

LAPORAN AKHIR
STUDI PROSPEK DAN KENDALA PENERAPAN REFORMA
AGRARIA DI SEKTOR PERTANIAN

Oleh:

Henny Mayrowani

Tri Pranadji

Sumaryanto

Adang Agustian

Syahyuti

Roosgandha Elizabeth



PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN SOSIAL EKONOMI PETANIAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN
DEPARTEMEN PERTANIAN
2004

RINGKASAN EKSEKUTIF

PENDAHULUAN

1. Kebijakan pembangunan nasional yang menempatkan pertanian sebagai *leading sector*, berimplikasi pada pentingnya ketersediaan sumberdaya tanah sebagai salah satu modal utamanya. Khususnya untuk bidang pertanian, permasalahan yang secara kuantitas maupun kualitas terus meningkat berkenaan dengan agraria adalah : (1) ketimpangan pemilikan dan penggarapan tanah, (2) akses petani kecil terhadap tanah semakin terbatas, (3) perundang-undangan yang saling tumpang tindih dan bertentangan antar departemen, dan (4) terdesaknya hak-hak masyarakat adat, serta meningkatnya kemiskinan. Langkah yang diambil pemerintah untuk menyelesaikan masalah ini adalah dengan dikeluarkannya TAP MPR/IX/2001. Untuk melihat prospek dan kendala penerapannya kajian ini dilakukan.
2. Kajian ini dibagi dalam dua kegiatan penelitian, yaitu : (1) Analisis struktur pemilikan dan penggarapan tanah pertanian dan dampaknya terhadap efisiensi produksi pertanian, dan (2) Analisis kelembagaan tentang prospek dan kendala pelaksanaan agraria.
3. Tujuan penelitian adalah untuk merumuskan prospek dan strategi terkait seperti arah dan bentuk pelaksanaan reforma agraria serta alternatif pemecahan permasalahan yang ada serta melihat permasalahan aktual mengenai struktur pemilikan dan penggarapan tanah serta pengaruhnya terhadap efisiensi produksi dan pendapatan petani sebagai dukungan data bagi perumusan strategi pelaksanaan reforma agraria.

METODA PENELITIAN

4. Lokasi penelitian adalah pada wilayah dimana kasus agraria relatif mudah ditemui, dinamika perubahan pemilikan dan penggarapan tanah tinggi, mewakili pertanian berbasis sawah dan lahan kering dengan berbagai sistem pemilikan dan penggarapan tanah. Lokasi yang dipilih adalah: Jawa Barat (lahan sawah dan kering); Kalimantan Barat (lahan kering) dan Sulawesi Selatan (sawah).
5. Data dikumpulkan dalam dua tahap kegiatan. Pada tahap pertama dihimpun data sekunder ; dan kemudian dilanjutkan dengan pengumpulan data primer berupa ide, gagasan, kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh setiap *stakeholders*, untuk memperoleh pemahaman dan sikap terhadap konsep reforma agraria ; serta pengumpulan data rumah tangga petani sebagai produsen hasil pertanian, dengan menggunakan kuesioner yang terstruktur.

6. Untuk kegiatan pertama metoda analisis yang digunakan adalah metoda analisis deskriptif ; serta melakukan analisis efisiensi produksi dan pendapatan yang dilakukan dengan menggunakan Estimasi Fungsi Produksi, Analisis Pendapatan Usahatani, Koefisien Gini, dan analisis lainnya sesuai dengan keperluan. Kegiatan kedua merupakan penelitian kualitatif yang menggunakan strategi studi kasus dengan menerapkan multi-metoda triangulasi dalam pengumpulan data berupa wawancara, pengamatan langsung, dan studi dokumen. Dalam kegiatan kedua ini, data utama penelitian adalah data kualitatif, yang dianalisis dengan prinsip « analisis data kualitatif » yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis struktur pemilikan dan penggarapan tanah pertanian dan dampaknya terhadap efisiensi produksi dan pendapatan petani

Secara Makro

Struktur pemilikan dan penggarapan serta pendapatan

7. Dilihat dari trend perkembangan luas tanah pertanian, penduduk dan petani, secara kuantitatif dalam kurun waktu 40 tahun terakhir (1961-2002), rata-rata pertumbuhan luas lahan pertanian adalah 0,4%; populasi petani 0,7 % dan penduduk pedesaan 1,0%. Laju pertumbuhan luas lahan pertanian jauh lebih rendah dari populasi petani dan penduduk pedesaan
8. Dari data FAO dianalisa besarnya pengaruh pertumbuhan penduduk terhadap rata-rata luas penguasaan tanah petani. Di negara-negara berkembang (termasuk Indonesia) proses penyempitan rata-rata luas penguasaan tanah per petani terus meningkat akibat pertumbuhan penduduk dan rendahnya sektor non-pertanian menyediakan lapangan kerja. Sebaliknya di negara maju, rata-rata penguasaan tanah per petani cenderung meningkat.

Dinamika struktur penguasaan tanah di Indonesia

9. Dengan menggunakan data Susenas dan Patanas, dianalisis dinamika struktur penguasaan tanah di Indonesia. Secara agregat rata-rata luas penguasaan tanah per rumah tangga pertanian tanaman pangan mengalami penyempitan 10 % dalam kurun waktu 10 th (1983-1993). Hampir separuh rumah tangga termasuk golongan penguasaan tanah < 0,5 ha, meningkat dari 41% (1983) menjadi 49% (1993). Sedangkan untuk golongan penguasaan tanah > 0,5 ha, proporsinya menurun. Dalam periode 1983-1993 terjadi perubahan struktur penguasaan, dengan makin banyaknya petani kecil dengan luas penguasaan yang semakin menyempit.

10. Di Pulau Jawa, struktur penguasaan tanah didominasi oleh rumah tangga yang tidak memiliki tanah atau yang tanahnya garapannya kurang dari 0,5 ha, sedangkan di luar Jawa didominasi oleh rumah tangga yang memiliki garapan > 1 ha. Terdapat indikasi yang kuat bahwa polarisasi pemilikan tanah banyak terjadi di Luar Jawa.
11. Selama kurun waktu 1995-1999 telah terjadi proses marginalisasi pemilikan tanah. Proporsi rumah tangga yang tidak memiliki dan memiliki kurang dari 0,5 ha meningkat, sehingga terjadi kenaikan intensitas penggarapan lahan pertanian. Dilihat dari segi ketimpangan pemilikan maupun penggarapan tanah di Jawa relatif tinggi, sedangkan di Luar Jawa lebih beragam.

Hubungan Distribusi Penguasaan Tanah dengan Distribusi Pendapatan

12. Distribusi pendapatan relatif merata daripada distribusi penguasaan tanah. Pada tahun 1999 terjadi kecenderungan distribusi pendapatan yang semakin timpang, hal ini disebabkan karena pada kurun waktu 1995-1999 peningkatan ragam sumber pendapatan di pedesaan sangat kecil. Hubungan antara distribusi pendapatan dan penguasaan tanah semakin kuat, yang diakibatkan oleh tidak berkembangnya kesempatan kerja luar pertanian di pedesaan.

Secara Mikro (Lokasi Penelitian)

Analisis Struktur dan Ketimpangan Penguasaan Lahan Pertanian

13. Rataan penguasaan maupun pemilikan di luar Jawa (2,33ha) lebih tinggi daripada di Jawa (0,88 ha). Karena hampir semua petani di lahan kering memiliki tanah, perubahan status penggarapan di lahan kering jarang terjadi.
14. Berdasarkan kriteria Oshima (1976), di lahan sawah Jawa ketimpangan pemilikan tanah dan pendapatan rumah tangga tinggi ($G=0.76$). Hal ini disebabkan karena tingkat penjualan lahan pertanian cukup tinggi. Di lahan kering, distribusi kepemilikan tanah dan pendapatan rumah tangga lebih baik daripada pada lahan sawah di Jawa.

Faktor yang mempengaruhi perubahan struktur pemilikan dan penggarapan tanah

15. Perubahan status pemilikan tanah dapat terjadi karena : (1) transaksi jual beli; (2) pertukaran; (3) hibah, dan (4) pewarisan. Sementara perubahan hak penggarapan dapat terjadi karena : (1) transaksi sewa; (2) bagi hasil dan hak penguasaan lainnya. Alih fungsi tanah pertanian ke penggunaan non pertanian merupakan faktor yang sangat mempengaruhi perubahan struktur pemilikan dan penggarapan tanah pertanian. Akhir-akhir ini, alih fungsi lahan meningkat terutama di lahan sawah.
16. Semakin besarnya spekulasi terhadap tanah pertanian mengakibatkan berlombanya masyarakat berpenghasilan besar membeli tanah pertanian

seluas-luasnya. Keadaan ini menyebabkan meningkatnya tanah absentee, sehingga pemilikan tanah oleh masyarakat desa semakin sempit atau bahkan hanya sebagai penggarap. Ini merupakan hambatan dalam pelaksanaan reforma agraria.

17. Penguasaan tanah pertanian dengan sistem sewa dan sakap di tanah sawah lebih berkembang dibandingkan dengan pada tanah kering. Karena semakin sempitnya tanah pertanian, kesempatan untuk menyewa dan atau menyakap semakin menurun. Kegiatan sewa dan sakap ini berkembang dengan baik melalui instrumen kesepakatan antara pemilik tanah dan penggarap, umumnya penyewaan dan atau penyakapan didasarkan pada alasan ekonomi untuk meningkatkan usahanya.

Tingkat Efisiensi Produksi (TEP)

18. TEP padi sawah di luar Jawa lebih baik daripada di Jawa, hal ini dapat diduga karena pada usahatani padi sawah di Jawa curahan inputnya lebih tinggi dibandingkan dengan diluar Jawa, sedangkan hasilnya sudah pada tingkat stagnasi dibandingkan dengan di luar Jawa. TEP perkebunan di Jawa dan di luar Jawa mendekati 1 (efisien). Keadaan ini diduga diakibatkan oleh : rendahnya alokasi input, rendahnya pengaruh hama penyakit dan respon tanaman tahunan terhadap perilaku perawatan relative lama terlihat. Sedangkan TEP per kelas penguasaan di Jawa dan luar Jawa tidak menunjukkan perbedaan yang jelas.

Hubungan struktur penguasaan tanah dengan distribusi pendapatan

19. Dari hasil analisa data primer di peroleh hasil bahwa : di lahan sawah Jawa hubungan tersebut dapat dikatakan sedang, $r = 0,53$, tingkat pendapatan sedikit meningkat seiring dengan meningkatnya penguasaan tanah. Di lahan sawah di luar Jawa dan perkebunan di Jawa, korelasi tingkat pendapatan dan penguasaan tanah kecil, $r=0,35$, yang disebabkan oleh relatif kecilnya peran pertanian dalam pendapatan rumah tangga responden. Sedangkan, di lahan kering luar Jawa korelasi tingkat pendapatan dan penguasaan tanah cukup besar ($r=0,66$)

B. Analisis kelembagaan tentang prospek dan kendala pelaksanaan Reforma Agraria

Prospek dan kendala kelembagaan reforma agraria ditingkat nasional

20. Prospek dan kendala kelembagaan reforma agraria ditingkat nasional dikaji dengan melihat empat faktor prasyarat pelaksanaan reforma agraria (RA), dimana prospek dan kendalanya adalah sebagai berikut : (1) dikalangan elit politik, RA sudah tidak tabu lagi dibicarakan, namun pembicaraan terbuka baru ada pada kalangan non pemerintah, dukungan elit politik hanya sebatas produk hukum yang belum dilaksanakan; (2) Organisasi masyarakat di bidang RA muncul (LSM) pada era reformasi, advokasi dan demo-demo dilakukan untuk menarik kesadaran masyarakat. Namun gerakan organisasi petani belum terstruktur,

advokasi masih parsial dan temporal, lapisan bawah belum paham dan aktif serta LSM belum mampu merumuskan RA untuk Indonesia; (3) Dalam era OTDA, Pemda mempunyai peluang untuk mengalokasikan anggaran, namun secara khusus anggaran untuk RA tidak tersedia, dukungan lembaga internasional pun tidak ada; (4) Data tidak lengkap dan yang bersifat kuantitatif sangat lemah, peta lengkap belum tersedia yang ada tidak detail dan parsial.

Pemahaman dan Kecenderungan Dukungan Reforma Agraria (RA) di Tingkat Makro

21. Menurut kebanyakan responden, aspek pengaturan, penatagunaan, pemilikan dan penguasaan perlu menjadi prioritas dalam Reforma Agraria. Perluasan tanah pertanian dan pemerataan distribusinya belum menjadi prioritas, meskipun merupakan kepentingan sektor pertanian. Partisipasi aparat pemerintah dalam Reforma Agraria belum memadai dibanding dengan Perguruan Tinggi dan Lembaga Swadaya Masyarakat. Data menunjukkan bahwa RA lebih intensif dibicarakan pada kalangan non-pemerintah.
22. Peluang untuk melaksanakan RA seperti yang terdapat dalam pasal 5 TAP MPR IX/2001 adalah : (1) aspek pengkajian perundang-undangan dan sinkronisasi kebijakan yang lebih mudah dilaksanakan; (2) pendataan pertanahan melalui registrasi dan inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan relatif mudah dilaksanakan, sedangkan landreform adalah aspek yang tersulit untuk diimplementasikan. Sejak era Reformasi hingga Kabinet Gotong Royong RA belum pernah dijadikan agenda yang tegas, walaupun MPR telah mendukung.

Prospek dan Kendala Kelembagaan di Tingkat Lokal

23. Kewenangan yang diberikan kepada Pemda agar lebih leluasa dalam mengelola daerahnya telah cukup banyak, namun ditemukan kesan bahwa Pemda cenderung kurang peduli pada kebijakan RA. Hingga saat ini belum ditemukan adanya kebijakan pemerintah yang secara langsung berupaya untuk memperbaiki sistem agraria secara komprehensif. Beberapa organisasi masyarakat petani telah mulai muncul, namun belum terbentuk suatu organisasi yang mampu berperan sebagai basis untuk mengimplementasikan gerakan reforma agraria.
24. Dalam hubungannya dengan konsep agribisnis yang merupakan salah satu program utama Departemen Pertanian sejak pertengahan tahun 1990-an, pembaruan agraria perlu dilaksanakan untuk menjamin akses tanah bagi penduduk yang membutuhkan, dapat berupa pemilikan atau pemanfaatan. Pengembangan agribisnis dapat menjadi strategi yang diyakini mampu memberi nilai tambah yang lebih besar dari sebidang tanah. Kepemilikan atau hak penggunaan tanah akan menjamin petani untuk berinvestasi pada tanahnya untuk mengembangkan usahatannya dengan lebih efisien.

25. Peluang peranan Departemen Pertanian dalam RA antara lain adalah : (1) perluasan areal budidaya pertanian (terutama di luar Jawa); (2) penguatan aspek legalitas penguasaan tanah petani; (3) peningkatan produktifitas usahatani dan pendapatan petani; (4) konsolidasi tanah dan konsolidasi usaha pertanian; (5) perbaikan sistem penyakapan, khususnya bagi hasil; dan (6) membangun organisasi tani yang kuat dan mandiri.

Strategi (indikatif) Pelaksanaan RA di Sektor Pertanian

26. Khusus landreform (penataan penguasaan dan pemilikan) lebih mudah dilaksanakan di ekosistem lahan kering. RA “lokal” dalam bentuk penataan penggunaan, tata ruang, administrasi dan penguasaan tanah sebenarnya sudah dapat dilaksanakan dalam satu wilayah kabupaten/kota. Dalam dimensi waktu, aspek penggunaan dan pemanfaatan tanah merupakan bagian yang lebih mendesak dibandingkan dengan aspek penguasaan dan pemilikan.

Strategi RA di tingkat petani

27. Mengintroduksi wacana RA pada masyarakat petani merupakan ide yang agak sulit dilaksanakan. Dukungan kuat dan kokoh dari masyarakat merupakan suatu tantangan dalam RA. Salah satu kendala adalah adanya pemahaman pada masyarakat bahwa segala bentuk ketimpangan dan ketidakadilan dalam struktur penguasaan agraria dianggap sesuatu yang natural, bukan kesalahan skenario politik. Permasalahan dalam usahatani tidak pernah dirasakan karena buruknya struktur dan sistem penguasaan tanah.

28. Secara umum strategi pelaksanaan reforma agraria dapat diuraikan sebagai berikut :

Jangka pendek:

- Peningkatan akses petani berlahan garapan sempit terhadap lahan garapan usahatani. Khususnya di lahan-lahan bekas perkebunan yang terlantar, perlu dibuat sistem kelembagaan yang memungkinkan petani dapat menggarap lahan tersebut dengan tetap memperhitungkan (a) status (formal) garapan, (b) sampai kapan petani berhak menggarap. Dengan kata lain dapat dilakukannya reforma penggarapan.
- Peningkatan akses petani terhadap sumber-sumber agraria lainnya terutama modal. Dalam konteks ini, pengembangan kredit usahatani perlu dilakukan.
- Peningkatan produktivitas usahatani agar keuntungan yang diperoleh per unit luas garapan bertambah.
- Perluasan kesempatan kerja luar pertanian di pedesaan, terutama melalui pengembangan industri pengolahan hasil pertanian. Dengan cara ini maka peningkatan pendapatan penduduk pedesaan tidak hanya berasal dari usahatani.

- Meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap peraturan yang berkenaan dengan konversi tanah pertanian ke non pertanian agar laju konversi tanah pertanian dapat dikurangi.

Jangka menengah/panjang:

- Perluasan tanah pertanian produktif. Perluasan tanah pertanian ini terutama dilakukan di luar Pulau Jawa karena di Pulau Jawa sudah sangat sulit dilakukan.
- Simultan dengan perluasan tanah pertanian, pengembangan transmigrasi perlu disempurnakan dan dilakukan secara lebih sistematis dan komprehensif.
- Perluasan kesempatan kerja non pertanian di pedesaan. Sasarannya ganda yaitu: (a) meningkatkan kapasitas perekonomian pedesaan untuk menyerap tenaga kerja dan meningkatkan pendapatan, (b) mengurangi ketergantungan penduduk pedesaan terhadap sektor pertanian sehingga "rasionalisasi" petani secara alamiah terbentuk. Pengembangan kesempatan kerja non pertanian seyogyanya diarahkan pada industri yang berbasis sumberdaya pedesaan. Oleh sebab itu, berbagai kebijaksanaan investasi prasarana di pedesaan diupayakan yang paling kondusif untuk pengembangan agroindustri di pedesaan.
- Reforma pajak tanah, dengan membuat peraturan pajak yang membuat masyarakat enggan memiliki tanah pertanian diatas batas luasan maksimum yang ditetapkan, dengan pengenaan pajak yang tinggi sehingga dari segi ekonomi pemilikan tanah tersebut menjadi tidak efisien.
- Setahap demi setahap, persiapan untuk melaksanakan reforma agraria di lokasi-lokasi yang secara politik-ekonomi-sosial-budaya adalah layak, harus terus dilakukan secara sistematis dan konsisten, diantaranya adalah kesiapan kelembagaan masyarakat dan pengaturan sistem penyakapan.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

29. Dari hasil kajian terlihat bahwa tingkat penguasaan lahan di Jawa semakin kecil dan ketimpangan penguasaan tanah, terutama sawah, tinggi. Sedangkan Tingkat Efisiensi di Luar Jawa lebih baik daripada di Jawa, baik untuk tanah sawah maupun tanah perkebunan. Implikasinya, perluasan lahan pertanian, terutama di Luar Jawa, dan percepatan penyerapan tenaga kerja pedesaan ke sektor non pertanian harus dilakukan. Tanpa itu, persoalan yang dihadapi dalam penerapan reforma agraria menjadi jauh lebih rumit, karena jumlah petani yang luas garapannya kurang layak menjadi sangat besar.
30. Korelasi antara distribusi pemilikan tanah dengan distribusi pendapatan ataupun antara distribusi penguasaan garapan dengan distribusi pendapatan ternyata kurang kuat (kurang dari 0.5). Meskipun demikian terdapat indikasi yang jelas bahwa korelasi tersebut cenderung menguat. Jika kecenderungan ini terus terjadi maka dalam jangka waktu kurang

dari 20 tahun diperkirakan korelasi antara distribusi pendapatan dengan distribusi penguasaan tanah menjadi sangat nyata dan sangat tinggi. Implikasinya, diversifikasi kerja dan usaha di pedesaan dengan produktivitas yang tinggi harus dipercepat dan seiring dengan proses itu perlu perbaikan distribusi penguasaan garapan.

31. Akibat perkembangan ekonomi dan nilai ekonomi tanah, tanah cenderung menjadi aset untuk investasi. Akibatnya pemilikan tanah guntai (*absentee*) meningkat dengan pesat. Demikian pula dengan tingginya insentif ekonomi dalam mengalih fungsikan lahan ke penggunaan non pertanian, konversi tanah semakin meningkat. Kedua hal ini merupakan faktor yang menghambat pelaksanaan reforma agraria. Implementasinya, perlunya pembenahan sistim data dan informasi pertanahan yang baik dan lengkap, disamping penguatan sistim administrasi pertanahan pada unit kerja wilayah terkecil (dalam hal ini pedesaan). Kerangka kerja BPN sebaiknya berubah menjadi penguatan kerjasama BPN dan desa. Untuk pengendalian tanah *absentee*, perlu pendataan yang baik dan pengenaan pajak yang tinggi (reforma pajak) pada tanah *absentee*, dimana diharapkan bisa menghambat lajunya pemilikan tanah *absentee*. Insentif pada desa yang bisa mempertahankan tanah pertanian dengan produktifitas tinggi perlu diberikan, misalnya dengan keringanan pajak, untuk mengontrol transaksi tanah dan konversi tanah pertanian. Reforma pajak tanah untuk pemilikan tanah diatas batas luasan maksimum, dengan pengenaan pajak yang tinggi, perlu dilaksanakan.
32. Dari segi kelembagaan kondisi yang dihadapi untuk mengimplementasikan program reforma agraria di Indonesia sangat berat, khususnya aspek *landreform*, dalam kondisi ekonomi dan politik yang belum mapan, setelah beberapa tahun dilanda krisis multi dimensi. Implikasinya, diperlukan dukungan politik dan kewibawaan hukum untuk menjalankan reforma agraria secara konsisten dan sosialisasi konsep reforma agraria keseluruh kalangan harus dilaksanakan, agar reforma agraria bisa dipahami secara menyeluruh
33. Memasuki abad ke 21 ini, dukungan internasional dan lembaga-lembaga donor dapat dikatakan negatif terhadap ide reforma agraria. Ditambah dengan kondisi politik dan keuangan dalam negeri yang masih sulit, maka wajar kalau kebijakan reforma agraria belum menjadi prioritas. Meskipun demikian, salah satu peluang yang lebih realistis adalah melaksanakan program *landreform* secara terbatas, yaitu untuk wilayah-wilayah yang tekanan penduduk dan konflik pertanahannya masih ringan, terutama di luar Jawa. Selain itu, khusus untuk sektor pertanian, maka komponen reforma agraria di luar komponen *landreform* dapat menjadi fokus perhatian, yaitu misalnya memperbaiki sistem bagi hasil dalam penyakapan, memperkenalkan teknologi baru, bantuan kredit, dan perbaikan pemasaran.

34. Khusus untuk Departemen Pertanian, terdapat kesenjangan antara kewenangan yang diberikan secara institutional yang relatif terbatas dibandingkan dengan kebutuhan untuk mewujudkan pembangunan pertanian. Program landreform merupakan prasyarat pokok untuk pembangunan pertanian, karena akan memperbaiki struktur penguasaan sehingga layak secara ekonomi. Implikasinya, diperlukan dukungan yang kuat dari pihak-pihak lain terhadap Departemen Pertanian untuk mewujudkan reforma agraria karena kewenangan Departemen Pertanian dalam reforma agraria (landreform) sangat terbatas.
35. Peluang peranan Departemen Pertanian dalam RA antara lain adalah : dalam aspek teknis, aspek hukum dan penguatan organisasi tani. Secara umum Departemen Pertanian dapat melakukan strategi : (1) Jangka pendek dengan fokus pada peningkatan akses petani terhadap sumberdaya agraria, dan (2) Jangka panjang yang difokuskan pada konsolidasi tanah dan reformasi pajak tanah yang diyakini sebagai metoda untuk melakukan land reform secara otomatis.
36. Secara umum strategi pelaksanaan reforma agraria adalah sebagai berikut : (a) **Jangka pendek** : (1) Peningkatan akses petani berlahan garapan sempit terhadap lahan garapan usahatani; (2) Peningkatan akses petani terhadap sumber-sumber agraria lainnya terutama modal; (3) Peningkatan produktivitas usahatani agar keuntungan yang diperoleh per unit luas garapan bertambah; (4) Perluasan kesempatan kerja luar pertanian di pedesaan, terutama melalui pengembangan industri pengolahan hasil pertanian.; (5) Meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap peraturan yang berkenaan dengan konversi tanah pertanian ke non pertanian agar laju konversi tanah pertanian dapat dikurangi, (b) **Jangka menengah/panjang** : (1) Perluasan tanah pertanian produktif; (2) Penyempurnaan pengembangan transmigrasi; (3) Perluasan kesempatan kerja non pertanian di pedesaan yang diarahkan pada industri yang berbasis sumberdaya pedesaan; (4) Reforma pajak tanah perlu dilaksanakan dengan pengenaan pajak yang tinggi pada tanah diatas batas maksimum; (5) Mempersiapkan pelaksanaan reforma agraria di lokasi-lokasi yang secara politik-ekonomi-sosial-budaya adalah layak, diantaranya adalah mempersiapkan kelembagaan masyarakat dan pengaturan sistem penyakapan.