

**IMPLEMENTASI PROGRAM RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RTLH)
DALAM UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN
DI KABUPATEN GRESIK**

Felinta Qori'atus Syifa^{1*}, Nayla Maharoh Saniyyah², Indah Prabawati³, Firre An Suprpto⁴
^{1,2,3,4}Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

RIWAYAT ARTIKEL

Diterima:
06-05-2026

Disetujui:
14-05-2026

Dipublikasi:
01-06-2026

Kata Kunci:
*Implementasi Kebijakan;
RTLH; Kemiskinan;
Evaluasi Program*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kabupaten Gresik dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan informan yang dipilih secara purposive, meliputi pemerintah daerah, pelaksana program, dan penerima manfaat. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif serta evaluasi CIPP (Context, Input, Process, Product). Hasil penelitian menunjukkan bahwa program RTLH berkontribusi terhadap perbaikan kondisi fisik hunian dan peningkatan kualitas tempat tinggal dengan tingkat realisasi sebesar 86,2%. Namun demikian, dampaknya terhadap peningkatan kesejahteraan, khususnya pada aspek ekonomi, masih terbatas dan belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Kendala utama dalam implementasi program meliputi keterbatasan sumber daya, belum optimalnya koordinasi antar lembaga, serta ketidaktepatan sasaran penerima manfaat. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa program RTLH belum optimal dalam menurunkan tingkat kemiskinan karena masih berfokus pada output fisik. Oleh karena itu, diperlukan integrasi kebijakan lintas sektor serta perbaikan sistem implementasi agar program dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Kemiskinan di Indonesia masih menjadi persoalan struktural yang tidak hanya berkaitan dengan aspek pendapatan, tetapi juga kualitas hidup, termasuk akses terhadap hunian yang layak. Berbagai studi menunjukkan bahwa rumah tidak layak huni (RTLH) merupakan salah satu indikator penting kemiskinan karena berkaitan dengan kondisi kesehatan, keamanan, dan produktivitas masyarakat (Aryani, 2024; Rujito, 2024). Dalam konteks global, Sustainable Development Goals (SDGs), khususnya tujuan pertama (No Poverty), menempatkan pemenuhan kebutuhan dasar seperti perumahan layak sebagai bagian integral dari strategi pengentasan kemiskinan.

Pada tingkat daerah, fenomena tersebut juga terlihat di Kabupaten Gresik. Meskipun dikenal sebagai kawasan industri dengan pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi, Gresik masih menghadapi ketimpangan kesejahteraan yang ditandai dengan keberadaan rumah tidak layak huni pada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah. Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan dalam distribusi manfaat pembangunan. Pemerintah daerah kemudian mengimplementasikan Program RTLH sebagai bentuk intervensi kebijakan untuk meningkatkan kualitas hunian masyarakat miskin.

Secara konseptual, program RTLH tidak hanya bertujuan memperbaiki kondisi fisik rumah, tetapi juga diharapkan mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara lebih luas.

Namun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi program ini belum sepenuhnya optimal. Kendala yang dihadapi meliputi keterbatasan sumber daya, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta kapasitas pelaksana kebijakan yang belum memadai (Dewi et al., 2024; Ratitya et al., 2025). Selain itu, jumlah RTLH yang masih tinggi meskipun program telah berjalan menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan dan realitas implementasi (Ilda & Yuliarti, 2025).

Permasalahan utama dalam implementasi program RTLH terletak pada kecenderungan program yang lebih berfokus pada pencapaian output fisik dibandingkan outcome kesejahteraan. Perbaikan rumah yang dilakukan belum secara langsung diikuti dengan peningkatan kapasitas ekonomi penerima manfaat. Padahal, kemiskinan merupakan fenomena multidimensional yang tidak dapat diselesaikan hanya melalui intervensi fisik. Oleh karena itu, evaluasi program perlu dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan aspek konteks, input, proses, dan hasil (Rohmaturizky & Rahmawati, 2026).

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat kesenjangan antara tujuan kebijakan yang menargetkan penurunan kemiskinan dengan hasil implementasi yang masih terbatas pada perbaikan fisik hunian. Hal ini menunjukkan bahwa program RTLH belum sepenuhnya efektif sebagai instrumen penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis implementasi program RTLH di Kabupaten Gresik serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program RTLH di Kabupaten Gresik dalam konteks penanggulangan kemiskinan, mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya, serta mengevaluasi kontribusinya terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif untuk menganalisis implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kabupaten Gresik dalam konteks penanggulangan kemiskinan. Pendekatan ini dipilih untuk memahami secara mendalam proses implementasi kebijakan, aktor yang terlibat, serta dinamika yang memengaruhi keberhasilan program.

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Gresik dengan fokus pada wilayah yang menjadi lokasi pelaksanaan program RTLH. Waktu penelitian dilaksanakan pada tahun 2025. Informan penelitian ditentukan secara purposive dengan mempertimbangkan keterlibatan langsung dalam program, yang terdiri dari unsur pemerintah daerah, pelaksana teknis, serta masyarakat penerima manfaat. Jumlah informan dalam penelitian ini sebanyak 15 orang yang dianggap mewakili perspektif pelaksanaan program.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen kebijakan, laporan resmi pemerintah daerah, serta literatur ilmiah yang relevan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi.

Analisis data dilakukan menggunakan model analisis interaktif yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Untuk mengevaluasi implementasi program, penelitian ini menggunakan model CIPP (Context, Input, Process, Product), yang digunakan untuk menilai kesesuaian program dengan kebutuhan, kecukupan sumber daya, proses pelaksanaan, serta hasil yang dicapai. Validitas data dijaga melalui teknik triangulasi sumber dan metode, sehingga data yang diperoleh memiliki tingkat kepercayaan yang memadai.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Program RTLH di Kabupaten Gresik

Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kabupaten Gresik dilaksanakan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (DPRKP) sebagai bentuk intervensi pemerintah daerah dalam menangani permasalahan hunian masyarakat berpenghasilan rendah. Program ini menyasar masyarakat yang kondisi rumahnya tidak memenuhi standar kelayakan, baik dari aspek struktural maupun sanitasi dasar.

Tabel 1.

Realisasi Program RTLH Kabupaten Gresik Tahun 2022–2024

Tahun	Target Unit	Realisasi Unit	Realisasi (%)	Anggaran (Rp)
2022	500	423	84,6%	8.460.000.000
2023	550	478	86,9%	9.560.000.000
2024	600	521	86,8%	10.420.000.000
Total	1.650	1.422	86,2%	28.440.000.000

Sumber: Laporan DPRKP Kabupaten Gresik 2022–2024 (Diolah)

Berdasarkan Tabel 1, realisasi program RTLH selama periode 2022–2024 menunjukkan tren peningkatan jumlah unit rumah yang direhabilitasi, yaitu dari 423 Berdasarkan Tabel 1, realisasi program RTLH selama periode 2022–2024 menunjukkan tren peningkatan jumlah unit rumah yang direhabilitasi, yaitu dari 423 unit pada tahun 2022, meningkat menjadi 478 unit pada tahun 2023, dan 521 unit pada tahun 2024. Peningkatan ini sejalan dengan bertambahnya alokasi anggaran setiap tahunnya.

Namun demikian, dari sisi persentase realisasi terhadap target, capaian program cenderung stagnan pada kisaran 84,6% hingga 86,9%, dengan rata-rata sebesar 86,2%. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan antara target yang ditetapkan dan realisasi di lapangan. Secara keseluruhan, sekitar 13,8% dari target belum dapat terealisasi, yang mengindikasikan adanya hambatan yang bersifat berulang dalam implementasi program.

Temuan ini mengindikasikan bahwa peningkatan kuantitas output belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan efektivitas pelaksanaan program secara keseluruhan. unit pada tahun 2022, meningkat menjadi 478 unit pada tahun 2023, dan 521 unit pada tahun 2024. Peningkatan ini sejalan dengan bertambahnya alokasi anggaran setiap tahunnya.

Namun demikian, dari sisi persentase realisasi terhadap target, capaian program cenderung stagnan pada kisaran 84,6% hingga 86,9%, dengan rata-rata sebesar 86,2%. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan antara target yang ditetapkan dan realisasi di lapangan. Secara keseluruhan, sekitar 13,8% dari target belum dapat terealisasi, yang mengindikasikan adanya hambatan yang bersifat berulang dalam implementasi program.

Temuan ini mengindikasikan bahwa peningkatan kuantitas output belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan efektivitas pelaksanaan program secara keseluruhan.

Evaluasi Program RTLH dengan Model CIPP

Evaluasi program RTLH menggunakan model CIPP menunjukkan bahwa kinerja program bervariasi pada setiap dimensi.

Tabel 2.

Realisasi Program RTLH Kabupaten Gresik Tahun 2022–2024

Dimensi	Aspek yang Dinilai	Temuan	Penilaian
Context	Relevansi kebijakan dengan masalah kemiskinan	Program relevan dengan kondisi RTLH yang masih tinggi	Baik
Context	Keselarasan dengan SDGs No Poverty	Selaras secara normatif	Baik

Dimensi	Aspek yang Dinilai	Temuan	Penilaian
Input	Ketersediaan SDM pelaksana	Terbatas, tidak proporsional	Cukup
Input	Kecukupan anggaran per unit	Memenuhi standar minimal	Cukup
Process	Ketepatan sasaran penerima	Masih ditemukan ketidaktepatan	Kurang
Process	Kualitas koordinasi antarlembaga	Belum optimal, data belum terintegrasi	Kurang
Product	Output: jumlah unit terehabilitasi	86,2% dari target	Cukup
Product	Outcome: peningkatan kualitas hidup	Belum terukur sistematis	Kurang

Sumber: Analisis Data Primer dan Sekunder (Diolah)

Pada dimensi context, program dinilai relevan dengan kondisi permasalahan yang dihadapi, yaitu masih tingginya jumlah rumah tidak layak huni di Kabupaten Gresik. Program juga selaras dengan upaya pengentasan kemiskinan dalam kerangka pemenuhan kebutuhan dasar.

Pada dimensi input, ketersediaan sumber daya manusia dan anggaran dinilai belum sepenuhnya optimal. Jumlah pelaksana yang terbatas serta alokasi anggaran yang hanya memenuhi kebutuhan minimal menjadi faktor yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan program.

Pada dimensi process, ditemukan permasalahan pada ketepatan sasaran dan koordinasi antar lembaga. Mekanisme penentuan penerima manfaat belum sepenuhnya akurat, sementara koordinasi antar instansi terkait masih belum terintegrasi secara optimal.

Pada dimensi product, terdapat perbedaan antara capaian output dan outcome. Secara output, program menunjukkan capaian yang cukup baik dengan realisasi sebesar 86,2% dari target. Namun dari sisi outcome, dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat belum terukur secara sistematis.

Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan program masih lebih terlihat pada aspek fisik dibandingkan dampak jangka panjang terhadap kesejahteraan masyarakat.

Kontribusi Program RTLH terhadap Penanggulangan Kemiskinan

Berdasarkan Tabel 3, program RTLH memberikan dampak yang berbeda pada setiap aspek yang diukur.

Tabel 3.
Persepsi Penerima Manfaat terhadap Dampak Program RTLH (n=15)

Aspek Perubahan	Sangat Baik	Baik	Cukup	Tidak Ada Perubahan
Kondisi Atap/Dinding/Lantai Hunian	53,3%	33,3%	13,4%	00,0%
Kenyamanan Hunian	46,7%	40,0%	13,3%	00,0%
Kesehatan Keluarga	20,0%	33,3%	33,3%	13,4%
Kondisi Ekonomi Keluarga	00,0%	06,7%	20,0%	72,3%

Sumber: Analisis Data Primer dan Sekunder (Diolah)

Pada aspek kondisi fisik hunian, mayoritas responden menyatakan adanya perbaikan. Sebanyak 86,6% responden menilai kondisi atap, dinding, dan lantai mengalami peningkatan dalam kategori baik dan sangat baik. Hal serupa juga terlihat pada aspek kenyamanan hunian, di mana 86,7% responden merasakan peningkatan kondisi tempat tinggal.

Namun demikian, pada aspek kesehatan keluarga, dampak program tidak sepenuhnya merata. Sebagian responden menyatakan adanya peningkatan, sementara sebagian lainnya tidak merasakan perubahan yang signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa perbaikan fisik hunian belum secara langsung berkorelasi dengan peningkatan kondisi kesehatan.

Pada aspek ekonomi, mayoritas responden, yaitu sebesar 73,3%, menyatakan tidak terdapat perubahan setelah menerima program RTLH. Temuan ini menunjukkan bahwa program belum memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kondisi ekonomi penerima manfaat.

Secara keseluruhan, hasil ini mengindikasikan bahwa program RTLH lebih berkontribusi pada perbaikan kondisi fisik hunian dibandingkan peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi

Faktor pendukung dan penghambat implementasi program RTLH menunjukkan adanya dinamika yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan program.

Tabel 4.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program RTLH

Dimensi	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
Kebijakan SDM	Dasar hukum yang jelas Komitmen pelaksana DPRKP	Belum ada standar outcome yang terukur Keterbatasan jumlah verifikator lapangan
Anggaran	Dana per unit memadai	Alokasi total belum mencukupi kebutuhan riil
Data	Pendataan berbasis DTKS	Data antar-OPD belum terintegrasi penuh
Koordinasi	Ada mekanisme musrenbang	Fragmentasi kewenangan antarlembaga
Partisipasi	Antusiasme masyarakat tinggi	Akses informasi tidak merata

Sumber: Analisis Data Primer dan Sekunder (Diolah)

Dari sisi kebijakan, keberadaan regulasi yang jelas menjadi faktor pendukung utama. Namun demikian, belum adanya indikator outcome yang terukur menjadi kendala dalam menilai keberhasilan program secara komprehensif.

Pada aspek sumber daya manusia, komitmen pelaksana menjadi faktor pendukung, tetapi keterbatasan jumlah tenaga verifikator menjadi hambatan dalam proses pelaksanaan.

Dari sisi anggaran, dana per unit dinilai cukup memadai, namun alokasi total belum mampu menjangkau seluruh kebutuhan masyarakat yang memenuhi kriteria.

Pada aspek data, penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) menjadi dasar yang penting dalam penentuan sasaran, tetapi belum terintegrasinya data antar lembaga menyebabkan potensi ketidaktepatan sasaran.

Pada aspek koordinasi, mekanisme perencanaan melalui musrenbang telah tersedia, namun pelaksanaannya masih menghadapi kendala koordinasi lintas lembaga.

Sementara itu, partisipasi masyarakat yang tinggi menjadi faktor pendukung, meskipun masih terdapat keterbatasan akses informasi yang menyebabkan tidak meratanya keterlibatan masyarakat dalam program.

KESIMPULAN

Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kabupaten Gresik merupakan kebijakan yang relevan dalam merespons permasalahan kemiskinan, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan dasar berupa hunian layak. Secara implementatif, program ini menunjukkan capaian yang cukup baik pada aspek output fisik, yang ditandai dengan meningkatnya jumlah rumah yang direhabilitasi serta adanya perbaikan kondisi dan kenyamanan hunian masyarakat.

Namun demikian, capaian tersebut belum diikuti oleh peningkatan outcome kesejahteraan secara signifikan. Dampak terhadap kesehatan masih terbatas, dan sebagian besar penerima manfaat tidak mengalami perubahan pada kondisi ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa program RTLH masih berorientasi pada perbaikan fisik dan belum menyentuh dimensi kemiskinan yang bersifat multidimensional.

Keterbatasan tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain keterbatasan sumber daya manusia, belum optimalnya koordinasi antar lembaga, ketidaktepatan sasaran penerima manfaat, serta belum adanya indikator outcome yang terukur secara sistematis. Selain itu, program masih berjalan secara sektoral dan belum terintegrasi dengan intervensi lain yang mendukung peningkatan kesejahteraan.

Dengan demikian, efektivitas program RTLH dalam penanggulangan kemiskinan masih terbatas. Diperlukan penguatan implementasi melalui peningkatan kapasitas pelaksana, integrasi kebijakan lintas sektor, perbaikan sistem data, serta penetapan indikator outcome yang jelas agar program tidak hanya menghasilkan output fisik, tetapi juga mampu berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada pemberi dana penelitian atau donatur dan pihak-pihak yang membantu pelaksanaan penelitian. Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pemerintah Kabupaten Gresik, khususnya Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (DPRKP), atas dukungan data dan informasi selama penelitian. Terima kasih juga disampaikan kepada informan dari unsur pemerintah dan masyarakat penerima manfaat yang telah memberikan data dan wawasan yang dibutuhkan. Apresiasi turut diberikan kepada semua pihak yang membantu secara teknis maupun administratif sehingga penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik. yang kontribusinya tidak cukup signifikan untuk dimasukkan dalam kelompok penulis.

REFERENSI

- Aryani, L. (2024). Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Ekstrem Melalui Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (Kasus di Lampung Selatan, Indonesia). *Jurnal Ilmiah Administrasita*, 15(2), 211–222. <https://doi.org/10.47030/administrasita.v15i2.868>
- Dewi, R. S., Rahmawati, R., & Luthfie, M. (2025). Strategi Implementasi Program Bantuan Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Wilayah Kelurahan se-Kecamatan Bogor Barat Kota Bogor. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 7(4), 3052-3061. <https://doi.org/10.38035/rj.v7i4.1591>
- Ilda, A. K., & Yulianti, Y. (2025). Evaluasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok. *YASIN: Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya*, 5(5), 4815-4827. <https://doi.org/10.58578/yasin.v5i5.7033>
- Ratitya, S. P., Prabawati, N. P. A., & Wirantari, I. D. A. P. (2025). Implementasi Aplikasi Program Tulungagung Layak Huni (PROTAL) dalam Mendukung Penanganan Kawasan Kumuh di Kabupaten Tulungagung. *Socio-Political Communication and Policy Review*, 2(4). <https://doi.org/10.61292/shkr.272>
- Rohmaturizky, F., & Rahmawati, R. (2025). Evaluasi Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan di Kecamatan Cibeber, Kota Cilegon. *PANDITA: Interdisciplinary Journal of Public Affairs*, 8(2), 901–914. <https://doi.org/10.61332/ijpa.v8i2.394>
- Rujito, S. (2024). Kebijakan dan Strategi Penanganan Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Sukoharjo. *Jurnal Pembangunan Daerah*, 1(1), 32-54. <https://doi.org/10.36762/jpd.v1i1.1210>