

**PENGHAPUSAN POLOGORO DALAM PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KEBUMEN NOMOR 7 TAHUN 2019 TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KEBUMEN
NOMOR 8 TAHUN 2017 TENTANG SUMBER PENDAPATAN DESA
PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH***



SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H.
Saifuddin Zuhri Purwokerto
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum (S.H.)**

Oleh:

VINA FEBRIANA

NIM. 1717303079

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
JURUSAN HUKUM PIDANA DAN POLITIK ISLAM
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI PROF. K.H. SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO**

2022

**PENGHAPUSAN POLOGORO DALAM PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KEBUMEN NOMOR 7 TAHUN 2019 TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KEBUMEN
NOMOR 8 TAHUN 2017 TENTANG SUMBER PENDAPATAN DESA
PERSPEKTIF *MAŞLAĦAH MURSALAH***

ABSTRAK

**Vina Febriana
NIM. 1717303079**

**Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Prof. K.H.
Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Pologoro merupakan salah satu jenis pungutan desa yang dibebankan kepada masyarakat atas batas penunjukkan dan persaksian adat atas tanah. Pologoro dicabut di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa. Pungutan pologoro sudah tidak diberlakukan di Kabupaten Kebumen. Sebab tidak berlakunya pologoro karena desa sudah mendapatkan dana pemasukan berupa Alokasi Dana Desa dan Dana Desa sebagaimana sudah diatur di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahunnya. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui permasalahan pada praktik pologoro serta penghapusan pologoro. Mengetahui upaya kepala desa terhadap penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen. Serta, mengetahui pandangan *maşlahah mursalah* terhadap penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen.

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*), teknik analisis data yang digunakan menggunakan metode Miles dan Huberman, yaitu dengan cara reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis sosiologis, metode sampling pada penelitian ini menggunakan *purposive sampling* dan metode pengumpulan data pada penelitian ini yaitu melalui observasi, wawancara, dokumentasi, internet *searching*.

Dari penelitian ini menunjukkan bahwa sebagai pemerintahan yang baik, seberapapun besaran pungutan yang dilakukan harus ada yang mendasari aturan hukumnya. Pologoro dipungut berdasarkan kebiasaan yang bersifat turun temurun sehingga aturan hukumnya lemah. Terdapat berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya oleh karena itu, pologoro di Kabupaten Kebumen dilarang. Penghapusan pologoro mendapat dukungan dan respon yang baik dari masyarakat Kabupaten Kebumen. Apabila dilihat dari perspektif *maşlahah mursalah*, kebijakan penghapusan pologoro menjadi suatu upaya yang dapat mendatangkan kemaslahatan bagi masyarakat karena masyarakat terbebas dari pungutan.

Kata Kunci: *Penghapusan Pologoro dalam Peraturan Daerah Kebumen, Perpsektif Maşlahah Mursalah.*

MOTTO

NO BODY PERFECT IN THE WORLD

“Tidak ada orang yang sempurna di dunia”

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kata tanah dalam pengertian yuridis yaitu permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah merupakan sebagian tertentu atas permukaan bumi yang berbatas berdimensi dua dengan ukuran panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Tanah digunakan agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Tanah memiliki banyak manfaat yaitu dapat dimanfaatkan untuk pembangunan rumah, pertanian, peternakan dan dan usaha-usaha produktif lainnya. Maria R. Ruwastuti mengemukakan ada dua fungsi tanah yaitu potensi ekonomis dan potensi budaya. Potensi ekonomis merupakan potensi yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang berada di atas tanah tersebut. Tanah itu dapat digunakan dan dikelola oleh pemiliknya. Tanah dari fungsi budaya yaitu bertemunya dua atau lebih budaya dalam suatu masyarakat. Sehingga pada tanah itulah masyarakat melakukan transaksi satu sama lain¹.

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting untuk kelangsungan hidup sehingga keberadaannya harus diperhatikan dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat umum, baik secara perorangan maupun secara gotong royong.². Dinyatakan dalam pasal 33 ayat (3)

¹ H.M. Arba, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), 9-10

²Indonesia merupakan negara yang menganut pluralitas dibidang hukum, yang mana mengakui keberadaan hukum barat (peninggalan masa kolonial), hukum agama dan hukum adat. Hingga dapat membentuk sebuah peraturan perundangan tertulis yang dibuat untuk mengakomodasi berbagai perbedaan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Oleh karena itu pengaturan tanah sudah di atur di dalam UUPA yang memiliki tujuan pokok salah satunya untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi masyarakat seluruhnya. Tanah

Undang-Undang Dasar 1945 bahwa: ‘*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*’. Bagi masyarakat Indonesia, tanah merupakan sumber kehidupan dengan nilai yang sangat penting. Hubungan yang bersifat ekonomi tersebut ditunjukkan dalam semboyan orang Jawa yang mengatakan ‘*sedhunuk bathuk senyari bumi*’ (satu jengkal tanah pun akan tetap diperjuangkan meski mengorbankan nyawa)³.

Tanah merupakan salah satu unsur utama bagi kelangsungan hidup manusia sepanjang masa, dipergunakan untuk tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat umum yang terbagi secara merata dan adil. Meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk kelangsungan hidup yang mana jumlah penduduk semakin hari semakin bertambah, sehingga wajar bila manusia memanfaatkan tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup. Untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia tidak terlepas dari aktivitas jual beli⁴. Di dalam jual beli harus ada sebuah kesepakatan bersama. Dengan demikian dalam jual beli tanah dianggap terjadi walaupun tanah belum diserahkan atau harganya belum dibayar karena adanya kesepakatan bersama⁵.

Kegiatan jual beli tanah banyak dilakukan oleh masyarakat umum. Dalam kehidupan manusia, keberadaan tanah tidak terlepas dari segala tindak tanduk

diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan sesuai kebutuhan masing-masing.

³ Djamat Samosir, *Hukum Adat Indonesia: Eksistensi dalam Perkembangan hukum di Indonesia* (Bandung: Nuansa Aulia, 2013), 98

⁴ Menurut ketentuan pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan jual beli adalah “*Suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas suatu barang dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan*”

⁵ Cici Fajar Novita, *Tinjauan Hukum Terhadap Jual Beli Tanah Tanpa Akta PPAT (Wilayah Kecamatan Tinombo)*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 3, Volume 2, Tahun 2014

manusia itu sendiri, oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat. Tak heran adanya jual beli tanah hal inilah yang menjadi alasan kenapa sangat penting dan memerlukan perlindungan hukum serta mendapat kepastian hukum baik segi pengaturan maupun pelaksanaannya⁶.

Seseorang atau badan hukum yang memperoleh hak atas tanah melalui jual beli, hibah tukar menukar atau lelang berkewajiban mendaftarkan hak atas tanahnya kepada kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dilakukan perubahan nama pemegang hak atas tanah dalam sertifikat. Pentingnya memiliki sertifikat tanah sebagai bukti dasar atas hak milik kepemilikan bidang tanah. Hak milik atas tanah akan melekat kepada pemiliknya sepanjang pemilik tidak melepaskan haknya atau peralihan hak. Setidaknya mereka memiliki kejelasan status tanah yang dimiliki dari sertifikat tersebut.

Perlu diketahui bahwa jual beli tanah pada dasarnya dilakukan dengan bantuan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)⁷. Ini sehubungan dengan ketentuan

⁶Dominikus Rato, *Hukum Benda dan Harta kekayaan Adat* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2016), 80

⁷Merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 disebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pejabat yang memiliki wewenang dalam pembuatan akta otentik terkait perbuatan hukum terhadap hak tanah maupun kepemilikan satuan rumah susun. Oleh sebab itu sebelum resmi menjabat, PPAT dilantik oleh Badan Pertanahan Nasional. Dasar hukum PPAT tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Tugas dan kewenangan PPAT yaitu menjalankan proses pendaftaran tanah dengan penerbitan akta otentik sebagai perbuatan hukum terhadap hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Perbuatan hukum tersebut meliputi: hibah, jual beli tanah, tukar menukar tanah, pemasukan ke dalam perusahaan, pemberian hak pakai atas tanah hak milik serta hak guna atas bangunan, pemberian kuasa atas pembebanan hak tanggungan, pembagian atas hak Bersama terhadap tanah, pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Berdasarkan Pasal 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyebutkan: 1) PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. 2) PPAT Khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT Tertentu Khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa peralihan tanah dan hak milik atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan undang-undang yang berlaku.

Transaksi jual beli tanah dikenakan biaya bentuknya berupa uang kas desa. Pungutan biaya ini disebut dengan istilah ‘pologoro’. Pologoro dalam pelaksanaannya diwenangkan oleh pejabat desa sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pologoro diserahkan kepada pihak desa yang mengurus surat pembuktian terhadap kepemilikan tanah tersebut. bukti kepemilikannya berada di dalam catatan atau data yang disimpan oleh pihak kantor desa yang berada dibawah kepengurusan kepala desa.

Arti pologoro itu sendiri merupakan salah satu jenis pungutan desa yang dibebankan kepada masyarakat atas penunjukkan batas dan persaksian adat atas tanah. Pemberian itu dilakukan karena perangkat desa menjadi pihak yang membantu proses jual beli tanah. Pologoro ini muncul dan dimunculkan oleh perangkat desa pada zamannya sebagai pihak yang membantu proses jual beli tanah. Karena sudah dilakukan sejak dahulu kala dan secara turun temurun, maka dianggaplah sebagai suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap masyarakat yang berkepentingan, kebiasaan yang membudaya, sehingga dianggap sebagai hukum. Jadi dapat dikatakan bahwa pologoro dilaksanakan karena pembiasaan

yang kemudian menjadi kebiasaan yang apabila tidak dilakukan maka dianggap melanggar hukum, maka biasanya sanksi yang diberikan lebih kepada sanksi sosial dari masyarakat sekitar⁸.

Sesungguhnya pologoro merupakan dualisme kedudukan desa dalam praktik penyelenggaraannya. Dimana desa berstatus sebagai entitas adat sekaligus berperan sebagai entitas pemerintah pada saat yang bersamaan. Sebagai entitas adat desa menarik pungutan pologoro kepada yang bersangkutan berdasar hak asal usul⁹. Di mana hak tersebut sudah melekat sebelum lahirnya NKRI pada 1945. Dalam perspektif sosiologis, hukum adat hanya bersumber kepada norma adat berupa kesepakatan masyarakat dengan ciri utama hukum yang bersifat tidak tertulis. Selain itu juga tidak memberikan sanksi tegas apabila dilanggar. Sementara terkait sebagai entitas pemerintah, desa terikat pada aturan hukum positif. Ciri utamanya yakni tertulis dan bersifat mengikat dan terdapat sanksi tegas apabila melanggar¹⁰. Sehingga dengan melakukan pungutan pologoro maka desa terikat dengan banyak regulasi pengelolaan keuangan daerah. Di antaranya entitas pemerintah dilarang melakukan pungutan liar.

Desa sudah meraih sejumlah pemasukan, seperti alokasi dana desa (ADD) dan dana desa (DD). Kebijakan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dan pajak penghasilan (Pph) membuat pologoro sudah tidak berlaku. Hal

⁸ Irma Devita Purnamasari, *Keberlakuan Pologoro Terkait Jual Beli Tanah*, Hukum Online, 4 Juni 2014, Diakses pada Senin, 19 April. Pada pukul 13:44 WIB
<https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52d488b05fcd7/keberlakuan-pologoro-terkait-jual-beli-tanah>

⁹Tosiani. Nusantara. *Pologoro tidak Berdasarkan Hukum*. Diakses pada Senin, 21 Juli 2021
<https://m.mediaindonesia.com/nusantara/101201/pologoro-tidak-berdasar-hukum>

¹⁰ Tosiani. Nusantara, *Pologoro tidak Berdasarkan Hukum*, Diakses pada Sabtu, 17 April 2021, pukul 11:00 WIB
<https://radarbanyumas.co.id/masuk-pungutan-liar-pologoro-di-kebumen-bakal-dihapus/>

tersebut disebabkan objek pungutannya sama, yakni peralihan hak atas tanah dan bangunan, oleh sebab itu pologoro dilarang karena termasuk pungutan liar.

Dalam jual beli tanah, terdapat biaya-biaya yang ditanggung oleh yang bersangkutan untuk mengurus proses pemindahan hak milik tanah dari penjual kepada pembeli. Pada dasarnya biaya pologoro diberikan kepada pembeli tanah kepada desa, atau ditanggung bersama sesuai dengan kesepakatan antara penjual dan pembeli, namun biaya pologoro atas hibah dan waris mutlak dibebankan kepada penerima tanah tersebut¹¹. Dari proses transaksi jual beli tanah besaran pologoro sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b paling tinggi ditetapkan sebesar 2% (dua perseratus) dari NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) besaran pologoro sebagaimana dimaksud ayat (2) paling sedikit (Rp. 200.000,00)¹².

Banyak praktik pologoro diberbagai wilayah-wilayah Indonesia. Karena peraturan desa yang bersifat kedaerahan, sehingga peraturan terkait pologoro pun menjadi beragam antara daerah satu dengan daerah yang lain. Pologoro diwujudkan dalam bentuk aturan tertulis yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 tentang Sumber Pendapatan Desa¹³. Karena sudah diatur di dalam sebuah Peraturan Daerah maka tidak heran para pejabat desa melaksanakan praktik pologoro.

¹¹ Wawancara, Eni Budiwati, Kepala Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen, Pada Tanggal 12 Agustus 2021, Pukul 10.17 WIB

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa

¹³Awali Muzayinah, *Pologoro Sebagai Sumber Pendapatan Asli Desa Perspektif Masalah Mursalah (Studi Kasus Pada Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen)*, Skripsi, (Yogyakarta: Universitas Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018)

Dalam praktiknya, ketika seseorang melakukan transaksi jual beli tanah di suatu daerah, maka para pihak yang berurusan harus mengundang perangkat desa setempat untuk membantu mengukur tanah dan menjadi saksi akad jual beli tanah. Kapasitas perangkat desa hanya sebagai saksi. Setelah terjadi kesepakatan harga, lalu yang bersangkutan datang ke kantor balai desa setempat untuk melaporkan hasil akad atas penjualan tanah supaya jelas status kepemilikan tanah tersebut. Setelah adanya transaksi antara penjual dan pembeli maka beban biaya pologoro dibayarkan sesuai kesepakatan bersama ke pemerintah desa¹⁴.

Sesuai aturan di dalam Perda Nomor 8 Tahun 2017, Biaya Pologoro untuk jual beli tanah sebesar 2%. Jika melalui desa biaya pologoro atas jual beli tanah dibayarkan sebesar 2% untuk luar desa dalam arti jika pembeli tanah bukan warga asli desa setempat, 1.5 % jika pembeli merupakan warga asli desa setempat. Kemudian biaya pologoro atas hibah dan waris sebesar 1% jika penerima bukan warga asli desa setempat dan 0.5% untuk warga asli desa setempat. Supaya lebih jelas status kepemilikan tanah maka penjual dan pembeli segera mengurus Akta Jual Beli Tanah sebagai bukti transaksi jual beli tanah. Proses ini dilakukan dihadapan notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah agar memiliki kekuatan hukum tetap karena pemerintah desa tidak mempunyai kewenangan untuk membuat akta tanah¹⁵. Sebenarnya, pungutan pologoro tidak disebutkan dalam syarat sahnya peralihan hak atas tanah berupa jual beli melalui PPAT.

¹⁴ Wawancara, Subagyo, Kepala Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen, Pada Tanggal 9 Agustus 2021, Pukul 10.16 WIB

¹⁵ Wawancara, Tafsir, Sekretaris Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen, Pada 12 Agustus 2021, Pukul 10.55 WIB

Larangan pologoro sempat menimbulkan kontroversi. Pasalnya, praktik ini sudah dilakukan sebagai tradisi bagian hak asal usul. Pada kenyataannya, tidak ada dasar hukum yang mengatur. Larangan pologoro merupakan hasil koordinasi dari Pemerintah Kabupaten Kebumen dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dimana hasil koordinasi tidak ada sumber hukum yang terkait pologoro. Kemudian DPRD Kabupaten Kebumen menyepakati penghapusan pologoro yang sebagaimana sebelumnya pologoro diatur di dalam Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa. Bukan larangan DPRD atau Pemerintah Daerah untuk mempraktikkan penarikan pungutan pologoro. Namun DPRD atau Pemerintah Daerah hanya menjalankan sebuah peraturan dengan semestinya¹⁶.

Islam merupakan ajaran agama yang sempurna yakni memberi pedoman dalam hidup kepada seluruh umat manusia yang mencangkup berbagai aspek seperti akidah, ibadah, akhlak dan kehidupan bermasyarakat. Hubungan antara manusia satu dengan yang lainnya akan menimbulkan berbagai macam ikatan dalam masyarakat dan juga menimbulkan hak dan kewajiban antar sesama manusia. Islam mengajarkan dalam hidup bermasyarakat harus ditegakkannya keadilan. Keadilan-keadilan yang harus ditegakkan mencangkup keadilan terhadap diri sendiri, keadilan hukum keadilan sosial dan keadilan dunia. Hingga pada akhirnya dari sikap adil tersebut seorang manusia dapat memperoleh kenyamanan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari¹⁷. Untuk menetapkan suatu peraturan dari

¹⁶ Imam, Kebumen Ekspres, *Soal Penghapusan Pologoro Ini Penjelasan DPRD Kebumen*, diakses pada 30 Juni 2021, pukul 11.00 WIB
<http://www.kebumenekspres.com/2019/05/soal-penghapusan-pologoro-ini.html?m=1>

¹⁷ Rohidin, *Pengantar Hukum Islam*, (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2016), 23

berbagai permasalahan yang tidak ada peraturannya demi kemaslahatan umum dapat ditentukan dalam metode *istinbath* hukum yang di sebut *maṣlaḥah mursalah*.

Tujuan utama dari *maṣlaḥah mursalah* adalah kemaslahatan yakni menjaga kemanfaatannya. Dengan kata lain, dapat dipahami bahwa esensi *maṣlaḥah mursalah* itu terciptanya kebaikan dan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang dapat merusaknya. Akan tetapi, kemaslahatan itu berkaitan dengan tatanan nilai kebaikan yang patut dan layak bagi kebutuhan manusia. Pelaksanaan *maṣlaḥah mursalah* pada kehidupan sehari-hari akan melahirkan suatu kebijakan pemerintah yang mendorong untuk kebaikan manusia dalam mewujudkan kemaslahatan bersama¹⁸.

Dengan demikian, menghilangkan kemudharatan termasuk dalam konsep *maṣlaḥah mursalah* dan dapat dijadikan sebagai salah satu metode penetapan hukum. Untuk menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil penetapan hukum, ulama Hanafiyah menetapkan persyaratan yaitu, kemaslahatan tersebut bersifat rasional dan pasti bukan sekedar perkiraan sehingga hukum yang ditetapkan melalui *maṣlaḥah mursalah* itu benar-benar memberikan manfaat dan menghindari kemudharatan, kemaslahatan tersebut menyangkut orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu, dalam arti agar dapat direalisasikan bahwa dalam pembentukan hukum suatu kejadian dapat mendatangkan keuntungan kepada kebanyakan umat manusia, atau dapat menolak *madharat* dari mereka, dan bukan

¹⁸ Khamin Al Ahkof, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penarikan Retribusi Pada Spot Foto Wisata*, Az Zarqo', Volume 11, Nomor 1, Juni 2019, 211

mendatangkan keuntungan kepada seseorang atau beberapa orang saja diantara mereka¹⁹.

Setiap hukum yang disyariatkan Allah SWT bagi umat manusia mengandung maslahat ataupun kebaikan bagi mereka. Sehingga disadari atau tidak, secara otomatis aturan yang ditetapkan tersebut akan menjadikan manusia menuju kebahagiaan. Meskipun mereka berbeda pendapat akan hal apakah perbuatan Allah SWT dalam menetapkan hukum terikat dengan *maṣlaḥah mursalah* atau tidak. Karena maslahat bersifat umum, bahwa dalam kaitannya dalam pembentukan hukum yang mendatangkan manfaat dan kemudahan bagi umum maka dari itu peraturan baru dilarangnya pologoro diharapkan dapat meringankan beban masyarakat umum dan membebaskan masyarakat dari pungutan liar.

Penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa, sudah seharusnya Pemerintah Desa Taat Dengan Peraturan Tersebut.

Berdasarkan Hal-Hal Tersebut Di Atas, Maka Penulis Tertarik Untuk Membuat Skripsi Dengan Judul **Penghapusan Pologoro Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa Perspektif *Maṣlaḥah Mursalah*.**

¹⁹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid 2*, (Jakarta: Kencana, 2011), 356

B. Definisi Operasional

Untuk membatasi pengertian dalam penelitian ini agar tidak menimbulkan keluasan makna, penulis menegaskan istilah yang digunakan. Berikut antara lain:

1. Pologoro

Pologoro merupakan salah satu jenis pungutan desa yang dibebankan kepada masyarakat atas penunjukkan batas dan persaksian adat atas tanah²⁰. Pologoro merupakan suatu pembiasaan secara turun temurun apabila dilanggar akan mendapatkan sanksi sosial. Dalam pelaksanaannya, praktik pologoro di Kabupaten Kebumen sudah dilarang untuk dilakukan. Karena pologoro telah resmi dihapus di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa.

2. *Maṣlaḥah Mursalah*

Maṣlaḥah mursalah merupakan salah satu metode Analisa yang dipakai oleh ulama dalam menetapkan hukum yang persoalannya tidak diatur eksplisit dalam Al Qur'an dan Hadis. *Maṣlaḥah mursalah* mengutamakan kemaslahatan mayoritas umat. *Maṣlaḥah mursalah* yang dimaksud adalah bagaimana pandangan hukum Islam terhadap penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Sumber Pendapatan Desa dengan menggunakan teori *maṣlaḥah mursalah*.

²⁰ Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa.

C. Rumusan Masalah

Berasarkan latar belakang masalah di atas, adapun perumusan masalah yang hendak dikemukakan penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana permasalahan pada praktik dan penghapusan pologoro Kabupaten Kebumen?
2. Bagaimana upaya Kepala Desa di Kabupaten Kebumen terhadap penghapusan pologoro dalam Perda Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019?
3. Bagaimana pandangan *maṣlahah mursalah* terhadap penghapusan pologoro di dalam Perda Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui permasalahan pada penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Sumber Pendapatan Desa.
2. Untuk mengetahui upaya Kepala Desa dalam penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen.
3. Untuk mengetahui pandangan *maṣlahah mursalah* dalam menyikapi permasalahan yang timbul terhadap penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Sumber Pendapatan Desa.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, khususnya bagi peneliti maupun bagi kalangan umum. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Suatu upaya untuk menambah wawasan bagi penulis dan wawasan bagi pembaca pada umumnya untuk mengetahui alasan Pemerintah Kabupaten Kebumen menghapus peraturan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 7 Tahun 2019.
- b. Penelitian ini menjadikan suatu bahan-bahan dan masukan serta referensi-referensi bagi penelitian terkait seputar tema penelitian yang akan dilakukan oleh penelitian pada masa sekarang maupun pada masa yang akan datang serta untuk menjadi sebuah rujukan yang berguna bagi pembaca.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi terkait penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen.
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu jawaban mengenai alasan penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen beserta permasalahan yang timbul sebelum dan sesudah penghapusan pologoro.
- c. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu bahan masukan di kemudian hari untuk referensi yang belum ada.

F. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini digunakan untuk mengemukakan teori-teori yang relevan dengan masalah yang akan diteliti sebagai kajian pustaka dan dimaksudkan untuk menghindari kesamaan atau plagiasi dari para peneliti sebelumnya terkait dengan penelitian yang peneliti lakukan, ada beberapa penelitian yang membahas mengenai polorogo. Diantaranya penelitian atau skripsi yang ditulis oleh:

Skripsi dengan judul “Polorogo Sebagai Sumber Pendapatan Asli Desa Perspektif *Maṣlahah Mursalah* (Studi Kasus Pada Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen) karya Awali Muzayinah Universitas Islam Negeri Yogyakarta. Dalam Skripsi Ini menjelaskan mengenai polorogo merupakan sumber pendapatan asli desa. Polorogo dipraktikkan untuk menambah pendapatan asli desa. penerapan polorogo sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 8 Tahun 2017 tentang Sumber Pendapatan Desa²¹.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian di atas adalah ditinjau dari segi teori *maṣlahah mursalah* terkait penerapan dan penghapusannya yang mengandung kemaslahatan. Perbedaannya dalam penerapan polorogo pada penelitian di atas memberi kemaslahatan untuk pemerintah desa Jemur, sedangkan penelitian ini dalam penghapusan polorogo untuk mencari kemaslahatan mayoritas masyarakat di Kabupaten Kebumen.

Tesis dengan judul “Kedudukan Hukum Pungutan Polorogo di dalam Perjanjian Jual Beli Tanah di Kabupaten Sleman” karya Hanny Tristi Perdani

²¹ Awali Muzayinah, *Polorogo Sebagai Sumber Pendapatan Asli Desa Perspektif Maṣlahah Mursalah (Studi Kasus Pada Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen)*... 2018

Universitas Gajah Mada Yogyakarta. Dalam tesis ini menjelaskan mengenai kedudukan hukum terkait keabsahan pungutan polorogo terhadap proses pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Sleman dan kekuatan pembuktian dari akta yang dibuat para pihak²².

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian diatas adalah perbedaan penelitian ini lebih menekankan pada penghapusan polorogo di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa serta ditinjau dari konsep *maṣlahah mursalah*.

Tesis dengan judul ‘’Praktek Polorogo Terhadap Peralihan Hak Atas Tanah oleh Pemerintah Desa Depok Kecamatan Siwalan Kabupaten Pekalongan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa’’ karya Tommy Theodore Fernando Universitas Negeri Surakarta. Dalam tesis ini menjelaskan mengenai kewenangan pemerintah desa yang sah untuk memungut polorogo, dan penyelesaian pungutan polorogo²³.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian diatas adalah perbedaan penelitian ini lebih menekankan pada efektivitas penghapusan polorogo di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 8 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa dan perbedaan dari dampak sebelum dan sesudah penghapusan

²² Hanny Tristi Perdani, *kedudukan Hukum Pungutan Polorogo di dalam Perjanjian Jual Beli Tanah di Kabupaten Sleman*, Tesis, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 2017)

²³ Tommy Theodore Fernando, *Praktek Polorogo Terhadap Peralihan Hak Atas Tanah oleh Pemerintah Desa Depok Kecamatan Siwalan Kabupaten Pekalongan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Tesis, (Surakarta: Universitas Negeri Surakarta, 2017)

pologoro di dalam suatu perda di Kabupaten Kebumen, serta ditinjau dari konsep *maṣlahah mursalah*.

Untuk mempermudah pembaca memahami persamaan dan perbedaan skripsi penulis dengan penelitian sebelumnya, maka penulis uraikan inti dari penelitian dalam bentuk tabel dibawah ini:

No	Identitas	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Awali Muzayinah, Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta	Pologoro Sebagai Sumber Pendapatan Asli Desa Perspektif <i>Maṣlahah Mursalah</i> (Studi Kasus Pada Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen	Membahas tentang eksistensi pologoro di Kabupaten Kebumen	Penerapan pologoro memberi kemaslahatan bagi pemerintah desa Jemur, sedangkan penelitian ini, penghapusan pologoro untuk mencari kemaslahatan mayoritas masyarakat di Kabupaten Kebumen.
2	Hanny Tristi Perdani, Tesis,	Kedudukan Hukum Pungutan Pologoro Di	Membahas eksistensi pologoro	Tidak mengkaji tentang penghapusan

	Universitas Gajah Mada Yogyakarta	Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah di Kabupaten Sleman	Oleh Pemerintahan Desa	pologoro di dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2019 tentang sumber pendapatan desa berdasarkan sudut pandang <i>maṣlahah mursalah</i>
3	Tomy Teodore Fernando, Tesis, Universitas Negeri Surakarta	'Praktek Pologoro Terhadap Peralihan Hak Atas Tanah oleh Pemerintah Desa Depok Kecamatan Siwalan Kabupaten Pekalongan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa	Membahas tentang eksistensi pologoro oleh Pemerintahan Desa	Tidak mengkaji tentang penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2019 tentang sumber pendapatan desa berdasarkan sudut pandang <i>maṣlahah mursalah</i>

G. Sistematika Pembahasan

Agar dalam pembahasan lebih teratur dan terarah serta memudahkan bagi para pembaca, maka di sini akan diuraikan mengenai sistematika pembahasan. Sistematika pembahasan dalam skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab, yang masing-masing memiliki karakteristik yang saling berkaitan. Untuk mempermudah penyusunan penelitian ini, maka perlu diuraikan secara garis besar tentang sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB 1 PENDAHULUAN, pada bab ini merupakan pendahuluan yang berisi beberapa hal yang mendasar sebagai suatu kerangka umum terhadap pembahasan berikutnya, seperti latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, dan sistematika pembahasan.

BAB II , landasan dan uraian teori pada bab ini membahas mengenai prinsip hukum agraria nasional, dan gambaran umum tentang sumber pendapatan desa, dan *maṣlaḥah mursalah* sebagai metode istinbat hukum Islam.

BAB III METODE PENELITIAN, pada bab ini penulis akan memaparkan metodologi apa saja yang digunakan dalam penelitian terkait yang meliputi pendekatan dan jenis penelitian, sumber data penelitian, subjek dan objek penelitian, metode pengumpulan data dan analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam bab ini merupakan hasil penelitian dan hasil analisis terhadap penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019, gambaran umum lokasi penelitian, permasalahan-permasalahan yang terjadi pada praktik dan

penghapusan pologoro di dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2019, upaya kepala desa yang ada di Kabupaten Kebumen dalam menerapkan peraturan baru mengenai dilarangnya pungutan pologoro dan penghapusan pologoro perspektif *maṣlahah mursalah*.

BAB V PENUTUP, merupakan penutup yang berisikan kesimpulan, saran dan kata penutup. Kesimpulan dalam bab ini merupakan jawaban dari pokok permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini. Serta saran-saran yang dimaksudkan sebagai masukan terkait dengan penelitian ini yang diharapkan dari penelitian ini agar bermanfaat bagi penulis khususnya dan bagi masyarakat pada umumnya.