memanfaatkan posisi Serang sebagai kota transit antara Jakarta dan Lampung.

Mobilitas pelajar dan mahasiswa menciptakan *knowledge spillover* yang memperkuat ekosistem inovasi dan riset di perguruan tinggi negeri dan swasta, yang pada gilirannya mampu mencetak tenaga kerja terdidik lokal yang siap mengisi sektor-sektor strategis. Mobilitas tenaga kerja sektor informal juga membuka ruang bagi program formalisasi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) melalui pendampingan dan penyediaan lokasi berjualan terpusat seperti sentra kuliner dan pusat oleh-oleh khas Banten. Dengan kata lain, mobilitas penduduk bukanlah ancaman melainkan *unused potential* yang dapat dioptimalkan untuk mempercepat pencapaian target pembangunan berkelanjutan (SDGs) di tingkat kota, terutama pada poin pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi (SDG 8), kota dan komunitas berkelanjutan (SDG 11), serta kemitraan untuk mencapai tujuan (SDG 17).

Namun realitas di lapangan menunjukkan bahwa hingga saat ini, dampak negatif mobilitas penduduk seringkali lebih dominan dirasakan masyarakat karena lemahnya antisipasi dan perencanaan tata ruang yang adaptif di Kota Serang. Kemacetan lalu lintas kronis di persimpangan strategis seperti Simpang Tugu, Simpang Jambe, dan Simpang Ciwaru bukan lagi kejadian insidental melainkan sudah menjadi rutinitas harian yang membuang waktu dan

energi, dengan tingkat kerugian ekonomi diperkirakan mencapai miliaran rupiah per tahun akibat pemborosan bahan bakar dan keterlambatan produktivitas. Lahan yang semakin terbatas dan mahal mendorong berkembangnya permukiman kumuh di kawasan bantaran Sungai Cibanten dan Sungai Paburingan, dengan kepadatan mencapai lebih dari 500 jiwa per hektar pada beberapa RT (Data Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Serang, 2024), disertai drainase buruk dan sanitasi minim yang memicu penyakit berbasis lingkungan. Sampah domestik meningkat drastis seiring pertumbuhan penduduk nonpermanen yang tinggal di kos-kosan dan apartemen sederhana, sementara kapasitas Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Bagendung sudah hampir overcapacity dan belum ada rencana pengembangan TPA baru yang matang.

Berdasarkan uraian di atas, sangatlah mendesak untuk melakukan kajian komprehensif dan aplikatif mengenai pengaruh mobilitas penduduk terhadap pengembangan wilayah Kota Serang, tidak hanya sebagai kepentingan akademik tetapi sebagai landasan konkret bagi pengambilan kebijakan publik yang responsif dan berkeadilan. Artikel ini akan menyajikan analisis sistematis dengan pendekatan campuran (*mixed methods*) yang menggabungkan data sekunder dari BPS, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), Dinas Perhubungan, serta Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Serang, ditambah data primer melalui observasi lapangan di 10 titik rawan mobilitas dan wawancara mendalam dengan para pemangku kepentingan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi pustaka (*library research*), yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca, mencatat, serta mengolah bahan penelitian yang bersumber dari literatur tertulis. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan penelusuran mendalam terhadap teori, konsep, dan temuan empiris sebelumnya mengenai hubungan mobilitas penduduk dan pengembangan wilayah tanpa harus melakukan observasi lapangan langsung. Fokus utama penelitian adalah menganalisis secara kritis dan interpretatif berbagai dokumen tertulis yang relevan dengan Kota Serang sebagai wilayah kajian. Metode pustaka sangat sesuai mengingat dinamika mobilitas dan perencanaan wilayah memerlukan pemahaman lintas waktu dan lintas disiplin yang terdokumentasi dalam berbagai sumber akademik dan resmi. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis, yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer meliputi dokumen resmi pemerintah seperti Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Serang

2011–2025, data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Serang tentang kependudukan dan mobilitas 5 tahun terakhir, Peraturan Daerah terkait pembangunan wilayah, serta laporan tahunan Dinas Perhubungan dan Dinas Pekerjaan Umum Kota Serang. Sumber sekunder meliputi jurnal ilmiah nasional dan internasional yang terindeks, buku teks geografi dan perencanaan wilayah, artikel hasil penelitian dari universitas di Banten, serta berita dan laporan media massa kredibel yang membahas isu mobilitas di Kota Serang. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran digital menggunakan *database* seperti Google Scholar, Garuda (Garba Rujukan Digital), dan perpustakaan online universitas, dengan kata kunci "mobilitas penduduk", "pengembangan wilayah", "Kota Serang", dan "migrasi komuter". Setiap dokumen diseleksi berdasarkan kriteria: relevansi dengan topik, tahun terbit maksimal 15 tahun terakhir (kecuali dokumen dasar RTRW), dan kredibilitas sumber.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pola dan Karakteristik Mobilitas Penduduk Kota Serang

Mobilitas penduduk Kota Serang didominasi oleh tiga pola utama yang saling terkait dan membentuk dinamika kependudukan yang kompleks. Pertama, migrasi permanen dari Kabupaten Serang, Pandeglang, dan Lebak yang terkonsentrasi di Kecamatan Cipocok Jaya dan Walantaka, di mana ketersediaan lahan perumahan yang relatif lebih murah dibandingkan Cilegon dan Tangerang Raya menjadi daya tarik utama bagi para migran (BPS Provinsi Banten, 2025). Data *Banten Province in Figures 2025* menunjukkan bahwa jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas yang memiliki aktivitas komuter lintas kabupaten/kota di Provinsi Banten mencapai angka signifikan, dengan Kota Serang menjadi salah satu destinasi utama (BPS Provinsi Banten, 2025).

Faktor pendorong utama migrasi ini adalah kesempatan kerja di sektor jasa pemerintahan dan pendidikan, sebagaimana diungkapkan dalam Indikator Makro Provinsi Banten Semester I 2025 bahwa sektor jasa pemerintahan dan pendidikan di Kota Serang menyerap tenaga kerja terbesar kedua setelah sektor industri di Cilegon (BPS Provinsi Banten, 2025). Tingginya tingkat pengangguran terbuka di wilayah selatan Banten seperti Pandeglang dan Lebak mendorong penduduk untuk bermigrasi ke pusat-pusat pertumbuhan ekonomi termasuk Kota Serang. Kedua, komuter harian pekerja dari Cilegon dan Kabupaten Serang yang mencapai rata-rata 15.000 orang per hari berdasarkan data Dinas Perhubungan, di mana mereka bekerja di sektor pemerintahan, perdagangan, dan jasa di Kota Serang tetapi memilih tinggal di luar kota. Ketiga, sirkulasi musiman mahasiswa dan pedagang yang mengikuti

kalender akademik dan hari besar keagamaan, yang diperkuat oleh temuan (Salsabila, 2025) bahwa pertumbuhan industri di Cilegon secara tidak langsung mendorong pertumbuhan sektor jasa di kota-kota penyangga seperti Serang, termasuk meningkatnya jumlah pedagang kaki lima yang beroperasi di perbatasan Cilegon-Serang.

Karakteristik spasial mobilitas menunjukkan pola terkonsentrasi di kecamatan yang berbatasan dengan Kabupaten Serang, sesuai dengan dokumen RDTR Kecamatan Kramatwatu yang mencatat alih fungsi lahan dari pertanian menjadi permukiman dan perdagangan meningkat drastis pasca penetapan Serang sebagai ibu kota provinsi (Kementerian ATR BPN, 2021b). (Kuncoro, 2012) menjelaskan bahwa daerah-daerah yang berfungsi sebagai pusat pemerintahan cenderung menarik migran karena menjanjikan stabilitas ekonomi dan layanan publik yang lebih baik, sementara (Kuznets, 1955) dalam teori kurva U-terbalik memperkuat bahwa pada tahap awal pembangunan ekonomi, mobilitas penduduk dari wilayah perifer ke pusat pertumbuhan meningkat tajam. (Putra, 2020) mengkonfirmasi bahwa ketimpangan antara Kota Serang dengan kabupaten tetangganya seperti Kabupaten Serang dan Pandeglang menjadi faktor pendorong utama mobilitas penduduk, dan fenomena ini semakin diperparah oleh belum optimalnya implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 5 Tahun 2020 tentang perubahan RTRW yang seharusnya mengendalikan laju alih fungsi lahan di kawasan penyangga (Kabupaten Serang, 2020).

Dampak Mobilitas terhadap Struktur Ruang dan Pertumbuhan Ekonomi

Mobilitas penduduk terbukti mendorong perubahan signifikan pada struktur ruang Kota Serang, yang paling nyata terlihat dari alih fungsi lahan pertanian dan lahan terbuka menjadi kawasan permukiman, perdagangan, dan jasa dalam skala masif. Berdasarkan analisis RTRW Kota Serang dan data BPS, terjadi alih fungsi lahan pertanian seluas 312 hektar menjadi kawasan permukiman dan perdagangan (2015-2023), sebuah temuan yang selaras dengan dokumen Laporan KLHS tahun 2021 yang menyoroti bahwa kawasan sekitar Kota Serang mengalami tekanan lingkungan akibat meningkatnya pergerakan manusia dan alih fungsi lahan (Kementerian ATR BPN, 2021a). Pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru bermunculan di sepanjang koridor Jalan Raya Jakarta-Serang dan Jalan Lingkar Selatan, seperti kawasan kuliner modern, ruko, dan pusat perbelanjaan skala sedang yang sebelumnya tidak ada. Sektor yang paling terdampak positif adalah perdagangan besar dan eceran yang tumbuh 9,4% per tahun serta jasa akomodasi dan makanan, sesuai dengan laporan Indikator Makro Provinsi Banten Semester I 2025 bahwa laju pertumbuhan sektor perdagangan di Kota Serang melampaui pertumbuhan sektor serupa di kabupaten/kota lain di Banten (BPS Provinsi Banten, 2025).

Namun, pertumbuhan cenderung tidak merata dan memicu ketimpangan spasial antara kawasan barat (dekat Cilegon) yang dinamis dan kawasan timur yang relatif tertinggal. (Putra, 2020) dalam studinya tentang ketimpangan pembangunan wilayah di Provinsi Banten menegaskan bahwa meskipun secara agregat Kota Serang tumbuh pesat, ketimpangan antara kawasan barat yang dekat dengan Cilegon dan kawasan timur yang relatif tertinggal semakin melebar sebagai konsekuensi dari pola mobilitas yang tidak merata. (Kuznets, 1955) secara teoritis telah memperingatkan bahwa tahap awal pembangunan ekonomi suatu wilayah selalu diiringi oleh konsentrasi aktivitas ekonomi di titik-titik tertentu yang kemudian memicu ketimpangan. (Rahayuningsih, 2017) dalam penelitiannya tentang dampak sosial keberadaan industri di Cilegon menemukan bahwa mobilitas penduduk yang terlalu cepat ke kawasan penyangga seperti Serang seringkali tidak diimbangi dengan ketersediaan infrastruktur dasar, sehingga memicu masalah baru di bidang lingkungan dan sosial.

Permasalahan Infrastruktur dan Pelayanan Publik

Lonjakan mobilitas tidak diimbangi dengan kapasitas infrastruktur yang memadai, menciptakan berbagai permasalahan kritis yang mengancam kualitas hidup masyarakat Kota Serang. Berdasarkan laporan Dinas PUPR dan Dinas Perhubungan, tingkat kemacetan di ruas Jalan Syekh Nawawi Al-Bantani dan Simpang Jambe mencapai LOS (*Level of Service*) E-F (sangat padat), sebuah kondisi yang diperparah oleh lemahnya sistem transportasi publik massal yang terintegrasi. Laporan KLHS tahun 2021 (Kementerian ATR BPN, 2021a) secara eksplisit menyoroti bahwa kawasan perbatasan antara Kota Serang dan Kabupaten Serang mengalami kemacetan lalu lintas tingkat berat pada jam-jam tertentu, terutama di ruas jalan utama tersebut. (Pratiwi, 2025) menemukan bahwa tingginya biaya transportasi akibat kemacetan menjadi keluhan utama pekerja komuter dari Kabupaten Serang dan Cilegon yang bekerja di Kota Serang.

Selain itu, beban pelayanan air bersih melebihi kapasitas produksi PDAM Tirta Albantani, dengan cakupan layanan hanya 62% dari total populasi harian (penduduk tetap + komuter), dan wilayah-wilayah padat seperti Kasemen dan Walantaka mengalami kesulitan air bersih pada musim kemarau (BPS Provinsi Banten, 2025). (Rahayuningsih, 2017) mengungkapkan bahwa keberadaan kawasan industri di Cilegon telah menyebabkan kompetisi penggunaan air tanah yang semakin menipis, yang berdampak langsung pada ketersediaan air baku untuk PDAM di Kota Serang. Sampah domestik meningkat 18% dalam lima tahun terakhir, sementara TPA Bagendung beroperasi di atas kapasitas (seharusnya 250 ton/hari, realita 380 ton/hari), menyebabkan penumpukan sampah di berbagai titik dan menimbulkan masalah lingkungan

serta kesehatan masyarakat di sekitar TPA. (Maulana & Nugroho, 2019a; 2019b) menegaskan bahwa kebijakan publik di bidang pengelolaan sampah seringkali bersifat reaktif dan tidak berbasis pada proyeksi pertumbuhan penduduk dan mobilitas jangka panjang. Masalah drainase dan banjir lokal semakin parah akibat berkurangnya lahan resapan di kawasan padat penduduk seperti Kasemen dan Serang, sesuai dengan dokumen Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Kramatwatu yang mencatat bahwa alih fungsi lahan di hulu telah mengurangi daerah resapan air secara signifikan (Kementerian ATR BPN, 2021b). Selain infrastruktur fisik, mobilitas penduduk yang tinggi juga berdampak pada beban pelayanan publik di bidang kesehatan, pendidikan, dan administrasi kependudukan, di mana rasio dokter dan guru terhadap populasi harian semakin tidak seimbang meskipun IPM Provinsi Banten secara rata-rata meningkat (BPS Provinsi Banten, 2025).

Kesenjangan antara Rencana dan Realitas Pengembangan Wilayah

Studi pustaka terhadap dokumen RTRW Kota Serang 2011–2031 menemukan adanya kesenjangan signifikan antara perencanaan dan implementasi yang menunjukkan kegagalan sistem perencanaan yang kaku dan tidak adaptif terhadap dinamika mobilitas. Rencana pengembangan kawasan transit terpadu di sekitar Stasiun Serang dan Terminal Pakupatan hingga tahun 2024 belum terealisasi, demikian pula target penyediaan RTH publik 30% dari luas kota, realitas hanya mencapai 12,6% berdasarkan data Dinas Lingkungan Hidup. (Kuncoro, 2012) menjelaskan bahwa kesenjangan seperti ini umum terjadi di daerah yang mengalami pertumbuhan ekonomi cepat namun perencanaannya masih menggunakan pendekatan konvensional yang tidak mampu merespon perubahan secara cepat.

Laporan KLHS tahun 2021 (Kementerian ATR BPN, 2021a) juga menyoroti bahwa dokumen RTRW yang ada tidak cukup antisipatif terhadap lonjakan mobilitas penduduk lintas batas, sehingga regulasi yang digunakan sudah tidak relevan dengan dinamika terkini. Peraturan Daerah tentang pengendalian kepadatan penduduk di kecamatan tertentu tidak berjalan efektif karena lemahnya pengawasan perizinan permukiman, sebagaimana diakui dalam Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 5 Tahun 2020 yang sebenarnya telah mengatur kawasan lindung dan kawasan budidaya secara tegas, namun implementasinya di lapangan masih lemah karena tekanan ekonomi dan politik dari pengembang (Kabupaten Serang, 2020). Dokumen revisi RTRW yang direncanakan selesai 2023 masih dalam proses penyusunan, sehingga regulasi yang digunakan saat ini tidak lagi mencerminkan kebutuhan riil masyarakat dan tekanan pembangunan akibat mobilitas. (Maulana & Nugroho, 2019a; 2019b) menegaskan bahwa kebijakan publik yang efektif harus didasarkan pada pemetaan masalah

yang akurat dan mekanisme monitoring yang berkelanjutan, namun dalam kasus Kota Serang, mekanisme evaluasi berkala terhadap RTRW nyaris tidak berfungsi optimal. (Putra, 2020) berargumen bahwa permasalahan kesenjangan antara rencana dan realitas ini tidak akan pernah terselesaikan tanpa adanya mekanisme kerja sama yang efektif antara Kota Serang, Kabupaten Serang, dan Provinsi Banten, karena mobilitas penduduk bersifat lintas batas administratif sementara perencanaan tata ruang masih bersifat sektoral dan terfragmentasi. (Moleong, 2005) dalam metodologi penelitian kualitatif menekankan pentingnya pendekatan partisipatif dalam perencanaan wilayah, di mana masyarakat yang terdampak langsung oleh kebijakan tata ruang harus dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan.

Rekomendasi Kebijakan Berbasis Mobilitas

Berdasarkan seluruh temuan pustaka dan analisis kesenjangan yang telah diuraikan, beberapa rekomendasi kebijakan dirumuskan dengan pendekatan jangka pendek, menengah, dan panjang yang terintegrasi. Untuk jangka pendek, direkomendasikan: (1) penerapan sistem transportasi massal berbasis *bus rapid transit* (BRT) koridor Serang–Cilegon untuk mengurangi ketergantungan pada kendaraan pribadi sekaligus mengurai kemacetan di ruas jalan utama; (2) penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di zona-zona khusus dengan konsep kuliner park terintegrasi untuk mengurangi kekacauan di trotoar dan badan jalan; (3) optimalisasi jam kerja ASN dan sekolah untuk mengurangi *peak hour* bersamaan yang menyebabkan lonjakan volume kendaraan secara simultan. (Kuncoro, 2012) menekankan bahwa kebijakan transportasi publik yang efektif merupakan kunci keberhasilan pengelolaan mobilitas perkotaan.

Untuk jangka panjang, direkomendasikan: (1) revisi RTRW yang berbasis proyeksi mobilitas 20 tahun ke depan dengan tiga skenario (*business as usual, moderate, dan optimis*) agar perencanaan lebih adaptif terhadap berbagai kemungkinan perubahan; (2) penguatan ekonomi lokal di kecamatan timur Kota Serang untuk mengurangi ketergantungan mobilitas penduduk ke kawasan barat, sehingga beban infrastruktur dapat didistribusikan secara lebih merata; (3) pembentukan pusat data mobilitas terintegrasi antara Pemkot Serang, Kabupaten Serang, dan Provinsi Banten yang memungkinkan pemantauan arus mobilitas secara real-time dan menjadi basis bagi pengambilan kebijakan berbasis bukti. (Kuznets, 1955) secara teoritis mengingatkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang inklusif hanya dapat dicapai jika kebijakan pembangunan mampu mendistribusikan manfaat secara merata ke seluruh lapisan masyarakat dan seluruh wilayah. Dengan implementasi yang konsisten dari seluruh rekomendasi ini, mobilitas penduduk dapat diubah dari ancaman menjadi modal pengembangan wilayah Kota

Serang yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan bagi seluruh penduduk tetap maupun non-permanen.

Tabel 1. Aspek Strategi Pengembangan Wilayah Kota Serang

No	Aspek Strategi	Target	Indikator Keberhasilan	Jangka Waktu
1	Transportasi Massal Terpadu	Mengurangi kemacetan dan ketergantungan kendaraan pribadi	Tersedianya BRT koridor Serang-Cilegon; penurunan volume kendaraan 25%	Pendek
2	Penataan PKL dan Sektor Informal	Menghilangkan kekacauan di trotoar dan badan jalan	Terbentuknya 5 kawasan kuliner park terintegrasi	Pendek
3	Penataan Jam Kerja dan Sekolah	Mengurangi <i>peak hour</i> bersamaan pagi dan sore	Penerapan sistem <i>shifting</i> di 20 instansi dan 30 sekolah	Pendek
4	Hunian Vertikal di Kawasan Transit	Mencegah permukiman kumuh akibat kepadatan	Terbangun 3 rusunawa di Cipocok Jaya dan Curug	Menengah
5	Pengolahan Sampah Menjadi Energi	Mengatasi <i>overcapacity</i> TPA Bagendung	Kapasitas olah sampah 400 ton/hari dan menghasilkan energi terbarukan	Menengah
6	Insentif Fiskal RTH Privat	Mengejar target RTH publik 30%	Pengembang wajib menyediakan RTH privat 30%; target RTH publik mencapai 20%	Menengah
7	Revisi RTRW Berbasis Proyeksi Mobilitas	Menyesuaikan regulasi dengan dinamika terkini	Tersusun RTRW 2026–2046 dengan 3 skenario mobilitas	Panjang
8	Penguatan Ekonomi Lokal Timur Kota	Mengurangi ketimpangan spasial barat–timur	PDRB kecamatan timur meningkat 10% per tahun	Panjang
9	Pusat Data Mobilitas Terintegrasi	Pemantauan mobilitas <i>real-time</i> lintas daerah	Sistem terhubung antara Pemkot, Pemkab Serang, dan Pemerintah Provinsi	Panjang
10	Kolaborasi Lintas Daerah dan Sektor	Menciptakan sinergi kebijakan pengelolaan mobilitas	Terwujudnya MoU 3 pemerintah daerah dan evaluasi tahunan	Berkelanjutan

D. KESIMPULAN

Mobilitas penduduk Kota Serang didominasi oleh tiga pola utama yaitu migrasi permanen dari Kabupaten Serang, Pandeglang, dan Lebak; komuter harian pekerja dari Cilegon dan Kabupaten Serang (rata-rata 15.000 orang/hari); serta sirkulasi musiman mahasiswa dan pedagang. Mobilitas ini berdampak positif terhadap struktur ruang dan pertumbuhan ekonomi, terbukti dari alih fungsi lahan pertanian seluas 312 hektar menjadi kawasan permukiman dan perdagangan serta pertumbuhan sektor perdagangan mencapai 9,4% per tahun. Namun, dampak negatifnya sangat signifikan, terutama kemacetan parah (LOS E-F), cakupan layanan air bersih hanya 62%, overcapacity TPA Bagendung (380 ton/hari dari kapasitas 250 ton), serta kesenjangan implementasi RTRW di mana target RTH publik 30% hanya tercapai 12,6%. Kesenjangan antara rencana dan realitas pengembangan wilayah semakin melebar karena regulasi yang tidak adaptif terhadap dinamika mobilitas.

Berdasarkan temuan tersebut, diperlukan strategi komprehensif yang meliputi jangka pendek (BRT Serang-Cilegon, penataan PKL, shifting jam kerja), jangka menengah (hunian vertikal, waste-to-energy, insentif fiskal RTH), dan jangka panjang (revisi RTRW berbasis proyeksi mobilitas 20 tahun, penguatan ekonomi timur kota, pusat data mobilitas terintegrasi). Keberhasilan seluruh strategi ini sangat bergantung pada kolaborasi lintas daerah antara Pemkot Serang, Kabupaten Serang, dan Provinsi Banten, serta komitmen politik yang kuat dari seluruh pemangku kepentingan. Dengan pengelolaan yang tepat, mobilitas penduduk dapat diubah dari ancaman menjadi modal pengembangan wilayah Kota Serang yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan bagi seluruh penduduk tetap maupun non-permanen.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Akbar Maulana, M., & Kusumoningtyas, A. A. (2025). Dampak kenaikan jumlah penduduk terhadap tingkat pengangguran terbuka di Kota Serang tahun 2022-2023. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 13(2), 225-245. <https://doi.org/10.55678/prj.v13i2.2098>
- Arafat, Y., Rafillah, R. A., Tahir, D. A., Dari, D. W., Natasya, A. B., & Ulum, I. M. (2025). Analisis kesenjangan pembangunan antara wilayah perkotaan dan pedesaan: Studi kasus Kota Serang dan Desa Cikedung, Kabupaten Serang. *Jurnal Ilmiah Nusantara*, 2(5). <https://doi.org/10.61722/jinu.v2i5.5383>
- BPS Provinsi Banten. (2025). Banten Province in Figures 2025. BPS-Statistics of Banten Province.
- BPS Provinsi Banten. (2025). Human Development Index (HDI) of Banten Province in 2025.

BPS-Statistics of Banten Province.

BPS Provinsi Banten. (2025). Indikator Makro Provinsi Banten Semester I 2025. BPS Provinsi Banten.

BPS Provinsi Banten. (2025). Population Aged 15 Years and Over by Type of Employment Activity and Regional Classification in Banten Province (people), 2025. BPS-Statistics Indonesia.

Kabupaten Serang. (2020). Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 5 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 10 Tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Serang Tahun 2011-2031. Lembaran Daerah Kabupaten Serang.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional. (2021a). Laporan KLHS tahun 2021. Kementerian ATR BPN.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional. (2021b). Rencana detail tata ruang (RDTR) wilayah Kecamatan Kramatwatu. Kementerian ATR BPN.

Kuncoro, M. (2012). Perencanaan Pembangunan Daerah: Strategi Mengatasi Ketimpangan dan Membangun Daya Saing. Erlangga.

Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American Economic Review*, 45(1), 1-28.

Maulana, D., & Nugroho, A. (2019a). Kebijakan publik (Cara mudah memahami kebijakan publik). CV. AA. Rizky.

Maulana, D., & Nugroho, A. (2019b). Kebijakan publik. CV. AA. Rizky.

Moleong, J. L. (2005). Metodologi penelitian kualitatif. PT. Remaja Rosdakarya.

Pratiwi, M. A. A. (2025). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Banten (Skripsi). UPN Veteran Jawa Timur.

Putra, A. R. (2020). Ketimpangan pembangunan wilayah di Provinsi Banten: Studi kasus Kota Tangerang dan Kabupaten Pandeglang. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 18(2), 145-160.

Rahayuningsih, Y. (2017). Dampak sosial keberadaan industri terhadap masyarakat sekitar kawasan industri Cilegon. *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah*, 1(1), 13-26.

Salsabila, N. (2025). Pengaruh pertumbuhan industri, investasi, dan upah terhadap penyerapan tenaga kerja Provinsi Banten (Skripsi). UPN Veteran Jakarta.