



**“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2012**

**Kota Semarang dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar**

**di Kota Semarang**

**(Studi Kasus Pasar Karangayu)”**

**Skripsi**

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan**

**Pendidikan Strata 1**

**Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Universitas Diponegoro**

**Penyusun :**

**Nama : Muhammad Iqbal Sudrajat**

**Nim : 14020113140079**

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2017**

## HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Iqbal Sudrajat  
Nomor Induk Mahasiswa : 14020113140079  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Departemen : Administrasi Publik

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi yang saya susun dengan judul:

**“ Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2012 Kota Semarang dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)”**

adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat dari skripsi atau karya ilmiah orang lain. Apabila dikemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanannya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan.

Semarang, September 2017

Pembuat Pernyataan,

Muhammad Iqbal Sudrajat  
NIM.14020113140079

## HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : **Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2012 Kota Semarang dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)**

Nama Penyusun : Muhammad Iqbal Sudrajat

NIM : 14020113140079

Departemen : Ilmu Administrasi Publik

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata 1 pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

Semarang, September 2017

Dekan



Dr. Sunarto, M.Si  
NIP. 19660727 199203 1 001

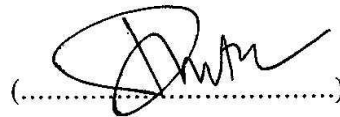
Wakil Dekan I



Dr. Hedi Pudjo Santoso, M.Si  
NIP. 19610510 198902 1 002

### Dosen Pembimbing:

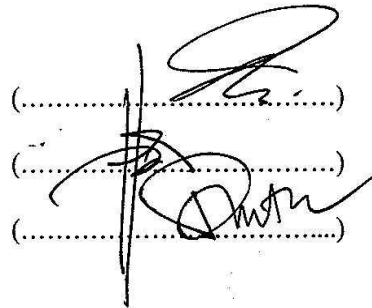
1. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si



(.....)

### Dosen Penguji:

1. Dra. Maesaroh, M. Si
2. Drs. Ari Subowo, MA
3. Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si



(.....)  
(.....)  
(.....)

## HALAMAN MOTTO

*“Yakinlah ada sesuatu yang menantimu selepas banyak kesabaran  
(yang kau jalani) yang membuatmu terpana hingga kau lupa pedihnya  
rasa sakit.” (Imam Ali bin Abi Thalib AS)*

*“ Around Here, however, we don’t look backwards for very long.  
We keep moving forward, opening up new doors and doing new things  
because we’re curious, and curiosity keep leading us  
down new paths.” (Walt Disney)*

*“ Sometimes it is the people no one imagines anything of who do the  
things that no-one can imagine.” (Alan Turing)*

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Dengan kerendahan hati, skripsi sederhana ini saya persembahkan  
kepada :*

❖ *Kedua orangtua ku tercinta, Bapak Supendi dan Ibu Mimi Mulya  
Asih yang selalu mendoakan, memberikan dukungan dan semangat  
setiap saat sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan  
Strata 1 ini*

❖ *Kedua Kakak ku tersayang, Zanuvar Ishak dan Erlyn  
Halimatusyadiah, dan adik ku tersayang, Zahra Anadya Kiranai  
yang selalu memberikan semangat kepada penulis dan menanti  
kepulangan penulis ke rumah tercinta*

## ABSTRAKSI

Judul : Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2012 dengan Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu)  
Nama : Muhammad Iqbal Sudrajat  
NIM : 14020113140079  
Departemen : Administrasi Publik

---

Retribusi pelayanan pasar merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang. Sebagaimana pentingnya pelaksanaan pemungutan retribusi daerah di Kota Semarang adalah upaya pemerintah daerah dalam mengarahkan aparatnya untuk melaksanakan pemungutan pajak dan tertib administrasi, pengawasan yang ketat serta dalam kesempatan itu turut memberikan pembinaan kepada masyarakat dalam meningkatkan kesadarannya membayar retribusi dan memperhatikan sarana dan prasarana yang mempengaruhi penerimaan retribusi. Dalam penelitian ini penulis mengambil studi kasus implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu, Kota Semarang.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu kualitatif tipe deskriptif dengan informan dari Kepala Seksi Pendapatan Dinas Perdagangan Kota Semarang, UPTD Pasar Karangayu, Kepala Pasar Karangayu yang secara khusus mengurus kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu, Kota Semarang dan masyarakat pedagang yang berada di Pasar Karangayu itu sendiri. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar ini dilaksanakan dilihat dari teori 5 ketepatan menurut Riant Nugroho, serta mendeskripsikan faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi hasil implementasi kebijakan menurut teori Edward III.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi kebijakan retribusi pelayanan pasar yang dilaksanakan di Pasar Karangayu, terdapat berbagai permasalahan terkait penyediaan fasilitas dan pelayanan jasa yang belum baik; sikap penolakan masyarakat pedagang yang belum sepenuhnya mendukung kebijakan retribusi pelayanan pasar; . Faktor yang dianggap menjadi penghambat pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Pasar Karangayu ini yaitu mengenai sumberdaya sikap resistensi pedagang, dan pungutan tarif yang masih dirasa tidak sesuai dengan *SOP*. Rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini yaitu; Pihak Pemerintah melakukan sosialisasi lebih intensif, penambahan sumberdaya, memperbaiki sistem tarif pungutan retribusi, dan peningkatan edukasi kepada pedagang.

**Kata Kunci : Kebijakan, Implementasi, Retribusi Pelayanan Pasar**

## **ABSTRACT**

**Title** : *The Implementation of Local Regulation No. 2 / 2012 Semarang City about Market Retribution's Service in Semarang City (Research in Karangayu Market)*

**Name** : *Muhammad Iqbal Sudrajat*

**NIM** : *14020113140079*

**Departement** : *Public Administration*

---

*Market retribution's service is an effort that Semarang Local Government do to increase the income Original Local Government Revenue of Semarang City. The importance of collecting the local retribution in Semarang city is an effort of local government in directing tax's collect and dicipline in administration, tight controll along with that chance to participate in giving founding to society to raise their awareness in paying the retribution and pay attention for the things that influence retribution's acceptance. In this research, writer choose the case about implementation of market retribution's service in Karangayu Market, Semarang City.*

*The method used in this research is qualitative – descriptive type, with informants form Head of Income Section in Trade Department Semarang City, Technical Implementing Service Unit of Karangayu Market, Head od Karangayu Market that concern in market retribution's service policy in Karangayu Market dan the seller in Karangayu Market. The purpose of this research are for analyze about implementation of market retribution's service and it is analyzed using 5 accuracy theory by Riant Nugroho, and describe the factors that influence results the policy's implementation using Edward III theory.*

*The result of the research shown that in the implementation of market retribution's policy that implemented in Karangayu Market, there are some problems which is about facilities and service which isn't good yet; the rejection from seller that not fully suporting the market retribution's service policy. The constraint factors are about the resources, the rejection from the seller in Karangayu Market and the tax levied which still not appropriate with the SOP. The reccomendation earned from this research are; the local government doing intensify's socialization, the addition of the resources, correcting tax system of retribution, and giving more education to the seller in Karangayu Market.*

**Keywords** : *Policy, Implementation, Market Retribution's Service*

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Penyusunan skripsi ini merupakan pemenuhan syarat menyelesaikan pendidikan Strata 1 pada Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Diponegoro (UNDIP).

Tanpa adanya bantuan dan bimbingan berbagai pihak, tentu sulit bagi penulis untuk menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Sunarto, MSi selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
2. Bapak Dr. Drs. Hardi Warsono, MTP selaku Ketua Departemen Administrasi Publik.
3. Ibu Dra. Dewi Rostyaningsih, M.Si. selaku dosen pembimbing atas masukan, ilmu dan bimbingan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
4. Bapak Drs. Ari Subowo, MA. selaku dosen penguji dan dosen wali atas masukan dan saran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Ibu Maesaroh, M.Si selaku dosen penguji atas masukan dan saran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Ibu Wahyu Wijarsih, S.E. selaku Kepala Seksi Pendapatan Dinas Perdagangan Kota Semarang yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini.



7. Bapak Sunardi selaku Kepala UPTD Pasar Karangayu Kota Semarang yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini.
8. Bapak Parjono selaku Kepala Pasar Karangayu Kota Semarang yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini.
9. Ibu Wulan dan pedagang-pedagang Pasar Karangayu yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini.
10. Kedua orangtua tercinta, Apih dan Amih yang telah mendoakan setiap hari, memotivasi, mendukung, dan membiayai saya sampai menyelesaikan pendidikan Strata 1 ini.
11. Kedua Kakakku dan Adikku tersayang, Zanuvar Ishak, Erlyn Halimatusyadiah, dan Zahra Anadya Kirani yang selalu mendukung saya dan setia menunggu kepulangan saya dari tempat rantauan ini.
12. Teman-teman Administrasi Publik 2013 kelas 1-3 yang namanya tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu namun sangat membantu penulis dalam proses perkuliahan ini.
13. Kakak-kakak senior dan adik Junior Administrasi Publik yang telah membantu dan banyak memberikan informasi kepada penulis.

14. Sahabat saya Yogi B. Pratama sebagai teman perantau yang cupu yang selalu bisa saya ajak pulang walaupun libur hanya 3 hari Semarang-Bekasi, teman berbagi cerita dalam segala hal, selalu menanyakan kapan saya sidang dan setia menemani saya menelusuri indahnya Kota Semarang pada saat maba hingga sampai saat saya menyelesaikan skripsi ini.
15. Untuk Indira Febryanti yang selalu mau direpotin dan sudah memberikan dukungan di dalam masa-masa sulit penyelesaian penyusunan skripsi ini.
16. Sahabat-sahabat saya lainnya yang tergabung dalam Cucu-cucu Engkong (Rama duluber, Ajie Wibowo, Rico arnendo, Senoaji Yuda, Bintang Nusa, Dwi Arini Setyawati, Madva Lwih, Rezza Pamalis, Intan andriani, dan Maudyta). Terimakasih sudah memberikan cerita yang luar biasa di masa perkuliahan.
17. Squad Mess Margondes yang udah jarang ketemu (Anselmus, Hajyriyan, Surung Oliper, Kadek Yoga, Ega Aditya, Robby Indra, Aga Fr, Agra Bahana, Yusuf Rajendra) yang telah memberikan kenangan manis dan memberantakan kontrakan mess setiap hari.
18. Teman-teman KKN TIM II Tubanan, (Indah Rizki R, Aldien Priambodo, Rizky Ardiansyah, Neily Rahma, Syahira, Nabil Maulidina, dan Dewantari Putri) yang memberikan 35 hari cerita menyenangkan.

19. Teman-teman bimbingan Ibu Dewi (Jilita Cahya, Kadek Yoga, Dian Novi dan Cahyo Adhi) yang sudah lulus duluan dan tetap memberikan semangat kepada penulis untuk segera menyusul.
20. Pihak – pihak lain yang telah memberikan kontribusi dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari dengan segala keterbatasan yang dimiliki bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, sehingga masukan dan kritikan serta saran yang konstruktif sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang membaca.

Semarang, September 2017

Muhammad Iqbal Sudrajat  
NIM. 14020113140079

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
ABSTRAKSI .....	vi
ABSTRACT .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	xii
DAFTAR TABEL .....	xvii
DAFTAR GAMBAR .....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xix
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	12
1.3 Tujuan Penelitian .....	12
1.4 Manfaat Penelitian .....	13
1.5 Penelitian Terdahulu .....	13
1.6 Landasan Teori.....	17
1.6.1 Definisi Administrasi Publik.....	17
1.6.2 Konsep Kebijakan Publik.....	19
1.6.3 Tahap-tahap Kebijakan .....	21
1.6.4 Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....	24
1.6.5 Model Implementasi Kebijakan Publik.....	31
1.7 Fenomena Penelitian .....	42
1.8 Metode Penelitian.....	47
1.8.1 Penelitian Kualitatif .....	48

1.8.2	Situs Penelitian.....	49
1.8.3	Subyek Penelitian.....	50
1.8.4	Jenis Data .....	50
1.8.5	Sumber Data.....	51
1.8.6	Teknik Pengumpulan Data.....	51
1.8.7	Analisis dan Interperensi Data .....	54
1.8.8	Kualitas Data.....	56
<b>BAB II GAMBARAN UMUM.....</b>		<b>58</b>
2.1	Gambaran Umum Kota Semarang .....	58
2.1.1	Luas dan Batas Wilayah Kota Semarang .....	59
2.1.2	Letak dan Kondisi Geografis Kota Semarang.....	61
2.1.3	Ketenagakerjaan Kota Semarang .....	61
2.1.4	Struktur Ekonomi Kota Semarang .....	62
2.1.5	Pertumbuhan Ekonomi Kota Semarang .....	64
2.1.6	PDRB Per Kapita Kota Semarang .....	66
2.2	Gambaran Umum Dinas Perdagangan Kota Semarang .....	68
2.2.1	Kedudukan, Tugas dan Fungsi Dinas Perdagangan.....	68
2.2.2	Visi dan Misi Dinas Perdagangan .....	70
2.2.3	Struktur Organisasai Dinas Perdagangan.....	72
2.2.4	Pasar Karangayu.....	75
<b>BAB III HASIL PENELITIAN .....</b>		<b>80</b>
3.1	Implementasi Kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang Studi Kasus Pasar Karangayu .....	81
3.1.1	Ketepatan Kebijakan .....	82
3.1.1.1	Ketepatan Penyediaan dan Penggunaan Fasilitas .....	83
3.1.1.2	Ketepatan Jasa Pelayanan Pasar .....	86
3.1.1.3	Ketepatan Tarif .....	89
3.1.2	Ketepatan Pelaksanaan.....	92

3.1.2.1	Ketepatan Aktor Pelaksana .....	92
3.1.2.2	Ketepatan Peran Lembaga lain.....	93
3.1.3	Ketepatan Target .....	95
3.1.3.1	Pencapaian Tujuan .....	95
3.1.3.2	Sasaran Kebijakan.....	96
3.1.4	Ketepatan Lingkungan .....	98
3.1.5	Ketepatan Proses .....	99
3.1.5.1	Pemahaman dan Kesanggupan Masyarakat.....	99
3.1.5.2	Kesiapan Strategis Kebijakan .....	101
3.2	Faktor-faktor Yang Mendukung dan Menghambat Implementasi Kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang (Studi Kasus Pasar Karangayu).....	103
3.2.1	Komunikasi .....	103
3.2.1.1	Transmisi .....	103
3.2.1.2	Kejelasan.....	105
3.1.1.3	Konsistensi .....	106
3.2.2	Sumberdaya.....	107
3.2.2.1	Kuantitas dan Kualitas Pegawai.....	107
3.2.2.2	Fasilitas .....	108
3.2.2.3	Wewenang.....	109
3.2.3	Disposisi.....	111
3.2.4	Struktur Birokrasi.....	112
	<b>BAB IV PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>115</b>
4.1	Implementasi Kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang Studi Kasus Pasar Karangayu .....	115
4.1.1	Ketepatan Kebijakan .....	115
4.1.1.1	Ketepatan Penyediaan dan Penggunaan Fasilitas .....	116
4.1.1.2	Ketepatan Jasa Pelayanan .....	120

4.1.1.3	Ketepatan Tarif .....	123
4.1.2	Ketepatan Pelaksanaan.....	126
4.1.2.1	Ketepatan Aktor Pelaksana .....	126
4.1.2.2	Ketepatan Peran Lembaga lain.....	128
4.1.3	Ketepatan Target .....	129
4.1.3.1	Pencapaian Tujuan .....	129
4.1.3.2	Sasaran Kebijakan.....	131
4.1.4	Ketepatan Lingkungan .....	132
4.1.5	Ketepatan Proses .....	133
4.1.5.1	Pemahaman dan Kesanggupan Masyarakat.....	134
4.1.5.2	Kesiapan Strategis Kebijakan .....	135
4.2	Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Implementasi Kebijakan Perda No.2 Tahun 2012 Studi Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang Studi Kasus Pasar Karangayu .....	136
4.2.1	Komunikasi .....	136
4.2.1.1	Transmisi .....	137
4.2.1.2	Kejelasan.....	138
4.1.1.3	Konsistensi .....	139
4.2.2	Sumberdaya.....	140
4.2.2.1	Kuantitas dan Kualitas Staff.....	140
4.2.2.2	Fasilitas .....	142
4.2.2.3	Wewenang.....	142
4.2.3	Disposisi.....	144
4.2.4	Struktur Birokrasi.....	144
<b>BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>		<b>147</b>
5.1	Kesimpulan .....	147
5.1.1	Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang Studi Kasus Pasar Karangayu .....	147

5.1.2	Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Semarang Studi Kasus Pasar Karangayu .....	149
5.2	Rekomendasi .....	151
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	153



## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1.1 Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang Tahun 2015 .....	4
Tabel 1.2 Pendapatan Retribusi Jasa Umum Kota Semarang Tahun 2015 .....	6
Tabel 1.3 Target dan Realisasi Pendapatan Retribusi Pelayanan Jasa Dinas Perdagangan Kota Semarang Kota.....	8
Tabel 1.4 Penelitian Terdahulu .....	14
Tabel 2.1 Luas Wilayah Kota Semarang.....	60
Tabel 2.2 Peranan PDRB Kota Semarang Menurut Lapangan Usaha (persen), 2011-2015 .....	63
Tabel 2.3 Laju Pertumbuhan Rill PDRB Menurut Lapangan Usaha (Persen) 2011-2015 .....	65
Tabel 2.4 PDRB Perkapita Menurut Lapangan Usaha ADH 2011-2015...	67
Tabel 2.5 Profil Pasar Karangayu .....	76
Tabel 3.1 Informan Yang Terlibat.....	81
Tabel 4.1 Ketepatan Tarif (Perda No.2 Tahun 2012 Pasal (45) Ayat (1) ) .....	123

## DAFTAR GAMBAR

	<b>Halaman</b>
Gambar 1.1 Tahapan Kebijakan menurut Ripley.....	23
Gambar 1.2 Model Implementasi Kebijakan George Edward III.....	36
Gambar 1.3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn .....	40
Gambar 1.4 Model Implementasi Kebijakan Charles O. Jones .....	41
Gambar 1.5 Proses Analisis Data Miles dan Humberman.....	55
Gambar 2.1 Peta Kota Semarang .....	59
Gambar 2.2 Persentase Penduduk Bekerja Menurut Mata Pencaharian Kota Semarang Tahun 2015.....	62
Gambar 2.3 PDRB Kota Semarang Menurut Lapangan Usaha Ekonomi Tahun 2015 (persen) .....	64
Gambar 2.4 Pertumbuhan PDRB Kota Semarang Menurut Lapangan Usaha (persen) Tahun 2015 .....	66
Gambar 2.5 Struktur Organisasi Dinas Perdagangan Kota Semarang.....	74
Gambar 4.1 Fasilitas Bangunan Pasar Karangayu .....	117
Gambar 4.2 Kondisi Lahan Parkir Pasar Karangayu .....	118
Gambar 4.3 Kondisi Penataan Pasar Karangayu.....	121

## **DAFTAR LAMPIRAN**

1. Panduan wawancara (*Interview Guide*)
2. Matrix Penelitian
3. Foto (dokumentasi)
4. Surat-surat