

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu tantangan paling signifikan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang di berbagai belahan dunia adalah persoalan kemiskinan. Keadaan di mana kebutuhan dasar individu atau masyarakat tidak dapat dipenuhi ini dikenal sebagai kemiskinan (Adawiyah, 2020). Kemiskinan memiliki dampak besar terhadap menurunnya kapasitas manusia pada akhirnya menyebabkan penurunan produktivitas (Agus Triono & Sangaji, 2023). Adapun kemiskinan juga disebabkan karena rendahnya penghasilan masyarakat. Sehingga, kemiskinan saat ini masih menjadi isu penting terutama di kalangan masyarakat menengah ke bawah.

Indonesia memiliki jumlah penduduk yang besar, yakni sekitar 281,6 juta jiwa pada tahun 2024 menurut data dari bps.go.id, dengan jumlah penduduk miskin mencapai 25,22 juta jiwa atau sekitar 9,03% dari total populasi. Tantangan dalam pengentasan kemiskinan masih sangat besar, terutama terkait ketimpangan pembangunan antara daerah perkotaan dan pedesaan. Berikut ini adalah perbandingan angka penduduk miskin antara Indonesia secara keseluruhan dan Pulau Jawa pada tahun 2024.

Tabel 1. 1 Perbandingan jumlah penduduk miskin kota dan desa di Indonesia dan Pulau Jawa

No.	Penduduk Miskin	2024		Jumlah (Juta Jiwa)
		Kota	Desa	
1.	Indonesia	11,64	13,58	25,22
2.	Pulau Jawa	7,80	5,44	13,24

Sumber: BPS yang diolah, 2024.

Tabel 1.1 tersebut terlihat pada tahun 2024, penduduk miskin pada perkotaan di Pulau Jawa merupakan penyumbang kemiskinan tertinggi yaitu sebanyak 7,80 juta jiwa dibandingkan di perdesaan sebanyak 5,44 juta jiwa dengan selisih 2,36 juta jiwa. Angka ini memperlihatkan bahwa masih banyak penduduk hidup dibawah garis kemiskinan yang belum terselesaikan. Berikut data jumlah penduduk miskin pada pulau jawa yang meliputi 5 provinsi pada tahun 2024 :

Tabel 1. 2 Jumlah penduduk miskin Provinsi di Pulau Jawa 2024

No.	Penduduk Miskin	2024		Jumlah (Jiwa)	Presentase (%)
		Kota	Desa		
1.	Jawa Timur	1.642,69	2.339,99	3.983	9,79
2.	Jawa Barat	2,92	0,93	3.848	10,47
3.	Jawa Tengah	1.835,51	1.868,82	3.704	7,46
4.	Banten	615,07	176,54	791,61	5,84
4.	DKI Jakarta	464,93	-	464,93	4,30
5.	DIY	319,40	126,15	445,55	10,83

Sumber: Susenas BPS yang diolah, 2024.

Berdasarkan Tabel 1.2, diketahui bahwa pada tahun 2024, sebanyak 3,983 juta penduduk per Maret 2024, Provinsi Jawa Timur memiliki konsentrasi penduduk miskin terbesar di Pulau Jawa dan masih terdapat 1,642 juta penduduk miskin yang tinggal di kota-kota di Provinsi Jawa Timur. Persentase rata-rata penduduk miskin di Jawa Timur, 9,79%, lebih tinggi daripada persentase rata-rata kemiskinan nasional, yaitu 9,03%, dengan selisih 0,76%. Adapun persentase dan total penduduk miskin di setiap kota dan kabupaten dapat dilihat pada tabel 1.3.

Tabel 1. 3 Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kota dan Kabupaten di Jawa Timur 2022-2024

No.	Kab/Kota	Persentase Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Timur (%)		
		2022	2023	2024
1	Pacitan	13,8	13,65	13,08
2	Ponorogo	9,32	9,53	9,11
3	Trenggalek	10,96	10,63	10,5
4	Tulungagung	6,71	6,53	6,28
5	Blitar	8,71	8,69	8,16
6	Kediri	10,65	10,72	9,95
7	Malang	9,55	9,45	8,98
8	Lumajang	9,06	8,93	8,65
9	Jember	9,39	9,51	9,01
10	Banyuwangi	7,51	7,34	6,54
11	Bondowoso	13,47	13,34	12,6
12	Situbondo	11,78	11,9	11,51
13	Probolinggo	17,12	17,19	16,45
14	Pasuruan	8,96	9,24	8,63
15	Sidoarjo	5,36	5	4,53
16	Mojokerto	9,71	9,8	9,37
17	Jombang	9,04	9,15	8,6
18	Nganjuk	10,7	10,89	10,17
19	Madiun	10,79	11,04	10,63
20	Magetan	9,84	9,8	9,32
21	Ngawi	14,15	14,4	13,81
22	Bojonegoro	12,21	12,18	11,69
23	Tuban	15,02	14,91	14,36
24	Lamongan	12,53	12,42	12,16
25	Gresik	11,06	10,96	10,32
26	Bangkalan	19,44	19,35	18,66
27	Sampang	21,61	21,76	20,83
28	Pamekasan	13,93	13,85	13,41
29	Sumenep	18,76	18,7	17,78
30	Kota Kediri	7,23	7,15	6,51
31	Kota Blitar	7,37	7,3	6,75
32	Kota Malang	4,37	4,26	3,91
33	Kota Probolinggo	6,65	6,48	6,18

34	Kota Pasuruan	6,37	6,6	6,32
35	Kota Mojokerto	5,98	5,77	5,57
36	Kota Madiun	4,76	4,74	4,38
37	Kota Surabaya	4,72	4,65	3,96
38	Kota Batu	3,79	3,31	3,06
39	Jawa Timur	10,38	10,35	9,79

Sumber: BPS data diolah, 2024

Tabel 1.3 tersebut memberikan gambaran penting mengenai distribusi kemiskinan di wilayah Jawa Timur, yang mencakup perbedaan kondisi sosial-ekonomi di berbagai daerah. Meskipun total penduduk miskin di Kota Surabaya relatif rendah daripada wilayah lainnya, kota ini tetap menjadi salah satu penyumbang dalam total angka kemiskinan di provinsi tersebut. Tantangan kemiskinan dan kepadatan penduduk tetap menjadi permasalahan yang sering dihadapi masyarakat Kota Surabaya sebagai kota besar dengan populasi padat.

Tabel 1. 4 Jumlah Kemiskinan Kota Surabaya (2023-2024)

No.	Kemiskinan Kota Surabaya	2023	2024
1.	Angka Kemiskinan (%)	4,65	3,96
2.	Garis Kemiskinan (Rp)	718.370	742.678
3.	Jumlah Penduduk Miskin (ribu jiwa)	136,37	116,62

Sumber: Susenas BPS yang diolah, 2024.

Tabel 1.4 Menunjukkan bahwa pada tahun 2023, total penduduk miskin mencapai 136,37 ribu jiwa selisih sebesar 19,75 ribu jiwa, sedangkan tahun 2024 mengalami penurunan menjadi 116,62 ribu jiwa. Walaupun penduduk miskin di Kota Surabaya terjadi adanya penurunan, angka tersebut masih relatif cukup tinggi. Selain itu, perkembangan permukiman di Kota Surabaya turut dipengaruhi oleh meningkatnya pertumbuhan penduduk, baik akibat pertumbuhan alami di dalam kota maupun karena adanya urbanisasi.

Urbanisasi merupakan pergerakan penduduk dari wilayah pedesaan ke daerah perkotaan., fenomena ini terjadi karena masyarakat ingin mencari pekerjaan dan tempat tinggal yang dianggap lebih ideal bagi mereka (Fauzi & Abdullah, 2024). Kepadatan penduduk Kota Surabaya dilansir data dari bps.go.id yang mencapai 8.958 jiwa/km² pada tahun 2023, berpotensi menjadi ancaman bagi pembangunan kawasan permukiman serta meningkatkan risiko meluasnya area permukiman kumuh di wilayah tersebut. Adapun dampak dari urbanisasi yang berlebihan meningkatnya kemiskinan dan peningkatan permukiman kumuh jika tidak segera ditangani (Aini, 2022). Sehingga, permintaan perumahan tidak dapat dipungkiri akan meningkat karena urbanisasi yang pesat terutama di kota metropolitan. Pertumbuhan penduduk dan urbanisasi berjalan beriringan. Permukiman kumuh biasanya terjadi akibat tingginya kepadatan penduduk, terbatasnya lahan untuk tempat tinggal, fenomena urbanisasi, dan erat hubungannya dengan masalah kemiskinan (Rachmawati & Sutikno, 2022).

Memperbaiki kawasan permukiman kumuh dan menyediakan hunian layak yang lebih terjangkau secara luas merupakan dua langkah penting dalam menciptakan perkotaan yang aman dan nyaman (Lasaiba, 2022). Mengingat tingginya jumlah permukiman kumuh, diperlukan tindakan dari pemerintah untuk menanganinya. Hal tersebut seperti pernyataan oleh Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian (PUPR) Diana Kusumastuti:

“Kita masih memiliki tugas untuk menata lagi 3.125 hektare kawasan kumuh di Indonesia hingga akhir 2024. kan kita harus bersama-sama. nanti kita mudah-mudahan bisa menyelesaikan ini semuanya” (sumber: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5324118/tugas-berat-pak-bas-hapus-3125-hektare-kawasan-kumuh-hingga-2024?page=4> diakses 23 September 2024).

Berdasarkan artikel berita yang dikutip dari liputan6.com terlihat jelas bahwa masih ada masalah yang belum terselesaikan terkait fenomena permukiman kumuh di Indonesia yakni sebanyak 3.125 hektar masih membutuhkan perhatian. Masalah ini, tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. RPJMN 2020-2024 merupakan bagian dari visi Indonesia Maju dengan adapun beberapa fokus prioritasnya yakni pada peningkatan pembangunan berkelanjutan yang memperhatikan lingkungan serta pengurangan kemiskinan dan ketimpangan.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman, menerangkan bahwa rumah adalah sebuah struktur yang berfungsi sebagai tempat tinggal, sarana pertumbuhan keluarga, representasi rasa percaya diri penghuninya, dan aset penting bagi pemiliknya. Pemerintah diwajibkan untuk menyediakan perumahan dan kawasan permukiman yang memperhatikan tata ruang yang baik, menjaga kelestarian lingkungan, dan memastikan aspek keberlanjutan dalam setiap proses pembangunan. Dengan demikian, regulasi ini berupaya mendorong penyediaan hunian yang tidak hanya memenuhi kebutuhan dasar manusia akan tempat tinggal, tetapi juga mengedepankan kualitas hidup yang lebih baik bagi penghuninya, sekaligus mendukung pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk masa depan.

Layaknya kota-kota besar lainnya di Indonesia, sejumlah kawasan kumuh terdapat juga di Kota Surabaya tentunya hal ini berhubungan dengan adanya kemiskinan. Lokasi permukiman kumuh di Kota Surabaya umumnya terlihat berada

pada daerah pesisir, bantaran rel kereta api, bantaran sungai, dan area pembuangan sampah. Hal ini terjadi dikarenakan keterbatasan akses terhadap lahan perumahan yang terjangkau dan layak, serta ketidakcukupan program bantuan perumahan dari pemerintah. Masyarakat yang keterbatasan secara ekonomi secara terpaksa hidup dalam kondisi miskin yang jauh dari kehidupan layak, karena mereka tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar seperti halnya mempunyai akses terhadap perumahan yang layak, air bersih, fasilitas sanitasi, perawatan kesehatan, dan pendidikan (Br Tumeang et al., 2023). Banyak pandangan di masyarakat yang mengaitkan permukiman kumuh dengan kemiskinan seperti lingkungan yang kurang terawat, penuh sampah, bau yang tidak sedap, serta kondisi fisik bangunan reyot kurang memadai dapat dikategorikan kawasan kumuh ataupun rumah tidak layak huni.

Tabel 1. 5 Persentase Rumah Tangga dan Akses Terhadap Rumah Layak Huni di Kota Surabaya (2023)

Akses	Rumah Tidak Layak Huni	Rumah Layak Huni
Jumlah Rumah Tangga (%)	44,38	55,62

Sumber: BPS, Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), 2023.

Berdasarkan tabel 1.5 diketahui persentase rumah tangga dengan akses ke rumah layak huni yang tergolong rendah yaitu sebesar 55,62 persen pada tahun 2023, sedangkan sisanya 44,38 persen diantaranya masih tinggal di rumah tidak layak huni di Kota Surabaya. Salah satu penyebabnya adalah terbatasnya luas lahan dan mahalnya harga lahan di ibu kota menyebabkan luas per kapita menjadi lebih terbatas untuk memenuhi indikator luas lantai perkapita minimal yang masuk ke dalam kriteria rumah layak huni. Hal tersebut, mengindikasikan bahwa pemerintah

harus lebih fokus terhadap peningkatan kualitas hunian yang lebih layak khususnya bagi keluarga miskin.

Upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam menangani hunian tidak layak yaitu dengan meluncurkan Program Dandan Omah yang diresmikan oleh Walikota Surabaya Eri Cahyadi pada 31 Maret 2021 sebagai salah satu program padat karya yang sejalan dengan adanya Peraturan Walikota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024 tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya yang dirancang untuk pengembalian fungsi sosial masyarakat miskin melalui upaya perbaikan kondisi rumah warga yang tidak layak huni secara swadaya masyarakat, terutama dalam konteks kesejahteraan sosial untuk membantu keluarga miskin untuk mewujudkan kondisi rumah yang memenuhi standar kelayakan sesuai dengan prioritas yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Proses pengajuan Program Dandan Omah memiliki beberapa syarat yaitu surat pernyataan pendapatan keluarga dibawah UMK, salinan KTP dan/atau KK, Surat Keterangan Domisili, surat pernyataan bermaterai, salinan surat bukti sah penguasaan rumah/tanah, serta surat rekomendasi dari Lurah.

Peran pemerintah tidak hanya dalam memperbaiki infrastruktur dan tata kelola lingkungan, tetapi juga dalam memastikan pembangunan perumahan yang terjangkau dan layak bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Hal tersebut juga disampaikan oleh Kepala Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya Deisy Puspitarini dalam radarsurabaya untuk memprioritaskan Program Dandan Omah bagi keluarga miskin.

“Prioritasnya, diutamakan untuk warga miskin (gamis). Jadi (pengajuannya) berdasarkan usulan dari kelurahan, lalu kita cek. Prioritas kami, itu gamis. Rumah tidak layak dari atap, lantai, dinding, jamban. dan punya alas hak dan tidak sedang dalam sengketa”

(Sumber: <https://radarsurabaya.jawapos.com/surabaya/775038349/pemkot-targetkan-5tahun-lagi-surabaya-nihil-rumah-tidak-layak-huni-begini-programnya> diakses 23 September 2024).

Hal ini juga disampaikan oleh Kepala Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya Lilik Arijanto, yang menyatakan:

“Berdasarkan banyaknya kebutuhan, untuk tahun ini kita akan prioritaskan kepada keluarga miskin.”

(Sumber: <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/program-rutilahu-2024-di-surabaya-siap-bedah-1-500-rumah> diakses 23 September 2024).

Program Dandan Omah ini dilaksanakan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya. Program Dandan Omah ditujukan bagi keluarga miskin dengan rumah tidak layak huni yang terdaftar dalam sistem data sosial terpadu dan dapat disebut sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Melalui program ini, pemerintah Kota Surabaya memberikan bantuan berupa renovasi atau perbaikan rumah, terutama dalam hal struktur bangunan, atap, dinding, dan fasilitas sanitasi dasar. Sasaran utama dari program ini adalah rumah-rumah yang kondisinya sudah memprihatinkan dan tidak memenuhi standar minimum hunian layak. Selain memperbaiki rumah secara fisik, program ini juga berkontribusi pada perbaikan lingkungan permukiman secara keseluruhan, yang diharapkan bisa meningkatkan kualitas hidup dan kesehatan masyarakat.

Adapun tahapan dalam pelaksanaan Program Dandan Omah yang tertuang dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024 yaitu (1) Pengumpulan usulan calon penerima manfaat Program Dandan Omah oleh kelurahan, (2) Verifikasi administrasi calon penerima manfaat Program Dandan Omah oleh kelurahan, (3) Penetapan kuota penerima manfaat Program Dandan Omah oleh DPRKPP, (4) Survei fisik di lapangan dilakukan untuk keperluan pembangunan, penentuan skala prioritas, dan perencanaan pelaksanaan pekerjaan konstruksi bangunan oleh DPRKPP, (5) Persiapan dan rapat perencanaan kegiatan oleh KTPR, (6) Pelaksanaan kegiatan Dandan Omah oleh KTPR dan tukang/kuli bangunan setempat, dan (7) Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan Dandan Omah oleh KTPR.

Kelompok Teknis Perbaikan Rumah (KTPR) merupakan kelompok masyarakat yang dibentuk berdasarkan hasil musyawarah antara pemangku kepentingan di wilayah Kelurahan dan mendapat persetujuan dari Lurah setempat sebagai pelaksana dalam pengerjaan konstruksi Program Dandan Omah yang dilakukan secara swadaya oleh masyarakat setempat.

“Dengan cara ini, maka perekonomian akan berputar di wilayah tersebut, sehingga program ini juga bisa menggerakkan ekonomi, bisa mengurangi pengangguran, dan kemiskinan di wilayah tersebut,” (sumber: <https://rejogja.republika.co.id/berita/s7ux1m432/program-dandan-omah-2024-pemkot-surabaya-target-perbaiki-1500-rutilahu> diakses pada 23 September 2024).

Program ini penting menurut pernyataan Eri Cahyadi dilansir dari rejogja.republika.co.id karena melibatkan warga setempat seperti KTPR dan pekerja konstruksi untuk mengurangi pengangguran serta membeli bahan dan alat

bangunan dari toko-toko yang ada di sekitar wilayah tersebut. Program Dandan Omah sejalan dengan visi Surabaya sebagai kota yang inklusif dan peduli terhadap kesejahteraan warganya.

Penelitian sebelumnya menjadi referensi bagi peneliti yaitu milik Buari et al (2024) yang berjudul Implementasi Program Bedah Rumah Tidak Layak Huni di Dinas Perumahan dan Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, dari hasil penelitiannya menandakan bahwa masih terdapat sejumlah masalah terkait pelaksanaan program program Bedah Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yaitu keterbatasan sumber daya manusia pada Dinas Perumahan dan Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, kurangnya dukungan Perangkat Desa untuk mendata dan melakukan verifikasi lapangan, kurangnya dukungan keluarga atau lingkungan penerima bantuan yang tidak konsisten, faktor kedekatan calon penerima dengan Perangkat Desa, dan data pendukung calon penerima di lapangan tidak sesuai dengan syarat-syarat penerima bantuan.

Pelaksanaan sebuah program tidak selalu berjalan sesuai rencana. Proses implementasi Program Dandan Omah di Kota Surabaya telah dilaksanakan, meskipun masih belum optimal. Permasalahan terkait pelaksanaan program Dandan Omah karena adanya aduan dari warga dan terdapat laporan bahwa program ini terdapat adanya pengaruh dari faktor kedekatan dengan pihak kelurahan yang diterima oleh Wakil Ketua DPRD Surabaya Laila Mufidah:

"Pelaksanaan Dandan Omah berikutnya hingga tahun-tahun mendatang jangan lagi ada faktor kedekatan dengan perangkat kelurahan. Pokoknya yang rumah reyot didahulukan. Meski rumah ini baru mendaftar. Jangan sampai menunggu roboh"

(Sumber: <https://biz.kompas.com/read/2024/08/28/171223828/ribuan-warga-daftar-program-dandan-omah-dprd-surabaya-prioritaskan-yang-paling> diakses pada 23 September 2024)

Permasalahan Program Dandan Omah lainnya yang belum optimal juga diketahui dalam wawancara pendahuluan yang dilakukan oleh penulis dengan ibu Fika Rahmawati selaku pegawai Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Serta Pertanahan pada 25 November 2024:

“Jadi untuk tipe 4 memang belum optimal karena dari pokmas yaitu masyarakat sekitar tidak punya ilmu atau latar belakang konstruksi jadi gabisa baca gambar perencanaan, sehingga dalam menyusun RAB dan lain sebagainya ini tidak sesuai. Kemudian yang kedua itu karena penerima manfaat terdapat konflik internal karena tanah yang diajukan merupakan tanah warisan keluarga, pembagian tanah tidak jelas atau saudaranya tidak berkenan. Terus yang ketiga itu terkait bukti kepemilikan tanah yang tidak sah atau tidak jelasnya legalitas kepemilikan tanahnya misal karena tanah dimiliki oleh PT ” (Hasil wawancara 25 November 2024).

Berdasarkan wawancara pendahuluan tersebut pelaksanaan Program Dandan Omah terdapat masalah seperti kelompok masyarakat tidak mengetahui dasar pengetahuan konstruksi, konflik internal penerima manfaat, dan legalitas kepemilikan tanah.

Tabel 1. 6 Jumlah Target dan Realisasi Program Dandan Omah Periode 2019-2024

No.	Tahun	Target	Realisasi
1.	2019	1.090	1.090
2.	2020	461	461
3.	2021	623	623
4.	2022	900	950
5.	2023	2.700	2.700
6.	2024	1.500	1.678

Sumber: DPRKPP Kota Surabaya, 2025.

Berdasarkan tabel 1.6 menunjukkan bahwasannya pada tahun 2023, DPRKPP menargetkan sebanyak 2.700 unit dan telah terealisasi sesuai target. Sedangkan

pada akhir tahun 2024, lebih banyak yang direalisasikan sebanyak total 1.678 unit daripada yang ditargetkan yaitu sebanyak 1.500 unit pada awal tahun oleh pemerintah Kota Surabaya.

Diketahui jumlah unit Program Dandan Omah untuk tahun 2024 sebanyak 1.678 kuota. Melalui Program Dandan Omah ini, keluarga miskin menerima bantuan berupa pembangunan rumah layak huni di atas tanah mereka. Pelaksanaan program ini menggunakan biaya yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang dimanfaatkan oleh Pemerintah Kota Surabaya untuk menjalankan program Dandan Omah.

“Pada 2024 ini, untuk program tersebut dianggarkan sekitar Rp 68,7 miliar dari APBD Kota Surabaya. Tahun 2024 ini ditargetkan sekitar 1.500 rutilahu yang diperbaiki. Untuk setiap rutilahu yang menjadi sasaran perbaikan ini dialokasikan anggaran Rp 35 juta, dengan estimasi pengerjaan 20 hari” (Sumber: <https://rejogja.republika.co.id/berita/s7ux1m432/program-dandan-omah-2024-pemkot-surabaya-target-perbaiki-1500-rutilahu> diakses 23 September 2024).

Berdasarkan berita [republika.co.id](https://www.republika.co.id) diatas bahwasannya Kepala Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya Lilik Arijanto menyatakan dana untuk Program Dandan Omah pada tahun 2024 yakni sebesar Rp 68,7 miliar dengan target sebesar 1.500 unit. Bergantung pada seberapa parah sebuah rumah harus dipulihkan, setiap rumah yang menerima bantuan dari Program Dandan Omah akan menerima 35 juta dan membutuhkan proses perbaikan sekitar 20 hari.

Berdasarkan pernyataan Kepala Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya Deisy Puspitarini mengenai rencana Program Dandan Omah pada tahun 2025, yang menyatakan:

“Untuk tahun 2025 yang akan kita cover sebanyak 2.069 unit terlebih dahulu. Sekitar Rp 7,2 miliar, tapi itu belum termasuk kegiatan *supporting*” (sumber:<https://radarsurabaya.jawapos.com/nasional/775424487/pemkot-surabaya-anggarkan-rp7-miliar-di-tahun-2025-untuk-program-dandan-omah-rumah-tidak-layak-huni> diakses pada 12 Januari 2025).

Sejalan dengan pernyataan Wakil Ketua Komisi C DPRD Surabaya Aning Rahmawati Cahyadi mengenai antrean calon pemohon Program Dandan Omah tahun 2025, menyatakan:

“Tim dari Pemkot Surabaya yang akan menyeleksi kemudian tim yang akan mengerjakan bedah rumah. Namun ternyata jumlah yang antre bedah rumah jauh lebih banyak mencapai 7.789 warga” (sumber: <https://surabaya.tribunnews.com/2025/01/02/2069-rumah-tak-layak-huni-di-kota-surabaya-dapat-bantuan-dandan-omah-tahun-2025> diakses 12 Januari 2025).

Berdasarkan berita tersebut bahwa melonjaknya antrean permohonan Program Dandan Omah ini sebanyak 7.789 pemohon, angka tersebut melebihi target pada awal tahun 2025 yaitu sebanyak 2.069 rumah. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat gamis yang belum sepenuhnya menerima Program Dandan Omah. Sehingga, Pemerintah Kota Surabaya menetapkan adanya skala prioritas atau kawasan prioritas perbaikan rumah sebagai mana yang tertuang dalam RPJMD Kota Surabaya Tahun 2021-2026 mengenai Kawasan Prioritas Peningkatan Kualitas Perumahan dan Permukiman Kota Surabaya terdapat sebanyak 145,89 Ha yang diidentifikasi sebagai kawasan prioritas untuk meningkatkan standar hidup di permukiman.

Tabel 1. 7 Daftar Kawasan Prioritas Penataan dan Peningkatan Kualitas Perumahan dan Permukiman Kota Surabaya

No.	Kecamatan	Kelurahan	Keterangan
1.	Wonokromo	Sawunggaling	
2.	Bulak	Kenjeran	

3.	Bulak	Kedung Cowek	Prioritas 1	
4.	Bulak	Sukolilo Baru		
5.	Kenjeran	Bulak Banteng		
6.	Rungkut	Rungkut Kidul		
7.	Rungkut	Kalirungkut		
8.	Semampir	Wonokusumo		
9.	Semampir	Sidotopo		
10.	Gubeng	Airlangga		Prioritas 2
11.	Mulyorejo	Kalisari		
12.	Pakal	Benowo		
13.	Simokerto	Tambakrejo		
14.	Sukomanunggal	Putat Gede		
15.	Tenggilis Mejoyo	Kutisari		
16.	Krebangan	Morokrebangan		
17.	Asemrowo	Asemrowo	Prioritas 3	
18.	Bubutan	Bubutan		
19.	Bubutan	Gundih		
20.	Bulak	Kenjeran		
21.	Gunung Anyar	Gunung Anyar Tambak		
22.	Semampir	Sidotopo		
23.	Tandes	Tandes		
24.	Wonokromo	Darmo		
25.	Krebangan	Dupak		
26.	Tandes	Karangpoh		

Sumber: RPJMD Kota Surabaya Tahun 2021-2026

Berdasarkan tabel 1.6 diketahui bahwa sebanyak 26 Kelurahan di Kota Surabaya menjadi prioritas dalam Penataan dan Peningkatan Kualitas Perumahan dan Permukiman. Pemukiman kumuh di Kota Surabaya diprioritaskan dalam beberapa kategori tergantung tingkat keparahan kondisi dan urgensi perbaikan. Penetapan ini dilakukan untuk memastikan bahwa daerah yang paling membutuhkan bantuan dapat segera mendapatkan intervensi. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Surabaya, prioritas 1 merupakan kawasan dengan kondisi paling kritis yang memerlukan intervensi segera atau infrastruktur paling buruk, seperti sanitasi yang tidak memadai, bangunan rusak, serta kepadatan penduduk tinggi. Hal ini termasuk

daerah dengan risiko tinggi terhadap bencana serta dampak kesehatan masyarakat. Kemudian, prioritas 2 dan 3 adalah area yang memerlukan perbaikan tetapi tidak dalam kondisi kritis seperti prioritas 1.

Tabel 1. 8 Jumlah Penerima Program Dandan Omah menurut Kelurahan yang Masuk Dalam Kawasan 1 Prioritas Penataan dan Peningkatan Kualitas dan Permukiman di Kota Surabaya 2022-2024

No.	Kelurahan Prioritas 1	Jumlah Penerima Manfaat			Total
		2022	2023	2024	
1.	Bulak Banteng	8	24	12	44
2.	Sawunggaling	4	13	23	40
3.	Kedung Cowek	5	24	10	39
4.	Wonokusumo	8	20	6	34
5.	Kalirungkut	6	15	7	28
6.	Sukolilo Baru	1	10	14	25
7.	Sidotopo	-	8	17	25
8.	Kenjeran	5	10	10	25
9.	Rungkut Kidul	5	7	6	18

Sumber: DPRKPP Kota Surabaya, 2025.

Berdasarkan Tabel 1.8 tersebut peneliti memilih Kelurahan Kedung Cowek, Kecamatan Bulak, Kota Surabaya sebagai fokus penelitian karena jumlah penerima manfaat Program Dandan Omah terbanyak pada urutan ke tiga diantara kelurahan prioritas 1 salah satunya adalah Kelurahan Kedung Cowek dengan sejumlah 39 unit perbaikan rumah dalam periode tahun 2022-2024 serta terletak di daerah pesisir pantai utara Kota Surabaya. Program Dandan Omah yang telah dilaksanakan di Kelurahan Kedung Cowek pada tahun 2022 selesai sebanyak 5 unit dan tahun 2023 meningkat sejumlah 24 unit rumah yang direnovasi. Kemudian pada tahun 2024 menurun, hanya 10 unit rumah.



Gambar 1. 1 Foto Kondisi Sebelum dan Sesudah Dandan Omah

Sumber: Kelurahan Kedung Cowek, 2024.

Kelurahan Kedung Cowek merupakan kelurahan yang berada di Kecamatan Bulak yang memiliki luas 1,06 km² dan terletak di wilayah utara Surabaya dengan karakteristik sebagai daerah pesisir. Terdapat 13 RT dan 3 RW dengan jumlah penduduk sebanyak 6.618 jiwa dan kepadatan penduduk 6,169 jiwa/km² pada tahun 2024. Masyarakat miskin di daerah pesisir menghadapi masalah yang sangat spesifik yaitu penduduk di wilayah pesisir biasanya bergantung pada pemanfaatan sektor perikanan dan pantai yang rentan terhadap polusi dan kerusakan lingkungan pesisir (Fahm, 2021). Kawasan pesisir umumnya dihuni oleh populasi padat seperti kaum urban, warga dengan profesi nelayan atau pedagang, maupun masyarakat berpenghasilan rendah.

Rendahnya pendapatan rumah tangga nelayan menjadi salah satu faktor penyebab pemukiman kumuh di daerah pesisir, yang berdampak buruk pada upaya perbaikan kualitas hidup mereka. (Christiawan & Budiarta, 2017). Kondisi faktual yang terjadi pada nelayan yang bermukim di permukiman Kedung Cowek adalah belum jelasnya legalitas lahan hunian dan kondisi fisik bangunan yang buruk (Ardi & Rahmawati, 2018). Terdapat kendala terkait administrasi program Dandan Omah

seperti yang disampaikan oleh Bapak Fudoli selaku pegawai lapangan Kelurahan Kedung Cowek pada 2 Desember 2024:

“Kendala dari program dandan omah ini bangunan ambruk namun diatas tanah irigasi milik PT jadi harus meminta izin dari penguasa tanah, terus biasanya orang bangun sendiri rumah dipinggir pantai tapi tidak sampai jadi karena kekurangan dana beliau minta rutilahu itu tidak bisa karena status tanahnya tidak jelas, bangunan rumah diatas tanah sengketa, kemudian rumah reyot warisan milik keluarga jadi tanahnya juga tidak jelas. Selain itu, beberapa penerima manfaat tidak mengerti alokasi RAB yang telah ditentukan, mereka cenderung ribet minta peninggian dari bawah sehingga dana tidak mencukupi untuk dandan omah hingga selesai” (Hasil wawancara 2 Desember 2024).

Berdasarkan wawancara tersebut diketahui pemilik rumah tidak mampu memenuhi persyaratan administratif yang ditetapkan seperti sertifikat rumah atau tanah yang masih berstatus sebagai bagian dari wilayah yang berada di bawah pengelolaan atau kepemilikan sebuah perusahaan atau instansi tertentu. Banyak penerima manfaat yang kurang memahami Rencana Anggaran Biaya (RAB) dalam proses renovasi atau pembangunan rumah. Akibatnya, mereka mengalami kekurangan dana di tengah jalan.

Terdapat bencana banjir rob yang bersifat musiman terjadi di Kelurahan Kedung Cowek yang telah menimpa warga kampung nelayan sebagai mana yang diungkapkan oleh Heni Retnowati selaku istri dari salah satu nelayan di Nambangan Perak, menyatakan:

“Banyak perahu warga yang rusak termasuk perahu milik suami saya. Bahkan tanggul di bibir pantai Kenjeran pecah dan beberapa rumah warga rusak karena hantaman ombak dan diterjang angin kencang” (sumber: <https://kumparan.com/beritaanaksurabaya/puluhan-perahu-warga-nambangan-surabaya-hancur-diterjang-ombak-besar-1uZf8o4D46F/full> diakses pada 23 September 2024).

Berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena yang ada, penulis terdorong untuk melakukan penelitian yang berfokus pada implementasi Program Dandan Omah di Kelurahan Kedung Cowek Kota Surabaya. Terdapat tiga fokus utama menurut David C. Korten yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu Kesesuaian program dengan penerima manfaat, Kesesuaian program dengan organisasi pelaksana, Kesesuaian penerima manfaat dengan organisasi pelaksana. Dengan demikian, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Program Dandan Omah Dalam Mewujudkan Rumah Layak Huni Bagi Keluarga Miskin Di Kelurahan Kedung Cowek Kota Surabaya”**

1.2 Rumusan Masalah

Merujuk pada latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Dandan Omah dalam mewujudkan Rumah Layak Huni bagi Keluarga Miskin (GAMIS) di Kelurahan Kedung Cowek Kota Surabaya?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Implementasi Program Dandan Omah dalam mewujudkan Rumah Layak Huni bagi Keluarga Miskin (GAMIS) di Kelurahan Kedung Cowek, Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Sebagai wujud kepedulian akademis terhadap pelaksanaan Program Dandan Omah dalam mewujudkan Rumah Layak Huni bagi Keluarga Miskin (GAMIS) di

Kelurahan Kedung Cowek, Kota Surabaya. Melihat masih adanya kemiskinan di Kota Surabaya yang tercermin dari ketidakmampuan masyarakat dalam memperoleh tempat tinggal yang layak, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan, referensi, dan landasan teoritis bagi penelitian-penelitian berikutnya di masa mendatang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat secara praktis bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dilaksanakan sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar sarjana di Program Studi Administrasi Publik, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur. Selain itu, penelitian ini juga merupakan wujud penerapan teori dan pengetahuan yang diperoleh selama perkuliahan.

2. Bagi Universitas Pembangunan nasional "Veteran" Jawa Timur

Penelitian ini bermanfaat sebagai kontribusi terhadap pendidikan serta dapat dijadikan referensi untuk studi sejenis di masa mendatang.

3. Bagi Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kota Surabaya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan dan peningkatan Program Dandan Omah.