



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN
PEDAGANG KAKI LIMA DALAM PERATURAN DAERAH NOMOR 3
TAHUN 2018 PEMERINTAH KOTA SEMARANG**

Skripsi

Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan
Program Studi S1 Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Dosen Pembimbing

Dr. Ida Hayu Dwimawanti, MM.

Retna Hanani, S.Sos., MPP.

Disusun Oleh

Sabillah Prescilla Alifkah

NIM. 14020120140077

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2025

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang
Nama Penyusun : Sabillah Prescilla Alifkah
NIM : 14020120140077
Departemen : S1 - Administrasi Publik

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I

Semarang, 26 September 2025

Dekan

Wakil Dekan I



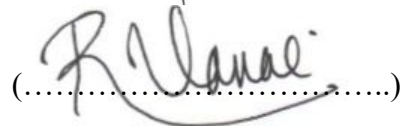
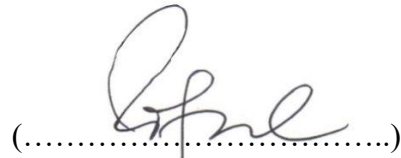
Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin
NIP. 196908221994031003



S. Rouli Manalu, S.Sos., McommSt., Ph.D.
NIP. 198209282005012001


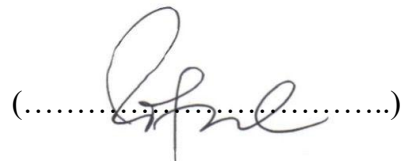
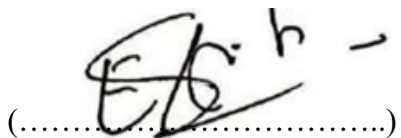
Dosen Pembimbing :

1. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, M.M
2. Retna Hanani, S.Sos., MPP.



Dosen Penguji Skripsi :

1. Prof. Dr. Endang Larasati Setianingsih, M.S.
2. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, M.M.
3. Retna Hanani, S.Sos., MPP.



MOTTO

"Dan orang-orang yang bersungguh-sungguh di jalan Kami, pasti akan Kami tunjukkan kepada mereka jalan-jalan Kami."
(QS. Al-'Ankabut: 69)

"Jangan pernah menyerah. Perjalanan ini mungkin berat, tapi masa depan menanti mereka yang sabar dan gigih. Doakan setiap langkahmu, karena Allah tidak pernah tidur dari harapan hamba-Nya."
(N. Rifa, Penulis & Praktisi Pendidikan)

"Jalan menuju keberhasilan tak pernah mudah, tapi mereka yang terus melangkah meski terseok akan sampai. Jangan berhenti, masa depan sedang menunggu di ujung perjuangan."
(Najwa Shihab)

Dipersembahkan untuk kedua Orang Tua saya

HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur atas rahmat Allah SWT, serta doa dan dukungan dari orang-orang terkasih, penulis akhirnya dapat menyelesaikan skripsi ini. Dengan penuh rasa syukur dan kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih yang tulus dan mempersembahkan skripsi ini kepada seluruh pihak yang berperan dalam penyusunan, terkhusus untuk:

1. Kedua orang tua tercinta, Almarhum Bambang Adi Purwanto dan Yossi Rosidah, yang selalu memberikan dukungan, motivasi, dan doa tanpa henti. Kasih sayang yang tulus dan tanpa batas dari kalian menjadi kekuatan terbesar dalam hidup penulis. Terima kasih telah membesarkan penulis dengan penuh kesabaran yang luar biasa. Semoga pencapaian ini membuat kalian bangga.
2. Diri saya sendiri, atas segala usaha, kesabaran, dan keteguhan hati dalam menghadapi berbagai ujian dan cobaan selama proses penyusunan skripsi ini. Terima kasih telah bertahan sejauh ini.
3. Kedua dosen pembimbing saya, Ibu Dr. Ida Hatu Dwimawanti, M.M. dan Ibu Retna Hanani, S.Sos., MPP yang dengan sabar telah membimbing, memberikan ilmu, serta arahan yang berharga hingga skripsi ini dapat diselesaikan.
4. Emir Rasyadan, kekasih hati yang tidak pernah berhenti memberikan semangat, doa, motivasi, dan menjadi pendengar setia di setiap keluh kesah selama penyusunan skripsi. Terima kasih telah selalu ada dan meyakinkan penulis bahwa semuanya akan berjalan dengan baik. Kehadiranmu sangat berarti.
5. Seluruh kakak penulis, yang tidak dapat disebutkan satu per satu, atas doa, dan dukungan yang diberikan selama proses ini berlangsung.
6. Nindya Dwi Damayanti dan Muhamad Alvito Gumay, dua sahabat yang selalu setia mendengarkan, menghibur, dan memberi semangat saat penulis merasa lelah maupun bosan. Terima kasih telah menjadi bagian penting dalam proses ini.
7. Selly Ayu Rahmawati dan Hafidz, atas semangat dan dukungan yang tiada henti hingga skripsi ini terselesaikan.

8. Almamater tercinta, Universitas Diponegoro, sebagai tempat menimba ilmu dan pengalaman yang sangat berharga dan akan selalu menjadi bagian penting dalam perjalanan hidup penulis.
9. Teman-teman selama masa kuliah dan teman-teman seperbimbingan, yang telah membantu dan saling memberi dukungan dalam penyusunan skripsi ini.
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, atas doa, bantuan, dan dukungan yang telah diberikan selama proses penyusunan skripsi ini.

Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang

ABSTRAK

Penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) menjadi tantangan kompleks dalam tata kelola perkotaan, terutama di Kota Semarang sebagai kota metropolitan yang mengalami pertumbuhan aktivitas ekonomi informal secara signifikan. Pemerintah Kota Semarang merespons fenomena ini melalui Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban kota sekaligus meningkatkan kesejahteraan PKL. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan tersebut dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dan model implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle, yang memfokuskan pada dua aspek utama isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, serta dokumentasi dari berbagai pihak terkait, seperti Dinas Perdagangan, Satpol PP, Dinas Koperasi dan UMKM, serta PKL sebagai subjek utama kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara substansi, kebijakan ini telah mencakup zonasi lokasi berjualan, pemberian legalitas, serta dukungan pemberdayaan berupa pelatihan dan akses modal. Namun, pelaksanaan di lapangan belum sepenuhnya optimal karena adanya resistensi dari PKL terhadap relokasi, keterbatasan infrastruktur pendukung, serta koordinasi lintas sektor yang belum maksimal. Selain itu, komunikasi kebijakan masih bersifat top-down dan kurang partisipatif. Meskipun demikian, terdapat indikasi positif berupa respons kooperatif dari sebagian PKL dan komitmen pemerintah daerah dalam menata sektor informal secara lebih inklusif. Penelitian ini merekomendasikan peningkatan komunikasi dua arah, evaluasi rutin berbasis partisipasi, dan penguatan kapasitas pelaksana sebagai langkah strategis dalam menyempurnakan implementasi kebijakan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Penataan PKL, Pemberdayaan.

Implementation of the Policy on the Arrangement and Empowerment of Street Vendors in Regional Regulation Number 3 of 2018 of the Semarang City Government

ABSTRACT

The regulation and empowerment of street vendors (PKL) present complex challenges in urban governance, particularly in Semarang City, a growing metropolitan area with increasing informal economic activity. The Semarang City Government addressed this issue through Regional Regulation Number 3 of 2018, which aims to promote public order while improving the welfare of PKL. This study aims to analyze the implementation of the policy using a descriptive qualitative approach and Merilee S. Grindle's policy implementation model, which focuses on two main aspects the content of policy and the context of implementation. Data were collected through in-depth interviews, field observations, and documentation from various stakeholders, including the Department of Trade, Civil Service Police Unit (Satpol PP), the Department of Cooperatives and SMEs, and the PKL themselves as key policy subjects. The findings reveal that the policy's content has addressed critical elements such as trade zone classifications, legal business registration, and empowerment programs including training and financial access. However, the implementation remains suboptimal due to resistance from vendors toward relocation, limited supporting infrastructure, and insufficient cross-sectoral coordination. Additionally, policy communication is still top-down and lacks participatory mechanisms. Despite these challenges, there are positive indications, including cooperative responses from some vendors and the local government's strong commitment to fostering a more inclusive informal sector. This study recommends enhancing two-way communication, routine participatory evaluation, and strengthening the capacity of implementing actors as strategic steps to improve policy outcomes.

Keywords: *Policy Implementation, Street Vendor Regulation, Empowerment.*

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Pemerintah Kota Semarang” dengan lancar. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan pendidikan S1 Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro. Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak dapat terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Suharnomo, S.E., M.Si. selaku Rektor Universitas Diponegoro.
2. Bapak Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
3. Ibu Dr. A.P. Tri Yuniningsih, M.Si selaku Ketua Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
4. Ibu Retna Hanani, S.Sos., MPP selaku Ketua Program Studi S-1 Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
5. Ibu DR. Ida Hayu Dwimawanti, M.M selaku Dosen Pembimbing 1 yang senantiasa memberikan bimbingan, saran, semangat serta motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
6. Ibu Retna Hanani, S.Sos., MPP selaku Dosen Pembimbing 2 yang senantiasa memberikan bimbingan, saran, semangat serta motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.

7. Ibu Prof Dr. Endang Larasati Setianingsih, M.Si selaku Dosen Wali penulis selama menjalani perkuliahan di kampus.
8. Seluruh Bapak/Ibu dosen Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro yang telah memberikan ilmu selama masa perkuliahan dan bantuan selama masa perkuliahan dan penelitian.
9. Dinas Perdagangan Kota Semarang yang telah memberikan izin kepada peneliti untuk melakukan penelitian.
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dan memberikan dukungan baik secara langsung maupun tidak langsung pada penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat berbagai kekurangan. Oleh karena itu, segala bentuk kritik dan saran yang membangun sangat dibutuhkan penulis dalam melengkapi skripsi ini. Semoga karya ilmiah ini dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat, baik bagi penulis sendiri, kalangan akademisi, para pembaca, maupun pihak-pihak yang membutuhkan.

Semarang, 5 September 2025

Penulis,



Sabillah Prescilla Alifkah

NIM. 14020120140077

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	i
MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	11
1.3. Tujuan Penelitian.....	12
1.4. Kegunaan Penelitian.....	12
1.4.1. Kegunaan Teoritis.....	12
1.4.2. Kegunaan Praktis.....	12
1.5. Kerangka Teori	13
1.5.1. Penelitian Terdahulu.....	13
1.5.2. Administrasi Publik.....	23
1.5.3. Paradigma Administrasi Publik.....	24
1.5.4. Manajemen Publik.....	27
1.5.5. Kebijakan Publik	29
1.5.6. Implementasi Kebijakan.....	30
1.5.7. Model Implementasi Kebijakan	32
1.5.8. Pedagang Kaki Lima	39
1.6. Operasional Konsep	40
1.7. Argumentasi Penelitian	45
1.8. Metode Penelitian.....	47
1.8.1. Desain Penelitian.....	48
1.8.2. Situs Penelitian.....	48

1.8.3. Subjek Penelitian.....	48
1.8.4. Jenis Dan Sumber Data	49
1.8.4.1. Jenis Data.....	49
1.8.4.2. Sumber Data.....	50
1.8.5. Teknik Pengumpulan Data	50
1.8.6. Analisis Dan Interpretasi Data	51
1.8.7. Kualitas Data	53
BAB II	54
GAMBARAN UMUM	54
2.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	54
2.1.1. Kota Semarang	54
2.1.2. Kota Semarang	55
2.2. Dinamika dan Sejarah PKL di Kota Semarang	58
2.2.1. Sejarah dan Karakteristik PKL.....	58
2.2.2. Kebijakan Pengelolaan PKL Sebelum Perda No. 3 Tahun 2018.....	58
2.3. Gambaran Umum Instansi Pelaksana Terkait.....	59
2.3.1. Dinas Perdagangan Kota Semarang	59
2.3.2. Tugas dan Fungsi Dinas Perdagangan.....	60
2.3.3. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Semarang	62
2.3.4. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) .	62
BAB III.....	63
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	63
3.1 Hasil Penelitian	63
3.1.1 Proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan PKL dalam Perda No.3 Tahun 2018	65
3.1.1.1 Penataan PKL.....	65
3.1.1.2 Pemberdayaan PKL.....	75
3.1.1.3 Kelembagaan Pelaksaaan dan Pengawasan	88
3.1.2 Faktor Kendala Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 mengenai Penataan dan Pemberdayaan.....	102
3.1.2.1 Isi Kebijakan (<i>Content of Policy</i>).....	104
3.1.2.2 Konteks Implementasi (<i>Context Implementation</i>)	121
3.2 Analisis Penelitian.....	128
3.2.1 Proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan PKL dalam Perda No.3 Tahun 2018	129

3.2.1.1 Penataan PKL.....	129
3.2.1.2 Pemberdayaan PKL.....	134
3.2.1.3 Kelembagaan Pelaksana dan Pengawasan	138
3.2.2 Faktor Kendala Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 mengenai Penataan dan Pemberdayaan PKL	141
3.2.2.1 Isi Kebijakan (<i>Content of Policy</i>).....	141
3.2.2.2 Konteks Implementasi (<i>Context of Implementation</i>)	145
BAB IV	149
PENUTUP.....	149
4.1 Kesimpulan.....	149
4.1.1 Proses Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan PKL dalam Perda No.3 Tahun 2018	149
4.1.2 Kendala Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2018	150
4.2 Saran.....	152
DAFTAR PUSTAKA.....	154
LAMPIRAN.....	158

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 Kondisi Penertiban PKL di Simpang Lima Kota Semarang	6
Gambar 1. 2 Model Implementasi Edwards III.....	33
Gambar 1. 3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	35
Gambar 1. 4 Model Implementasi Merilee S. Grindle.....	36
Gambar 2. 1 Peta Kota Semarang	54
Gambar 2. 2 Peta Administrasi Kecamatan Semarang Tengah.....	56
Gambar 2. 3 Susunan Organisasi	60
Gambar 3. 1 Demonstrasi PKL di Semarang	123
Gambar 3. 2 Audiensi Perwakilan PKL Kota Semarang	124

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Jumlah Pedagang Kaki Lima (PKL) dibawah naungan Dinas Perdagangan Menurut Kecamatan di Kota Semarang, 2023-2024	4
Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu.....	14
Tabel 1. 3 Perbandingan Pendekatan dalam Analisis Implementasi Kebijakan Publik	37
Tabel 1. 4 Fenomena Penelitian	45
Tabel 1. 5 Informan Penelitian	49
Tabel 2. 1 Batas Wilayah Kota Semarang.....	55
Tabel 2. 2 Kelurahan di Wilayah Kecamatan Semarang Tengah	57
Tabel 3. 1 Daftar Informan.....	63
Tabel 3. 2 Proses Implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2018	101
Tabel 3. 3 Strategi PKL dalam Merespons Kebijakan	122
Tabel 3. 4 Kendala Koordinasi Antar Dinas.....	125
Tabel 3. 5 Perkembangan Jumlah PKL Sesuai SK dan Tidak Sesuai SK di Kecamatan Semarang Tengah (2022-2024)	131

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Verbatim Hasil Wawancara.....	158
Lampiran 2. Surat Izin Penelitian.....	165
Lampiran 3. Dokumentasi Penelitian.....	166
Lampiran 4. Hasil Uji Turnitin.....	169