

**PROSES IMPLEMENTASI PERDA NO. 3 TAHUN 2016
KABUPATEN SIDOARJO TENTANG PENATAAN DAN
PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA**

Firmansyah Rafly Saputra, Dr. Dra. Rina Martini, M.Si

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

ABSTRAKS

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL), serta untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Latar belakang penelitian ini didasarkan pada masih banyaknya pedagang kaki lima yang berjualan di lokasi-lokasi non-binaan yang tidak sesuai peruntukan, yang mencerminkan belum optimalnya efektivitas pelaksanaan peraturan daerah secara menyeluruh. Masalah ini penting untuk ditelaah karena menyangkut ketertiban ruang publik, estetika kota, serta hak-hak ekonomi masyarakat kecil. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Informan terdiri dari pejabat Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Satpol PP Kabupaten Sidoarjo, serta para PKL yang berada di kawasan binaan (seperti Sentra Kuliner Gajah Mada) dan kawasan non-binaan (seperti Gading Fajar dan Jalan Sultan Agung). Penelitian ini dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan dari George C. Edward III yang menekankan pada empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perda telah menunjukkan keberhasilan parsial. Di kawasan binaan, pelaksanaan Perda berjalan relatif efektif berkat adanya fasilitas yang memadai, pembinaan rutin, dan koordinasi antarinstansi. Namun, di kawasan non-binaan, masih ditemukan sejumlah hambatan seperti lemahnya penyebaran informasi kebijakan, keterbatasan anggaran, kekurangan personel pelaksana, serta minimnya evaluasi dan pengawasan berkala. Selain itu, belum meratanya pembangunan sentra PKL di setiap kecamatan sebagaimana diamanatkan dalam Perda juga menjadi kendala struktural yang signifikan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2016 belum terlaksana secara merata dan menyeluruh di seluruh wilayah Kabupaten Sidoarjo. Keberhasilan cenderung terfokus di wilayah yang telah mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan strategi implementasi yang lebih inklusif, partisipatif, serta berorientasi jangka panjang agar penataan dan pemberdayaan PKL dapat berjalan secara berkeadilan dan berkelanjutan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Pedagang Kaki Lima, Peraturan Daerah, George C. Edward III, Kabupaten Sidoarjo

ABSTRACT

This study aims to comprehensively examine the implementation process of Sidoarjo Regency Regional Regulation Number 3 of 2016 concerning the Structuring and Empowerment of Street Vendors (PKL), as well as to identify the supporting and inhibiting factors that influence the effectiveness of this policy. The research is motivated by the continued presence of street vendors operating in non-designated areas, which indicates that the regulation has not been optimally or uniformly enforced across all regions. This issue is crucial, as it relates to the order of public spaces, urban aesthetics, and the protection of microeconomic actors' rights. Using a descriptive qualitative approach, data were collected through in-depth interviews, field observations, and document analysis. Informants included officials from the Office of Cooperatives and Micro Enterprises, the Civil Service Police Unit (Satpol PP), and street vendors operating in both designated zones (such as the Gajah Mada Culinary Center) and non-designated areas (such as Gading Fajar and Jalan Sultan Agung). The analysis employed George C. Edward III's policy implementation model, which emphasizes four core variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The findings reveal that the policy has been partially successful. In designated areas, the implementation of the regulation has been relatively effective due to the availability of infrastructure, routine supervision, and inter-agency coordination. However, in non-designated areas, various challenges remain, including weak dissemination of policy information, limited budget and personnel, and inadequate monitoring and evaluation mechanisms. Additionally, the government's failure to build PKL centers in every district—as mandated by the regulation—represents a significant structural barrier. In conclusion, the implementation of Regional Regulation No. 3 of 2016 in Sidoarjo Regency has not been evenly realized. Success is more evident in areas that have received targeted attention and investment, while informal zones continue to face systemic obstacles. Therefore, a more inclusive, participatory, and long-term implementation strategy is necessary to ensure equitable and sustainable empowerment of street vendors and improved urban governance.

Keywords: *Policy Implementation, Street Vendors, Regional Regulation, George C. Edward III, Sidoarjo Regency*

A. PENDAHULUAN

Dalam Kehidupan masyarakat tentunya akan hadir permasalahan yang bermacam macam, seperti permasalahan ekonomi, permasalahan lingkungan, pendidikan dan juga kesehatan. Pada permasalahan ekonomi seringkali kita dengar terkait adanya kesenjangan ekonomi yang membuat angka pengangguran menjadi tinggi di berbagai daerah. Dalam kasusnya tingkat pengangguran di pedesaan dan perkotaan memiliki permasalahan yang sama yaitu tidak sesuainya antara lapangan pekerjaan dengan jumlah masyarakat yang mencari pekerjaan.

Keberadaan masyarakat desa yang datang ke kota tetapi tidak memiliki pekerjaan membuat keadaan suatu daerah tersebut menjadi kacau, terkhusus pada sektor ekonomi. Keseimbangan ekonomi yang harusnya sudah diatur dan direncanakan oleh pemerintah daerah tersebut menjadi tidak dapat berjalan dengan sesuai karena keberadaan masyarakat pendatang tanpa memiliki pekerjaan.

Agar permasalahan itu dapat terselesaikan dengan baik, banyak inovasi yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi tidak sedikit juga yang memilih untuk menutup mata terkait permasalahan tersebut. Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk menemukan solusi tersebut, salah satunya adalah kegiatan ekonomi sektor informal.

Kegiatan ekonomi sektor informal

membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang pengangguran. Tentunya dalam upaya ini terdapat beberapa jenis kegiatan ekonomi sektor informal yaitu usaha kecil dan menengah (UKM), Usaha Mikro, Pengerajin, dan Pedagang Kaki Lima (PKL).

Menurut Damsa (2002:51) Pedagang Kaki Lima (Sektor Informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti trotoar, pinggir jalan umum, dan lain sebagainya.¹ Maka dari itu PKL dipilih oleh masyarakat karena modal yang digunakan relatif kecil. Namun dengan keberadaan PKL pada kehidupan masyarakat di suatu daerah tentunya menimbulkan 2 dampak yaitu dampak positif dan dampak negatif.

Salah satu dari dampak positif atas kehadiran Pedagang Kaki Lima yaitu yang pertama, menjadi solusi untuk mengurangi angka pengangguran pada daerah tersebut, yang kedua membuat masyarakat menjadi lebih menghargai akan adanya produk lokal atau makanan lokal. Untuk dampak negatifnya sendiri yaitu, masalah kebersihan, ketertiban, bahkan kemacetan. Keberadaan Pedagang Kaki Lima yang sering ditemui di kota-kota, seringnya memberikan dampak negatif pada lingkungan kota tersebut, hal ini dikarenakan sampah yang disebabkan dari aktivitas Pedagang Kaki Lima membuat kota terkesan kumuh dan kotor. Sampah plastik yang dihasilkan juga sulit untuk terurai yang bisa

¹ Muslimin, Ichwanul, dan Mayarni, M. 2024. Efektivitas Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Bukittinggi (Studi Kasus Di Bawah Jembatan Fly Over Pasar Aur Kuning). *Jurnal Pendidikan Bhineka Tunggal Ika*. Vol. 2. Hal. 135

menyebabkan sejumlah bencana alam seperti banjir. Selain itu, karena para PKL bertempat pada fasilitas umum hal ini menyebabkan kemacetan dan juga disfungsi dari fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah untuk membantu masyarakat. Seperti, jika PKL yang bertempat pada trotoar maka akan menyusahkan para pelajan kaki karena tidak ada ruang bagi mereka. Menurut (Wibisino, Rizky : 2017) menyatakan bahwa keberadaan PKL di Indonesia Sering menjadi sorotan publik, khususnya dalam bidang tata kekola ruang kota. Hal ini dikarenakan keberadaan para PKL merusak estetika kota dengan kesemrawutan dan kekumuhannya.²

Pada permasalahan diatas maka sudah seharusnya untuk pemerintah Kabupaten Sidoarjo memberikan solusi agar Pedagang Kaki Lima tetap bisa menjalankan usahanya tanpa mengganggu aktivitas masyarakat lainnya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima pada Bab I Pasal 1 ayat 6 yang menyatakan bahwa “Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan,

ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundangundangan”. Dan pada ayat 7 yang menyatakan bahwa “Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya”.³

Dengan berlandaskan Perda tersebut maka sudah seharusnya menjadi tugas dan kewajiban Pemkab Sidoarjo dalam mengatur keberadaan PKL ini. Selain itu hal ini juga menjadi hak PKL untuk mendapatkan pengaturan, penataan, pembinaan, supervisi, dan pendampingan, dalam pengembangan usahanya. Hal itu disebutkan pada Bab III pasal 19 Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo.

Permasalahan implementasi Kebijakan tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Sidoarjo perlu dikaji lebih dalam. Pengkajian dilakukan untuk mengetahui sejauh mana keberjalanan implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo dapat berhasil dilakukan. Implementasi sendiri menurut (Afan Gaffar, 2009: 295) merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Impilementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Mengacu pada pernyataan tersebut maka pada kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam proses perumusannya apakah

² Restianto, Riko D, dan Rahaju, T. 2020. Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo. (*Ejournal Unesa*).

³ Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

sesuai dengan tujuan yang jelas atau belum. Selain itu menurut (Kadji, Yulianto : 2015) keberhasilan suatu implementasi dapat dilihat dari 4 variable atau yang dikenal dengan “empat tepat” yaitu: Ketepatan Kebijakan, Ketepatan Pelaksanaan, Ketepatan Target, dan Ketepatan Lingkungan.

Sehubungan dengan hal-hal yang telah disampaikan di atas oleh peneliti maka peneliti ingin mengetahui apakah Perda tersebut dapat berjalan dengan baik atau belum. Perda yang di Implementasikan dengan baik adalah yang sejalan dengan keinginan masyarakat, maka untuk membuktikan hal tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “PROSES IMPLEMENTASI PERDA NO. 3 Tahun 2016 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Sidoarjo”.

B. KAJIAN TEORI

1. Kebijakan Publik

Carl J. Friedrich dalam Agustino, 2008:4-6 menyatakan bahwa kebijakan merupakan serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan dimana terdapat hambatan – hambatan (kesulitan – kesulitan) dan kemungkinan – kemungkinan (kesempatan – kesempatan), dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya dalam rangka mencapai tujuan yang dimaksud. Kebijakan berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan,

yang meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk diperhatikan. Namun, ide bahwa kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Pada pendapat lain dinyatakan oleh Alisjahbana (2004:1-3) kebijakan dapat dipahami sebagai suatu keputusan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah untuk kepentingan rakyat, yaitu keseluruhan kepentingan yang utuh dari perpaduan pendapat, keinginan, dan tuntutan yang disampaikan kepada pemerintah. Pada proses atau tahapan pembuatan kebijakan publik menurut William N Dunn dalam Winarno, Budi (2012:36) yaitu:

1. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda merupakan salah satu proses utama dalam perumusan sebuah kebijakan publik. Dalam proses merumuskan suatu isu atau permasalahan harus menilai seberapa penting isu tersebut menjadi agenda publik

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan berada pada tahap dimana para pembuat kebijakan merumuskan opsi-opsi kebijakan untuk mengatasi permasalahan. Isu-isu yang telah dimuat dalam *agenda setting* didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik.

3. Adopsi Kebijakan

Adopsi kebijakan merupakan tahap

ditentukan salah satu alternatif kebijakan terbaik didukung oleh mayoritas aktor kebijakan seperti legislatif dan keputusan pengadilan.

4. Implementasi Kebijakan

Ketika kebijakan yang telah dibuat tidak dilakukan implementasi maka kebijakan tersebut hanya menjadi sebuah catatan tertulis saja. pada hal ini, tahap implementasi kebijakan merupakan tahap pelaksanaan program kebijakan yang dipilih untuk dijadikan solusi dari isu-isu atau permasalahan yang disepakati.

5. Evaluasi Kebijakan

Tahap evaluasi merupakan tahap yang menjadikan penilaian apakah sebuah kebijakan berhasil atau tidak dilaksanakan. Adanya tahap evaluasi dimaksudkan untuk menilai apakah sasaran dan tujuan kebijakan telah tercapai sehingga nanti sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil atau tidak.

2. Implementasi Kebijakan

Menurut Affan Gaffar, 2009:295 menyatakan bahwa implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil yang diharapkan. Maksud dari rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan terkait peraturan lanjutan yang sesuai dari kebijakan

tersebut.⁴ Kemudian menurut ahli lain yaitu Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160 yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Agar kebijakan publik dapat terimplementasikan, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut.⁵

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain yaitu, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.

Menurut George C. Edward III (1980:1) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah proses krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya maka apa yang akan terjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud. Hal itu juga terjadi ketika sebagaimana baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, jika kebijakannya tidak dirumuskan dengan baik, maka apa yang menjadi tujuan kebijakana juga tidak bisa dicapai. Oleh sebab itu, perencanaan

⁴ Gaffar, Affan. (2009). Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁵ Dwijowijoto, R. N. (2004). *Kebijakan Publik: formulasi, implementasi dan evaluasi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

kebijakan harus dipersiapkan dengan baik, supaya tujuan dari kebijakan tersebut dapat tercapai. Pada prosesnya Edward juga menyatakan bahwa terdapat empat variable dalam implementasi yaitu: Komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variable tersebut memiliki pengaruh dalam seberapa jauh pemerintah dalam melakukan implementasi suatu kebijakan.⁶

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, menurut John W. Cresswell (2019:4-5) Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap bersal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema yang umum, dan menafsirkan makna data. Menurut Sugiyono (2008:15) menyatakan penelitian kualitatif deskriptif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme yang biasanya digunakan untuk meneliti pada kondisi objektif yang alamiah dimana peneliti berperan sebagai

instrumen kunci.

Lokasi penelitian berada pada wilayah Pedagang Kaki Lima berjualan di Kabupaten Sidoarjo. Selain itu, agar data yang didapat lebih jelas peneliti juga akan menemui beberapa informan seperti di Kantor Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo, Kantor Satpol PP Kabupaten Sidoarjo.

Subjek penelitian yaitu pelaksana kebijakan beserta jajarannya dan Pedagang Kaki Lima yang terlibat dalam Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 3 tahun 2016 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Sidoarjo.

Jenis penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah *purposive sampling*. Pada *purposive sampling* pengambilan informan sebagai sumber data dengan pertimbangan peneliti, informan yang dipilih yaitu orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan (Sugiyono, 2009). Selain dianggap paling tahu informan juga memahami hal-hal terkait dengan penelitian ini. Kriteria informan yang sesuai dengan penelitian ini menurut peneliti yaitu :

- 1) Bapak Taufan Hidayat, SE sebagai Penelaah Teknis Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo;
- 2) Bapak R. Novianto Koesno Adi Putro, S.H. sebagai Kepala Seksi Operasional dan Pengendalian Satpol PP Kabupaten Sidoarjo;
- 3) Pedagang Kaki Lima Kabupaten Sidoarjo (Sentra Kuliner Gajah Mada, Jalan Sultan Agung, dan Sekitaran Gading Fajar)

⁶ Mening Subekti, Dwi Ratmono, dan Budianto, "Pengaruh Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi terhadap Efektivitas Implementasi Program BOS". *The Indonesian Jpurnal Of Public Administration* 3, No. 2 (2017).

Sumber data yang ada pada penelitian ini yaitu sumber data primer yang merupakan data hasil wawancara yang telah diperoleh langsung oleh peneliti dan juga sumber data sekunder yang didapatkan secara tidak langsung oleh peneliti.

Pada teknik yang digunakan untuk mendapatkan pengetahuan yang tidak terbahasakan yang tidak hanya didapat dari wawancara saja. Seperti yang dinyatakan oleh Creswell (2016:254) peneliti langsung turun ke lapangan untuk dapat mengamati perilaku dan aktivitas pada lokasi penelitian. Sehubungan dengan hal itu, penelitian ini menggunakan teknik pengambilan data diantara lainnya yaitu; Wawancara, Observasi, dan Dokumentasi.

Analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dengan cara mengorganisaikan data dan memilih mana yang penting serta mana yang perlu dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami (Sugiyono, 2007: 333-345). Pada penelitian ini teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, yang dijelaskan oleh Miles dan Hubberman (Sugiyono, 2007:204) yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan. Langkah langkah tersebut terbagi sebagai berikut:

a. Reduksi data

Reduksi data adalah proses

penyederhanaan yang dilakukan melalui seleksi, pemfokusan dan keabsahan data mentah menjadi informasi yang jelas dan akurat.

b. Penyajian data

Penyajian data pada data kualitatif sering digunakan dalam bentuk naratif. Penyajian tersebut berisi tentang hasil informasi yang telah tersusun secara sistematis dan dapat dipahami.

c. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah tahap akhir dari analisis data yang dilakukan melihat hasil reduksi data tetap mengacu pada rumusan masalah secara tujuan yang hendak dicapai.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan publik bukan hanya persoalan mengeksekusi aturan, melainkan juga bagaimana proses itu dipahami, dikelola, dan dijalankan oleh para pelaksana serta diterima oleh masyarakat sasaran. Dalam konteks Kabupaten Sidoarjo, Perda No. 3 Tahun 2016 mengatur tentang penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Namun, efektivitas implementasi Perda ini masih menghadapi berbagai tantangan, yang dalam analisis ini dibedah berdasarkan variabel dari Edward III yang menyatakan terdapat 4 indikator yaitu: Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birkorasi.

1. Komunikasi

Variabel pertama yang menjadi dasar keberhasilan implementasi kebijakan adalah komunikasi. Di dalamnya mencakup sejauh mana kebijakan dikomunikasikan secara jelas,

konsisten, dan tersampaikan kepada pelaksana serta kelompok sasaran.

a. Penyampaian Informasi Kebijakan

Penelitian menunjukkan bahwa penyampaian informasi Perda No. 3 Tahun 2016 kepada pedagang kaki lima belum dilakukan secara merata dan sistematis. Sosialisasi memang dilakukan di beberapa wilayah, khususnya kawasan binaan seperti Sentra Kuliner Gajah Mada, namun tidak menjangkau secara menyeluruh wilayah lain seperti kawasan Gading Fajar dan Jalan Sultan Agung. Akibatnya, banyak PKL yang tidak mengetahui substansi Perda secara utuh, bahkan beberapa di antaranya tidak menyadari bahwa aktivitasnya melanggar aturan.

Salah satu penyebab kurang meratanya sosialisasi adalah pendekatan yang masih bersifat formal dan satu arah. Petugas lebih sering menggunakan pendekatan administratif dibandingkan dialog partisipatif. Hal ini menyebabkan kebijakan tidak diterima secara sosial oleh PKL, apalagi jika kebijakan tersebut membawa konsekuensi relokasi dan penertiban.

b. Kejelasan Informasi Kebijakan

Kejelasan informasi juga menjadi isu krusial. Pelaksana kebijakan, seperti petugas Satpol PP maupun staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, umumnya memahami Perda secara normatif. Namun, pemahaman teknis tentang mekanisme

pembinaan, kriteria relokasi, dan jenis bantuan yang diberikan kepada PKL belum sepenuhnya dimengerti, baik oleh pelaksana maupun sasaran kebijakan. Di sisi lain, para PKL menganggap bahwa pemerintah tidak memberikan panduan yang jelas tentang bagaimana mereka dapat bertransisi menjadi PKL binaan.

c. Konsistensi Komunikasi

Koordinasi antar instansi pelaksana, seperti antara Satpol PP dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, belum sepenuhnya mencerminkan komunikasi yang konsisten dan terstruktur. Hal ini tampak dari pelaksanaan penertiban yang sering tidak didahului oleh pemberitahuan atau pendekatan humanis. Akibatnya, muncul ketegangan antara pemerintah dan PKL yang merasa diperlakukan semena-mena. Ketidakhadiran ruang dialog juga memperbesar kesenjangan pemahaman antara pengambil kebijakan dan kelompok sasaran.

2. Sumber Daya

Sumber daya yang dimiliki pemerintah menjadi faktor penentu dalam mengefektifkan implementasi kebijakan. Tanpa dukungan sumber daya yang memadai, kebijakan yang baik di atas kertas dapat gagal di lapangan.

a. Sumber Daya Manusia

Ketersediaan tenaga pelaksana kebijakan seperti petugas lapangan memang tercukupi, tetapi kompetensinya dalam menjalin komunikasi yang efektif dengan masyarakat masih perlu ditingkatkan. Penertiban yang

dilakukan oleh Satpol PP sering kali berlangsung secara represif, tanpa adanya pendekatan persuasif atau edukatif. Hal ini menjadi hambatan dalam menciptakan kepatuhan sosial terhadap kebijakan.

b. Sumber Daya Anggaran

Sumber daya anggaran merupakan salah satu elemen paling vital dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik. Dalam konteks implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 di Kabupaten Sidoarjo, keterbatasan anggaran terbukti menjadi salah satu hambatan struktural utama yang memengaruhi capaian kebijakan di lapangan. Secara normatif, Perda tersebut mewajibkan pemerintah daerah menyediakan minimal satu sentra PKL di setiap kecamatan sebagai bentuk konkret penataan dan pemberdayaan. Namun pada kenyataannya, hingga penelitian ini dilakukan, baru terdapat satu sentra yang dibangun secara optimal, yaitu Sentra Kuliner Gajah Mada. Ketimpangan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara tuntutan normatif regulasi dengan kapasitas fiskal daerah.

Anggaran yang tersedia cenderung difokuskan pada program-program teknis dan operasional seperti penertiban dan pengawasan, ketimbang pengembangan kapasitas dan pemberdayaan PKL secara menyeluruh. Padahal, aspek pemberdayaan seperti penyediaan stan dagang, pelatihan usaha, promosi digital, dan akses permodalan sangat memerlukan alokasi

anggaran khusus yang berkelanjutan. Kesenjangan ini memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan cenderung berat sebelah, lebih mengedepankan dimensi penataan fisik daripada substansi pemberdayaan ekonomi masyarakat kecil.

Gambar 1. Orderan Online PKL Sentra Kuliner Gajah mada Sidoarjo



Kondisi ini juga berdampak pada relasi pemerintah dan PKL, di mana PKL merasa tidak diberikan alternatif atau solusi ekonomi yang memadai setelah dilakukan penertiban. Dalam wawancara dengan beberapa informan dari kawasan non-binaan seperti Gading Fajar dan Jalan Sultan Agung, mereka menyatakan bahwa belum pernah menerima bantuan berupa sarana dagang atau pelatihan dari pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa distribusi anggaran belum inklusif dan tidak menjangkau seluruh wilayah sasaran dari kebijakan ini.

Selain itu, mekanisme perencanaan dan pengawasan penggunaan anggaran juga belum menunjukkan transparansi dan akuntabilitas yang kuat. Tidak terdapat laporan berkala atau keterlibatan PKL dalam merumuskan skala

prioritas penggunaan anggaran, sehingga kebijakan cenderung diputuskan secara top-down. Padahal, dalam konteks implementasi kebijakan yang efektif, ketersediaan anggaran tidak hanya ditentukan dari jumlahnya, tetapi juga dari ketepatan penggunaannya dalam menjawab kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, sumber daya anggaran dalam implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan belum mendukung secara maksimal terhadap upaya pemberdayaan PKL secara luas. Dibutuhkan peningkatan alokasi dan distribusi anggaran yang lebih adil dan strategis, yang tidak hanya menekankan pada penertiban, tetapi juga pada pembangunan kapasitas, dukungan infrastruktur, dan keberlanjutan usaha PKL. Pemerintah daerah perlu menyusun rencana pembiayaan yang bersifat jangka panjang dan partisipatif agar kebijakan ini dapat menjangkau seluruh lapisan PKL dan mendorong transformasi sektor informal menjadi lebih tertata dan produktif.

c. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana merupakan komponen penting dalam menunjang keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik, khususnya yang berkaitan dengan penataan ruang dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Dalam konteks implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo, ketersediaan sarana dan prasarana menjadi salah satu indikator

nyata apakah kebijakan tersebut dapat dijalankan secara efektif dan menyeluruh.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sarana dan prasarana yang tersedia masih sangat terbatas dan belum merata. Hingga saat ini, Sentra Kuliner Gajah Mada menjadi satu-satunya kawasan binaan yang mendapatkan perhatian serius dari pemerintah daerah, baik dari segi fasilitas fisik maupun penunjang usaha. Di lokasi tersebut, pemerintah telah menyediakan sejumlah stan dagang, tenda permanen, area parkir yang luas, hingga akses terhadap promosi digital dan pemesanan daring (*online order*). Kondisi ini menunjukkan bahwa jika difasilitasi secara maksimal, PKL mampu bertransformasi menjadi pelaku usaha yang lebih tertib, bersih, dan kompetitif.

Gambar 2. Gedung Sentra Kuliner Gajah Mada Sidoarjo



Namun demikian, gambaran ideal di Sentra Gajah Mada belum dapat ditemukan di kawasan lainnya seperti Gading Fajar atau Jalan Sultan Agung. Di wilayah-wilayah tersebut, sebagian besar PKL masih menempati trotoar, bahu jalan, dan area fasilitas umum yang sebenarnya tidak diperuntukkan bagi aktivitas komersial. Kondisi ini tidak hanya menimbulkan persoalan estetika dan ketertiban kota, tetapi juga menunjukkan kegagalan pemerintah

daerah dalam memenuhi amanat Perda terkait penyediaan lokasi relokasi yang memadai.

Gambar 3. Lahan Parkir dan Gerobak Sentra Kuliner Gajah Mada Sidoarjo



Gambar 4. Tenda PKL di Jalan Sultan Agung Sidoarjo



Fasilitas penunjang seperti tempat berteduh, akses air bersih, pencahayaan yang layak, serta infrastruktur pendukung lain seperti toilet umum dan tempat sampah juga belum tersedia secara merata. Hal ini menyebabkan kenyamanan dan keamanan aktivitas ekonomi menjadi rendah, baik bagi pedagang maupun konsumen. Minimnya sarana dan prasarana juga berdampak pada rendahnya minat PKL untuk direlokasi, karena lokasi yang disiapkan pemerintah tidak mampu memberikan nilai tambah secara ekonomi.

Sebagian PKL mengungkapkan bahwa tempat relokasi yang ditawarkan cenderung berada di lokasi yang kurang strategis, minim pengunjung, dan jauh dari pusat keramaian. Hal ini memperkuat asumsi bahwa perencanaan sarana dan prasarana belum berbasis kebutuhan dan realitas lapangan. Ketiadaan pendekatan partisipatif dalam menentukan lokasi dan bentuk fasilitas juga menjadi faktor yang memperlemah legitimasi kebijakan di mata kelompok sasaran.

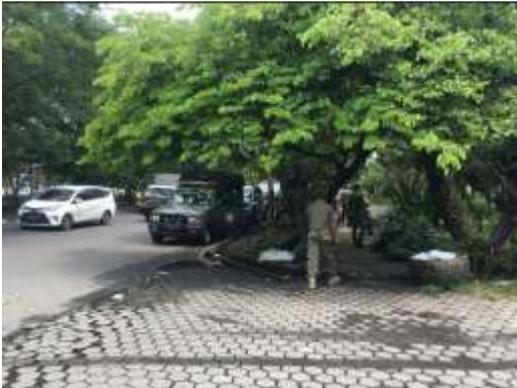
3. Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana mengacu pada sejauh mana sikap, komitmen, dan pemahaman pelaksana mendukung tercapainya tujuan kebijakan.

a. Komitmen Pelaksana

Berdasarkan hasil temuan lapangan, dapat disimpulkan bahwa para pelaksana kebijakan, terutama dari unsur Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo, memiliki tingkat komitmen yang relatif baik terhadap tugas mereka. Ini ditunjukkan melalui upaya penertiban rutin terhadap PKL yang menempati zona terlarang, serta kegiatan pembinaan di kawasan binaan seperti Sentra Kuliner Gajah Mada. Satpol PP secara aktif menegakkan aturan melalui operasi penertiban, sementara Dinas Koperasi memberikan pelatihan dan penguatan usaha di wilayah yang telah terstruktur.

Gambar 5. Penertiban PKL Liar oleh Satpol PP Kabupaten Sidoarjo



Namun demikian, komitmen yang tinggi tersebut masih cenderung berorientasi pada penegakan aturan (law enforcement) semata, belum sepenuhnya menyentuh dimensi pemberdayaan secara menyeluruh. Dalam beberapa kasus, pendekatan penertiban berlangsung secara represif, yang justru menimbulkan resistensi dari para PKL. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen formal belum sepenuhnya didukung oleh pendekatan sosial yang adaptif dan solutif.

b. Pemahaman Terhadap Tujuan Kebijakan

Tingkat pemahaman pelaksana kebijakan terhadap tujuan dari Perda No. 3 Tahun 2016 juga menjadi aspek penting yang dianalisis. Secara umum, para pelaksana memahami bahwa tujuan Perda tidak hanya sebatas pada pengaturan lokasi berdagang, tetapi juga mencakup aspek pemberdayaan ekonomi dan peningkatan kualitas hidup PKL. Pemahaman ini tercermin dari pernyataan beberapa pejabat teknis di Dinas Koperasi yang menyebutkan pentingnya

memberikan alternatif ekonomi kepada PKL daripada sekadar melakukan pengusuran.

Namun, pemahaman tersebut belum sepenuhnya diinternalisasi dalam tindakan operasional. Di lapangan, pelaksanaan masih didominasi oleh agenda penertiban, sementara aspek pemberdayaan seperti fasilitasi permodalan, akses pasar, dan pembinaan berkelanjutan hanya dilakukan secara terbatas dan tidak merata. Hal ini menandakan bahwa ada celah antara pemahaman normatif dengan tindakan implementatif, yang berdampak pada kurang maksimalnya capaian tujuan Perda secara menyeluruh.

c. Tanggungjawab dan Kesiadaan

Tanggung jawab pelaksana dalam menjalankan Perda seharusnya mencakup pula kemauan untuk melibatkan masyarakat, khususnya para PKL, sebagai subjek dari kebijakan. Dalam praktiknya, partisipasi PKL masih belum diakomodasi secara optimal. Banyak PKL, terutama yang berada di kawasan non-binaan seperti Gading Fajar dan Jalan Sultan Agung, merasa tidak pernah dilibatkan dalam proses perencanaan maupun diskusi relokasi. Mereka mengetahui kebijakan lebih banyak dari tindakan di lapangan (seperti penertiban), bukan dari proses deliberatif.

Kesiadaan pelaksana untuk mendengar aspirasi dan keluhan PKL juga masih minim. Komunikasi yang dibangun lebih banyak bersifat vertikal dan top-down, sehingga ruang dialog menjadi terbatas. Akibatnya, PKL mengembangkan ketidakpercayaan terhadap

pelaksana kebijakan dan memilih bertahan di lokasi lama meskipun dilarang. Padahal, jika pelaksana bersikap terbuka dan menjadikan PKL sebagai mitra dialog, maka resistensi terhadap kebijakan dapat dikurangi secara signifikan.

4. Struktur Birkorasi

Struktur birokrasi merupakan kerangka pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini, perlu adanya SOP yang jelas, koordinasi antar lembaga, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi.

a. Standar Operasional Prsedur (SOP)

Dalam aspek ketersediaan prosedur pelaksanaan, pemerintah daerah telah memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagai pedoman dalam menjalankan tugas teknis berkaitan dengan penataan dan pemberdayaan PKL. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa SOP tersebut belum tersosialisasi secara menyeluruh kepada seluruh petugas lapangan, khususnya pada tingkat operasional seperti Satpol PP. Akibatnya, terdapat inkonsistensi dalam pelaksanaan tugas di lapangan, seperti perbedaan pendekatan penertiban antar wilayah, ketidakpastian prosedur relokasi, dan kurangnya keterpaduan antara penataan fisik dan aspek pemberdayaan.

Hal ini menandakan bahwa keberadaan SOP belum sepenuhnya menjadi alat kerja yang membimbing pelaksanaan kebijakan secara teknis dan

profesional. SOP lebih bersifat administratif daripada substantif, serta belum menjadi acuan baku dalam pengambilan keputusan di tingkat lapangan.

b. Koordinasi Antar Lembaga

Koordinasi antar lembaga pelaksana menjadi bagian penting dari struktur birokrasi yang sehat. Dalam pelaksanaan Perda ini, terdapat dua aktor utama: Satpol PP yang memiliki otoritas penegakan, dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro yang bertanggung jawab terhadap aspek pembinaan dan pemberdayaan. Dalam praktiknya, koordinasi antara keduanya berjalan, namun belum sepenuhnya sinkron. Satpol PP lebih dominan pada aspek *law enforcement*, sementara Dinas Koperasi lebih bergerak dalam wilayah pembinaan yang cenderung terbatas pada PKL binaan.

Ketiadaan sistem koordinasi terpadu menyebabkan fragmentasi dalam pelaksanaan kebijakan. Sebagai contoh, penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP sering tidak dibarengi dengan pemberian solusi pembinaan yang konkret dari Dinas Koperasi. Hal ini menyebabkan relokasi berjalan tanpa dukungan program pemberdayaan yang berkelanjutan, sehingga kebijakan terkesan represif dan minim aspek sosial.

Koordinasi horizontal antar instansi pendukung lain seperti Dinas Perhubungan, Dinas Lingkungan Hidup, dan pihak kelurahan juga masih lemah. Padahal, penataan PKL membutuhkan keterlibatan multipihak karena

menyangkut infrastruktur, perencanaan ruang, hingga aspek sosial-ekonomi masyarakat.

c. Pengawasan dan Evaluasi

Mekanisme pengawasan dan evaluasi terhadap implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 masih belum dilaksanakan secara sistematis dan terstruktur. Monitoring terhadap kegiatan relokasi dan pembinaan hanya dilakukan secara insidental, biasanya saat terjadi keluhan publik atau ketika ada agenda formal dari lembaga legislatif. Tidak ada sistem evaluasi berkala yang menyertakan indikator keberhasilan, data kinerja, ataupun partisipasi masyarakat dalam proses evaluasi tersebut.

Ketiadaan sistem evaluasi yang kuat menyebabkan kebijakan tidak mengalami siklus perbaikan. Masukan dari PKL maupun masyarakat umum jarang dijadikan dasar perbaikan kebijakan atau pendekatan pelaksanaannya. Ini mencerminkan lemahnya sistem *feedback loop* dalam struktur birokrasi yang semestinya menjadi instrumen kontrol dan penyesuaian strategi implementasi.

E. Kesimpulan dan Saran

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menunjukkan bahwa kebijakan tersebut belum terlaksana secara maksimal di seluruh wilayah. Analisis

menggunakan teori George C. Edward III memperlihatkan bahwa keempat variabel utama—komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi—masih menghadapi berbagai kendala. Dari sisi komunikasi, sosialisasi belum dilakukan secara merata, menyebabkan banyak PKL tidak memahami isi dan tujuan kebijakan. Keterbatasan sumber daya anggaran dan prasarana membuat proses relokasi dan pemberdayaan tidak berjalan merata, hanya terfokus pada kawasan binaan seperti Sentra Kuliner Gajah Mada. Pada aspek disposisi, pelaksana memang menunjukkan komitmen, namun masih dominan menggunakan pendekatan represif dan kurang melibatkan aspirasi PKL. Sementara itu, struktur birokrasi belum menunjukkan koordinasi yang solid antarinstansi pelaksana, dan evaluasi kebijakan masih bersifat insidental serta tidak melibatkan stakeholder secara partisipatif. Secara keseluruhan, kebijakan lebih menekankan aspek penertiban ketimbang pemberdayaan, sehingga belum mampu menciptakan tatanan kota yang tertib sekaligus mendukung ekonomi sektor informal secara berkelanjutan.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo perlu memperkuat implementasi Perda No. 3 Tahun 2016 dengan menyeimbangkan antara penataan dan pemberdayaan PKL. Sosialisasi harus dilakukan secara menyeluruh, tidak hanya pada kawasan binaan, agar semua PKL memahami hak dan kewajiban mereka. Alokasi anggaran perlu diarahkan tidak hanya pada penertiban, tetapi juga pada pembangunan sentra PKL yang layak di tiap kecamatan. Pelaksana kebijakan juga perlu mengedepankan pendekatan

persuasif daripada represif, serta membuka ruang dialog dengan PKL dalam proses relokasi. Selain itu, koordinasi antarinstansi harus ditingkatkan agar pelaksanaan kebijakan lebih terpadu, serta disertai mekanisme evaluasi yang melibatkan partisipasi aktif dari PKL sebagai pihak terdampak utama.

F. DAFTAR PUSTAKA

- Ainur, M. R. (2023). Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Museum Tugu Pahlawan Kota Surabaya.
- Arfiani Syariah, M. A. (2017). Strategi Penataan Aktifitas Parkir dan Pedagang Kaki Lima Pada Koridor Komersial Kota. *Emira Indonesian Journal of Architecture*, 44-51.
- Firdausi, A. (2023). *Penataan PKL di Sidoarjo Diminta Lebih Komprehensif*. Sidoarjo: radarsidoarjo.id.
- Firdausi, A. (2023). *PKL GOR Sidoarjo Terakhir Jualan di Trotoar*. Sidoarjo: radarsidoarjo.id.
- Hadi, R. K. (2015). *Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Pasar (Studi Eksploratif Tentang Faktor-Faktor Kegagalan Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Pasar Waru Kecamatan Wau Kabupaten Sidoarjo)*. Sidoarjo: Universitas Airlangga.
- Hafiz, A. (2020). *Analisis Terhadap Faktor Penghambat Kebijakan Relokasi Pedagang Pasar Pagi Sekayu Ke Pasar Randik Sekayu*. Palembang: Universitas Sriwijaya.
- Hannah, A. (2023). Strategi Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima Di Jalan Taman Pinang Indah Kabupaten Sidoarjo Provinsi Jawa Timur. *Repository IPDN*, 2-6.
- Ibnu Sulthan Suneth, H. I. (2014). Implementasi Kebijakan Publik Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo. *JKMP (Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik)*, 86-91.
- Muhammad Jainuri, H. S. (2022). Evaluasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Di Sentra Kuliner Gajah Mada Sidoarjo. *Publikauma : JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK UNIVERSITAS MEDAN AREA*, 109-110.
- Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima
- Peraturan Bupati Nomor 84 Tahun 2017 Kabupaten Sidoarjo Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Kabupaten Sidoarjo Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima
- Riko Dwi Restianto, T. R. (2020). Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo. *Ejournal Unesa*.
- Riza Irma Arfiani and Indah Prabawati, S. M. (2017). Dampak Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Relokasi PKL Alun-alun Ke GOR Delta Sidoarjo). *Ejournal Unesa*, 3.
- Rizky Wibisono, T. T. (2017). Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Sentra Ikan Bulak Kenjeran Kecamatan Bulak Kota Surabaya. *Journal Of Public Sector Innovations*.
- Rosantika, S. H. (2023). Evaluasi Kebijakan Publik Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Taman Pinang Indah Sidoarjo. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 83-87.