

BAB I  
PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Penduduk merupakan modal dasar dalam pembangunan nasional sebab permasalahan kependudukan menjadi titik sentral dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Besarnya jumlah penduduk di suatu Negara juga dapat mempengaruhi arah pembangunan di suatu Negara. Seperti halnya di Negara Indonesia yang merupakan Negara yang menduduki peringkat keempat tertinggi dunia setelah China, India dan Amerika Serikat.

Dalam tabel 1.1 tentang jumlah penduduk Indonesia menurut Provinsi. Jumlah penduduk Indonesia sebanyak 261.890.900 jiwa. Menurut data Badan Pusat Statistik, jumlah provinsi terbanyak sebagian besar ada di Pulau Jawa. Maka dapat disimpulkan bahwa penyebaran penduduk di Indonesia masih terpusat di Pulau Jawa. Hal ini dikarenakan Ibu Kota Indonesia terdapat di Pulau Jawa sehingga pembangunan terlihat lebih maju dibandingkan dengan daerah lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan jumlah penduduk tidak diimbangi dengan penyebaran penduduk di semua daerah. Terlihat bahwa penduduk di daerah Gorontalo, Papua Barat dan Kalimantan yang masih sangat jauh berbeda dibandingkan dengan daerah Jawa Barat, Jawa Timur dan lain-lainnya. Hal ini memperlihatkan bahwa pemerintah belum optimal dalam melakukan pemerataan penduduk ke semua daerah Indonesia.

Salah satu permasalahan peningkatan jumlah penduduk adalah ketersediaan kawasan permukiman, karena dengan bertambahnya jumlah penduduk pasti akan diikuti dengan bertambahnya kebutuhan tempat tinggal atau permukiman. Kebutuhan kawasan permukiman yang tinggi membuat jangkauan harga tempat tinggal yang tidak dapat dicapai bagi kalangan penduduk miskin atau masyarakat dengan ekonomi rendah. Hendaknya pemerintah mengantisipasi ketersediaan kawasan permukiman, karena tidak ada pilihan lain bagi masyarakat dengan ekonomi yang rendah untuk tinggal pada kawasan permukiman kumuh.

Tabel I.1 Jumlah Penduduk Indonesia 2018

No.	Provinsi	Jumlah Penduduk	Persentase Penduduk
1	Jawa Barat	48.037.600	18,3%
2	Jawa Timur	39.293.000	15,0%
3	Jawa Tengah	34.257.900	13,1%
4	Sumatera Utara	14.262.100	5,4%
5	Banten	12.448.200	4,8%
6	DKI Jakarta	10.374.200	4,0%
7	Sulawesi Selatan	8.690.300	3,3%
8	Lampung	8.289.600	3,2%
9	Sumatera Selatan	8.267.000	3,2%
10	Riau	6.657.900	2,5%
11	Sumatera Barat	5.321.500	2,0%
12	Nusa Tenggara Timur	5.287.300	2,0%
13	Aceh	5.189.500	2,0%
14	Nusa Tenggara Barat	4.955.600	1,9%
15	Kalimantan Barat	4.932.500	1,9%
16	Bali	4.246.500	1,6%
17	Kalimantan Selatan	4.119.800	1,6%
18	DI Yogyakarta	3.762.200	1,4%
19	Kalimantan Timur	3.575.400	1,4%
20	Jambi	3.515.000	1,3%
21	Papua	3.265.200	1,2%
22	Sulawesi Tengah	2.966.300	1,1%
23	Kalimantan Tengah	2.605.300	1,0%
24	Sulawesi Tenggara	2.602.400	1,0%
25	Sulawesi Utara	2.461.000	0,9%
26	Kepulauan Riau	2.082.700	0,8%
27	Bengkulu	1.934.300	0,7%
28	Maluku	1.744.700	0,7%
29	Kep. Bangka Belitung	1.430.900	0,5%
30	Sulawesi Barat	1.331.000	0,5%
31	Maluku Utara	1.209.300	0,5%
32	Gorontalo	1.168.200	0,4%
33	Papua Barat	915.400	0,3%
34	Kalimanta Utara	691.100	0,3%
	Indonesia	261.890.900	100%

Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia 2018. Data Jumlah Penduduk Indonesia (data diolah)

Seperti yang terjadi di Pulau Jawa saat ini menjadi pulau dengan kepadatan penduduk yang tinggi, hal ini tentunya akan membawa dampak bagi kehidupan di Pulau Jawa itu sendiri. Dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan menurunnya kapasitas luas daerah di Pulau Jawa maka akan menimbulkan kawasan padat penduduk dan rawan menjadi kawasan kumuh. Banyak daerah perkotaan di Pulau

Jawa yang rawan bertumbuhnya kawasan kumuh, seperti Jakarta, Medan, Semarang, Bandung, Batam, Palembang, Makasar, Banjarmasin, Surabaya dan Yogyakarta ([www.antaraneews.com](http://www.antaraneews.com), diakses 19 februari 2019).

Salah satu daerah di Pulau Jawa dengan kepadatan yang tinggi adalah Kota Surabaya. Surabaya yang saat ini bertumbuh menjadi kota metropolitan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan dicirikan oleh pembangunan disegala bidang menjadikan kota Surabaya sebagai pusat kegiatan perdagangan dan jasa, pertokoan, perindustrian, pendidikan dan kegiatan lainnya yang menunjang perkembangan sebuah kota. Atas dasar hal tersebut secara tidak langsung akan memberikan efek ketertarikan masyarakat luar kota Surabaya untuk datang sekedar bekerja atau menempuh pendidikan pada umumnya, maupun untuk balik tinggal di Surabaya. Dari tabel 1.2 tentang jumlah penduduk Jawa Timur tahun 2018 adalah 39.500.851 jiwa. Dengan luas wilayah Jawa Timur sebesar 46.428/km<sup>2</sup>. Jika dibandingkan dengan kepadatan penduduk tahun 2017, tahun 2018 mengalami peningkatan kepadatan penduduk sekitar 45 jiwa/km<sup>2</sup>. (BPS Jatim,2018:37-38).

Dengan luas wilayah sebesar 326,81 Km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk sebesar 2.885.555 jiwa maka tingkat kepadatan penduduk kota Surabaya pada tahun 2018 sebesar 8.829 jiwa per Km<sup>2</sup>. Beberapa resiko masalah kependudukan yang dapat timbul dari kepadatan penduduk tersebut yaitu meningkatkan angka pengangguran karena peluang kerja semakin sempit diperebutkan oleh banyak orang terutama bagi mereka yang tidak memiliki daya saing, meningkatnya angka kriminalitas, meningkatnya kebutuhan fasilitas sosial, serta munculnya kawasan-kawasan kumuh dan rumah tidak layak huni di beberapa lokasi.

Tabel I.2 Jumlah penduduk Jawa Timur

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk
<b>KABUPATEN</b>		
1	Pacitan	554.394
2	Ponorogo	870.705
3	Trenggalek	694.902
4	Tulungagung	1.035.290
5	Blitar	1.157.500
6	Kediri	1.568.113
7	Malang	2.591.795
8	Lumajang	1.039.794
9	Jember	2.440.714
10	Banyuwangi	1.609.677
11	Bondowoso	772.297
12	Situbondo	679.993
13	Probolinggo	1.162.092
14	Pasuruan	1.616.578
15	Sidoarjo	2.216.804
16	Mojokerto	1.108.718
17	Jombang	1.258.618
18	Nganjuk	1.051.900
19	Madiun	681.394
20	Magetan	628.924
21	Ngawi	830.090
22	Bojonegoro	1.246.927
23	Tuban	1.168.277
24	Lamongan	1.188.913
25	Gresik	1.299.024
26	Bangkalan	978.892
27	Sampan	968.520
28	Pamekasan	871.497
29	Sumenep	1.085.227
<b>KOTA</b>		
1	Kediri	285.582
2	Blitar	140.971
3	Malang	866.118
4	Probolinggo	235.211
5	Pasuruan	199.078
6	Mojokerto	128.282
7	Madiun	176.697
8	Surabaya	2.885.555
9	Batu	205.788
Jawa Timur		39.500.851

Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Timur tahun 2018 tentang jumlah penduduk di Jawa Timur Dirinci menurut Kabupaten/Kota, Jenis Kelamin dan kelompok Umur 2018

Tingkat kepadatan penduduk di Surabaya semakin naik seiring dengan pertambahan jumlah penduduk, sedangkan jumlah lahan yang tersedia tetap dan tidak mengalami perubahan. Salah satu faktor pendorong pertumbuhan penduduk

selain dari tingkat kelahiran, dipengaruhi juga dari tingkat migrasi, mengingat kota Surabaya sebagai kota metropolis dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan diiringi oleh pembangunan-pembangunan disegala bidang menjadikan kota Surabaya sebagai pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan dan jasa, pertokoan, perindustrian, pendidikan dan kegiatan lainnya yang menunjang perkembangan sebuah kota dengan berbagai hal tersebut secara tidak langsung akan memberikan efek ketertarikan masyarakat luar kota Surabaya untuk datang sekedar bekerja atau menempuh pendidikan pada umumnya.

Tabel I.3 Data Penduduk Kota Surabaya Tahun 2011-2018

Tahun	Jumlah
2011	2.788.932
2012	2.805.718
2013	2.821.929
2014	2.833.934
2015	2.848.583
2016	2.862.406
2017	2.874.699
2018	2.885.555

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya 2018. Jumlah Penduduk Kota Surabaya Tahun 2011-2018 (data diolah)

Kepadatan penduduk tentu akan menimbulkan berbagai permasalahan dalam masyarakat maupun bagi pemerintah. Akibat dari kepadatan penduduk yang tidak dapat dikontrol tersebut, akan menimbulkan permasalahan ketika daerah tersebut memiliki keterbatasan dalam menyediakan sarana dan prasarana bagi publik. Untuk menjaga kesejahteraan penduduk dan tetap menjaga keseimbangan lingkungan terdapat tingkat ideal perbandingan antara jumlah penduduk dengan luas wilayah suatu daerah. Namun sebenarnya di Surabaya tidak terlalu padat, akan tetapi sebenarnya kepadatan penduduk bisa dilihat dari beberapa tempat permukiman. (kompasiana.com, diakses 12 Maret 2019).

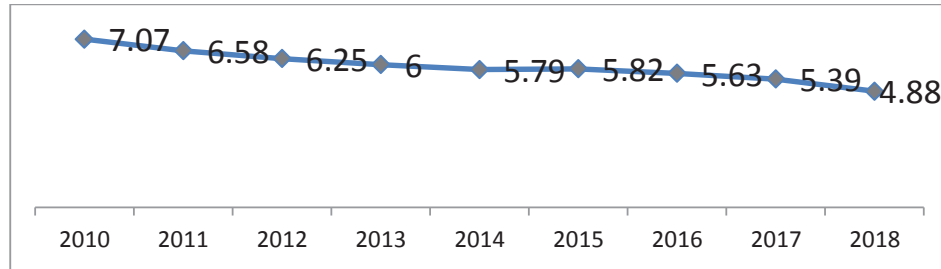
Pertumbuhan penduduk di Surabaya yang terus meningkat ini di pengaruhi oleh masih tingginya angka kelahiran dibandingkan dengan angka kematian dan juga didorong masih tingginya angka urbanisasi di Kota Surabaya. Tidak bisa di pungkiri bahwa kota Surabaya ini memang menjadi tempat bagi daerah sekitarnya

untuk mencari lapangan pekerjaan, dengan berkembangnya kawasan perkotaan yang lebih menjanjikan dalam mencari lapangan pekerjaan dari daerah sekitar. Bertambahnya penduduk Surabaya inilah yang akan menjadikan beberapa resiko masalah kependudukan yang dapat timbul dari kepadatan penduduk tersebut yaitu meningkatnya angka pengangguran karena peluang kerja yang semakin sempit diperebutkan oleh banyak orang terutama bagi mereka yang tidak memiliki daya saing, meningkatnya angka kriminalitas, meningkatnya kebutuhan fasilitas sosial, serta munculnya kawasan-kawasan kumuh dan rumah tidak layak huni di beberapa lokasi.

Kawasan kumuh umumnya dihuni oleh penduduk dengan ekonomi rendah. Akibat kepadatan penduduk dan susah mencari lapangan pekerjaan di daerah kota maka banyak penduduk yang memiliki penghasilan rendah atau penduduk miskin dan mereka inilah yang tinggal di daerah kumuh, mencari tempat yang seadanya untuk ditempati. Hal seperti inilah yang harus diantisipasi oleh pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan di wilayahnya. Permasalahan kawasan kumuh merupakan permasalahan yang bisa dikatakan mencakup juga permasalahan kemiskinan, sebab kedua hal ini memang memiliki hubungan sebab akibat diantaranya.

Penurunan kemiskinan di kota Surabaya hingga saat tahun 2018 terus menunjukkan kinerja yang sangat baik karena pada tahun ini kembali terjadi penurunan persentase penduduk miskin hingga 4.88 persen. penurunan persentase penduduk miskin di kota Surabaya sudah berada pada fase melandai. Hal ini dapat menjadi satu indikasi bahwa kemungkinan sebagian mereka yang masih berada di bawah garis kemiskinan adalah mereka yang masuk ke dalam kategori kemiskinan kronis. Namun hal ini perlu kajian lebih mendalam lagi karena sifat kemiskinan yang begitu dinamis terutama pada kelompok yang berada di sekitar garis kemiskinan, baik mereka yang hampir mencapai garis kemiskinan maupun yang sedikit berada di atas garis kemiskinan. (Badan Pusat statistik,2018:2)

Grafik I.1 Perkembangan Penduduk Miskin di Kota Surabaya, tahun 2002-2018



Sumber: Badan Pusat Statistik kota Surabaya tahun 2018 tentang profil kemiskinan di Kota Surabaya tahun 2018

Selain penurunan dari sisi persentase penduduk miskin, jumlah penduduk miskin di kota Surabaya pada tahun 2018 juga mengalami penurunan sebanyak hampir -14 ribu orang sebagaimana yang disajikan pada tabel 1.4 berikut. Pada tahun 2017, jumlah penduduk miskin kota Surabaya tercatat sebanyak hampir 155 ribu orang dan pada tahun 2018 hanya tercatat sebanyak 141 orang. Hal ini tentunya sebagai pencapaian positif walau dari sisi jumlah penduduk miskin tersebut bukanlah jumlah manusia yang sedikit. Namun sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa ketika jumlah penduduk miskin semakin berkurang, besar kemungkinan penduduk miskin yang tersisa adalah mereka yang sebagian masuk kategori kemiskinan kronis. Karakteristik penduduk miskin senantiasa menjadi mereka sebagai orang terakhir yang memperoleh kesempatan, paling sedikit menerima manfaat dari pertumbuhan ekonomi, paling rendah derajat kehidupan di masyarakat, dan senantiasa kehilangan arah dalam menentukan pilihan-pilihan dalam kehidupannya. (Badan Pusat statistik,2018:3)

Tabel I.4 Jumlah dan persentase penduduk miskin di kota Surabaya tahun 2017-2018

Uraian	2017	2018	Perubahan
Jumlah penduduk miskin (ribu orang)	154,71	140,81	-13,90
Persentase penduduk miskin (%)	5,39	4,88	-0,51

Sumber: Badan Pusat Statistik kota Surabaya tahun 2018 tentang profil kemiskinan di Kota Surabaya tahun 2018

Berdasarkan SK Walikota no 188.45/143/436.1.2/2015 Tentang Kawasan Prioritas Peningkatan Kualitas Perumahan Dan Permukiman Kota Surabaya ditetapkan 26 Kelurahan. Upaya pemerintah Kota Surabaya dalam penanganan permukiman kumuh antara lain melalui peningkatan sarana prasarana dasar permukiman antara lain jalan lingkungan, sanitasi, drainase lingkungan dan perbaikan kualitas kawasan permukiman.

Permukiman kumuh di Kota Surabaya biasanya dihuni oleh masyarakat miskin yang tidak mampu mengakses perumahan yang layak. Ketidakmampuan masyarakat miskin dalam mengakses permukiman yang layak dan ketidakmampuan negara/pemerintah daerah menyediakan permukiman yang terjangkau dan layak huni menjadikan mereka memilih untuk bermukim pada lingkungan permukiman yang kumuh dengan sarana dan prasarana dasar kurang memadai, bahkan menempati lahan yang bukan menjadi haknya/ilegal.

Tabel 1.5 merupakan data tentang persebaran kawasan kumuh di Surabaya yang terjadi hampir di seluruh wilayah kecamatan. Persebaran kawasan kumuh tersebut dipengaruhi dengan tingginya angka kemiskinan penduduk yang ada di Surabaya. Kondisi kawasan kumuh pada umumnya dihuni oleh keluarga yang kurang mampu atau masyarakat ekonomi miskin. Oleh karena itu dalam menangani permasalahan ini perlu dilihat dari berbagai aspek untuk mendapatkan solusi yang tepat.



Tabel I.5 Kawasan Prioritas Peningkatan Kualitas Perumahan dan Permukiman di Kota Surabaya

No.	Kecamatan	Kelurahan
Prioritas 1		
1.	Wonokromo	Sawunggaling
2.	Bulak	Kenjeran
3.	Bulak	Kedung Cowek
4.	Bulak	Sukolilo Baru
5.	Kenjeran	Bulak Banteng
6.	Rungkut	Rungkut Kidul
7.	Rungkut	Kalirungkut
8.	Semampir	Wonokusumo
9.	Semampir	Sidotopo
Prioritas II		
1.	Gubeng	Airlangga
2.	Mulyorejo	Kalisari
3.	Pakal	Benowo
4.	Simokerto	Tambakrejo
5.	Sukomanunggal	Putat Gede
6.	Tenggilis Mejoyo	Kutisari
7.	Krebangan	Morokrebangan
Prioritas III		
1.	Asemrowo	Asemrowo
2.	Bubutan	Bubutan
3.	Bubutan	Gundih
4.	Bulak	Kenjeran
5.	Gunung Anyar	Gunung Anyar Tambak
6.	Semampir	Sidotopo
7.	Tandes	Tandes
8.	Wonokromo	Darmo
9.	Krebangan	Dupak
10.	Tandes	Karangpoh

Sumber : Walikota Surabaya Provinsi Surabaya. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 10 Tahun 2016. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya 2016-2021

Kemiskinan seringkali dianggap sebagai salah satu penyebab kemerosotan lingkungan dan berdampak negatif pada pembangunan. Kemerosotan daya dukung lingkungan seringkali dipicu oleh muncul dan berkembangnya permukiman kumuh yang tidak sehat. Permukiman kawasan di bantaran sungai merupakan permukiman padat yang menempati lahan di tepi sungai sehingga seringkali terjadi pengotoran sungai, yang pada akhirnya dapat

menimbulkan banjir. Disamping itu permukiman kawasan di bantaran sungai menempati batas lahan yang semestinya tidak boleh didirikan bangunan. Penghuni yang termasuk kategori miskin yang sering disebut masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) telah berpuluh tahun menempati lokasi tersebut. Hal ini merupakan indikasi bahwa kegiatan hidup dari penghuni telah berjalan dengan baik. Hanya lokasinya saja yang perlu dibenahi. Atas dasar kondisi tersebut dicoba untuk menata ulang permukiman di bantaran sungai, sehingga tidak lagi menyalahi aturan dan kondisi yang ada diharapkan tidak menjadi kumuh lagi.

Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dalam definisi UU. No 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah. Kalimat ini secara tersurat menunjukkan bahwa rumah yang ditawarkan di pasar perumahan formal tidak dapat dijangkau oleh mereka sehingga mereka harus memenuhi kebutuhan rumahnya secara swadaya (self-help) atau melalui pasar perumahan informal.

Permasalahan daerah kumuh yang sebagian besar dihuni oleh masyarakat miskin merupakan suatu fenomena yang kompleks dan saling terikat, karena hal tersebut telah lama menjadi permasalahan sosial di masyarakat. Oleh karena itu terdapat berbagai kebijakan maupun program yang telah dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini. Seperti halnya program *Kampung Improvement Program* (KIP), program yang mulai diimplementasikan di Surabaya pada tahun 1976 ini merupakan program untuk peningkatan infrastruktur dan kualitas hunian komunitas. Program KIP ini mempengaruhi hampir semua aspek dari komunitas khususnya masyarakat berpenghasilan rendah yang tinggal di kampung - kampung. Namun terdapat beberapa hambatan dan permasalahan selama implementasi program KIP tersebut, diantaranya: a) masih rendahnya koordinasi antar agensi; b) sulitnya menanamkan pemahaman secara baik kepada kelompok sasaran; c) kurangnya sumberdaya manusia. (www.slideshare.net, diakses 29 Maret 2019)

Program lainnya adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) yang digagas oleh pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan mulai dilaksanakan pada tahun 2007. Dalam lingkup perkotaan program PNPM Mandiri dilaksanakan dengan bentuk Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan. Namun pelaksanaan program P2KP kurang dapat diimplementasikan dengan baik, kinerja program P2KP yang dianggap kurang berhasil ternyata lebih banyak dipengaruhi oleh kualitas birokrasi pemerintah sebagai stakeholder utama implementasi program. Kelemahan dalam pelaksanaan program P2KP berasal dari aspek individual para aparatur (budaya, kapasitas, motivasi, integritas) dan interaksi antar unit-unit yang ada dalam birokrasi pemerintah (komunikasi, koordinasi, pengawasan). (Erwan, 2012:10)

Beberapa program yang telah dilaksanakan seperti *Kampung Improvement Program* (KIP), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) maupun Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program yang ditujukan untuk melakukan pemberdayaan kepada masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, namun program – program tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik dan masih memiliki banyak kekurangan dalam pelaksanaannya. Terkait dengan hal itu pihak pemerintah Kota Surabaya memiliki program tersendiri yang dinamakan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK), program ini merupakan bentuk pemberdayaan bagi masyarakat di Kota Surabaya yang utamanya masih tinggal di kawasan permukiman kumuh.

Program RSDK di Kota Surabaya ini sudah dilaksanakan sejak tahun 2003 oleh Dinas Sosial. Program ini pada tahun 2003 masih mengacu pada petunjuk pelaksana Dinas Sosial. Namun dengan semakin besar pertanggung jawaban dan perkembangan program RSDK ini sehingga diperlukan acuan secara hukum dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh

Kota Surabaya. Program RSDK ini dilakukan secara terpadu baik dalam hal perbaikan fisik lingkungan, sosial maupun ekonomi masyarakat perkampungan.

Tujuan dari program ini sendiri terdapat dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015, sebagai berikut:

1. meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat dan/atau keluarga miskin utamanya di kawasan permukiman kumuh;
2. meningkatkan kualitas lingkungan hunian melalui suatu upaya penyadaran dan perlunya penanganan terpadu baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya;
3. pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreatifitas, dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya;
4. meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga.

Dengan adanya program RSDK Pemerintah Kota Surabaya ingin memberikan bantuan bagi warga miskin untuk dapat memperbaiki kondisi rumahnya yang tidak layak huni menjadi rumah yang layak huni dan lebih sehat.

Tabel I.6 Jumlah kelurahan yang menerima manfaat program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di Kota Surabaya Tahun 2017-2018

Kecamatan	2017	2018
Surabaya Barat		
Asemrowo	Asemrowo, Tambak Sarioso, Genteng, Kalianak	Asemrowo, Tambak Sarioso, Genteng, Kalianak
Benowo	Kandangan, Romokalisari, Sememi, Tambak Osowilangon	Kandangan, Romokalisari, Sememi, Tambak Osowilangon
Lakarsantri	Bangkingan, Jeruk, Lakarsantri, Lidah Kulon, Lidah Wetan, Sumur Welut	Bangkingan, Jeruk, Lakarsantri, Lidah Kulon, Lidah Wetan, Sumur Welut
Pakal	Babat Jerawat, Benowo, Pakal, Sumber Rejo	Babat Jerawat, Benowo, Pakal, Sumber Rejo
Sambikerep	Bringin, Lontar, Made, Sambikerep	Bringin, Lontar, Made, Sambikerep
Sukomamunggal	Putat Gede, Simomulyo, Simomulyobaru, Sono Kwijenana, Sukomanunggal, Tanjungsari	Simomulyo, Simomulyo Baru, Sono Kwijenana, Tanjungsari
Tandes	Balongsari, Banjar Sugihan, Karangpoh, Manukan Kulon, Manukan Wetan, Tandes	Balongsari, Banjar Sugihan, Manukan Kulon, Manukan Wetan
Surabaya Selatan		
Dukuh Pakis	Dukuh Kupang, Dukuh Pakis, Gunung Sari, Pradahkali Kendal	Dukuh Kupang, Dukuh Pakis, Gunung Sari, Pradahkali Kendal
Gayungan	Dukuh Menanggal, Gayungan, Menanggal	Dukuh Menanggal, Gayungan, Ketintang
Jambangan	Jambangan, Karah, Kebonsari, Pagesangan	Jambangan, Karah, Pagesangan
Karang Pilang	Kebraon, Karang Pilang, Kedurus, Waru Gunung	Kebraon, Karang Pilang, Kedurus, Waru Gunung
Sawahan	Banyu Urip, Kupang Krajan, Pakis, Petemon, Putat Jaya, Sawahan	Banyu Urip, Kupang Krajan, Pakis, Petemon, Putat Jaya, Sawahan
Wiyung	Babatan, Wiyung, Balas Klumprik, Jajar Tunggal	Babatan, Wiyung, Balas Klumprik, Jajar Tunggal
Wonocolo	Bendul Merisi, Jemur Wonosari, Magorejo, Sidosermo	Bendul Merisi, Jemur Wonosari, Magorejo, Sidosermo, Siwalankerto

Wonokromo	Darmo, Jagir, Ngagelrejo, Sawunggaling, Wonokromo	Darmo, Jagir, Ngagelrejo, Sawunggaling, Wonokromo
Surabaya Timur		
Gubeng	Airlangga, Gubeng, Kertajaya, Mojo, Pucang Sewu	Airlangga, Gubeng, Kertajaya, Mojo, Pucang Sewu, Baratajaya
Gunung Anyar	Gunung Anyar Tambak, Gunung Anyar, Rungkut Tengah	Gunung Anyar Tambak, Gunung Anyar, Rungkut Menanggal
Mulyorejo	Dukuh Sutorejo, Manyar Sabrangan, Mulyorejo, Kalijudan, Kalisari, Kejawan Putih Tambak	Dukuh Sutorejo, Manyar Sabrangan, Mulyorejo, Kalijudan, Kalisari, Kejawan Putih Tambak
Rungkut	Medokan Ayu, Kali Rungkut, Kedung Baruk, Penjaringan Sari, Rungkut Kidul	Medokan Ayu, Kali Rungkut, Kedung Baruk, Penjaringan Sari, Rungkut Kidul
Sukolilo	Gebang Putih, Keputih, Klampis Ngasem, Medokan Semampir, Menur Pumpungan, Nginden Jangkungan, Semolowaru	Gebang Putih, Keputih, Klampis Ngasem, Menur Pumpungan, Nginden Jangkungan, Semolowaru
Tambaksari	Dukuh Setro, Gading, Kapas Madya Baru, Pacar Kembang, Ploso, Rangkah, Tambaksari	Dukuh Setro, Gading, Kapas Madya Baru, Pacar Kembang, Ploso, Rangkah, Pacar Keling
Tenggilis Mejoyo	Kendangsari, Kutisari, Panjang Jiwo, Tenggilis Mejoyo	Kendangsari, Kutisari, Panjang Jiwo, Tenggilis Mejoyo
Surabaya Utara		
Bulak	Kedung Cowek, Bulak, Kenjeran, Sukolilo Baru	Kedung Cowek, Bulak, Kenjeran, Sukolilo Baru
Kenjeran	Bulak Banteng, Sidotopo Wetan, Tambak Wedi, Tanah Kali Kedinding	Bulak Banteng, Sidotopo Wetan, Tambak Wedi, Tanah Kali Kedinding
Krembangan	Dupak, Kemayoran, Krembangan Selatan, Morokrembangan, Perak Barat	Dupak, Kemayoran, Morokrembangan, Perak Barat
Pabean Cantian	Bongkaran, Krembangan Utara, Nyamplungan, Perak Timur, Perak Utara	Bongkaran, Krembangan Utara, Nyamplungan, Perak Timur, Perak Utara
Semampir	Ampel, Pegirian, Sidotopo, Ujung, Wonokusumo	Pegirian, Ujung, Wonokusumo
Surabaya Pusat		

Bubutan	Bubutan, Gundih, Jepara, Tembok Dukuh	Gundih, Jepara, Tembok Dukuh
Genteng	Embong Kaliasin, Genteng, Kapasari, Ketabang, Peneleh	Genteng, Kapasari, Ketabang, Peneleh
Simokerto	Kapasan, Sidodadi, Simokerto, Simolawang, Tambak Rejo	Kapasan, Sidodadi, Simokerto, Simolawang, Tambak Rejo
Tegalsari	Dr. Soetomo, Kedungdoro, Keputran, Tegalsari, Wonorejo Tegalsari	Dr. Soetomo, Kedungdoro, Keputran, Tegalsari, Wonorejo Tegalsari
Jumlah	147	138

Sumber: Dinas Sosial Kota Surabaya 2017 dan 2018. Jumlah Kelurahan Penerima Manfaat Rumah Tidak Layah Huni Tahun 2017 dan Tahun 2018 (data diolah)

Tabel I.6 merupakan data jumlah kelurahan penerima manfaat program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di Kota Surabaya. Menurut tabel diatas, jumlah wilayah kelurahan mengalami penurunan dari tahun 2017 ke tahun 2018. Hal ini bisa saja terjadi karena semakin sedikitnya rumah tidak layak huni yang ada di Kota Surabaya atau bahkan masyarakat tidak mengetahui adanya program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh sehingga masyarakat tidak mencalonkan diri untuk mendapatkan manfaat program.

Tabel I.7 Jumlah Penerima Program Rumah Tidak Layak Huni di Kota Surabaya,  
Tahun 2017-2018

KECAMATAN	2017	2018
Surabaya Barat		
Asemrowo	21	22
benowo	30	25
Lakarsantri	68	39
Pakal	53	37
Sambikerep	46	37
Sukomanunggal	45	24
Tandes	52	29
Surabaya Selatan		
Dukuh Pakis	34	29
Gayungan	29	31
Jambangan	36	18
Karang Pilang	33	32
Sawahan	57	40
Wiyung	48	37
Wonocolo	39	31
Wonokromo	49	28
Surabaya Timur		
Gubeng	69	42
Gunung Anyar	26	20
Mulyorejo	50	34
Rungkut	40	29
Sukolilo	63	35
Tambaksari	60	41
Tenggilis Mejoyo	32	28
Surabaya Utara		
Bulak	36	35
Kenjeran	55	41
Krembangan	62	23
Pabean Cantian	33	35
Semampir	50	28
Surabaya Pusat		
Bubutan	47	26
Genteng	45	35
Simokerto	68	31
Tegalsari	44	34

Sumber: Dinas Sosial Kota Surabaya 2017 dan 2018. Penerima Manfaat Rumah Tidak Layak Huni Tahun 2017 dan Tahun 2018



Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini meneliti tentang partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya yang berfokus pada kecamatan Gubeng karena tahun 2017 dan tahun 2018 menjadi kecamatan terbanyak yang menerima manfaat program.

Program RSDK kota Surabaya merupakan program pembangunan berdasarkan partisipasi masyarakat. Pelaksanaan program diarahkan untuk melakukan pemberdayaan kepada warga masyarakat setempat agar dapat meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan lingkungannya secara mandiri dan berkelanjutan. Pelaksanaan kegiatan di lapangan dilakukan atas inisiatif dan aspirasi masyarakat, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasan pelaksanaan pembangunan. Partisipasi masyarakat memiliki peran sangat penting dan dituntut untuk terlibat aktif dalam pelaksanaan program RSDK.

Tahapan pelaksanaan kegiatan Program RSDK terdiri dari sosialisasi program tingkat kelurahan dan penyiapan UPKM (Unit Pembinaan Keluarga Miskin), Kegiatan pembekalan UPKM, Pengumpulan usulan calon penerima manfaat, Musyawarah KRKK (Kesepakatan Rencana Kegiatan Kampung), Persiapan pelaksanaan kegiatan, kegiatan pertumbuhan dan atau pengembangan keterampilan sosial-ekonomi keluarga, Perbaikan lingkungan dan bangunan rumah tidak layak huni dan kegiatan pembekalan keberlanjutan program oleh UPKM.

Musyawarah pembuatan KRKK membahas mengenai sasaran calon penerima program dari usulan yang diajukan oleh warga melalui ketua RW, yang telah dilakukan verifikasi oleh UPKM. Musyawarah tersebut bertujuan untuk membuat kesepakatan bersama tentang rencana realisasi program untuk keluarga miskin yang terpilih. Kesepakatan hasil musyawarah dituangkan dalam berita acara/dokumen KRKK, yang nantinya digunakan oleh UPKM sebagai dasar realisasi program RSDK. (peraturan walikota Surabaya nomor 41,2015:10)

Berdasarkan hasil temuan yang telah dipaparkan di atas, bahwa Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan program pembangunan

berdasarkan partisipasi masyarakat. Peneliti berfokus pada *right based* yaitu partisipasi deliberatif. Hal ini karena kesesuaian masalah partisipasi masyarakat dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya.

Kebijakan deliberatif adalah kebijakan yang dirumuskan melalui proses pembahasan dan pertimbangan yang intensif antara pemerintah dan masyarakat. Disamping itu, Setiap rumusan kebijakan harus dikomunikasikan dan melibatkan seluruh unsur dan masyarakat yang nantinya menanggung konsekuensi maupun resiko dari sebuah kebijakan.

Kebijakan deliberatif ini semakin populer dan banyak pemikir yang melakukan kajian untuk menyempurnakan konsep deliberatif itu sendiri. Dalam upaya membumikan konsep tersebut, Morrel (2005: 49-69) menyebutkan beberapa bentuk dari proses deliberasi, yaitu: Dialog warga (*civic dialogue*), yang bertujuan mengajak berbagai *stakeholder* yang beragam untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai orang-orang dari berbagai latar belakang yang hidup di komunitas yang sama, sebagai langkah untuk mencapai *civic engagement*; Diskusi deliberatif (*deliberative discussion*), yang bertujuan untuk membangun diskusi yang seksama dan dengan informasi yang cukup diantara warga mengenai isu-isu yang dianggap penting baik di tingkat lokal maupun nasional; dan Pengambilan keputusan deliberatif (*deliberative decision making*), yaitu tahap dimana peserta dialog harus membuat keputusan, meskipun itu tidak selalu berupa konsensus.

Sehubungan dengan permasalahan yang ada, peneliti telah melakukan penelusuran studi terdahulu yang berhubungan dengan penelitian ini. Adapun penelitian terdahulu mengenai partisipasi masyarakat dilakukan oleh Fadilman Sarumaha mahasiswa Universitas Gadjah Mada, dengan judul "*Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan (Studi Kasus: Pengaruh Partisipasi Masyarakat Desa Pandowoharjo, Kabupaten Sleman Pasca Undang-Undang Desa)*". Penelitian tersebut menggunakan teori tangga partisipasi dari Arnstein terhadap keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pembangunan melalui ranah

yang dilihat yaitu Perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi. Berdasarkan hasil identifikasi, pengaruh partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan masih cukup lemah. Masyarakat hanya ikut mempengaruhi suatu keputusan tetapi tidak terlibat dalam pengambilan keputusan.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Indah Nur Arifa mahasiswa Universitas Gadjah Mada, dengan judul "*Partisipasi Masyarakat dan Peran Pemerintah dalam Pemanfaatan Dana Desa di Desa Dlingo*". Penelitian tersebut membahas Partisipasi Masyarakat namun lokus penelitian tersebut di Desa Dlingo, sedangkan yang hendak ditulis dalam penelitian ini di beberapa kelurahan di Kota Surabaya. Dalam penelitian tersebut menggunakan teori Arnstein mengenai tangga partisipasi yang digunakan untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat pada setiap tahapan pembangunan yaitu perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta evaluasi. Dan hasil dari penelitian tersebut, partisipasi masyarakat dalam perencanaan program pembangunan berada pada tingkatan *partnership*. Dalam pelaksanaan program pembangunan berada pada tahap *Placation*, hal ini dibuktikan dengan pelaksanaan program melibatkan hampir seluruh masyarakat dari berbagai kelas ikut serta dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam Pengawasan dan evaluasi program pembangunan berada dalam tahap *consultation* dimana masyarakat menjadi konsultan bagi pemerintah desa.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Siti Robiah Nurbaiti dan Aziz Nur Bambang mahasiswa Universitas Diponegoro, dengan judul "*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility (CSR)*". Penelitian tersebut membahas faktor-faktor partisipasi masyarakat dalam program CSR. Hasil penelitian tersebut, partisipasi masyarakat dalam suatu program pembangunan termasuk dalam pelaksanaan program CSR dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal berasal dari dalam masyarakat itu sendiri mencakup karakteristik individu, kemauan dan kemampuan. Sedangkan faktor eksternal merupakan faktor dari luar yang bisa

mendorong maupun menghambat partisipasi antara lain peran stakeholder dan adanya kesempatan.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Mellisa J. Marschall. Rice University, dengan judul "*Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods*". Penelitian tersebut membahas tentang partisipasi masyarakat dalam ranah pemberian layanan lokal. Penelitian tersebut ingin mengetahui dengan cara apa faktor tingkat individu dan lingkungan membentuk persepsi warga tentang kejahatan dan pendidikan sebagai masalah serius dan apa yang membuat individu terlibat dalam kegiatan dan organisasi yang terkait dengan dua layanan publik lokal. Peneliti menggabungkan dua untaian penelitian yang berbeda, yaitu dengan teori produksi dan studi tentang partisipasi politik serta melakukan analisis empiris menggunakan data survey dari 1989 Area Study dan data tingkat saluran dari Sensus 1990. Hasil dari temuan tersebut adalah pentingnya rekrutmen forman, konteks lingkungan dan insentif dalam memahami mengapa individu berpartisipasi dalam upaya lokal untuk meningkatkan sekolah dan mengurangi kejahatan.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Liezel Lues. University of the Free State, South Africa dengan judul "*Citizen participation as a contributor to sustainable democracy in South Africa*". Penelitian ini membahas tentang partisipasi masyarakat sebagai kontributor demokrasi berkelanjutan di Afrika Selatan dan ingin mengetahui apa yang siswa lihat sebagai peran pemerintah dan masyarakat dalam memperkuat demokrasi Afrika Selatan. Peneliti menggunakan persepsi siswa mengenai peran pemerintah dan warga dalam penciptaan demokrasi berkelanjutan. Hasil dari penelitian ini adalah walaupun pemerintah memiliki jumlah undang-undang, prosedur dan kebijakan yang memadai untuk memfasilitasi partisipasi warga negara, keberhasilan prosedur dan kebijakan ini tergantung pada kemauan warga negara untuk berpartisipasi dan bekerja dengan pemerintah.

Sementara menurut penelitian Nurjiansyah dengan judul “*Evaluasi Program Rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni di Kota Surabaya*”, disebutkan bahwa pada tahun 2012-2015, pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh tersebut tidak sesuai dengan peraturan yang telah dibuat sebelumnya. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan program tersebut tidak diikuti oleh sistem pengawasan yang baik, masih banyak kegiatan-kegiatan yang tidak terdokumentasikan dan tidak direkap, sehingga Dinas Sosial Kota Surabaya sebagai dinas yang bertanggungjawab kesulitan di dalam proses pendataan. Kondisi tersebut kemudian menyebabkan rawannya penyelewengan alokasi dana. Di dalam penelitian tersebut, disebutkan bahwa program masih belum tepat sasaran. Keluarga yang dalam kondisi yang sangat membutuhkan tidak mendapatkan bantuan, sebaliknya keluarga yang masih masuk dalam kategori keluarga menengah justru mendapatkan bantuan dan menerima manfaat dari program tersebut.

Dari penjelasan penelitian terdahulu dapat dilihat bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan belum menunjukkan masyarakat yang partisipatif. Kedua penelitian tersebut pun menggunakan pengukuran partisipasi masyarakat dari Arnestein yang mana didasarkan pada filosofi *zero sum game*, kini sejalan dengan pergeseran orientasi ilmu administrasi publik dari *government* ke *governance*, telah berubah ke arah *positive sum game*. Selain itu, dalam penelitian evaluasi program RSDK juga belum menunjukkan keberhasilan pelaksanaan program RSDK di Surabaya. Disisi partisipasi masyarakat dalam pembangunan belum partisipatif serta program RSDK yang belum berhasil. Oleh sebab itu penelitian ini ingin memfokuskan pada partisipasi masyarakat dalam program RSDK di Kota Surabaya dengan menggunakan perkembangan partisipasi yang berfokus pada *citizen right based*. Dalam hal ini peneliti bermaksud untuk menghasilkan *state of the art* yaitu partisipasi masyarakat dalam program RSDK di Kota Surabaya.

Penelitian ini mendeskripsikan dan memahami tentang bagaimana partisipasi masyarakat dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh untuk mengajak individu di dalam masyarakat untuk berkomunikasi dan mengajak

berbagai *stakeholder* untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai individu dari berbagai latar belakang yang hidup di lingkungan yang sama dengan menggunakan teori deliberatif, yaitu dialog publik dengan empat kategori, yaitu timbal balik, hubungan, pembelajaran dan kreatifitas.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang dijabarkan dan rumusan masalah yang telah disusun. Tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya.

## **I.4 Manfaat Penelitian**

Adapun penelitian ini mampu memberikan manfaat yang dapat diperoleh baik secara akademis maupun praktis. Manfaat tersebut antara lain:

### **I.4.1 Manfaat Akademis**

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang juga mengkaji mengenai partisipasi masyarakat, ditemukan adanya *gap* antara *state of the art* yang tercermin dari beberapa penelitian sebelumnya dengan yang dilakukan oleh peneliti. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Fadilman yang berjudul “*Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan (Studi Kasus: Pengaruh Partisipasi Masyarakat Desa Pandowoharjo, Kabupaten Sleman Pasca Undang-Undang Desa*” berfokus pada pengaruh partisipasi masyarakat pasca undang-undang desa dan penelitian lainnya dilakukan oleh Indah yang berjudul “*Partisipasi Masyarakat dan Peran Pemerintah dalam Pemanfaatan Dana Desa di Desa Dlingo*” berfokus pada partisipasi masyarakat dan peran pemerintah dalam pemanfaatan dana desa. Kedua penelitian tersebut menggunakan teori tangga partisipasi dari Arnstein untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat

pada setiap tahapan pembangunan melalui ranah yang dilihat yaitu Perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta evaluasi.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Siti dan Aziz yang berjudul “*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility (CSR)*”. Berfokus pada faktor-faktor partisipasi masyarakat dalam program CSR. Penelitian lainnya dilakukan oleh Liezel Lues. University of the Free State, South Africa dengan judul “*Citizen participation as a contributor to sustainable democracy in South Africa*”. Penelitian ini membahas tentang partisipasi masyarakat sebagai kontributor demokrasi berkelanjutan di Afrika Selatan dan ingin mengetahui apa yang siswa lihat sebagai peran pemerintah dan masyarakat dalam memperkuat demokrasi Afrika Selatan. Peneliti menggunakan persepsi siswa mengenai peran pemerintah dan warga dalam penciptaan demokrasi berkelanjutan.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Mellisa J. yang berjudul “*Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods*” Penelitian tersebut membahas tentang partisipasi masyarakat dalam ranah pemberian layanan lokal. Penelitian tersebut ingin mengetahui dengan cara apa faktor tingkat individu dan lingkungan dan apa yang membuat individu terlibat dalam kegiatan dan organisasi. Peneliti menggabungkan dua untaian penelitian yang berbeda, yaitu dengan teori produksi dan studi tentang partisipasi politik serta melakukan analisis.

Penelitian ini mendeskripsikan dan memahai tentang partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya dengan menggunakan teori partisipasi deliberatif, yaitu dialog publik dengan empat kategori, diantaranya timbal balik, hubungan, pembelajaran dan kreatifitas. Dengan demikian hasil kajian penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam rangka penelitian dan pengembangan lebih lanjut bagi riset administrasi Negara utamanya terkait dengan partisipasi masyarakat.

#### **I.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian yang dilakukan ini memberikan gambaran dan informasi khususnya mengenai bagaimana partisipasi masyarakat dalam penataan kawasan kumuh studi tentang program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya, serta memberikan rekomendasi-rekomendasi yang berguna untuk perbaikan program kedepannya. Selain itu untuk dapat menjadi bahan rujukan jika selanjutnya program ini diteruskan atau akan melaksanakan program yang sama, supaya dalam pelaksanaannya nanti jauh akan lebih baik lagi.

#### **I.5 Kerangka Konseptual**

Pada sebuah penelitian, teori dibutuhkan untuk memberikan pemahaman akademis secara komprehensif dan kondisi terbaru berkaitan dengan permasalahan penelitian. Menurut Neuman (2014:85) teori adalah bentuk sistem teoritikal umum dengan asumsi, konsep dan teori sosial. Konsep dalam ilmu sosial berasal dari berbagai ide dalam kehidupan. Konsep merupakan uraian ide, definisi dan usaha untuk membuatnya lebih jelas dan lebih tepat. Konsep digunakan untuk membahas, menganalisis dan memeriksa dunia sosial sekitar.

Adapun konsep yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, bagaimana partisipasi dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK). Kerangka teori ini menjelaskan antara lain tentang bentuk dan model partisipasi masyarakat serta partisipasi masyarakat dalam program.

Konsep lain dalam penelitian ini yaitu program Rehabilitasi Sosial Daerah (RSDK) yang menjelaskan diantaranya tentang pengertian program dan pengertian program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK). Dari konsep-konsep yang dijelaskan dalam kerangka konseptual ini, maka dimaksudkan peneliti untuk dapat menggambarkan hubungan antara konsep yang akan diteliti sesuai dengan judul dalam penelitian ini yaitu partisipasi masyarakat dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di kota Surabaya.



### **I.5.1 Partisipasi masyarakat**

Partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu *participare* yang diartikan sebagai tindakan mengambil bagian atau peran serta. Pengertian partisipasi secara mendalam yaitu suatu keterlibatan yang bersifat spontan dan disertai kesadaran serta tanggung jawab terhadap kepentingan kelompok untuk tujuan bersama (Sastropetro,1998:39-40). Partisipasi bukan hanya sekedar mengambil bagian atau pengikutsertaan masyarakat tetapi lebih dari itu yakni tersirat tiga hal penting, meliputi: (Sastropetro,1998:13-14).

1. bahwa partisipasi sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, bukan hanya semata-mata keterlibatan secara jasmani.
2. Kesiediaan memberi suatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok. Hal ini berarti bahwa terdapat rasa senang dan kesukarelaan untuk membantu kelompok.
3. Unsur tanggung jawab menjadi segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota.

Partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosi seseorang di dalam situasi kelompok mendorong yang bersangkutan atau kehendak sendiri menurut kemampuan swadaya yang ada, untuk mengambil bagian dalam usaha pencapaian tujuan bersama dalam pertanggung jawabannya. Dalam pengertian ini, keterlibatan mental dan emosi seseorang menjadi faktor kunci sekaligus menjadi hal yang paling penting untuk mendorong seseorang tanpa paksaan dan tekanan dari pihak manapun serta dengan segenap kemampuan yang dimilikinya (Rohman, 2009:46)

Konsep partisipasi jika dikaitkan dengan praktik pembangunan masyarakat yang demokratis dapat dibedakan menjadi: (Khairul Muluk, 2007:41)

1. Partisipasi politik, yani representasi dalam demokrasi. Tujuannya untuk mempengaruhi dan mendudukan wakil rakyat dalam lembaga pemerintahan daripada melibatkan langsung masyarakat dalam proses-proses pemerintahan.

2. Partisipasi sosial, yakni keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan masyarakat dipandang sebagai “*beneficiary*” pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan disemua tahapan siklus proyek pembangunan dari penilaian kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, sampai pemantauan dan evaluasi program.
3. Partisipasi warga, yakni pengambilan keputusan dalam kebijakan publik. Warga berpartisipasi secara langsung dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi tidak menempatkan masyarakat hanya sebagai penerima, tetapi sebagai subjek kegiatan pembangunan yang dilakukan.

Partisipasi populer berkenaan dengan isu yang luas tentang pembangunan sosial dan penciptaan peluang keterlibatan rakyat dalam kehidupan politik, ekonomi dan sosial dari suatu bangsa. Korten menjelaskan bahwa partisipasi jenis ini didesain oleh ahli perencanaan dari pusat dan dijalankan melalui badan pembangunan yang tersentralisasi, hierarkis dan terikat oleh peraturan diikuti wewenang kecil dari fungsionaris lokal untuk menyesuaikan program dengan kebutuhan atau keinginan lokal.

Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling berhubungan atau berinteraksi. Suatu kesatuan manusia dapat mempunyai prasarana agar warganya dapat saling berinteraksi. Adanya prasarana untuk berinteraksi menyebabkan warga dari suatu kelompok manusia saling berinteraksi. Namun hal ini bukanlah berarti bahwa semua kesatuan manusia berhubungan atau berinteraksi merupakan masyarakat yang didalamnya ada suatu ikatan lain yang khusus, yaitu pola tingkah laku yang khas mengenai semua faktor kehidupannya dalam batas kesatuan itu. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat merupakan kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem tertentu yang bersifat berlanjut, yang terikat oleh identitas bersama. Ada beberapa jenis masyarakat dari cara terbentuknya, yaitu masyarakat paksaan, misalnya negara, masyarakat tawanan dan lain-lain. Dan masyarakat merdeka, misalnya masyarakat natur, yaitu masyarakat yang terjadi dengan sendirinya, seperti gerombolan, suku

yang bertalian karena hubungan darah atau keturunan dan biasanya memiliki kebudayaan yang sangat sederhana. Serta masyarakat kultu, yaitu masyarakat yang terjadi karena kepentingan keduniaan atau kepercayaan, seperti koperasi, kongsi perekonomian, gereja dan lain-lain (Abdul Syani, 1995:46).

Konsep partisipasi masyarakat yang dikaji dalam penelitian ini adalah untuk memperoleh pemahaman secara mendalam tentang bagaimana partisipasi masyarakat. Sehingga pemahaman mengenai partisipasi masyarakat menjadi jelas, karena menjadi hal yang penting dalam penelitian ini. Pengertian partisipasi dilihat dari asal katanya, partisipasi berasal dari kata bahasa Inggris "*participation*" yang berarti pengambilan bagian dan pengikutsertaan. Partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu "*participare*" yang artinya suatu kegiatan untuk membangkitkan perasaan dan diikuti sertakan atau ambil bagian dalam kegiatan suatu organisasi. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia partisipasi adalah perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan (keikutsertaan).

Pasaribu (2012:79) menjelaskan bahwa partisipasi adalah sebuah bentuk keterlibatan mental / pikiran dan emosi atau perasan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut tanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan. Selanjutnya, partisipasi sebagai tindakan untuk "mengambil bagian" yaitu kegiatan atau pernyataan untuk mengambil bagian dari kegiatan dengan maksud memperoleh manfaat (Theresia, 2014: 196). Partisipasi menimbulkan rasa harga diri dan kemampuan pribadi untuk dapat turut serta dalam keputusan penting yang menyangkut masyarakat. Partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokratis individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.

Dalam negara demokrasi, warga negara dianggap sebagai pemangku kepentingan yang memiliki peran penting karena mereka dapat berpartisipasi baik secara langsung maupun tidak langsung melalui perwakilan terpilih dalam pembentukan, adopsi dan implementasi undang-undang dan kebijakan yang

mempengaruhi masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan bagian yang mendasar dari hubungan masyarakat dan pemerintahan dalam demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam pemerintahan memiliki arti lebih luas (Cristopher dan Jacob, 2016:158).

Partisipasi masyarakat merupakan proses dimana keprihatinan publik, kebutuhan dan nilai-nilai dimasukkan ke dalam pengambilan keputusan pemerintah dan swasta. Terdapat komunikasi atau interaksi dua arah dengan tujuan keseluruhan dari keputusan yang lebih baik didukung oleh publik atau masyarakat. terdapat beberapa definisi dari partisipasi masyarakat, yaitu: (Creighton, 2005:7)

1. Partisipasi masyarakat tidak hanya memberikan informasi kepada masyarakat melainkan terdapat interaksi antara organisasi pembuat keputusan dan orang-orang yang ingin berpartisipasi.
2. Terdapat proses yang terorganisir untuk melibatkan masyarakat, merupakan bukan sesuatu yang terjadi secara kebetulan.
3. Para partisipan memiliki beberapa tingkat dampak atau pengaruh terhadap keputusan yang diambil.

Sementara Tilaar (2009) mengungkapkan bahwa partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya. Sejalan dengan itu, Surbakti (1984) dalam Margiati (2008) mengemukakan bahwa kegiatan yang dikategorikan sebagai partisipasi adalah ikut mengajukan masukan-masukan tentang suatu kegiatan, musyawarah dalam pengambilan keputusan tentang bagaimana alternatif program yang dianggap palik efisien, melaksanakan apa yang sudah diputuskan seperti memberi sumbangan materil maupun non-materil, mengawasi pelaksanaan keputusan, mengajukan saran dan kritik terhadap keputusan.

Menurut Mikkelsen (2003: 64) partisipasi dibagi menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu:

- 1) Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan;
- 2) Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan;
- 3) Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri;
- 4) Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu;
- 5) Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial;
- 6) Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Partisipasi masyarakat merupakan suatu proses berbasis komunitas, dimana masyarakat pada level bawah mengorganisasi diri mereka sendiri dan tujuan mereka serta bekerja sama dalam organisasi masyarakat yang bersifat non-pemerintahan untuk mempengaruhi proses pembuatan keputusan. masyarakat akan lebih terlibat dalam proses ini tatkala isu yang ada berkenaan langsung kepada mereka. Selanjutnya, partisipasi masyarakat terjadi jika seluruh pemangku kepentingan saling bekerja sama untuk mengimplementasikan perubahan (Holdar dan Zakharchenko, 2002:15).

Sementara itu, partisipasi masyarakat merupakan ikut sertanya seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan-permasalahan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan atau kontribusi individu

yang dilakukan secara sadar baik secara mental maupun emosional dalam suatu golongan atau kelompok sosial yang saling mempengaruhi dalam dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan serta dapat mempertanggungjawabkannya baik secara individu maupun kelompok dengan tujuan untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Partisipasi dibagi menjadi dua, yaitu partisipasi langsung dan tidak langsung. Pendukung partisipasi langsung percaya bahwa masyarakat harus berperan dalam proses pemerintahan. Masyarakat memiliki peluang untuk terlibat secara lebih bermakna dengan pemerintah untuk membangun kepercayaan, meningkatkan transparansi dan memungkinkan masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas hasil dari suatu kebijakan yang telah dibuat. Sedangkan partisipasi tidak langsung adalah masyarakat percaya keputusan negara diserahkan kepada pemerintah. Akan tetapi hal ini tidak realistis mengharapkan orang yang berkuasa untuk membagikan kekuasaan mereka atas nama partisipasi (Callahan, 2007:145)

Berdasarkan pada pengertian menurut para ahli, dapat ditarik benang merah bahwa partisipasi adalah hak dan kewajiban seorang warga negara untuk memberikan kontribusinya kepada pencapaian tujuan kelompok. Sehingga mereka diberi kesempatan untuk ikut serta dalam pembangunan dengan menyumbangkan inisiatif dan kreatifitasnya. Sumbangan inisiatif dan kreatifitas dapat disampaikan dalam rapat kelompok masyarakat atau pertemuan-pertemuan, baik bersifat formal maupun informal. Partisipasi masyarakat adalah sebuah proses yang menyediakan individu suatu kesempatan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan publik dan merupakan komponen dalam proses keputusan yang demokratis. Partisipasi masyarakat merupakan arti sederhana dari kekuasaan masyarakat (*citizen power*).

Sementara itu, partisipasi masyarakat merupakan ikut sertanya seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan-permasalahan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan atau kontribusi individu yang dilakukan secara sadar baik secara mental maupun emosional dalam suatu

golongan atau kelompok sosial yang saling mempengaruhi dalam dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan serta dapat mempertanggungjawabkannya baik secara individu maupun kelompok dengan tujuan untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Dari berbagai pengertian partisipasi masyarakat yang telah dipaparkan sebelumnya dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan sekelompok orang atau individu dalam proses pembangunan tanpa adanya paksaan. Dimana proses pembangunan tersebut meliputi pengambilan keputusan, pembuatan program, pelaksanaan program, evaluasi dan menikmati hasil.

Terkait dengan penelitian ini peneliti berpandangan bahwa partisipasi masyarakat dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh meliputi pengambilan keputusan, pelaksanaan program RSDK, evaluasi dan menikmati hasil dari program RSDK.

#### **1.5.1.1 Bentuk Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi dalam penelitian ini diartikan sebagai kerelaan keterlibatan masyarakat secara aktif baik secara individu maupun berkelompok dalam seluruh kegiatan pembangunan, yang meliputi pengambilan keputusan, perencanaan program, pelaksanaan program dan evaluasi menikmati hasil dari pelaksanaan program tersebut. Bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh komunitas untuk memperjuangkan kepentingan dan kebutuhannya. Bentuknya dapat berlangsung secara stimulan, yakni memberikan kesempatan bagi penduduk untuk menikmati akses partisipasi yang lebih besar karena tidak semua penduduk dapat dengan berpartisipasi secara langsung pada waktu yang bersamaan. Ada kendala waktu, tenaga dan sumber daya lain yang membatasi partisipasi masyarakat. partisipasi atau peran serta yang dapat diberikan oleh masyarakat terdiri dari bermacam bentuk, yaitu: konsultasi, memberikan sumbangan secara langsung berupa barang atau uang, mendirikan suatu proyek yang sifatnya berdikari, aksi masa, pendekatan untuk memenuhi kebutuhan sendiri, pembangunan yang bersifat

endogaam, sumbangan dengan keterampilan khusus dan penjanjian kolektif untuk mengubah tingkah laku (Santoso, 1968:16).

Sementara itu, partisipasi masyarakat merupakan ikut sertanya seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan-permasalahan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan atau kontribusi individu yang dilakukan secara sadar baik secara mental maupun emosional dalam suatu golongan atau kelompok sosial yang saling mempengaruhi dalam dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan serta dapat mempertanggungjawabkannya baik secara individu maupun kelompok dengan tujuan untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Partisipasi dibagi menjadi dua, yaitu partisipasi langsung dan tidak langsung. Pendukung partisipasi langsung percaya bahwa masyarakat harus berperan dalam proses pemerintahan. Masyarakat memiliki peluang untuk terlibat secara lebih bermakna dengan pemerintah untuk membangun kepercayaan, meningkatkan transparansi dan memungkinkan masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas hasil dari suatu kebijakan yang telah dibuat. Sedangkan partisipasi tidak langsung adalah masyarakat percaya keputusan negara diserahkan kepada pemerintah. Akan tetapi hal ini tidak realistis mengharapkan orang yang berkuasa untuk membagikan kekuasaan mereka atas nama partisipasi (Callahan, 2007:145)

Cohen dan Uphoff (1979) membagi partisipasi masyarakat dibagi ke beberapa tahapan, yaitu sebagai berikut:

- a. *Participation in decision making*, tahap pengambilan keputusan yang mewujudkan dengan keikutsertaan masyarakat dalam rapat-rapat. Tahap pengambilan keputusan yang dimaksud disini yaitu pada perencanaan dan pelaksanaan suatu program. Partisipasi dalam bentuk ini berupa pemberian kesempatan kepada masyarakat dalam mengemukakan pendapatnya untuk menilai suatu rencana program yang akan ditetapkan.



Masyarakat juga diberikan kesempatan untuk menilai suatu keputusan atau kebijakan yang sedang berjalan.

- b. *Participation in implementation*, tahap pelaksanaan yang merupakan tahap terpenting dalam pembangunan. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk tindakan sebagai anggota proyek.
- c. *Participation in benefit*, tahap menikmati hasil yang dapat dijadikan indikator keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan proyek. Selain itu, dengan melihat posisi masyarakat sebagai subjek pembangunan, maka semakin besar manfaat proyek dirasakan, berarti proyek tersebut mengenai sasaran. Pemerataan kesejahteraan dan fasilitas, pemerataan usaha dan pendapatan, ikut menikmati atau menggunakan hasil-hasil pembangunan (jalan, jembatan, gedung, air minum dan sebagainya) adalah bentuk dari partisipasi dalam menikmati dan memanfaatkan hasil-hasil pembangunan.
- d. *Participation in evaluation*, tahap evaluasi, dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini merupakan umpan balik yang dapat memberi masukan demi masukan perbaikan pelaksanaan proyek selanjutnya.

Dari berbagai bentuk partisipasi masyarakat sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, maka bentuk partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di kota Surabaya sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan, bentuk partisipasi yang dapat diberikan melalui ikut serta terlibat dalam pembuatan keputusan. Karena keputusan yang dihasilkan akan berguna untuk masyarakat itu sendiri.
2. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan, bentuk partisipasi yang diberikan sesuai dengan kompetensi yang dimiliki oleh masyarakat,

yang sesuai dengan perannya untuk mendukung pelaksanaan program RSDK di kota Surabaya.

3. Partisipasi dalam memanfaatkan hasil, dimana masyarakat yang menjadi pelaksanaan program RSDK dapat ikut memanfaatkan hasil dari program tersebut secara adil sesuai dengan porsi kontribusi yang dilakukan.
4. Partisipasi dalam evaluasi, masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk melakukan penilaian terhadap setiap kegiatan yang dilaksanakan dalam program RSDK di kota Surabaya.

Bentuk partisipasi masyarakat yang dijelaskan di atas merupakan bentuk partisipasi tradisional kemudian oleh peneliti dipetakan bentuk partisipasi masyarakat dalam program RSDK di kota Surabaya. Setelah mengetahui pengertian dan bentuk partisipasi masyarakat, selanjutnya peneliti menjelaskan partisipasi yang berfokus pada *right based* yaitu partisipasi deliberatif.

#### **1.5.1.2 Tingkatan Partisipasi Masyarakat**

Tingkatan partisipasi masyarakat merupakan penilaian mengenai karakteristik partisipasi masyarakat. penilaian tingkat partisipasi masyarakat menjadi hal yang penting karena melalui tingkatan partisipasi inilah dapat diketahui aktif atau tidaknya masyarakat dalam memberikan peran sertanya. Terdapat tujuh karakteristik tipologi partisipasi yang dikemukakan oleh Pretty J (1995:170-173), yaitu:

1. Partisipasi pasif atau *manipulative*, masyarakat hanya dijadikan penerima informasi. Pemberitahuan sepihak dilakukan oleh pelaksana kegiatan ini tidak memperhatikan pendapat masyarakat sebagai sasaran suatu kegiatan. Tipologi partisipasi ini merupakan yang paling rendah.
2. Partisipasi informatif atau *informative*, masyarakat hanya menjawab pertanyaan untuk suatu kegiatan, akan tetapi tidak mempunyai kesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses keputusan. Hasil dari kegiatan tidak dibahas bersama masyarakat.

3. Partisipasi konsultatif atau consultative, masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, sedangkan orang luar hanya mendengarkan, serta menganalisis masalah dan pemecahannya.
4. Partisipasi insentif, masyarakat memberikan pengorbanan barang dan jasa untuk memperoleh imbalan insentif berupa upah, walau tidak dilibatkan dalam proses pembelajaran atau eksperimen yang dilakukan. Masyarakat tidak memiliki kekuasaan untuk melanjutkan kegiatan setelah insentif dihentikan.
5. Partisipasi fungsional, masyarakat membentuk kelompok sebagai bagian proyek, setelah ada keputusan utama yang disepakati. Awalnya masyarakatnya hanya bergantung pada pihak luar, namun secara bertahap masyarakat menunjukkan kemandirian.
6. Partisipasi interaktif, masyarakat berperan dalam proses analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan, partisipasi ini cenderung melibatkan bidang studi yang mencari perbedaan perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas pelaksanaan keputusan mereka, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan dalam seluruh proses kegiatan.
7. Partisipasi mandiri, masyarakat mengambil inisiatif sendiri untuk mengubah sistem yang mereka junjung. Masyarakat mengembangkan komunikasi dengan lembaga lain untuk mendapatkan bantuan dan dukungan teknis serta sumberdaya yang diperlukan, hal yang terpenting adalah masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada dan digunakan.

Dalam penelitian ini, teori yang digunakan cukup dikenal dalam menunjukkan tingkatan partisipasi masyarakat adalah yang dikemukakan Arnstein dalam “Tangga Partisipasi” (*A Ladder of Citizen Participation*). Dalam teori tersebut, Arnstein mengategorikan partisipasi sebagai kekuasaan warga untuk mempengaruhi perubahan dalam pembuatan kebijakan, dimana didalamnya terdapat tiga

tingkatan partisipasi yang kemudian terbagi menjadi delapan anak tangga sebagai berikut:  
(Arnstein, 1969:216-224)

1. Derajat yang terendah adalah *Non-participation* (tidak partisipatif) dimana dalam derajat ini masyarakat tidak diberikan ruang untuk terlibat dalam perencanaan suatu program, melainkan memungkinkan bagi para pemegang kekuasaan untuk mengedukasi para partisipan. Dalam derajat ini terdapat dua anak tangga yaitu level *manipulation* (manipulasi), yaitu para pemegang kekuasaan memilih sejumlah orang sebagai wakil masyarakat yang berfungsi ketika para pemegang kekuasaan mengajukan berbagai program, maka para wakil masyarakat yang terpilih harus selalu menyetujui keputusan para pemegang kekuasaan. Kemudian, level *therapy* (terapi), yaitu para pemegang kekuasaan sedikit memberitahu informasi kepada masyarakat tentang beberapa program yang sudah disetujui. Masyarakat hanya bisa mendengarkan tanpa terlibat dalam perencanaan program.
2. Derajat kedua adalah *tokenism* (partisipasi semu) yang menunjukkan adanya partisipasi. Keterlibatan masyarakat dalam derajat ini lebih tinggi dari derajat sebelumnya, masyarakat telah dilibatkan dalam kegiatan yang berarti pendapat masyarakat memiliki hak untuk didengar, meskipun tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Dalam derajat ini terdapat tiga anak tangga yaitu level *information* (pemberian informasi) para pemegang kekuasaan menginformasikan berbagai macam program yang akan dilaksanakan dan sudah dilaksanakan. Akan tetapi hanya dikomunikasikan searah, masyarakat belum dapat melakukan komunikasi umpan-balik secara langsung. Level *consultation* (konsultasi) para pemegang kekuasaan berdiskusi dengan banyak pihak masyarakat tentang bermacam-macam agenda. Semua masukan saran dan kritikan didengarkan tetapi para pemegang kekuasaan yang memutuskan, apakah saran dan kritikan dari publik dipakai atau tidak. Kemudian level *placation* (penentraman) para pemegang kekuasaan mengajak masyarakat untuk terlibat lebih jauh dalam pembuatan kebijakan meskipun pemegang kuasa tetap mempunyai hak yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan.
3. Derajat tertinggi adalah *citizen power* (kuasa/kekuatan warga) saat partisipasi masyarakat telah mencapai derajat ini, maka kekuasaan benar-benar mendahulukan peran masyarakat dalam berbagai hal. Dalam derajat ini terdapat tiga anak tangga yaitu level *partnership* (kemitraan) para pemegang kekuasaan

memperlakukan masyarakat selayaknya rekan kerja dalam merancang dan mengimplementasi berbagai kebijakan publik. Level *delegated power* (kuasa yang didelegasi) para pemegang kekuasaan mendelegasikan beberapa kewenangannya kepada masyarakat, seperti masyarakat mempunyai hak veto dalam proses pengambilan keputusan. Kemudian level tertinggi yaitu *citizen power* (kendali warga) masyarakat yang lebih mendominasi ketimbang para pemegang kekuasaan, bahkan sampai dengan mengevaluasi kinerja para pemegang kekuasaan. Partisipasi masyarakat yang ideal tercipta di level ini.

### 1.5.1.3 Partisipasi Deliberatif

Berkembangnya administrasi publik menjadi *governance* telah menuntut perubahan paradigma menjadi *citizen right based*. Partisipasi publik menurut Mardiyanta (2013: 231) menyatakan bahwa partisipasi hanya mungkin terjadi manakala warga memiliki informasi yang memadai terhadap sumber daya publik dan berbagai implikasi yang mungkin terjadi pada warga manakala suatu kebijakan ditetapkan (misalnya informasi tata ruang, anggaran, dan rencana investasi). Informasi tersebut seringkali hanya tersedia di lembaga-lembaga formal pemerintahan yang memang ditugaskan untuk itu. Kebebasan dan kemampuan warga untuk mengakses informasi dan dokumen publik tersebut merupakan indikator penting bagi kemajuan tahapan partisipasi. Lebih Lanjut, dinyatakan bahwa gaya interaksi partisipasi bersifat *conflictual*. Selain itu, keputusan dibuat berdasarkan proses politik atau administrasi yang dilakukan oleh aparatur publik dan memungkinkan berkonsultasi dengan warga.

Menanggapi hal tersebut artinya bahwa proses analisis kebijakan publik tidak dilakukan oleh para teknokrat, melainkan para pihak yang terlibat langsung. Proses analisis kebijakan publik model “musyawarah” ini jauh berbeda dengan modelmodel teknokratik karena peran analisis kebijakan “hanya” sebagai fasilitator agar masyarakat menemukan sendiri keputusan kebijakan atas dirinya sendiri. Sementara peran pemerintah di sini lebih sebagai legislator “kehendak publik”. Dalam model deliberatif ini peran administrasi publik lebih banyak berfungsi sebagai fasilitator (Mardiyanta, 2011: 268).

Deliberatif berasal dari kata *deliberation* yang secara sederhana artinya adalah musyawarah, berunding, berbincang-bincang dan menimbang-nimbang. Namun, tidak hanya sampai disitu, demokrasi deliberatif menekankan pula bentuk komunikasi macam apa yang dituntut secara sempurna dari konsep deliberatif sehingga para aktivis yang bergerak untuk membangun forum warga bisa melihat bahwa proses komunikasi ada prosedurnya, pola, tatanan dan pencapaian yang harus bisa diikuti prosesnya. Dengan kata lain, deliberatif adalah suatu pandangan bagaimana mengaktifkan individu dalam masyarakat sebagai warga negara untuk berkomunikasi, sehingga komunikasi yang terjadi pada level warga itu mempengaruhi pengambilan keputusan publik pada level sistem politik.

Partisipasi deliberatif ini semakin populer dan banyak pemikir yang melakukan kajian untuk menyempurnakan konsep deliberatif itu sendiri. Dalam upaya membumikan konsep tersebut, Morrel (2005: 49-69) menyebutkan beberapa bentuk dari proses deliberasi, yaitu:

- a. Dialog warga (*civic dialogue*), yang bertujuan mengajak berbagai *stakeholder* yang beragam untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai orang-orang dari berbagai latar belakang yang hidup di komunitas yang sama, sebagai langkah untuk mencapai *civic engagement*;
- b. Diskusi deliberatif (*deliberative discussion*), yang bertujuan untuk membangun diskusi yang seksama dan dengan informasi yang cukup diantara warga mengenai isu-isu yang dianggap penting baik di tingkat lokal maupun nasional;
- c. Pengambilan keputusan deliberatif (*deliberative decision making*), yaitu tahap dimana peserta dialog harus membuat keputusan, meskipun itu tidak selalu berupa konsensus.

Dengan demikian, Partisipasi deliberatif adalah kebijakan yang dirumuskan melalui proses pembahasan dan pertimbangan yang intensif antara pemerintah dan masyarakat. Disamping itu, Setiap rumusan kebijakan harus dikomunikasikan dan

melibatkan seluruh unsur dan masyarakat yang nantinya menanggung konsekuensi maupun resiko dari sebuah kebijakan.

#### **1.5.1.4 Dialog Publik Dalam Partisipasi Deliberatif**

Habermas menjelaskan konsep ‘ruang publik’ sebagai ruang yang mandiri dan terpisah dari negara (*state*) dan pasar (*market*). Ruang publik memastikan bahwa setiap warga negara memiliki akses untuk menjadi pengusung opini publik. Opini publik ini berperan untuk memengaruhi, termasuk secara informal, perilaku-perilaku yang ada dalam ‘ruang’ negara dan pasar. Walaupun dalam bukunya kemudian Habermas meratapi matinya ruang publik ini karena transisi dari kapitalisme liberal ke kapitalisme monopoli, dia tetap berargumen bahwa ruang publik tetap bisa dijadikan sebuah ‘tipe (konsep) ideal’ untuk prospek demokrasi pada masa kini. Habermas punya harapan besar bahwa proyek pencerahan bisa dilanjutkan dengan cara membangkitkan rasionalitas publik melalui medium dialog (Habermas: 1992, 422).

Dialog publik merupakan sebuah forum yang diperuntukkan untuk menyampaikan masing-masing kepentingan kelompok masyarakat dengan historis yang berbeda-beda. Mengikutsertakan beberapa orang yang memiliki ketrampilan dengan bertujuan untuk mendapatkan pemahaman bersama. Didalam dialog publik tidak hanya sekedar formalitas maupun tempat negosiasi, akan tetapi lebih menekankan pada penemuan objektif kepentingan.

Terdapat beberapa bagian yang diperlukan dalam proses dialog publik. Diantaranya profesional fasilitator, staf yang dipercaya, dan anggota dialog. Profesional fasilitator yaitu orang bertanggung jawab dalam melakukan dialog publik. Artinya, seseorang yang ahli yang membuat dialog menjadi rasional komunikatif. Menurut Habermas dalam Hajer dan Wegenaar (2003: 35), untuk mencapai dialog yang sukses perlu seseorang fasilitator yang ahli karena seseorang ahli tersebut bisa membuat dialog yang rasional komunikatif.

Sedangkan staf yang dipercaya adalah seorang staf yang bertanggung jawab terhadap alur dialog. Menyiapkan segala sesuatu dialog mulai dari persiapan

hingga akhir dialog. Anggota dialog merupakan peserta dialog yang memiliki perwakilan disetiap pemangku kepentingan sehingga aspirasi yang diangkat dapat diutarakan. Pada proses dialog publik, alur dialog lebih mengalir dan para anggota dialog mengatur proses berjalannya dialog sesuai tujuannya. Peserta dialog bisa mengalir dengan baik apabila diskusi tersebut tidak diikat oleh aturan yang baku.

Peserta dialog dalam teori ini dikategorikan menjadi dua bagian. Pertama *diversity of interest* yaitu kelompok kepentingan yang memiliki kepentingan yang beragam. Kedua, *independence of interest* yakni kelompok kepentingan yang memiliki kepentingan yang saling berkaitan. Pemilahan peserta dialog ini guna untuk menghasilkan dialog publik yang sukses.

Menurut Hajer dan Wagenaar (2003: 42-46) bahwa terdapat empat kategori yang bisa dihasilkan dari dialog publik, diantaranya:

a. Timbal balik

Sebagai partisipan, dalam dialog kolaboratif mengembangkan pemahaman tentang saling ketergantungan antar partisipan, partisipan membangun hubungan timbal balik yang menjadi perekat untuk tindakan selanjutnya. Deskripsi dari sebuah diskusi kolaboratif ini adalah upaya menciptakan skenario kerjasama dan peran masing-masing partisipan yang menceritakan kekurangan dan menghasilkan cerita alternatif hingga mereka menemukan sebuah narasi cerita yang benar dan nyata bagi mereka. Artinya, Dalam kategori ini dialog menghasilkan suatu hubungan timbal balik berupa kerjasama dari kepentingan masing-masing antar partisipan guna mencapai tujuan bersama.

b. Hubungan

Dalam kategori ini, munculnya hubungan baru dan modal sosial diantara partisipan yang tidak sekedar percakapan, namun juga melakukan hal yang konstruktif. Hubungan ini tidak mengubah kepentingan para *stakeholder*. Akan tetapi bagaimana mereka mewujudkan kepentingan mereka dan bagaimana menghargai dialog. Kategori ini memunculkan hubungan kepercayaan diantara partisipan.



c. Pembelajaran

Meskipun partisipan memiliki beragam kepentingan, kebanyakan dari mereka datang karena ingin menghadiri pertemuan tersebut. Pertemuan ini tentu saja akan terjadi apabila ada diskusi antara *stakeholder* tentang permasalahan dan strategi kepentingan mereka. Pertemuan dengan agenda yang sangat panjang dan bersifat formal hanya akan menghasilkan sedikit dialog serta sedikit partisipan. Sebagai pembelajaran, forum harus memberikan ruang dimana kemampuan dan kepentingan masing-masing partisipan.

Pembelajaran buka hanya mendengar dan bertanya pada ahli namun juga berinteraksi dengan partisipan lain seputar permasalahan. Pembelajaran ini bisa berupa pemahaman fakta, tentang apa yang dipikirkan oleh partisipan lain, atau bagaimana sudut pandang ilmuwan. Pembelajaran secara positif telah dirasakan oleh masyarakat dan pemerintah sebagai pemangku kepentingan. Ahli-ahli yang didatangkan dalam forum menggambarkan kondisi yang objektid dalam menyikapi konflik antar kepentingan. Hal ini merupakan sebuah investasi yang baik dalam forum dialog publik.

d. Kreatifitas

Hasil dialog dalam kategori kreatifitas yakni dimana para partisipan sulit untuk berpikir *out of the box* dan memberikan masukan ide. Partisipan merasa takut membuat kondisi semakin rumit karena ide mera dan takut akan menyampaikan sebuah kebodohan. Sangat sulit bagi kebanyakan orang untuk menentang *status quo* atau bahwa takut ketika asumsi yang telah mereka buat berbeda dengan yang lain. Sehingga mereka akan membuat sebuah batasan dimana hal yang bisa didiskusikan dan diubah. Seringkali forum yang menyepakati batasan ini gagal menemukan jalan keluar dari sebuah masalah. Pada kondisi yang berbeda, ketika mereka yakin untuk menantang *status quo* dan membiarkan imajinasi mereka bekerja dengan ide-ide baru. Dengan kategori hasil dialog publik tersebut, guna menjelaskan partisipasi deliberatif pada partisipasi masyarakat dalam program RSDK di Surabaya.

### **1.5.1.5 Partisipasi Masyarakat dalam Program**

Partisipasi masyarakat merupakan keharusan dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Dalam pemerintahan yang demokratis, pemerintah bertindak secara proaktif menjemput partisipasi masyarakat. Tindakan demikian, pemerintah akan mendapatkan legitimasi yang kuat dan kukuh, terbantu tugas-tugasnya, dan dapat bersama masyarakat mengelola setiap kebijakan publik menjadi lebih menguntungkan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Partisipasi dapat terlaksana dengan menjalin komunikasi yang terbuka dengan segenap kalangan masyarakat. Memberi kesempatan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi program yang mendorong mereka menjadi bagian dalam program tersebut sehingga timbul rasa memiliki.

Partisipasi masyarakat dalam program pemerintah dapat meningkatkan kemandirian yang dibutuhkan masyarakat dalam mempercepat pembangunan dalam tahapan perencanaan, implementasi dan juga evaluasi program-program pembangunan. Setelah terjadi perubahan pandangan masyarakat terhadap partisipasi, kini masyarakat tidak lagi memandang partisipasi sebagai sebuah kesempatan yang diberikan oleh pemerintah karena kemurahan hati pemerintah, namun lebih menghargai partisipasi sebagai suatu layanan dasar dan bagian dari pemerintah.

Pada akhirnya, partisipasi masyarakat dalam program pembangunan dimaksudkan yaitu kesediaan berkorban dari masyarakat untuk berkontribusi melalui uang, barang, tenaga, keterampilan, jasa, dan dalam bentuk kemudahan lainnya yang disesuaikan dengan kemampuan masing-masing anggota masyarakat dan ditujukan untuk kepentingan program pembangunan yang diinginkan.

### **1.5.2 Program**

Awal mula munculnya kebijakan publik merupakan respon dari pemerintah terhadap adanya permasalahan yang ada di masyarakat. Kebijakan sendiri dapat dilaksanakan atau tersampaikan langsung manfaatnya ke masyarakat luas jika dioperasionalkan dalam bentuk program-program. Menurut Bintoro

Tjockroamidjojo (1990:194) yang dimaksud dengan program sendiri adalah:

*“...is taken to mean a form of organized social activity with a specific objective, limited in space and time. It often consist of an interrelated group of „project” and usually limited to one or more on organizations andactivities.”*

Kalimat di atas apabila diartikan dalam bahasa indonesia memiliki artian bahwa program adalah suatu aktivitas sosial yang terorganisasi dengan tujuan tertentu yang spesifik dalam kurun waktu tertentu yang di dalamnya terdapat berbagai proyek yang saling berhubungan dimana dilaksanakan oleh suatu organisasi atau lebih.

Dari pengertian tersebut menjelaskan bahwa suatu program dibuat sebagai upaya untuk mencapai tujuan tertentu yang telah direncanakan pada kurun waktu tertentu (satu tahun masa anggaran) atau kebijakan umum yang dibuat oleh pemerintah. Dari adanya kebijakan publik yang berisi rencana tahunan tersebut kemudian dibuatlah program-program untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan kemudian dilaksanakan lagi dalam bentuk proyek-proyek kegiatan.

Program yang dibuat untuk mencapai tujuan tersebut hendaknya memiliki sinkronisasi yang jelas dengan kebijakan yang akan dilaksanakan. Oleh karena itu suatu program harus mempunyai ciri-ciri program yang baik. Menurut Tjockroamidjojo(1990:195-196) ciri-ciri program yang baik adalah sebagai berikut:

- a. Tujuan yang dirumuskan harus jelas
- b. Penentuan peralatan yang baik untuk mencapai tujuan tersebut
- c. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program seefektif mungkin.
- d. Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan program tersebut.
- e. Hubungan dengan kegiatan lain dalam usaha pembangunan dan program pembangunan tidak berdiri sendiri.
- f. Berbagai upaya di bidang manajemen, termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut.

Dari penjelasan terkait ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa sebuah program yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan dari kebijakan harus memiliki ciri-ciri seperti di atas seperti adanya tujuan yang jelas dan sebagainya. Sehingga apabila semua ciri di atas dapat dipenuhi oleh sebuah program, maka kemungkinan program tersebut untuk dapat mencapai tujuan kebijakan akan semakin tinggi.

Program merupakan cara yang disahkan untuk tercapainya suatu tujuan tertentu agar berbagai macam rencana akan terasa lebih mudah dijalankan dan lebih terorganisir. Program dapat dikatakan sebagai unsur pertama yang harus ada agar suatu pelaksanaan kegiatan bisa tercapai dengan baik karena program tersebut memiliki beberapa aspek, yaitu:

1. Adanya keinginan agar suatu tujuan bisa tercapai.
2. Agar tercapainya suatu tujuan maka harus ada kebijakan yang diambil.
3. Adanya prosedur dan peraturan yang dilalui.
4. Adanya perkiraan dana yang dibutuhkan.
5. Adanya rencana dalam proses kegiatan.

Dalam pelaksanaan program terdapat unsur lainnya yang perlu dipenuhi seperti adanya beberapa kelompok individu yang menilai sasaran kegiatan menjadikan beberapa individu tersebut merasa terlibat dalam program yang berjalan dan terjadi adanya perubahan seperti peningkatan di kehidupannya. Program dikatakan tidak berhasil apabila kelompok individu tersebut tidak mendapatkan manfaat dari program yang dijalankan. Suatu program dikatakan berhasil atau tidaknya dapat dilihat dari unsur pelaksanaannya karena merupakan hal yang terpenting dalam melakukan pertanggungjawaban dan pengawasan, baik individu atau kelompok organisasi (Charles O Jones, 1996:296-299).

Program dikatakan berhasil jika dilihat dari tiga sudut pandang yaitu dari program, penerima program dan organisasi pelaksana. Dalam hal ini adanya kesesuaian tiga arah dari suatu program (David Korten C, 1984:110) mengemukakan teorinya:

“Kunci untuk mencapai kesesuaian tiga arah tersebut tidak terletak pada organisasional yang di desain bagi penyelenggara program atau proyek, melainkan terutama terletak di dalam suatu proses penyelenggaraan program atau proyek itu, dimana proses tersebut langsung dialami oleh ketiga komponen perubahan masyarakat”

Korten menggambarkan model kesesuaian program dengan berintikan tiga aspek yang ada dalam pelaksanaan program yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program. Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga aspek pelaksanaan program, yaitu:

1. Kesesuaian antara program dengan manfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran.
2. Kesesuaian antara program dengan kelompok pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang diisyaratkan oleh program dengan kemampuan kelompok pelaksana.
3. Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan kelompok pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan kalau tidak terdapat kesesuaian antara tiga aspek pelaksana kebijakan. Hal ini disebabkan apabila output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran, jelas output tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang diisyaratkan oleh program, maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau jika syarat yang ditetapkan kelompok pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran, maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga aspek pelaksanaan

kebijakan sangat diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

### **I.5.3 Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)**

Pada hakikatnya suatu kebijakan atau program yang dilaksanakan oleh pemerintah dibuat untuk menyelesaikan permasalahan publik. Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) merupakan program Pemerintah Kota Surabaya yang dilaksanakan melalui Dinas Sosial Kota Surabaya selaku SKPD terkait. Hal-hal yang terkait program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK), sebagai berikut: (Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya). Dasar Hukum Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di Kota Surabaya didasarkan pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya.

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan program pembangunan berdasar pada partisipasi masyarakat. pelaksanaan program ini dilakukan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan sampai pengawasan. Masyarakat memiliki peran sangat penting dan dituntut untuk terlibat secara aktif dalam pelaksanaan program RSDK. Pelaksanaan program ini merupakan salah satu upaya meningkatkan kondisi permukiman dan sosial masyarakat di kota Surabaya. Penanganannya dilakukan secara terpadu baik dalam hal perbaikan fisik lingkungan, sosial maupun ekonomi masyarakat di lingkungan perkampungan.

Tujuan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat dan/atau keluarga miskin utamanya di kawasan permukiman kumuh.
2. Meningkatkan kualitas lingkungan hunian melalui suatu upaya penyadaran dan perlunya penanganan terpadu baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya.

3. Pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreatifitas, dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya.
4. Meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga.

Pelaksanaan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di kota Surabaya dilakukan dengan pola tridaya, yaitu daya manusia, daya usaha dan daya lingkungan. Agar pelaksanaan program RSDK bisa berjalan dengan efektif dan memberikan manfaat bagi keluarga tidak mampu di kota Surabaya, maka dalam pelaksanaannya harus menerapkan beberapa prinsip dasar, yaitu: akseptabel, transparan, akuntabel, keterpaduan, kemitraan, keberlanjutan, kesetiakawanan, keadilan, kemanfaatan, partisipasi dan profesionalitas.

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan kegiatan perbaikan lingkungan dan bangunan rumah tidak layak huni, diberikan kepada keluarga yang sarana prasarana lingkungan atau bangunan rumahnya mendapatkan prioritas untuk segera diperbaiki, dengan memperhatikan kondisi fisik rumah, gangguan yang dialami keluarga akibat kondisi rumah yang tidak layak huni dan kondisi sosial ekonomi keluarga. Jenis komponen rumah yang diperbaiki, yaitu: rumah yang tidak memiliki pembuangan limbah, kurang pencahayaan dan sirkulasi udara yang buruk; dinding atau atap dalam kondisi rusak dan lapuk; posisi lantai lebih rendah dari jalan atau lantai terbuat dari tanah, papan, bambu, semen atau keramik dalam kondisi yang sudah rusak serta tidak memiliki jamban atau sudah memiliki namun kondisinya kurang layak.

Persyaratan penerima manfaat kegiatan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, yaitu : memiliki kartu tanda penduduk atau kartu keluarga serta berdomisili di rumah yang diusulkan dan dibuktikan dengan surat keterangan domisili; kondisi rumah tidak layak huni, korban kebakaran atau bencana; rumah berdiri diatas tanah yang memiliki dasar penguasaan yang sah; surat pernyataan rumah/tanah tidak dalam sengkerta dan akan menghuni sendiri rumah yang diperbaiki dengan

diketahui secara kewilayahaan oleh ketua RT/RW dan Lurah; surat pernyataan belum pernah menerima bantuan perbaikan rumah dan pemerintah daerah dikecualikan untuk pembuatan jamban sehat serta mendapatkan rekomendasi dari RT/RW yang diketahui oleh Lurah.

Tahapan pelaksanaan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, yaitu:

1. Sosialisasi program tingkat kelurahan dan penyiapan UPKM. Kegiatan ini untuk memberikan pemahaman tentang program RSDK, sekaligus sebagai penyiapan UPKM karena merupakan lembaga yang melaksanakan dan pembina program di kelurahan.
2. Kegiatan pembekalan UPKM. Kegiatan ini untuk membekali kemampuan teknis dan manajemen agar pelaksanaan program berjalan dengan lancar.
3. Pengumpulan usulan calon penerima manfaat program. UPKM melakukan pengumpulan usulan dari RW, kemudian dilakukan verifikasi berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan.
4. Musyawarah KRKK. Kegiatan ini membahas tentang sasaran calon penerima manfaat yang telah diajukan. Musyawarah ini bertujuan untuk membuat kesepakatan bersama tentang rencana realisasi program yang terpilih.
5. Persiapan pelaksanaan kegiatan. Persiapan kegiatan meliputi penyiapan berkas administrasi dan teknis untuk realisasi kegiatan.
6. Kegiatan penumbuhan atau pengembangan keterampilan sosial-ekonomi keluarga. Kegiatan ini seperti pelatihan atau motivasi pengembangan ekonomi keluarga yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya atau masyarakat sendiri.
7. Perbaikan lingkungan dan bangunan rumah tidak layak huni. Secara teknis dilaksanakan sesuai dengan kondisi dilapangan. Perbaikan dikerjakan oleh kelompok masyarakat pelaksana swakelola. Pelaksanaan kegiatan mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja dan pengadaan bahan bangunan dari kelurahan setempat.



8. Kegiatan pembekalan keberlanjutan program oleh UPKM. Kegiatan ini memberikan pembekalan dan sekaligus mendapatkan masukan untuk memperlancar pelaksanaan program.

### **I.6 Definisi Konsep**

Konsep merupakan suatu instrumen penting dalam penelitian. Konsep yaitu suatu fakta atau fenomena ataupun gejala-gejala yang menjadi perhatian dalam penelitian. Berdasarkan penjelasan dalam sub-bab sebelumnya, konsep-konsep yang relevan dalam konteks penelitian ini sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat

Keterlibatan atau kontribusi masyarakat dalam program RSDK kota Surabaya untuk ikut mengajukan masukan-masukan tentang suatu kegiatan musyawarah dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan program, pemanfaatan hasil serta evaluasi program.

2. Bentuk Partisipasi Masyarakat

Keterlibatan masyarakat secara aktif baik secara individu atau kelompok dalam sebuah kegiatan pembangunan mulai dari proses pembuatan keputusan, pelaksanaan kegiatan, memanfaatkan hasil dan evaluasi.

3. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan

Suatu proses dimana masyarakat memiliki peran dalam menentukan perencanaan suatu program melalui hasil musyawarah bersama. Akan tetapi, jika masyarakat sulit berpartisipasi dan dinilai kurang memiliki pengetahuan/keahlian untuk berkomunikasi secara efektif maka pengambilan keputusan hanya dilakukan oleh ahli/pelaksana program.

4. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program

Suatu cara untuk melaksanakan suatu program yang telah dirumuskan sebelumnya agar dapat mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan bentuk kontribusi sumberdaya tenaga atau materi.

5. Partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil

Tahap menikmati hasil dalam suatu program yang telah direncanakan dan dilaksanakan sesuai dengan tujuan program.

6. Partisipasi masyarakat dalam proses evaluasi  
Tahap untuk memberikan penilaian dan masukan perbaikan untuk pelaksanaan program selanjutnya. Akan tetapi, jika masyarakat tidak memiliki pengetahuan, informasi atau keahlian maka proses evaluasi hanya dilakukan oleh ahli/pelaksana program.
7. Tingkatan partisipasi masyarakat  
Tingkatan partisipasi masyarakat merupakan penilaian bentuk partisipasi masyarakat. Penilaian menggunakan delapan tangga partisipasi, yaitu manipulasi (*manipulation*), terapi (*therapy*), pemberian informasi (*information*), konsultasi (*consultation*), penentraman (*placation*), kemitraan (*partnership*), kuasa yang didelegasi (*delegated power*) dan kendali warga (*citizen control*).
8. Partisipasi deliberatif  
Keterlibatan masyarakat sebagai warga negara untuk berkomunikasi, sehingga komunikasi yang terjadi dapat mempengaruhi pengambilan keputusan publik.
9. Timbal Balik  
Seluruh partisipan dialog dalam forum menciptakan pemahaman keterkaitan mereka dan membangun sebuah hubungan timbal balik yang menjadi perekat untuk keseimbangan masing-masing partisipan.
10. Hubungan  
Munculnya hubungan baru diantara partisipan yang tidak sekedar percakapan namun juga melakukan hal yang konstruktif hingga memunculkan kepercayaan diantara partisipan.
11. Pembelajaran  
Seluruh partisipan dalam forum mampu memahami fakta tentang apa yang dipikirkan oleh partisipan lain atau bagaimana sudut ilmuwan. Partisipan mengkritisi isu masalah dan memikirkan strategi dalam upaya penyelesaian masalah.

12. Kreatifitas

Diskusi para partisipan dengan menemukan dan memecahkan masalah dengan ide kreatif. Membiarkan imajinasi para partisipan bekerja akan ide-ide baru.

13. Partisipasi Masyarakat dalam Program

Keterlibatan masyarakat untuk berkontribusi melalui uang, barang, tenaga, keterampilan, jasa, dan dalam bentuk kemudahan lainnya yang disesuaikan dengan kemampuan masing-masing anggota masyarakat untuk kepentingan program pembangunan RSDK kota Surabaya.

14. Program

Bentuk operasional dari kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan tertentu.

### **I.7 Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif berfokus pada proses yang sedang berlangsung dalam penelitian. metode penelitian kualitatif dapat digunakan untuk mengungkapkan memahami dan mendapatkan wawasan tentang sesuatu dibalik fenomena yang baru sedikit diketahui. Melalui penggunaan metode ini pula dapat diperoleh rincian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode penelitian kuantitatif.

Penggunaan metode penelitian kualitatif dalam penelitian ini berusaha untuk mengungkapkan dan memahami bagaimana partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di Kota Surabaya. Oleh karena itu dengan menggunakan metode penelitian kualitatif peneliti dapat memperoleh data untuk memperdalam wawasan mengenai partisipasi masyarakat dalam suatu program.

#### **I.7.1 Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menyajikan gambaran detail dan spesifik dari situasi, latar sosial atau hubungan. Penelitian deskriptif juga berfokus untuk menjawab pertanyaan dasar

“bagaimana” dengan berusaha untuk memperoleh data yang ditemukan di lapangan untuk kemudian menyampaikan data tersebut sesuai hasil temuan atau fakta yang ada di lapangan.

Penelitian ini berusaha untuk memberikan gambaran mengenai suatu fenomena secara terperinci tentang partisipasi masyarakat dalam program RSDK (Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh) di Kota Surabaya menggunakan teori partisipasi deliberatif. Dengan demikian, laporan penelitian ini berisi data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut berasal dari hasil wawancara dengan para informan, hasil observasi di lapangan, media audio visual yang digunakan selama wawancara, serta dokumen resmi yang berasal dari instansi terkait. Sehingga dengan menggunakan metode penelitian deskriptif, peneliti berusaha menyajikan dan memberikan gambaran rinci mengenai partisipasi masyarakat dalam suatu program.

### **I.7.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana obyek penelitian bisa ditemukan. Didalam penelitian kualitatif agar tidak terlalu berpegang pada acuan teori maka penelitian tersebut dikembangkan sesuai dengan pengumpulan data yang ada.

Penelitian ini dilakukan di pemerintah kota Surabaya, khususnya Dinas Sosial Kota Surabaya. Fokus penelitian ini adalah pada program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) yang menjadi wewenang dari Dinas Sosial Kota Surabaya. Karena ini merupakan program yang langsung berhubungan dengan masyarakat selaku penerima program maka dalam penelitian ini juga melibatkan masyarakat sebagai penerima manfaat dari adanya program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya.

Pada penentuan lokasi penelitian tersebut didasarkan pada pertimbangan siapa saja pihak yang menjadi pelaku dalam pelaksanaan program RSDK di Kota Surabaya, yaitu Dinas Sosial Kota Surabaya, anggota UPKM selaku pelaksana program dilingkup kelurahan serta masyarakat yang menerima program itu sendiri.

### I.7.3 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan merupakan salah satu bagian yang penting dalam penelitian kualitatif, hal ini dikarenakan peneliti perlu menggali informasi lebih dalam tentang fenomena yang menjadi permasalahan penelitian dari pihak-pihak yang bersangkutan. Informan merupakan orang yang diharapkan mengetahui dan paham tentang hal-hal yang bersangkutan dengan fokus penelitian sehingga dapat memberikan data ataupun informasi yang dibutuhkan ketika penelitian berlangsung.

Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*, yaitu pemilihan siapa subjek yang ada dalam posisi terbaik untuk memberikan informasi yang dibutuhkan (Creswell, 2017:253). wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada subjek penelitian, khususnya pihak yang mendalami dan berhubungan secara langsung dengan permasalahan penelitian ini. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini yaitu:

1. Koordinator Pengawas Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Dinas Sosial Kota Surabaya.
2. Pendamping Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Dinas Sosial Kota Surabaya.
3. Ketua UPKM Kelurahan Gubeng.
4. Ketua UPKM Kelurahan Kertajaya.
5. Ketua UPKM Kelurahan Airlangga.
6. Penerima bantuan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kelurahan Gubeng.
7. Penerima bantuan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kelurahan Kertajaya.
8. Penerima bantuan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kelurahan Airlangga.

#### **I.7.4 Teknik Pengumpulan Data**

Data merupakan bagian terpenting dalam suatu penelitian, karena hakikat dari sebuah penelitian ialah pencarian data yang nantinya diinterpretasikan dan kemudian dianalisis secara mendalam. Dengan adanya data, peneliti mampu mengetahui secara langsung fenomena sosial yang terjadi di lapangan untuk kemudian dianalisis menggunakan teori yang digunakan sesuai dengan permasalahan penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data menurut Creswell yaitu, observasi, wawancara, dokumen, dan materi audio dan visual.

##### **1. Observasi Kualitatif**

Observasi kualitatif dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung pada perilaku dan kegiatan individu yang ada di lokasi penelitian. Dalam pengamatan tersebut, peneliti dapat menggali informasi dengan cara mengajukan pertanyaan, mencatat segala kegiatan di lokasi penelitian, dan dapat terlibat dalam peran-peran yang beragam, mulai dari sebagai non partisipan hingga partisipan utuh. (Creswell, 2017:254)

Dengan demikian, peneliti dapat memperoleh informasi dan data yang relevan sehingga dapat menguatkan dan mendukung hasil wawancara. Dalam penelitian ini, data atau informasi yang dikumpulkan melalui proses observasi langsung adalah informasi yang mendalam mengenai bagaimana partisipasi masyarakat dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK).

##### **2. Wawancara Mendalam**

Wawancara mendalam merupakan percakapan dengan maksud tertentu, percakapan dilakukan oleh dua pihak, yakni pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang terwawancara yang memberikan jawaban. Wawancara mendalam dapat dilakukan secara tatap muka ataupun melalui telepon. Yaitu melakukan wawancara mendalam dengan mengajukan pertanyaan secara langsung, dengan membuat kondisi yang nyaman terhadap informan, sehingga diharapkan mendapat penjelasan yang rinci.

Dalam penelitian ini, digunakan metode wawancara mendalam tidak terstruktur, yaitu kebebasan, namun digunakan juga pedoman wawancara, sehingga wawancara yang dilakukan dapat terarah dan tidak meluas. Data atau informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan bagaimana partisipasi masyarakat dalam program RSDK di Kota Surabaya.

### 3. Studi Dokumentasi

Dokumen yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dokumen yang relevan dan mampu dalam menjelaskan dan mengungkapkan proses partisipasi masyarakat yang ada. Dokumen yang dikumpulkan berupa dokumen public, misalnya Koran, makalah, laporan penelitian atau dapat berupa laporan kantor, dokumen resmi, notulensi rapat dan data statistik. Jika dokumen terkumpul selanjutnya adalah menganalisis konten atau isi dokumen tersebut. Pada tahap ini, peneliti mengumpulkan data berupa dokumen yang berkaitan dengan program RSDK.

### 4. Materi Audio dan Visual Kualitatif

Kategori terakhir dari data kualitatif terdiri dari materi audio dan visual. Data ini dapat diambil dalam bentuk foto, benda seni, video datau bentuk suara apapun.

## **I.7.5 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang dilakukan dengan triangulasi. Triangulasi merupakan gagasan yang melihat sesuatu dari berbagai sudut pandang untuk meningkatkan akurasi (Neuman, 2014:166). Triangulasi membangun prinsip bahwa peneliti mengamati dari berbagai persektif tidak hanya melihat dari satu perspektif. Triangulasi dapat dicapai dengan cara:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara mendalam. Dalam proses ini peneliti membandingkan apa yang telah diamati di lokasi penelitian kaitannya dengan fokus permasalahan penelitian dengan apa yang didapatkan dari hasil wawancara mendalam dengan informan yang telah ditentukan.

b. Membandingkan data dari dokumen tertulis dengan hasil wawancara mendalam. Peneliti membandingkan pendapat informan yang diperoleh melalui hasil wawancara dengan dokumen-dokumen terkait pelaksanaan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK).

c. Membandingkan data hasil wawancara mendalam dari berbagai pendapat dari informan yang berbeda. Informasi yang diperoleh dari pendapat satu informan yang telah ditentukan kemudian dibandingkan dengan pendapat informan yang diperoleh dan pendapat informan lainnya mengenai topik yang sama.

#### **I.7.6 Teknik Analisis Data**

Setelah memperoleh data dan informasi dari wawancara, observasi serta studi dokumentasi maka tahap selanjutnya yang harus dilakukan yaitu menganalisis data dan informasi sehingga nantinya dapat ditarik sebuah kesimpulan. Proses analisis data meliputi tiga komponen, yaitu: *data condensation*, *data display* dan *conclusion drawing/verification*.

##### *1. Data Condensation*

Kondensasi data mengacu pada proses pemilihan, pemfokusan, pengabstrakan dan pengubahan data yang muncul dari catatan, lapangan yang ditulis, transkrip wawancara, dokumen dan bahan empiris lainnya. Kondensasi data terjadi terus menerus sepanjang proyek yang berorientasi kualitatif. Bahkan sebelum data benar-benar dikumpulkan, kondensasi data antisipatif terjadi ketika peneliti memutuskan (seringkali tanpa kesadaran penuh) kerangka kerja konseptual, kasus mana, pertanyaan penelitian mana dan pendekatan pengumpulan data mana yang harus dipilih. Ketika pengumpulan data berlanjut, babak selanjutnya dari kondensasi data terjadi: menulis ringkasan, coding, mengembangkan tema, membuat kategori, dan menulis memo analitik. Proses kondensasi data berlanjut sampai setelah kerja lapangan atau laporan akhir selesai. Kondensasi data merupakan bagian dari analisis. Kondensasi data adalah suatu bentuk analisis yang mempertajam, memilah, memfokuskan, membuang dan



mengatur data sedemikian rupa sehingga dapat diambil kesimpulan akhir dan diverifikasi. (Miles, 2014:12)

## 2. *Data Display*

Secara umum, penyajian data adalah kumpulan informasi teroganisir dan terkompresi yang memungkinkan untuk penarikan kesimpulan dan tindakan. Penyajian data yang dibahas dan diilustrasikan mencakup banyak jenis matriks, grafik, bagan dan jaringan. Semua dirancang untuk mengumpulkan informasi yang teroganisir ke dalam bentuk yang mudah diakses dan diringkas sehingga analis dapat melihat apa yang terjadi dan menarik kesimpulan yang dibenarkan atau melanjutkan ke langkah analisis selanjutnya yang ditunjukkan oleh penyajian data. Seperti halnya kondensasi data, penyajian data merupakan bagian dari analisis (Miles, 2014:12-13).

## 3. *Conclusion Drawing/Verification*

Dari awal pengumpulan data, analis kualitatif mengartikan apa yang dimaksud dengan memperhatikan pola, penjelasan, aliran sebab akibat dan proposisi. Kesimpulan akhir mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data selesai. Kesimpulan juga diverifikasi sebagai hasil analisis. Verifikasi mungkin sesingkat pemikiran yang terlintas di benak analis selama penulisan dengan perjalanan singkat kembali ke catatan lapangan atau mungkin menyeluruh dan rumit, dengan argumentasi yang Panjang dan tinjauan di antara rekan kerja untuk mengembangkan “consensus intersubjektif” atau dengan upaya ekstensif untuk mereplikasi temuan dalam kumpulan data lain. Makna yang muncul dari data harus diuji agar masuk akal, kokoh dan mantab – hal itu disebut validitas. Kalau tidak, kebenaran dan kegunaanya tidak akan diketahui (Miles, 2014:13).

Dalam penelitian ini diperoleh gambaran mengenai bagaimana program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya dilihat dari dialog publik dalam partisipasi deliberative dengan menggunakan kategori-kategori yang terdapat didalamnya. Data terkumpul dalam penelitian ini dianalisa dengan metode analisis deskriptif untuk menjelaskan/mendeskrripsikan fenomena-

fenomena yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Sehingga data yang dihasilkan merupakan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari perilaku yang diamati.

#### **I.7.7 Rincian Data yang Dikumpulkan**

Selama proses penelitian, dilakukan pengumpulan data yang bertujuan untuk menjawab rumusan masalah. Data yang dibutuhkan berkaitan dengan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya. Data dan informasi yang nantinya diperoleh kemudian dianalisis dan diinterpretasikan untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Sebelum peneliti terjun ke lapangan, tentunya peneliti telah mengumpulkan data apa saja yang relevan untuk menjawab permasalahan penelitian. Berikut ini rencana rincian data yang dikumpulkan dalam penelitian ini:

Tabel I.8 Rencana dan Realisasi Data yang dikumpulkan Selama Penelitian

NO	JENIS DATA	RENCANA	REALISASI	KETERANGAN
1	Berita Acara Musyawarah KRKK	✓	✓	Berita acara musyawarah KRKK telah berhasil didapatkan melalui ketua UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
2	Absensi Musyawarah KRKK	✓	-	Absensi musyawarah KRKK tidak berhasil didapatkan oleh peneliti karena berdasarkan keterangan yang diperoleh bahwa absensi musyawarah sudah ada dalam berita acara
3	Notulensi Musyawarah KRKK	✓	-	Notulensi musyawarah KRKK tidak berhasil didapatkan oleh peneliti karena berdasarkan keterangan yang diperoleh bahwa absensi musyawarah sudah ada dalam berita acara
4	Hasil Musyawarah KRKK	✓	✓	Hasil musyawarah KRKK telah berhasil didapatkan melalui ketua UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
5	Data Jumlah Penduduk Miskin	✓	✓	Jumlah penduduk miskin kota Surabaya telah

	Kota Surabaya			berhasil didapatkan melalui profil kemiskinan kota Surabaya tahun 2018
6	Surat Keputusan Pembentukan Pengurus UPKM	✓	✓	Surat keputusan pembentukan pengurus UPKM telah berhasil didapatkan melalui ketua UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
7	Struktur Organisasi Pengurus UPKM	✓	✓	Struktur organisasi pengurus UPKM telah berhasil didapatkan melalui ketua UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
8	Susunan Pengurus UPKM	✓	✓	Susunan pengurus UPKM telah berhasil didapatkan melalui ketua UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
9	Rincian Anggaran Bantuan Program	✓	✓	Rincian anggaran bantuan program telah berhasil didapatkan melalui Dinas Sosial Kota Surabaya ketika melakukan wawancara
10	Dokumen Persyaratan Penerima Manfaat Program	✓	✓	Dokumen persyaratan penerima manfaat program telah berhasil didapatkan melalui ketua

				UPKM gubeng ketika melakukan wawancara
12	Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya	✓	✓	Peraturan Walikota Surabaya Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya telah berhasil didapatkan melalui Dinas Sosial Kota Surabaya ketika melakukan wawancara
13	Peraturan Walikota Surabaya Nomor 6 tahun tahun 2019 Tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya	✓	✓	Peraturan Walikota Surabaya Nomor 6 tahun tahun 2019 Tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya telah berhasil didapatkan melalui Dinas Sosial Kota Surabaya ketika melakukan wawancara
14	Standar Operasional Prosedur Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh	✓	✓	Standar Operasional Prosedur Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh telah berhasil didapatkan melalui Dinas Sosial

				Kota Surabaya ketika melakukan wawancara
15	Rencana Strategis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Kota Surabaya	✓	✓	Rencana Strategis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Kota Surabaya telah berhasil didapatkan melalui Dinas Sosial Kota Surabaya ketika melakukan wawancara