

**IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI
(RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU
KOTA SURABAYA**

SKRIPSI



OLEH

FENILIA INDAH ROSYIDAH
NPM. 19041010030

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA, DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA
2026**

**IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI
(RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU
KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**



OLEH

FENILIA INDAH ROSYIDAH
NPM. 19041010030

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA
2026**

LEMBAR PENGESAHAN
IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI
(RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU KOTA SURABAYA

Disusun oleh:

FENILIA INDAH ROSYIDAH
NPM.19041010030

Telah diuji kebenaran oleh Tim Penguji dan diterbitkan pada
Jurnal Manajemen dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP) Universitas
Negeri Padang (Terakreditasi Sinta 4)
Volume 7 Nomor 03 September 2026

Menyetujui,

Dosen Pembimbing

Tim Penguji

1. Ketua


Indira Arundinasari S.AP., M.AP.
NIP. 21219930521320


Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001

2. Sekretaris


Indira Arundinasari S.AP., M.AP.
NIP. 21219930521320

3. Anggota


Dr. Agus Widiyarta, S.Sos., M.Si
NIP. 197108082021211005

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur


Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR PERSETUJUAN
IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI

(RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU KOTA SURABAYA

Disusun oleh:

FENILIA INDAH ROSYIDAH
NPM.19041010030

Telah disetujui untuk melakukan Ujian Skripsi

**Menyetujui,
Pembimbing**


Indira Arundinasari S.AP., M.AP.
NIP. 21219930521320

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur


Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR REVISI

**IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI
(RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU KOTA SURABAYA**

Disusun oleh:

FENILIA INDAH ROSYIDAH
NPM.19041010030

TIM PENILAI

Penilai 1

Penilai 2

Penilai 3

Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001

Indira Arundinasari S.AP., M.AP
NIP. 21219930521320

Dr. Agus Widiwarta, S.Sos., M.Si
NIP. 197108082021211005

LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fenilia Indah Rosyidah
NPM : 19041010030
Program : Sarjana (S1)
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Ilmu Sosial, Budaya dan Politik

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Tugas Skripsi ini tidak terdapat bagian dari karya milik orang lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik disuatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen inidan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 15 Juli 2026
Yang Membuat Pernyataan



Fenilia Indah Rosyidah
NPM.19041010030

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU KOTA SURABAYA

Fenilia Indah Rosyidah
NPM. 19041010030

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji serta menjabarkan pelaksanaan Program Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) yang berlokasi di Kelurahan Sukolilo Baru, Kota Surabaya. Inisiatif RUTILAHU merupakan langkah nyata dari Pemerintah Kota Surabaya guna mengentaskan masalah hunian bagi warga kategori prasejahtera dan pramiskin lewat perbaikan tempat tinggal yang tak memenuhi standar kelayakan. Walau demikian, realisasi di lapangan masih dihadapkan pada sejumlah hambatan. Hambatan tersebut meliputi minimnya pemahaman sebagian warga terkait mekanisme dan sasaran program, ditambah lagi dengan persoalan administratif menyangkut legalitas status lahan yang berdampak langsung pada proses penetapan penerima bantuan. Studi ini mengaplikasikan metodologi kualitatif bernuansa deskriptif. Analisis dilakukan dengan memanfaatkan kerangka teori implementasi dari David C. Korten yang berfokus pada tiga dimensi utama: program, organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran. Proses penghimpunan data dieksekusi lewat pengamatan langsung, studi dokumentasi, serta wawancara intensif bersama pihak DPRKPP Surabaya, aparat Kelurahan Sukolilo Baru, tim KTPR (Kelompok Teknis Perbaikan Rumah), hingga masyarakat yang menjadi penerima manfaat. Temuan studi mengindikasikan bahwa secara garis besar, penerapan Program RUTILAHU di wilayah Sukolilo Baru sudah berlangsung dengan baik, kendati belum mencapai titik optimal. Ditinjau dari elemen program, aspek perencanaan serta alokasi dana dari APBD (dengan batas atas Rp35 juta per unit) tergolong mencukupi, walaupun edukasi atau sosialisasi kepada warga masih menuntut peningkatan. Dari sisi organisasi pelaksana, sinergi dan koordinasi antarpihak sudah berpedoman pada Perwali Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024. Sayangnya, pelaksanaan ini masih terhambat oleh minimnya ketersediaan tukang bangunan, kondisi cuaca yang tidak menentu, serta rantai suplai material yang kerap memicu keterlambatan penyelesaian proyek melebihi tenggat waktu. Terakhir, pada indikator kelompok sasaran, penyaluran bantuan telah terdistribusi secara akurat dan membawa dampak positif yang substansial dalam mewujudkan kelayakan hunian masyarakat. Akan tetapi, kelengkapan legalitas tanah kerap menjadi batu sandungan administratif bagi sejumlah kandidat penerima program. Sebagai tindak lanjut, sangat direkomendasikan adanya intensifikasi sosialisasi, pengetatan supervisi pelaksanaan, peningkatan kapabilitas SDM, serta pendampingan urusan administrasi agar program ini bisa terealisasi secara lebih efektif dan presisi.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Program Rutilahu, Kesejahteraan Masyarakat, Kelurahan Sukolilo Baru.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE UNINHABITABLE HOUSE REHABILITATION PROGRAM (RUTILAHU) IN SUKOLILO BARU VILLAGE, SURABAYA CITY

Fenilia Indah Rosyidah
NPM. 19041010030

The objective of this research is to examine and describe the implementation of the Uninhabitable House (RUTILAHU) Program located in Sukolilo Baru Urban Village, Surabaya City. The RUTILAHU initiative is a concrete step by the Surabaya City Government to alleviate housing problems for poor and near-poor residents through the rehabilitation of residences that do not meet habitability standards. Nevertheless, its realization in the field still faces a number of obstacles. These obstacles include a lack of understanding among some residents regarding the program's mechanisms and targets, coupled with administrative issues concerning land ownership legality that directly impact the beneficiary determination process. This study applies a qualitative methodology with a descriptive approach. The analysis is conducted utilizing David C. Korten's implementation theory framework, which focuses on three main dimensions: the program, the implementing organization, and the target group. The data collection process was executed through direct observation, documentation study, and in-depth interviews with the Surabaya City DPRKPP, Sukolilo Baru Urban Village officials, the KTPR (House Repair Technical Group) team, and the beneficiary community. The study's findings indicate that, in broad terms, the implementation of the RUTILAHU Program in the Sukolilo Baru area has progressed well, although it has not yet reached an optimal level. Viewed from the program indicator, the planning aspect and fund allocation from the Regional Budget (APBD) (with a maximum limit of IDR 35 million per unit) are considered sufficient, even though public education or socialization still requires improvement. From the perspective of the implementing organization, synergy and coordination among parties have been guided by the Mayor of Surabaya Regulation Number 7 of 2024. Unfortunately, this implementation is still hampered by the limited availability of construction workers, unpredictable weather conditions, and the material supply chain, which often trigger project completion delays exceeding the deadline. Finally, in the target group indicator, the distribution of assistance has been allocated accurately and brought substantial positive impacts in realizing community housing habitability. However, land legality requirements often become an administrative stumbling block for a number of program beneficiary candidates. As a follow-up, it is highly recommended to intensify socialization, tighten implementation supervision, improve human resource capabilities, and provide administrative assistance so that this program can be realized more effectively and precisely.

Keywords: Policy Implementation, Rutilahu Program, Community Welfare, Sukolilo Baru Urban Village.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala berkah, rahmat, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RUTILAHU) DI KELURAHAN SUKOLILO BARU KOTA SURABAYA”**.

Penulis ingin mendedikasikan rasa terima kasih sedalam-dalamnya kepada Ibu Indira Arundinasari S.AP., M.AP selaku dosen pembimbing, yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan perhatian secara konsisten hingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Selain itu, penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan dan bantuan, antara lain:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Akhmad Fauzi, MMT, selaku Rektor UPN “Veteran” Jawa Timur;
2. Bapak Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik UPN “Veteran” Jawa Timur;
3. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP, selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik UPN “Veteran” Jawa Timur;
4. Seluruh dosen Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik UPN “Veteran” Jawa Timur;
5. Bapak Azhar, selaku staf Bidang Program RUTILAHU di DPRKPP Kota Surabaya;
6. Bapak Andik Budiarmiko, selaku Sekretariat Kelurahan Sukolilo Baru, Kota Surabaya;

7. Orang tua dan keluarga tercinta yang senantiasa memberikan doa, nasihat, dan dukungan moral;
8. Silvania Oktareva, Febby Anastya, Annisya Meiregina, Anasthasia Marshanda, Yariza Tasya, Adel, dan Aprilia, yang selalu memberikan masukan serta dukungan;
9. Teman-teman Program Studi Administrasi Publik Angkatan 2019 yang telah saling memberikan semangat, motivasi, dan doa.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak, agar skripsi ini dapat diperbaiki dan dikembangkan lebih lanjut. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat, tidak hanya bagi penulis, tetapi juga bagi masyarakat luas.

Surabaya, 09 Juli 2026

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR REVISI	ii
LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI.....	iv
ABSTRAK	v
<i>ABSTRACT</i>	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	16
1.3 Tujuan Penelitian	16
1.4 Manfaat Penelitian	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	18
2.1 Penelitian Terdahulu	18
2.2 Landasan Teori.....	22
2.2.1 Kebijakan Publik	22
2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik.....	25
2.2.3 Program	31

2.2.4 Program Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU)	32
2.3 Kerangka Berfikir	36
BAB III METODE PENELITIAN	38
3.1 Jenis Penelitian.....	38
3.2 Lokasi Penelitian.....	38
3.3 Fokus dan Batasan Penelitian	40
3.4 Jenis dan Sumber Data.....	42
3.4.1 Data Primer.....	42
3.4.2 Data Sekunder.....	44
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	44
3.6 Teknik Analisis Data.....	46
3.7 Keabsahan Data.....	48
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	50
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
4.1.1 Profil Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya	50
4.1.2 Profil Kelurahan Sukolilo Baru Kota Surabaya	51
4.1.3 Visi dan Misi Kelurahan Sukolilo Baru Kota Surabaya.....	52
4.1.4 Struktur organisasi.....	53
4.1.5 Tugas dan Fungsi Kelurahan Sukolilo Baru Kota Surabaya	54
4.1.6 Komposisi Pegawai Kelurahan Sukolilo Baru Kota Surabaya.....	57
4.2 Hasil Penelitian	59
4.2.1 Program	60
4.2.2 Organisasi Pelaksana	66

4.2.3 Kelompok Sasaran.....	71
4.3 Pembahasan.....	81
4.3.1 Program	82
4.3.2 Organisasi Pelaksana	85
4.3.3 Kelompok Sasaran.....	88
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	93
5.1 Kesimpulan	93
5.2 Saran	95
DAFTAR PUSTAKA.....	97
LAMPIRAN.....	100

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2023-2025 .	1
Tabel 1.2 Jumlah Alokasi Rutilahu di Surabaya Tahun 2023 – 2025.....	6
Tabel 1.3 Rincian Wilayah Prioritas Penataan dan Peningkatan Mutu Lingkungan Permukiman di Kota Surabaya.....	10
Tabel 1.4 Total Hunian Yang Telah Diperbaiki Tahun 2025 Berdasarkan Kelurahan yang Terbagi dalam Golongan 1 Prioritas di Surabaya	11
Tabel 1.5 Penerima Manfaat Program Rumah Tidak Layak Huni di Kelurahan Sukolilo Baru tahun 2023-2025	12
Tabel 2.1 Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian sekarang	20
Tabel 4.1 Batas Wilayah Kelurahan Sukolilo Baru	52
Tabel 4.2 Komposisi Pegawai Berdasarkan Jenis Kelamin	58
Tabel 4. 3 Komposisi Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan	58

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Implementasi David C. Korten	28
Gambar 2.2 Model Implementasi Van Meter dan Van Horn.....	29
Gambar 2.3 Model Implementasi George C. Edwards III	30
Gambar 2.4 Kerangka Berfikir.....	37
Gambar 3.1 Teknik Analisa Data Miles dan Huberman	46
Gambar 4.1 Kelurahan Sukolilo Baru Kota Surabaya	51
Gambar 4. 2 Struktur Organisasi.....	54
Gambar 4. 3 Berita Acara Penyusunan Kesepakatan Rencana Perbaikan Rumah Kelurahan Sukolilo Baru.....	63
Gambar 4. 4 Kondisi rumah warga setelah mendapatkan bantuan program.....	74
Gambar 4. 5 Kondisi rumah warga ketika mendapatkan bantuan program.....	75
Gambar 4. 6 Kondisi rumah warga ketika mendapatkan bantuan program.....	76