

## Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya

Flavianus Pampur<sup>1)</sup>, Ika Devy Pramudiana<sup>2)</sup>, Sri Kamariyah<sup>3)</sup>

<sup>1) 2) 3)</sup> Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Dr. Soetomo Surabaya  
Email: afipampur@gmail.com

### ABSTRAK

Pemerintah Kota Surabaya menggandeng Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya untuk meningkatkan kualitas hidup warga. Salah satu upaya dilakukan dengan membuat suatu program kebijakan E-Rutilahu berfokus pada hunian yang layak untuk masyarakat miskin. Program Rumah tidak layak huni ini dimaksudkan untuk memperbaiki rumah yang tidak layak huni, karena masih adanya warga Surabaya yang rumahnya belum layak huni, dengan adanya program ini diharapkan masyarakat miskin yang memiliki rumah tidak layak huni mendapatkan rumah yang layak dan dapat meningkatkan kualitas hidupnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan rumah menjadi tidak layak huni dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor utama yang menyebabkan rumah tidak layak huni antara lain adalah kerusakan struktural, kebocoran atap, retakan dinding, dan masalah lain yang dapat mengancam keamanan serta keberlangsungan rumah tersebut. Dampak dari kondisi rumah yang tidak layak huni ini sangat beragam, mulai dari masalah kesehatan, lingkungan yang tidak aman, resiko kecelakaan, kualitas hidup yang buruk, serta dampak sosial dan ekonomi. Teori yang digunakan adalah teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang terdiri dari standar kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi, sikap para pelaksana, komunikasi antara organisasi, dan lingkungan sosial ekonomi. Melalui temuan-temuan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan dan program yang bertujuan untuk meningkatkan kondisi perumahan serta kesejahteraan masyarakat.

**Kata Kunci:** Implementasi Program, Kemiskinan, E-Rutilahu

### Abstract

*The Surabaya City Government is collaborating with the Public Housing and Settlement Areas and Land Office of Surabaya City to improve the quality of life of residents. One of the efforts is to create an E-Rutilahu policy program focusing on decent housing for the poor. This program is intended to improve houses that are not livable, because there are still Surabaya residents whose houses are not livable, with this program it is hoped that poor people who have uninhabitable houses will get a decent house and can improve their quality of life. This study aims to identify the factors that cause houses to be uninhabitable and their impact on community welfare. The research method used is qualitative. The data collection techniques used were interviews, observation, and documentation. The results show that the main factors that cause uninhabitable houses include structural damage, roof leaks, wall cracks, and other problems that can threaten the safety and sustainability of the house. The impact of uninhabitable houses is very diverse, ranging from health problems, unsafe environment, risk of accidents, poor quality of life, and social and economic impacts. The theory used is the theory of policy implementation according to Van Meter and Van Horn which consists of policy standards, resources, organizational characteristics, attitudes of implementers, communication between organizations, and the socio-economic environment. Through the findings of this research, it is expected to contribute to the development of policies and programs aimed at improving housing conditions and community welfare.*

**Keywords:** Program Implementation, Poverty, E-Rutilahu

## **A. LATAR BELAKANG**

Pembangunan pada hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup dari suatu negara demi terciptanya kehidupan yang sejahtera. Proses peningkatan kualitas hidup difokuskan pada peningkatan sumber daya manusia sehingga mampu menciptakan gagasan-gagasan konstruktif yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat. Dalam membentuk dan menciptakan sumber daya manusia yang produktif, maka pembangunan sangat penting untuk dilakukan. Dimana pembangunan beresensi adanya perubahan yang diharapkan terjadi dalam dimensi kehidupan di masyarakat. Pembangunan yang diinginkan oleh masyarakat pada dasarnya adalah terpenuhinya semua kebutuhan hidup. Namun tidak semua masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal ini dikarenakan masih ada masyarakat yang hidup dalam kondisi yang kurang baik, seperti adanya kemiskinan. Kemiskinan muncul dari adanya implikasi kesenjangan sosial.

Kemiskinan merupakan masalah global yang terus dihadapi oleh banyak negara di dunia, termasuk Indonesia. Kemiskinan suatu keadaan dimana terjadinya ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemampuan ekonomi yang terbatas mengakibatkan terbatasnya pula dalam memiliki rumah layak huni. Masyarakat yang menempati rumah tidak layak huni termasuk salah satu penyandang masalah kesejahteraan sosial yang merupakan kategori kemiskinan kronis dan membutuhkan penanganan sungguh-sungguh, terpadu secara lintas sektor dan berkelanjutan.

Permasalahan kemiskinan dan kepadatan penduduk adalah masalah yang sering dihadapi masyarakat kota Surabaya. Kemiskinan bentuk ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan untuk mencapai sebuah penghidupan yang layak. Kemiskinan seringkali digambarkan sebagai suatu kondisi ketidak berdayaan, keterbatasan ruang gerak dan akses untuk terserap dalam sektor-sektor usaha yang memungkinkan (Ismawati & Subhan, 2018). Permasalahan kemiskinan yang disebabkan oleh

faktor kurangnya pemberdayaan masyarakat sehingga berpengaruh terhadap pendapatan masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan.

Indonesia menempati posisi nomor 4 dengan penduduk terpadat di dunia dengan 260 juta penduduk (Investments, 2017). Kualitas hidup suatu negara dipengaruhi oleh kepadatan masyarakatnya. Upaya peningkatan kualitas penduduk akan lebih sulit dilakukan di kawasan padat penduduk yang tinggi. Dengan banyaknya penduduk yang ada di Indonesia sering kali adanya ketimpangan sosial yang lumayan tinggi dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini menjadi tugas pemerintah untuk meratakan kesejahteraan masyarakat.

Kemiskinan sebagai persoalan yang masih menjadi prioritas utama di Indonesia yang mana tiap tahunnya angka kemiskinan di Indonesia semakin meningkat yang menimbulkan dampak pada keberlangsungan kehidupan masyarakat Indonesia. Salah satunya adalah kota Surabaya. Maka dari itu, untuk mengatasi masalah kemiskinan pemerintah kota Surabaya, baik pemerintah pusat, daerah, swasta, dan lembaga lainnya melakukan berbagai aksi dan kebijakan dalam pengentasan kemiskinan dan memberikan layanan kesejahteraan yang adil kepada masyarakat Indonesia. Salah satu program pemerintah kota Surabaya melalui Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan yang bertujuan untuk membantu menyelesaikan kemiskinan adalah pelaksanaan program Rumah Tidak Layak Huni (E-Rutilahu), guna untuk membantu masyarakat yang rumahnya tergolong rumah tidak layak huni. Menurut Badan Pusat Statistik Kota Surabaya tahun 2022 garis kemiskinan mencapai 83,1% sementara jumlah penduduk miskin mencapai 219.427 jiwa.

Program Rumah Tidak Layak Huni (E-Rutilahu) adalah program pemerintah yang bertujuan untuk memberikan bantuan kepada masyarakat yang tinggal di rumah yang tidak memenuhi syarat kelayakan huni. Rumah Tidak Layak Huni merupakan program yang ditujukan untuk keluarga miskin yang karena alasan ekonomi tidak mampu dalam memenuhi

kebutuhan. Program ini fokus pada perbaikan atau rehabilitasi rumah yang kondisinya tidak layak huni, seperti rumah yang rusak parah, atap bocor, dinding retak, dan lantai yang berlubang. Dalam pengerjaan program ini dilakukan secara terstruktur, mulai dari perbaikan lingkungan, perbaikan sosial, perbaikan fisik, hingga perbaikan ekonomi penduduk di sekitar wilayah kampung (Madia, 2018). Dengan adanya program ini maka akan berdampak pada kualitas hidup suatu masyarakat karena program ini akan memberikan dampak dalam peningkatan kualitas hidup warga, melalui program ini bertujuan untuk memperbaiki rumah atau hunian masyarakat miskin yang ada di Surabaya supaya mereka bisa mendapatkan hunian yang layak dan sehat.

Dalam meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat, pemerintah berupaya untuk memberikan yang terbaik bagi warganya. Salah satu harapan dari pemerintah yaitu setiap masyarakat memiliki hunian yang layak untuk ditempati bersama keluarga. Kebutuhan akan rumah tinggal yang layak huni adalah suatu strategi dalam upaya peningkatan derajat kesehatan dan penciptaan lingkungan yang sehat dan aman (Nisa & Salomo, 2019:5).

Menurut Peraturan Walikota Surabaya Nomor 6 tahun 2019 mengenai rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni Kota Surabaya pada Bab 2 pasal 2 mengenai tujuan dan prinsip kegiatan ini yaitu untuk memulihkan kelayakan sosial serta meningkatkan kualitas hunian masyarakat miskin dengan merenovasi kondisi rumah menjadi rumah sehat, aman, serta layak huni serta didasarkan pada prinsip akseptabel, transparan, akuntabel, keterpaduan, kemitraan, kesetiakawanan, kemanfaatan, partisipasi (Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur, 2019).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas terlihat bahwa program E-Rutilahu Kota Surabaya adalah program Pemerintah Kota Surabaya yang dikembangkan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya yang dilaksanakan agar kualitas hidup masyarakat Surabaya mengalami peningkatan lebih baik melalui perbaikan rumah yang layak huni.

Atas dasar tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya”.

## **B. LANDASAN TEORITIS**

### **1. Teori Pelayanan Publik**

Menurut Dwiyanto Indiahono (2009: 18) kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapinya. Dengan membawa kebijakan publik ke ranah upaya pemecahan masalah publik maka warna administrasi publik akan terasa lebih kental.

Sementara itu, Thomas Dye (1992: 2-4) dalam (Anggara 2018) mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian, disinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Carl Friedrich dalam (Wahab, 2012: 9-10) saat ia menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

James E Anderson (1979:3) dalam buku analisis kebijakan publik Subarsono (2013: 2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Sedangkan menurut Eyestone (1971: 18) dalam Wahab, 2012: 13) yang merumuskan dengan pendek bahwa kebijakan publik ialah

“the relationship of governmental unit to its environment” (antar hubungan yang berlangsung di antara unit atau satuan pemerintahan dengan lingkungannya).

Pengertian di atas menekankan bahwa kebijakan publik merupakan upaya yang ditempuh pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan publik, melalui perencanaan manajemen yang baik, maka perusahaan dapat melihat keadaan ke depan, memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi, serta menjabarkan kegiatan dan membuat urutan prioritas utama yang ingin dicapai organisasi. Menurut Riant Nugroho (2003:51) kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan yang bersama yang dicita-citakan, jadi jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan) dan UUD (Negara Kesatuan Republik Indonesia) yang berdasarkan hukum dan tidak semata-mata kekuasaan, maka kebijakan publik adalah seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemerintah adalah serangkaian tindakan yang dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan pemerintah merupakan pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu dengan sah untuk masyarakat dan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah tersebut merupakan pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

## 2. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik (*public policy*) dalam dimensi proses, lingkungan kebijakan, hirarki dan aktor kebijakan publik, khususnya dalam sistem pemerintahan dan

ketatanegaraan Republik Indonesia. Sistem ini merupakan hal penting untuk diketahui sebagai pijakan dasar dalam memahami lebih mendalam terhadap disiplin ilmu tersebut, tak kecuali kebijakan publik sebagai ilmu yang mesti diketahui sejak awal, khususnya tentang konsepsi kebijakan publik.

Keban (2004:55) menjelaskan bahwa *public policy* dapat dilihat sebagai konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; dan sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya, yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar-menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya. Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran kebijakan, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijalankan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut.

## 3. Tahapan Kebijakan Publik

### a) Agenda Setting (Penyusunan Agenda)

*Agenda setting* atau penyusunan agenda adalah tahap-tahap kebijakan publik pertama yang dilakukan oleh pemerintah dalam menentukan dan menetapkan suatu kebijakan publik yang berlaku di dalam kehidupan masyarakat. Penyusunan agenda merupakan suatu proses yang sangat baik untuk memaknai apa sebetulnya yang menjadi kebutuhan prioritas masyarakat. Kebutuhan masyarakat yang dipilih dan ditentukan adalah kebutuhan masyarakat yang sesuai dengan prioritas masyarakat secara keseluruhan, bukan prioritas masyarakat

secara kelompok maupun golongan tertentu.

b) *Policy Formulation* (Formulasi Kebijakan)

Tahapan kedua yang dilakukan pemerintah dalam merumuskan kebijakan publik adalah melakukan formulasi kebijakan. Pokok-pokok permasalahan yang sudah ditentukan dan diramu sedemikian rupa oleh pemerintah kemudian dibahas secara lebih lanjut di dalam forum khusus untuk menetapkan kebijakan yang akan berlangsung di dalam negara atau daerah.

Dalam formulasi kebijakan publik, tentunya akan terjadi dialog atau diskusi diantara pemangku kebijakan. Oleh karena itu, setiap peserta dialog atau diskusi perlu memperhatikan cara mengemukakan pendapat di muka umum agar proses peramuan yang dilakukan tidak menimbulkan konflik di antara anggota forum.

c) *Policy Adoption* (Pengadopsian Kebijakan)

Pengadopsian kebijakan merupakan tahapan ketiga yang dilakukan pemerintah dalam menentukan kebijakan publik yang akan diberlakukan secara umum bagi masyarakat. Adopsi kebijakan ini mempunyai tujuan secara legitimasi untuk memberikan otorisasi atau kuasa pada jalannya proses dasar pemerintahan dalam menetapkan kebijakan publik.

Otorisasi atau kuasa yang diberikan kepada pemerintah dimaksudkan agar hanya pemerintahlah yang dapat melakukan perubahan atau perbaikan di dalam kebijakan publik. Selain itu, dalam tahapan ini, pemerintah juga dimungkinkan untuk melakukan adopsi kebijakan dari negara lain maupun daerah lain yang dirasa cocok untuk diterapkan di wilayah negaranya semata-mata sebagai salah satu tindakan untuk cara merawat kemajemukan bangsa Indonesia.

d) *Policy Implementation* (Implementasi Kebijakan)

Implementasi kebijakan adalah suatu langkah yang dapat disebut sebagai langkah penerapan sekaligus langkah uji coba yang dilakukan pemerintah dalam penerapan kebijakan publik yang berlaku di masyarakat secara luas. Dalam tahapan ini, pemerintah melakukan perannya sebagai pengawas untuk mengawasi jalannya kebijakan publik yang berlaku di lingkungan masyarakat.

e) *Policy Evaluation* (Evaluasi Kebijakan)

Evaluasi kebijakan yang sudah diberlakukan dalam kurun waktu tertentu. Evaluasi kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah dapat disebut sebagai suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai kebijakan publik yang telah dilaksanakan yang menyangkut pada substansi, penerapan, dan dampak yang ditimbulkan dari penerapan kebijakan publik itu sendiri. Melalui tahapan evaluasi inilah pemerintah dapat melakukan perbaikan terhadap kebijakan publik yang berlaku berdasarkan pengalaman yang telah dilalui selama kebijakan publik tersebut terlaksana.

#### 4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat (Wibawa dkk, 1994). Grindle menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administrasi yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Grindle menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran (Kamarudin, Haryati, 2017).

Van Horn dan Van Meter (Agustino, 2008) mendefinisikan implementasi kebijakan ialah suatu tindakan yang akan

dilakukan baik oleh individu maupun dalam kelompok dan pejabat-pejabat pemerintah dan swasta yang ditujukan demi mencapai tujuan yang ditentukan oleh sebuah keputusan kebijaksanaan, mereka menekankan bahwa tahapan implementasi baru terjadi selama prosedur legitimasi berhasil dan alokasi sumber daya dan pendanaan yang disepakati tidak dimulai pada saat tujuan dan sasaran kebijakan publik ditetapkan, tetapi tahap implementasi. Kebijakan mengisyaratkan keinginan untuk berbuat sesuai struktur implementasi. Suatu desain kebijakan yang berbeda dapat mempengaruhi implementasi dalam skala lebih luas.

Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan *implementation as a political and administrative process*. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari 2 hal. Pertama yaitu dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan design dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Kedua yaitu apakah tujuan kebijakan tercapai dengan diukur dua faktor yakni dampak yang dirasakan masyarakat dan tingkat perubahan yang terjadi.

Implementasi kebijakan juga erat kaitannya dengan wujud pelaksanaan dalam mempertanyakan kebijakan yang dilaksanakan dalam mewujudkan adanya sebuah pembuatan prosedur implementasi kebijakan yang sesuai dengan alokasi sumber daya untuk dapat dikembalikan pengimplementasiannya sesuai dengan evaluasi implementasi yang diterapkan (Nugroho, 2016). Dalam inti permasalahan suatu implementasi kebijakan merupakan bagaimana suatu kebijakan itu dibuat dan apakah keputusan dibuat sesuai melalui sumber daya yang tersedia. Kontrol yang efektif harus dilakukan untuk melaksanakan

langkah-langkah ini. kemudian dievaluasi. Dalam melaksanakan suatu implementasi kebijakan, ada faktor-faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan untuk mengetahui kebijakan tersebut dapat berjalan baik atau tidak.

## 5. Model Implementasi Kebijakan Publik

Menurut teori implementasi kebijakan perspektif *top-down* yang dikembangkan Edward III dalam Agustino dikenal dengan istilah *direct and indirect impact on implementation*. Terdapat empat faktor yang menentukan keberhasilan dan saling berhubungan satu sama lain yakni:

### a) Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

### b) Sumber Daya

Sumber daya mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Terdapat beberapa elemen dalam mengimplementasikan kebijakan. Pertama, staf adalah sumber daya utama dalam implementasi kebijakan atau sumber daya manusia. Kedua, informasi dalam implementasi kebijakan mempunyai dua jenis, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Ketiga yaitu wewenang, pada umumnya wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam menjalankan kebijakan yang ditetapkan secara keputusan politik. Keempat, fasilitas adalah faktor penting, implementator mungkin memiliki jumlah staf yang mencukupi, mengerti tugas

yang akan dijalankan. Tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan baik.

c) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Beberapa hal penting dalam disposisi adalah efek disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan.

d) Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Dua karakteristik untuk mendongkrak kinerja struktur birokrasi adalah membuat Standar Operasional Prosedur (SOP) yang lebih fleksibel dan melaksanakan fragmentasi karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

## 6. Implementasi Program E-Rutilahu

E-Rutilahu adalah kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni sehingga kualitas hidup keluarga prasejahtera dapat meningkat dengan memiliki rumah yang aman dan sehat. Dengan inovasi tersebut, masyarakat dapat memenuhi kebutuhan material, spiritual dan sosial untuk hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

E-Rutilahu ini dilakukan dengan partisipasi masyarakat (*community based development*). Kegiatan ini dirumuskan dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom up*, dimana pelaksanaan kegiatan di lapangan dilakukan atas inisiatif

dan aspirasi dari masyarakat. Mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan pembangunan. Masyarakat memiliki peran yang sangat penting dan dituntut untuk terlibat secara aktif dalam pelaksanaan inovasi ini. Pemerintah Kota Surabaya mendorong dengan menyediakan dana stimulus agar masyarakat berperan aktif.

## C. METODE

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yakni metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode penelitian kualitatif yaitu statistik yang lingkupnya berupa mengumpulkan, membentuk, menata, menggarap, mempresentasikan, dan menelaah data supaya mendapatkan gagasan yang konkret, padat, dan terarah akan peristiwa atau fenomena tertentu (Sholikhah, 2016).

Menurut Husaini dan Purnomo, (2009:130) pendekatan deskriptif kualitatif merupakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif diartikan dengan kata-kata menurut responden, apa adanya sesuai dengan pertanyaan penelitiannya, kemudian dianalisis pula dengan kata-kata yang melatar belakangi. Oleh karena itu penulis berusaha menggambarkan kondisi, situasi yang timbul pada objek sehingga dapat diperoleh sebuah kesimpulan jelas mengenai penelitian yang dimaksud yaitu implementasi program perbaikan melalui E-Rutilahu (Rumah Tidak Layak Huni) bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya.

Adapun alasan dipilihnya metode kualitatif yaitu karena masalah penelitian ini belum tentu jelas atau belum adanya data yang cocok, sehingga peneliti terjun langsung ke lapangan untuk melakukan eksplorasi dengan tujuan mendapatkan sesuatu terhadap objek. Berdasarkan hal tersebut jika menggunakan metode kuantitatif akan kurang pas jika diterapkan dengan menggunakan data statistik.

## 2. Fokus Penelitian

Penelitian ini yang menjadi fokus kajian adalah bagaimana kinerja program E-Rutilahu di kota Surabaya, faktor apa saja yang mendukung dan menghambat dalam pelaksanaan program E-Rutilahu di Kota Surabaya, serta sejauh mana prinsip pelayanan yang digunakan dalam program E-Rutilahu oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan kota Surabaya. Adapun dalam penelitian ini mendeskripsikan tentang implementasi program perbaikan rumah tidak layak huni melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya yang mengacu pada teori Van Metter & Van Horn.

## 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat di mana penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan data serta informasi yang berkaitan dengan data, responden, serta informan penelitian. Penelitian ini dilakukan di daerah Surabaya, yaitu Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan, Jalan Taman Surya No. 01, Kota Surabaya, Jawa Timur. Pemilihan lokasi penelitian ini merujuk dari rumusan masalah yang menjadi topik penelitian serta mempertimbangkan keterjangkauan peneliti dalam pengambilan data.

## D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

### 1. Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya

Program E-Rutilahu merupakan program Pemerintah Kota Surabaya untuk masyarakat yang tidak memiliki rumah layak huni. Rumah tidak layak huni adalah rumah yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan untuk di tempati misalnya bagian atapnya bocor, dinding tembok

hancur, tidak ada ventilasi, dan sebagainya. Program ini berfokus bagi Keluarga Miskin (Gamis) yang tidak mampu memiliki rumah yang layak di huni. Pemerintah kota Surabaya meluncurkan program ini guna membantu masyarakat yang sangat susah memiliki hunian yang baik, agar mereka lebih nyaman dan membantu perekonomian di dalam keluarga itu sendiri. Pelaksanaan program perbaikan rumah tidak layak huni ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kualitas hunian yang sehat, aman, dan nyaman. Karena dari rumah yang sehat dan layak huni lah mereka akan lebih bagus untuk ditempati dan akan lahir generasi-generasi yang berkualitas sebagai penerus bangsa.

Penelitian ini mencoba untuk menggali dan mencari fakta yang terjadi di lapangan. Ada 6 variabel untuk kebijakan pengimplementasian program E-Rutilahu dengan teori Van Metter dan Van Horn guna meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi dalam berbagai variabel yang berkaitan. Variabel tersebut meliputi:

#### a) Standar dan Sasaran Kebijakan

Implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakannya. Para pemangku kebijakan tentu bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, jika menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Program E-Rutilahu dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya dengan mengatasi masalah ekonomi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) serta membantu ekonomi bagi Keluarga Miskin (Gamis) dengan menggunakan kebijakan Pemerintah Kota Surabaya untuk kepentingan publik.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara peneliti di lapangan, yang dapat disimpulkan bahwa standar kebijakan diperuntukkan bagi masyarakat yang ekonominya rendah yang susah memperoleh rumah yang layak sehingga pemerintah melakukan upaya dengan

program perbaikan E-Rutilahu untuk mengatasi masalah masyarakat yang tidak mempunyai hunian yang layak.

b) Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung dari kemampuan memanfaatkan. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Dari keseluruhan proses implementasi adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang diketahui sumber daya finansial merupakan sumber daya yang berorientasi pada uang atau dana.

Berdasarkan analisis terhadap keseluruhan wawancara dapat disimpulkan proses kerjasama dan pemanfaatan dana dengan baik dapat menjadi faktor berjalan perbaikan E-Rutilahu dengan melakukan perencanaan mulai dari membangun sumber daya manusia dengan cara sosialisasi, serta pemanfaatan dana merupakan daya terpenting dalam keberhasilan implementasi program tersebut.

c) Karakter Organisasi Pelaksana

Kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya, pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana yang ketat dan disiplin pada aturan dan sanksi hukum, seperti halnya kebijakan publik yang bertujuan untuk merubah perilaku dasar manusia. Namun pada konteks lain, diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber mengenai pengawasannya di lapangan dapat diketahui, pada saat berjalannya program

E-Rutilahu semua pihak menjalankan tugas dengan baik meskipun ada ketidaksesuaian dalam pelaksanaan tersebut. Hal tersebut karena proses perbaikan E-Rutilahu ini hanya membutuhkan waktu hanya 20 hari, sehingga para pekerja pun harus totalitas dalam mengerjakan rumah tersebut.

d) Komunikasi Antara Organisasi

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif oleh para individu sehingga bisa dipertanggungjawabkan atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan. Penyampaian informasi harus konsisten dalam penyampaian kepada para pelaksana kebijakan. Penyampaian harus terbuka guna mencapai proses yang lebih baik.

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (E-Rutilahu) tersebut, maka kesalahan akan semakin kecil.

Dari hasil wawancara di lapangan dapat dilihat bahwa implementasi atau pelaksanaan dari program E-Rutilahu ini menggandeng berbagai pihak terkait dalam mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan tersebut dari pemerintah maupun masyarakat. Adanya kerjasama dan koordinasi yang terarah dan bersinergi antara masyarakat dan pemerintah baik dalam proses perencanaan maupun proses pelaksanaan lapangan.

e) Disposisi atau Sikap Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Jika penerapan kebijakan dilaksanakan secara efektif, maka pelaksana bukan hanya untuk mengetahui apa yang harus mereka kerjakan, tetapi

mereka juga harus memiliki kemampuan untuk menerapkan kebijakan tersebut.

Dalam dimensi penilaian mengenai disposisi para pelaksana terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan. Pertama yaitu pengetahuan (*cognition*), pemahaman (*comprehension*), dan pendalaman (*understanding*) terhadap kebijakan. Kedua yaitu arah respon apakah menerima, netral atau menolak. Ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Berdasarkan wawancara tersebut, dapat diketahui bahwa secara normatif E-Rutilahu ini dapat terlaksana dengan baik tergantung dari sikap dan kerjasama antara masing-masing sumber yang ada, bagaimana untuk mengentaskan kemiskinan untuk mencapai ekonomi yang lebih baik. Namun di Kota Surabaya pelaksanaan E-Rutilahu direspon dengan baik oleh Wali Kota Surabaya untuk terus memperluas program E-Rutilahu.

f) Lingkungan, Sosial, Ekonomi, dan Politik

Hal yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan internal dan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan E-Rutilahu tersebut harus pula memperhatikan kondisi lingkungan internal dan eksternal tersebut.

Dari wawancara di lapangan untuk menjalankan kebijakan dengan baik, kondisi lingkungan sekitar dapat memberikan support dengan baik bagi warga sekitar dan komunikasi akan memudahkan dalam proses percepatan guna mencapai tujuan. Proses kerjasama akan memperlancar dan tidak ada kendala

sehingga dapat memunculkan timbal balik yang positif.

## 2. Faktor Pendukung Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan

- a) Pemerintah Daerah: Pemerintah Kota Surabaya yang bertanggung jawab dalam melaksanakan program Rutilahu dapat menjadi aktor utama dalam mendukung program ini.
- b) Masyarakat: Partisipasi aktif dan dukungan masyarakat dalam menerima program Rutilahu, misalnya dengan memberikan data dan informasi yang diperlukan serta partisipasi dalam proses pembangunan atau perbaikan rumah.
- c) Adanya proses kerjasama antara lembaga dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri yang dimana mereka akan memonitoring dan mengawasi.
- d) Ketersediaan sumber daya: Ketersediaan sumber daya seperti dana, tenaga kerja, dan material konstruksi yang memadai akan sangat mendukung pelaksanaan program ini.
- e) Adanya proses kerjasama antara Dinas Perumahan Rakyat dengan kelurahan untuk mensosialisasi program e-Rutilahu kepada masyarakat. Kami juga mengevaluasi program E-Rutilahu setiap akhir tahun.
- f) Kelompok Teknis Perbaikan Rumah (KTPR) bekerjasama dengan masyarakat setempat untuk bergotong royong dan koordinasi dalam menggerakkan masyarakat untuk melakukan swadaya untuk membantu dalam proses perbaikan E-Rutilahu.

### **3. Faktor Penghambat Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan**

- a) Keterbatasan anggaran: Jumlah anggaran yang terbatas dapat menjadi penghambat utama dalam melaksanakan program E-Rutilahu dengan skala yang lebih besar, sehingga pemerintah perlu mencari solusi pembiayaan yang lebih baik.
- b) Tinjauan lokasi: Pemilihan lokasi yang strategis dan memenuhi kriteria untuk pembangunan atau perbaikan rumah tidak selalu mudah ditemukan, sehingga dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan program ini. Ditemukan juga Adanya permasalahan tanah atau sengketa tanah.
- c) Adanya ketidaksiapan dalam proses pembongkaran rumah dengan waktu yang sangat lama sehingga proses pengerjaannya jadi terhambat.
- d) Adanya proses pemindahan tempat tinggal yang sementara bagi warga dan mengangkut barang-barang mereka ke tempat yang sudah disediakan. Hal ini menjadi hambatan karena membutuhkan waktu yang lama.
- e) Jika proses pengerjaan rumah adanya curah hujan yang tinggi maka akan hambat proses pengerjaan rumah yang sedang berlangsung.
- f) Adanya penggelapan dana yang dilakukan oleh KTPR sehingga pihak kelurahan harus menggantikan dananya. Jika tidak digantikan akan berdampak pada satu kelurahan, karena akan di blacklist oleh dinas jika dananya tidak ganti.

## **E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **1. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa implementasi program perbaikan rumah tidak layak huni melalui E-Rutilahu bagi Keluarga Miskin (Gamis) oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan

Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya sudah terlaksana cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari:

#### a) Kondisi Awal

Bahwa dalam indikator sasaran kebijakan, sumber daya telah berjalan dengan efisien dalam membangun pemahaman dan kerjasama terhadap tujuan yang akan dicapai dalam program E-Rutilahu.

#### b) Desain Kelembagaan

Bahwa dalam indikator hubungan organisasi adanya keterlibatan berbagai pihak dalam proses memonitoring dan mengevaluasi dalam berjalannya program tersebut sehingga berjalan dengan baik, meskipun ada karakteristik organisasi pada pelaksanaannya terdapat ketidaksesuaian terhadap pola pengawasan dari Pengadilan Negeri maupun dari Dinas Perumahan Rakyat terhadap terhadap kelurahan.

#### c) Kepemimpinan Fasilitatif

Bahwa indikator terhadap respon dari pemangku kebijakan sudah melakukan dengan baik dengan memanfaatkan kebijakan yang dirasakan masyarakat sehingga memenuhi kebutuhan keluarga miskin untuk memiliki rumah yang layak huni.

#### d) Proses Kerjasama

Bahwa Indikator adanya pemahaman bersama dari beberapa pihak dalam melakukan komitmen untuk mencapai tujuan yang diharapkan masyarakat terhadap kebijakan program dari pemerintah kota Surabaya. Meskipun begitu masih ada masyarakat yang tidak percaya bahwa program sudah berjalan dengan semestinya.

### **2. Rekomendasi**

Adapun saran-saran dari hasil penelitian di atas, diantaranya:

- a) Bagi Dinas Perumahan Rakyat perlu adanya keselamatan para pekerja jika ada yang mengalami kecelakaan saat sedang bekerja.

- b) Perlu peningkatan koordinasi dan komunikasi antara pemerintah daerah, lembaga terkait, dan masyarakat untuk mengidentifikasi dan mengatasi masalah rumah tidak layak huni dengan lebih efektif.
- c) Pentingnya alokasi anggaran dan sumber daya yang memadai untuk memperbaiki atau membangun rumah yang layak huni.
- d) Diperlukan program peningkatan kesadaran dan edukasi mengenai pentingnya pemeliharaan rumah yang baik dan perlunya perubahan terhadap rumah tidak layak huni.
- e) Perlunya melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan penyusunan rencana program untuk memastikan kebutuhan mereka tercukupi.
- f) Perlu adanya mekanisme pemantauan dan evaluasi yang teratur untuk memastikan efektivitas program dan memperbaiki kekurangan yang mungkin timbul.

## REFERENSI

- Annisa E, D. N., Becti, H., & Utami, S. B. (2022). Koordinasi Penyelenggaraan Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di Kecamatan Cicurug Kabupaten Sukabumi. *Jurnal Administrasi Negara*, 14(1), 176–189.
- Amanda, P. I. (2020). Kebijakan Publik (Teori, Analisis, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan). *TheJournalish: Social and Government*, 1(1), 34–48.
- Anggara, S. (2018). *Pengantar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: CV Pustaka Setia.
- Chandra, Wibawa, J., & Hardiyana, B. (2019). Rancang Bangun Sistem Informasi Geografis Rumah Tidak Layak Huni Sebagai Pendukung Keputusan Kebijakan di Tingkat Desa. *Jurnal Teknik Informatika Dan Sistem Informasi*, 5(1), 40–50.
- Ismowati, M., & Subhan, A. (2018). Implementasi Program Pemberdayaan Sosial Kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Pandeglang. *Transparansi Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 1(2), 194–205.
- Nugroho, B. E., & Pradana, G. W. (2021). Peran Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Hidup Masyarakat Melalui Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya. *Publika*, 9(3), 155–166.
- Sahrin, L. A., & Oktariyanda, T. A. (2022). Inovasi Sistem Informasi Pendataan Rumah Tidak Layak Huni (SIGAP-RTLH) Oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Gresik. *Jurnal Publika*, 10(3), 725–738.
- Subarsono, A. (2013). *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sinarta, I. N., Wahyuni, P. I., Arthana, I. N., Prasandya, K. D. E., & Kurniawan, A. (2022). Program Bedah Rumah Sebagai Bentuk Sosial Untuk Meminimalisir Rumah Tidak Layak Huni. *Jurnal Abdi Daya*, 2(1), 31–38.
- uhad. (2021). Evaluasi Pelaksanaan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Desa Pringgabaya Utara. *Jurnal Mentari Publika*, 9(2), 125–136.
- Wahab, S. A. (2012). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, B. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Prasindo.