



**Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh (Studi Mengenai  
Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan  
Semarang Utara)**

**Skripsi**

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan**

**Pendidikan Strata-1**

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

**Universitas Diponegoro**

**Penyusun**

**Nama : Suzan Bella Rosellasari**

**NIM : 14020115140083**

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2019**

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

1. Nama Lengkap : Suzan Bella Rosellasari
2. Nomor Induk Mahasiswa : 14020115140083
3. Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
4. Jurusan : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya susun dengan judul :

**Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh (Studi Mengenai Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara)**

Adalah benar-benar **Hasil Karya Ilmiah Tulisan Saya Sendiri**, bukan hasil karya ilmiah orang lain atau jiplakan karya ilmiah orang lain.

Apabila dikemudian hari ternyata karya ilmiah yang saya tulis itu terbukti bukan hasil karya ilmiah saya sendiri atau hasil jiplakan karya orang lain, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan hasil karya ilmiah saya dengan seluruh implikasinya, sebagai akibat kecurangan yang saya lakukan

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dengan penuh kesadaran serta tanggungjawab.

Semarang, 28 Juni 2019

Pembuat Pernyataan;

Suzan Bella Rosellasari

NIM. 14020115140083

## PENGESAHAN

Judul Skripsi : **Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh (Studi Mengenai Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara)**

Nama Penyusun : Suzan Bella Rosellasari

NIM : 14020115140083

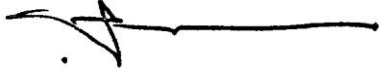
Program Studi : Administrasi Publik

**Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I**

Semarang, 28 Juni 2019

Dekan

Wakil Dekan I



Dr. Drs. Hardi Warsono, MTP  
NIP. 19640827.199001.1.001



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

**Dosen Pembimbing :**

1. Drs. Ari Subowo, M.A

  
( ..... )

**Dosen Penguji Skripsi :**

1. Drs. R Slamet Santoso, M.Si

  
( ..... )

2. Dr. Dra. Ida Hayu, M.Si

  
( ..... )

3. Drs. Ari Subowo, M.A

  
( ..... )

## **MOTTO**

*“Maka sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan”*

*-QS Al Insyirah 94:6*

*Be the change that you want to see in the world*

*“Jadilah perubahan yang kamu ingin lihat ada di dunia”*

*-Mahatma Gandhi*

## **PERSEMBAHAN**

Puji syukur kepada Allah SWT atas segala Rahmat dan Hidayah-Nya yang telah memberikan kekuatan, kesehatan, dan rezeki untukku dalam menyelesaikan Skripsi ini.

Terimakasih yang tak terhingga untuk kedua orang tuaku Alm. Bapak Dremo Sihono dan Ibu Indah Retnowati serta kakak – kakakku tersayang Mas Bobby dan Mas Donny yang telah memberikan semangat dan dukungan untuk dapat diselesaikannya perjuanganku ini. Dan tak lupa terimakasih rekan – rekanku atas semua kebaikan yang telah kalian berikan.

**JUDUL : PENANGANAN KAWASAN PERMUKIMAN KUMUH  
(STUDI MENGENAI PEMUGARAN KAWASAN  
PERMUKIMAN KUMUH DI KECAMATAN SEMARANG  
UTARA)**

**NAMA : SUZAN BELLA ROSELLASARI**

**NIM : 14020115140083**

---

### **ABSTRAK**

Pemerintah Kota Semarang telah menetapkan lokasi prioritas penanganan kumuh Kota Semarang berdasarkan Surat Keputusan Walikota Semarang No 050/801/2014 tentang Penetapan Lokasi Lingkungan Perumahan dan Permukiman Kumuh Kota Semarang yang menetapkan 62 Kelurahan dari 15 Kecamatan. Dengan luas kawasan permukiman kumuh terbesar diduduki oleh Kecamatan Semarang Utara yang mencapai luas 147,4 Ha dari total wilayah 1097 Ha atau memiliki persentase kawasan kumuh yaitu sebesar 13,4 persen. Persebaran kawasan permukiman kumuh di Kecamatan Semarang Utara terdiri dari Kelurahan Tanjungmas, Kelurahan Bandarharjo, Kelurahan Panggungkidul, Kelurahan Kuningan, dan Kelurahan Dadapsari. Dalam rangka menangani permasalahan permukiman kumuh tersebut dilakukan kegiatan peningkatan kualitas permukiman kumuh melalui pola penanganan pemugaran kawasan permukiman kumuh. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk mencapai tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui implementasi pemugaran kawasan permukiman kumuh di Kecamatan Semarang Utara, dan untuk mengidentifikasi faktor – faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut melalui model implementasi G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa pelaksanaan pemugaran kawasan permukiman kumuh di Kecamatan Semarang Utara belum optimal dikarenakan minimnya keterlibatan penerima kebijakan, koordinasi dan keterpaduan antar sektor terkhususnya mengenai rumah tidak layak huni belum terintegrasi, serta masih terdapat beberapa poin kumuh yang belum teratasi. Selain itu ditemukan bahwa faktor yang memiliki pengaruh negatif yaitu kondisi lingkungan yang tidak kondusif, hubungan antar organisasi yang tidak efektif, dan sumber daya yang tidak mencukupi.

**Kata kunci:** Implementasi Kebijakan, Kumuh, Pemugaran, Peningkatan Kualitas Permukiman

**TITLE : HANDLING SLUM AREAS (A STUDY OF THE  
REHABILITATION OF SLUM AREAS IN THE NORTH  
SEMARANG SUBDISTRICT)**

**NAME : SUZAN BELLA ROSELLASARI**

**NIM : 14020115140083**

---

### **ABSTRACT**

The Semarang City Government has set a priority location for Semarang slum handling based on the Mayor of Semarang Decree No 050/801/2014 concerning the Determination of the Location of Slum Housing and Settlement Locations in the City of Semarang which establishes 62 urban-village from 15 Subdistricts. With the largest area of slum area occupied by North Semarang Subdistrict which reached an area of 147.4 Ha of the total area of 1097 Ha or has a percentage of slum area which is equal to 13.4 percent. The distribution of slum areas in North Semarang District consists of Tanjungmas urban-village, Bandarharjo urban-village, Panggunkidul urban-village, Kuningan urban-village, and Dadapsari urban-village. In order to deal with the problem of slum settlements activities are carried out to improve the quality of slums through a pattern of handling the restoration of slums. This study uses a qualitative descriptive method to achieve the research objectives, namely to determine the implementation of the restoration of slum areas in North Semarang District, and to identify the factors that influence the implementation of these policies through the implementation model of G. Shabbir Cheema and Dennis A. Rondinelli. From the results of the study it was found that the implementation of the restoration of slum areas in North Semarang Subdistrict was not optimal because the lack of involvement of recipients of policy, coordination and integration among sectors, especially regarding uninhabitable housing had not yet been integrated, and there were still a few unresolved points. In addition, it was found that factors that have a negative effect are non-conducive environmental conditions, ineffective relationships between organizations, and insufficient resources.

**Keywords:** Policy implementation, slum areas, rehabilitation, settlements upgrading

## KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Puji syukur atas rahmat Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh (Studi Mengenai Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara)”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidak dapat terselesaikan dengan baik tanpa bantuan, dorongan, dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang telah meridhai penulis untuk menyelesaikan skripsi ini dengan lancar
2. Ibuku Indah Retnowati dan Kakak-kakakku Bobby Adichandra serta Donnny Aditana yang selalu memberikan doa dan dukungannya
3. Bapak Dr. Drs. Hardi Warsono, MTP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
4. Bapak Drs. Ari Subowo, MA selaku dosen pembimbing, atas bimbingan dan arahnya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan
5. Bapak Drs. R Slamet Santoso, M.Si selaku dosen wali, atas bimbingan dan nasehat yang diberikan selama perkuliahan



6. Bapak dan Ibu dosen serta staff pengajaran Departemen Administrasi Publik
7. Seluruh pegawai Bappeda Kota Semarang serta Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, atas bantuan dan bimbingannya selama proses pengumpulan data
8. Seluruh informan penelitian yang telah berkenan membantu selama proses pengumpulan data
9. Sahabat 10 tahun penulis, yaitu Dinda, Ajrin, Nisa, Cece, Epik, Vanny, Teva yang selalu mendengarkan keluh kesah dan memberikan semangat
10. Sahabat Mahmud yaitu Ayu, Gebi, Mira, Ipeh dan Ema yang selalu menghibur dunia perkuliahan penulis serta memberikan motivasi
11. Teman satu bimbingan Bapak Drs. Ari Subowo, MA
12. Semua teman-teman Administrasi Publik 2015 yang telah memberi banyak pelajaran dan pengalaman, serta menjadi motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini
13. Teman-teman KKN TIM II Kelurahan Parakan Kauman Kab. Temanggung yang memberi banyak pelajaran dan pengalaman berharganya
14. Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam proses penulisan skripsi ini

Semoga semua pihak yang telah penulis sebutkan diatas mendapatkan balasan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih memiliki kekurangan sehingga penulis mengharapkan kritik dan sarannya.

Akhir kata penulis memohon maaf jika dalam penelitian ini terdapat kesalahan dalam hal penulisan. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi banyak orang, amin.

Semarang, 28 Juni 2019

Suzan Bella Rosellasari

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	18
1.3 Perumusan Masalah .....	19
1.4 Tujuan Penelitian .....	20
1.5 Manfaat Penelitian .....	20
1.5.1 Kegunaan Praktis.....	20
1.5.2 Kegunaan Akademis.....	20
1.6 Penelitian Terdahulu .....	21
1.7 Kajian Teori .....	24
1.7.1 Administrasi Publik.....	24
1.7.2 Kebijakan Publik .....	26
1.7.3 Implementasi Kebijakan.....	29
1.7.4 Model Implementasi Kebijakan .....	31
1.7.5 Kawasan Permukiman .....	39
1.7.6 Permukiman Kumuh.....	43
1.7.7 Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh.....	47
1.7.8 Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh.....	55

1.7.9 Asas Pembangunan Permukiman .....	57
1.8 Fenomena Pengamatan .....	60
1.9 Metode Penelitian .....	62
1.9.1 Desain Penelitian .....	62
1.9.2 Lokasi Penelitian .....	63
1.9.3 Subjek Penelitian .....	64
1.9.4 Jenis Data .....	65
1.9.5 Sumber Data .....	66
1.9.6 Teknik Pengumpulan Data .....	68
1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data .....	69
1.9.8 Kualitas Data .....	71

## **BAB II GAMBARAN UMUM .....**

2.1 Gambaran Umum Kota Semarang .....	73
2.1.1 Kondisi Geografis Kota Semarang .....	73
2.1.2 Kondisi Demografis Kota Semarang .....	75
2.1.3 Visi dan Misi Kota Semarang .....	77
2.2 Gambaran Umum Bappeda Kota Semarang .....	79
2.2.1 Profil Bappeda Kota Semarang .....	79
2.2.2 Struktur Organisasi Bappeda Kota Semarang .....	80
2.2.3 Tugas dan Fungsi Bappeda Kota Semarang .....	83
2.3 Gambaran Umum Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang .....	85
2.3.1 Profil Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang .....	85
2.3.2 Struktur Organisasi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang .....	85
2.3.3 Tugas dan Fungsi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang .....	88
2.4 Gambaran Umum Kecamatan Semarang Utara .....	90
2.4.1 Kelembagaan Kecamatan Semarang Utara .....	90
2.4.2 Kondisi Geografis Kecamatan Semarang Utara .....	92
2.4.3 Kondisi Demografis Kecamatan Semarang Utara .....	93

<b>BAB III HASIL PENELITIAN .....</b>	
3.1 Profil Informan .....	99
3.2 Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh melalui Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara .....	100
3.2.1 Relevansi Pemberian Kewenangan dan Tanggungjawab.....	132
3.2.2 Intensitas Koordinasi dan Keterpaduan Antar Sektor .....	109
3.2.3 Intensifikasi Informasi.....	102
3.2.4 Efisiensi Pemanfaatan Sumberdaya .....	120
3.2.5 Konsistensi Realisasi Pelaksanaan .....	139
3.3 Faktor - Faktor yang Mempengaruhi Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara .....	149
3.3.1 Kondisi Lingkungan .....	149
3.3.2 Hubungan Antar Organisasi .....	150
3.3.3 Sumberdaya Organisasi .....	160
3.3.4 Karakteristik dan Kemampuan Pelaksana .....	166
 <b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	
4.1 Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh Melalui Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara .....	171
4.1.1 Relevansi Pemberian Kewenangan dan Tanggungjawab.....	180
4.1.2 Intensitas Koordinasi dan Keterpaduan Antar Sektor .....	175
4.1.3 Intensifikasi Informasi.....	172
4.1.4 Efisiensi Pemanfaatan Sumberdaya .....	178
4.1.5 Konsistensi Realisasi Pelaksanaan .....	183
4.2 Faktor - Faktor yang Mempengaruhi Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara .....	186
4.2.1 Kondisi Lingkungan .....	187
4.2.2 Hubungan Antar Organisasi .....	189
4.2.3 Sumberdaya Organisasi .....	191
4.2.4 Karakteristik dan Kemampuan Pelaksana .....	194
 <b>BAB V PENUTUP.....</b>	
5.1 Kesimpulan .....	205

5.1.1 Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh Melalui Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara.....	205
5.1.2 Faktor - Faktor yang Mempengaruhi Pemugaran Kawasan Permukiman Kumuh di Kecamatan Semarang Utara .....	207
5.2 Saran .....	209
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	
<b>LAMPIRAN.....</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Rasio Rumah Layak Huni di Kota Semarang Tahun 2011-2015.....	6
Tabel 1.2 Kualitas Rumah di Kota Semarang Tahun 2013-2015 .....	7
(dalam persen) .....	7
Tabel 1.3 Luas Kawasan Permukiman Kumuh di Kota Semarang .....	8
Tahun 2011-2015.....	8
Tabel 1.4 Luas Kawasan Kumuh Menurut Kecamatan di Kota Semarang.....	9
Tahun 2014.....	9
Tabel 1.5 Luas Kawasan Kumuh Menurut Kelurahan di Kecamatan.....	11
Semarang Utara Tahun 2014 .....	11
Tabel 1.6 Rekapitulasi Warga Miskin Kota Semarang Tahun 2015.....	12
Tabel 1.7 Perbandingan Penelitian Terdahulu .....	21
Tabel 2.1 Jumlah Penduduk Kota Semarang Periode Agustus 2018.....	75
Tabel 2.2 Struktur Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang .....	81
Tabel 2.3 Struktur Organisasi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang .....	87
Tabel 2.4 Struktur Organisasi Kecamatan Semarang Utara .....	91
Tabel 2.5 Penduduk Kecamatan Semarang Utara Menurut Pendidikan .....	92
Tabel 3.1 Daftar Informan .....	99
Tabel 3.2 Kondisi Kekumuhan Semarang Utara .....	150
Tabel 4.1 Hasil dan Kesimpulan Penelitian.....	197

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Peta Administratif Kota Semarang.....	72
Gambar 2.2 Peta Wilayah Kecamatan Semarang Utara.....	91
Gambar 3.1 Kondisi Jalan Lingkungan.....	148
Gambar 3.2 Kondisi Ruang Terbuka Hijau.....	148
Gambar 3.3 Kondisi MCK Bersama .....	149