

**PENGARUH PERAN KEPALA DESA TERHADAP
PENSERTIPIKATAN TANAH SECARA MASSAL SWADAYA
DI KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO
PROPINSI JAWA TIMUR**

Skripsi

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



Disusun Oleh :

SUTRISNO

NIM. 9871471

BADAN PERTANAHAN NASIONAL

INTISARI

Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 mengamanatkan kepada Pemerintah agar melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Kondisi sekarang ini menunjukkan bahwa hasil dari kegiatan pendaftaran tanah yang telah dilaksanakan masih jauh dari harapan terbukti baru sekitar 36 % bidang-bidang tanah di Indonesia yang telah terdaftar. Hal demikian menuntut pemerintah untuk menemukan terobosan baru dalam upaya mewujudkan hasil dari pendaftaran tanah agar sesuai dengan harapan.

Salah satu program pemerintah dalam hal ini dan sedang giat-giatnya dilaksanakan adalah pensertipikatan tanah secara massal swadaya. Kegiatan pensertipikatan tanah secara massal swadaya menuntut partisipasi penuh dari masyarakat dan peran aktif dari kepala desa. Mengingat sifatnya yang massal swadaya, maka diperlukan seorang koordinator sekaligus motivator bagi masyarakat peserta kegiatan dimaksud yang dalam hal ini dipegang oleh pejabat kepala desa.

Penelitian ini memaparkan kegiatan pensertipikatan tanah secara massal swadaya khususnya mengenai peran kepala desa dalam mendukung kegiatan dimaksud. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui berapa besar pengaruh peran kepala desa terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo Propinsi Jawa Timur.

Penelitian ini merupakan penelitian survai untuk maksud penjelasan (*explanatory research*) dengan pendekatan kuantitatif. Analisis data yang digunakan adalah analisis tabel distribusi frekuensi dan analisis regresi berganda. Dalam penelitian ini ditetapkan peran kepala desa sebagai variabel pengaruh (variabel X) dan pensertipikatan tanah secara massal swadaya sebagai variabel terpengaruh (variabel Y).

Peran kepala desa yang berpengaruh terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya dapat dirumuskan dalam lima kelompok peran yaitu:

1. Peran dalam penyebaran informasi dan penyuluhan pertanahan (X_1);
2. Peran dalam menggerakkan dan melayani masyarakat di bidang pertanahan (X_2);
3. Peran dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan desa (X_3);
4. Peran dalam menyukseskan program pembangunan pertanahan (X_4);
5. Peran dalam penyelesaian masalah atau sengketa pertanahan (X_5).

Hasil dari analisis data menunjukkan bahwa peran kepala desa berpengaruh besar terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya, dengan nilai kontribusi pengaruh sebesar 97,96 %. Dan sisanya sebanyak 2,04 % disebabkan oleh faktor lain yang tidak diamati dalam penelitian ini. Adapun persamaan regresi yang diperoleh adalah $Y = -66,238 + 3,395 X_1 + 1,533 X_2 + 3,656 X_3 + 2,927 X_4 + 0,689 X_5$. Dari persamaan tersebut, dapat jelaskan bahwa besarnya koefisien X_n menunjukkan besarnya korelasi dari variabel X terhadap variabel Y. Peran kepala desa yang paling berpengaruh adalah peran penyelenggaraan administrasi pertanahan, kemudian

DAFTAR ISI

	Halaman
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	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Pembatasan Masalah	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	9
A. Tinjauan Pustaka	9
B. Kerangka Pemikiran	14
C. Hipotesis	17
D. Definisi Operasional	17
BAB III METODE PENELITIAN	20

D	Variabel Penelitian	21
E.	Jenis Data dan Sumber Data	22
F.	Teknik Pengumpulan Data	23
G.	Teknik Analisis Data	24

BAB IV	GAMBARAN UMUM KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO	29
A.	Kondisi Fisik Daerah	29
1.	Letak Wilayah	29
2.	Administrasi dan Luas Wilayah	29
3.	Fisiografi	32
B.	Kondisi Sosial Ekonomi Daerah	32
1.	Jumlah Penduduk	32
2.	Kepadatan Penduduk	34
C.	Urusan Pertanahan	35
1.	Penataan Administrasi Pertanahan Di Desa	35
2.	Data Pertanahan	37

BAB V	PENGARUH PERAN KEPALA DESA DALAM PENSERTIPI- KATAN TANAH SECARA MASSAL SWADAYA.....	41
A.	Peran Kepala Desa	41
1.	Peran Penyuluhan dan Penyebaran Informasi Pertanahan .	42
2.	Peran Menggerakkan dan Melayani Masyarakat di Bidang Pertanahan	46
3.	Peran Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan di Desa...	50
4.	Peran Menyukkseskan Program Pembangunan Pertanahan...	54

C. Analisis Pengaruh Peran Kepala Desa Terhadap Pensertipikatan Tanah Secara Massal Swadaya	69
--	----

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	76
-----------------------------------	----

A. Kesimpulan	76
---------------------	----

B. Saran	77
----------------	----

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai sumber daya alam sangat penting bagi pemenuhan kebutuhan manusia. Setiap kegiatan pembangunan fisik yang terus berlangsung pasti memerlukan bidang tanah, sementara tanah memiliki sifat yang relatif tetap. Nilai strategis tanah tersebut mengakibatkan adanya potensi konflik kepentingan baik dari masyarakat, kelompok maupun pemerintah. Untuk menanggulangi kemungkinan timbulnya permasalahan pertanahan maka diperlukan pengelolaan bidang pertanahan oleh pemerintah.

Badan Pertanahan Nasional sebagai institusi pemerintah yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, dituntut dapat melaksanakan tugas dan fungsi secara lebih baik. Fungsi sebagai pelayan masyarakat di bidang pertanahan menjadi amanat yang cukup besar seiring perkembangan kebutuhan perlindungan dan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dalam Pasal 19 ayat (1) menyebutkan :

Sebagai realisasi dari pasal tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan telah disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa, semangat dan isi ketentuan-ketentuannya.

Kenyataan yang ada, kegiatan pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh pemerintah masih banyak terdapat permasalahan-permasalahan, terbukti dari hasil yang dicapai hingga saat ini masih jauh dari target yang diharapkan yaitu terdaftarnya seluruh bidang-bidang tanah di seluruh wilayah Indonesia. Mengenai hasil yang telah dicapai dari kegiatan pendaftaran tanah, Soni Harsono (1997:3) menyatakan bahwa :

Bidang tanah yang disertipatkan berjumlah kurang lebih 17.500.000 bidang atau lebih dari 30 % dari seluruh bidang tanah yang ada yaitu sejumlah 55.000.000 bidang. Dalam akhir Pembangunan Jangka Panjang Tahap Kedua (PJPT II) diperkirakan jumlah bidang yang terdaftar di atas akan meningkat kurang lebih 75.000.000 bidang yang disebabkan adanya pemisahan maupun warisan.

Selanjutnya Kurdinanto Sarah (2000:13) mengemukakan hasil yang berkembang bahwa :

Sejak tahun 1994, untuk beberapa daerah dilakukan percepatan pendaftaran tanah melalui Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) dengan dukungan dari Bank Dunia dan Pemerintah Australia. Proyek yang direncanakan berlangsung selama 25 tahun ini, pada akhir tahun anggaran 1999/2000 memberikan kontribusi percepatan bidang pendaftaran tanah hingga jumlah kumulatif bidang tanah yang terdaftar di seluruh Indonesia

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa tugas dari pemerintah khususnya Badan Pertanahan Nasional masih cukup berat karena masih sekitar 64 % dari bidang-bidang tanah di Indonesia belum terdaftar/bersertipikat, sehingga perlu adanya upaya-upaya penanganan yang mengarah kepada peningkatan kuantitas produksi sertipikat hak atas tanah.

Dalam perkembangan kebijakan pertanahan, pemerintah terus mencari terobosan baru guna meningkatkan produksi sertipikat hak atas tanah diantaranya melalui pensertipikatan tanah secara massal swadaya. Kegiatan ini dilaksanakan tentunya mengharapkan partisipasi dari masyarakat sebagai pihak yang membutuhkan pelayanan di bidang pertanahan. Selain partisipasi dari masyarakat, kegiatan ini memerlukan dukungan dari kepala desa beserta perangkat desa lainnya yang berfungsi sebagai mediator antara masyarakat dan kantor pertanahan sebagai pelaksana pendaftaran tanah.

Kondisi masyarakat yang tinggal di pedesaan sebagian besar memiliki pengetahuan yang rendah tentang pertanahan, sehingga terkadang ketidaktahuan tersebut dapat mengundang berbagai masalah yang berkaitan dengan kepemilikan tanahnya di masa yang akan datang. Bahkan lemahnya pengetahuan masyarakat di bidang pertanahan dapat menjadi sasaran spekulasi yang sengaja memanfaatkan kondisi negatif ini untuk keperluannya sendiri. Di antaranya juga para birokrat di tingkat desa yang justru melakukan praktek percaloan sertipikat tanah atau bahkan terkesan dengan sengaja 'menghambat'

luas. Dengan demikian diharapkan berangsur-angsur dapat diselesaikan penataan administrasi penguasaan dan kepemilikan tanahnya secara benar sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Selain daripada itu, pada umumnya di pedesaan masih terdapat permasalahan dimana pihak desa belum menguasai/memahami dengan baik jenis-jenis pekerjaan apa saja yang berhubungan dengan pertanahan, agenda surat-menyurat mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pertanahan masih digabung menjadi satu dengan agenda surat yang lain, dan masih banyak lagi kekurangan yang sebenarnya perlu upaya pembenahan secara terpadu.

Terkait dengan keterbatasan pengetahuan dan pemahaman masyarakat di desa tentang arti pentingnya pendaftaran tanah, maka keterlibatan kepala desa dan perangkatnya sangat diperlukan dalam upaya menunjang kegiatan dimaksud. Dalam kegiatan pensertipikatan tanah secara massal swadaya selain partisipasi masyarakat juga perlu didukung oleh peran serta dan keaktifan kepala desa dan aparatnya. Oleh karena itu penyelenggaraan administrasi pertanahan di desa tidak dapat dipisahkan dengan peran dalam kegiatan pensertipikatan tanah.

Kepala desa dianggap sebagai seorang pejabat yang paling mengetahui keadaan pertanahan di wilayahnya. Seorang kepala desa sebagai pimpinan pemerintah desa mengemban tugas dan kewajiban yang cukup berat yakni sebagai penyelenggara dan penanggungjawab utama dalam urusan

asas usaha bersama dan kekeluargaan. Demikian besarnya tugas, kewajiban dan wewenang kepala desa dalam penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan, ekonomi, sosial budaya, pembangunan, keamanan ketertiban dan juga urusan agraria/pertanahan maka sangat dibutuhkan penerapan administrasi desa secara baik sesuai dengan sumber daya yang tersedia.

Dalam urusan pertanahan, seorang kepala desa memiliki tugas dan kewenangan yang besar disesuaikan dengan perkembangan tugas dan kewenangan Badan Pertanahan Nasional pada tingkat desa. Secara umum tugas dan kewenangan kepala desa di bidang pertanahan antara lain menjadi saksi dalam pembuatan akta pemindahan hak atas tanah yang belum bersertipikat, menjadi anggota Panitia Pemeriksaan Tanah "A" dalam proses penyelesaian permohonan hak atas tanah, dan selaku Ketua Panitia Landreform desa. Kemudian dalam kegiatan pensertipikatan tanah, seorang kepala desa berwenang antara lain melaksanakan penyuluhan dan penyebaran informasi, membuat surat-surat keterangan, membantu penyiapan data fisik dan data yuridis, membantu pengumuman, mengesahkan data pendukung, membantu menyelesaikan sengketa atau ketidaksepakatan, sebagai panutan (*primus inter pares*), serta menginformasikan tentang kondisi pertanahan di desanya.

Ditinjau dari masyarakatnya, pada umumnya masyarakat desa bersifat tradisional serta banyak terkait dengan ikatan kekeluargaan yang kuat sehingga

Kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo dalam upaya meningkatkan kegiatan administrasi pertanahan menyelenggarakan pensertipikatan tanah secara massal. Kegiatan ini sedang digalakkan ke seluruh wilayah Kabupaten Ponorogo yang mayoritas daerah pedesaan dengan harapan dapat lebih memberikan pelayanan dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat di bidang pertanahan. Kecamatan Balong sebagai salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Ponorogo Propinsi Jawa Timur yang merupakan wilayah sebagai obyek pensertipikatan tanah secara massal swadaya meliputi seluruh desa-desa di kecamatan tersebut.

Bertitik tolak dari latar belakang di atas, penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : “PENGARUH PERAN KEPALA DESA TERHADAP PENSERTIPIKATAN TANAH SECARA MASSAL SWADAYA DI KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO PROPINSI JAWA TIMUR” .

B. Perumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penyusun merumuskan masalah sebagai berikut :

Berapa besar pengaruh peran kepala desa terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo Propinsi Jawa Timur ?

C. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya masalah dalam penelitian ini dan untuk menghindari penafsiran yang berlainan, maka penyusun perlu membatasi ruang lingkup penelitian sebagai berikut :

1. Peran kepala desa adalah peran kepala desa dalam kegiatan pensertipikatan tanah secara massal swadaya di desa yang bersangkutan, dibagi menjadi lima kelompok peran yaitu :
 - a) Peran dalam penyebaran informasi dan penyuluhan pertanahan;
 - b) Peran dalam menggerakkan dan melayani masyarakat di bidang pertanahan;
 - c) Peran dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan di desa;
 - d) Peran dalam menyukseskan program pembangunan pertanahan;
 - e) Peran dalam penyelesaian masalah atau sengketa pertanahan.
2. Pensertipikatan tanah secara massal swadaya merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik yang dilaksanakan atas prakarsa masyarakat secara kolektif, dikoordinir oleh kepala desa dengan biaya ditanggung sendiri oleh masyarakat atau calon pemegang hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
3. Pensertipikatan tanah secara massal swadaya yang diteliti dilaksanakan sejak tahun anggaran 1996/1997 sampai dengan akhir tahun 2001.
4. Pergantian kepala desa yang terjadi selama dilaksanakan pensertipikatan

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar pengaruh peran kepala desa terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo Propinsi Jawa Timur.

2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan antara lain :

- a. Memberikan sumbangan pikiran dan evaluasi guna keberhasilan pelaksanaan pensertipikatan tanah secara massal swadaya pada khususnya dan pendaftaran tanah pada umumnya.
- b. Menambah pengetahuan bidang pertanahan terutama mengenai peran kepala desa dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan di desa untuk mendukung program pembangunan pertanahan di masa mendatang.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai pengaruh peran kepala desa terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Peran kepala desa berpengaruh besar terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya, dengan kontribusi pengaruh sebesar 97,96 %, sedangkan sisanya sebesar 2,04 % disebabkan oleh faktor lain yang tidak diamati dalam penelitian ini.
2. Dari lima kelompok peran kepala desa dalam pensertipikatan tanah secara massal swadaya, peran penyelenggaraan administrasi pertanahan di desa memiliki kontribusi pengaruh yang paling besar, disusul peran penyuluhan dan penyebaran informasi, peran menyukseskan program pembangunan pertanahan, dan peran menggerakkan dan melayani masyarakat di bidang pertanahan. Sedangkan peran penyelesaian sengketa atau masalah pertanahan tidak berpengaruh secara nyata terhadap pensertipikatan tanah secara massal swadaya.

B. Saran

1. Hendaknya kepada kepala kantor pertanahan beserta jajarannya memberikan perhatian lebih terhadap pembinaan pertanahan kepada kepala desa dan aparatnya sebagai partner kerja dalam kegiatan pendaftaran tanah khususnya pensertipikatan tanah secara massal swadaya.
2. Perlunya ditingkatkan suasana kerjasama dan semangat koordinasi yang lebih baik antara kantor pertanahan dengan kepala desa dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan.
3. Perlunya penyebaran informasi mengenai kebijakan pertanahan terbaru kepada masyarakat luas selain melalui kepala desa juga melalui pemanfaatan media informasi yang ada seperti media cetak dan elektronik antara lain surat kabar, selebaran, spanduk, iklan di radio lokal dan sebagainya.
4. Perlunya dilakukan penelitian lanjutan yang lebih menekankan pada permasalahan sumber daya manusia yang menangani urusan pertanahan di desa, karena ternyata bukan kepala desa yang paling mengetahui urusan pertanahan di desa melainkan justru seorang sekretaris desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 1993, *Himpunan Teknis Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Biro Bina Pemerintahan Desa Sekretaris Wilayah Daerah Tingkat I Jawa Timur.
- _____, 1996, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- _____, 1999, *Kajian Penyelenggaraan Urusan Pertanahan Sehubungan Dengan Otonomi Daerah Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- _____, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Depdikbud, Balai Pustaka, Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi, 1995, *Manajemen Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta.
- _____, 1998, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Hadi, Sutrisno, 1990, *Analisis Regresi*, Andi Offset, Yogyakarta.
- _____, 1991, *Metodologi Research Jilid 3*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Harsono, Boedi, 1997, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Harsono, Soni, 1997, *"Sertipikat Menjamin Kepastian Hukum"*, Bulletin PAP Nomor 3/Tahun III- Juni 97/98.
- I Made Daging, dkk., 1996, *"Peranan Desa dalam Mendukung Percepatan Pensertipikatan Tanah (Sebagai Suatu Tinjauan Umum)"*, Seminar Sehari Pertanahan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Leibo, Jefta, 1995, *Sosiologi Pedesaan*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 1991, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Bumi Aksara, Jakarta.

Sarah, Kurdinanto, 2000, *Upaya Perwujudan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Secara Efektif dan Transparan : Sebuah Refleksi dan Visi Ke Depan*, Jakarta.

Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi (ed.), 1995, *Metode Penelitian Survei*, Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, Jakarta.

Walijatun, Joko, 1997, *Administrasi Pemerintahan Desa*, Seminar Nasional Studi Kebijakan Tata Ruang dan Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.

PERATURAN-PERATURAN :

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 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.