

**RANCANG DESAIN REFORMA AGRARIA PERKOTAAN
(STUDI TANAH TELANTAR DI KOTA SURABAYA)**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Sebutan
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Disusun Oleh:

BILQIS AR RUMAYSHA

NIT. 20293389

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2024

ABSTRACT

Surabaya City as a metropolitan city has a rapidly growing economy in Indonesia. The industrial sector is its biggest contributor. The majority of land in Surabaya City is controlled by business owners. As a result, there is an imbalance of land control and ownership that affects the welfare of the community. This is exacerbated by the discovery of indicative lands that are abandoned and have not been utilised according to their designation.

This research aims to analyse the implementation, problems, and dynamics of the determination of abandoned indication land in Surabaya City. In addition, this research explains the success of the labour-intensive programme initiated by the Surabaya City Government in utilising abandoned assets. The focus of this research is to design a suitable agrarian reform design for Surabaya's urban area.

The method used in this research is a qualitative method with a descriptive approach. Data was collected through literature studies and interviews with various stakeholders. The data collected was analysed using Highest and Best Use (HBU) and linked to welfare state theory and the 10th SDG's Reduced Inequalities to realise an urban Agrarian Reform design that is in favour of the community.

The results show that the land abandoned by business owners is coloured by the interests of business profits. There are 14 legal entities or PTs that abandon land. Surabaya City Land Office I and Surabaya City Land Office II have different standards in determining abandoned land. The problem of determining abandoned indicative land is divided into two points of view, namely from the land office and the party that abandoned the land. While the dynamics of land abandonment in Surabaya City are caused by several factors, namely economic factors, legal factors, policy factors, and infrastructure factors. The suitable agrarian reform model in urban areas is the utilisation of abandoned land with the concept of cooperation in land utilisation and redistribution.

Keywords: Abandoned Land, Agrarian Reform, Welfare.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
INTISARI.....	xiii
<i>ABSTRACT</i>	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
A. Kajian Literatur	8
B. Kerangka Teoretis	14
1. Tanah Telantar	14
2. Ketimpangan Sosial.....	17
3. Kesejahteraan Masyarakat.....	18
4. Reforma Agraria	20
5. Pendayagunaan Tanah Telantar Melalui Reforma Agraria.....	21
6. Inovasi Pemerintah dalam Perumusan Kebijakan Publik.....	22
7. Wilayah Perkotaan.....	24
8. Highest and Best Use (HBU)	25
C. Kerangka Pemikiran.....	25
BAB III METODE PENELITIAN.....	28
A. Format Penelitian	28
B. Lokasi Penelitian.....	29
C. Populasi, Sampel, dan Teknik Pengambilan Sampel	30
D. Jenis, Sumber Data, dan Teknik Pengumpulan Data	31
E. Teknik Analisis Data	36
BAB IV INTERAKSI MASYARAKAT DENGAN TANAH DI KOTA SURABAYA.....	38
A. Kondisi Fisik Wilayah Kota Surabaya	38
B. Sejarah Pertanahan di Kota Surabaya	40
C. Tingkat Perkembangan Ekonomi Kota Surabaya	42

D. Rencana Detail Tata Ruang Wilayah (RDTR) Kota Surabaya.....	44
BAB V PROSES, PELAKSANAAN, PROBLEM, DAN DINAMIKA	
PENETAPAN TANAH TELANTAR DI KOTA SURABAYA.....	45
A. Proses dan Pelaksanaan Penetapan Tanah Indikasi Telantar di Kota Surabaya	45
1. Sumber Informasi	55
2. Verifikasi Data	56
3. Pengumpulan Data	56
4. Penetapan Objek Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar	57
5. Pemantauan Lapang Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar.....	57
6. Supervisi Kantor Wilayah.....	58
7. Pelaporan Hasil Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar.....	58
8. Tindak Lanjut Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar	59
B. Problem dan Dinamika Penetapan Indikasi Tanah Telantar di Kota Surabaya	64
1. Kantor Pertanahan Kota Surabaya I	64
2. Kantor Pertanahan Kota Surabaya II.....	66
3. Pihak yang Menelantarkan Tanah (PT)	67
BAB VI INOVASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN TANAH TELANTAR DI	
SURABAYA DAN DESAIN REFORMA AGRARIA PERKOTAAN.....	77
A. Inisiasi Pemerintah Kota Surabaya dalam Rangka Pemanfaatan Tanah	77
Telantar	77
B. Alternatif Kebijakan Desain Reforma Agraria di Perkotaan Kota Surabaya	86
1. Kerjasama Pemanfaatan	87
2. Redistribusi Tanah	90
BAB VII PENUTUP	96
A. Kesimpulan	96
B. Saran.....	97
DAFTAR PUSTAKA	99
LAMPIRAN.....	106

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang mempunyai latar belakang agraris. Dalam hal ini, menyadari pentingnya tanah karena mempunyai nilai dalam kehidupan bermasyarakat (Soekanto, 2001). Tanah menjadi faktor produksi yang sangat penting karena dari tanah kesejahteraan manusia itu berasal sekaligus penghidupan di masa mendatang (Librianto, 2019). Senada dengan pernyataan Yusrizal (2017) bahwa saat ini di Indonesia, tanah merupakan aset sosial dan modal bagi warga negara dan pemerintah. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa tanah merupakan sumber kehidupan masyarakat Indonesia yang mempunyai fungsi baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang pembangunan.

Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban. Negara harus memasukkan hak dan kewajiban warga negara ke dalam peraturan hukum berdasarkan norma yang berkembang (Hak Asasi Manusia PBB). Indonesia memandang penting pengaturan penguasaan tanah, karena berdasarkan Undang-Undang Dasar Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, tanah dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat. Hal ini disebutkan dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal tersebut merupakan wujud normatif dari pemenuhan hak asasi warga negara Indonesia.

Sebagai sumber daya masyarakat, tanah memberikan penghidupan bagi masyarakat. Sebagai aset modal, tanah merupakan modal utama bagi pembangunan. Oleh karena itu, tanah dimanfaatkan untuk mempercepat kegiatan ekonomi secara optimal (Subekti dkk, 2023). Ketersediaan dan aksesibilitas lahan sangat penting untuk mencapai produktivitas yang optimal (Abd Rahman dkk, 2022). Sedangkan di Indonesia, ketimpangan

pembangunan tergambar masih terpusat di Jawa. Hal ini sejalan dengan pernyataan Herdiawan (2021) yang menyebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi spasial di Indonesia masih didominasi di Jawa, terutama kota-kota modern. Perputaran uang akibat masifnya pertumbuhan ekonomi di perkotaan modern mampu mengangkat kehidupan sebagian anggota masyarakatnya. Tetapi, di sisi lain juga telah meminggirkan sebagian warganya dari derap pembangunan. Derasnya urbanisasi dan daya tampung kota telah memunculkan ketimpangan sosial.

David Harvey dalam bukunya *The Enigma of Capital*, sirkulasi modal diibaratkan persis seperti siklus gerakan air yang dimulai dari laut dan menguap menjadi awan, kemudian awan bergerak menuju ke daratan atau gunung dan kembali lagi ke laut setelah berubah menjadi hujan dan mengalir ke sungai. Modal berangkat dari satu titik awal hingga kembali dan berlangsung terus menerus tanpa henti. Didorong oleh hukum kekuatan kompetisi (*coercive law of competition*), kapitalis pemilik modal dipaksa untuk menggunakan sebagian dari *surplus-value* yang dimilikinya untuk menghasilkan lebih banyak lagi *surplus-value*. Hal yang dilakukan selanjutnya adalah menjalankan proses produksinya terus-menerus dan apabila usahanya semakin besar ia akan memperluas pasar melintasi geografis. Aktualitas ini mengandung sisi gelap yang terbentuk dari penyerapan surplus melalui transformasi perkotaan yang mengandung *'creative destruction'*. Tumbuh perkotaan yang menghasilkan gedung-gedung pencakar langit, melahirkan dimensi kelas-kelas, yang biasanya kaum miskin tidak berpendidikan, tidak memiliki akses termarginalkan dari kekuatan politik, yang akhirnya menderita paling besar (Harvey, 2012).

Salah satu wilayah perkotaan yang perekonomiannya melejit di Indonesia adalah Kota Surabaya. Merujuk dari data Badan Pusat Statistik (BPS) yang dirilis tahun 2021 menilai Kota Surabaya masuk dalam tiga besar ekonomi terbesar nasional berdasarkan total PDRB senilai Rp 554.509 miliar, mengalahkan Kota Jakarta Utara, Kota Bandung, dan Kota Medan. Penyumbang ekonomi terbesar adalah sektor perdagangan dan industri dimana

Pelabuhan Tanjung Perak menjadi bukti nyata arus perekonomian perdagangan dan industri di Kota Surabaya. Pernyataan ini didukung oleh Dick (2002) yang menyebutkan bahwa Surabaya menjadi kota industri pertama di Hindia Belanda. Tanah-tanah di Kota Surabaya mayoritas dikuasai haknya oleh para kaum kapitalis atau pebisnis pemilik sektor industri dan perdagangan. Menurut ketentuan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria yang selanjutnya dirinci dalam Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, kepada perseorangan atau badan hukum diberikan beberapa macam hak atas tanah.

Hak atas tanah selain mengandung wewenang juga mengandung kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan pemilik hak atas tanah. Kewajiban itu diantaranya menggunakan tanah sesuai dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi pemilik tanah, masyarakat, dan negara. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 15 menyebutkan bahwa: “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak ekonomis yang lemah”. Namun hal ini berbanding terbalik dengan praktik di lapangan.

Dalam perkembangannya hak-hak atas tanah yang telah diberikan untuk berbagai keperluan, ternyata tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan sifat dan tujuan haknya atau rencana tata ruang dari penggunaan dan peruntukan tanah. Baik karena pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut, atau pemegang hak belum memiliki modal yang cukup untuk melaksanakan pembangunan atau penggunaan tanah, atau karena hal lain. Padahal, tanah sebagai aset modal merupakan syarat utama bagi kegiatan pembangunan. Oleh karena itu, perlu dimanfaatkan untuk mengakselerasi kegiatan ekonomi secara optimal melalui ketersediaan serta aksesibilitas tanah yang mudah hingga dapat mencapai produktivitas yang optimal (Abd Rahman dkk, 2022).

Akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak. Berdasarkan

Laporan Kinerja Direktorat Penerbitan Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Kementerian ATR/BPN Tahun 2021, terdapat 7.909 Ha tanah terindikasi telantar di Provinsi Jawa Timur. Sedangkan di Surabaya pada Tahun 2023, berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Surabaya I Nomor 51/KEP-35.78/I/2023 tentang Objek Kegiatan Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar di Kantor Pertanahan Kota Surabaya I seluas 43,871 Ha. Sedangkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Surabaya II Nomor 113/SK-UP.04.01/VI/2023 tentang Objek Kegiatan Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II seluas 10,146 Ha. Peliknya, semua objek tanah baik yang masih objek indikasi maupun yang sudah ditetapkan sebagai indikasi tanah telantar adalah tanah yang dikuasai oleh PT (Perseroan Terbatas).

Terjadi ketimpangan objek tanah yang sudah ditetapkan dimana tanah yang ditetapkan indikasi telantar lebih sedikit daripada tanah objek terindikasi telantar. Sehingga pendayagunaan tanah yang seharusnya segera dilakukan untuk program mensejahterakan masyarakat Kota Surabaya terhambat oleh proses tersebut. *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR) Tahun 1966 menyebutkan bahwa keadilan sosial berkaitan erat dengan hak-hak manusia terhadap segala sesuatu yang dapat menunjang kehidupannya. Perkembangan kota yang lebih cepat menimbulkan berbagai masalah terhadap penyediaan prasarana, sarana dan lingkungan perumahan kota, karena tidak diimbangi dengan pengadaan lapangan kerja yang memadai, akibatnya penduduk yang berpenghasilan rendah akan menempati lingkungan pemukiman yang sesuai dengan penghasilannya (Butar dkk, 2012). Hal ini menjadikan timbulnya pemukiman kumuh. Dilihat dari kepadatan penduduk Kota Surabaya pada sensus BPS (Badan Pusat Statistik) Tahun 2023 yakni 8.633 jiwa/km². Surabaya merupakan wilayah penduduk sangat padat, dimana Komaruddin (1996) berpendapat bahwa yang disebut lingkungan permukiman kumuh adalah lingkungan permukiman yang berpenghuni padat melebihi 500 orang per Ha.

Berdasarkan besarnya angka objek tanah indikasi telantar dan data padatnya penduduk diatas, perlu ada upaya-upaya yang bersifat strategis untuk memanfaatkan tanah-tanah telantar tersebut melalui Reforma Agraria. Reforma Agraria sejatinya dapat menjawab ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah, bukan hanya redistribusi tanah (Alvian & Mujiburohman 2022). Berdasarkan PP 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar disebutkan bahwa pendayagunaan Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN) ditujukan untuk pertanian dan non pertanian dalam rangka kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria. Banyak manfaat mengimplementasi reforma agraria diantaranya dapat menciptakan kemandirian ekonomi dan ketahanan pangan (Waryanta, 2019), berkontribusi terhadap pendapatan masyarakat (Istiningdyah dkk, 2018), dan dapat mengurangi sengketa tanah dan berkontribusi terhadap pencegahan konflik berulang yang dapat berpotensi menyebabkan disintegrasi bangsa (Martini dkk, 2019; Tarfi & Amri, 2021). Urgensi reforma agraria di wilayah metropolitan berangkat dari fenomena persaingan yang tidak adil antara alokasi tanah untuk pemukiman warga mayoritas kelas bawah dengan alokasi tanah yang bersifat akumulatif dan pencadangan (*land banking*) oleh para pengembang properti (Luthfi, 2021).

B. Rumusan Masalah

International Conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD) 2006 di Porto Alegre Brasil sepakat bahwa persoalan yang dihadapi negara peserta ICARRD ternyata tidak selalu disebabkan oleh pertumbuhan penduduk, tetapi karena terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh penguasa hak atas tanah skala besar dan sekaligus pemodal skala besar. Mayoritas negara peserta ICARRD berpendapat bahwa perlunya kebijakan penertiban dan pendayagunaan tanah, sebagai ikhtiar mewujudkan pemerataan kesejahteraan rakyat melalui pertanahan (Tjondronegoro, 2006). Pemerintah Indonesia dalam mengatasi ketimpangan pemilikan, penggunaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah menerbitkan PP 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar dimana tanah negara yang terakumulasi dalam Tanah Cadangan

Umum Negara (TCUN) dapat didayagunakan untuk kesejahteraan rakyat melalui program Reforma Agraria.

Luthfi (2021) berpendapat pemahaman utama bahwa reforma agraria adalah untuk mengatasi ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah serta memberikan hak atas tanah utamanya pada masyarakat tani, tidaklah berarti mengecilkan pentingnya penataan pertanahan di perkotaan dengan konteks permasalahannya yang kompleks. Reforma agraria identik dengan wilayah pedesaan, namun tidak menutup kemungkinan praktiknya dilaksanakan di perkotaan. Istilah perkotaan pernah disebut pada Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria dimana wilayah perkotaan termasuk dalam wilayah non pertanian. Berkaca pada Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria menyebutkan bahwa salah satu Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yaitu non-kawasan hutan, contohnya tanah negara bekas tanah telantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria seperti di Kota Surabaya.

Pemerintah Kota Surabaya memiliki inovasi dalam pendayagunaan tanah telantar yaitu Program Padat Karya dimana tanah telantar yang berasal dari aset Pemkot Surabaya didayagunakan untuk kepentingan usaha UMKM sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan data Kantor Pertanahan Kota Surabaya I & II, Kota Surabaya memiliki tanah yang sudah ditetapkan menjadi tanah telantar pada tahun 2023. Proses penetapan tanah telantar di Surabaya membutuhkan proses yang sangat panjang bahkan dihiasi oleh kepentingan politis. Di sisi lain, kota metropolitan ini memiliki banyak penduduk yang tinggal di pemukiman kumuh ditambah sulitnya akses terhadap pekerjaan. Oleh karena itu, diperlukan desain Reforma Agraria perkotaan untuk mengatasi ketimpangan pemilikan, penggunaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah di Surabaya. Untuk memperjelas rumusan masalah dalam penelitian ini, penulis merumuskan beberapa pertanyaan pokok untuk memperjelas problem dan alur pikiran yang penulis usulkan:

1. Bagaimana proses dan pelaksanaan penetapan tanah telantar di Kota Surabaya?
2. Bagaimana problem dan dinamika penetapan indikasi tanah telantar di Kota Surabaya?
3. Bagaimana bentuk inovasi Pemerintah Kota Surabaya dalam melakukan kebijakan tanah telantar di Kota Surabaya?
4. Bagaimana merancang desain Reforma Agraria di perkotaan sebagai bentuk pendayagunaan tanah telantar di Kota Surabaya?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Secara garis besar penelitian ini bertujuan untuk:
 - a) Menganalisis proses dan pelaksanaan penetapan tanah telantar di Kota Surabaya;
 - b) Menganalisis problem dan dinamika penetapan indikasi tanah telantar di Kota Surabaya;
 - c) Menganalisis inovasi Pemerintah Kota Surabaya dalam melakukan kebijakan tanah telantar di Kota Surabaya;
 - d) Merancang desain Reforma Agraria di perkotaan sebagai bentuk pendayagunaan tanah telantar di Kota Surabaya.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara akademik maupun praktis, yaitu:
 1. Kegunaan akademis yaitu memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan mengenai tanah telantar, reforma agraria, dan hal-hal lain yang relevan;
 2. Kegunaan praktis yaitu diharapkan dapat menjadi pembanding dan acuan pelaksanaan reforma agraria perkotaan melalui pendayagunaan tanah telantar agar mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

BAB VII

PENUTUP

A. Kesimpulan

Ketimpangan sosial dan kesejahteraan masyarakat di perkotaan adalah tanggungjawab negara. Negara hadir melalui Kementerian ATR/BPN untuk menata kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan penataan akses dalam program Reforma Agraria. Salah satu objek tanah yang dapat dijadikan reforma agraria menurut Perpres 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria adalah tanah yang sudah ditetapkan menjadi tanah telantar. Redistribusi tanah di perkotaan masih sangat sulit didapatkan karena persoalan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang sulit didapatkan, akan tetapi reforma agraria dalam konteks lain untuk mensejahterakan masyarakat melalui akses sangat mungkin dilakukan dengan pendekatan terhadap tanah-tanah telantar di perkotaan. Oleh karena itu, diperlukan keteguhan dalam melaksanakan penertiban tanah-tanah telantar.

Penertiban tanah telantar di lapangan menuai berbagai polemik. Terutama di Kota Surabaya. Terdapat 14 badan hukum atau PT (Perseroan Terbatas) yang menelantarkan tanah. Dengan total luas keseluruhan tanah indikasi telantar sejumlah 58,040 Ha dan rata-rata waktu penelantaran adalah 14 Tahun. Kantor Pertanahan Kota Surabaya I dan Kantor Pertanahan Kota Surabaya II memiliki perbedaan standar dalam menetapkan tanah indikasi telantar. Problem penetapan tanah indikasi telantar terbagi menjadi dua sudut pandang yaitu dari kantor pertanahan dan pihak yang menelantarkan tanah. Sementara dinamika penelantaran tanah di Kota Surabaya disebabkan oleh beberapa faktor yaitu faktor ekonomi, faktor hukum, faktor kebijakan, dan faktor infrastruktur.

Pemerintah Kota Surabaya dalam memanfaatkan aset telantar dengan cara menginisiasi program Padat Karya. Program ini berhasil

meningkatkan pendapatan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan memberdayakan masyarakat. Suksesnya program padat karya dapat dijadikan acuan dalam membuat alternatif kebijakan yang serupa. Alternatif kebijakan untuk memanfaatkan tanah indikasi telantar dan yang sudah ditetapkan menjadi tanah telantar di Kota Surabaya ada dua, yaitu Reforma Agraria dengan skema kerjasama pemanfaatan dan redistribusi tanah untuk masyarakat.

B. Saran

1. Hadirnya PP 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar seharusnya menjadi momentum Kementerian ATR/BPN untuk menindak tegas pihak yang menelantarkan tanah sehingga tidak terjadi ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan tanah tepatnya di Kota Surabaya. Terutama dalam hal realisasi teknis pelaksanaan penetapan tanah indikasi telantar di kantor pertanahan, agar tidak terdapat perbedaan standar atau persepsi dalam penetapan tanah indikasi telantar.
2. Terdapat adagium bahwa ‘Pemerintah harus di kritik sekeras-kerasnya dan di bantu sekuat-kuatnya dalam pembuatan kebijakan publik’. Dengan adanya penelitian rekomendasi desain Reforma Agraria perkotaan ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran untuk penetapan kebijakan mengenai Reforma Agraria yang berasal dari tanah telantar kedepannya.
3. Dibutuhkan koordinasi lintas sektor antara Kementerian ATR/BPN, Kantor Wilayah Provinsi Jawa Timur, Kantor Pertanahan Kota Surabaya I dan Kantor Pertanahan Kota Surabaya II, serta Pemerintah Kota Surabaya dalam mensukseskan program percepatan Reforma Agraria di Kota Surabaya khususnya yang berasal dari tanah telantar untuk mensejahterakan masyarakat.
4. Untuk peneliti selanjutnya yang tertarik mengkaji tentang Reforma Agraria dari tanah telantar, perlu mengkaji lebih dalam mengenai topik

ini agar pemikiran mengenai kebijakan Reforma Agraria dari tanah telantar dapat direalisasikan. Selain itu, penulis belum berhasil mendapatkan informasi konkret mengenai alasan penelantaran tanah dari sudut pandang semua pihak yang menelantarkan tanah karena belum bisa mewawancarai semua pihak yang menelantarkan tanah di Kota Surabaya. Harapannya, peneliti selanjutnya dapat melakukan wawancara lebih detail terhadap semua sudut pandang baik pemerintah, masyarakat yang memerlukan tanah, dan pihak yang menelantarkan tanah. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna mengingat kurangnya data primer yang didapatkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abd Rahman, N. H., Md Zabri, M.Z., & Ali, M. M 2022. *Assressing the Agricultural Financing Gap in Malaysia via Manihah Agricultural Financing Model: Will Islamic Banks go the Extra Mile?* *Agricultural Financial Review*, 82(4), 714-731. <https://doi.org/10.1108/AFR-04-2021-0043>
- Alvian, F., & Mujiburohman, D. A 2022. *Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo*. *Tunas Agraria*, 5(2), 111–126. <https://doi.org/10.31292/jta.v5i2.176>
- Andana, L. M., Afhimma, Y. I., Ashiva, N. S 2021. *Perkembangan Tata Kota Surabaya Pada Tahun 1970-1940*. *Journal of Indonesian History and Education*, Vol.1 No.2
- Ardiwijaya, V. S., Sumardi, T. P., Suganda, E., & Temenggung, Y. A 2015. *Rejuvenating Idle Land to Sustainable Urban form: Case Study of Bandung Metropolitan Area, Indonesia*. *Procedia Environmental Sciences*, 28(Sustain 2014), 176–184. <https://doi.org/10.1016/j.proenv.2015.07.024>
- Arlen, L. Z 2023. *Ketimpangan Sosial di Indonesia dalam Perspektif Sosiologi*. STIE Mulia Pratama
- Astinawaty & Kustiwan 2024. *Keterkaitan Antara Bentuk Perkotaan dan Konsumsi Energi Transportasi di Kawasan Perkotaan Bandung*. *Journal of Comprehensive Science*, Vol. 3 No.1.
- Azhali, F. M., & Jaelani, L. M 2020. *Analisis Pola Distribusi Dan Pola Perubahan Suhu Permukaan Tanah Di Kota Surabaya Menggunakan Citra Landsat 8 Dan Stasiun Cuaca Otomatis*. *Geoid*, 15(2), 264. <https://doi.org/10.12962/j24423998.v15i2.7724>
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya 2023. *Kota Surabaya Dalam Angka 2023*. *Bappeda Potensi Wilayah*, 4(1), 1–27. <http://bappeda.jatimprov.go.id/bappeda/wp-content/uploads/potensi-kab-kota-2013/kota-surabaya-2013.pdf>
- Basundoro, P 2013. *Merebut ruang kota: aksi rakyat miskin Kota Surabaya 1900-1960an*. Tangerang Selatan: Marjin Kiri.
- Baskoro, S 2017. *Surabaya Sebagai Kota Kolonial Modern pada Akhir Abad ke-19: Industri, Transportasi, Permukiman, dan Kemajemukan Masyarakat*. *Mozaik Humaniora*, 17(1), 157-180.
- Batubara, B., & Rachman, N. F 2022. *Extended Agrarian Question in Concessionary Capitalism: The Jakarta's Kaum Miskin Kota*. *Agrarian South*, 11(2), 232–255. <https://doi.org/10.1177/22779760221095121>
- Bayu, A., & Kamim, M 2022. *Reforma Agraria di Perkotaan, Usaha Mencari*

- Bentuk: Kasus Jakarta, Indonesia Agrarian Reform in Urban Area, An Effort to Choose The Right Form: Case Study in Jakarta, Indonesia. Usaha Mencari ... Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial, 13(2), 2614–5863.* <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v13i2.2989> linkonline: <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/index>
- Bungin, B 2001. *Metode Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Rajawali Press.
- Butar, Debora Catherine, dan Rulli 2012. *Penataan Lingkungan Permukiman Kumuh di Wilayah Kecamatan Semampir Kota Surabaya dengan Pendekatan Partisipasi Masyarakat*. Jurnal Teknik Pomits Vol. 1, No. 1.
- Brookfield Institute 2018. *Exploring Policy Innovation: Tools, Techniques + Approaches*. Toronto: Brookefield Institute.
- BPS Kota Surabaya 2023. Profil Kemiskinan di Kota Surabaya Maret 2023. *Berita Resmi Statistik No. 11/10/3578/Th.VI, 25 Oktober 2023, 11*.
- Cahyono, Almujab, S., Yogaswara, S. M., & Pasundan, U 2019. No Title. *III*, hlm. 39-48
- Cresswell, J. W 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran* (4 ed). Pustaka Belajar.
- Crosby, A., Silvia, A., Tifani, C., & Imantaka, M. E 2024. *Counter-mapping Surabaya: Designing 'cities within the city.'* *Cities, 145*(December 2023), 104675. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104675>
- Dahrendorf, Ralf 1959. *Class and Class Conflict in Industrial Society*. California: Stanford University Press.
- Daroini, S., & Lukman, F. A 2022. *Comparison of Abandoned Land Laws in Indonesia and Malaysia. Legal Brief, 11(2), 1141*.
- Diana, D., & Aswari, A 2023. *Legal Arrangements and Remedies for Abandoned Land: A Normative Study*, *Golden Ratio of Law and Social Policy Review, 2(2), 23-33*. <https://doi.org/10.52970/grlspr.v2i2.293>.
- Dick, H.W 2002. *Surabaya, city of work: A socioeconomic history, 1900-2000*. Ohio University Press.
- Efendi, Yusup 1986. 'Perkembangan Peran Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dalam Pengadaan Hak Atas Tanah untuk Bangunan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA, Permasalahan dan Penyelesaiannya', Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.
- Elbert, & Fernando, G 2021. *Analisa Hukum Atas Tanah Hak Milik Yang Telantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 Tentang Penerbitan Kawasan Dan Tanah Telantar. Jurnal Hukum Adigama, 4(2), 2945–2968*.
- Fadli, M. R 2021. *Memahami desain metode penelitian kualitatif. Humanika, 21(1)*,

33–54. <https://doi.org/10.21831/hum.v21i1.38075>

- Fandy A, C 2017. *Perkembangan Pemukiman Eropa di Surabaya Tahun 1910-1930*, Avatara, 5(3).
- Fayet, C. M. J., Reilly, K. H., Van Ham, C., & Verburg, P. H 2022. *What is the future of abandoned agricultural lands? A systematic review of alternative trajectories in Europe*. *Land Use Policy*, 112(September 2020), 105833. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105833>
- Fraser, Nancy 1988. *Social Justice In The Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation*, hlm. 6-7.
- Gao, Y., dkk., 2015. *What is Absent from The Current Monitoring: Idleness of Rural Industrial Land in Suburban Shanghai*, Habitat International.
- Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I., & Roste, R 2013. *Innovation in the Public Sector: On the Differences between Public and Private Sector Innovation*. In Publin Report No. D9.
- Harvey, David. 2010. *The Enigma of Capital: And the Crises of Capitalism*.
- Herdiawan, J 2021. *Dimensi Etis Pemandangan Ibu Kota Negara: Masalah Ketimpangan Sosial dan Lingkungan dalam Ruang Perkotaan menurut David Harvey*. *Jurnal Dekonstruksi*, 3(1), 4–23. <http://jurnaldekonstruksi.id/index.php/dekonstruksi/article/view/44>
- Ismail, A 2019. *NGO dalam Diplomasi Ekonomi: Implementasi Program Sustainable Development Goals (SDG's) Poin Pengentasan Ketimpangan Sosial di Indonesia*. *Insignia: Journal of International Relations*, 6(1), 1. <https://doi.org/10.20884/1.ins.2019.6.1.1255>
- Iveson, K (2013). *Cities within the city: Do-it-yourself Urbanism and The Right to The City*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(3), 941-956.
- Jimly Asshiddiqie 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- Joyo Winoto 2007. *Reforma Agraria dan Keadilan Sosial*, Jakarta, Badan Pertanahan Nasional.
- Junarto, R., & Djurdjani 2020. *Mapping Agrarian Reform in Forest Areas (Case Study in Banyuasin District)*. *Bhumi: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 6(2), 219–235.
- Kamim, A. B. M., Amal, I., & Khandiq, M. R 2019. *Problematika Perumahan Perkotaan di Kota Yogyakarta (Urban Housing Problems in Yogyakarta City)*. *Jurnal Sosiologi USK (Media Pemikiran & Aplikasi)*, 13(1), 51.

- Kementerian ATR/BPN 2021. *Laporan Kinerja Direktorat Penertiban Penguasaan, Pemilikan, dan Penggunaan Tanah*.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS 2017. *Pedoman Penyusunan Rencana Aksi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB)/ Sustainable Development Goals (SDGs)*.
- Kim, G., dkk., 2020. *Urban regeneration: Community engagement process vacant land in declining cities*, Cities, 102.
- Kurniati A & Suhardi 2012. *Kajian Persebaran Permukiman Kumuh Di Surabaya Pusat Aryani Kurniati*. *Swara Bhumi*, 2, 10–11. <http://ejournal.unesa.ac.id/index.php/swara-bhumi/article/view/7700>
- Komaruddin 1996. *Menelusuri Perumahan dan Permukiman*. Jakarta: LP3ES.
- Knaap dkk., 2017. *Measuring Pattern of Urban Development: new intelligence for the war and sprawl*. Local Environment, Vol. 12.
- Li, T. M 2021. *Commons, co-ops, and corporations: assembling Indonesia's twenty-first century land reform*. *Journal of Peasant Studies*, 48(3), 613–639. <https://doi.org/10.1080/03066150.2021.1890718>
- Librianto, Dwi 2019. *Model Pendayagunaan Tanah Telantar Sebagai Obyek Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*. Disertasi Universitas Negeri Sebelas Maret.
- Lipton, M 2009, *Land Reform in Developing Countries Property rights and property wrongs*. Routledge Priorities in Development Economics University of Sheffield, UK.
- Lukman, 1997. *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi Universitas Padjadjaran Bandung.
- Luthfi, A. N dan Fauzi, M 2018. *Agrarian Chronicles in Indonesia: Expanding Imagination Over Periods, Sectors and Actors*. STPN Press & KPA, Yogyakarta & Jakarta.
- Luthfi, A. N 2021. *Reforma Agraria Hijau di Perkotaan*. Kompas. <https://www.kompas.id/baca/opini/2021/03/29/reforma-agraria-hijau-di-perkotaan/>
- Mahfud Marbun, 1987. *Pokok Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty
- MAPPI 2018. KEPI & SPI Edisi VII - 2018. <https://mappi.or.id/SitePages/Default.aspx>
- Martin-Iverson, S 2021. *The value of the underground: punk, politics, and creative urbanism in Bandung, Indonesia*. *Cultural Studies*, 35(1), 110–135.

<https://doi.org/10.1080/09502386.2020.1844261>

- Moleong, L.J 2016. Metodologi Penelitian Kualitatif (Vol.2448).
- Mubayyinah, M., & Utomo, C. (2012). Analisa Highest and Best Use (HBU) Lahan “X” untuk Properti Komersial. *Jurnal Teknik Its*, 1(1), D16–D19.
- Mujiburohman, A 2019. *Penegakan Hukum Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar*. STPN Press.
- Mulyani, L., Yogaswara, H., Masnun, L., & Mardiana, R 2012. Strategi Pembaruan Agraria untuk Mengurangi Kemiskinan. Jakarta: PT Gading Inti Prima.
- Novenanto, A 2019. *Kota Sebagai Ruang Terbuka: Belajar Dari Waduk Sepat, Surabaya*. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanian*, 5(2), 180–194. <https://doi.org/10.31292/jb.v5i2.369>
- Novitasari, H 2023. 'Proyek Pembangunan JLLB dan JLLT Mangkrak, DPRD Minta Pemerintah Surabaya Proaktif', *Jawa Pos*, diposting pada 7 November 2023, diakses pada 26 Mei 2024, <https://www.jawapos.com/surabaya-raya/013234886/proyek-pembangunan-jllb-dan-jllt-mangkrak-dprd-minta-pemerintah-kota-surabaya-proaktif>
- Nugroho, Aristiono 2020. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Riset Agraria*. Yogyakarta, Gramasurya.
- Patittingi, F 2012. *Dimensi Hukum Pulau Pulau Kecil di Indonesia*. Rangkang Education.
- Pemerintah Kota Surabaya 2020. *Mengenal Surabaya*. <https://www.surabaya.go.id/>
- Presiden Republik Indonesia 2023. *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria*. 181865, 1–81.
- Presiden Republik Indonesia 2018. *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria*.
- Presiden Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar*.
- Pusat Inovasi Pelayanan Publik Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2017. *Pengukuran Indeks Persepsi Inovasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Pusat Inovasi Pelayanan Publik – LAN.
- Putricia, A. M., & Prathama, A 2023. *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Rumah Padat Karya Viaduct by Gubeng di Kota Surabaya*. *NeoRespublica: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 5(1), 95–110. <http://neorespublica.uho.ac.id/index.php/journal/article/view/114>
- Ramadhan, A. R., Muntaqo, F., & RS, I. R 2022. *Penertiban Tanah Telantar Dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah*. *Jurnal Ilmiah Hukum*

- Kenotariatan*, 11(1), 92–103. <https://doi.org/10.28946/rpt.v11i1.1799>
- Rames Mishra 1987 *The Welfare State in Crisis Social thought and Social*. Canada. Havester Press. The Open University.
- Raviarda, R 2023. *Akibat Hukum Terhadap Tanah Telantar di Tinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Telantar*. Jurnal Dinamika.
- Ross Cranston 1985. *Law in Context: Legal Foundation of The Welfare State London*. Butter and Tunner.
- Rochaeni, A. 2019. *Penertiban tanah Telantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah Telantar di indonesia*. *Jurnal Ilmiah Magister Administrasi*, 13(1), 1–15.
- Sabarudi 2021. *Comuunity Livelihood Improvement Through Social Forestry and Agraria Reform in Indonesia: a Critical Thought*.
- Sadyohutomo, Muhammad 2014 *Manajemen Kota dan Wilayah: Realita dan Tantangan*. Bumi Aksara. Bandung.
- Salim, N., Utami, W 2019. *Reforma Agraria Menyelesaikan Mandat Konstitusi*. STPN Press.
- Sari, Miranda 2022, Times Indonesia 'Program Padat Karya Kota Surabaya, diposting pada 29 Juni 2022, dilihat pada 26 Mei 2024, <https://timesindonesia.co.id/advertorial/416350/program-padat-karya-kota-surabaya>
- Soekanto, Soerjono 2001. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Subekti, R., Sulistiyono, A., Maharani, D. P., & Dewi, I. G. A. G. S 2023. *The urgency of the legal strategy of abandoned-land use through the formation of land bank in Indonesia*. *Cogent Social Sciences*, 9(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2239050>
- Sudarmawan, W., & Basundoro, P 2013. *Aktivitas Gementee Surabaya Tahun 1906-1942*. VERLEDEN: Jurnal Kesejarahan, 2(1), 1-10.
- Sugiyono 2014. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Afabeta.
- Suharno 2013. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Sukaryanto, S 2016. *Konflik Tanah Surat Ijo di Surabaya (Sebuah Perspektif Teoretik-Resolutif)*. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 2(2), 165. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.68>
- Taylor, S. J., & Bogdan, R 1984. *Bentuk Penelitian Kualitatif Teori Dalam Penelitian Kualitatif*.

- Tempo 2015. *Masyarakat Internasional Soroti Ketimpangan Sosial*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/703970/masyarakat-internasional-soroti-ketimpangan-sosial>.
- United Nation 2015. *Sustainable Development Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>. United Nation Publication.
- Wang, J., dkk., 2017. *Effects of different types of mulches and legumes for the restoration of urban abandoned land in semi-arid northern China*, *Ecological Engineering*. 102 (2017). 53-63.
- Waskito, dkk., 2018. *Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Wilson, C 2019. *Public Policy*. Waveland Press, Incorporated: USA.
- Winoto, J 2007. *Reforma Agraria dan Keadilan Sosial*. STPN Press dan Sajogyo Institute, Yogyakarta.
- Wisnuntoyo, dkk., 2008 *Penilaian Aset Pertanahan*, Yogyakarta: STPN Press.
- Yusrizal, M 2017. *Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Lega Lata Journal Ilmu Huk, 2(1), 113-138. <https://doi.org/10.30596/dll.v2i1.1143>