



## Konflik dan Ambiguitas Implementasi Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Tariza Noviranti Muhaling<sup>1</sup>, Agus Sukristyanto<sup>2</sup>, Muhammad Roisul Basyar<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia

Alamat: Jl. Semolowaru No. 45, Menur Pumpungan, Kec. Sukolilo, Surabaya

Korespondensi penulis: [tariza513@email.com](mailto:tariza513@email.com)

**Abstract.** *This study aims to analyze the conflict and ambiguity in the implementation of Sidoarjo Regent Regulation Number 84 of 2017 concerning the Arrangement and Empowerment of Street Vendors (PKL). The research applies a descriptive qualitative approach, using interviews, observation, and documentation as data collection techniques. The findings indicate that conflicts arise due to differing approaches among implementing agencies—particularly between the Department of Cooperatives and the Civil Service Police Unit (Satpol PP)—as well as enforcement procedures that do not meet the expectations of street vendors. Ambiguity stems from unclear authority distribution, weak data collection, overlapping regulations, and uncertainty in relocation and empowerment programs. Based on Richard E. Matland's Ambiguity-Conflict Model, the policy's implementation falls under the Symbolic Implementation category, marked by both high conflict and high ambiguity, leading to ineffective execution and stakeholder frustration. These findings highlight the need for better inter-agency coordination, regulatory socialization, and the development of strategic vendor locations to ensure a fair and sustainable policy implementation.*

**Keywords:** *Ambiguity, Conflict, Implementation, Policy, Street Vendors*

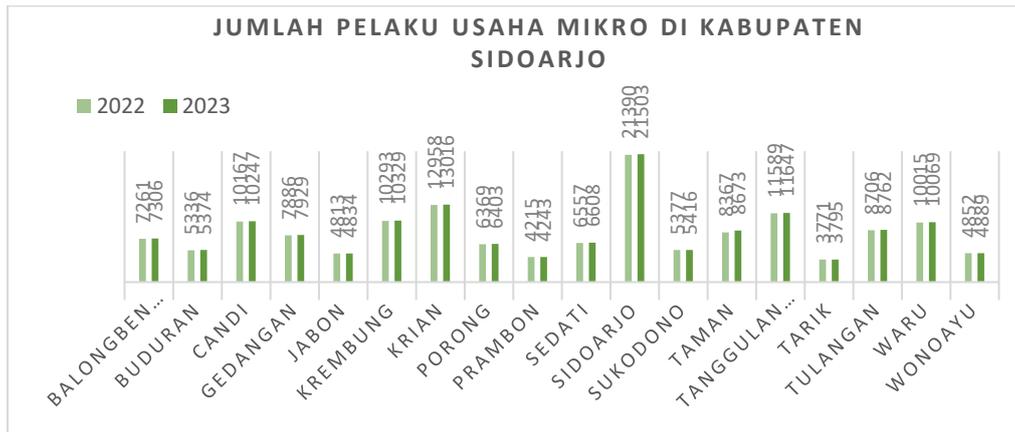
**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konflik dan ambiguitas dalam implementasi Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konflik terjadi karena perbedaan pendekatan antara instansi pelaksana, khususnya antara Dinas Koperasi dan Satpol PP, serta prosedur penertiban yang tidak sesuai ekspektasi PKL. Sementara itu, ambiguitas muncul dari ketidakjelasan kewenangan, lemahnya pendataan, tumpang tindih regulasi, dan ketidakpastian dalam pelaksanaan program relokasi serta pemberdayaan. Berdasarkan Model Ambiguitas-Konflik Richard E. Matland, implementasi kebijakan ini termasuk dalam kategori Symbolic Implementation, di mana konflik dan ambiguitas sama-sama tinggi, sehingga pelaksanaan kebijakan cenderung tidak efektif dan memicu frustrasi. Temuan ini menekankan pentingnya koordinasi antarinstansi, sosialisasi regulasi, dan penataan lokasi PKL yang layak untuk menciptakan implementasi kebijakan yang lebih adil dan berkelanjutan.

**Kata kunci:** Ambiguitas, Implementasi, Kebijakan, Konflik, Pedagang Kaki Lima

### 1. LATAR BELAKANG

Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 merupakan aturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Kebijakan ini bertujuan menata serta meningkatkan kesejahteraan PKL yang merupakan bagian dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang berperan dalam perekonomian daerah. Secara nasional, UMKM menjadi tulang punggung dalam perekonomian di Indonesia. Menurut Kementerian Perdagangan RI (2024) sekitar 99% dari total UMKM di Indonesia merupakan pelaku usaha mikro, termasuk Pedagang Kaki Lima (PKL) yang beroperasi dengan modal terbatas serta sistem usaha yang mandiri.

Kehadiran pedagang kaki lima merupakan akibat dari peningkatan urbanisasi pada wilayah perkotaan. Tingginya urbanisasi menyebabkan meningkatnya pergeseran dari sektor formal ke sektor informal. sebagian masyarakat beralih menuju sektor informal dimana akses yang lebih mudah jika dibandingkan dengan sektor formal. Peralihan ini juga dirasakan oleh Kabupaten Sidoarjo, yang mana pemerintah telah melaporkan melalui website satu data pada 2022-2023 terkait pertumbuhan jumlah pelaku UMKM pada Kabupaten Sidoarjo, yang dapat dilihat pada gambar 1 berikut ini:



Gambar 1. Jumlah Pelaku UMKM Kabupaten Sidoarjo

Sumber: [satudata.sidoarjokab.go.id](http://satudata.sidoarjokab.go.id), (2025)

Peningkatan ini menunjukkan bahwa semakin banyak masyarakat Kabupaten Sidoarjo yang beralih pada sektor informal, termasuk dalam hal ini ialah menjadi pedagang kaki lima sebagai pilihan pekerjaan mereka. Peningkatan ini tentunya memicu dampak positif maupun negatif bagi Kabupaten Sidoarjo. Dampak positifnya pada perekonomian lokal ialah menciptakan lebih banyak lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang kesulitan mengakses sektor formal. Namun di sisi lain, juga membawa sebuah tantangan khususnya dalam penataan ruang publik dan lingkungan. Bermunculan banyaknya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang melakukan aktivitas jual-beli pada area tertentu seperti pinggir jalan dan trotoar tentunya menimbulkan sebuah kemacetan dan ketidaktertiban kota.

Dalam menanggapi dampak ini pemerintah Kabupaten Sidoarjo menerbitkan sebuah kebijakan berupa Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 sebagai bentuk implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 3 Tahun 2016 terkait dengan penataan dan pemberdayaan para PKL. Namun, dalam implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima ini tidak selalu berjalan dengan lancar. Terkadang beberapa PKL menolak dilakukannya penataan berupa relokasi ke tempat yang baru karena menurut mereka lokasi yang baru kurang strategis serta akan berpotensi mengalami penurunan

pendapatan mereka. Selain itu, dalam proses penertiban yang dilakukan kerap kali pemerintah mendapatkan perlawanan dari para PKL bahkan hingga memicu konflik. Konflik yang terjadi dalam berbagai bentuk mulai dari demonstrasi, penolakan relokasi, hingga bentrokan dengan pemerintah.

Salah satu kasus konflik relokasi pedagang kaki lima yang menjadi isu penting di pemerintahan Kabupaten Sidoarjo, ialah insiden di Pasar Larangan. Pada tahun 2022, penertiban lapak pedagang di Pasar Larangan oleh Satpol PP Sidoarjo yang diwarnai dengan kericuhan (iNews Jatim, 2022). Kericuhan dan penolakan ini dipicu oleh adanya ketidakjelasan dalam peraturan yang berlaku, yang mengarah pada ambiguitas dalam implementasi kebijakan. Berbagai aspek regulasi menunjukkan potensi ambiguitas, seperti ketidakjelasan kriteria penataan, standar relokasi yang belum transparan, kurangnya sosialisasi komprehensif kepada PKL, hingga ketidakpastian target pemberdayaan yang efektif. Ketidakjelasan ini menyebabkan perbedaan interpretasi antara pemerintah daerah, petugas penertiban, dan para PKL, yang akhirnya memicu ketegangan dan inkonsistensi pelaksanaan di lapangan, bahkan hingga menimbulkan bentrokan.

Dalam proses implementasi kebijakan ini, muncul konflik yang dipicu oleh faktor ambiguitas dalam pelaksanaannya. Menurut Matland (1995), implementasi kebijakan dapat dianalisis melalui model matriks Konflik-Ambiguitas, yang menyoroti bagaimana tingkat konflik dan ambiguitas dalam suatu kebijakan dapat memengaruhi efektivitas implementasinya. Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konflik dan ambiguitas dalam implementasi Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

## 2. KAJIAN TEORITIS

### A. Kebijakan Publik

Theodoulou 1995:7 (Agustino, 2020) mengungkapkan bahwa kebijakan publik ialah harus dapat menyelesaikan ataupun mendorong beberapa hal “...*resolving conflict over scarce resources, regulating behavior, motivating, collective action, protecting rights, and directing benefits toward the public interest.*” Dengan kata lain, bahwa sebuah kebijakan semestinya dapat menyelesaikan konflik atas kelangkaan sumber daya, mengatur sebuah perilaku, melindungi hak-hak dasar, dan yang lainnya.

### B. Proses Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan keputusan yang di ambil pemerintah untuk memenuhi kepentingan masyarakatnya, baik untuk mengatasi sebuah masalah sosial atau meningkatkan kesejahteraan publik. Tetapi, sebuah kebijakan publik tidak dapat terwujud

tanpa adanya sebuah proses kebijakan yang terstruktur dan sistematis. Dunn (1995) juga menyoroti bahwa konflik dalam implementasi kebijakan sering terjadi karena adanya perbedaan interpretasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana di lapangan.

Berikut proses atau tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (1995):

**a. Perumusan Masalah**

Pada tahap ini, berbagai persoalan yang muncul dalam masyarakat diidentifikasi dan dikaji untuk menentukan apakah suatu masalah layak untuk dijadikan agenda kebijakan publik. Faktor-faktor seperti tekanan politik, opini publik, dan kepentingan kelompok tertentu dapat mempengaruhi apakah suatu masalah akan masuk dalam agenda kebijakan.

**b. Perumusan Kebijakan**

Setelah suatu masalah diakui sebagai agenda kebijakan, langkah berikutnya adalah merumuskan berbagai alternatif kebijakan yang dapat digunakan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Proses ini melibatkan berbagai aktor, termasuk pemerintah, akademisi, dan organisasi masyarakat, yang berperan dalam merancang solusi yang paling efektif dan dapat diterima oleh berbagai pihak.

**c. Adopsi Kebijakan**

Pada tahap ini, kebijakan yang telah dirumuskan akan dipilih dan disahkan oleh otoritas yang berwenang, seperti eksekutif atau legislatif. Proses adopsi sering kali melibatkan negosiasi dan kompromi antara berbagai aktor politik. Faktor-faktor seperti kekuatan politik, kepentingan ekonomi, serta tekanan dari kelompok kepentingan dapat mempengaruhi keputusan dalam tahap ini.

**d. Implementasi Kebijakan**

Implementasi merupakan tahap di mana kebijakan yang telah disahkan mulai diterapkan di lapangan. Keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti sumber daya yang tersedia, kesiapan lembaga pelaksana, serta koordinasi antar aktor yang terlibat. Jika implementasi tidak berjalan sesuai rencana, kebijakan dapat mengalami kendala dan gagal mencapai tujuan yang diharapkan.

**e. Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan bertujuan untuk menilai efektivitas dan dampak kebijakan yang telah diimplementasikan. Proses evaluasi ini dapat dilakukan oleh pemerintah, akademisi, maupun lembaga independen untuk mengukur sejauh mana kebijakan telah

mencapai tujuannya dan apakah terdapat dampak yang tidak diinginkan. Hasil evaluasi ini dapat menjadi dasar untuk perbaikan kebijakan di masa mendatang.

### C. Model Implementasi Richard E. Matland: Model Konflik-Ambiguitas

Richard E. Matland (1995) mengembangkan Model Ambiguitas-Konflik Implementasi Kebijakan (The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation). Model ini menawarkan kerangka analisis yang kuat dengan berfokus pada dua dimensi utama yang selalu hadir dan memengaruhi proses implementasi, yaitu ambiguitas (ambiguity) dan konflik (conflict). Matland berpendapat bahwa kedua dimensi ini selalu ada dalam setiap kebijakan, dan tingkatannya dapat bervariasi dari rendah hingga tinggi.

Ambiguitas dalam konteks implementasi kebijakan merujuk pada ketidakjelasan atau ketidakpastian mengenai tujuan kebijakan, sasaran yang harus dicapai, atau cara-cara yang tepat untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sementara itu, konflik dalam model Matland didefinisikan sebagai tingkat ketidaksepakatan atau perbedaan preferensi di antara para aktor yang terlibat dalam proses implementasi. Interaksi antara tingkat ambiguitas (rendah/tinggi) dan konflik (rendah/tinggi) inilah yang kemudian menghasilkan empat tipe implementasi kebijakan yang berbeda menurut Matland, (1995), masing-masing dengan karakteristik dan tantangan uniknya:

**Exhibit 1**  
Ambiguity-Conflict Matrix: Policy Implementation Processes

		CONFLICT	
		Low	High
AMBIGUITY	Low	<p><i>Administrative Implementation</i></p> <p>Resources</p> <p>Example: Smallpox eradication</p>	<p><i>Political Implementation</i></p> <p>Power</p> <p>Example: Busing</p>
	High	<p><i>Experimental Implementation</i></p> <p>Contextual Conditions</p> <p>Example: Headstart</p>	<p><i>Symbolic Implementation</i></p> <p>Coalition Strength</p> <p>Example: Community action agencies</p>

Gambar 2 Ambiguitas-Konflik Matriks

Sumber: Jurnal Penelitian dan Teori Administrasi Publik, Inc. Asosiasi, (2025)

1. Implementasi Administrasi terjadi ketika ambiguitas dan konflik sama-sama rendah. Ini adalah tipe implementasi yang paling ideal, di mana tujuan dan cara pelaksanaan kebijakan jelas, serta ada konsensus tinggi di antara semua pihak. Implementasi cenderung berjalan lancar, efisien, dan prediktif, dengan kontrol top-down yang efektif.
2. Implementasi Eksperimental muncul saat ambiguitas tinggi tetapi konflik rendah. Tujuan kebijakan tidak jelas atau ambigu, namun tidak ada perbedaan pendapat

signifikan di antara aktor. Implementasi cenderung bersifat "coba-coba" atau "belajar di lapangan" (learning by doing). Kebijakan mungkin diimplementasikan secara simbolis atau parsial karena kurangnya arah yang jelas, namun tanpa resistensi yang berarti.

3. Implementasi Politik dicirikan oleh ambiguitas yang rendah namun konflik yang tinggi. Tujuan kebijakan sudah jelas, tetapi ada perbedaan pendapat atau perlawanan kuat di antara aktor terkait bagaimana mencapai tujuan tersebut atau siapa yang diuntungkan/dirugikan. Implementasi didominasi oleh negosiasi, kompromi, dan tawar-menawar politik untuk mengatasi perlawanan yang ada.
4. Implementasi Simbolis merupakan tipe implementasi yang paling kompleks dan menantang, di mana ambiguitas dan konflik sama-sama tinggi. Baik tujuan maupun cara pelaksanaan kebijakan tidak jelas, dan pada saat yang sama ada perbedaan pendapat yang kuat di antara aktor. Implementasi cenderung kacau, tidak terkoordinasi, dan sangat sulit mencapai hasil yang efektif. Kebingungan dan pertentangan saling memperparah, menyebabkan ketidakjelasan meluas dan resistensi yang tinggi.

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Penelitian kualitatif, sebagaimana dijelaskan oleh Moloeng (2008), bertujuan untuk memahami fenomena yang dialami subjek penelitian secara mendalam melalui kata-kata dan bahasa dalam konteks alami. Pendekatan ini dipilih peneliti guna menganalisis fokus terkait konflik serta ambiguitas yang muncul dalam implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kabupaten Sidoarjo. Sumber data sekunder dan primer pada penelitian ini di dapatkan melalui observasi, wawancara kepada para informan yang terkait serta dokumentasi yang didukung oleh beberapa dokumen dari instansi terkait penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kabupaten Sidoarjo. Adapun proses analisis data pada penelitian ini dimulai dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini mengkaji implementasi Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 84 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL), menyoroti secara mendalam dimensi konflik dan ambiguitas yang muncul dalam proses pelaksanaannya. Temuan ini konsisten dengan kerangka teoritis Richard E. Matland mengenai implementasi kebijakan, yang

mengidentifikasi bahwa tingginya konflik dan ambiguitas menempatkan implementasi kebijakan ini dalam kategori "Symbolic Implementation" sebuah kondisi yang dicirikan oleh kekacauan, pendekatan 'coba-coba' yang tidak terarah, dan kesulitan signifikan dalam mencapai tujuan kebijakan.

### **1. Konflik dalam Implementasi Perbup No. 84 Tahun 2017**

Konflik merupakan elemen krusial yang mewarnai implementasi Perbup No. 84 Tahun 2017. Richard E. Matland mendefinisikan konflik sebagai tingkat perbedaan tujuan antar aktor dalam proses implementasi. Konflik mendasar terjadi akibat ketidakselarasan pendekatan antara Dinas Koperasi dan Usaha Mikro dengan Satpol PP. Dinas Koperasi cenderung mengadopsi pendekatan persuasif dan edukatif, fokus pada bantuan modal usaha, serta program pelatihan, pembinaan, dan pendampingan. Sebaliknya, Satpol PP sebagai eksekutor di lapangan menerapkan pendekatan represif melalui penertiban yang berujung pada sidang yustisi. Ketidaksinergian fundamental ini menciptakan kebingungan bagi pedagang kaki lima dalam menyikapi kebijakan ini secara keseluruhan.

Perbedaan klaim antara Satpol PP dan PKL mengenai sosialisasi penertiban memicu konflik secara langsung. Meskipun Satpol PP mengklaim telah memberikan himbuan, banyak PKL menyatakan penertiban dilakukan secara mendadak tanpa pemberitahuan. Hal ini menciptakan persepsi ketidakadilan dan memicu resistensi serta ketidakpuasan di kalangan pedagang. Berbagai respons PKL terhadap penertiban dan sanksi juga mencerminkan konflik ini, mulai dari kepasrahan hingga kekesalan dan perlawanan fisik yang mengindikasikan tingkat frustrasi tinggi, terutama akibat penyitaan barang dagangan dan denda yang memberatkan. Menurut Matland, respon perlawanan, ketidakpuasan, dan frustrasi adalah bagian dari konflik ketika kepentingan pelaksana bergesekan dengan penerima kebijakan.

Temuan di lapangan ini konsisten dengan berbagai penelitian terdahulu mengenai implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Penelitian Zakia ALdeo et al., (2023) yang menggarisbawahi konflik antara pedagang kaki lima dan Satpol PP di Pantai Padang yang seringkali disebabkan kurangnya sosialisasi kebijakan dan diikuti dengan ketidakpuasan pedagang terhadap area relokasi yang dinilai tidak sesuai karena sempit. Secara lebih lanjut, penelitian Ferizaldi, (2022) dan Riko Dwi & Tjitjik Rahaju, (2020) analisis mengenai tidak optimalnya implementasi relokasi pedagang kaki lima yang diakibatkan dari kurangnya promosi dan minimnya keterlibatan paguyuban lokal, lokasi relokasi yang tidak strategis. Para peneliti terdahulu ini memperkuat validitas temuan pada penelitian ini. Pola berulang pada konflik yang disebabkan oleh gesekan

antara implementasi kebijakan yang represif dengan realita kebutuhan serta partisipasi para pedagang menunjukkan urgensi pendekatan yang lebih holistik serta kolaboratif dalam implementasi kebijakan.

## **2. Ambiguitas dalam Implementasi Perbup No. 84 Tahun 2017**

Temuan di lapangan menunjukkan ambiguitas dalam implementasi kebijakan muncul sejak tahap awal. Ketidakjelasan transisi kewenangan antara Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro menimbulkan kebingungan soal siapa yang sebenarnya bertanggung jawab atas penataan PKL. Selain itu, tumpang tindih kewenangan dengan instansi lain menambah ketidakjelasan koordinasi.

Pendataan PKL yang tidak menyeluruh terbatas hanya pada sentra tertentu mengindikasikan lemahnya landasan operasional kebijakan. Ambiguitas juga tampak dari ketidakkonsistenan wilayah penertiban oleh Satpol PP, terdapat area yang tidak pernah ditertibkan meskipun masuk dalam zona larangan. Ketidakteraturan ini membuat pedagang meragukan keadilan penerapan aturan. Di sisi regulasi, banyak PKL mengaku tidak memahami isi peraturan yang berlaku, banyaknya peraturan yang diterapkan tanpa sosialisasi terpadu menyebabkan kebingungan soal mana aturan yang relevan dan berlaku.

Ambiguitas juga muncul dalam soal relokasi. Beberapa lokasi yang ditawarkan, seperti Sentra PKL Gajah Mada atau Lingkar Timur, dianggap tidak strategis dan ditolak pedagang. Bahkan dalam beberapa kasus, tidak ada realisasi tempat baru meskipun sudah diajukan saat sidang yustisi. Terakhir, pada aspek pemberdayaan, banyak PKL tidak mengetahui mekanisme atau akses terhadap bantuan. Beberapa mengira bantuan hanya untuk warga asli Sidoarjo, padahal pihak dinas menyatakan sebaliknya. Kesenjangan informasi ini menimbulkan persepsi ketidakadilan.

Temuan ini menunjukkan bahwa ambiguitas dalam tujuan, pelaksana, prosedur, dan komunikasi masih menjadi hambatan serius. Situasi ini sejalan dengan model implementasi simbolis menurut Matland, di mana ketidakjelasan di semua lini kebijakan menghambat efektivitas pelaksanaan di lapangan. Maka ini sejalan dengan penelitian Zakia ALdeo et al., (2023) yang menyoroti kurangnya sosialisasi sebagai pemicu kebingungan regulasi di kalangan PKL. Ketidakjelasan relokasi juga ditekankan oleh Riko Dwi & Tjitjik Rahaju, (2020), yang menemukan bahwa lokasi baru yang tidak strategis serta minim promosi menciptakan ambiguitas harapan dan kepatuhan pedagang. Ini menegaskan bahwa ambiguitas dalam informasi, kewenangan, dan solusi bukan hanya

permasalahan lokal, tetapi tantangan berulang dalam implementasi kebijakan PKL di berbagai daerah.

Berdasarkan analisis komprehensif, implementasi Perbup Sidoarjo No. 84 Tahun 2017 menghadapi tantangan serius berupa tingginya konflik dan ambiguitas. Konflik timbul dari perbedaan pendekatan antarinstansi, prosedur penertiban yang tidak sesuai ekspektasi PKL, serta resistensi dari pedagang. Ambiguitas muncul dari ketidakjelasan tujuan, kewenangan, dan prosedur. Mengacu pada model Richard E. Matland, kondisi ini menempatkan implementasi kebijakan dalam kategori *Symbolic Implementation*, yakni situasi dengan ketidaksepakatan dan ketidakjelasan tinggi, yang berujung pada pelaksanaan yang lambat, tidak efektif, dan memicu frustrasi di berbagai pihak.

## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi Perbup Sidoarjo No. 84 Tahun 2017 diwarnai oleh tingginya konflik dan ambiguitas. Konflik muncul dari perbedaan pendekatan antar Dinas Koperasi yang persuasif versus Satpol PP yang represif serta penertiban tanpa solusi strategis. Ambiguitas terlihat dari ketidakjelasan transisi kewenangan, tumpang tindih tugas, multi-regulasi tanpa sosialisasi, tidak meratanya data dan wilayah penertiban, serta ketidakpastian akses bantuan. Situasi ini menunjukkan ciri *Symbolic Implementation* menurut Matland, yakni kebijakan dengan ketidaksepakatan dan ketidakjelasan tinggi yang menyebabkan implementasi tidak efektif dan memicu frustrasi.

Untuk mengurangi konflik, Pemkab Sidoarjo perlu mengembangkan sentra PKL di tiap kecamatan yang strategis, layak, dan dilengkapi fasilitas pendukung. Sementara untuk mengatasi ambiguitas, perlu disusun aturan teknis yang transparan, pembagian tugas antarinstansi yang jelas, serta SOP pelaksanaan yang konsisten. Koordinasi antarunit, pendataan PKL secara menyeluruh, dan sosialisasi regulasi juga menjadi langkah penting guna menciptakan implementasi kebijakan yang lebih efektif, adil, dan berkelanjutan.

## DAFTAR REFERENSI

- Agustino, L. (2020). Dasar-dasar kebijakan publik. Alfabeta, CV.
- Badan Pusat Statistik. (2022). Keadaan ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2022.
- Badan Pusat Statistik. (2024). Dinamika konsumsi lahan wilayah urban di Indonesia, 63.
- Badan Pusat Statistik. (2025). Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2025, 41, 422.
- Diskominfo Kabupaten Sidoarjo. (2024). Jumlah usaha mikro kecamatan menurut di

Kabupaten Sidoarjo. <http://opendata.sidoarjokab.go.id/ja/dataset/jumlah-usaha-mikro-menurut-kecamatan-di-kabupaten-sidoarjo>

- Dwi, T. (2020). Implementasi kebijakan relokasi pedagang kaki lima ke sentra PKL Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo, 84.
- Ferizaldi, F. (2022). Analisis kebijakan relokasi pedagang kaki lima (K5) di trotoar jalan protokol Kota Lhokseumawe. *Asia-Pacific Journal of Public Policy*, 8(2), 69–78. <https://doi.org/10.52137/apjpp.v8i2.129>
- Husen, M. (2024). Konflik ekonomi politik antara pedagang kaki lima dan Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Perda No. 4 Tahun 2003 di Kota Ternate. *Sains, Sosial, dan Humaniora*, 4(1). <https://doi.org/10.52046/jssh.v3i2.1889>
- Inews Jatim. (2022). Penertiban Pasar Larangan Sidoarjo ricuh, pedagang dan Satpol PP saling dorong. <https://jatim.inews.id/berita/penertiban-pasar-larangan-sidoarjo-ricuh-pedagang-dan-satpol-pp-saling-dorong>
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2024). Jadi tulang punggung ekonomi Indonesia, begini tips usaha mikro agar naik kelas. <https://www.kemendag.go.id/berita/pojok-media/jadi-tulang-punggung-ekonomi-indonesia-begini-tips-usaha-mikro-agar-naik-kelas>
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Public Administration Research and Theory: J-PART*, 5(2), 145–174.
- Moleong, L. J. (2008). Metodologi penelitian kualitatif. PT. Remaja Rosdakarya.
- Satu Data Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. (2024). Pertumbuhan usaha mikro. [http://opendata.sidoarjokab.go.id/dataset/persentase-pertumbuhan-usaha-mikro/resource/21b63057-4249-4bb1-b028-211dd2b58319?view\\_id=56b2051e-df88-4aa9-a9a0-27c8fe51c29c](http://opendata.sidoarjokab.go.id/dataset/persentase-pertumbuhan-usaha-mikro/resource/21b63057-4249-4bb1-b028-211dd2b58319?view_id=56b2051e-df88-4aa9-a9a0-27c8fe51c29c)
- Tiorma, S. A. (2024). Evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di wilayah Gading Fajar Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur.
- Zakia Aldeo, A. R. A., Efendi, Y., & Syamsir, S. (2023). Strategi dalam penataan pedagang kaki lima di kawasan Pantai Padang. *Atmosfer: Jurnal Pendidikan, Bahasa, Sastra, Seni, Budaya, dan Sosial Humaniora*, 1(2), 269–285. <https://doi.org/10.59024/atmosfer.v1i2.213>