

## Implementasi Program Dandan Omah di Kelurahan Kendangsari Kecamatan Tenggilis Mejoyo Kota Surabaya

Alvian Pramudiyanto<sup>1</sup>, Suci Megawati<sup>2</sup>, Indah Prabawati<sup>3</sup>, Tjitjik Rahaju<sup>4</sup>

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Surabaya

Corresponding email: [alvian.22112@mhs.unesa.ac.id](mailto:alvian.22112@mhs.unesa.ac.id)<sup>1</sup>, [sucimegawati@unesa.ac.id](mailto:sucimegawati@unesa.ac.id)<sup>2</sup>,  
[indahprabawati@unesa.ac.id](mailto:indahprabawati@unesa.ac.id)<sup>3</sup>, [tjitjikrahaju@unesa.ac.id](mailto:tjitjikrahaju@unesa.ac.id)<sup>4</sup>

### ARTICLE INFO

#### Article History

Submission : 16-07-2026

Received : 17-07-2026

Revised : 30-07-2026

Accepted : 01-08-2026

#### Keywords

Implementasi Kebijakan;  
Program Dandan Omah;  
Rehabilitasi Rumah Tidak  
Layak Huni;  
Van Meter;  
Van Horn

#### DOI:

10.59066/ijoms.v5i2.2731

### ABSTRAK

Program Dandan Omah merupakan skema rehabilitasi rumah tidak layak huni (Rutilahu) Pemerintah Kota Surabaya yang dijalankan secara swakelola melalui Kelompok Teknis Perbaikan Rumah (KTPR). Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi program di Kelurahan Kendangsari menggunakan enam variabel model Van Meter dan Van Horn (1975) serta mengidentifikasi mekanisme yang menghubungkan keenam variabel tersebut. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal. Data dikumpulkan pada Mei 2026 melalui wawancara semi-terstruktur terhadap 12 informan yang dipilih secara *purposive* dan *snowball* (tiga staf DPRKPP, satu aparat kelurahan, dua pengurus KTPR, dan enam penerima manfaat tahun 2023–2025), observasi lapangan, serta telaah dokumen kebijakan, RAB, dan data realisasi. Analisis dilakukan dengan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña melalui pengodean deduktif berbasis enam variabel yang dibuka bagi tema emergen, disertai triangulasi sumber dan teknik, penelusuran kasus negatif, serta member check. Hasil penelitian menunjukkan implementasi program secara umum dinilai berjalan cukup baik oleh pelaksana maupun penerima manfaat, ditopang kejelasan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2024, kecukupan personel dan anggaran, koordinasi yang responsif, serta komitmen pelaksana. Namun kualitas implementasi belum konsisten karena tiga mekanisme lintas variabel: temporalitas pencairan anggaran yang memicu penumpukan pekerjaan dan penurunan kedisiplinan tukang, kesiapan sosial-ekonomi penerima manfaat sebagai prasyarat tak tertulis, serta ketergantungan pada motivasi sosial KTPR. Temuan ini memperluas model Van Meter dan Van Horn dengan menempatkan kesiapan kelompok sasaran dan dimensi waktu anggaran sebagai mekanisme penghubung antarvariabel.



### Pendahuluan

Rumah tidak layak huni (Rutilahu) merupakan persoalan struktural dalam pembangunan perumahan di Indonesia karena berkaitan langsung dengan pemenuhan hak

dasar warga negara atas tempat tinggal yang aman, sehat, dan bermartabat. Rumah tidak layak huni didefinisikan sebagai hunian yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan bangunan, kecukupan minimum luas bangunan, dan kesehatan penghuni, sehingga ketidaklayakhunian tidak hanya diukur dari kerusakan fisik bangunan, tetapi juga dari kecukupan ruang dan kesehatan lingkungan hunian (Rujito, 2024; Pamungkas & Bawono, 2025).

Jaminan atas tempat tinggal ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14/PRT/M/2018. Pada tataran global, persoalan ini menjadi bagian dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan ke-11, khususnya target 11.1 mengenai akses terhadap perumahan yang layak, aman, dan terjangkau pada tahun 2030 (UN-Habitat, 2022). Dashboard Perumahan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (2025) mencatat backlog Rutilahu nasional sekitar 16,6 juta rumah tangga, dengan Jawa Timur menyumbang 17,28% atau sekitar 2.546.011 rumah tangga sebagai provinsi dengan estimasi terbesar kedua setelah Jawa Barat. Kota Surabaya, meskipun berkapasitas fiskal tinggi, tetap menghadapi persoalan serupa pada kantong-kantong permukiman padat.

Pemerintah Kota Surabaya merespons kondisi tersebut melalui Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni atau Dandan Omah yang diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 9 Tahun 2022. Program ini dikelola Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya dan dilaksanakan secara swakelola oleh Kelompok Teknis Perbaikan Rumah (KTPR) di tingkat kelurahan dengan pendekatan padat karya dan gotong royong. Sasaran utamanya adalah Keluarga Miskin (Gamis) dan keluarga pra miskin (Pramis) dengan kriteria kerusakan rumah yang membahayakan keselamatan dan kesehatan penghuni.

Capaian program kerap dilaporkan dengan angka yang berbeda-beda sehingga perlu diklarifikasi sejak awal karena menyangkut keandalan data yang digunakan dalam artikel ini. Pertama, angka 7.500 unit merujuk pada akumulasi rumah yang diperbaiki sejak peluncuran program pada 31 Maret 2021 hingga akhir 2024 (Kabar Jawa Timur, 2025). Kedua, untuk tahun 2023 terdapat dua angka yang beredar: data internal DPRKPP mencatat 3.075 unit yang dibiayai APBD dan terverifikasi selesai di 31 kecamatan, sedangkan pemberitaan menyebut 3.909 unit karena mencakup 3.140 unit APBD ditambah 769 unit dari sumber non-APBD seperti kemitraan dan CSR (Adhitiawarman, 2023). Ketiga, untuk tahun 2025 angka 2.069 unit merupakan target APBD (Kompas.com, 2025), sedangkan 2.083 unit adalah realisasi yang tercatat pada data DPRKPP. Artikel ini secara konsisten menggunakan data DPRKPP berbasis APBD sebagai rujukan utama dan menyebut secara eksplisit apabila angka lain digunakan.

Kajian mengenai program ini telah dilakukan di beberapa kelurahan. Remalya dkk. (2024) di Bulak Banteng menemukan keterbatasan anggaran dan fluktuasi harga material

sebagai hambatan utama; Setyawan dan Prathama (2024) di Sawunggaling menyoroti pentingnya kerja sama dinas dan kelurahan dalam sosialisasi dan pengawasan; Setyobudi dan Megawati (2024) di Genteng menekankan monitoring berkelanjutan dan sikap responsif pelaksana; sementara Putra dkk. (2025) menegaskan peran dukungan politik dan partisipasi masyarakat. Keempat studi tersebut berbagi pola yang sama, yaitu menilai variabel implementasi satu per satu dan berhenti pada kesimpulan bahwa program berjalan baik dengan sejumlah hambatan. Belum ada studi yang menelusuri bagaimana hambatan pada satu variabel merambat ke variabel lain, padahal justru keterkaitan itu yang menentukan konsistensi mutu hasil di lapangan.

Kesenjangan tersebut juga terlihat pada tataran konseptual. Literatur implementasi mutakhir menunjukkan bahwa jarak antara rancangan kebijakan dan hasil lapangan lebih sering bersumber dari mekanisme antarvariabel dan diskresi pelaksana garis depan daripada dari ketiadaan aturan (Lipsky, 2010; Hill & Hupe, 2014; Hudson dkk., 2019). Skema swakelola seperti Dandan Omah juga merupakan bentuk hibrida antara kendali hierarkis dinas dan kolaborasi berbasis komunitas, yang dalam kerangka collaborative governance mensyaratkan kesiapan dan kapasitas seluruh pihak yang terlibat, termasuk kelompok sasaran (Ansell & Gash, 2008; Emerson dkk., 2012). Model Van Meter dan Van Horn (1975) yang selama ini digunakan pada studi-studi terdahulu cenderung diterapkan sebagai daftar periksa deskriptif, bukan sebagai kerangka untuk menelusuri interaksi antarvariabel.

Kelurahan Kendangsari dipilih bukan semata karena perbedaan lokasi, melainkan karena menampilkan variasi yang secara analitis informatif. Dengan target tahunan yang tetap sebesar 10 unit, realisasi kelurahan ini bergerak tajam dari 10 unit (2023) menjadi 5 unit (2024), lalu melonjak menjadi 18 unit yang diproses pada 2025. Fluktuasi ekstrem pada target yang konstan tersebut menjadikan Kendangsari kasus yang tepat untuk mengamati bekerjanya mekanisme anggaran, kapasitas pelaksana, dan kesiapan penerima manfaat. Kelurahan ini juga pernah mengalami kasus rumah yang telah masuk daftar usulan namun ambruk sebelum sempat diperbaiki sehingga penghuninya harus mengungsi (Aulia, 2025), sebuah kejadian yang menunjukkan konsekuensi nyata dari keterlambatan proses. Dengan luas sekitar 1,46 km<sup>2</sup> dan penduduk 15.322 jiwa (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024), tekanan kebutuhan hunian di wilayah ini relatif tinggi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjawab tiga pertanyaan. Pertama, bagaimana implementasi Program Dandan Omah di Kelurahan Kendangsari ditinjau dari enam variabel model Van Meter dan Van Horn (1975)? Kedua, mekanisme apa yang menghubungkan keenam variabel tersebut sehingga menghasilkan mutu implementasi yang belum konsisten? Ketiga, implikasi konseptual apa yang dapat ditarik bagi pengembangan model implementasi pada program rehabilitasi rumah berbasis swakelola perkotaan? Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implementasi program melalui keenam variabel tersebut sekaligus merumuskan mekanisme lintas variabel yang menjelaskan variasi mutu hasil di lapangan.

## Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal (*single case study*) yang bersifat instrumental, yaitu kasus digunakan untuk memahami proses implementasi yang lebih luas. Desain ini dipilih karena pertanyaan penelitian bersifat “bagaimana” dan “mengapa” terhadap fenomena kontemporer yang tidak dapat dipisahkan dari konteksnya.

Lokasi penelitian adalah Kelurahan Kendangsari, Kecamatan Tenggilis Mejoyo, Kota Surabaya. Pengumpulan data lapangan berlangsung pada Mei 2026, dengan wawancara dilaksanakan dalam empat gelombang: 5 Mei 2026 untuk informan tingkat kota, 11 Mei 2026 untuk informan tingkat kelurahan dan KTPR, serta 22 dan 23 Mei 2026 untuk penerima manfaat. Akses lapangan diperoleh melalui surat pengantar institusi kepada DPRKPP Kota Surabaya dan Pemerintah Kelurahan Kendangsari.

Informan ditentukan secara purposive pada tahap awal dengan kriteria inklusi keterlibatan langsung dalam pelaksanaan program minimal satu siklus anggaran, kemudian dikembangkan secara snowball berdasarkan rujukan informan sebelumnya. Kriteria eksklusi adalah pihak yang hanya mengetahui program secara sekunder. Untuk penerima manfaat, pemilihan diarahkan agar mencakup ketiga tahun pelaksanaan (2023, 2024, dan 2025) sehingga variasi pengalaman lintas siklus anggaran dapat tertangkap. Pengumpulan data dihentikan ketika wawancara tambahan pada masing-masing kategori tidak lagi memunculkan tema baru pada keenam kategori analisis. Profil informan disajikan pada Tabel 1 dengan penyamaran identitas melalui kode.

**Tabel 1. *Profil Informan Penelitian***

| Kode | Kategori dan Peran Informan                                               | Tanggal Wawancara |
|------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| DP-1 | Staf Rayon Timur dan Pusat, DPRKPP Kota Surabaya                          | 5 Mei 2026        |
| DP-2 | Staf Rayon Barat, DPRKPP Kota Surabaya                                    | 5 Mei 2026        |
| DP-3 | Staf Rayon Barat, DPRKPP Kota Surabaya                                    | 5 Mei 2026        |
| KL-1 | Kepala Seksi Kesejahteraan Rakyat dan Perekonomian, Kelurahan Kendangsari | 11 Mei 2026       |
| KT-1 | Ketua KTPR Kelurahan Kendangsari                                          | 11 Mei 2026       |
| KT-2 | Bendahara KTPR Kelurahan Kendangsari                                      | 11 Mei 2026       |
| PM-1 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2025                                  | 22 Mei 2026       |
| PM-2 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2025                                  | 22 Mei 2026       |
| PM-3 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2024                                  | 22 Mei 2026       |
| PM-4 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2024                                  | 23 Mei 2026       |
| PM-5 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2023                                  | 23 Mei 2026       |
| PM-6 | Penerima manfaat, pelaksanaan tahun 2023                                  | 23 Mei 2026       |

Sumber: Staf Kesejahteraan Rakyat dan Perekonomian Kecamatan Tenggilis Mejoyo Tahun 2025

Data dikumpulkan melalui tiga teknik. Pertama, wawancara semi-terstruktur dengan dua pedoman berbeda: pedoman pelaksana yang menekankan standar, sumber daya, koordinasi, struktur, dan disposisi; serta pedoman penerima manfaat yang menekankan pengalaman proses, kecukupan bantuan, mutu hasil, dan dampak. Wawancara dilaksanakan di lokasi kerja informan dan di rumah penerima manfaat, direkam atas izin lisan, lalu ditranskripsikan verbatim. Kedua, observasi lapangan atas kondisi rumah sebelum dan sesudah perbaikan serta proses pengerjaan. Ketiga, telaah dokumen berupa Perwali Nomor 7 Tahun 2024, RAB standar, data realisasi DPRKPP dan Kecamatan Tenggilis Mejoyo, serta dokumentasi foto.

Analisis data menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) yang mencakup kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Prosedur pengodean dilakukan dalam tiga putaran. Putaran pertama bersifat deduktif dengan enam kategori model Van Meter dan Van Horn sebagai kerangka awal. Putaran kedua bersifat terbuka untuk menangkap tema yang tidak tercakup kerangka tersebut; dari putaran inilah muncul tema kesiapan penerima manfaat dan temporalitas anggaran. Putaran ketiga menghubungkan kode-kode tersebut ke dalam matriks tema  $\times$  kategori informan untuk melihat konvergensi dan divergensi antarkelompok. Pengodean dilakukan oleh peneliti utama dan ditinjau oleh dua pembimbing; perbedaan interpretasi diselesaikan melalui diskusi dengan merujuk kembali pada kutipan asli hingga tercapai kesepakatan.

Kredibilitas temuan dijaga melalui empat langkah konkret. Triangulasi sumber dilakukan dengan menguji silang klaim yang sama pada kelompok informan yang berbeda; misalnya klaim ketepatan sasaran yang disampaikan aparat kelurahan diperiksa terhadap keterangan KTPR, pengalaman enam penerima manfaat, dan dokumen berita acara Muskel KRPR. Triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan pernyataan wawancara terhadap hasil observasi kondisi rumah dan angka pada dokumen realisasi. Ketika muncul ketidaksesuaian, misalnya klaim pelaksana bahwa mutu pekerjaan telah sesuai spesifikasi berhadapan dengan keluhan kebocoran dan pengelupasan cat pada dua penerima manfaat, ketidaksesuaian tersebut tidak dihilangkan melainkan diperlakukan sebagai kasus negatif dan dilaporkan apa adanya. Selain itu dilakukan member check atas ringkasan temuan kepada informan kunci di tingkat kelurahan dan KTPR, serta pemeliharaan audit trail berupa transkrip, catatan lapangan, dan lembar pengodean.

Aspek etik ditangani dengan cara berikut. Seluruh informan memperoleh penjelasan mengenai tujuan penelitian, penggunaan data, dan hak untuk menolak atau menghentikan wawancara, kemudian memberikan persetujuan secara lisan sebelum perekaman dimulai. Identitas seluruh informan disamarkan menggunakan kode dan nama pada kutipan dihapus, termasuk nama pihak yang disebut dalam kutipan. Foto rumah dipublikasikan setelah memperoleh izin dari pemilik rumah dan Ketua KTPR selaku pemegang dokumentasi, dan disajikan tanpa menampilkan wajah maupun identitas alamat.

Perlu ditegaskan bahwa keenam variabel Van Meter dan Van Horn digunakan sebagai kategori awal, bukan kesimpulan yang hendak dikonfirmasi. Penelitian ini juga tidak

mengukur efektivitas secara evaluatif-kuantitatif. Penilaian “berjalan cukup baik” merujuk pada kesesuaian pelaksanaan dengan standar prosedural Perwali dan RAB, ketercapaian target unit, serta konvergensi penilaian antarkelompok informan; bukan pada pengukuran mutu konstruksi maupun kesejahteraan penerima manfaat.

## Hasil dan Pembahasan

### Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar kebijakan tersedia dalam bentuk operasional. Perwali Nomor 7 Tahun 2024 mengatur kriteria rumah tidak layak huni, persyaratan penerima manfaat dengan prioritas Gamis dan Pramis, mekanisme swakelola, serta prosedur verifikasi, yang diturunkan menjadi RAB dan gambar teknis. Enam informan pelaksana menyatakan tidak menemukan perbedaan berarti antara dokumen dan praktik.

*“Dandan omah ini kan kontrak antara dinas dan KTPR. Kami hanya membantu monitoring saja. Selama ini sesuai, mudah diterapkan. Spesifikasinya dari dinas, RAB-nya dari dinas. Selama ini KTPR-nya paham dan diaplikasikan sudah benar, sesuai.”*

(KL-1, 11 Mei 2026)

*“Memang sudah sesuai dengan project-nya DPRKPP dengan KTPR. Kita menjalankannya sesuai dengan RAB atau gambar yang ada di DPRKPP. Sudah mudah karena di tim itu ada orang-orang yang memang mendalami ilmu seperti itu.”*

(KT-2, 11 Mei 2026)

Penetapan sasaran dilakukan melalui Musyawarah Kelurahan Kelompok Kerja Perbaikan Rumah (Muskel KRPR). Dinas menetapkan kuota, sedangkan penentuan prioritas diserahkan kepada kelurahan berdasarkan usulan RT/RW dan penilaian teknis KTPR atas tingkat kerusakan. Aparatur kelurahan menjelaskan bahwa dari lima RW di wilayahnya, dua RW berupa kawasan perumahan yang tidak memiliki calon penerima, sehingga kuota dibagi di antara tiga RW yang tersisa melalui musyawarah. Enam penerima manfaat menilai proses tersebut adil karena didahului survei berulang oleh Dinas Sosial, kelurahan, dan KTPR.

Meskipun demikian, tiga persoalan muncul pada variabel ini. Pertama, pencapaian sasaran berfluktuasi tajam. Di tingkat kota, realisasi bergerak dari 3.075 unit (2023) ke 1.678 unit (2024) lalu 2.083 unit (2025). Pola serupa terjadi di Kendangsari sebagaimana Tabel 2, dengan target tetap 10 unit per tahun namun realisasi berturut-turut 10, 5, dan 18 unit.

**Tabel 2. Target dan Realisasi Program Dandan Omah di Kelurahan Kendangsari Tahun 2023–2025**

| Tahun | Target (unit) | Unit diproses | Status penyelesaian                                                    |
|-------|---------------|---------------|------------------------------------------------------------------------|
| 2023  | 10            | 10            | 100% selesai dikerjakan                                                |
| 2024  | 10            | 5             | 100% selesai dikerjakan                                                |
| 2025  | 10            | 18            | 88,89% selesai; 5,56% dalam pengerjaan; 5,56% ditolak penerima manfaat |



Sumber: Diolah peneliti (2026) dari data realisasi DPRKPP Kota Surabaya dan Kelurahan Kendangsari. Unit analisis adalah unit rumah yang telah ditetapkan dan diproses pengerjaannya dalam tahun anggaran berjalan, termasuk unit tambahan di luar kuota awal.

Kedua, cakupan standar tidak selalu sepadan dengan tingkat kerusakan aktual. Batas RAB sebesar Rp35 juta per unit hanya menutup komponen tertentu sehingga penerima manfaat harus menambah biaya sendiri, sebuah pola yang dikonfirmasi keenam penerima manfaat. Salah satu di antaranya menjelaskan bahwa keharusan menambah biaya justru membuat sebagian warga lain enggan mengajukan diri.

*“Bukannya orang-orang itu tidak mau, semua mau dibedah rumahnya, tapi tambahannya yang banyak. Kalau tidak ada tambahan mungkin semua mau. Di belakang itu banyak, butuh bantuan semua.”*

(PM-4, 23 Mei 2026)

Ketiga, kriteria formal Gamis tidak selalu berimpit dengan urgensi teknis. Ketua KTPR menyatakan bahwa rumah dengan kerusakan terparah kadang justru berada di luar kategori Gamis sehingga tidak dapat diusulkan.

*“Kadang dari pusat itu disuruh orang Gamis. Kadang yang tidak Gamis itu ada yang lebih parah. Cuma kita tidak bisa masuk ke sana karena harus aturan Gamis.”*

(KT-1, 11 Mei 2026)

Temuan ini menunjukkan bahwa kejelasan standar merupakan syarat perlu tetapi tidak memadai. Van Meter dan Van Horn (1975) menempatkan kejelasan standar sebagai prasyarat keberhasilan; kasus Kendangsari memperlihatkan bahwa ketika standar dirumuskan sebagai batas biaya dan kategori administratif yang seragam, ketepatan sasaran administratif dapat tercapai bersamaan dengan ketidaktepatan sasaran teknis. Persoalannya bukan pada ketiadaan standar, melainkan pada ketiadaan ruang diskresi yang terlembaga bagi pelaksana garis depan untuk menyesuaikan standar terhadap variasi kerusakan (Lipsky, 2010).

### Sumber Daya

Dari sisi personel, Rayon Timur DPRKPP mengelola 57 orang yang terdiri atas 1 Kepala Rayon, 2 Staf Rayon, 11 Pendamping Teknis, 3 Admin, dan 40 anggota KTPR; dominasi KTPR sebesar 70% menegaskan karakter padat karya program. Dari sisi pembiayaan, seluruh anggaran bersumber dari APBD dengan pagu standar Rp35 juta per unit yang terbagi menjadi Rp24,5 juta untuk material dan Rp10,5 juta untuk upah tukang, ditambah Biaya Operasional KTPR sebesar Rp300 ribu per orang per unit di luar pagu tersebut.

*“Kalau 35 juta itu murni untuk rumah sama upah. Kalau KTPR-nya dapat sendiri, namanya BOP, satu unitnya itu 300 ribu per orang. KTPR ada empat orang.”*

(DP-1, 5 Mei 2026)

**Tabel 3. Realisasi Unit dan Pagu Anggaran Program Dandan Omah Kota Surabaya Tahun 2023–2025**

| Tahun | Unit Direhabilitasi (APBD) | Pagu Anggaran (Rp) | Sumber Dana        |
|-------|----------------------------|--------------------|--------------------|
| 2023  | 3.075                      | 107.625.000.000,00 | APBD Kota Surabaya |
| 2024  | 1.678                      | 58.730.000.000,00  | APBD Kota Surabaya |
| 2025  | 2.083                      | 72.905.000.000,00  | APBD Kota Surabaya |

Sumber: Diolah peneliti (2026) dari data realisasi DPRKPP Kota Surabaya.

Catatan: jumlah unit merupakan realisasi yang dibiayai APBD di 31 kecamatan; nilai pagu dihitung dari jumlah unit dikalikan standar biaya Rp35.000.000 per unit dan bukan angka realisasi belanja yang telah diaudit. Angka 3.909 unit yang beredar pada pemberitaan tahun 2023 mencakup 769 unit dari sumber non-APBD sehingga tidak sebanding dengan angka pada tabel ini.

Angka anggaran pada Tabel 3 perlu dibaca dengan hati-hati. Nilai tersebut merupakan pagu yang dihitung dari jumlah unit dikalikan standar biaya Rp35 juta berdasarkan data realisasi DPRKPP, bukan angka realisasi belanja yang diaudit. Keterangan ini sengaja dieksplisitkan agar pembaca tidak menafsirkan tabel sebagai laporan keuangan resmi.

Kendala pada variabel ini bukan pada ketersediaan, melainkan pada waktu dan tata cara penggunaan. Keterlambatan pencairan pada tahun sebelumnya menimbulkan penumpukan pekerjaan di akhir tahun.

*“Tahun lalu sempat ada isu efisiensi, jadi di awal itu anggarannya tidak turun. Dari tenaga kita sudah di-plotting tiap bulan berapa, tapi membengkak di akhir, akhirnya mengejar. Tahun kemarin itu kami semua lembur terus dua bulan sampai jam delapan malam untuk mengejar itu.”*

(DP-3, 5 Mei 2026)

Ketentuan pengadaan material juga menimbulkan biaya yang tidak tersedia dalam RAB.

*“Yang jadi masalah sekarang itu semen. Kontrak payung kan minimal lima puluh sak. Jadi kita harus menyewa tempat untuk menaruh semen. Itu sewa tersendiri dan tidak ada di RAB. Memindahkannya juga butuh waktu.”*

(KT-1, 11 Mei 2026)

Dari sisi penerima manfaat, keenam informan menyatakan bantuan belum mencukupi kebutuhan perbaikan menyeluruh, dengan jenis pengeluaran tambahan yang bervariasi mulai dari material hingga biaya hidup selama pengerjaan.

*“Saya rasa kurang karena saya menambah sendiri juga. Dinding ini saya tambah sendiri, keramik saya tambah sendiri.”*

(PM-1, 22 Mei 2026)

*“Rokok, makan, plafon, sama dapur. Terus kos dua bulan. Katanya satu bulan, ternyata sampai dua bulan.”*

(PM-3, 22 Mei 2026)



Penilaian atas mutu material dan pengerjaan pun tidak seragam: tiga penerima manfaat menilainya sedang hingga baik, sedangkan dua lainnya mengeluhkan kebocoran yang berulang dan cat yang mengelupas. Divergensi ini penting dilaporkan karena menunjukkan bahwa kecukupan sumber daya pada tingkat agregat tidak otomatis berarti kecukupan pada tingkat unit rumah. Temuan ini sejalan dengan Remalya dkk. (2024) mengenai tekanan biaya material, namun menambahkan satu dimensi yang belum disorot studi tersebut, yaitu bahwa persoalan utama di Kendangsari terletak pada waktu ketersediaan dana dan kekakuan mekanisme pengadaan, bukan semata pada besaran nominalnya.

### Komunikasi Antar Organisasi

Komunikasi berlangsung melalui saluran formal berjenjang: sosialisasi awal tahun anggaran, rapat persiapan Muskel KRPR, *monitoring* dan evaluasi bersama, hingga penyampaian informasi kepada warga melalui RT/RW dan KTPR.

*“Kita ada beberapa momen mengumpulkan semua pemangku kepentingan. Kelurahan dan KTPR kita kumpulkan. Kita monitoring dan evaluasi bersama, apa yang kurang, kebutuhannya apa, kita sampaikan.”*

(DP-2, 5 Mei 2026)

*“Awal tahun anggaran itu ada sosialisasi. Termasuk nanti diberi tahu tahun ini kuotanya berapa, prioritas sasarannya siapa.”*

(KL-1, 11 Mei 2026)

Pengaduan warga dapat disalurkan melalui RT/RW, kelurahan, KTPR, maupun kanal pengaduan Wali Kota. Sebagian besar penerima manfaat menilai informasi tahapan program tersampaikan dengan cukup jelas, meskipun tingkat pemahaman bervariasi menurut keterlibatan mereka dalam proses pengajuan.

Dua persoalan komunikasi muncul secara konsisten. Pertama, batas anggaran tidak dipahami secara memadai oleh penerima manfaat sehingga memicu permintaan perubahan desain di luar RAB setelah gambar disepakati.

*“Kalau sudah ada gambarnya, sudah fix, ternyata minta ini diubah. Banyak permintaan, tapi tidak mengerti anggarannya berapa.”*

(KT-2, 11 Mei 2026)

Kedua, terdapat celah informasi pada hal-hal yang tidak diatur eksplisit. Salah satu penerima manfaat menuturkan bahwa kewajiban membuang sisa material atas biaya sendiri tidak pernah diinformasikan secara resmi dan baru diketahui dari percakapan informal.

*“Kok sisa materialnya nanti buang sendiri, bayar sendiri. Dari pemkot tidak ada informasi. Jadi saya buang-buang itu menyuruh teman bapaknya. Info seperti itu dari istri ketua KTPR.”*

(PM-4, 23 Mei 2026)

Staf dinas sendiri mengakui bahwa mutu komunikasi pendamping teknis masih perlu diperbaiki karena posisinya sebagai penghubung utama antara dinas, kelurahan, dan warga. Temuan ini memperjelas bahwa kelemahan komunikasi pada program ini bukan terletak

pada arsitektur salurannya, yang justru relatif lengkap dan sejalan dengan penekanan Setyawan dan Prathama (2024), melainkan pada isi pesan: batas kewenangan dan batas pembiayaan tidak dikomunikasikan dalam bentuk yang dapat dipahami warga sebelum pekerjaan dimulai.

### Karakteristik Organisasi Pelaksana

Struktur pelaksana bersifat hierarkis namun fungsional. Pembagian peran antara DPRKPP, Pejabat Pembuat Komitmen, KTPR, dan Lurah diatur dalam Pasal 20 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024. Di tingkat kelurahan, KTPR terdiri atas Ketua, Sekretaris, Bendahara, dan anggota. Pengawasan lapangan dilakukan pendamping teknis dengan frekuensi yang dilaporkan berbeda-beda oleh informan, yaitu sekurang-kurangnya sekali seminggu menurut staf dinas dan dua hingga tiga kali seminggu menurut Ketua KTPR; perbedaan ini sendiri mengindikasikan bahwa intensitas pengawasan bergantung pada beban wilayah masing-masing pendamping yang menangani hingga empat kelurahan.

Kelemahan struktural yang paling menonjol adalah lemahnya instrumen penegakan disiplin. Karena KTPR berstatus pelaksana kerja sosial dan bukan penyedia komersial, sanksi yang tersedia terbatas pada peringatan.

*“Ada keterlambatan, kita beri peringatan. Kita tidak bisa langsung memberi sanksi seperti administrasi, sebab ini kerja sosial, KTPR-nya tidak berorientasi profit.”*

(DP-2, 5 Mei 2026)

Konsekuensinya dirasakan langsung oleh penerima manfaat dalam bentuk kehadiran tukang yang tidak konsisten dan pergantian personel di tengah pekerjaan.

*“Permasalahannya itu tidak rutin. Tukangnya tidak konsisten, jadi diganti. Makanya saya komplain, umpama tiga orang ya orang itu saja.”*

(PM-5, 23 Mei 2026)

*“Kalau tidak diawasi oleh yang punya rumah, mengerjakannya berantakan. Seharusnya kalau bedah rumah itu pengawas siaga biar tahu.”*

(PM-4, 23 Mei 2026)

Hambatan administratif juga bekerja dua arah. Dari sisi dinas, anggaran dapat tersedia tetapi usulan dari kelurahan belum masuk; dari sisi kelurahan, kelengkapan berkas terutama dokumen kepemilikan tanah kerap menjadi penghambat verifikasi karena banyak calon penerima hanya memiliki surat jual beli atau menempati tanah pihak lain. Dengan demikian, kekuatan struktur formal pada program ini berhadapan dengan kelemahan pada instrumen kontrol; struktur mampu membagi tugas tetapi tidak mampu menjamin mutu pelaksanaan, terutama ketika beban kerja memuncak di akhir tahun anggaran.

### Sikap Para Pelaksana

Disposisi pelaksana secara konsisten dinilai positif oleh seluruh kategori informan. Yang menarik, seluruh informan pelaksana menunjuk sumber motivasi yang sama, yaitu jiwa sosial, bukan imbalan finansial.

*“Jiwa sosial masing-masing. Ada KTPR yang berturut-turut jadi KTPR terbaik karena jiwa sosialnya tinggi. Anggarannya belum keluar, masih tertahan, dia talangi dulu.”*

(DP-1, 5 Mei 2026)

*“Misal sudah dibangun, penerima manfaatnya tidak punya kasur, dibeliakan oleh ibunya. Jadi berbeda-beda, KTPR itu jiwa sosialnya tinggi. Karena ini kan program sosial.”*

(DP-3, 5 Mei 2026)

Sikap positif tersebut terwujud dalam praktik konkret: penjangkauan aktif oleh aparat kelurahan dan RT untuk mengidentifikasi calon penerima, survei bersama antara dinas, kelurahan, dan KTPR, serta respons cepat terhadap kasus mendesak seperti rumah yang hampir roboh. Penyelesaian keluhan ditempuh melalui rapat bersama di kelurahan. Dinas juga telah merintis bentuk penghargaan non-finansial dengan memberikan kuota pengerjaan lebih banyak kepada KTPR berkinerja baik.

Dari sisi penerima manfaat, keenam informan menyatakan diperlakukan dengan baik dan menilai respons pelaksana cepat ketika muncul persoalan.

*“Pengaduan langsung ditangani. Kemarin ada hujan, masih menetes dan tembus. Setelah perbaikan kami sampaikan ke ketua KTPR, langsung ditindaklanjuti.”*

(PM-2, 22 Mei 2026)

Namun justru pada variabel inilah terletak kerentanan program. Ketika anggaran terlambat, yang menutup kekosongan bukan mekanisme institusional melainkan inisiatif pribadi pelaksana, termasuk menalangi biaya dengan dana sendiri. Van Meter dan Van Horn (1975) menempatkan disposisi sebagai variabel yang memengaruhi penerimaan kebijakan; kasus ini menunjukkan peran yang lebih jauh, yaitu disposisi berfungsi sebagai penyangga (buffer) yang menyerap kegagalan variabel lain. Penyangga semacam ini efektif dalam jangka pendek tetapi rapuh, karena bergantung pada individu tertentu dan tidak dapat direplikasi ketika kepengurusan KTPR berganti atau ketika tekanan ekonomi rumah tangga anggotanya meningkat.

### **Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik**

Pada dimensi politik, dukungan Pemerintah Kota Surabaya tergolong kuat dan konsisten, ditandai keberlanjutan alokasi APBD, dorongan DPRD untuk mempercepat pelaksanaan (Aulia, 2025; Kompas.com, 2025), serta perluasan jangkauan melalui kemitraan CSR dengan sektor swasta dan lembaga filantropi.

*“Bantuan dari pihak luar juga bisa seperti CSR. CSR itu sangat penting. Bantuan CSR untuk perbaikan rutilahu tahun ini lumayan banyak. Itu bisa mengurangi jumlah antrean kita.”*

(DP-2, 5 Mei 2026)

Pada dimensi ekonomi, pendekatan padat karya memberikan efek ganda berupa penyerapan tenaga kerja lokal dan perputaran ekonomi di permukiman. Pada dimensi sosial, gotong royong masih hadir tetapi dalam bentuk yang lebih terbatas dan informal dibandingkan pola pedesaan.

*“Secara karakteristik orang Surabaya memang tidak sekuat di daerah. Tapi tetap membantu dengan caranya, seperti menyediakan makanan untuk tukang. Kalau sampai ikut membangun, jarang.”*

(DP-1, 5 Mei 2026)

Tiga hambatan lingkungan teridentifikasi. Pertama, cuaca hujan menghentikan pekerjaan fisik secara total dan memperpanjang masa penerima manfaat berada di luar rumah. Kedua, keterbatasan ekonomi untuk membiayai hunian sementara selama pembongkaran, yang tidak tersedia dalam RAB.

*“Kalau hujan tidak bisa kerja. Pernah orangnya minta dana untuk kos. Mintanya ke KTPR, padahal tidak ada di RAB, saya bingung.”*

(KT-1, 11 Mei 2026)

Ketiga, muncul persoalan persepsi keadilan di tingkat komunitas berupa keluhan warga yang belum memperoleh bantuan, yang ditangani kelurahan melalui penjelasan dan surat resmi. Meskipun demikian, dampak yang dirasakan penerima manfaat cukup nyata, tidak hanya pada aspek fisik hunian tetapi juga pada relasi sosial.

*“Sekarang kalau orang-orang melihat rumah saya bagus, ada apa-apa ke sini. Dulu rumah saya jelek, tidak ada yang ke sini.”*

(PM-4, 23 Mei 2026)

Dokumentasi visual perubahan kondisi hunian disajikan pada Gambar 1. Perlu ditegaskan bahwa foto tersebut hanya membuktikan perubahan kondisi fisik yang tampak, dan tidak dapat dijadikan bukti kepatuhan penuh terhadap standar keselamatan, kesehatan, maupun mutu konstruksi, karena penilaian tersebut memerlukan pemeriksaan teknis yang berada di luar cakupan penelitian ini.



**Gambar 1. Kondisi rumah sebelum dan sesudah rehabilitasi melalui Program Dandan Omah di Kelurahan Kendangsari**

Sumber: Dokumentasi Ketua KTPR Kelurahan Kendangsari (2026), dipublikasikan atas izin pemilik rumah. Foto disajikan tanpa menampilkan wajah maupun identitas alamat.

### **Pembahasan Lintas Variabel: Tiga Mekanisme Penentu Konsistensi Implementasi**

Pembacaan variabel demi variabel di atas menghasilkan satu pola yang berulang: hampir seluruh variabel dinilai memadai, tetapi mutu hasil tetap tidak konsisten. Pola ini tidak dapat dijelaskan dengan menjumlahkan penilaian per variabel. Analisis matriks tema lintas kategori informan menunjukkan tiga mekanisme yang menghubungkan variabel-variabel tersebut, dan ketiganya merupakan kontribusi analitis utama artikel ini.

### **Temporalitas anggaran sebagai pemicu rantai penurunan mutu**

Keterlambatan pencairan tidak berhenti sebagai persoalan sumber daya. Data menunjukkan rantai yang jelas: pencairan yang tertahan di awal tahun memaksa penumpukan pekerjaan pada kuartal akhir; penumpukan tersebut memaksa lembur dan pembagian tukang ke beberapa lokasi sekaligus; pembagian itu memunculkan ketidakhadiran dan pergantian tukang yang dikeluhkan penerima manfaat; dan ketidakhadiran itu berujung pada kebocoran serta pengerjaan yang harus diperbaiki sendiri oleh warga. Dengan demikian, variabel sumber daya bekerja melalui variabel karakteristik organisasi dan sikap pelaksana sebelum akhirnya termanifestasi sebagai mutu hasil. Yang menentukan bukan besaran anggaran, melainkan kapan anggaran tersedia. Dimensi waktu ini belum menjadi kategori tersendiri dalam model Van Meter dan Van Horn (1975) maupun dalam studi Dandan Omah terdahulu.

### **Kesiapan penerima manfaat sebagai prasyarat tak tertulis**

Model Van Meter dan Van Horn memosisikan kelompok sasaran sebagai penerima kebijakan, bukan sebagai penentu keberhasilan pelaksanaan. Kasus Kendangsari menunjukkan sebaliknya. Kesiapan penerima manfaat untuk mengosongkan rumah, membiayai hunian sementara, menanggung konsumsi pekerja, dan menambah komponen di luar RAB berfungsi sebagai prasyarat yang menentukan apakah pekerjaan dapat dimulai tepat waktu dan diselesaikan sesuai rencana. Staf dinas secara eksplisit menyebut kesiapan pembongkaran awal sebagai hambatan pelaksanaan, sementara pada tahun 2025 satu unit di Kendangsari tercatat ditolak oleh penerima manfaat. Ironisnya, prasyarat ini justru paling berat dipenuhi oleh kelompok paling miskin yang menjadi sasaran utama program, sehingga terbentuk potensi bias seleksi di mana rumah tangga dengan cadangan sumber daya lebih baik cenderung lebih mudah dilayani. Dalam perspektif collaborative governance, kondisi ini menegaskan bahwa kapasitas bersama untuk bertindak harus mencakup kelompok sasaran, bukan hanya organisasi pelaksana (Emerson dkk., 2012).

### **Motivasi sosial sebagai penyangga sekaligus titik rapuh**

Mekanisme ketiga menjelaskan mengapa program tetap berjalan meskipun dua mekanisme sebelumnya menekan. Jiwa sosial pelaksana, yang diakui seluruh informan pelaksana sebagai sumber motivasi utama, menyerap kegagalan sistem dalam bentuk talangan dana pribadi, lembur tanpa kompensasi setara, dan pendampingan di luar jam kerja. Penyangga ini menjelaskan kesenjangan antara kelemahan instrumen sanksi dan tingkat penyelesaian pekerjaan yang tetap tinggi. Namun penyangga tersebut tidak terlembaga: ia

bergantung pada individu, tidak tercatat dalam mekanisme apa pun, dan karenanya tidak dapat diandalkan sebagai desain. Insentif operasional sebesar Rp300 ribu per unit per orang sulit dianggap sebanding dengan beban yang ditanggung.

**Tabel 4. Tiga Mekanisme Lintas Variabel dalam Implementasi Program Dandan Omah**

| Mekanisme                 | Variabel yang Dihubungkan                                             | Manifestasi di Lapangan                                                                                                                                                                                    | Implikasi                                                                   |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Temporalitas anggaran     | Sumber daya → karakteristik organisasi → sikap pelaksana → mutu hasil | Pencairan tertahan di awal tahun; penumpukan pekerjaan dan lembur pada kuartal akhir; tukang dibagi ke beberapa lokasi; ketidakhadiran dan pergantian tukang; kebocoran serta perbaikan mandiri oleh warga | Waktu ketersediaan dana lebih menentukan daripada besarnya                  |
| Kesiapan penerima manfaat | Standar dan sasaran ↔ kondisi lingkungan ekonomi ↔ pelaksanaan teknis | Kebutuhan mengosongkan rumah, membiayai hunian sementara, menanggung konsumsi pekerja, dan menambah komponen di luar RAB; penundaan jadwal pembongkaran; satu unit ditolak pada 2025                       | Prasyarat tak tertulis yang justru paling berat bagi kelompok paling miskin |
| Motivasi sosial KTPR      | Sikap pelaksana → sumber daya → karakteristik organisasi              | Talangan dana pribadi, lembur tanpa kompensasi setara, pendampingan di luar jam kerja, bantuan personal kepada penerima manfaat                                                                            | Penyangga efektif jangka pendek namun tidak terlembaga dan rapuh            |

Sumber: Diolah peneliti (2026) dari hasil pengodean lintas kategori informan.

Ketiga mekanisme tersebut membawa dua implikasi konseptual. Pertama, model Van Meter dan Van Horn lebih produktif digunakan sebagai kerangka relasional daripada sebagai daftar periksa: penilaian tiap variabel secara terpisah dapat menghasilkan kesimpulan yang menyesatkan ketika seluruh variabel tampak memadai namun hasilnya tidak konsisten. Kedua, pada program berbasis swakelola perkotaan, dua kategori perlu ditambahkan secara eksplisit, yaitu temporalitas sumber daya dan kesiapan kelompok sasaran. Temuan ini memperluas, bukan menggugurkan, model tersebut, dan sejalan dengan argumen literatur mutakhir bahwa kesenjangan implementasi umumnya lahir dari mekanisme antarfaktor dan diskresi pelaksana lapangan (Hill & Hupe, 2014; Hudson dkk., 2019).

Terkait kontribusi program terhadap Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, penelitian ini memosisikannya sebagai kontribusi potensial, bukan capaian terbukti. Program memang menambah jumlah rumah tangga yang menempati hunian dengan kondisi fisik lebih baik, yang secara konseptual relevan dengan target 11.1. Namun penelitian ini tidak mengukur indikator resmi target tersebut, tidak menilai keterjangkauan jangka panjang, dan tidak melacak ketahanan hasil rehabilitasi setelah beberapa tahun. Klaim yang dapat dipertanggungjawabkan dari data yang tersedia hanyalah bahwa program bergerak searah dengan target 11.1.



## Kesimpulan

Implementasi Program Dandan Omah di Kelurahan Kendangsari secara umum dinilai berjalan cukup baik dalam pengertian kesesuaian prosedural dengan Perwali Nomor 7 Tahun 2024 dan ketercapaian target unit tahunan, ditopang kejelasan regulasi dan perangkat teknis, kecukupan personel dan pagu anggaran, arsitektur koordinasi yang responsif, serta komitmen pelaksana.

Meskipun demikian, kejelasan aturan dan komitmen pelaksana belum menghasilkan mutu implementasi yang konsisten. Penelitian ini menemukan bahwa inkonsistensi tersebut dijelaskan oleh tiga mekanisme lintas variabel, yaitu temporalitas pencairan anggaran yang memicu penumpukan pekerjaan hingga menurunkan kedisiplinan dan mutu pengerjaan; kesiapan sosial-ekonomi penerima manfaat yang berfungsi sebagai prasyarat tak tertulis namun paling sulit dipenuhi oleh kelompok paling miskin; serta ketergantungan pada motivasi sosial anggota KTPR yang menyangga kegagalan sistem tanpa pernah terlembaga. Ketiga mekanisme inilah, bukan kelemahan pada variabel tertentu, yang paling menentukan variasi hasil di lapangan.

Secara teoretis, penelitian ini menunjukkan bahwa model Van Meter dan Van Horn (1975) lebih tepat digunakan sebagai kerangka relasional dan perlu diperluas dengan dua kategori pada konteks program swakelola perkotaan, yaitu temporalitas sumber daya dan kesiapan kelompok sasaran. Kontribusi program terhadap target 11.1 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan diposisikan sebagai kontribusi potensial yang searah, bukan capaian yang telah terukur.

Berdasarkan urgensinya, tiga rekomendasi diprioritaskan. Pertama dan paling mendesak, DPRKPP Kota Surabaya perlu memajukan jadwal pencairan termin pertama pada kuartal awal tahun anggaran dan menetapkan batas maksimum unit yang dapat dikerjakan pada kuartal akhir, karena mekanisme inilah yang paling luas dampaknya. Kedua, DPRKPP bersama Pemerintah Kelurahan perlu memasukkan asesmen kesiapan penerima manfaat ke dalam prosedur verifikasi, disertai skema hunian sementara berbasis komunitas dan komponen biaya pembongkaran dalam RAB. Ketiga, Pemerintah Kota Surabaya perlu meninjau kembali besaran Biaya Operasional KTPR dan melembagakan penghargaan kinerja agar keberlanjutan program tidak bertumpu pada motivasi individual. Rekomendasi lanjutan mencakup penyediaan media informasi sederhana mengenai batas pembiayaan sebelum pekerjaan dimulai serta pengembangan sistem monitoring digital terintegrasi.

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan. Cakupannya terbatas pada satu kelurahan dengan 12 informan sehingga temuannya bersifat generalisasi analitis, bukan statistik. Data didominasi persepsi informan tanpa disertai penilaian teknis independen atas mutu konstruksi, sehingga klaim mengenai kualitas hasil sepenuhnya bersandar pada pengalaman penerima manfaat. Wawancara dengan penerima manfaat juga berpotensi mengandung bias rasa sungkan mengingat posisi mereka sebagai penerima bantuan. Selain itu, tidak dilakukan perbandingan antarkelurahan maupun antarrayon. Penelitian lanjutan disarankan menempuh desain studi kasus jamak lintas kelurahan dengan karakteristik sosial-



ekonomi berbeda, memasukkan penilaian teknis mutu konstruksi pascarehabilitasi, dan menelusuri ketahanan hasil rehabilitasi dalam rentang tiga hingga lima tahun.

### Declarations

**Author contribution.** Alvian Pramudiyanto merancang penelitian, mengumpulkan dan menganalisis data, serta menyusun draf naskah. Suci Megawati mengarahkan kerangka konseptual dan meninjau hasil pengodean. Indah Prabawati dan Tjitjik Rahaju meninjau metode dan substansi naskah. Seluruh penulis menyetujui versi akhir naskah.

**Funding statement.** Penelitian ini tidak menerima pendanaan dari lembaga mana pun.

**Conflict of interest.** Para penulis menyatakan tidak terdapat konflik kepentingan.

**Additional information.** Data pendukung berupa transkrip wawancara tersedia pada penulis korespondensi dengan permintaan yang wajar dan dengan tetap menjaga kerahasiaan identitas informan.

### Referensi

- Adhitiawarman, D. (2023, December 31). *Lebih target, program Dandan Omah Pemkot Surabaya capai 3.909 rumah*. detikNews. <https://news.detik.com/berita/d-7117394/lebih-target-program-dandan-omah-pemkot-surabaya-capai-3-909-rumah>
- Agustino, L. (2016). *Dasar-dasar kebijakan publik* (Rev. ed.). Alfabeta.
- Akbar, A. D., Bestari, P., & Mahpudz, A. (2025). Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dalam tinjauan pengelolaan sampah di Kelurahan Kebon Jayanti. *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 5(2), 1–11. <https://doi.org/10.53697/iso.v5i2.2808>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Aulia, D. D. (2025, October 21). *DPRD Surabaya minta pelaksanaan program Dandan Omah dipercepat*. detikNews. <https://news.detik.com/berita/d-8170514/dprd-surabaya-minta-pelaksanaan-program-dandan-omah-dipercepat>
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2024). *Luas daerah menurut desa/kelurahan di Kecamatan Tenggilis Mejoyo, 2024*. <https://surabayakota.bps.go.id>
- Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan Kota Surabaya. (2025). *Data realisasi rumah tidak layak huni Kota Surabaya tahun 2023–2025* [Dokumen internal tidak dipublikasikan]. Diperoleh melalui permohonan data resmi kepada DPRKPP Kota Surabaya Rayon Timur pada 5 Mei 2026.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). SAGE.

- Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: Can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>
- Kabar Jawa Timur. (2025, June). *Komisi C DPRD Surabaya monitor program Dandan Omah, target 2025 sebanyak 2.069 rumah*. <https://kabarjawatimur.com>
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2018). *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14/PRT/M/2018 tentang pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh*.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2025). *Dashboard perumahan dan BSPS*. <https://my.pkp.go.id>
- Kompas.com. (2025, October 22). *DPRD Surabaya dorong Pemkot percepat program Dandan Omah*. <https://biz.kompas.com/read/2025/10/22/170609428/dprd-surabaya-dorong-pemkot-percepat-program-dandan-omah>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary ed.). Russell Sage Foundation.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE.
- Pamungkas, T. P., & Bawono, S. E. (2025). Konsep rumah sehat dalam konteks rumah tidak layak huni (RTLH). *Jurnal Akkasia*, 1(1), 1–9.
- Pemerintah Kota Surabaya. (2022). *Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2022 tentang rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni Kota Surabaya*. <https://jdih.surabaya.go.id/peraturan/4079>
- Pemerintah Kota Surabaya. (2024). *Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2024 tentang perubahan kedua atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2022 tentang rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni Kota Surabaya*. <https://jdih.surabaya.go.id/peraturan/4449>
- Putra, I. D., Rahmadanik, D., & Soesiantoro, A. (2025). Implementasi program Dandan Omah untuk mewujudkan rumah layak huni di Kota Surabaya. *PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 5(3), 167–186.
- Remalya, A. B., Amanda, L. C. W., Sari, R. B., Larasati, W., & Pertiwi, V. I. (2024). Implementasi program Dandan Omah di Kelurahan Bulak Banteng Kota Surabaya. *VISA: Journal of Visions and Ideas*, 4(3), 1468–1472. <https://doi.org/10.47467/visa.v4i3.3021>
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Rujito, S. (2024). Kebijakan dan strategi penanganan rumah tidak layak huni di Kabupaten Sukoharjo. *Jurnal Pembangunan Daerah*, 1(1), 32–54.
- Setyawan, J. A. P., & Prathama, A. (2024). Implementasi kebijakan program rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kota Surabaya (studi kasus Kelurahan Sawunggaling). *JDP (Jurnal Dinamika Pemerintahan)*, 7(1), 70–87. <https://doi.org/10.36341/jdp.v7i1.3905>

- Setyobudi, G. A., & Megawati, S. (2024). Implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni (Rutilahu) di Kelurahan Genteng Kota Surabaya. *Publika: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 12(3), 1–14.  
<https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/publika/article/view/59311>
- UN-Habitat. (2022). *World cities report 2022: Envisaging the future of cities*. United Nations Human Settlements Programme.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488.  
<https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
-