

**IMPLEMENTASI PERWALI NO 9 TAHUN 2022 TENTANG  
REHABILITASI SOSIAL RUMAH TIDAK LAYAK HUNI DI DINAS  
SOSIAL BAGI MASYARAKAT KURANG MAMPU DI KELURAHAN  
GEBANG PUTIH KOTA SURABAYA**

**Stevany Puspita Buana Putri**

Program Studi Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[stevanypuspita02@gmail.com](mailto:stevanypuspita02@gmail.com)

**Bambang Kusbandrijo**

Program Studi Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[bk.untag@gmail.com](mailto:bk.untag@gmail.com)

**Eddy Wahyudi**

Program Studi Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[ediwahyudi@untag-sby.ac.id](mailto:ediwahyudi@untag-sby.ac.id)

**ABSTRAK**

Masalah kemiskinan merupakan problematika yang sangat pelik. Karena kepadatan penduduk yang semakin bertambah dan mungkin bisa menjadi masalah yang cukup signifikan di Indonesia. Banyak faktor yang mempengaruhi, salah satunya perkembangan penduduk yang tidak dibarengi dengan peningkatan SDM yang baik. Lalu dalam segi pembangunan juga menjadi masalah, yang mana pembangunan di Indonesia belum merata dan pertumbuhan penduduk pesat ini menjadikan pembangunan kurang berkualitas. Model Penelitian ini menggunakan pendekatan Pelaksanaan Program Rutilahu di Kelurahan Gebang Putih Surabaya merupakan orientasi untuk pemberdayaan masyarakat dalam perbaikan lingkungan Kelurahan Gebang Putih, kondisi sosial dan ekonomi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Implementasi Program Rutilahu di Dinas Cipta Karya dan pelaksanaannya berada di Gebang Putih ini berjalan baik atau tidak. Hasil penelitian ini adalah 1) Implementasi Perwali No. 09 Tahun 2022 Tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di Dinas Sosial Bagi Masyarakat Kurang Mampu di Kelurahan Gebang Putih Kota Surabaya 2). Dampak yang ditimbulkan dari Program Rehabilitasi Sosial ini terhadap Masyarakat, 3). Faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program Rutilahu di Kelurahan Gebang Putih Kota Surabaya. Dengan beberapa indikator pendukung yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Struktur Birokrasi.

**Kata kunci:** *Implementasi, Rutilahu, Kebijakan*

### **ABSTRACK**

The problem of poverty is a very complicated problem. Because the population density is increasing and may become a significant problem in Indonesia. Many factors influence, one of which is the development of the population which is not accompanied by an increase in good human resources. Then in terms of development it is also a problem, where development in Indonesia has not been evenly distributed and this large population growth has resulted in less quality development. The implementation of the Rutilahu Program in Gebang Putih Sub-District, Surabaya is an orientation for community empowerment in improving the environment of Gebang Putih Sub-District, social and economic conditions. This study aims to find out whether the implementation of the Rutilahu Program at the Cipta Karya Service and its implementation at Gebang Putih is going well or not. The results of this study are 1) Implementation of Perwali No. 09 of 2022 concerning Social Rehabilitation of Uninhabitable Houses at the Social Service for Underprivileged Communities in Gebang Putih Village, Surabaya City 2). The impact of this Social Rehabilitation Program on the Community, 3). Supporting and inhibiting factors in the implementation of the Rutilahu program in Gebang Putih Village, Surabaya City. With several supporting indicators namely Communication, Resources, Disposition, Bureaucratic Structure.

**Keywords:** *Implementation, Rutilahu, Policy*

### **A. PENDAHULUAN**

Kepadatan penduduk saat ini semakin bertambah dan mungkin bisa menjadi masalah yang cukup signifikan di Indonesia. Pertumbuhan penduduk ini menimbulkan masalah dari beberapa perspektif kehidupan yang baik dari aspek sosial maupun ekonomi, yang utama dalam peningkatan dalam kualitas penduduk/SDM yang kurang berkembang juga akibat pertumbuhan penduduk yang tidak terkontrol. Lalu dalam segi pembangunan juga menjadi masalah, yang mana pembangunan belum merata dan pertumbuhan penduduk yang pesat ini menjadikan pembangunan kurang berkualitas, hal ini juga bisa berdampak sebagai satu hal menetapkan standar kemiskinan. Masalah yang masih sering dijumpai dikelompok masyarakat adalah rumah tidak layak huni. Rumah adalah bangunan yang memiliki fungsi sebagai tempat tinggal seseorang atau sebuah keluarga, ini ada dalam Undang-Undang No 4 Tahun 1992 (Francisco, 2013).

Pembangun menurut rogers (Rochajat,dkk: 2011:3) adalah perubahan yang berguna menuju suatu sistem sosial dan ekonomi yang diputuskan sebagai kehendak suatu bangsa. Jadi ini berhubungan dengan topik yang akan dibahas yaitu mensejahterakan masyarakatnya. Membantu masyarakat merubah pola pikir menjadi lebih maju secara sosial dan ekonominya yang mana masyarakat yang membutuhkan bantuan ini tidak salah sasaran pada orang yang salah (Nugraha et al., 2014).

Rumah Tidak Layak Huni ini adalah situasi yang mana ada hubungannya dengan pemukiman kumuh, pada dasarnya di daerah inilah dapat dilihat bahwa masyarakat menengah kebawah kebawah mereka tinggal. Rumah tidak layak huni adalah program pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial untuk

menjadikan tempat tinggal itu lebih layak untuk masyarakat yang kuraang mampu karena tergolong tidak memenuhi persyaratan untuk kategori rumah yang baik (Idrus M, 2019). Pada grafik diatas menunjukkan bahwa setiap tahunnya pertumbuhan penduduk terus meningkat dan data tersebut diambil dalam waktu 5 tahun sekali(Nisa & Salomo, 2019).

Tetapi tidak sedikit masalah yang muncul disekitar kita dengan adanya program RS-RTLH ini adalah semua orang ingin miskin, ingin rumahnya masuk dalam program ini agar mendapatkan bantuan secara Cuma Cuma. Padahal kebijakannya hanya untuk orang yang rumahnya benar benar tidak layak huni dan sudah di survey oleh tim dan berhak mendapatknya. Bantuan ini sebenarnya hanya untuk memperbaiki rumah agar bisa berdiri kokoh disegala situasi kondisi cuaca saat ini, bukan rumah yang direnovasi dan dibangun dari nol. Namun kenyataannya, masih banyak warga yang keadaan rumahnys sama sekali tidak layak huni ini tidak dilirik sama sekali oleh pemerintah dan sampai berupaya meminta bantuan pada pemerintah, sedangkan warga yang rumahnya yang bisa dikatakan hanya bagian luarnya saja yang rusak, mereka meminta bantuan kepada pemerintah dan menunjukkan perilaku tidak terpuji(Lisaini, 2019).

## **B. TINJAUAN PUSTAKA**

### **Manajemen Pelayanan**

Menurut Zaenal (2015: 244) Manajemen pelayanan merupakan proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan. Manajemen pelayanan publik dibutuhkan dalam pelaksanaan pelayanan publik sebagai pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat, sehingga memenuhi asa pelayanan publik, yaitu transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, memiliki kesamaan hak, serta keseimbangan hak dan kewajiban. (1) Sumber Daya Manusia Pelayanan (2) Sistem Pelayanan (3) Kultur Organisasi.

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan atau policy berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan. Dengan cara memberi reward dan sanctions. Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan action-oriented untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.

### **Teori Implementasi**

Teori George C. Edwards III (2004); Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni:

#### **Komunikasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran (Andhini & Fitri, 2017).

#### **Disposisi**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor. apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. berbagai pengalaman pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul dinegara-negara dunia ketiga, seperti indonesia adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan (Itok, 2019).

#### **Sumber Daya**

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja (Nisa & Salomo, 2019).

#### **Struktur Birokrasi**

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang (standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel (Wibawanto, 2018).

## **C. METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif, deskriptif yaitu suatu rumusan masalah yang memandu penelitian untuk mengeksplorasi atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam. Penelitian deskriptif kualitatif ini

memiliki makna, penalaran, dan definisi dari suatu situasi tertentu.

### **Fokus penelitian**

Fokus pada penelitian akan dibangun melalui penelitian kualitatif. Peneliti akan menentukan fokus penelitian pada Implementasi Perwali No 9 Tahun 2022 untuk menghindari keluasan pembahasan yang akan menghasilkan titik fokus untuk dikaji dan dapat dipahami secara lebih luas dan mendalam tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Dinas Sosial Kota Surabaya.

### **Lokasi penelitian**

Dalam Perwali No. 9 tahun 2022, Implementasi Penelitian Di kota Surabaya tepatnya pada Kelurahan Gebang Putih, Sukolilo Surabaya berjudul "Implementasi Perwali No 9 Tahun 2022 Tentang Rehabilitas Sosial Rumah Tidak Layak Huni Di Dinas Sosial Bagi Masyarakat Kurang Mampu di Kelurahan Gebang Putih Kota Surabaya".

### **Sumber data**

Sumber data primer dan sumber data sekunder adalah dua jenis sumber data yang digunakan dalam penelitian kualitatif. (a) **Data primer** Perkataan dan perbuatan individu yang diamati atau diwawancarai menjadi data primer. Menurut Moleong (2004), sumber data primer ini ditangkap dalam bentuk catatan tertulis, rekaman video atau audio, foto, atau film. (b) **Data Sekunder** Data sekunder adalah data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, sudah dikumpulkan, dan telah diperoleh oleh pihak lain, biasanya dalam bentuk publikasi.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Sebuah "*social situation*" dalam penelitian kualitatif tidak memiliki istilah populasi; melainkan terdiri dari tiga elemen (tempat, aktor, dan aktivitas) yang bekerja sama secara strategis. Dalam penelitian kualitatif, sampel disebut sebagai informan atau partisipan dan informan bukan responden. (1) Observasi (2) Wawancara (3) Studi Literatur (4) Dokumentasi

### **Teknik analisis data**

Kegiatan analisis data diperoleh sebelum, selama, dan setelah kesimpulan penelitian lapangan dalam penelitian kualitatif. Analisis data kualitatif, di sisi lain, sebenarnya dilakukan selama proses pengumpulan data. Data yang telah terkumpul perlu diolah sedemikian rupa sehingga menjadi informasi yang dapat digunakan untuk menjawab pertanyaan yang sedang dipelajari. (1) Pengumpulan Data (2) Reduksi Data (3) Tampilan Data (4) Gambar Hasil (Verifikasi)

### **Uji Keabsahan Data**

Uji keabsahan data dalam penelitian dilakukan dengan tujuan mendapatkan hasil penelitian yang lebih akurat. Selain itu keabsahan data bertujuan untuk memperoleh tingkat kepercayaan yang berhubungan dengan sejauh mana kebenaran hasil penelitian, pengungkapan dan memperjelas data dengan fakta-fakta aktual di lapangan. Dalam penelitian kualitatif uji keabsahan data dilakukan dengan beberapa cara, antara lain uji *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *confirmability* (Sugiyono, 2012).

#### **D. PEMBAHASAN**

##### **Deskripsi dan Menganalisis Data Implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya**

Program ini adalah soal pemberdayaan sosial demi mewujudkan rumah yang layak huni bagi masyarakat yang kurang mampu dan juga membantu mengangkat harkat dan martabat masyarakat tersebut. Tujuan utama program ini adalah membangun kelompok masyarakat yang kurang mampu juga merasakan kelayakan tempat tinggal sama dengan warga sekitar lainnya. Pemerintah kota Surabaya memiliki target perbaikan di Tahun 2022 sekitar 900 unit, lalu dengan adanya tambahan APBD jadi ditambah lagi sebanyak 50 unit, jadi total perbaikan 950 seluruh Surabaya. (Scapin, 2018).

DPRKPP (Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanian) Kota Surabaya tentu tidak sembarangan memberi bantuan kepada warganya. Ada ketentuan dan syarat yang harus dipenuhi, seperti:

1. Warga asli Surabaya, ber KTP dan KK berdomisili Surabaya
2. Surat Pernyataan bahwa tanah tidak dalam sengketa dan akan ditempati sendiri saat selesai direhabilitasi, dengan sepengetahuan RT/RW dan Lurah setempat
3. Memiliki surat tanah yang sah. Nama dalam surat dan yang akan menempati harus sama (penguasaan yang sah)
4. Mempunyai surat keterangan miskin dari RT/RW setempat
5. Masuk dalam data MBR Surabaya
6. Kondisi rumah tidak layak huni atau korban bencana alam
7. Tidak memiliki jamban/sudah memiliki namun tidak layak digunakan
8. Kondisi lantai lebih rendah dari jalan, lantai terbuat dari tanah/papan, bambu, semen, keramik namun yang sudah rusak
9. Dinding rusak atau lapuk
10. Rumah yang pencahayaannya kurang, ventilasi udaranya juga jelek

##### **Kendala dalam pelaksanaan program Rutilahu di Kelurahan Gebang Putih Surabaya**

Beberapa kendala saat ini dari tahun ke tahun itu sama di setiap daerah, kendala dari pengajuan usulan rutilahu adalah masalah hak tanahnya, karena APBD tidak akan bisa melakukan apapun apabila tanah tersebut milik lembaga lain karena namanya beda dengan yang menempati, karena akan menjadi temuan dan menjadi masalah panjang bisa ke jalur hukum, dalam kata lain tanah yang diajukan adalah tanah sengketa dan itu tidak boleh. (Albertus, 2018).

Selain itu ada beberapa masalah internal pokmas, yang bisa dikatakan mungkin kurang kompak, akhirnya memperlambat kinerja mereka. Selain dari pihak internal pokmas, ada juga dari pihak penerima manfaat yang sudah diusulkan namun tiba-tiba penerima manfaat menolak bantuan tersebut karena mengetahui bahwa dana yang didapat hanya 35juta sedangkan rumah yang ditempati luas tanahnya cukup besar, ini terjadi kebanyakan di daerah barat Surabaya karena memang ukuran tanah disana cukup luas, untuk penolakan tersebut mendapatkan surat pernyataan bahwa sudah menolak program bantuan tersebut, jadi suatu saat apabila yang bersangkutan ingin mengajukan program yang sama berarti sudah tidak bisa karena dari awal sudah menolak dan sudah ada

surat pernyataan dari Dinas Cipta Karya, jadi nanti dilaporkan di pokmas dan Kelurahan untuk mencari pengganti penerima manfaatnya (Wibawanto, 2018).

Untuk mengatasi soal surat tanah, dari pihak Dinas Cipta Karya bersosialisasi dengan Lurah dan KTPR bahwa tidak bisa menerima bantuan yang alasan dan syaratnya bermasalah. Apabila masalah terjadi di internal seperti masalah pokmas dan KTPR akan dikembalikan ke Lurah setempat karena mereka terbentuk atas persetujuan Lurah dan Dinas Cipta Karya tidak memiliki hak untuk mengatur atau memaksa untuk mengganti KTPR yang sudah berjalan sebelumnya (Andhini & Fitri, 2017).

Terdapat saran yang mungkin dapat disampaikan itu bisa kembali lagi ke KTPRnya, karena mereka yang ada di lapangan, jika dilihat KTPRnya memberikan laporan cepat dan sesuai yang sudah di syarutkan, otomatis hal tersebut akan memperlancar mulai dari pencairan dana sampai proses pengerjaan dan penerima manfaat juga akan segera menempati rumahnya (Widya Putri Nugrahani, M. Saleh Soeaidy, 2013).

#### **E. PENUTUP**

Sesuai dengan hasil penelitian dan temuan di lapangan, dapat peneliti simpulkan di akhir mengenai Implementasi Perwali No 9 Tahun 2022 Tentang Rehabilitas Sosial Rumah Tidak Layak Huni Di Dinas Sosial Bagi Masyarakat Kurang Mampu Di Kelurahan Gebang Putih Kota Surabaya sudah berjalan sangat baik dengan beberapa faktor pendukung yang pertama dan yang utama adalah dari pihak KTPR dan Pokmas yang dibentuk dan di sahkan oleh Kelurahan, mereka mau bekerja sama dengan baik, dengan memperhatikan sumber daya dan memaksimalkannya. Berkomunikasi dengan penerima manfaat berdiskusi baik untuk perbaikan rumah penerima manfaat, diseleksi dengan baik dan apabila rumah yang bersangkutan tidak sesuai dengan kualifikasi, maka akan diberi himbauan lagi atau bisa diarahkan untuk mendapat program bantuan yang lain. Lalu semua pihak yang terlibat sudah berkolaborasi dengan baik, data/dana yang dikeluarkan juga sangat transparan bagi warganya, bagi pihak pengadaan barang juga karena ada pembukuan setiap pembangunan. Untuk tahun 2023 ini saja pada pertengahan tahun sudah menyelesaikan 10 unit.

Untuk instansi pemerintah atau swasta yang turut serta membantu melancarkan proses pembangunan program bantuan Rumah Tidak Layak Huni ini sudah sangat baik, dari Dinas Cipta Karya memang sudah ada anggaran 35 juta/unit. Namun beberapa swadaya sekalipun bergerak untuk ikut serta membantu.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Albertus, T. (2018). *ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN TENTANG PERBAIKAN RUMAH TIDAK LAYAK HUNI DI KECAMATAN TANJUNGSARI KABUPATEN SUMEDANG*. 2.
- Andhini, & Fitri, N. (2017). konsep Impelemntasi. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Francisco, A. R. L. (2013). Landasan Teori Kebijakan Pembangunan. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.

- Itok, S. (2013). Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan ( Pnpm Mp ) Di Desa Tabing Kecamatan Koto Kampar Hulu Kabupaten Kampar. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Lisaini. (2019). *EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN MELALUI PROGRAM BANTUAN RUMAH TIDAK LAYAK HUNI OLEH DINAS SOSIAL TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI DI KABUPATEN PADANG LAWAS UTARA.*
- Nisa, N. K., & Salomo, R. V. (2019). Keterlibatan Masyarakat dalam Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Desa Pabedilankulon Kecamatan Pabedilan Kabupaten Cirebon. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 4(1), 1. <https://doi.org/10.26740/jpsi.v4n1.p1-7>
- Nugraha, A. F., Amirudin, S., & Haris, D. M. (2014). Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (Rs-Rtlh) Di Kota Serang. *Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.*
- Scapin, C. L. (2018). *EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PROGRAM REHABILITAS SOSIAL RUMAH TIDAK LAYAK HUNI DI DINAS SOSIAL KABUPATEN SUMENEP. 2005*, 1–12.
- Wibawanto. (2018). SISTEM INFORMASI PADA KATEGORI PENDISTRIBUSIAN RANCANGAN RUMAH TIDAK LAYAK HUNI. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 8–24.
- Widya Putri Nugrahani, M. Saleh Soeaidy, H. R. (2013). Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya. *Jurnal Administrasi Publik Mahasiswa Universitas Brawijaya*, 1(4), 144–149.