

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di
Kota Surabaya
(Studi Kasus Kelurahan Dupak Kota Surabaya)**

SKRIPSI



Disusun oleh :

Moch. Galang Mochtar

NIM. 071811333059

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

2022

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIASI

Bagian atau keseluruhan isi skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan (langsung atau tidak langsung) dalam isi skripsi.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 26 Oktober 2022



Moch. Galang Mochtar

**Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di
Kota Surabaya
(Studi Kasus Kelurahan Dupak Kota Surabaya)**

SKRIPSI

Ditulis sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1 pada Fakultas Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

Disusun Oleh:
Moch. Galang Mochtar
071811333059

PROGRAM STUDI ILMU POLITIK FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU
POLITIK UNIVERSITAS AIRLANGGA

SEMESTER GANJIL 2022/2023

UCAPAN TERIMAKASIH

Alhamdulillah segala puji bagi Allah Tuhan semesta alam. Terimakasih sampai saat ini saya bisa berdiri dan menyelesaikan tugas akhir sebagai mahasiswa setelah perjalanan yang cukup panjang. Empat tahun bukanlah waktu yang sebentar banyak suka dan duka dalam menjalankan perkuliahan ini. Hingga di titik ini, sebagai Mahasiswa ialah untuk menyelesaikan apa yang di pilih hingga tuntas, tak peduli seberat apa cobaan dan halangan yang ada karena setiap perjalanan yang ingin kita capai pasti ada batu krikil yang menghalangi. Untungnya saya memiliki keluarga, teman-teman yang selalu memberikan dukungan, motivasi dan bantuan dalam melalui proses-proses perkuliahan ini. Akhirnya saya bisa menyelesaikan apa yang telah saya pilih dengan tuntas karena sempat ingin saya undur kelulusan ini dikarenakan saat saya sidang skripsi ayah saya sedang sakit dan operasi. Menjadi seorang anak adalah sebuah takdir, menjaga kedua orang tua adalah kewajiban bagi setiap anak. Namun Mama dan Ayah saya berkata kepada saya agar untuk menuntaskan apa yang telah kamu pilih apapun yang terjadi, dengan senyuman merekalah saya berangkat setelah mengantarkan ke ruang operasi. Saya berangkat dengan beban pikiran yang sangat besar. Alhamdulillah atas doa yang selalu kedua orangtua panjatkan semuanya diberikan kelancaran.

Skripsi ini saya tuliskan atas dasar persoalan yang sering terdengar ditelinga Galang, Galang yang melihat secara langsung atas keresauan masyarakat atas perumahan yang layak, karena latarbelakang Galang juga bertempat tinggal di daerah yang banyak masyarakat kurang beruntungnya. Permasalahan seperti kemiskinan, pengangguran dan Rumah tidak layak huni, sering Galang temui secara langsung. Hal ini membuat peneliti mengangkat persoalan rumah tidak layak huni. Karena menurut peneliti, semua orang berhak tinggal dihunian yang aman, nyaman dan layak, karena hunian yang layak akan membuat isi rumah menjadi lebih produktif dan terhindar dari ancaman bahaya seperti rumah ambruk, banjir dan ancaman lainnya.

Dalam proses pengerjaan ini sudah dikerjakan sejak semester enam, dan memakan banyak waktu, tenaga serta materi. Tentu, terdapat banyak bantuan secara sukarela tanpa mengenal rasa pamrih. Keberhasilan dalam menyelesaikan tugas akhir ini dengan tuntas, tidak lain karena restu kedua orang tua dan ridho Allah SWT.

Saya Moch Galang Mochtar berkenan untuk menuliskan ucapan terimakasih pada semua orang yang berperan penting di kehidupan Galang:

- 1) Tidak bisa dipungkiri lagi skripsi ini selesai karena kedua orang tua saya yang selalu memotivasi dan berperan besar dalam kehidupan saya. Skripsi ini tidak akan bisa selesai tanpa ada dorongan dari ayah dan Mama saya tercinta, rasa hormat, bangga, bakti dan rasa terima kasih yang sebesar-

besarnya kupersembahkan, karya kecil ini kepada mama dan ayah yang telah memberikan support baik material dan juga doa disepanjang hidup Galang.

- 2) Tidak lupa juga untuk keluarga, adik-adikku, kakak-kakakku dan semua saudaraku yang selalu mendampingi dalam menyelesaikan skripsi ini selalu memberikan support dan doa yang terbaik untuk Galang. Semoga Sarjana Muda ini bisa membanggakan orang tua, keluarga dan saudara-saudaraku tercinta.
- 3) Terimakasih juga pada dosen-dosen Ilmu Politik, yang berkenan secara tulus dan ikhlas mengajar kami mahasiswa politik. Terimakasih yang sangat besar terkhusus untuk Bu Dwi sebagai Dosen Pembimbing, atas jasa beliau saya bisa menyelesaikan dengan tuntas tugas menjadi seorang mahasiswa. Tidak luput juga Terimakasih sebesar-besarnya kepada, Bapak Winsnu sebagai kepala penguji dan sekaligus dosen wali saya, yang sangat baik dan penuh dengan tanggungjawab. Kemudian, terimakasih pada, Pak Haryadi sebagai dosen penguji, yang memberikan saran yang terbaik sehingga saya bisa menyelesaikan skripsi ini. Suatu keberuntungan Saya bisa melakukan studi S1 ilmu politik dengan dibimbing oleh dosen-dosen yang luar biasa bagi saya.
- 4) Untuk kawan-kawanku terima kasih banyak, atas semua bantuan dan supportnya selama ini, karena jika tidak ada kalian skripsi ini tidak ada artinya dan tidak akan cepat selesai terima kasih buat Kawan seperjuangan Rahmat Bayu, Rahmat Hidayat, yossasu, Arya, Dicky, Wildan. Terimakasih selama ini selalu merepotkan kalian khususnya Metyu, Mamad dan Yosasu matursuwun sanget cak, yang sering saya repoti. Mari setelah ini kita berjuang untuk sukses bersama-sama kalau pepatah bilang *"berakit-rakit ke hulu, berenang-renang ke tepian"*. Kalau kita bilang *"bersenang-senang dahulu, berDjaya-djaya kemudian"* tidak ada sesuatu yang sulit ketika kita saling membantu.
- 5) Terimakasih juga untuk Teman-teman baikku yang selalu saya repoti dalam perkuliahan ini. Ocha, Intan Hervika, Intan Permata, Prisje, vea, Adintra, Mutiara Mien, Hekma, Shoima, Inayah. Terimakasih selama perjalanan kuliah ini dan sampai tugas akhir ini kalian mungkin banyak tak repotin, gupuh i dll. terutama superhero Gapol teman sejak Maba ku Ocha, Intan Permata, Intan Hervika, Jihan dan Prisje yang selalu menemani dalam proses perkuliahan ini. Semoga kebaikan kalian di balas lebih-lebih oleh Allah Aamiin.
- 6) Terimakasih terkhusus kawan-kawanku penyelamat detik-detik terakhir, Intan Hervika, Intan Permata, Ocha, Prisheila, dan Mamad. Tanpa kalian Skripsi ini tidak akan cepat selesai. Janji akan selalu saling bantu buat kalian semua.
- 7) Mba Etha selaku admin terbaik Departemen Politik Unair terbaik sepanjang masa!

Halaman Persetujuan Pembimbing

JUDUL: Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di Kota Surabaya (Studi Kasus: Kelurahan Dupak Kota Surabaya)

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan

Dosen Pembimbing



Dr. Dwi Windyastuti Budi. H., MA

NIP.196109271988102001

HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

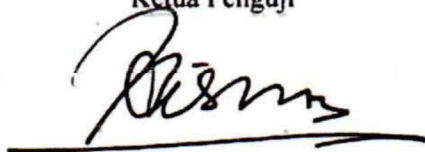
Skripsi ini telah diujikan dan disahkan di hadapan Komisi Penguji

**Program Studi S1 Ilmu Politik
Departemen Ilmu Politik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga**

**Pada hari : Rabu
Tanggal : 12 Oktober 2022
Pukul : 09.00 WIB**

Komisi Penguji dari :

Ketua Penguji



Drs. Wisnu Pramutanto, M.Si

NIP.195806011985021001

Anggota



Drs. Haryadi, M.Si

NIP.195805091987011001

Anggota



Dr. Dwi Windyastuti Henrarti, MA

NIP.196109271988102001

ABSTRAK

Moch Galang Mochtar. NIM. 071811333059. Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di Kota Surabaya (Studi Kasus Kelurahan Dupak Kota Surabaya)

Penelitian ini membahas implementasi Perwali No 35 Tahun 2022 Tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 9 Tahun 2022 tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya untuk mengatasi permasalahan permukiman kumuh dan kemiskinan di Surabaya. Program Rumah Tidak Layak Huni (Rutilahu). Teori yang digunakan sebagai alat analisis penelitian ini adalah teori Implementasi Kebijakan Grindle dengan menggunakan Metode penelitian kualitatif sehingga memungkinkan untuk menggambarkan dan menjelaskan kegiatan implementasi perwali yang berisi program rutilahu. Lokasi penelitian ini mengambil tempat di kelurahan Dupak, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam konten Kebijakan Rumah Tidak Layak Huni berfokus pada pengembangan sumber daya manusia, pengembangan daya lingkungan dan pengembangan perekonomian dan konteks, pelaksanaan kebijakan Rutilahu di Kelurahan berjalan dengan holistik dan saling berkaitan, aktor utama dalam kebijakan ini dari KTPR yang dibentuk berdasarkan relasi kedekatan dengan pemilih KTPR salah satunya kedekatan khusus dengan LPMK. Kendala utama dari kegiatan implementasi Rutilahu adalah sosialisasi dan komunikasi dengan masyarakat itu sendiri.

Kata Kunci: Konten, konteks, Implementasi Kebijakan, Aktor, Rumah Tidak Layak Huni (Rutilahu), Padat Karya.

ABSTRACT

Moch Galang Mochtar. NIM. 071811333059. Implementation of the Social Rehabilitation Policy for Uninhabitable Houses in the City of Surabaya (Case Study of Dupak Village, Surabaya City)

This study discusses the implementation of Perwali No. 35 of 2022 concerning Surabaya Mayor's Regulation No. 9 of 2022 concerning Social Rehabilitation of Uninhabitable Houses in Surabaya City to overcome the problem of attack and poverty in Surabaya. Uninhabitable House Program (Rutilahu). The theory used as an analytical tool in this research is the theory of Grindle Policy Implementation by using a research method that allows to describe and explain the activities of perwali implementation which contains routine programs. The location of this research takes place in Dupak village, Krembangan district, Surabaya city. The results of this study indicate that the content of the Uninhabitable House Policy focuses on developing human resources, developing environmental resources and developing the economy and context, the implementation of the Rutilahu policy in the Kelurahan runs holistically and interrelated, the main actor in this policy is the KTPR which is formed based on close relationship with KTPR voters, one of which is special closeness with LPMK. The main obstacle in implementing Rutilahu activities is socialization and communication with the community itself.

Keywords: Content, context, Policy Implementation, Actors, Uninhabitable Houses (Rutilahu), Intensive Labor.

KATA PENGANTAR

Pada Penulisan skripsi ini dilatarbelakangi oleh ketertarikan peneliti akan isu kemiskinan, pengangguran, kepadatan penduduk dan permukiman kumuh. Permasalahan yang terakhir disebutkan merupakan salah satu permasalahan yang penting untuk segera diselesaikan oleh pemerintah kota demi menjamin kualitas hidup yang layak bagi masyarakat. Latarbelakang yang dimiliki peneliti ialah studi Ilmu Politik yang berusaha untuk mengintegrasikan keterkaitan tersebut ke dalam suatu aspek kajian Ilmu Politik yang dapat menjadi bukti bahwa Ilmu Politik merupakan suatu ilmu dengan cakupan yang luas. Hampir seluruh aspek kehidupan baik dalam ranah privat maupun publik berkaitan dengan aspek politik.

Pentingnya dan luasnya kajian Ilmu Politik membuat peneliti tertarik untuk meneliti Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni. Kata kunci yang berusaha peneliti raih kembali untuk menerapkan paradigma Ilmu Politik di dalam studi ini adalah sikap skeptis dan kritis terhadap realitas. Untuk menggali makna dibalik perilaku aktor yang terlibat di dalam implementasi kebijakan, untuk selalu mempertanyakan dan tidak mudah mempercayai data yang ditemukan. Berangkat dari hal tersebut, ditambah oleh dukungan Ibu Dwi Windyastuti selaku dosen pembimbing yang memiliki keahlian di kajian implementasi kebijakan, peneliti merintis kembali jalan penelitian sebagai mahasiswa Ilmu Politik.

Studi ini difokuskan untuk mengidentifikasi konten dan konteks serta hambatan dalam proses implemenasi kebijakan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak

Layak Huni. Berbekal teori Implementasi Kebijakan Grindle peneliti berfokus pada aspek konten dan konteks yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan. Dengan enam konten aspek, kepentingan yang mempengaruhi; tipe manfaat; derajat perubahan yang diinginkan; letak pengambilan keputusan; pelaksana program; sumberdaya yang dilibatkan. Serta tiga konteks aspek; kekuasaan, kepentingan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa; kepatuhan dan daya tanggap. Peneliti mengembangkan teori tersebut guna mendapatkan fenomena dan realitas yang ada di lapangan.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	13
1.3 Tujuan Penelitian	13
1.4 Manfaat Penelitian	14
1.5 Kerangka Teori dan Kosneptual	14
1.5.1 Teori Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	15
1.5.2 Kerangka Konseptual: Permukiman Kumuh	22
1.5.3 Implementasi Kebijakan	23
1.5.4 Kebijakan Publik	24
1.5.5 Dimensi Aktor dalam Kebijakan Publik	26
1.6 Metode Penelitian	28
1.6.1 Jenis Penelitian	28
1.6.2 Fokus Penelitian	29
1.6.3 Lokasi Penelitian	29
1.6.4 Subjek Penelitian	30
1.6.5 Teknik Pengumpulan Data	31
1.6.6 Teknik Analisis Data	32

BAB II GAMBARAN UMUM	39
2.1 Gambaran Umum Kemiskinan di Kota Surabaya	39
2.2 Gambaran Umum Program Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya	44
2.3 Kawasan Kumuh dan Program RUTILAHU di Kelurahan Dupak Kecamatan Krembangan Kota Surabaya	48
BAB III TEMUAN DAN ANALISIS DATA.....	59
3.1 Program <i>Dandan Omah</i> sebagai Wujud Program Rumah Tidak Layak Huni di Kota Surabaya	59
3.3.1 Konten Kebijakan Implementasi kebijakan Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya	62
3.3.2 Konteks Kebijakan Implementasi Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya.....	77
3.3.3 Kendala implementasi kebijakan Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya di Kelurahan Dupak Kota Surabaya.....	86
3.3.4 Intrepretasi Teoritik.....	91
BAB IV PENUTUP	110
4.1 Simpulan.....	110
4.2 Saran	111
DAFTAR PUSTAKA	113

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jumlah MBR Kota Surabaya dari 2017-2020.....	3
Tabel 1.2	Daftar Kawasan Prioritas Penataan dan Peningkatan Kualitas dan Permukiman di Kota Surabaya	5
Tabel 2.1	Jumlah Penduduk Miskin Kota Surabaya 2014-2021	41
Tabel 2.2	Indeks Kedalaman dan Indeks Keparahan Kemiskinan di	42
Tabel 2.3	Daftar Nama Penerima Bantuan RUTILAHU Tahun 2022 di Kota Surabaya.....	47
Tabel 2.4	Data Jumlah MBR Tahun 2022 di Kecamatan Krembangan	47
Tabel 2.5	Data Kelurahan di Kecamatan Krembangan yang Menerima RUTILAHU di Tahun 2022	47
Tabel 2.6	Data Pengusul RUTILAHU di Kelurahan Dupak Tahun 2022	51
Tabel 2.7	Penerima RTLHU Kelurahan Dupak 2022	57
Tabel 3.1	Data Jumlah MBR Tahun 2022 di Kecamatan Krembangan	97
Tabel 3.1	Kekuasaan, Kepentingan-kepentingan dan Strategi dari Aktor yang Terlibat	102
Tabel 3.2	Karakteristik Lembaga Yang Berkuasa	104
Tabel 3.3	Tingkat Kepatuhan dan Respon Pelaksana Program.....	107

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Data SUSENAS 2020 tentang Rumah Tidak Layak Huni.....	2
Gambar 1.2 Bagan Teori Grindle dalam Impelementasi Kebijakan.	16
Gambar 2.1 Kawasan Kumuh di Kelurahan Dupak dengan Garis Warna Merah	49
Gambar 3.1 Wawancara dengan Sekretaris Lurah Dupak Ibu Nurul Sardillah ...	65
Gambar 3.2 Rumah Ibu Sumiati.....	66
Gambar 3.3 Tahapan Kegiatan Rutilahu.....	73