

**PENGARUH KEPEMIMPINAN KEPALA DESA  
TERHADAP PENDAFTARAN TANAH  
DI KABUPATEN KARANGASEM  
PROVINSI BALI**

**Skripsi**

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Diploma IV Pertanahan  
Jurusan Perpetaan**



**Disusun Oleh :**

**MADE WIDIARTANA**

**NIM. 9761236**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA**

## INTISARI

Tugas kepemimpinan kepala desa dalam kegiatan pendaftaran tanah antara lain memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakatnya sehingga timbul minat pada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya guna mendukung kegiatan pendaftaran tanah. Khususnya di Bali, peran kepala desa sebagai teladan masyarakat sangat besar, sehingga sosialisasi program pemerintah melalui pengaruh kepala desa cukup efektif dan lebih sering diterima masyarakat secara terbuka. Namun demikian, pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Karangasem belum begitu baik, terbukti dengan masih sedikitnya penerbitan sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem.

Demikian besar peran kepemimpinan Kepala Desa dalam masyarakat, namun dengan melihat masih sedikitnya jumlah tanah yang terdaftar menarik minat penyusun untuk menyusun skripsi dengan judul: "Pengaruh Kepemimpinan Kepala Desa Terhadap Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali". Adapun tujuan penelitian ini untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kepemimpinan kepala desa terhadap pendaftaran tanah.

Penelitian ini menggunakan metode eksplanasi dengan pendekatan kuantitatif dan teknik analisis regresi linier berganda. Berdasarkan hasil analisis data diketahui bahwa kepemimpinan kepala desa memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendaftaran tanah sebesar 93,76% sedangkan sisanya sebesar 6,24% disebabkan oleh faktor lain. Dari 6 (enam) variabel bebas yang secara bersama-sama mempengaruhi pendaftaran tanah, ternyata variabel kemampuan mendidik dan variabel komitmen terhadap program pemerintah tidak mempunyai peran yang nyata dalam meningkatkan pendaftaran tanah. Persamaan regresi penelitian ini bisa dirumuskan :

$$Y = -10,8350 + 4,4224 X_1 + 18,4979 X_2 + 4,8582 X_3 + 17,8709 X_4 + 11,3545 X_5 + 3,4766 X_6.$$

Dimana Y adalah Pendaftaran Tanah, X<sub>1</sub> adalah Kemampuan Berkomunikasi Secara Efektif, X<sub>2</sub> adalah Kemampuan Mendidik, X<sub>3</sub> adalah Komitmen Terhadap Program Pemerintah, X<sub>4</sub> adalah Kemampuan Analisis, X<sub>5</sub> adalah Orientasi Masa Depan Bidang Pertanahan dan X<sub>6</sub> adalah Keberhasilan Kepemimpinan.

Diketahui pula bahwa kemampuan berkomunikasi secara efektif (X<sub>1</sub>) menjadi variabel penentu yang paling berpengaruh terhadap banyaknya pendaftaran tanah, disusul oleh kemampuan analisis (X<sub>4</sub>), keberhasilan kepemimpinan (X<sub>6</sub>) dan kemudian orientasi masa depan bidang pertanahan (X<sub>5</sub>).

Peran masing-masing variabel bebas yang berpengaruh sangat nyata bahwa jika intensitas komunikasi ditingkatkan 1 kali maka pendaftaran tanah akan meningkat 4,4224 bidang, jika pendapatan perkapita masyarakat meningkat 1 juta rupiah maka pendaftaran tanah akan meningkat 3,4766 bidang, jika persentase kasus tanah yang diselesaikan kepala desa meningkat 1 persen maka pendaftaran tanah akan meningkat 17,8709 bidang, jika persentase kepala desa mengikuti penyuluhan dan pembinaan pertanahan meningkat 1 persen maka pendaftaran tanah akan meningkat

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
INTISARI .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
BAB I      PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah/Pertanyaan Penelitian .....	6
C. Pembatasan Masalah .....	6
1. Kepemimpinan Kepala Desa .....	6
2. Pendaftaran Tanah .....	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
1. Tujuan Penelitian .....	7
2. Kegunaan Penelitian .....	7
BAB II     TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN .....	8
A. Tinjauan Pustaka .....	8
B. Kerangka Pemikiran .....	14
C. Hipotesis .....	17
D. Definisi Operasional .....	17
BAB III    METODE PENELITIAN .....	20
A. Lokasi Penelitian .....	20
B. Populasi .....	21
C. Variabel Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data .....	21
1. Variabel .....	21

	D. Jenis dan Sumber Data .....	23
	1. Data Primer .....	23
	2. Data Sekunder .....	24
	E. Teknik Analisa Data .....	24
	1. Uji Keseluruhan (Uji-F) .....	25
	2. Uji Peran Parsial (Uji-T) .....	27
<b>BAB IV</b>	<b>DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN .....</b>	<b>29</b>
	A. Data Geografi .....	29
	1. Luas Wilayah .....	29
	2. Letak Astronomi dan Batas Administrasi .....	30
	3. Topografi Wilayah .....	30
	B. Wilayah Administrasi .....	32
	C. Kependudukan .....	33
	1. Jumlah Penduduk .....	33
	2. Kepadatan Penduduk .....	34
	3. Komposisi Penduduk .....	35
	D. Penerbitan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah di Kabupaten Karangasem .....	36
<b>BAB V</b>	<b>PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>38</b>
	A. Penyajian Data .....	38
	1. Kepemimpinan Kepala Desa .....	38
	2. Pendaftaran Tanah .....	46
	B. Pembahasan .....	48
	1. Analisis Korelasi .....	48
	2. Uji Keseluruhan (Uji- F) .....	49
	3. Uji Peran Parsial (Uji- T) .....	51
<b>BAB VI</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>55</b>
	A. Kesimpulan .....	55
	B. Saran .....	56

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bangsa Indonesia saat ini sedang melaksanakan pembangunan yang meliputi seluruh aspek dan mencakup segala bidang termasuk bidang pertanahan dengan tujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur merata material spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dalam kehidupan perekonomian bangsa Indonesia yang masih bercorak agraris, tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional.

Tanah bagi manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting karena hampir setiap kegiatan manusia tidak dapat terlepas dari kebutuhan akan tanah. Namun demikian disadari bahwa luas tanah relatif tetap sedangkan kebutuhannya cenderung semakin meningkat untuk berbagai keperluan, baik untuk tempat permukiman sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk maupun untuk tempat usaha sebagai faktor produksi. Seiring dengan hal itu meningkat pula tuntutan akan adanya jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Untuk itu pengelolaan dan pengembangan administrasi pertanahan khususnya mengenai pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah mutlak diperlukan

Sebagai penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan UUPA. Mengenai pendaftaran tanah dalam UUPA diatur pada Pasal 19, 23, 32 dan 38 dan selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan tersebut mengharuskan setiap bidang tanah yang ada di seluruh wilayah Republik Indonesia untuk didaftar guna mendapatkan kepastian hukum, status dan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Di samping itu, pendaftaran tanah juga dilaksanakan untuk menciptakan hubungan hukum yang sah antara tanah dengan pihak-pihak yang menguasai, menggunakan dan atau memilikinya sesuai dengan peraturan yang ada.

Seperti telah diketahui bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan secara sporadis yang didasarkan pada permohonan perorangan atas inisiatif dari masyarakat dan pendekatan secara sistematis yang pendaftarannya dilaksanakan desa demi desa. Peran kepala desa dalam kegiatan pendaftaran tanah baik secara sporadis maupun secara sistematis sangat besar terutama berkaitan dengan pemilikan dan penguasaan tanah serta perbuatan hukum yang berkenaan dengan hak atas tanah sehingga Kepala desa dalam kedudukannya sebagai pemimpin masyarakat dan pemimpin pemerintahan

Dalam kaitannya dengan pendaftaran tanah maka kiranya hal ini tepat yakni bahwa kepala desa adalah seseorang yang paling mengetahui keadaan desanya dan bahwa campur tangannya dalam pembuatan-pembuatan yang berkenaan dengan hak atas tanah memberikan jaminan bahwa para pihak akan memperoleh perlindungan hukum (Maria SW Sumardjono, 1994 : 8).

Seyogyanya tugas kepemimpinan kepala desa berkaitan dengan kegiatan pendaftaran tanah antara lain memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakatnya sehingga timbul minat untuk mendaftarkan tanahnya.

Figur kepala desa yang merupakan "primus inter pares" di antara sesama anggota masyarakat memperoleh tempat khusus karena yang bersangkutan menjadi panutan dari masyarakatnya. Dalam suatu penelitian pada tahun 1989 terungkap bahwa para responden anggota masyarakat menyatakan bahwa mereka akan mendaftarkan tanahnya apabila "diperintahkan" oleh kepala desa, karena apa yang dianjurkan oleh kepala desa tentu bermanfaat bagi masyarakat. (Maria SW Sumardjono, 1994 : 7).

Seorang kepala desa bisa disebut sebagai pemimpin dalam arti formal.

Pemimpin formal adalah orang yang oleh organisasi tertentu ditunjuk sebagai pemimpin, berdasarkan keputusan dan pengangkatan resmi untuk memangku jabatan dalam struktur organisasi, dengan segala hak dan kewajiban yang berkaitan dengannya untuk mencapai sasaran organisasi yang telah ditetapkan. (Kartini Kartono, 1986: 5)

Di samping itu kepala desa juga bisa disebut sebagai pemimpin dalam arti informal karena "kelompok rakyat atau masyarakat menunjuk dirinya dan mengakuinya sebagai pemimpin, status kepemimpinannya berlangsung selama kelompok yang bersangkutan masih mau mengakui dan menerima dirinya".(Kartini Kartono, 1986: 6). Jadi kepala desa merupakan pemimpin

masyarakatnya secara langsung kepala desa juga memperoleh legalisasi dari pemerintah daerah setempat dalam hal ini Bupati atau Walikota.

Peran kepala desa dalam proses pendaftaran tanah bukanlah semata-mata karena kedudukan formal seseorang sebagai kepala desa tetapi mengandung makna yang lebih dalam sesuai dengan kondisi sosiokultural masyarakat Indonesia. ( Maria S.W. Sumardjono, 1994: 7 ).

Khususnya di Bali, peran kepala desa sebagai teladan masyarakat sangat besar. Masyarakat Bali mengenal adanya Catur Guru, yaitu : Guru Rupaka (orang tua), Guru Pengajian (Guru dalam pendidikan formal), Guru Wisesa (Pemerintah) dan Guru Swadyaya (Tuhan Yang Maha Esa). Guru Wisesa / Pemerintah, dalam satuan pemerintahan yang terkecil yaitu desa adalah aparat desa, seperti kepala desa. Sosok kepala desa merupakan teladan bagi masyarakat di wilayahnya karena dianggap sebagai sesepuh yang dipatuhi dan dihormati, sehingga sosialisasi program pemerintah melalui pengaruh kepala desa cukup efektif dan lebih sering diterima masyarakat secara terbuka. Demikian pula halnya dengan program pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah, dapat disosialisasikan melalui kepala desa.

Namun demikian, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di lapangan khususnya di Kabupaten Karangasem belum begitu baik, terbukti dengan masih sedikitnya penerbitan sertipikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem. Dari data hasil pengamatan yang dilakukan oleh mahasiswa STPN pada saat Kuliah Kerja Praktek Pertanahan Terpadu tahun 1998, terlihat bahwa

Karangasem baru menerbitkan sertipikat hak atas tanah sebanyak 22.536 buah atau rata-rata 2.254 buah setahun. Jika dibandingkan dengan jumlah bidang tanah di Kabupaten Karangasem yang mencapai puluhan ribu bidang, maka penerbitan sertipikat sebanyak itu masih terbilang rendah sehingga untuk dapat mensertipikatkan seluruh bidang tanah memerlukan waktu yang cukup lama.

Sedemikian besarnya peran kepemimpinan kepala desa dalam masyarakat di Bali khususnya di Kabupaten Karangasem, namun melihat keadaan pendaftaran tanahnya mencerminkan kurangnya kesadaran hukum masyarakat di bidang pertanahan. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk mensertipikatkan tanah merupakan kendala besar dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Kenyataan menunjukkan bahwa ketentuan tentang pendaftaran tanah belum tersosialisasi dengan baik dalam kesadaran hukum masyarakat. Meski isi, tujuan serta kegunaannya cukup ideal, namun bila hal tersebut tidak dipahami oleh masyarakat bagaimanapun baiknya suatu peraturan tidak akan ada artinya. Agar perilaku masyarakat sejalan dengan tujuan dari peraturan yang dibuat pemerintah, kiranya usaha-usaha sosialisasi hukum perlu mendapat perhatian lebih seksama.

Atas dasar latar belakang tersebut, penyusun tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul:

“PENGARUH KEPEMIMPINAN KEPALA DESA TERHADAP  
PENDAFTARAN TANAH DI KABUPATEN KARANGASEM PROVINSI  
BALI”

## **B. Perumusan Masalah/Pertanyaan Penelitian**

Bertolak dari latar belakang di atas, dengan memperhatikan tingginya kepatuhan masyarakat terhadap kepala desa, khususnya mengenai pendaftaran tanah namun melihat keadaan pendaftaran tanah yang belum baik, maka penyusun merumuskan masalah sebagai pertanyaan penelitian yaitu “seberapa besar pengaruh kepemimpinan kepala desa terhadap pendaftaran tanah di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali?”

## **C. Pembatasan Masalah**

Mengingat keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang ada pada penyusun serta untuk memungkinkan penyusun melakukan penelitian secara lebih mendalam, intensif dan terarah guna pencapaian hasil yang maksimal, maka dilakukan pembatasan rentang waktu penelitian yakni sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah hingga tahun 2001, serta pembatasan masalah sebagai berikut:

### *1. Kepemimpinan kepala desa*

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan kepemimpinan kepala desa adalah kemampuan kepala desa (selama menjabat) dalam menggugah kesadaran hukum masyarakat di bidang pertanahan dan membawa kemakmuran kepada masyarakat, yang dapat dilihat dari:

- a) Kemampuan kepala desa dalam berkomunikasi secara efektif;
- b) Keteladanan kepala desa di bidang pendaftaran tanah;
- c) Komitmen kepala desa terhadap program pembangunan pertanahan;

- e) Orientasi kepala desa mengenai keadaan pertanahan dimasa mendatang;
- f) Keberhasilan kepemimpinan kepala desa.

## 2. *Pendaftaran Tanah*

Pendaftaran Tanah yang dimaksudkan pendaftaran hak atas tanah oleh masyarakat yang dilakukan atas inisiatif sendiri (pendaftaran tanah secara sporadis). Parameter yang akan diukur adalah penerbitan sertipikat hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem untuk setiap desa sesuai dengan masa kepemimpinan kepala desanya.

## **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### 1. *Tujuan Penelitian*

Penelitian ini penyusun lakukan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kepemimpinan kepala desa terhadap pendaftaran tanah di Kabupaten Karangasem Provinsi Bali.

### 2. *Kegunaan Penelitian*

- a. Sebagai aplikasi dari ilmu yang diperoleh selama mengikuti pendidikan di STPN serta untuk melatih diri agar dapat menyusun tulisan secara sistematis dan ilmiah yakni menghimpun dan menganalisis sesuatu dalam susunan yang jelas dan lengkap dengan menghubungkan teori dan kenyataan yang ada.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan baik bagi penyusun sendiri maupun bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam kegiatan pembangunan pertanahan secara lokal dan nasional dalam rangka

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis mengenai pengaruh kepemimpinan Kepala Desa terhadap pendaftaran tanah di Kabupaten Karangasem maka dapat diambil kesimpulan:

1. Tingkat pendaftaran tanah di Kabupaten Karangsem terbilang rendah dengan rata-rata pendaftaran tanah sebesar 43 bidang per desa setiap tahun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor kepemimpinan Kepala Desa (variabel bebas) dapat meningkatkan pendaftaran tanah (variabel terikat) dengan kontribusi pengaruh sebesar 93,76% sedangkan sisanya sebesar 6,24% disebabkan oleh faktor lain;
2. Besarnya nilai koefisien Beta pada tabel hasil perhitungan uji parsial dengan mengabaikan tanda positif atau negatif menunjukkan bahwa kemampuan berkomunikasi secara efektif mempunyai pengaruh yang paling besar (Beta = 0,4976) terhadap pendaftaran tanah, diikuti dengan keberhasilan kepemimpinan (Beta = 0,1688), kemampuan analisis (Beta = 0,1649), dan orientasi pada masa depan (Beta = 0,1610);
3. Kemampuan mendidik tidak mempunyai pengaruh nyata dalam meningkatkan

indikator kemampuan mendidik. Komitmen Kepala Desa terhadap program pemerintah juga tidak mempunyai pengaruh nyata terhadap pendaftaran tanah karena pengetahuannya tentang program POKMASDARTIBNAH tidak ditindaklanjuti dengan pembentukan kelompok tersebut di wilayahnya.

## B. Saran

1. Rendahnya pendaftaran tanah di Kabupaten Karangasem menunjukkan kurangnya sosialisasi program pendaftaran tanah di tingkat desa. Untuk itu, perlu dilakukan pembinaan di bidang pertanahan secara lebih intensif kepada Kepala Desa serta koordinasi dan kerjasama erat antara Kepala Desa dengan Kantor Pertanahan, khususnya dalam hal penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya kegiatan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah.
2. Dari hasil penelitian diketahui bahwa sebagian besar desa-desa di Kabupaten Karangasem masuk kategori desa tertinggal sehingga biaya pendaftaran dirasa masih tinggi. Untuk itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem perlu lebih meningkatkan program-program pendaftaran tanah secara massal dengan biaya yang lebih terjangkau sehingga dalam waktu yang tidak terlalu lama seluruh bidang tanah di Kabupaten Karangasem telah terdaftar;
3. Perlu peningkatan penertiban dan penataan administrasi pertanahan di tingkat desa mengingat desa sebagai administrator terendah yang paling dekat

dengan masyarakat dan paling mudah memantau pemilikan penguasaan dan penggunaan tanah di wilayahnya. Berdasarkan kenyataan lapangan, baru sebagian kecil desa-desa di Kabupaten Karangasem yang tertib administrasi pertanahannya. Selama ini sebagian besar desa-desa tersebut untuk mengetahui data pertanahan di wilayahnya justru harus ke Kantor *Sedahan* (Kecamatan), padahal seharusnya mereka yang lebih mengetahui dan mempunyai data-data tersebut.