

**STUDI PERAN KEPALA DESA DALAM TERTIB
ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KECAMATAN GABUS
KABUPATEN GROBOGAN PROVINSI JAWA TENGAH**

Skripsi

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh
Sebutan Sarjana Sains Terapan



oleh :

SAMIRAN
NIM. 0101880/Manajemen

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
PROGRAM DIPLOMA IV PERTANAHAN
YOGYAKARTA
2005**

INTISARI

Salah satu tujuan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah tertib administrasi pertanahan. Untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan partisipasi aktif dari masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Kenyataannya, di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan masyarakat lebih senang menyerahkan urusan pemerintahan termasuk urusan pertanahan kepada Kepala Desa yang menjadi panutan sekaligus sebagai pemerintah yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Menarik untuk diteliti dalam sebuah permasalahan bagaimana peran Kepala Desa dalam tertib administrasi pertanahan dan kendala serta upaya apa yang ada dalam mendukung peran tersebut. Tujuan penelitian untuk mengetahui sekaligus mendeskripsikan peran Kepala Desa di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan dalam tertib administrasi pertanahan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, yang dimaksudkan memberi gambaran secara kualitatif dan terperinci mengenai peran Kepala Desa dalam tertib administrasi pertanahan. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh dari populasi (masyarakat yang menyerahkan pengurusan sertipikatnya kepada Kepala Desa) dan Kepala Desa beserta perangkatnya. Data tersebut diperoleh dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara, studi kepustakaan, dan studi dokumen. Teknik analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yang terdiri dari pengelompokan data, penyajian data, analisis data, dan pembuatan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kepala Desa mempunyai peran dalam hal memberi motivasi dan membantu warga desa dalam hal pensertipikatan tanah, serta berperan dalam membantu dan bekerjasama dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan dalam hal penyuluhan kepada masyarakat. Kendala yang dihadapi dalam mewujudkan peran tersebut adalah rendahnya pemahaman Kepala Desa mengenai Pendaftaran Tanah, keterbatasan dana dari masyarakat dalam mensertipikatkan tanahnya, dan tidak tertibnya perubahan kepemilikan hak atas tanah karena banyaknya peralihan dibawah tangan. Adapun upaya yang telah dilakukan adalah meningkatkan pemahaman Kepala Desa melalui penyuluhan oleh pemerintah kecamatan dan Kantor Pertanahan, mengajukan permohonan kepada pemerintah kecamatan dan instansi terkait agar dilaksanakan proyek pensertipikatan massal, memberikan pengertian dan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya tanda bukti kepemilikan, dan menertibkan buku desa yang menyangkut administrasi pertanahan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
INTISARI	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN.....	10
A. Tinjauan Pustaka	10
B. Kerangka Pemikiran	14
C. Anggapan Dasar.....	16
BAB III METODE PENELITIAN	18
A. Metode Penelitian	18
B. Lokasi Penelitian	19
C. Populasi Penelitian	19
D. Sampel	20
E. Jenis dan Sumber Data	22
F. Teknik Pengumpulan Data.....	23
G. Teknik Analisis Data	24
BAB IV GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN.....	26
A. Letak dan Batas Wilayah	26
B. Keadan Fisik Daerah	28
C. Kependudukan	33

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	36
A. Peran Kepala Desa dalam Tertib Administrasi Pertanahan	36
B. Kendala dan Upaya Kepala Desa dalam Tertib Administrasi Pertanahan di Kecamatan Gabus	44
BAB VI PENUTUP	53
A. Kesimpulan.....	53
B. Saran.....	55
DAFTAR PUSTAKA	57
LAMPIRAN	59
RIWAYAT HIDUP	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bagi masyarakat Indonesia tanah mempunyai fungsi yang sangat penting dalam mempertahankan kelangsungan hidup, karena tanah merupakan sumber dalam memenuhi kebutuhan manusia baik kebutuhan sandang, pangan dan kebutuhan papan atau tempat tinggal. Melihat pentingnya tanah bagi kebutuhan manusia dan semakin lajunya pertumbuhan penduduk serta semakin meningkatnya aktifitas pembangunan bangsa Indonesia, maka seringkali timbul permasalahan-permasalahan dibidang pertanahan bila ada usaha yang berhubungan dengan tanah.

Permasalahan di bidang pertanahan banyak timbul karena kurang atau tidak jelasnya status hak atas tanah. Oleh karena itu untuk mengurangi kemungkinan adanya permasalahan di bidang pertanahan, dalam memberikan pelayanan pada masyarakat pemerintah berpedoman pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA telah memberikan kewenangan kepada negara untuk mengelola tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kewenangan negara yang dimaksud dalam UUPA disebut Hak Menguasai Negara (HMN) dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu:

“Hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk : (a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, (b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum atau orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa, (c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum atau orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

Berdasarkan hak menguasai negara selanjutnya dalam Pasal 16 UUPA diatur dan ditentukan adanya macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh Badan-badan hukum dan orang-orang atau warga negara Indonesia baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain. Hak-hak atas tanah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 (1) UUPA sebagai berikut:

“Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat 1 ialah: (a) Hak Milik, (b) Hak Guna Usaha, (c) Hak Guna Bangunan, (d) Hak Pakai, (e) Hak Sewa, (f) Hak Membuka tanah, (g) hak memungut hasil hutan, (h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53”.

Selanjutnya dalam Pasal 19 (ayat 1) UUPA disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sebagai acuan normatif pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP. No. 24 Tahun 1997) tentang Pendaftaran Tanah menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang dianggap kurang mampu mengakomodasi maksud dan tujuan pendaftaran tanah.

Salah satu ketentuan mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah adalah yang tercantum dalam Pasal 2 PP. No. 24 Tahun 1997 bahwa "Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka". Sederhana yang dimaksud adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah, serta pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan

kesinambungan dalam pemeliharaan datanya (Irawan Soerodjo, 2002: 104-105).

Pelaksanaan pendaftaran tanah harus sesuai dengan kenyataan di lapangan, data yang akurat, proses yang cepat dan mudah tanpa mengurangi nilai kepastian hukumnya. Dengan didaftarkannya tanah milik, maka akan mendapat jaminan kepastian hukum:

Dengan diselenggarakan pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah pula dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah-tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas, dan batas-batasnya, siapa yang mempunyai dan beban-beban yang ada di atasnya (Boedi Harsono, 2002: 11).

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang dijelaskan dalam PP. No. 24 Tahun 1997 (Pasal 3), diantaranya adalah terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Selanjutnya dalam Pasal 4 PP No. 24 Tahun 1997 dijelaskan bahwa untuk mencapai tertib administrasi, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik satuan rumah susun wajib didaftar. Tertib administrasi pertanahan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 3 dan Pasal 4 PP. No 24 Tahun 1997 tersebut dapat terwujud jika ada peran serta dan partisipasi aktif masyarakat dalam hal kemauan atau minat dalam mensertipikatkan tanah atau mendaftarkan setiap peralihan yang terjadi.

Kenyataan yang ada saat ini masih banyak masyarakat yang belum menyadari pentingnya sertipikat tanah. Masih banyak pemilik tanah yang tidak memegang sertipikat sebagai alat bukti yang kuat. Hal tersebut semata-mata bukanlah kesalahan masyarakat, tetapi bisa juga karena mereka belum mengetahui peraturan tentang pendaftaran tanah. Kenyataan ini menunjukkan bahwa ketentuan tentang pendaftaran tanah belum tersosialisasi dalam kehidupan masyarakat dengan baik.

Untuk mewujudkan suatu keadaan dimana masyarakat sadar akan tujuan pendaftaran tanah perlu dilakukan suatu penyuluhan. Penyuluhan harus dimulai dari tingkat yang paling bawah yaitu dari tingkat desa. Untuk itu harus ada kerjasama yang harmonis dari pihak Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota) dengan Pemerintah Desa. Selama ini peran pihak desa dirasakan sangat besar, khususnya seorang Kepala Desa karena Kepala Desa dalam sistem pemerintahan di Indonesia merupakan satuan dari pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

Kecamatan Gabus yang merupakan bagian dari Kabupaten Grobogan, selama ini tercatat sebagai wilayah yang kurang produk sertipikatnya. Dari hasil pengamatan tersebut, salah satunya karena kurangnya partisipasi masyarakat dan lemahnya kerjasama antara pihak kantor pertanahan dengan pemerintah desa. Setiap ada

penyuluhan dari Badan Pertanahan Nasional Kepala Desa senantiasa kurang menggerakkan/memobilisasi masyarakatnya untuk hadir di Balai Desa. Kurangnya peran Kepala Desa tersebut ternyata tidak sama besarnya di semua desa di kecamatan Gabus. Hasil prapenelitian penyusun menunjukkan bahwa ada desa yang Kepala Desanya sangat aktif, ada juga yang kurang aktif, dan ada yang tidak aktif sama sekali dalam hal kerjasama dengan pihak kantor pertanahan untuk memotivasi warganya dalam hal pendaftaran tanah, sehingga sangat berpengaruh terhadap adanya motivasi, minat dan keinginan yang diberikan kepada masyarakat.

Dari uraian di atas dan melihat kenyataan di lapangan, untuk terwujudnya tertib administrasi pertanahan juga diperlukan adanya peran atau partisipasi aktif Kepala Desa untuk memotivasi warganya termasuk bekerjasama dengan kantor pertanahan dalam hal penyuluhan tentang pentingnya pensertipikatan tanah kepada masyarakat. Hal tersebut pulalah yang menarik bagi penulis untuk menyusun penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul "STUDI PERAN KEPALA DESA DALAM TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KECAMATAN GABUS KABUPATEN GROBOGAN PROVINSI JAWA TENGAH".

B. Perumusan Masalah

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah serta terwujudnya tertib administrasi pertanahan. Pensertipikatan tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencegah timbulnya masalah atau sengketa pertanahan di masa mendatang. Kenyataannya untuk kegiatan pendaftaran tanah atau pensertipikatan tanah diperlukan partisipasi aktif atau peran Kepala Desa selaku satuan pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

Peran atau partisipasi aktif Kepala Desa tersebut dimaksudkan untuk memobilisasi atau memberi motivasi kepada warganya untuk mensertipikatkan tanahnya atau mendaftarkan setiap peralihan yang terjadi. Disamping itu diharapkan Kepala Desa mampu bekerjasama atau membantu kantor pertanahan dalam hal memberikan penyuluhan kepada masyarakat mengenai pentingnya pensertipikatan tanah.

Kenyataannya di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan peran aktif Kepala Desa tersebut bervariasi, ada yang aktif, kurang aktif, bahkan ada yang tidak aktif sama sekali. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Kepala Desa dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan?
2. Apa kendala Kepala Desa dan upaya apa yang dilakukan dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sekaligus mendeskripsikan:

- a. peran Kepala Desa dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan;
- b. kendala Kepala Desa dan upaya apa yang dilakukan dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

- a. salah satu sumber referensi bagi para peneliti dimasa yang akan datang yang berminat terhadap permasalahan yang sama untuk melakukan studi secara mendalam;

- b. untuk memberikan informasi yang dapat digunakan dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan;
- c. untuk memberikan gambaran tentang peran Kepala Desa dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan;
- d. untuk memberikan gambaran tentang kendala Kepala Desa dan upaya apa yang dilakukan dalam mewujudkan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hasil yang telah dikemukakan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kepala Desa mempunyai peran dalam terwujudnya tertib administrasi pertanahan. peran tersebut berupa:

a. Memberi motivasi dan membantu warga desa dalam hal pensertipikatan tanah.

Selama tahun 2004 jumlah permohonan sertipikat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan yang melalui Kepala Desa jauh lebih banyak daripada yang tidak melalui Kepala Desa, dari 183 permohonan pensertipikatan tanah, 178 permohonan (97,27%) yang pengurusannya melalui Kepala Desa dan hanya 5 permohonan (2,73%) yang pengurusannya tidak melalui Kepala Desa.

b. Membantu dan bekerjasama dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan dalam hal penyuluhan kepada masyarakat.

Kegiatan penyuluhan biasanya dilakukan sehabis panen padi dan pertemuan BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Kegiatan penyuluhan tersebut biasanya dilakukan secara

menyeluruh mengenai bidang pemerintahan desa termasuk mengenai bidang pertanahan.

2. Kendala dan upaya Kepala Desa dalam Tertib Administrasi Pertanahan di Kecamatan Gabus Kabupaten Grobogan.

a. Kendala yang dihadapi:

- 1). Rendahnya pemahaman Kepala Desa mengenai Pendaftaran Tanah dalam memberikan motivasi atau penyuluhan kepada warganya.
- 2). Keterbatasan dana dalam penertiban administrasi pertanahan di desa.
- 3). Tidak tertibnya perubahan kepemilikan hak atas tanah karena banyaknya peralihan dibawah tangan.

b. Upaya yang telah dilakukan:

- 1). Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pemahaman Kepala Desa dalam hal pendaftaran tanah adalah memberikan penyuluhan kepada Kepala Desa itu sendiri beserta warganya yang dilakukan oleh pemerintah kecamatan dan Kantor Pertanahan.
- 2). Upaya yang telah dilakukan oleh Kepala Desa untuk mengantisipasi keterbatasan dana adalah mengajukan permohonan kepada pemerintah kecamatan, pemerintah kabupaten, dan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan agar dilaksanakan proyek

pensertipikatan massal dalam bentuk proyek nasional (prona) dan proyek daerah (proda).

- 3). Upaya yang telah dilakukan Kepala Desa agar setiap peralihan hak atas tanah melalui Camat selaku PPAT adalah memberikan pengertian dan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya tanda bukti kepemilikan.
- 4). Upaya lain yang dilakukan adalah menertibkan buku desa yang menyangkut administrasi pertanahan. saat ini telah ada kesepakatan bahwa masyarakat yang mensertipikatkan tanahnya agar dilaporkan kepada kantor desa setelah sertipikat dimaksud telah terbit.

B. Saran

Dalam penulisan ini saran-saran yang dapat diberikan oleh penyusun adalah sebagai berikut :

1. Perlunya digiatkan penyuluhan baik itu tentang pendaftaran tanah maupun peraturan perundangannya kepada masyarakat.
2. Perlunya ditingkatkan lagi kerjasama antara Kepala Desa dengan pihak Kantor Pertanahan sehingga terwujud tertib administrasi pertanahan mulai dari desa sampai tingkat nasional.

3. Agar lebih ditingkatkan pemahaman tugas bidang-bidang pertanahan bagi semua Kepala Desa dan Perangkat Desa agar dapat melayani masyarakat dengan lebih cepat.
4. Untuk mengalokasikan pensertipikatan massal baik prona maupun proda pada desa penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, (2003), *Pedoman Penulisan Skripsi*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- _____, (2004), *Ceramah Umum Pertanahan*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Arikunto, Suharsimi, (1998), *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV, Cetakan Kesebelas, Rineka Cipta, Jakarta.
- Boedi Harsono, (2002), *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Edisi Revisi, Cetakan ke Lima Belas, Djambatan, Jakarta.
- Brahmana Adhie & Hasan Nata Manggala, (2002), *Reformasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung.
- Husaini Usman & Purnomo Setiady Akbar, (2001), *Metodologi Penelitian Sosial*, Cetakan Keempat, Bumi Aksara, Jakarta.
- Irawan Soerodjo, (2002), *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya.
- John Salindeho, (1994), *Manusia, Tanah, Hak & Hukum*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta.
- Masri Singarimbun & Sofian Effendi, (1995), *Metode Penelitian Survei*, Cetakan Kedua, PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Mubyarto, dkk, (1993), *Dua Puluh Tahun Penelitian Pedesaan*, Cetakan Kedelapan, Aditya Media, Yogyakarta.
- Parlindungan AP, (1994), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung.
- Sugiyono, (1997), *Metode Penelitian Bisnis*, Alfabeta, Bandung.
- Sumanto, (1995), *Metodologi Penelitian Sosial & Pendidikan*, Cetakan Kedua, Andi Offset, Yogyakarta.

PERATURAN-PERATURAN

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.