

**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

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini saya :

Nama : Vina Febriana

NIM : 1717303079

Jenjang : S-1

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa naskah skripsi berjudul **“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 *MAŞLAĤAH MURSALAH*”** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saudara, juga bukan terjemah. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 25 Mei 2022

Saya Yang Menyatakan



Vina Febriana

NIM 1717303079



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH
Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

**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 *Maṣlahah Mursalah***

Yang disusun oleh Vina Febriana NIM. 1717303079 Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syaria'ah Universitas Islam Negeri (UIN) Prof. K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal 24 Juni 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H)** oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I

Sekretaris Sidang/ Penguji II

Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd
NIP. 19750707 200901 1 012

M. Wildan Humaidi, S.H.I, M.H
NIP. 19890929 201903 1 021

Pembimbing/ Penguji III

Abdul Basith, S. Th.I., M.H.I
NIDN. 2001048101

Purwokerto, 27 Juni 2022

Plt. Dekan Fakultas Syariah



Dr. Marwadi, M.Ag.
NIP. 19751224 200501 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 25 Mei 2022

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdr. Vina Febriana

Lampiran : 4 Eksemplar

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah UIN
Prof. K. H Saifuddin Zuhri
Purwokerto
Di Purwokerto

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Vina Febriana

NIM : 1717303079

Jenjang : S-1

Jurusan : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

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 *Maṣlahah Mursalah***

sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Demikian atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing,



Abdul Basith, S.Th.I., M.H.I.

NIDN. 2019079301

**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”



PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. Nomor 158 Tahun 1987 Nomor 0543 b/U/1987 tanggal 10 September 1987 tentang pedoman transliterasi Arab-Latin dengan beberapa penyesuaian menjadi berikut:

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba	B	be
ت	ta	T	te
ث	sa	s	es (dengan titik di atas)
ج	jim	J	je
ح	ha	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	Kh	ka dan ha
د	dal	D	de

ذ	zal	ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	ra	R	er
ز	za	Z	zet
س	sin	S	es
ش	syin	Sy	es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik dibawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	...‘...	koma terbalik ke atas
غ	gain	G	ge
ف	fa	F	ef
ق	qaf	Q	ki

ك	kaf	K	ka
ل	lam	L	el
م	mim	M	em
ن	nun	N	en
و	wawu	W	we
هـ	ha	H	ha
ء	hamzah	'	apostrof
ي	ya	Y	ye

2. Vokal

1) Vokal tunggal (monoftong)

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
َ	<i>Fathah</i>	A	A
ِ	<i>kasrah</i>	I	I
ُ	<i>damah</i>	U	U

Contoh : كَتَبَ -*kataba* يَذْهَبُ -*yazhabu*

فَعَلَ -*fa'ala* سَأَلَ -*su'ila*

2) Vokal rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan huruf	Nama	Gabungan huruf	Nama
يَ -	<i>Fathah dan ya</i>	<i>Ai</i>	a dan i
وَ -	<i>Fathah dan wawu</i>	<i>Au</i>	a dan u

Contoh : كَيْفَ -*kaifa* حَوْلَ -*hau-la*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
أَ -	<i>fathah dan alif</i>	Ā	a dan garis di atas
يَ =	<i>kasrah dan ya</i>	Ī	i dan garis di atas
وُ -	<i>ḍamah dan wawu</i>	Ū	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ -qāla قِيلَ -qilā

رَمَى - ramā يَقُولُ -yaqūlu

4. Ta marbūtah

Transliterasi untuk *ta marbūtah* ada dua:

1) *Ta marbūtah* hidup

Ta marbūtah yang hidup atau mendapatkan *ḥarakat, fathah, kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah /t/.

2) *Ta marbūtah* mati

Ta marbūtah yang mati atau mendapat *ḥarakat sukun*, transliterasinya adalah /h/.

3) Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *Ta marbūtah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *Ta marbūtah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ	<i>Rauḍah al-Aṭfal</i>
الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ	<i>al-Madīnah al-Munawwarah</i>
طَلْحَةَ	<i>Ṭalḥah</i>

5. *Syaddah (tasydid)*

Syaddah atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

الْبِرُّ - *al-birru*

نَزَّلَ - *nazzala*

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyah* dengan kata sandang yang diikuti huruf *qomariyyah*.

- 1) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- 2) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qomariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qomariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh:

- الرَّجُلُ -*ar-rajulu* الشَّمْسُ -*asy-syamsu*
- الْقَلَمُ -*al-qalamu* الْجَلَالُ -*al-jalālu*

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrop. Namun itu, hanya terletak di tengah atau di akhir kata. Bila hamzah itu terletak di awal kata, ia dilambangkan karena dalam tulisan arab berupa alif.

Contoh:

Hamzah di awal	شَيْءٌ	<i>syai'un</i>
Hamzah di tengah	تَأْخُذُ	<i>ta'khuẓu</i>
Hamzah di akhir	النَّوْءُ	<i>an-nau'u</i>

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, fi'il, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan. Namun penulisan memilih penulisan kata ini dengan perkata.

Contoh:

وَ إِنَّ اللَّهَ فَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ : *wa innallāha lahuwa khair ar-rāziqīn*

بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَ مُرْسَاهَا : *Bismillāhi majrehā wa mursāhā*

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan arab huruf kapital tidak dikenal, transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandang.

Contoh:

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ	<i>Alhamdulillahillāhi rabbi al-ālamīn</i>
الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ	<i>Ar-rahmānir rahīm/Ar-rahmān ar-rahīm</i>

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh:

- اللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ - *Allaāhu gafūrun rahīm*

- لِلَّهِ الْأُمُورُ جَمِيعًا - *Lillāhi al-amru jamīan/Lillāhil-amru jamī ‘an*

PERSEMBAHAN

Dengan segenap ketulusan dan kerendahan hati, skripsi ini penulis persembahkan kepada mereka yang tercinta Ayah dan Ibu penulis (Bapak Matori dan Ibu Yuliani), beserta kakak dan adik penulis (Ferdianza Rian Hidayat, Arfan Tri Ardianza) yang tidak pernah lelah memberikan semangat, cinta dan kasih sayang serta doa yang selalu dipanjatkan untuk kemudahan dan tercapainya keberhasilan penulis dalam segala hal.

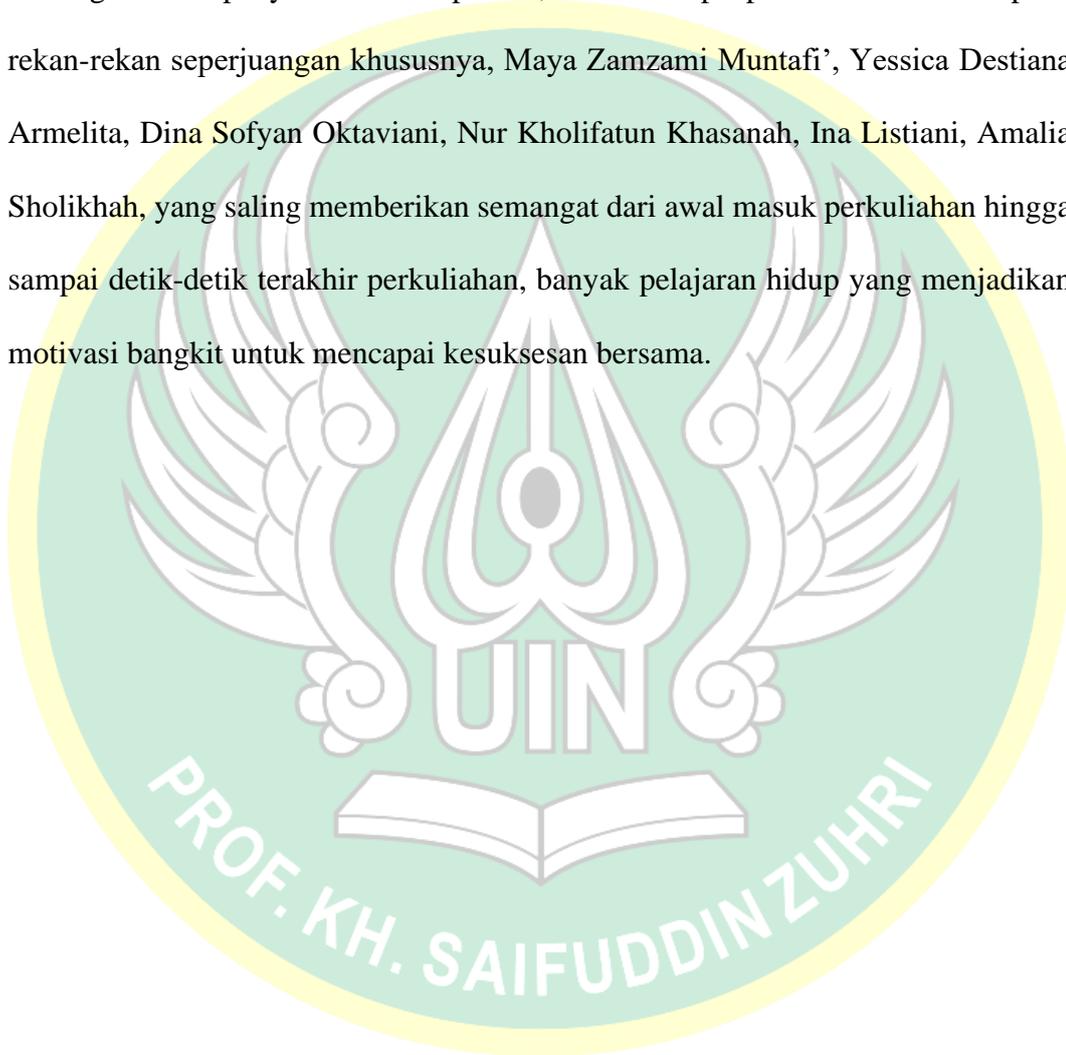
Terimakasih penulis haturkan kepada Dosen Pembimbing Skripsi, Bapak Abdul Basith, M.Sy. yang senantiasa memberikan bimbingan terbaiknya dalam proses penelitian ini, memberikan dukungan, doa dan memberikan ilmu pengetahuannya kepada penulis dan mahasiswa yang lainnya.

Terimakasih untuk pengasuh utama serta dewan pengasuh Pondok Pesantren Modern El Fira Purwokerto, Abah Dr. KH. Fathul A. Aziz, M.M., Bapak Ahmad Najib, B.Sc, M.H, Bapak Hasanuddin, B.Sc., M.Sy., Bapak Masdar, S.Th.I., dan Bapak Sarmo, S.H.I., M.H.I. beserta keluarga yang telah memberikan bekal ilmu dan kasih sayangnya serta bimbingan, teladan yang baik kepada penulis. Dan tak lupa juga segenap santriwan dan santriwati yang tiada hentinya memberikan semangat dan doa kepada penulis.

Rasa terimakasih penulis haturkan kepada Kajur dan Kaprodi Hukum Tata Negara Bapak Agus Sunaryo, M.S.I., saya ucapkan terimakasih kepada Pembimbing Akademik penulis, Bapak Haryanto, S.H.I, M.Hum., M.Pd. dan tak lupa juga penulis haturkan terimakasih kepada Koordinator Hukum Tata Negara Bapak Wildan Humaidi, M.H., yang telah memberikan bekal ilmu, motivasi serta

bimbingan dan doa bagi penulis dalam menjalani pendidikan perkuliahan di Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.

Terimakasih penulis haturkan kepada Idam Makaryo, yang senantiasa menemani dalam berbagai keadaan dan sangat memberikan dukungan juga semangat demi penyelesaian skripsi ini, dan tak lupa penulis haturkan kepada rekan-rekan seperjuangan khususnya, Maya Zamzami Muntafi', Yessica Destiana Armelita, Dina Sofyan Oktaviani, Nur Kholifatun Khasanah, Ina Listiani, Amalia Sholikhah, yang saling memberikan semangat dari awal masuk perkuliahan hingga sampai detik-detik terakhir perkuliahan, banyak pelajaran hidup yang menjadikan motivasi bangkit untuk mencapai kesuksesan bersama.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, peneliti ucapkan puja dan puji syukur kepada Allah SWT atas karunia dan limpahan rahmat-Nya kepada kita semua, sehingga kita masih diberi banyak kenikmatan dan kesehatan. Sholawat serta salam kita haturkan kepada baginda nabi agung kita Muhammad SAW, yang telah membawa cahaya Islam keseluruh umat manusia yang sebagaimana kita rasakan, semoga kita semua adalah umat yang mendapatkan syafa'atnya di *yaumul akhir* nanti.

Penelitian ini bermaksud untuk mengkaji kedudukan hukum pologoro di wilayah Kabupaten Kebumen yang tidak berpayung hukum sehingga pologoro resmi dihapuskan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa, kemudian mencoba mengaitkan dengan teori *maṣlahah mursalah*. Maka dari itu peneliti akan mengkaji dan meneliti sebuah skripsi yang berjudul **“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 *Maṣlahah Mursalah*”**.

Dalam penyelesaian penelitian skripsi ini peneliti banyak mendapatkan saran, masukan, bimbingan, dukungan dan doa dari berbagai pihak. sehingga dalam kesempatan kali ini, peneliti ingin menyampaikan terimakasih kepada:

1. Bpk. Dr. H. Moh. Roqib, M.Ag., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
2. Bpk. Dr. Fauzi, M.Ag., selaku Wakil Rektor I Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;

3. Bpk. H. Prof. Dr. Ridwan, M.Ag., selaku Wakil Rektor II Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
4. Bpk. Dr. H. Sulchan Chakim, M.M., selaku Wakil Rektor III Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
5. Bpk. Dr. Supani, S.Ag., M.A., selaku Dekan Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
6. Bpk. Marwadi, M. Ag., selaku Wakil Dekan I Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
7. Ibu Dr. Hj. Nita Triana, M.Si., selaku Wakil Dekan II Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
8. Bpk. Hariyanto, S.H.I, M.Hum., M.Pd., selaku Wakil Dekan III Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
9. Bpk. Agus Sunaryo, M.S.I. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
10. Bpk. Wildan Humaidi, M.H. selaku koordinator Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
11. Bpk. Abdul Basith, S.Th.I, M.H.I. selaku Dosen Pembimbing Skripsi Penulis;
12. Segenap Dosen dan dan Staff Administrasi Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
13. Segenap Staf Administrasi Perpustakaan Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;

14. Kedua orang tua penulis tercinta Bapak Matori dan Ibu Yuliani, serta keluarga (kakak, adik, dan nenek);
15. Keluarga besar HTN Angkatan 2017 khususnya HTN B, teman-teman Pondok Pesantren Modern El Fira, Squad PPL Pengadilan Negeri Banjar Negara dan teman-teman KKN.

Akhir kata dari penulis, penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam penelitian skripsi ini dan masih jauh dari kata sempurna, maka dari itulah kritik dan saran yang bersifat membangun selalu diharapkan dari pembaca guna kesempurnaan skripsi ini. semoga skripsi ini bermanfaat untuk kita semua. Amin.

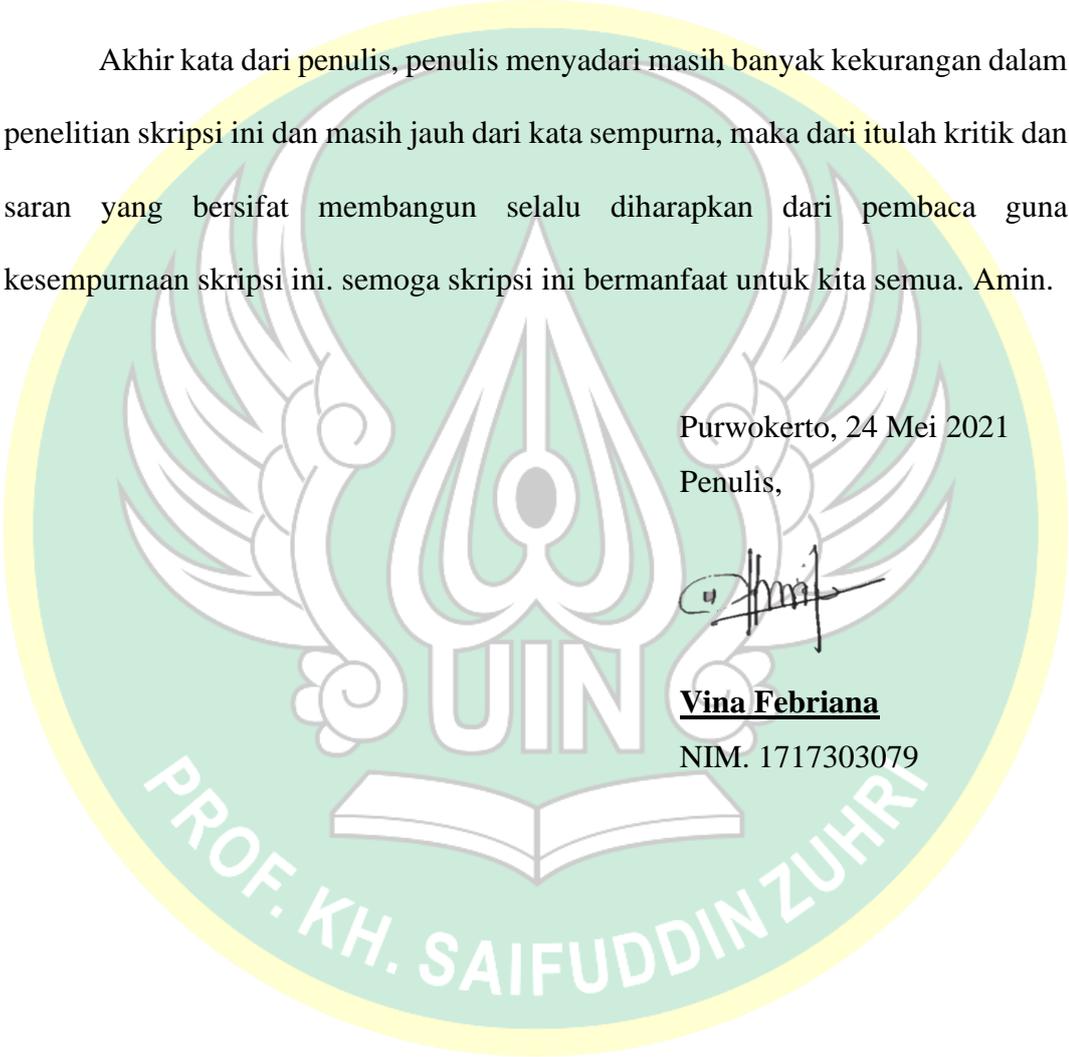
Purwokerto, 24 Mei 2021

Penulis,



Vina Febriana

NIM. 1717303079



Logo of Prof. KH. Saifuddin Zuhri, featuring a stylized white minaret and wings on a green circular background with a yellow border. The text "UIN" is prominently displayed in the center, and "PROF. KH. SAIFUDDIN ZUHRI" is written along the bottom edge of the circle.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	i
PENGESAHAN	ii
NOTA DINAS PEMBIMBING	iii
ABSTRAK	iv
MOTO	v
PEDOMAN TRANSLITERASI	vi
PERSEMBAHAN	xiv
KATA PENGANTAR	xvi
DAFTAR ISI	xix
DAFTAR SINGKATAN	xxii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Operasional	11
C. Rumusan Masalah	12
D. Tujuan Penelitian	12
E. Manfaat Penelitian	13
F. Kajian Pustaka	14
G. Sistematika Pendahuluan	18
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Prinsip Hukum Agraria	20
1. Hukum Tanah Nasional	20
2. Hak-hak Penguasaan Atas Tanah	29
3. Peralihan Hak Atas Tanah	38
B. Pengelolaan Sumber Pendapatan Desa	53
1. Kedudukan Sumber Pendapatan Desa dalam Keuangan Desa	53
2. Sumber-sumber Pendapatan desa	56
3. Prinsip Prioritas Penggunaan Dana desa	59

	4. Pengembangan Kegiatan dibiayai Dana Desa.....	61
	5. Penetapan Penggunaan Dana Desa	62
	6. Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Dana Desa.....	63
	C. <i>Maşlahah Mursalah</i>	65
	1. Pengertian <i>Maşlahah Mursalah</i>	65
	2. Syarat-syarat <i>Maşlahah Mursalah</i>	68
	3. Kehujjahan <i>Maşlahah Mursalah</i>	71
	4. Pandangan Para Ulama Tentang <i>Maşlahah Mursalah</i>	74
	5. Kedudukan <i>Maşlahah Mursalah</i> dalam Menghadapi Masalah-masalah Kontemporer.....	77
BAB III	METODOLOGI PENELITIAN	
	A. Jenis Penelitian dan Pendekatan.....	79
	B. Subjek dan Objek Penelitian	80
	C. Sumber Data	81
	D. Metode Pengumpulan Data	82
	E. Teknik Analisis Data	84
	F. Metode Sampling Data.....	85
BAB IV	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 <i>MAŞLAHAH MURSALAH</i>	
	A. Gambaran Umum Kantor Kepala Desa.....	86
	B. Problematika Praktik dan Penghapusan Pologoro di Kabupaten Kebumen	103
	C. Upaya Kepala Desa Terhadap Penghapusan Pologoro di Kabupaten Kebumen	113

D. Pandangan *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Penghapusan
Pologoro di Kabupaten Kebumen 116

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan..... 123
B. Saran..... 125

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



DAFTAR SINGKATAN



ADD	: Alokasi Dana Desa
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBDes	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
BPHTB	: Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BW	: <i>Burgelik Wetboek</i>
DD	: Dana Desa
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HTN	: Hukum Tata Negara
Jo	: Juncto
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
KHI	: Kompilasi Hukum Islam
KK	: Kartu Keluarga
KTP	: Kartu Tanda Penduduk
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana/Perdata
NJOP	: Nilai Jual Objek Pajak
PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
Permen	: Peraturan Menteri
PMA	: Peraturan Menteri Agraria
PP	: Peraturan Pemerintah

PPAT	: Pejabat Pembuat Akta Tanah
PPATS	: Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara
Pph	: Pajak Penghasilan
RI	: Rakyat Indonesia
RT	: Rukun Tetangga
RW	: Rukun Warga
SAW	: <i>Sallalāhu ‘alaihiwasallama</i>
SDA	: Sumber Daya Alam
SH	: Sarjana Hukum
SKPT	: Surat Keterangan Pendaftaran Tanah
SWT	: <i>Subhanahū wata’alā</i>
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar
UUPA	: Undang-Undang Pokok Agraria
WNI	: Warga Negara Indonesia



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 didaerah 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 polorogo 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 polorogo.

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 mencakup 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 mencakup 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 *maṣṭalah 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 *maṣṭalah 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 *Maşlahah 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 *maşlahah 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 Maşlahah 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 *maṣlaḥah 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>Maṣlaḥah 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.



BAB II

LANDASAN TEORI

A. PRINSIP HUKUM AGRARIA NASIONAL

1. Hukum Tanah Nasional

Kata agraria berasal dari bahasa latin yaitu *agger/agrarius* yang artinya tanah atau sebidang tanah, hal-hal yang berhubungan dengan masalah tanah, perladangan, persawahan, pertanian. Sedangkan *agrarius* itu sendiri sebenarnya berasal dari bahasa Yunani Kuno yang berarti tanah atau sebidang tanah, dalam pertanian.. Pengertian agraria menurut Andi Hamzah adalah masalah tanah dan semua yang ada di dalamnya dan di atasnya. Apa yang ada di dalam tanah misalnya barang tambang berbagai mineral seperti tembaga, emas, bauksit, batu-batuan, batu bara, bahan bakar minyak dan sebagainya. Sedangkan yang ada di atasnya adalah berbagai tanaman dan bangunan yang didirikan.²⁴

Agraria diartikan semua hal yang berhubungan dengan tanah pada umumnya, yang meliputi semua masalah yang timbul dari tanah, masalah erosi, masalah kesuburan, masalah reklamasi dan sebagainya. Ilmu yang mempelajari hal ikhwal tentang tanah disebut ilmu agraria. Salah satu cabangnya yang secara khusus mempelajari dari segi hukum adalah hukum agraria. Setelah berlakunya UUPA, pembedangannya dibagi menjadi dua bidang, yaitu:

²⁴ Istijab, *Hukum Agraria dan Pendaftaran Tanah*, (Pasuruan: Qiara Media2019), 1

- a. Hukum Agraria Perdata (Keperdataan) adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan, melarang memperlakukannya perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah(objeknya). Seperti masalah jual beli, tukar menukar, hibah, hak atas tanah sebagai jaminan hutang (hak tanggungan), dan pewarisan;
- b. Hukum Agraria Administrasi, adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang memberi wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktisi hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah-masalah agraria yang timbul. Seperti masalah pendaftaran tanah, pengadaan tanah, pencabutan hak atas tanah.

Menurut Soebekti dan R. Tjitrosoedibio, hukum agraria adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum, baik Hukum Perdata maupun Hukum Tata Negara, maupun Hukum Tata Usaha Negara yang mengatur hubungan antara orang, termasuk badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara Indonesiadan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan tersebut. Koreksi Boedi Harsono, berpendapat bahwa hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Atas dasar luasnya ruang lingkup yang diaturnya, maka pengertian hukum agraria menurut konsepsi UUPA adalah suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam yang berupa lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum konkrit dengan sumber-sumber alam.

Sumber hukum tanah Indonesia, yang lebih identik dikenal pada saat ini yaitu status tanah dan riwayat tanah. Status tanah atau riwayat tanah merupakan kronologis masalah kepemilikan dan penguasaan tanah baik masa lampau, masa kini maupun masa yang akan datang. Status tanah atau riwayat tanah pada saat ini dikenal dengan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) untuk tanah-tanah bekas hak-hak barat dan hak-hak lainnya. Adapun riwayat tanah dari PBB atau surat keterangan riwayat tanah dari kelurahan setempat adalah riwayat yang menjelaskan pencatatan, dan peralihan tanah girik milik adat dan sejenisnya pada masa lampau dan saat ini²⁵.

Setelah Bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, maka terbentuklah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Secara yuridis formal, proklamasi kemerdekaan merupakan momentum untuk tidak memberlakukan hukum kolonial dan momentum untuk mulai berlakunya hukum nasional. Hukum akan senantiasa dapat berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat.²⁶ Rakyat Indonesia sangat mengharapkan hidup yang lebih layak dari sebelumnya. Oleh karena itu, pengaturan penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam (termasuk tanah) yang berpihak kepada warga kecil sangat diperlukan.

Melalui perkembangan zaman, hukum tanah nasional (agraria nasional) menjadi kian berkembang hingga sekarang ini sebagaimana diatur dalam

²⁵ Istijab, *Hukum Agraria dan Pendaftaran Tanah...*, 6-9

²⁶ Hariyanto, *Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila*, *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, Vol. 1, No. 1. 2018, 100

ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yaitu: “bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” sebagai titik awal dasar politik hukum agraria di Indonesia. Riwayat sejarah hukum agraria adalah sebagaimana bidang hukum lainnya mulai lahir dan berkembang melalui suatu evolusi yang lama dan panjang, sejak mulai adanya pengetahuan dan inisiatif manusia untuk menciptakan kehidupan serasi melalui hukum yang berkenaan dengan pertanahan, yang dalam hal ini kita anggap sebagai “embrio” hukum agraria itu sendiri.

Sebagaimana tertera dalam UUPA, menegaskan salah satu dasar hukum agraria nasional adalah hukum adat yang terdapat dalam pasal 5 yang menyatakan “hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat”. Ini menunjukkan bahwa hukum tanah nasional harus dilakukan dalam bentuk penguatan norma-norma hukum adat dalam peraturan perundang-undangan menjadi hukum yang tertulis. Hukum adat yang disebut dalam UUPA sebagai dasar hukum tanah nasional bukan hukum adat sebenarnya, dalam arti bukan hukum adat yang murni akan tetapi hukum adat yang sudah disaring dari unsur-unsur yang bertentangan dengan undang-undang dan jiwa sosialisme Indonesia. Pernyataan UUPA, bahwa hukum tanah nasional kita ialah hukum adat, menunjukkan adanya hubungan fungsional antara hukum adat dengan hukum tanah nasional. Hukum adat yang dimaksud disini ialah hukum adat asli bangsa Indonesia.²⁷

²⁷ H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*,..., 65-66

Hukum adat yang merupakan hukum asli golongan pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berdasarkan keseimbangan serta diliputi suasana kekeluargaan. Pemberlakuan hukum adat dalam UUPA disertai dengan persyaratan minimal yaitu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara berdasarkan atas persatuan bangsa, tidak boleh bertentangan dengan sosialisme Indonesia, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pembahasan mengenai struktur hukum tanah nasional tidak dapat dilepaskan dari fakta sejarah tentang perkembangan hukum agraria di Indonesia pernah mengalami jaman penjajahan yang secara langsung ataupun tidak langsung mempengaruhi perkembangan hukumnya. Sebagai akibat politik hukum tersebut, maka sebagaimana halnya hukum perdata, hukum tanah pun berstruktur ganda atau dualistik, dengan berlakunya bersamaan perangkat peraturan-peraturan hukum tanah adat, yang bersumber pada hukum adat yang tidak tertulis dan hukum tanah barat yang pokok-pokok ketentuannya terdapat dalam buku II KUHPerdata yang merupakan hukum tertulis.²⁸

Memahami mengenai tujuan dari hukum agraria nasional tersebut merupakan hal yang sangat penting. Hukum agraria lama yang mengatur

²⁸ Aris Yulia, *Pembaharuan Hukum Agraria Nasional yang Berkeadilan Sosial, Supremasi Jurnal Hukum*, Volume 1 Nomor 2, 2018, 3-4

masalah bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam dalam wilayah negara Indonesia, dan lebih khusus mengatur masalah tanah selama ini adalah hukum tanah barat bagi penduduk yang tunduk kepada hukum Eropa dan hukum adat bagi penduduk lokal tidak memberikan jaminan kepastian hukum. Untuk itu maka pemerintah Indonesia melakukan kodifikasi hukum agraria yang berlaku di Indonesia dengan membentuk UUPA.

UUPA dibentuk dengan tujuan utama yang pertama yaitu meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur, tujuan yang kedua yaitu meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum tanah nasional dan meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya²⁹.

Hukum agraria sebelum berlakunya UUPA tidak memberikan jaminan kepastian hukum dan bagi hak Bangsa Indonesia yang berdasarkan hukum adat atas tanah. Oleh karena itu, dengan lahirnya hukum agraria nasional memberikan jaminan kepastian hukum dan hak bagi Bangsa Indonesia. Jaminan kepastian hukum ini dilakukan dengan adanya kewajiban pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia bagi pemerintah, dan kewajiban pendaftaran tanah bagi setiap pemegang hak atas tanah. Pendaftaran tanah dimaksudkan guna memberikan kepastian hukum dan kepastian hak.

²⁹ Meirina Nurlani, *Pengaruh Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Terhadap Politik Hukum di Indonesia*, Jurnal Thengkyang, Volume 2 Nomor 1, Desember 2019, 111-113

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat. Ketentuan lebih lanjut tentang pendaftaran hak atas tanah ini diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah yang dimaksud adalah pendaftaran tanah yang berupa “*Rechts Cadaster*” yaitu pendaftaran tanah yang berupa kepastian hukum, bukan “*Fiscal Cadaster*” atau pendaftaran tanah untuk penetapan pajak bumi dan bangunan. Pendaftaran tanah *Rechts Cadaster* ini dalam upaya memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum yang dimaksud adalah meliputi kepastian hak atas tanahnya, kepastian subjek haknya, kepastian objek haknya dan kepastian hukum yang berlaku terhadap hak atas tanah tersebut.

Suatu asas yang menyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah atau yang boleh mempunyai hak milik atas tanah dan hubungan dengan bumi dan luar angkasa. Adapun Asas-asas Hukum Tanah Nasional adalah sebagai berikut:³⁰

a. Asas nasionalisme

Asas nasionalisme merupakan suatu asas yang menyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) saja yang mempunyai hak milik atas tanah atau yang boleh mempunyai hubungan dengan bumi dan ruang

³⁰ I Gusti Gangga Santi Dewi, *Hukum Agraria di Indonesia*, (Surabaya: CV Jakad Media Publishing, 2020), 20-23

angkasa dengan tidak membedakan antara laki-laki dengan wanita serta sesama warga negara baik asli maupun keturunan.

b. Asas dikuasai oleh negara

Asas dikuasai oleh yaitu bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

c. Asas hukum adat *disaneer*

Asas hukum adat *disaneer* yaitu bahwa hukum adat yang dipakai sebagai dasar hukum agrarian adalah hukum adat yang sudah dibersihkan dari segi-segi negatifnya.

d. Asas fungsional

Asas fungsional yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa penggunaan tanah tidak boleh bertentangan dengan hak-hak orang lain dan kepentingan umum, kesusilaan serta agama (Pasal 6 UUPA).

e. Asas kebangsaan

Asas kebangsaan yaitu asas yang menyatakan bahwa setiap Warga Negara Indonesia baik asli maupun keturunan berhak memiliki hak atas tanah.

f. Asas non diskriminasi (tanpa pembedaan)

Asas non diskriminasi yaitu asas yang tidak membedakan sesama Warga Negara Indonesia baik asli maupun keturunan asing. Jadi asas ini tidak membeda-bedakan keturunan artinya bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak memiliki hak atas tanah.

g. Asas gotong royong

Bahwa segala usaha bersama dalam lapangan agraria didasarkan didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional, dalam bentuk koperasi atau dalam bentuk-bentuk gotong royong lainnya. Negara dapat bersama-sama dengan pihak lain menyelenggarakan usaha bersama dalam lapangan agraria.

h. Asas unifikasi

Hukum agraria disatukan dalam satu UU yang diberlakukan bagi seluruh rakyat Indonesia, ini berarti hanya satu hukum agraria yang berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu UUPA.

i. Asas pemisahan horizontal

Yaitu suatu asas yang memisahkan antara pemilikan hak atas tanah dengan benda-benda atau bangunan-bangunan yang ada di atasnya. Asas ini merupakan kebalikan dari asas vertical atau asas pelekatan yaitu suatu asas yang menyatakan segala apa yang melekat pada suatu benda atau yang merupakan suatu tubuh dengan kebendaan itu dianggap menjadi satu dengan benda itu, artinya dalam asas ini tidak ada pemisahan antara pemilikan hak atas tanah dengan benda-benda atau bangunan-bangunan yang ada di atasnya.

Adapun sumber hukum tanah nasional di Indonesia yang berupa norma-norma hukum yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis adalah sebagai berikut:³¹

³¹ I Gusti Gangga Santi Dewi, *Hukum Agraria di Indonesia*,..., 23-24

- a. Sumber hukum tertulis
 - a) Undang-undang Dasar 1945, khususnya dalam Pasal 33 ayat (3).
Dimana dalam Pasal 33 ayat (3).
 - b) Undang-undang Pokok Agraria (UUPA)
 - c) Peraturan perundang-undangan dibidang agraria yaitu peraturan pelaksanaan UUPA dan peraturan yang mengatur soal-soal yang tidak diwajibkan tetapi diperlukan dalam praktik.
 - d) Peraturan lama, tetapi dengan syarat tertentu berdasarkan peraturan atau pasal peralihan, masih berlaku.
- b. Sumber hukum tidak tertulis
 - a) Kebiasaan baru yang timbul sesudah berlakunya UUPA misalnya Yurisprudensi dan praktik agraria.
 - b) Hukum adat yang lama, dengan syarat-syarat tertentu, yaitu cacat-cacatnya telah dibersihkan.

2. Hak-hak Penguasaan Atas Tanah

Tanah merupakan kekayaan alam yang dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah sebagai bagian dari bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ada di Indonesia harus wajib dikelola.³² Kekayaan yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara. Oleh karena itu, negara memiliki kewenangan untuk mengatur

³² Anna Triningsih, *Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi*, Jurnal Rechts Vinding, Volume 8, Nomor 3, Desember 2019, 329

pemanfaatan hak-hak atas tanah di wilayah Indonesia. Artinya negara memiliki kewenangan mengatur, merencanakan serta mengendalikan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah. Kewenangan negara menguasai hak atas tanah diperoleh karena permasalahan pertanahan tidak semua dapat diselesaikan sendiri oleh masyarakat, sehingga hak kekuasaan negara atas tanah merupakan pelengkap terhadap hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat.

Hak penguasaan tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban serta larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihakinya. Istilah hak atas tanah berasal dari bahasa Inggris, yaitu *land rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*. Terdapat dua suku kata yang terkandung pada istilah hak atas tanah, yakni hak dan tanah. Secara terminologis, hak diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena ditentukan oleh undang-undang) atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu.

Konsep hak pada terminologi tersebut difokuskan kepada kekuasaan atau kewenangan. Kekuasaan diartikan sebagai kemampuan, sedangkan kewenangan diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukkan dan penggunaan dari tanah tersebut. Sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak.³³

³³ M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*,..., 82-83

Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempati dan menggunakan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian, perternakan dan usaha-usaha produktif lainnya.

Istilah hak atas tanah yang dirumuskan dalam pasal 4 UUPA, yaitu atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik individu maupun bersama-sama dengan orang-lain atau badan hukum dan hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula bumi, air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Unsur-unsur hak atas tanah yang meliputi adanya subjek hukum, adanya kewenangan, adanya objek serta harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Subjek hukum hak atas tanah yaitu orang-orang dan badan hukum. Subjek hukum tersebut diberi kewenangan untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan. Sedangkan yang menjadi objek hak

atas tanah meliputi permukaan bumi, air dan ruang yang ada di atasnya dalam batas-batas tertentu. Walaupun pemegang hak atas tanah diberikan kewenangan untuk mempergunakan hak atas tanah, namun pemegang hak juga dibatasi haknya oleh undang-undang, pembatasan itu meliputi harus memperhatikan fungsi sosial, kepemilikan hak atas tanah tidak boleh melebihi maksimum dan minimum dan yang dapat mempunyai hak milik hanya WNI dan badan hukum Indonesia berdasarkan peraturan pemerintah.

Berdasarkan pengertian di atas, yakni penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkrit, maka pembahasan hukum pengaturan hak-hak atas tanah dapat dilakukan secara sistematis. Dalam hukum pertanahan nasional dikenal beberapa jenis hak penguasaan atas tanah yang secara hierarki yaitu hak Bangsa Indonesia, hak menguasai dari negara, hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak-hak individual atau perseorangan atas tanah yang terdiri dari hak-hak atas tanah wakaf dan hak-hak jaminan atas tanah³⁴.

a. Hak bangsa Indonesia

Hak bangsa atas tanah tercermin dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2). Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) bahwa “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”. Pasal 1 ayat (2) bahwa “seluruh bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah Republik Indonesia merupakan kekayaan nasional.

³⁴ M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*,...,84-86

Konsepsi hak bangsa dalam Hukum Tanah Nasional merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi. Hak bangsa atas tanah bersifat abadi. Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada, dan selama bumi, air dan ruang angkasa Indonesia masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun, tidak ada suatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Subjek hak bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan yang akan datang. Hak bangsa meliputi semua tanah yang ada di dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Hak bangsa merupakan hubungan hukum yang abadi. Yang dimaksud dengan hubungan yang bersifat abadi berarti hubungan yang akan berlangsung selamanya.

b. Hak menguasai dari negara

Mengenal hak menguasai dari negara ini tertuang dalam ketentuan Pasal 2 UUPA, apabila dicermati maka dapat ditafsirkan bahwa negara berperan sebagai penguasa atas seluruh kekayaan alam baik di atas permukaan bumi maupun di dalam bumi (termasuk tanah) di wilayah Negara Republik Indonesia. Hak menguasai dari negara merupakan salah satu bentuk penguasaan atas tanah yang bersumber pada konstitusi Negara Republik Indonesia yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi :”Bumi, air dan kekuasaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA. Hak menguasai dari negara yang sudah disebutkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut mengandung arti bahwa negara berperan sebagai pemegang hak penguasaan atas tanah tertinggi, yang ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat memegang kekuasaan tertinggi atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya³⁵.

Dengan konsep hak menguasai tersebut bukan berarti rakyat atau masyarakat kedudukannya berada di bawah negara.³⁶ Dalam prinsip “negara menguasai” maka dalam hubungan antara negara dengan masyarakat. Masyarakat atau rakyat tidak dapat disubordinasikan kedudukannya di bawah negara, karena negara justru menerima kuasa dari masyarakat untuk mengatur tentang peruntukkan, persediaan dan penggunaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanah. Jadi, negara hanya berperan sebagai wasit yang adil yang menentukan aturan main yang dapat ditaati oleh semua pihak dan negara juga tunduk kepada peraturan-peraturan yang telah dibuatnya untuk menuju kebahagiaan hidup dalam lingkungan hukum adat tersebut³⁷.

³⁵ Indah Sari, *Hak-hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)*, 24

³⁶ Hariyanto, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum*, Vo. 3, No. 2, Desember 2020, 54

³⁷ Indah Sari, *Hak-hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia*,... 24

c. Hak ulayat masyarakat hukum adat

Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu: “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnyanya. Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen Agraria/Kepala BPN) No. 5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat, yang dimaksud dengan ulayat adalah kewenangan yang menurut adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam (SDA), termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup yang timbul dari hubungan secara lahiriyah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah yang bersangkutan.

Salah satu lingkup hak ulayat adalah tanah, yang disebut tanah ulayat. Tanah ulayat menurut Pasal 1 angka 2 Permen Agraria/Kepala BPN

No.5 Tahun 1999 adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu. Hak ulayat dikelola oleh masyarakat hukum adat, yaitu sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan³⁸.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada menurut Pasal 2 ayat (2) Permen Agraria/Kepala BPN No.5 Tahun 1999 jika terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Pasal 3 UUPA mengandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada, artinya bila kenyataan tidak ada, maka hak ulayat itu tidak akan dihidupkan lagi, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat hukum adat masing-masing³⁹.

d. Hak-hak individu atas tanah

Hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menentukan hak atas dasar menguasai dari negara atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi. Adapun hak-hak atas tanah yang bersifat primer dan hak

³⁸ Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah Cetakan ke-5*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2015), 14-15

³⁹ Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*,..., 16

yang bersifat sekunder. Hak milik merupakan hak yang bersifat primer. Hak milik berdasarkan pasal 20 ayat (1) adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Hak milik yang terkuat dan terpenuh merupakan sifat yang utama.

Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder merupakan hak yang bersifat sementara yang terdiri dari hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian. Hak gadai tanah merupakan penyerahan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan berhak atas pengembalian tanahnya dengan memberikan uang tebusan. Hak usaha bagi hasil adalah hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap di atas tanah pertanian milik orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak sesuai perjanjian sebelumnya. Hak sewa tanah pertanian merupakan penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepada pemiliknya dengan perjanjian bahwa setelah penyewa itu menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan kembali kepada pemiliknya. Sedangkan hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah diatas pekarangan orang lain.

Berbagai macam hak penguasaan tanah yang diatur dalam UUPA untuk memastikan bahwa negara berkewajiban untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, sehingga tanah di seluruh wilayah Indonesia

dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Penguasaan atas tanah sangat penting bagi kehidupan manusia sehingga tidak bisa diabaikan oleh hukum. Karena tanah merupakan rintisan peradaban setiap masyarakat karena memiliki aspek filosofis dan historis disetiap daerah⁴⁰. Sesekalipun soal penguasaan tanah adalah bersifat faktual, namun hukum pun dituntut untuk memberikan keputusan mengenai hal itu. Apabila hukum mulai masuk maka ia harus memutuskan apakah seseorang akan mendapat perlindungan atau tidak. Apabila ia memutuskan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap penguasaan seseorang atas suatu tanah, maka ia akan melindungi orang tersebut dari gangguan orang lain.

3. Peralihan Hak Atas Tanah

Pada Pasal 20 ayat (2) mengatakan bahwa hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Yang dimaksud dengan beralih adalah bahwa hak milik atas tanah dapat beralih tanpa melalui perbuatan hukum tertentu dari para pihak. Misalnya beralihnya hak milik atas tanah karena pewarisan, yaitu hak milik atas tanah demi hukum akan beralih ke ahli warisnya jika pewaris meninggal dunia.

Peralihan hak atas tanah dapat beralih dan dialihkan. Dilihat dari sudut pandang konsep kepemilikan, maka bagi pihak yang secara hukum memiliki hak atas tanah, baik yang telah di daftarkan maupun belum di daftarkan dapat mengalihkan hak atas tanahnya yang dimilikinya. Beralih dalam arti

⁴⁰ Natanael Dwi Reki, *Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah di dalam Perspektif Reforma Agraria*, Jurnal Hukum Magnum Opus, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2018, 37

berpindahnya hak atas tanah dari pemegang haknya kepada pihak lain karena pemegang haknya meninggal dunia atau melalui pewarisan, sedangkan dialihkan adalah berpindahnya hak atas tanah dari pemegang (subjek) pemegang haknya kepada pihak lain karena suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain memperoleh hak tersebut. Perbuatan hukum berupa jual beli, tukar menukar, hibah, lelang dan pewarisan, berikut ini penjelasannya.⁴¹

a. Peralihan hak melalui jual beli

Jual beli yang dimaksud disini adalah jual beli hak atas tanah. Dalam praktik disebut jual beli tanah. Secara yuridis, yang diperjual belikan adalah hak atas tanah bukan tanahnya. Memang benar tujuan membeli hak atas tanah adalah supaya pembeli dapat secara sah menguasai dan menggunakan tanah. Dalam perkembangannya, yang diperjualbelikan tidak hanya hak atas tanah, tetapi juga Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Untuk memahami pengertian jual beli dapat dilihat dari dasar pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (Hukum Agraria Nasional), yaitu didasarkan atas hukum adat, sebagaimana yang sudah disebutkan dalam Pasal 5, yaitu: “hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia, serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan

⁴¹ Urip Santoso, 355.

lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Dalam hukum adat tentang tanah dikenal dalam tiga macam jual yaitu:⁴²

1) Jual lepas

Pemilik tanah menyerahkan tanahnya untuk selama-lamanya kepada pihak lain (pembeli) dengan pembayaran sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan antara pemilik tanah dengan pihak lain (pembeli).

2) Jual gadai

Pada jual gadai, pemilik tanah menyerahkan tanahnya untuk digarap kepada pihak lain (penerima gadai dengan menerima sejumlah uang dari pihak lain (pemegang gadai) sebagai uang gadai dan tanah dapat kembali kepada pemiliknya apabila pemilik tanah menebus uang gadai.

3) Jual tahunan

Pemilik tanah pertanian menyerahkan tanahnya untuk digarap dalam beberapa kali masa panen kepada pihak lain (pembeli) dengan pembayaran sejumlah uang yang besarnya sudah ditentukan atas dasar kesepakatan antara pemilik tanah dengan pembeli. Setelah beberapa kali masa panen sesuai kesepakatan kedua belah pihak, tanah pertanian diserahkan kembali oleh pembeli kepada pemilik tanah.

⁴² Urip Santoso, 359

Menurut pendapat yang diungkapkan oleh Maria S. Sumardjono, sifat jual beli tanah menurut hukum adat yaitu:⁴³

1) Tunai

Tunai artinya penyerahan hak atas tanah oleh pemilik tanah (penjual) dilakukan bersamaan dengan pembayaran harganya oleh pihak lain (pembeli). Dengan perbuatan hukum jual beli tersebut, maka seketika itu juga terjadi peralihan hak atas tanah.

2) Riil

Riil artinya kehendak atau niat yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan yang nyata menunjukkan tujuan jual beli tersebut, misalnya dengan diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya perjanjian dihadapan kepala desa.

3) Terang

Terang artinya untuk perbuatan hukum tersebut haruslah dilakukan dihadapan kepala desa sebagai tanda bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Legalitas peralihan hak sangat ditentukan oleh syarat materil dan syarat formal, prosedur dan pihak-pihak terkait, baik kewenangan mengalihkan maupun kewenangan pejabat untuk bertindak⁴⁴. Syarat sahnya jual beli hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun untuk kepentingan pendaftaran pemindahan haknya, yaitu:

⁴³ Urip Santoso, 361

⁴⁴ Giovanni Rondonuwu, *Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Lex Privatum, Vol. 5, No. 4, Juni 2017, 116

1) Syarat materil

Pemegang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun berhak dan berwenang menjual hak atas tanahnya menjadi objek jual beli. Syarat materil jual beli tanah adalah syarat atau kaidah yang mengatur hak-hak dan kewajiban para pihak (penjual dan pembeli) dengan melakukan suatu perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dimana pihak penjual menyerahkan tanahnya dan pembeli membayar harga tanah, maka berpindahnya hak atas tanah itu kepada pembeli. Berdasarkan UUPA hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan objek peralihan hak adalah: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Jika salah satu syarat materil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya, atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilikhak atas tanah, atau tanah yang diperjual belikan sedang dalam sengketa, maka jual beli tanah tidak sah.

2) Syarat formal

Syarat formal jual beli tanah baru bisa dilakukan apabila syarat materil sudah terpenuhi. Dalam pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT adapun hal yang harus diperhatikan yaitu pembuat akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli, serta disaksikan oleh dua orang saksi. Kemudian sebelum akta dibuat maka PPAT meminta penjual dan pembeli mengumpulkan syarat-syarat yang diperlukan seperti

Kartu Tanda Penduduk (KTP) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Kartu Keluarga (KK). Sertifikat asli hak atas tanah yang sudah dilakukan pengecekan di kantor pertanahan. Akta dibuat dalam bentuk asli dalam dua lembar, yaitu lembar pertama disimpan oleh PPAT yang bersangkutan, dan lembar kedua disampaikan kepada kantor pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada para pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya⁴⁵.

b. Peralihan hak melalui pewarisan

Pewarisan hak atas tanah secara yuridis, yang diwariskan hak atas tanahnya, tujuan pewarisan hak atas tanah adalah supaya ahli warisnya dapat secara sah menguasai dan dapat menggunakan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan. perolehan hak milik atas tanah dapat juga terjadi karena pewarisan dari pemilik kepada ahli waris sesuai dengan pasal 26 UUPA. Pewarisan dapat terjadi karena ketentuan undang-undang ataupun karena wasiat dari orang yang mewasiatkan.

Peralihan hak atas tanah dari pemegang haknya kepada pihak lain dapat terjadi karena peristiwa hukum, yaitu meninggal dunianya pemegang hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dengan pihak lain, yaitu berupa jual beli, tukar menukar, pemasukan dalam modal perusahaan, hibah dan lelang. Yang dimaksud pewarisan hak adalah

⁴⁵ Ni Kadek Ditha Angreni dan I Gusti Ngurah Wairocana, *Legalitas Jual Beli Tanah Dihadapan Pejabat Pembuat Tanah*, Bagian Hukum Bisnis, Fakultas Hukum, Universitas Udayana, 3-4

berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak sebagai pihak pewaris kepada pihak lain sebagai ahli waris.

Kalau seseorang meninggal dunia yang meninggalkan harta warisan berupa hak atas tanah kepada ahli waris bukan karena suatu perbuatan hukum melainkan berpindah karena peristiwa hukum.

Syarat sahnya pewarisan hak atas tanah untuk kepentingan pendaftaran pemindahan haknya ada dua, yaitu:⁴⁶

1) Syarat materiil

Syarat materiil dalam pewarisan tanah adalah ahli waris harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah sebagai objek pewarisan.

2) Syarat formal

Syarat formal dalam pendaftaran pewarisan tanah adalah adanya surat keterangan kematian pemegang hak atas tanah (pewaris) yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang.

c. Peralihan hak melalui tukar menukar

Salah satu terjadinya peralihan hak atas tanah adalah dengan cara tukar menukar. Ketentuan peralihan hak atas tanah dengan cara tukar menukar ini berlaku bagi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Dalam peraturan perundangan, ketentuan tersebut diatur dengan tegas dalam Pasal 26 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA dan Pasal 16, Pasal 34, dan Pasal 54 Peraturan

⁴⁶ Urip Santoso, ..., 402-403

Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

Jika dikaji lebih dalam, tukar menukar sebenarnya telah tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat kuno dengan istilah barter. Jauh sebelum masyarakat mengenal alat tukar atau uang, mereka menggunakan barang kepunyaanya sebagai alat tukar untuk mendapatkan barang milik orang lain. Menurut hukum adat, tukar menukar mengandung arti tidak saja karena kebendaan, tetapi juga termasuk hal-hal yang menyangkut kejiwaan dan pemikiran serta harga menghargai antara yang satu dengan yang lain, misalnya tukar menukar pendapat, tukar menukar budi dan sebagainya. Pasal 1541 KUHPerdata menjelaskan bahwa tukar menukar adalah suatu perjanjian dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberikan suatu barang secara bertimbal balik sebagai gantinya suatu barang lain⁴⁷.

Tukar menukar hak atas tanah adalah perbuatan hukum yang berupa peralihan hak milik atas tanah yang bersangkutan pada pihak yang menukarnya. Tukar menukar hak atas tanah sebagai perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pemegang hak yang baru. Tukar menukar hak atas tanah berdasarkan hukum adat sekarang ini mengalami modernisasi dan penyesuaian terhadap sifat tunai, terang dan riil. Modernisasi dan penyesuaian terhadap

⁴⁷ Natalia Maria Liju, *Aspek Yuridis Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Tukar Menukar Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996*, Lex Privatum, Vol. 5 No. 9, November 2017, 43-44

sifat tunai, terang dan riil tersebut terlihat dari hadirnya Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menjadi bukti telah dilakukannya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah oleh para pihak.

Pelaksanaan penyerahan hak atas tanah antara pihak pertama kepada pihak yang kedua dan sebaliknya secara bersamaan dengan akta yang dibuat PPAT menunjukkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak memenuhi sifat tunai. Dilakukannya tukar menukar hak atas tanah dihadapan PPAT menunjukkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak telah memenuhi sifat terang. Akta tukar menukar yang ditanda tangani oleh para pihak menunjukkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan telah memenuhi sifat riil.⁴⁸

Syarat sahnya tukar menukar hak atas tanah untuk kepentingan pendaftaran pemindahan haknya terbagi menjadi dua macam, syarat sahnya berupa:⁴⁹

1) Syarat materiil

Syarat materiil dalam tukar menukar adalah kedua belah pihak sebagai pemegang hak atas tanah berhak dan berwenang menukarkan hak atas tanahnya, serta memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah yang menjadi objek tukar menukar tanah.

⁴⁸ Steven Wongso, dkk, *Keabsahan Tukar menukar Dengan Objek Hak Atas Tanah Secara Lisan (Studi Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 211/PDT.G/2018/PN.DPK)*, 8-9

⁴⁹ Stefen Wongso, dkk... 14

2) Syarat Formal

Syarat formil sahnya suatu tukar menukar hak atas tanah berkaitan dengan keharusan adanya akta tukar menukar untuk keperluan pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan setempat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Akta tukar menukar tersebut berfungsi untuk membuktikan telah dilakukannya tukar menukar hak atas tanah oleh para pihak yang bersangkutan. Kantor Pertanahan wajib menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah, apabila perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak tidak dibuktikan dengan akta PPAT (akta tukar menukar). Namun dalam keadaan tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan peralihan hak atas tanah meskipun tidak dibuktikan dengan Akta PPAT.

d. Peralihan hak melalui hibah

Pemindahan hak milik atas tanah dapat dilakukan melalui berbagai perbuatan hukum salah satunya dengan cara hibah. Hibah sendiri merupakan suatu persetujuan dengan mana seorang penghibah menyerahkan suatu barang secara cuma-cuma, tanpa dapat menariknya kembali, untuk kepentingan seseorang yang menerima penyerahan barang itu.⁵⁰ Hal ini dapat ditemui pada pengaturan KUHPdata, dimana hibah

⁵⁰ Ngadino Fitri Hardini, *Peralihan Hak Atas Tanah dengan Hibah Sebagai Aset Daerah*, Jurnal Notarius, Volume 12, Nomor 2, Tahun 2019, 1016

merupakan suatu persetujuan yang dilakukan oleh penghibah diwaktu hidupnya secara cuma-cuma dengan tidak dapat ditarik kembali dengan menyerahkan suatu benda guna keperluan penerima hibah. Lebih lanjut dalam ketentuan KHI Juga diatur bahwa, hibah tidak dapat ditarik kembali kecuali hibah yang dilakukan oleh orang tua kepada anaknya. Oleh sebab itu, atas pemaknaan hibah sebagai pemberian atas dasar kerelaan maka hibah yang telah diberikan pada prinsipnya tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi hibah.

Apabila suatu perjanjian telah memenuhi syarat sahnya perjanjian maka perbuatan hukum tersebut adalah sah. Maka dengan demikian akibat hukum dengan adanya peristiwa hibah memberikan hak kepada penerima hibah untuk menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari objek hibah yang diberikan. Dalam arti lain penerima hibah dikatakan sebagai pihak yang menguasai atas objek hibah tanah. Dengan demikian maka penerima hibah bebas untuk melakukan segala macam perbuatan sepanjang tidak melanggar ketentuan perundang-undangan untuk menguasai tanah tersebut. Perjanjian mengenai perbuatan hukum dituangkan kedalam suatu akta.

Ketika syarat sah suatu perjanjian terdapat unsur yang tidak dapat terpenuhi, maka tentu terhadap perjanjian tersebut terdapat konsekuensi hukum yang harus ditanggung oleh pihak-pihak yang melaksanakan perjanjian tersebut. Konsekuensi hukum tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Batal demi hukum, yaitu bila tidak terpenuhi syarat objektif yaitu suatu hal tertentu dan sebab yang halal;
- 2) Dapat dibatalkan, yaitu bila tidak terpenuhi syarat subjektif perjanjian yaitu, kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya dan kecapan mereka untuk membuat suatu perikatan.

Pemberian hibah harus memenuhi syarat sahnya suatu hibah, bahwa dalam pemberian hibah suatu hak atas tanah harus memenuhi syarat materiil dan syarat formil.⁵¹

- 1) Syarat materiil

Syarat materiil peralihan hak atas tanah melalui hibah yaitu sudah tentu bahwa seorang penghibah haruslah merupakan orang yang berhak dan berwenang menghibahkan hak atas tanahnya, disamping itu pula penerima hibah ialah mereka yang berwenang untuk menerima pemberian tersebut yang merupakan objek hibah. Maka bagi seorang penghibah dan penerima hibah, harus tunduk pada aturan main dari syarat sahnya suatu hibah.

- 2) Syarat formal

Syarat formal dalam melakukan peralihan hak atas tanah karena hibah yaitu, harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagaimana yang sudah diatur dalam ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997. Dalam pengaturan tersebut, pendaftaran

⁵¹ Novia yuli Enty, dkk, *Keabsahan Pendaftaran Tanah Atas Objek Yang Telah D hibahkan Akibat di Batakkannya Akta Hibah Secara Sepihak Oleh Pemberi Hibah (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Agama Bandung Nomor: 0108/PDT?2017/PTA.Bandung)*, Universitas Indonesia, 9-14

peralihan hak atas tanah mempersyaratkan hanya dengan akta yang dibuat oleh PPAT disamping risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang bila peralihan hak atas tanah melalui lelang. Namun dalam keadaan tertentu, seperti tidak terdapatnya PPAT dalam wilayah tersebut melainkan dengan akta PPATS yaitu camat setempat, maka kepala Kantor Pertanahan setempat dapat mendaftarkan pemindahan hak atas tanah bidang tanah hak milik dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT. Hal tersebut asalkan kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.

e. Peralihan hak melalui lelang

Lelang yang dimaksud disini adalah lelang hak atas tanah. Dalam praktik disebut lelang tanah. Secara yuridis, yang dilelang adalah hak atas tanah bukan tanahnya. Yang dimaksud lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului oleh pengumuman lelang. Yang dimaksud dengan lelang tanah disini adalah penjualan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang terbuka untuk umum oleh kantor lelang serta diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan harga yang tertinggi yang didahului oleh pengumuman lelang.

Objek lelang tanah adalah hak atas tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Dari aspek sifatnya, lelang hak atas tanah dibagi mejadi dua, yaitu:⁵²

1) Lelang eksekusi

Lelang eksekusi meliputi lelang dalam rangka pelaksanaan putusan pengadilan, hak tanggungan, sita pajak, sita kejaksaan/penyidik, dan sita Panitia Utusan Piutang Negara. Dalam pelelangan eksekusi kadang-kadang tereksekusi menolak untuk menyerahkan sertifikat asli hak yang akan dilelang. Oleh karena itu, lelang eksekusi tetap dapat dilaksanakan walaupun sertifikat asli tanah tersebut tidak dapat diperoleh pejabat lelang dari tereksekusi. Lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan. Dokumen yang dipersamakan dengan itu atau dokumen-dokumen lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rangka penegakkan hukum.

2) Lelang non eksekusi

Lelang terhadap barang yang dikuasai/dimiliki oleh instansi Pemerintah Pusat/Daerah dan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam rangka penghapusan, dan lelang sukarela terhadap hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum. Syarat sahnya lelang hak atas tanah untuk kepentingan pendaftaran pemindahan haknya ada dua, yaitu:⁵³

⁵² Urip Santoso..., 383

⁵³ Kathleen C. Pontoh, *Aspek Hukum Pemindahan Hak Atas Tanah Melalui Proses Lelang di Indonesia*, Jurnal Lex Et Societatis, Vol. 6, No. 4, Juni 2018, 151

1) Syarat materiil

Pemegang hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun berhak dan berwenang lelang harus memenuhi syarat sebagai pemegang (subjek) hak dari hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menjadi objek lelang.

2) Syarat formal

Dalam rangka pendaftaran dan pemindahan hak, maka lelang hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, harus dibuktikan dengan berita acara atau risalah lelang yang dibuat oleh pejabat dari Kantor Lelang.

Dengan telah dibuatnya berita acara lelang atau risalah lelang oleh pejabat dari kantor lelang, maka pada saat itu telah terjadi pemindahan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dari pemegang haknya semula sebagai penjual lelang kepada pihak lain sebagai pembeli lelang. Namun pemindahan hak tersebut hanyalah diketahui oleh kedua belah pihak, pihak ketiga tidak mengetahuinya, maka lelang tersebut harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat karena pendaftaran mempunyai sifat terbuka.

Dengan pendaftaran pemindahan hak ke Kantor Pertanahan, maka terpenuhilah asas publisitas dalam pendaftaran tanah, yaitu setiap orang dapat mengetahui data fisik berupa letak, ukuran, batas-batas tanah dan data yuridis berupa subjek hak, status hak, dan pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan ke kantor pertanahan.

B. PENGELOLAAN SUMBER PENDAPATAN DESA

1. Kedudukan Sumber Pendapatan Desa dalam Keuangan Desa

Desa sebagai entitas pemerintahan terendah atau terkecil pada struktur pemerintahan yang diakui secara konstitusional oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵⁴. Di dalamnya desa mengatur dan mengurus urusan sumber keuangan desa. Desa dimaknai sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri yang di kepalai oleh seorang kepala desa. Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat istiadat untuk mengelola dirinya sendiri yang disebut dengan *self-governing community*. Dilihat sisi peran dan fungsinya, desa bisa dikategorikan ke dalam tiga jenis adalah sebagai berikut:

a. Desa adat (*self governing community*)

Jenis desa ini merupakan cikal bakal desa di nusantara, berbasis pada suku dan mempunyai batas-batas wilayah, memiliki otonomi asli, struktur atau pemerintahan asli menurut hukum adat, dan menghidupi masyarakat sendiri secara komunal.

b. Desa otonomi (*local self government*)

Desa ini bercirikan kekurangannya pengaruh adat di desa. Desa ini mempunyai otonomi dan kewenangan dalam hal perencanaan, pelayanan publik, keuangan, serta mempunyai sistem demokrasi lokal.

⁵⁴ Rosita Novi Andari, *Kebijakan Pendapatan Desa yang Bersumber dari Alokasi APBN (Dana Desa) di Indonesia Masa Reformasi, (Studi Tentang Perubahan Kebijakan Pendapatan Desa yang Bersumber dari Alokasi APBN atau Dana Desa)*, Jurnal Responsif, Volume 1, Nomor 1, Tahun 2018, 13

c. Desa administratif

Desa administratif merupakan desa yang memiliki batas-batas wilayah yang jelas, berada di dalam sub sistem dari pemerintah Kabupaten/Kota. Desa ini sering disebut dengan *the local state goverment*. Otonomi di desa ini tidak jelas dan sangat terbatas⁵⁵.

Menurut pandangan Wasistiono dan Tahir, adanya keterbatasan sumber-sumber pembiayaan dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan serta kewenangannya menyebabkan desa yang pada umumnya belum mampu melaksanakan fungsi pelayanan terhadap kepentingan masyarakat secara optimal. Pemerintahan desa hingga pada saat ini lebih tepat jika disebut sebagai pemerintahan lokal semu yang didasarkan atas tiga alasan yaitu:

- a. Perangkat desanya bukan pegawai negeri;
- b. Perangkat desa tidak digaji oleh negara layaknya sebagai pegawai negeri, melainkan diberi penghasilan tetap yang berasal dari hak asal-usul;
- c. Tidak mempunyai kewenangan menarik pajak dan atau retribusi atas namanya sendiri.

Pada masa lalu, desa memiliki dua macam sumber penghasilan desa, yakni sumber penghasilan yang bersifat tetap dan bersifat tidak tetap. Secara garis besar pendapatan desa dapat dibagi menjadi lima macam, yaitu:

- a. Tenaga warga desa atau tebusannya berupa uang;
- b. Hasil usaha di lapangan pertanian yang berupa barang atau uang;

⁵⁵ Icuik Rangga Bawono, *Panduan Penggunaan dan Pengelolaan Dana Desa*, (Jakarta: Grasindo, 2019), 6-7

- c. Penghasilan yang langsung diperuntukkan membayar kepala desa dan aparat desa;
- d. Hasil perusahaan desa;
- e. Pajak desa, urunan desa, dan subsidi pemerintah pusat.

Besaran kemampuan keuangan desa, khususnya pendapatan yang diperoleh desa setiap desa berdasarkan kelima macam sumber tersebut tentu akan beraneka ragam antar desa satu dengan desa-desa lain. Variasi besaran akan sangat dipengaruhi kondisi dan potensi dari masing-masing desa yang dimiliki sehingga dapat dikatakan bahwa, dahulu belum ada perhatian khusus dari pemerintah pusat kepada desa yang benar-benar menjamin adanya pendapatan yang mendekati keseragaman antar desa satu dengan desa yang lain. Hal itulah yang menjadi salah satu latar belakang adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa atau lebih populer dengan Undang-Undang Desa.⁵⁶

Dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang desa, pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa. APB Desa merupakan dasar pengelolaan keuangan desa dalam masa satu tahun anggaran. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diajukan oleh kepala desa dan dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa. Berdasarkan regulasi di Indonesia, disebutkan bahwa APB Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan

⁵⁶ Muhamad Mu'iz Raharjo, *Pengelolaan Dana Desa*, (Jakarta: PT Bumi Aksara: 2020), 1-3.

pembiayaan desa. Belanja desa dapat diklasifikasikan menurut bidang, sub bidang, kegiatan, jenis belanja, objek belanja, dan perincian objek belanja. Khusus untuk menangani sumber-sumber pendapatan desa, maka secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni pendapatan desa berupa uang dan pendapatan desa berupa aset. Untuk pendapatan yang berupa uang dapat berasal dari hasil pengelolaan aset. Sedangkan pendapatan yang berupa aset, dapat bertambah dikarenakan adanya belanja atas uang yang pada akhirnya berubah menjadi aset.⁵⁷

2. Sumber-sumber Pendapatan Desa

Dalam penjelasan umum Undang-Undang tentang Desa, telah disebutkan mengenai sumber pendapatan desa. Sumber pendapatan desa dapat diperoleh dari pendapatan asli desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten/Kota, serta hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga.

Bantuan keuangan diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Bantuan tersebut diarahkan untuk percepatan pembangunan desa. Sumber pendapatan lain yang dapat diusahakan

⁵⁷ Muhamad Mu'iz Raharjo, *Pengelolaan Dana Desa*, 4-5

oleh desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar desa, pengelolaan kawasan wisata skala desa, pengelolaan tambang mineral bukan logam dan tambang batuan dengan tidak menggunakan alat berat, serta sumber lainnya dan tidak untuk diperjualbelikan. Bagian dari dana perimbangan yang diterima Pemerintahan Desa Kabupaten/Kota paling sedikit 10% setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disebut dengan Alokasi Dana Desa. Alokasi anggaran untuk desa bersumber dari Belanja Pusat dilakukan dengan mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan.

Belanja desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Desa Kabupaten/Kota., Pemerintah Daerah Provinsi dan pemerintah. Dalam penetapan belanja desa dapat dialokasikan kepada RT dan RW dengan pertimbangan bahwa RT dan RW walaupun sebagai lembaga kemasyarakatan, namun membantu pelaksanaan tugas pelayanan pemerintah, perencanaan pembangunan, ketertiban, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁵⁸

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, di dalam Pasal 76 disebutkan bahwa aset desa dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik

⁵⁸ Muhamad Mu'iz Raharjo,....,5-8

desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik desa. Aset desa lainnya antara lain:

- a. Kekayaan desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- b. Kekayaan desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan;
- c. Kekayaan desa yang diperoleh sebagai pelaksana dari perjanjian atau kontrak dan lain-lain, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.;
- d. Hasil kerja sama desa; dan
- e. Kekayaan desa yang berasal dari perolehan dari lainnya yang sah.

Kekayaan milik pemerintahan dan pemerintahan desa berskala lokal desa dapat dihibahkan kepemilikannya kepada desa. Kekayaan desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintahan Desa. Kekayaan milik desa yang sudah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum. Bangunan milik desa harus dilengkapi dengan status kepemilikan. Pengelolaan kekayaan desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi. Pengelolaan kekayaan milik desa dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa. Swadaya, partisipasi dan gotong royong adalah penerimaan yang berasal dari sumbangan masyarakat desa. Adapun pendapatan asli desa lain berupa hasil pungutan desa.

3. Prinsip Prioritas Penggunaan Dana Desa

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum menggambarkan bahwa desa merupakan subjek hukum. Posisi desa sebagai subjek hukum menjadikan desa memiliki hak dan kewajiban terhadap aset atau sumber daya yang dimilikinya. Pembangunan desa dikelola secara partisipatif dikarenakan melibatkan peran serta masyarakat desa. Pembangunan desa bertujuan untuk terwujudnya kemandirian desa dikarenakan kegiatan pembangunan desa wajib diswakelola oleh desa dengan mendayagunakan sumber daya manusia di suatu desa serta sumber daya alam di lingkungan sekitar.

Pembangunan desa dikelola secara partisipatif dikarenakan melibatkan peran dari masyarakat desa. Pembangunan desa memiliki tujuan untuk terwujudnya kemandirian desa, karena pembangunan desa wajib di swakelola oleh desa. Dana desa yang bersumber dari APBN merupakan salah satu bagian dari pendapatan desa. Tujuan pemerintah menyalurkan dana desa secara langsung adalah agar desa berdaya dalam mengelola untuk mengatur dan mengurus prioritas bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Penggunaan dana desa dikelola melalui mekanisme pembangunan partisipatif dengan menempatkan masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Dalam upaya untuk mewujudkan peningkatan kualitas hidup, peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, penanggulangan kemiskinan, peningkatan pelayanan publik di tingkat desa, dan peningkatan pendapatan asli desa. Maka prinsip prioritas penggunaan dana desa didasarkan pada:⁵⁹

⁵⁹ Muhamad Mu'iz Raharjo *Pengelolaan Dana Desa...*,18-20

- a. Kebutuhan prioritas, yaitu mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak, dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa.
- b. Keadilan dengan mengutamakan hak dan kepentingan seluruh warga desa tanpa membeda-bedakan.
- c. Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.
- d. Mengutamakan pilihan penggunaan dana desa pada tiga sampai lima jenis kegiatan sesuai dengan prioritas nasional dan tidak dilakukan praktik penggunaan dana desa yang dibagi rata.
- e. Partisipatif dengan mengutamakan prakarsa, kreativitas, dan peran serta masyarakat desa.
- f. Swakelola dengan mengutamakan kemandirian desa dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan desa yang dibiayai dana desa.
- g. Berbasis sumber daya desa dengan mengutamakan pendayagunaan sumber daya manusia dan sumber daya alam dalam pelaksanaan yang dibiayai oleh dana desa.

Prioritas penggunaan dana desa selalu diatur setiap tahun sebelum masuk tahun anggaran baru sesuai dengan kondisi yang terjadi. Pendataan desa, pemetaan potensi dan sumber daya, pengelolaan teknologi informasi dan komunikasi sebagai upaya memperluas kemitraan untuk pembangunan dan pengembangan desa.

4. Pengembangan Kegiatan yang Dibiayai Dana Desa

Desa dapat mengembangkan jenis-jenis kegiatan lainnya di luar daftar kegiatan sesuai dengan daftar kewenangan desa. Pengembangan kegiatan yang diprioritaskan untuk dibiayai dana desa dibagi menjadi dua pola, dua pola tersebut adalah sebagai berikut:⁶⁰

- a. Dalam hal sudah ada peraturan Bupati atau Wali Kota terkait daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.
- b. Dalam hal belum ada Peraturan bupati atau wali kota tentang daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa, maka desa dapat mengembangkan kegiatan lainnya untuk dibiayai dana desa dengan melakukan langkah-langkah sebagai berikut:
 - 1) BPD menyelenggarakan musyawarah desa untuk membahas dan menyepakati daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.
 - 2) Menuangkan dalam berita acara musyawarah desa hasil kesepakatan dalam musyawarah desa tentang daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.
 - 3) Menyusun daftar kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.
 - 4) Dipastikan mendapat persetujuan Bupati atau wali kota pada saat evaluasi rancangan peraturan desa mengenai APB Desa.

⁶⁰ Muhamad Mu'iz Raharjo,....,40-43.

5. Penetapan Penggunaan Dana Desa

Prioritas penggunaan dana desa dilaksanakan mengikuti tahapan musyawarah desa terkait perencanaan pembangunan desa yang menghasilkan dokumen RKP Desa. RKP Desa tersebut disusun oleh pemerintah desa sesuai dengan arahan dan penjelasan tentang indikatif alokasi desa dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan program atau kegiatan pembangunan desa yang dibiayai oleh APBD Kabupaten/Kota, APBD Provinsi, dan APBN yang akan dialokasikan ke desa. Desa dalam merencanakan prioritas penggunaan dana desa bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, mempertimbangkan tipologi desa dan tingkat perkembangan desa. Tipologi dan tingkat perkembangan desa tersebut didasarkan pada data IDM. Data IDM ini digunakan sebagai acuan Pemerintah desa Untuk menetapkan prioritas penggunaan dana desa.

Prioritas penggunaan dana desa wajib dibahas dan disepakati melalui musyawarah. Di dalam musyawarah tersebut menghasilkan sebuah kesepakatan yang dituangkan ke dalam berita acara. Berita acara tersebut menjadi pedoman pemerintah desa dalam menyusun RKP Desa. Kemudian hasil kesepakatan diakses oleh masyarakat desa. Pemerintah desa tidak mempublikasi penggunaan dana desa diruang publik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Badan Permusyawaratan Desa memberikan sanksi administratif berupa teguran lisan atau tertulis sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kepala desa wajib menyampaikan laporan penetapan penggunaan dana desa kepada Bupati atau Wali Kota. Laporan tersebut dapat disampaikan dalam bentuk dokumen digital menggunakan aplikasi daring berbasis elektronik melalui Sistem Informasi Pembangunan Desa. Kemudian Bupati atau Wali Kota menyampaikan laporan disertai dengan *soft copy* kertas kerja berstandar APB Desa setiap desa kepada Menteri yang menangani bidang Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Kepala desa yang tidak melakukan kewajiban menyampaikan laporan tersebut akan dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

6. Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Dana Desa

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019, disebutkan bahwa masyarakat berhak berpartisipasi dalam penyusunan prioritas penggunaan dana desa. Partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat penting dalam hal pengawasan pengelolaan alokasi dana desa serta dalam hal pembangunan kawasan perdesaan. Untuk membantu terwujudnya pemerintahan yang baik banyak organisasi masyarakat yang berkolaborasi dengan pemerintah desa dalam bentuk partisipasi masyarakat.

Untuk memperjelas arah pembangunan dan untuk menghindari kesulitan dalam pembangunan maka perlu dilaksanakan suatu perencanaan dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan. Dalam perihal terkait dana desa terdapat perencanaan yang dilakukan berdasarkan partisipasi masyarakat yang dilakukan dalam kegiatan musyawarah rencana pembangunan desa.

Musyawarah ini dilakukan setiap satu tahun sekali dan dilaksanakan oleh pemerintah desa tingkat kehadiran masyarakat ketika melakukan kegiatan musyawarah tersebut mencerminkan keaktifan masyarakat dalam melakukan partisipasi masyarakat. Adapun prinsip-prinsip partisipasi masyarakat antara lain prinsip transparansi dan prinsip akuntabilitas.⁶¹

Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari kesadaran dan kepedulian serta tanggung jawab masyarakat terhadap pentingnya pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup. Artinya, melalui partisipasi yang diberikan berarti betul-betul menyadari bahwa kegiatan pembangunan bukanlah sekedar kewajiban yang harus dilaksanakan oleh aparat pemerintah sendiri, akan tetapi juga menuntut keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki mutu hidupnya. Oleh karena itu, dapat membentuk kekompakan antara masyarakat desa dan aparat pemerintahan desa.

Berdasarkan cara keterlibatannya, dapat di kelompokkan menjadi dua bagian yaitu⁶²:

- a. Partisipasi Langsung, partisipasi terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi.
- b. Partisipasi tidak langsung, merupakan bentuk partisipasi yang terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya.

⁶¹ I Ketut Gede Rudiarta, *Pengelolaan Alokasi Dana Desa*, Jurnal Analogi Hukum, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2020, 66

⁶² Agryke Ambat, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Dana Desa Di Desa Karatung Kecamatan Nanusa Kabupaten Kepulauan Talaud*, 2020, 4

C. MAŞLAĦAH MURSALAH SEBAGAI METODE ISTINBAT HUKUM ISLAM

1. Pengertian *Maşlahah Mursalah*

Maşlahah mursalah secara etimologi berasal dari kata tunggal yaitu *al-maşalih*, yang berarti “mendatangkan kebaikan, atau dengan istilah lain yaitu *al-istislah* yang berarti mencari kebaikan. Selain itu, kata maslahat berasal dari kata *shalaha* yang berarti baik dan menjadi lawan kata dari buruk.⁶³ Sedangkan kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil (al-Qur’an dan hadis) yang membolehkan atau melarangnya. Dari beberapa arti ini dapat diambil pemahaman bahwa segala sesuatu yang mengandung manfaat di dalamnya baik untuk memperoleh kemanfaatan, kebaikan, maupun untuk menolak kemudharatan, maka semua itu disebut dengan *maşlahah mursalah*.

Maşlahah mursalah merupakan salah satu metode analisa yang dipakai oleh ulama dalam menetapkan hukum (*istinbath*) yang persoalannya tidak diatur secara eksplisit dalam al-Qur’an dan hadis. Hanya saja metode ini lebih menekankan pada aspek maslahat secara langsung. Kemaslahatan adalah pondasi dari setiap perundang-undangan syari’at Islam. Kemaslahatan itu merupakan ajaran agama yang tidak berubah, pokok dan universal. Sementara wujud pelaksanaan citra kemaslahatan merupakan perkara agama yang *mutaghayyir* (berubah-ubah mengikuti perubahan alur sejarah dan peradaban). Dalam sejarahnya, *nasakh* menurutnya selalu hadir untuk terus menerus

⁶³ Agus Hermanto, *Kosep Maslahat dalam Menyikapi Maşlahah Kontemporer (Studi Komparatif al-Tufi dan al-Ghazali)*, Volume 14, Nomor 2, Tahun 2017, 437

memperbaharui teks-teks agama yang tidak lagi mempresentasikan prinsip-prinsip dasar Islam⁶⁴.

Semua hukum-hukum dan tata cara kehidupan yang dibuat Allah SWT untuk manusia, pada *maṣlaḥah mursalah* dasarnya bersumber pada dua kaidah dasar, yaitu “mengambil manfaat *maṣlaḥah*” dan menolak bahaya. Artinya semua hukum Allah dibuat untuk kemaslahatan manusia di dunia dan akherat. Kehadiran hukum Allah yang harus dijadikan pedoman dan acuan oleh umat manusia tiada lain maksudnya ialah untuk kemaslahatan umat manusia itu sendiri. Berdasarkan ini, para pakar fikih dan ulama *ushul fiqh* telah sepakat bahwa *maṣlaḥah mursalah* merupakan tujuan inti pensyariatatan, sehingga muncul ungkapan yang sangat populer dikalangan ahli ushul yaitu “dimana ada masalah disanalah hukum Allah”.

Menurut Muhammad Sa'id Ramadhan al-Buthy:

المنفعة التي قصدتها الشارع الحكيم لعباده من حفظ دينهم ونفوسهم ونسلهم واموالهم طبق ترتيب معين فيما بينهما

Artinya: “Manfaat yang diinginkan oleh al-Syari' (Allah SWT) bagi hamba-hamba Nya dalam menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta mereka. Sesuai dengan susunan yang ada”⁶⁵.

Sebagai pembuktian atas eksistensi *maṣlaḥah* dalam al-Qur'an, berikut ini ayat yang menjadi penegas bahwa Islam sangat memperhatikan *maṣlaḥah*.

Allah SWT berfirman:

⁶⁴ Muhammad Roy Purwanto, *Reformasi Konsep Maṣlaḥah*, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press, 2017), 81

⁶⁵ Muhammad Said Ramadhan Al-Buthi, *Dlowabith al-Maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyyah* (Damaskus: Darr Al-Fikr, 2005), 37

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ (البقرة : ١٨٥)

Artinya : “Allah menghendaki kemudahan bagimu , dan tidak menghendaki kesukaran bagimu”. (QS. Al-Baqarah : 185)

Maṣlaḥah mursalah selalu diartikan dengan kebaikan yang ada di dalam teks bukan di luar teks, sehingga sesuatu yang dianggap *maṣlaḥah mursalah* adalah harus sesuai dengan maksud dari pembuat hukum, akibatnya *maṣlaḥah* yang dihasilkan menjadi konsep yang terhenti, beku, dan kurang mampu beradaptasi dengan perubahan zaman. Berdasarkan kenyataan inilah konsep *maṣlaḥah mursalah* harus direformulasi, *maṣlaḥah* yang tidak didasarkan pada maksud tetapi maksud dari mukalaf, karena dalam hal muamalah dan adat manusialah yang lebih memahami dirinya dalam konteks kehidupannya, dibanding dengan *nash* Allah yang turunnya pada waktu lampau dalam kondisi yang berbeda.⁶⁶

Kemaslahatan sama dengan hukum kodrat, yaitu nilai-nilai yang melekat pada fitrah manusia yang cara mendapatkannya melalui akal budi. Kemampuan akal dalam menangkap suatu nilai dan menemukan kebenaran diakui oleh banyak pemikir. Ketika terjadi ketegangan antara bunyi akal dan pendapat harfiah teks ajaran maka yang dimenangkan adalah pertimbangan akal dengan jalan spesifikasi dan penjelasan yang rasional. oleh karenanya jika terjadi pertentangan dengan *nash* maka dimenangkan oleh akal⁶⁷.

⁶⁶ Zul Ikromi, *Maṣlaḥah Dalam Al-Qur'an (sebuah pengantar)*, Jurnal An-Nur, Volume 4, Nomor 2, 2015, 235

⁶⁷ Muhammad Roy Purwanto, *Reformasi Konsep Maṣlaḥah...* 82

2. Syarat-syarat *Maṣlaḥah Mursalah*

a. Imam Maliki dan Hanabilah

Imam Maliki dan Hanabilah memberikan beberapa persyaratan penggunaan *maṣlaḥah mursalah*, diantaranya:

- 1) Kesesuaian *maṣlaḥah mursalah* dengan *maqashid syari'ah* (tujuan syari'ah) serta tidak bertentangan dengan dalil-dalil *qath'f*⁶⁸, bahkan hendaknya saling menguatkan.
- 2) Mudah dipahami sehingga dapat diterima dengan akal, sehingga bisa dengan mudah pula diterima oleh orang-orang yang menggunakan akalnya, hukum yang ditetapkan melalui *maṣlaḥah mursalah* itu benar-benar menghasilkan manfaat dan menolak kemudharatan.
- 3) Kemaslahatan menyangkut kepentingan orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu. Jadi kemaslahatan ditujukan oleh orang banyak, bukan hanya segelintir orang saja.
- 4) Dalam pengambilannya dengan tujuan untuk mengangkat atau memudahkan kesulitan, sebagaimana dijelaskan oleh Allah SWT, dalam firmanNya:

وَمَا جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ حَرَجٍ (الحاج : ٧٨)

Artinya: “Dia sekali-kali tidak menjadikan untuk kamu dalam agama suatu kesempitan” (Q.S Al Hajj : 78)

⁶⁸ Menurut Abdul Wahhab Khallaf, *qath'i* merupakan sesuatu yang menunjukan kepada makna tertentu yang harus dipahami dari teks (ayat atau hadis). *Qath'i* tidak mengandung kemungkinan takwil serta tidak ada tempat atau peluang untuk memahami makna selain makna yang ditunjukkan teks.

b. Abdul Wahhab Khallaf

Abdul Wahhab Khallaf menjelaskan beberapa persyaratan dalam memfungsikan *maṣlaḥah mursalah*, diantaranya:⁶⁹

- 1) Sesuatu yang dianggap *maṣlaḥah* itu haruslah berupa *maṣlaḥah* hakiki, yaitu yang benar-benar mendatangkan kemanfaatan atau menolak kemudharatan, bukan berupa dugaan belaka hanya mempertimbangkan adanya kemanfaatan tanpa melihat pada akibat negatif yang ditimbulkan.
- 2) Sesuatu yang dianggap masalahah itu hendaklah berupa kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi.
- 3) Sesuatu yang dianggap masalahah itu tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada ketegasan dalam al-Qur'an atau Sunah, atau bertentangan dengan ijma

c. Menurut Jumhur Ulama

Menurut jumhur ulama bahwa *maṣlaḥah mursalah* dapat digumakan sebagai sumber legislasi hukum Islam bila melalui syarat sebagai berikut:⁷⁰

- 1) *maṣlaḥah* tersebut haruslah masalahah yang hakiki bukan hanya berdasarkan pada prasangka dan merupakan kemaslahatan yang nyata. Artinya bahwa menetapkan suatu hukum harus berdasarkan pada kemaslahatan yang dapat membawa kemanfaatan.

⁶⁹ Abdul Wahhab Khallaaf, *Ilmu Ushul Fiqh Tarjamah*, (Semarang: PT Karya Toha Putra, 2014), 143-144

⁷⁰ Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2012), 52-53

- 2) Kemaslahatan tersebut merupakan kemaslahatan yang bersifat umum, kemaslahatan tersebut harus dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak kemudharatan terhadap orang banyak pula.
- 3) Kemaslahatan tersebut tidak bertentangan dengan kemaslahatan yang terdapat di dalam ayat dan hadis baik secara *zhahir* maupun batin. Oleh sebab itu tidak dianggap suatu kemaslahatan yang kontradiktif dengan *nash*.

d. Al-Ghazali

Al-Ghazali memberi syarat *maṣlaḥah mursalah* sebagai berikut:⁷¹

- 1) Kemaslahatan tersebut berada dalam kategori *dharuriyah* (kebutuhan pokok). Dengan demikian, bila kemaslahatan tersebut dalam rangka menghindarkan mudorot terhadap kebutuhan pokok tersebut, maka *maṣlaḥah mursalah* tersebut dapat diterapkan.
- 2) Kemaslahatan tersebut harus diyakini secara pasti, bukan kemaslahatan yang bersifat dugaan. Bila tidak dapat diyakini kepastiannya mengandung maslahat, maka *maṣlaḥah mursalah* tidak dapat digunakan.
- 3) Kemaslahatan tersebut harus sejalan dengan tujuan yang disyari'atkan oleh hukum Islam.

⁷¹ Mukhsin Nyak Umar, *Al- Maṣlaḥah Al-Mursalah (kajian atas Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam)*, (Banda Aceh: Turats, 2017), 148-149

3. Kehujjahan *Maṣlaḥah Mursalah*

a. Argumentasi ulama yang menolak *maṣlaḥah mursalah*

Kehujjahan *maṣlaḥah mursalah* diperselisihkan oleh para ulama. Ulama yang menolak misalnya dari Mazhab Hanabilah yaitu Ibn Qudamah al-Maqdisi dan Ibn Taimiyah. Sebagian ulama Malikiyah yang menolak *maṣlaḥah mursalah* misalnya Ibn al-Hajib al-Maliki, Sebagian ulama dari Madzhab Hanafi salah satunya yaitu Ibn Hamam ad-Diin al-Iskandari al-Hanafi.

Ada beberapa argumentasi yang dikemukakan oleh para ulama yang menolak menggunakan *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil, diantaranya adalah:⁷²

- 1) Mengambil *maṣlaḥah mursalah* akan membawa penetapan hukum syari'ah sekehendak hati dan hawa nafsu. Terdapat banyak nash yang melarang menggunakan *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil adalah sebagai berikut:

فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ (النساء : ٥٩)

Artinya: “Jika kamu berselisih pendapat tentang sesuatu perkara, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Qur’an) dan Rasul (Sunah)” [Q.S. an-Nisa Ayat 59].

Q.S. An-Nisa Ayat 65:

فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنْفُسِهِمْ حَرَجًا مِمَّا قَضَيْتَ
وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا (النساء : ٦٥)

⁷² Ipanang, *Tanggung Jawab Manusia Terhadap Al Maslahat (Kajian Ushul Fikih)*, Jurnal Al-‘adl, Volume 8, Nomor 2, Juli 2015, 173-174

Artinya: “maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakikatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan engkau hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka sesuatu keberatan terhadap putusan yang engkau berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya” [Q.S. an-Nisa Ayat 65]

- 2) Menggunakan *maṣlaḥah mursalah* berarti merujuk kepada akal, sedangkan akal pikiran setiap manusia berbeda-beda. Dan hukum yang lahir daripadanya tidak syar’i, karena ia menjadikan baik buruknya atas pertimbangan akal.
 - 3) Menggunakan *maṣlaḥah mursalah* akan menyebabkan hukum syara’ yang berubah-ubah mengikuti perubahan zaman, keadaan, tempat dan perbedaan orang-orang yang menerapkannya. Bisa jadi sesuatu itu haram berdasarkan pertimbangan maslahat menurut seseorang atau disuatu negeri, namun menurut orang atau di negeri lain hal tersebut boleh saja.
 - 4) Mengambil *maṣlaḥah mursalah* yang tidak didukung oleh *nash syar’i* akan menyebabkan lepasnya dari hukum-hukum syari’ah dan akan melahirkan kedzaliman atas nama maslahat, sebagaimana yang dilakukan oleh Sebagian penguasa yang *zalim*.
- b. Argumentasi ulama yang menggunakan *maṣlaḥah mursalah* Pendapat yang menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil syar’i dinisbahkan kepada Imam Malik. Demikian juga *maṣlaḥah mursalah* dianggap *hujjah* oleh ulama Malikiyah seperti Asy-Syatibi, dan Al Qarafi. Dimasa sekarang

banyak ulama yang menerima kehujjahan *maṣlahah mursalah*, misalnya Muhammad Al Khudhri, Jad al-Haq, Muhammad Sa'id Ramadhan al-Buthi, Abdul Karim Zaidan, Abdul Wahhab Khallaf dan Muhammad Ibrahim al-Khafnawi.

Ulama yang menggunakan *maṣlahah mursalah* sebagai dalil juga mempunyai argumentasi diantaranya:⁷³

- 1) Sesungguhnya kehidupan terus berkembang, dan cara manusia untuk memenuhi kemaslahatannya adalah terus berubah disetiap zaman dan tempat. Jika hanya membatasi diri terhadap hukum-hukum yang telah diakui atau terdapat dalam *nash*, maka banyak maslahat manusia yang akan terhalangi dan pencyari'atannya akan menjadi jumud. Hal ini akan melahirkan bahaya yang besar dan tidak sesuai dengan tujuan syari'ah yaitu mewujudkan maslahat dan menghilangkan *mafsadat*.
- 2) Rasulullah SAW menerima pernyataan Mu'adz Ibn Jabal RA Ketika beliau mengutus ke Yaman, bahwa ia akan berijtihad dengan akal pikiran (*ra'yu*), jika hukumnya tidak terdapat di dalam al-Qur'an dan Sunah.
- 3) Jika mengikuti *ijtihad* dari sebagian sahabat dan orang-orang setelah mereka, maka dapat ditemukan bahwa mereka berfatwa dalam banyak hal berdasarkan maslahat yang terpilih tanpa membatasi diri hanya pada maslahat yang diakui oleh *nash*.

⁷³ Ipandang,...174-175

- 4) Sesungguhnya jika masalahat sesuai dengan tujuan syari'ah, maka apabila mengambil masalahat tersebut akan sesuai dengan tujuan syari'ah dan mengabaikannya akan mengakibatkan terabaikannya tujuan hukum syara', perilaku tersebut merupakan perkara yang batil dan tidak boleh dilakukan.

4. Pandangan Para Ulama Tentang *Maṣlaḥah Mursalah*

- a. *Maṣlaḥah mursalah* menurut Mazhab Maliki, Hambali dan as-Syatibi

Munculnya *maṣlaḥah mursalah* sebagai metode *istinbath* hukum Islam yang dimunculkan pertama kali oleh kalangan Madzhab Maliki. Ulama Malikiyah dan Hambali menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum, menurut pandangan mereka, *maṣlaḥah mursalah* merupakan induksi dari logika sekumpulan *nash* yang dirinci seperti yang berlaku dalam *qiyas*. Imam Syatibi mengatakan bahwa keberadaan dan kualitas *maṣlaḥah mursalah* bersifat pasti (*qath'i*), sekalipun penerapannya dapat bersifat relatif (*zanni*). Adapun golongan dari Maliki dan Hanbali membentuk hukum berdasarkan *maṣlaḥah* semata, tanpa memasukan kedalam *qiyas*.

- b. *Maṣlaḥah mursalah* menurut Hanafiyah dan Syafi'iyah

Jumhur ulama bersepakat bahwa masalahat mursalah merupakan asas yang baik bagi dibentuknya hukum-hukum Islam. Hanya saja jumhur Hanafiyah dan Syafi'iyah mensyaratkan tentang *maṣlaḥah* ini hendaknya dimasukan ke dalam *qiyas*, yaitu sekiranya terdapat hukum asal yang dapat diqiyaskan dan juga terdapat *illat mundhabith* (tepat). Sehingga dalam

hubungan hukum terdapat tempat untuk merealisasikan maslahat. Luasnya pandangan mereka dalam soal pengakuan syari' (Allah) terdapat *illat* sebagai tempat bergantungnya hukum yang merealisasikan kemaslahatan. Sebab hampir tidak ada dalil yang mengakui kebenarannya.

Pada hakikatnya, dalam masalah ini, empat imam madzhab mengakui apa yang disebut *maṣlaḥah*. Hanya saja Jumhur Hanafiyah dan Syafi'iyah berupaya memasukan *maṣlaḥah* ke dalam *qiyas*. Demi memelihara hukum mereka berhati-hati dalam pembentukan hukum. Sedangkan dari golongan Malikiyah dan Hambaliyah, mereka menjadikannya sebagai dalil yang berdiri sendiri dengan nama *maṣlaḥah mursalah*.

c. *Maṣlaḥah mursalah* menurut Hasbi ash-Shiddieqy

Menurut ash-Shiddieqy, *siyasah syar'iyah* pada hakikatnya sama dengan *maṣlaḥah mursalah*. *Maṣlaḥah mursalah* inilah yang yang digali melalui *qiyas*, kaidah umum hukum dan *ishtihsan*. Ash-Shiddieqy berpendapat berhujjah dengan *maṣlaḥah mursalah* dan membina hukum di atasnya, adalah satu keharusan. Inilah yang sesuai dengan keumuman syariat dan dengan demikianlah hukum-hukum Islam dapat berjalan beriringan dengan masa dan inilah yang ditempuh oleh para sahabat. Menolak *maṣlaḥah mursalah* berarti membekukan syariat, karena

keragaman masalah yang terus tumbuh tidak mudah didasarkan pada satu dalil tertentu.⁷⁴

d. Pemikiran Najmuddin at-Thufi tentang *maṣlaḥah mursalah*

Menurut Najmuddin at-Thufi masalah merupakan *hujjah* terkuat yang secara mandiri dapat dijadikan sebagai landasan hukum. Ada empat prinsip yang menurut pandangannya berbeda dengan yang lain, yaitu:

- 1) Akal bebas menentukan kemaslahatan dan kemafsadatan, khususnya dalam bidang muamalah dan adat. Untuk menentukan sesuatu termasuk kemaslahatan atau kemudharatan cukup dengan akal.
- 2) *Maṣlaḥah* merupakan dalil mandiri dalam menetapkan hukum. Oleh sebab itu, untuk kehujjahan masalah tidak diperlukan dalil pendukung karena *maṣlaḥah* itu didasarkan pada pendapat akal semata. Dengan demikian, kepentingan umum merupakan dalil mandiri dalam penetapan hukum.
- 3) *Maṣlaḥah* hanya berlaku pada masalah muamalah dan adat kebiasaan.. Mereka harus berpegang pada kepentingan umum ketika kepentingan umum itu bertentangan dengan *nash* dan *ijma*.
- 4) *Maṣlaḥah* merupakan dalil syara' yang paling kuat, apabila ada *nash* atau *ijma* yang bertentangan dengan *maṣlaḥah*, didahulukan *maṣlaḥah* dengan cara *takhsisi nash* tersebut (pengkhususan hukum) dan perincian atau penjelasan (*bayān*).

⁷⁴ Hendri Hermawan Adinugraha dan Mashudi, *Al- Maṣlaḥah Al-Mursalah dalam penentuan Hukum Islam, Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Volume 4, Nomor 1, Tahun 2018, 72-73

5. Kedudukan *Maṣlahah Mursalah* dalam Menghadapi Masalah-masalah Kontemporer

Kedudukan *maṣlahah mursalah* dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang baru, perlu ditegaskan kembali bahwa *maṣlahah mursalah* merupakan metode *istinbath* hukum Islam dalam memberikan solusi atau jalan keluar dari berbagai permasalahan yang muncul, permasalahan tersebut tidak terdapat dalil hukumnya di dalam ayat dan hadis, akan tetapi jalan keluar tersebut harus mengacu pada *maṣlahah al-ammah*⁷⁵.

Islam tidak menghambat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, Islam mengarahkan kemajuan ilmu kepada kemaslahatan seluruh umat manusia, yang mana kemajuan tersebut dapat mendorong perkembangan baru. Guna mengantisipasi perubahan-perubahan yang terjadi, maka Islam datang dengan membawa prinsip-prinsip dan nilai-nilai dasar umum, yang dapat ditafsirkan dan dikembangkan agar dapat menjawab permasalahan-permasalahan hidup umat manusia disetiap waktu dan tempat yang mana selalu mengalami perubahan zaman, disinilah letak keefektifitasan *maṣlahah mursalah*.

Islam memberikan kebebasan kepada umat manusia untuk mengelola dengan sebaik-baiknya untuk kemanfaatan dan kebahagiaan manusia. Islam juga tidak mengikat umatnya kepada sesuatu hal yang berat dan dapat menimbulkan kesempitan hidup, selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip dasar ajaran Islam, manusia bebas melakukan apapun untuk

⁷⁵ *Maṣlahah al-ammah* merupakan kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum ini tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat.

merealisasikan kemaslahatan atau kepentingan hidupnya sesuai dengan perkembangan zaman.

Untuk merealisasikan dari tujuan syari'ah, maka hukum itu dapat berubah sesuai dengan keadaan dan perkembangan masyarakat. Sebagaimana pendapat Abdul Wahhab Khallaf bahwa tujuan syari'ah adalah kemaslahatan umat. *Maṣlahah mursalah* merupakan kemaslahatan hidup manusia yang meliputi kemaslahatan hidup di dunia dan di akhirat secara terpadu. Kemaslahatan ini adalah kemaslahatan yang mutlak, yakni kemaslahatan hidup yang yang tidak disebutkan dalam teks syariat dengan tegas, akan tetapi ada petunjuk yang dapat dipahami dari teks syari'at untuk menjadikannya sebagai bahan pertimbangan dalam berijtihad dalam menetapkan hukum yang belum ditegaskan dalam ayat dan hadis. Maka petunjuk yang telah dipahami dari *nash-nash* tersebut dapat dijadikan ketentuan yang mengikat bila situasi dan kondisi lingkungan kehidupan sosial menghendaknya. Dikarenakan kemaslahatan ini dibutuhkan dalam kehidupan, sedangkan teks syari'at tidak langsung memperhitungkannya sebagai bahan pertimbangan hukum, maka akal pikiran menjadi kewajiban untuk mengelolanya, sehingga dapat diterapkan dan digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk berijtihad merumuskan hukum yang belum ditegaskan di dalam Al Qur'an dan hadis.⁷⁶

⁷⁶ Sya'idun *Hubungan Maṣlahah Mursalah dalam Penetapan Hukum Islam*, Al Mabsut Jurnal Studi Islam dan Sosial, Volume 12, Nomor 12, Tahun 2018, 145-147

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian

Metode merupakan cara melakukan sesuatu dengan teratur dan logi merupakan ilmu yang berdasarkan logika berpikir. Metodologi merupakan suatu formula dalam penerapan penelitian, dimana dalam melakukan penelitian tersebut harus menempuh langkah-langkah dan juga hasil penelitian. Sedangkan metode penelitian merupakan cara atau teknik yang disusun secara teratur, yang digunakan oleh seorang peneliti untuk mengumpulkan data atau informasi dengan disesuaikan dengan subjek dan objek penelitian.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian lapangan atau *field research*. Penelitian lapangan adalah merupakan penelitian terhadap realisasi kehidupan sosial masyarakat secara langsung. Dalam penelitian lapangan, kajian bersifat terbuka, tidak terstruktur, fleksibel, karena peneliti memiliki peluang untuk menentukan fokus kajian. Penelitian lapangan bersifat tidak terstruktur karena sistematika fokus kajian dan prosedur kajiannya tidak dapat disistemisasikan secara ketat dan pasti. Selain itu, penelitian lapangan juga bersifat fleksibel karena selama proses penelitian, peneliti diperkenankan untuk memodifikasi rumusan masalah maupun format-format yang digunakan.⁷⁷

Pendekatan adalah persoalan yang berhubungan dengan cara seseorang meninjau dan bagaimana seseorang menghampiri persoalan tersebut sesuai dengan disiplin ilmunya. Pendekatan yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah

⁷⁷ Farida Nugrahani, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Surakarta: Cakra Books, 2014), 48

pendekatan yuridis Sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis merupakan suatu metode pendekatan penelitian hukum dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan yuridis sosiologis menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.

B. Subjek, Objek dan Lokasi Penelitian

Subjek penelitian adalah orang, benda, hal atau tempat data variable dalam permasalahan. Dalam penelitian ini, subjek yang ada dalam penelitian yaitu Pemerintah yang ada di Kabupaten Kebumen yakni Pemerintah Desa Jemur, Pemerintah Desa Karangtanjung, Pemerintah Desa Kewangunan serta masyarakat yang berada di dalam lokasi penelitian.

Objek penelitian ini adalah penghapusan pologoro di dalam peraturan daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019, bentuk upaya Kepala Desa dalam penerapan kebijakan penghapusan pologoro serta strategi penguatan perekonomian desa setelah 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 *maṣlahah mursalah*.

Lokasi Penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian dan mengumpulkan data atau informasi. Tempat penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah di Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen, Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen, Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen.

C. Sumber Data

Sumber data merupakan salah satu yang paling penting dalam sebuah penelitian. Supaya mendapatkan data yang tepat maka diperlukan memahami sumber-sumber data yang sesuai. Data yang akan di gunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data dalam penelitian ini adalah sumber data primer, sumber data primer merupakan sumber data utama, yaitu suatu data yang telah diperoleh secara langsung dari sumber pertama atau sumber asal dari lapangan atau data diperoleh secara langsung melalui wawancara terhadap narasumber yang kompeten. Adapun sumber data yang lain meliputi Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Desa, pembangunan daerah tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa.

Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh atau di kumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada. Sumber data sekunder diambil melalui perantara atau pihak yang telah mengumpulkan data tersebut sebelumnya, artinya peneliti tidak langsung mengambil data tersebut di lapangan. Sumber data sekunder bersifat kurang spesifik dan tidak memiliki control untuk riset yang akan dibuat. Sumber data sekunder sebagai data pelengkap sumber dari data primer, sumber data sekunder dapat diperoleh dengan berupa buku-buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan yang sedang diteliti dengan tujuan sebagai pedoman dalam memahami penelitian.

D. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai sumber dan berbagai cara. Pengumpulan data merupakan suatu kegiatan untuk menyusun data dari hasil pengumpulan data, sehingga dapat diperlihatkan penggunaannya melalui angket, wawancara, pengamatan, dokumentasi, dan sebagainya. Untuk mendapatkan data yang benar dan akurat dibutuhkan teknik pengumpulan data yang tepat. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

a. **Studi Kepustakaan**

Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data dari sumber-sumber tertulis yang sifatnya teoritis dan berhubungan dengan bidang-bidang yang sedang diteliti. Seperti buku-buku, majalah, dokumen dan berbagai literatur lainnya. Studi kepustakaan yaitu mengadakan penelitian dengan cara mempelajari dan membaca literatur-literatur yang ada hubungannya dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian.

b. **Observasi**

Terdapat beberapa teknik yang digunakan dalam pengumpulan data kualitatif salah satunya adalah dengan observasi. Observasi merupakan teknik dalam pengumpulan data kualitatif dengan melakukan pengamatan secara langsung dilapangan atau lingkungan penelitian. Hasil observasi berupa aktivitas, objek, peristiwa, suasana dan kondisi tertentu.

c. **Wawancara**

Wawancara merupakan tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung dengan maksud tertentu untuk mendapatkan suatu informasi.

Wawancara dilakukan untuk memperoleh data primer. Wawancara yang dilakukan pada penelitian ini adalah kepada pemerintah desa yang meliputi Bapak Subagyo selaku Kepala Desa Kewangunan, Bapak Agus Suryanto selaku Sekretaris Desa Kewangunan, Ibu Eni Budi Wati selaku Kepala Desa Jemur, Bapak Tafsir Khozin selaku Sekretaris Desa Karangtanjung, serta Masyarakat Desa sesuai lokasi penelitian yaitu bapak Ngatimin dan Bapak Sukirman selaku warga Desa Kewangunan, Bapak Mungalim Budi Santoso dan Ibu Heti Nurlaili selaku warga Desa Karangtanjung, Ibu Nur Laeni dan Ibu Doni Nurlina selaku warga Desa Jemur Kebumen.

d. Dokumentasi

Penulis menggunakan analisis data interaktif yaitu mengumpulkan data, memilih data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Pada saat, selama, sebelum dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar untuk membentuk wawasan umum yang disebut analisa. Dokumentasi dapat berupa foto, rekaman suara, data dari pemerintahan desa terkait.

e. Internet *searching*

Internet *searching* merupakan pencarian data atau informasi yang dibutuhkan dari internet yang tersedia. Mengakses situs-situs dan website yang menyediakan informasi yang berkaitan dengan masalah penelitian sebagai bahan acuan dan juga referensi dalam menemukan teori atau fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini penulis mengakses berbagai website, buku, jurnal, skripsi dan karya ilmiah penelitian terdahulu.

E. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif aspek proses lebih ditekankan dari pada hanya sekedar hasil. Dalam proses analisis kualitatif terdapat tiga bagian yang saling berkaitan yaitu: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Berikut ini penulis akan menjabarkan teknik analisis data model Miles dan Huberman adalah sebagai berikut:⁷⁸

1. Reduksi data merupakan proses berpikir sensitive yang memerlukan keluasan dan wawasan yang tinggi. Reduksi data tahap pertama yang harus dilakukan, reduksi data dilakukan dengan menyederhanakan data agar dapat sesuai dan mudah untuk mendapatkan informasi. Pada tahap reduksi data, semua data dikumpulkan dan dipilih, sehingga peneliti dapat dengan mudah mengenali data sesuai dengan tujuan penelitian.
2. Penyajian data (*display*), penyajian data yang dimaksud Miles dan Huberman, sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya. Dengan menyajikan data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan tahap selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.
3. Penarikan kesimpulan (*verivication*), kesimpulan adalah inti sari dari temuan penelitian yang menggambarkan pendapat-pendapat terakhir yang berdasarkan uraian-uraian sebelumnya. Pada tahap penarikan kesimpulan, data yang sudah

⁷⁸Hardani, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*,..., 163-171

disusun dan dikelompokkan kemudian disajikan dengan suatu teknik atau pola yang dapat ditarik kesimpulan. Kesimpulan ini menjadi informasi yang dapat disajikan dalam laporan penelitian dan ditempatkan dibagian penutup, yakni pada bagian kesimpulan.

F. Metode Sampling Data

Sample atau contoh merupakan bagian populasi yang diambil dengan menggunakan Teknik tertentu yang disebut teknik sampling. Metode sampling merupakan metode yang membuat riset menjadi lebih cepat. Dalam Teknik ini yang digunakan adalah *purposive sampling*. Teknik ini merupakan Teknik penentuan sample berdasarkan pertimbangan tujuan yang telah ditetapkan oleh peneliti. Teknik *purposive sampling* digunakan apabila anggota sample yang dipilih secara khusus berdasarkan tujuan penelitian.⁷⁹

⁷⁹ Husaini Usman, *Metodologo Penelitian sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 44

BAB IV

**EFEKTIVITAS 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 *MAŞLAHAH MURSALAH***

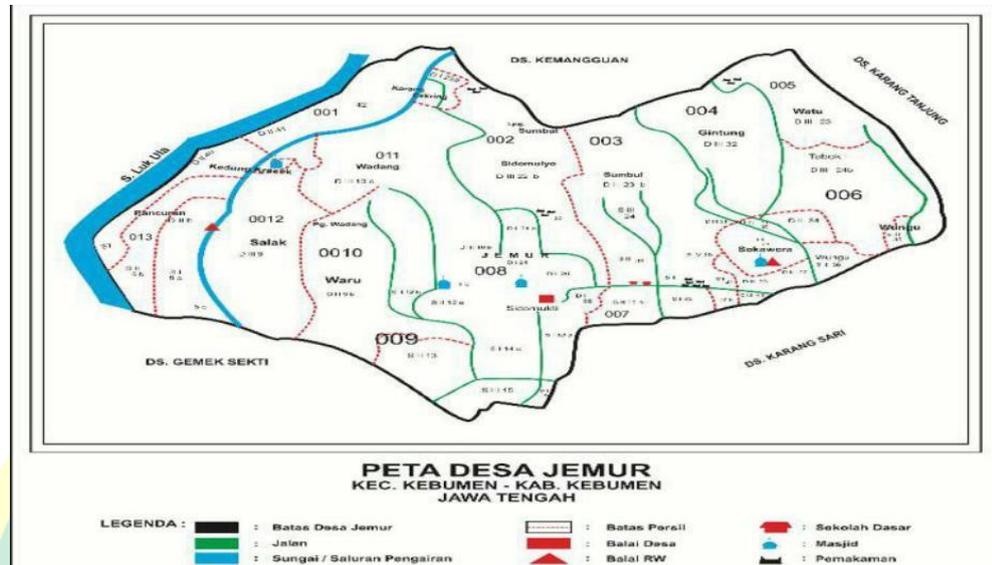
A. Gambaran Umum Kantor Kepala Desa di Kabupaten Kebumen

1. Profil Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen

Desa jemur adalah salah satu desa yang memiliki kontur daerah berbukit, dengan adanya perbukitan ini dimanfaatkan oleh pemerintah desa setempat untuk membuat wahana tempat wisata dengan beberapa wahana permainan yang memacu adrenalin yaitu Jemur Adventur Park. Luas wilayah Desa Jemur sendiri mencapai 2,31 hektar. Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen memiliki daerah sawah dan perhutanan yang sangat luas.

Desa jemur memiliki sarana prasarana yang cukup memadai seperti gedung olahraga, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), puskesmas dan tempat wisata Jemur Adventur Park yang menjadi daya tarik sendiri. Wisata Jemur Adventure Park sebuah wisata *outbond* dengan fasilitas permainan yang tersedia adalah *great wall climbing, sliding rope, pelana crossing, traverse net, elwys walk, rail ways, dan flying fox*. Hal ini dapat menjadi daya tarik dan ciri khas tersendiri, karena lokasi Desa Jemur yang memiliki kontur daerah berbukit. Oleh karena itu Desa Jemur memanfaatkan daerah tersebut sebagai suatu keunggulan yang dapat dijadikan tempat wisata untuk semua kalangan.

Berikut ini Peta Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen adalah sebagai berikut :



a. Visi dan Misi Pemerintahan Desa Jemur

VISI :

Untuk mewujudkan suatu sarana yang akan dicapai dalam melaksanakan program dan kegiatan, maka telah dibuatkan visi desa yaitu: **“Terciptanya Pemerintah Desa Jemur yang transparan, profesional, jujur, amanah dan terwujudnya hubungan sosial kemasyarakatan yang tentram dan harmonis, serta meningkatkan taraf hidup masyarakat Desa Jemur di bidang ekonomi, pendidikan dan kesehatan”**.

MISI :

Untuk mencapai visi tersebut, maka misi Pemerintahan Desa Jemur sebagai berikut:

- 1) Menata Aparatur Pemerintah Desa Jemur sehingga dapat melaksanakan tugas pokoknya masing-masing;
- 2) Meningkatkan kesehatan, kebersihan desa, serta mengusahakan jaminan, sosial melalui program pemerintah;
- 3) Meningkatkan peran serta pemuda dan remaja dibidang pembangunan, olahraga, seni, dan kemasyarakatan;
- 4) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan mewujudkan BUMDES dan program lain untuk membuka lapangan kerja serta meningkatkan produksi rumah tangga kecil;
- 5) Meningkatkan kehidupan yang harmonis, toleran dan saling menghormati dalam kehidupan berbudaya dan beragama di desa;
- 6) Mengedepankan kejujuran, keadilan, transparansi dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam pemerintahan maupun dengan masyarakat desa; dan
- 7) Meningkatkan sarana dan prasarana umum (fisik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan kebudayaan) sesuai dengan aspirasi masyarakat yang dituangkan dalam dokumen rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJM Desa).

b. Batas wilayah

Batas	Desa / Kelurahan	Kecamatan
Utara	Desa Kemangguan	Alian
Selatan	Desa Karang Sari	Kebumen
Timur	Desa Karangtanjung	Alian
Barat	Desa Gemek Sekti	Kebumen

c. Letak Geografis

Secara geografis Desa Jemur terletak di Utara Kecamatan Kebumen dengan jarak dari Ibu Kota Kecamatan ± 5 KM. sedangkan dari Ibu Kota Propinsi sekitar 110,4 KM dengan batas-batas wilayahnya.

d. Penduduk Desa Jemur

Desa Jemur terdiri dari 4 RW dan 17 RT, warga Desa Jemur kebanyakan bermata pencaharian sebagai petani, pedagang, PNS dan wirausaha salah satunya adalah ternak burung, secara keseluruhan permasalahan masyarakat masih kurang informasi karena dilihat dari mata pencaharian membuat masyarakat kurang dalam sumber daya.

Pemerintah Desa sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan, perlu kiranya terus dibina dan diberdayakan sehingga diharapkan dapat lebih optimal dalam menyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat. Berikut ini struktur perangkat Desa Jemur :

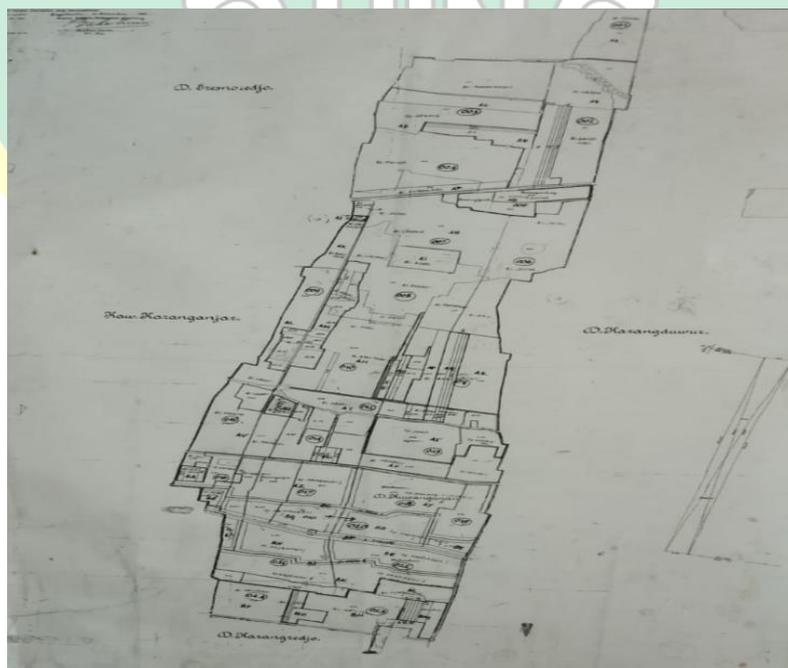
NO	NAMA	JABATAN
1.	Eni Budiwati	Kepala desa
2.	Sodikin	Sekretaris desa
3.	Muhtar Arifin	Kepala seksi kesejahteraan
4.	Desi Sania Lufi	Kepala seksi pelayanan
5.	Saeful Haryanto	Kepala urusan tata usaha dan umum
6.	Widiyanto	Kepala urusan keuangan
7.	Roji Priyatno	Kepala urusan perencanaan
8.	Surafin	Kepala dusun I
9.	Ali Mahfud	Kepala dusun II
10.	Ari Fitria Surya	Kepala dusun III

2. Profil Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen

Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen merupakan salah satu desa yang memiliki kontur daerah dataran, dengan adanya daerah dataran maka banyak dimanfaatkan warga sebagai lahan pertanian atau perkebunan karena lahan di Desa Kewangunan sangat luas. Luas wilayahnya sekitar 308 hektar.

Desa Kewangunan memiliki sarana pendidikan yaitu dua Paud, satu Taman Kanak - kanak dan dua Sekolah Dasar. Potensi Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen adalah pertanian dan peternakan. Daerah yang berkontur daratan ini memiliki lahan dan sawah yang sangat luas, sehingga dapat dijadikan sebagai sumber mata pencaharian mayoritas masyarakat Desa Kewangunan.

Berikut ini peta Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen :



a. Visi dan Misi Pemerintahan Desa Kewangunan

VISI :

Untuk mewujudkan suatu sarana yang akan dicapai dalam melaksanakan program dan kegiatan, maka telah dibuatkan visi desa yaitu: **“Terwujudnya Desa Kewangunan yang aman, sehat, cerdas, berdaya saing, berbudaya, berakhlak mulia, sejahtera dan bermartabat”.**

MISI :

Untuk mencapai visi tersebut, maka misi Pemerintahan Desa Kewangunan sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan keamanan dan ketertiban di lingkungan Desa Kewangunan;
- 2) Meningkatkan kesehatan, kebersihan desa serta mengusahakan jaminan kesehatan masyarakat melalui program pemerintah;
- 3) Meningkatkan pendidikan masyarakat serta mengusahakan jaminan pendidikan melalui program pemerintah;
- 4) Mewujudkan dan meningkatkan serta meneruskan tata kelola pemerintah desa yang baik;
- 5) Meningkatkan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat desa.
- 6) Meningkatkan kapasitas kelembagaan yang ada di desa;
- 7) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan mewujudkan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan program lain untuk membuka lapangan desa bagi masyarakat desa, serta meningkatkan produksi rumah tangga kecil;

- 8) Meningkatkan sarana dan prasarana dari segi fisik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan kebudayaan di desa;
- 9) Meningkatkan kehidupan yang harmonis, toleran, saling menghormati dalam kehidupan berbudaya dan beragama di Desa Kewangunan;
- 10) Mengedepankan kejujuran, keadilan, transparansi, dalam kehidupan sehari-hari baik dalam pemerintahan maupun dengan masyarakat desa;
- 11) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melibatkannya secara langsung dalam berbagai bentuk kegiatan; dan
- 12) Melaksanakan kegiatan pembangunan yang jujur, baik, dan transparan serta dapat dipertanggung jawabkan.

b. Batas wilayah

Batas	Desa/Kelurahan	Kecamatan
Utara	Desa Tresnorejo	Petanahan
Selatan	Desa Karang Rejo	Petanahan
Timur	Desa Karangduwur	Petanahan
Barat	Purwosari	Puring

c. Letak Geografis

Secara Geografis, Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen terletak di sebelah selatan Kecamatan Kebumen dengan jarak dari Ibu Kota Kecamatan \pm 17 KM. Sedangkan dari Ibu Kota Provinsi sekitar 122,4 KM dengan batas-batas wilayahnya.

d. Penduduk Desa Kewangunan

Desa Kewangunan terdiri dari 3 RW dan 17 RT, warga Desa Kewangunan sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani, peternak,

PNS, dan wirausaha, secara keseluruhan permasalahan yang ada di desa tidak ditemukan, hanya saja masyarakat masih kurang informasi karena dilihat dari mata pencaharian sehari-hari membuat masyarakat kurang dalam sumber daya.

Pemerintah Desa sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa, perlu kiranya terus dibina dan diberdayakan sehingga diharapkan dapat lebih optimal dalam menyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Terkait dengan sarana dan prasarana administrasi dan anggaran, pemerintahan desa berupaya untuk memenuhi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja pembangunan ditingkat desa, berikut ini struktur perangkat Desa Kewangunan:

NO	NAMA	JABATAN
1.	Subagyo	Kepala desa
2.	Agus Suryanto	Sekretaris desa
3.	Chabib Mabrur	Kepala seksi kesejahteraan
4.	Robangi	Kepala seksi pelayanan
5.	Arif Purnomo	Kepala urusan tata usaha dan umum
6.	Agus Winarto	Kepala urusan keuangan
7.	Imron Syafei	Kepala urusan perencanaan
8.	Eko Edy Saputro	Kepala dusun I
9.	Mukhtarom	Kepala dusun II
10.	Humam Asyhari	Kepala dusun III
11	Tri Murniati Rahayu	Kepala dusun IV
12	Asngadi	Kepala dusun V

3. Profil Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen

Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen merupakan salah satu desa yang memiliki kontur daerah dataran semi perbukitan, dengan adanya kontur daerah tersebut maka banyak dimanfaatkan warga sebagai lahan pertanian atau perkebunan dan peternakan, karena lahan di desa Karangtanjung sangat luas. Luas wilayahnya sekitar 171, 6 hektar dan ketinggian desa mencapai 45 mdpl.

Desa Karangtanjung memiliki sarana pendidikan yaitu satu Paud, dua Taman Kanak - kanak dan satu Sekolah Dasar, satu madrasah Ibtidaiyah, dua Sekolah Menengah Pertama, dua Pondok Pesantren. Potensi desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen adalah pertanian dan peternakan. Daerah yang berkontur daratan semi perbukitan ini memiliki lahan hutan seluas 49 hektar, pekarangan atau pemukiman 47 hektar dan sisanya sawah yang mendominasi, sehingga dapat dijadikan sebagai sumber mata pencaharian mayoritas masyarakat Desa Karangtanjung.

Dalam rangka untuk mendukung pemberdayaan masyarakat agar tercapainya keberhasilan pembangunan di Desa Karangtanjung, melakukan segala upaya penguatan kelembangan, meningkatkan motivasi dan swadaya gotong-royong masyarakat dalam pembangunan, dengan wujud adanya peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diberbagai bidang, antara lain di bidang pendidikan, ekonomi, sosial dan budaya, keamanan dan ketertiban serta terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat. Keberhasilan pelaksanaan pembangunan sangat dipengaruhi oleh potensi yang ada.

Berikut ini peta Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten

Kebumen :



e. Visi dan Misi Pemerintahan Desa Karangtanjung

VISI

Untuk mewujudkan suatu sarana yang akan dicapai dalam melaksanakan program dan kegiatan, serta terwujudnya pembangunan desa dan tercapainya kesejahteraan masyarakat, maka telah dibuatkan visi desa yaitu: **“Mewujudkan masyarakat Desa Karangtanjung menuju masyarakat yang agamis, maju, dan berkembang, berkualitas, agraris, mandiri, makmur, dan sejahtera”**.

MISI

Untuk mencapai visi tersebut, maka misi Pemerintahan Desa Jemur untuk melengkapi agar tercapai kesejahteraan masyarakat Desa Jemur sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan kualitas keimanan dan ketakwaan kepada Allah Tuhan Yang Maha Kuasa;
- 2) Menata sistem birokrasi tata kelola pemerintahan yang berkualitas;
- 3) Meningkatkan sumber daya manusia yang integritas, profesional, inovasi, cerdas, bermartabat, jujur dan amanah;
- 4) Meningkatkan memantapkan peran serta masyarakat dalam pembangunan desa;
- 5) Meningkatkan peran dan fungsi lembaga-lembaga desa dan kesetaraan gender;
- 6) Pemantapan dan pemulihan keseimbangan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan;
- 7) Menggali, menumbuhkembangkan serta melestarikan budaya kearifan lokal;
- 8) Meningkatkan kualitas ketersediaan sarana prasarana, infrastruktur, serta keterpaduan pemanfaatan disemua sektor; dan
- 9) Menciptakan kehidupan masyarakat yang aman dan nyaman.

f. Batas wilayah

Batas	Desa/Kelurahan	Kecamatan
Utara	Desa Kemangguan	Alian

Selatan	Desa Jatimulyo dan Desa Karang Sari	Alian dan Kebumen
Timur	Desa Tanuharjo	Alian
Barat	Desa Karang Sari dan Desa Jemur	Kebumen

g. Letak Geografis

Secara Geografis, Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen terletak di sebelah timur Kecamatan Kebumen Provinsi Jawa Tengah yang memiliki warga sebanyak 3115 jiwa. Ditinjau dari letak geografisnya, Desa Karangtanjung merupakan desa yang tergolong dekat dengan perkotaan, karena hanya dengan jarak dari Ibu Kota Kecamatan \pm 4 Km dan 7 Km dari pusat pemerintahan Kecamatan Alian. Sedangkan dari Ibu Kota Provinsi sekitar 109,4 Km dengan batas-batas wilayahnya.

h. Penduduk Desa Karangtanjung

Desa Karangtanjung terdiri dari 2 RW, 15 RT dan 9 dusun atau perdukahan. Warga Desa Karangtanjung sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani, peternak, PNS, dan wirausaha, secara keseluruhan permasalahan yang ada di desa tidak ditemukan, hanya saja masyarakat masih kurang informasi karena dilihat dari mata pencaharian sehari-hari membuat masyarakat kurang dalam sumber daya.

Pemerintah Desa sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa, perlu kiranya terus dibina dan diberdayakan sehingga diharapkan dapat lebih optimal dalam menyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pemberdayaan

Masyarakat. Terkait dengan sarana dan prasarana administrasi dan anggaran, Pemerintahan Desa berupaya untuk memenuhi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja pembangunan ditingkat desa, berikut ini struktur perangkat Desa Kewangunan:

NO	NAMA	JABATAN
1.	Akhmad Mutasil	Kepala desa
2.	Tafsir Khozin	Sekretaris desa
3.	Ambar Puspita Ningsih	Kepala seksi kesejahteraan
4.	Kowangid	Kepala seksi pelayanan
5.	Anwar Aziz	Kepala Seksi Pemerintahan
6.	Ahmad Sodri	Kepala urusan tata usaha dan umum
7.	Nyadi	Kepala urusan keuangan
8.	Muslihudin	Kepala dusun I
9.	Muslimin	Kepala dusun II

4. Tugas dan Fungsi Kepala Desa dan Perangkat Desa

Tugas pokok dan fungsi merupakan sasaran utama pekerjaan yang dibebankan untuk dicapai dan dilakukan. Tugas pokok dan fungsi merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan. Dalam setiap organisasi pemerintahan, tugas pokok dan fungsi merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Secara lebih rinci tugas pokok dan fungsi kepala desa dan perangkat desa sebagai berikut:⁸⁰

⁸⁰ Peraturan menteri dalam negeri Nomor 84 Tahun 2016 tentang SOTK Pemerintah Desa, Diakses Senin 20 Desember 2021, Pukul 22.38 WIB.

<https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-84-2016-sotk-pemerintah-desa>,

a. Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk melaksanakan tugas, kepala desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

- 1) Menyenggarakan pemerintahan desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.
- 2) Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan, kesehatan.
- 3) Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial dan budaya masyarakat, keagamaan dan ketenaga kerjaan.
- 4) Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang taruna.
- 5) Menjaga hubungan kemitran dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya. Supaya terciptanya keselarasan antar lembaga satu dengan lembaga lainnya.

b. Sekretaris desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan sekretariat desa. Sekretaris desa bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Untuk melaksanakan tugasnya, sekretaris desa mempunyai fungsi:

- 1) Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip dan ekspedisi.
- 2) Melaksanakan urusan umum, seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
- 3) Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
- 4) Melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

c. Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf kesekretariatan. Kepala urusan bertugas membantu sekretaris desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Untuk melaksanakan tugasnya, kepala urusan mempunyai fungsi:

- 1) Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, ekspedisi, dan penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
 - 2) Kepala Urusan Keuangan memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
 - 3) Kepala urusan perencanaan memiliki fungsi mengkoordinasikan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.
- d. Kepala Seksi berkedudukan sebagai unsur pelaksanaan teknis. Kepala seksi bertugas membantu kepala desa sebagai pelaksana tugas operasional. Untuk melaksanakan tugasnya, kepala seksi mempunyai fungsi:
- 1) Kepala Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi melaksanakan manajemen tata praja pemerintahan, menyusun rancangan regulasi desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan

ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, kependudukan, penataan dan pengelolaan profil desa.

- 2) Kepala Seksi Kesejahteraan mempunyai fungsi melaksanakan pembangunan sarana prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan, kesehatan dan tugas sosialisasi serta motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna.
 - 3) Kepala Seksi Pelayanan memiliki fungsi melaksanakan penyuluhan dan motivasi terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, meningkatkan upaya partisipasi masyarakat, pelestarian nilai sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan.
- e. Kepala Kewilayahan atau sebutan lainnya berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu kepala desa dalam pelaksanaan tugasnya di wilayahnya. Untuk melaksanakan tugasnya, kepala kewilayahan atau sebutan lainnya memiliki fungsi:
- 1) Pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.
 - 2) Mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya.
 - 3) Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam menjaga lingkungannya.
 - 4) Melakukan upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

B. Problematika Praktik dan Penghapusan Pologoro di Kabupaten Kebumen

Tanah merupakan unsur penting bagi kelangsungan hidup masyarakat, oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap masyarakat. Dahulu jual beli tanah dikenai biaya yang ditanggung oleh yang bersangkutan. Biaya jual beli tanah yang ditanggung berdasarkan kesepakatan penjual dan pembeli sebagai syarat proses pemindahan hak milik tanah dari penjual kepada pembeli. Biaya-biaya tersebut disebut dengan pologoro. Pologoro dipraktikan dan berlangsung sejak lama yang menjadi adat kebiasaan dan bersifat turun temurun. Dengan demikian pungutan tersebut sulit dihilangkan. Bagi para penjual dan pembeli tanah diharuskan melapor ke pemerintah desa dengan maksud agar menjadi terang dan jelas proses dan setatus kepemilikan tanah tersebut.

Kedudukan hukum pungutan pologoro berdasarkan apa yang telah diuraikan menjadi tidak jelas, mengenai pungutan pologoro yang mengikat para pihak. apabila pungutan pologoro memiliki kekuatan yang mengikat, bagi para pihak yang akan mengadakan jual beli tanah tentunya praktik seperti ini dapat dibenarkan, namun meskipun begitu tetap harus dilihat dasar yang membenarkan para pihak untuk menanggung biaya pologoro. Hal ini tentunya akan menjadi masalah apabila pungutan pologoro tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, artinya para pihak tidak dibenarkan apabila dibebankan pungutan seperti ini apabila melakukan perjanjian jual beli tanah⁸¹. Negara dalam semua akidahnya selalu berdasarkan hukum.⁸²

⁸¹ Awali Muzayinah, *Pologoro sebagai sumber pendapatan desa...*, 3

⁸² Hariyanto. *Implications of State Policy Through Village Funds Towards the Cultural Values of Mutual Cooperation in the Village*, DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 7, No. 1, 2022, 46

Pologoro tidak ada payung hukum yang mengatur sehingga dapat dikatakan sebagai pungutan liar⁸³. Yang membuat keberadaan pologoro sudah tidak berlaku untuk dilakukan karena desa sudah meraih sejumlah pemasukan, seperti Alokasi Dana Desa dan Dana Desa, Kebijakan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (Pph). Hal tersebut disebabkan objek pungutannya sama, yakni perolehan hak atas tanah dan bangunan. 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 di cabut. Artinya pemerintah desa sudah tidak memungut pologoro kepada masyarakat karena sudah tidak diatur lagi di dalam Perda tersebut.

Pungutan yang dilakukan atas jasa layanan administrasi telah dilarang untuk dilakukan oleh desa sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 22 Ayat (1) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia No.1 Tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Pologoro dipungut atas adanya kesepakatan yang dilakukan oleh masyarakat yang bersangkutan. Para pihak yang bersangkutan tidak diberikan pilihan untuk keberatan atas pungutan pologoro yang dibebankan. Karena tanpa dibayarkannya pologoro dokumen atau persyaratan yang

⁸³ Pungutan liar merupakan perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pejabat negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Hal ini sering disamakan dengan perbuatan pemerasan. Pungutan liar merupakan adanya pemberian sesuatu baik berupa uang maupun benda serta fasilitas tertentu terhadap oknum-oknum pemerintah maupun oknum yang bernaung dibawah suatu organisasi secara langsung, dengan adanya tujuan tertentu yang tidak dilandasi suatu aturan legal yang mengaturnya.

dibutuhkan tidak dikeluarkan oleh kelurahan atau desa. Pologoro pada proses pembuatan akta tanah, berdampak dalam melengkapi kelengkapan dokumen agar dapat terlaksanakannya penandatanganan akta karena tanpa dibayarkannya pologoro maka dapat menyebabkan tidak terpenuhinya syarat formil⁸⁴.

Jual beli tanah mengalami modernisasi dan penyesuaian tanpa mengubah hakikat sebagai perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan pembayaran harga secara tunai, serta sifat dan cirinya sebagai perbuatan nyata dan terang. Perbuatan hukum jual beli dan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, mengubah cara pelaksanaan jual beli yang terbatas dalam lingkup personal dan wilayahnya, yang cukup dibuatkan akta jual beli oleh penjual dan pembeli dan diketahui oleh Kepala Desa / Adat, menjadi perbuatan jual beli dengan dibuatkan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Perubahan ini bertujuan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum jual beli tersebut⁸⁵.

Kepala desa atau Kepala Adat merupakan seorang yang menjadi tokoh utama dalam tata pemerintahan desa dan merupakan seorang pemimpin formal yang berpengaruh dalam kehidupan masyarakat. Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa atau Kepala Adat mempunyai ruang lingkup yang cukup luas. Sehingga

⁸⁴ Hanny Tristi, *Kedudukan Hukum Pungutan Pologoro di dalam Perjanjian Jual Beli Tanah...*, 4

⁸⁵ H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia...*, 70

masyarakat banyak mempercayakan berbagai kepengurusan kepada kepala desa, termasuk untuk melakukan transaksi jual beli tanah.

Diketahui oleh Kepala Desa atau Kepala Adat sebagai saksi dengan maksud agar perbuatan itu terang atau diketahui masyarakat dan sah menurut hukum, sehingga pembeli mendapat pengakuan dari masyarakat yang bersangkutan sebagai pemilik yang baru dan akan memperoleh perlindungan hukum jika dikemudian hari mendapat gugatan-gugatan terhadapnya. Perbuatan jual beli dalam hukum adat tidak bersifat obligatoir karena jual beli tanah dalam hukum adat merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dengan pembayaran tunai yaitu harga yang disetujui bersama dibayarkan penuh pada saat jual beli yang bersangkutan dan pada saat itu juga hak milik beralih.

Untuk mempermudah, berikut ini merupakan ketentuan Peraturan Daerah di Kabupaten Kebumen yang mengatur tentang pengaturan pologoro yang tertuang di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 tentang Sumber Pendapatan Desa yang terdapat pada BAB III tentang Pungutan Desa Pasal 15 yaitu:

1. Jenis pungutan desa terdiri atas⁸⁶:
 - a. Pungutan yang berasal dari iuran sesuai dengan mata pencaharian masyarakat desa berdasarkan kemampuan ekonomi;
 - b. Pologoro;

⁸⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa

- c. Pungutan atas jasa usaha seperti : pemandian umum, wisata desa, pasar desa, tambahan perahu, keramba ikan, pelelangan ikan, dan lain-lain;
 - d. Pungutan lainnya sesuai kewenangan Desa.
2. Besaran Pologoro sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Huruf b paling tinggi sebesar 2% (dua perseratus) dari NJOP.
 3. Besaran Pologoro sebagai mana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit sebesar Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah)
 4. Besaran Pologoro sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan pada pembagian waris paling tinggi sebesar 1% (satu perseratus) dari NJOP.
 5. Pologoro sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mempertimbangkan prinsip keadilan dan keseimbangan, kemampuan masyarakat dan kondisi Desa yang bersangkutan dan diatur dengan Peraturan Desa.
 6. Pologoro sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan pada:
 - a. pemberian hibah
 - b. transaksi jual beli pada tanah yang telah bersertifikat;
 - c. pengadaan tanah untuk kepentingan umum; dan
 - d. Pengadaan tanah dalam rangka tukar menukar tanah kas Desa.

Kepastian hukum mengandung pengertian yaitu berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum tersebut dapat melindungi para pihak dari adanya kemungkinan timbulnya kesewenang-wenangan pemerintah. Kepastian hukum terwujud salah satunya apabila terdapat aturan yang

jelas dan konsisten. Oleh sebab itu, harus ada peraturan hukum terlebih dahulu untuk melaksanakan peraturan pologoro ditengah masyarakat. Atau dapat diterapkan pada prinsip hukum *res judicata pro veritate habetur* dengan arti putusan hakim harus dianggap benar dimanapun putusan dijatuhkan. Keberadaan Payung hukum menjadi bagian penting dalam sebuah institusi atau Lembaga Pemerintah.

Pungutan pologoro dapat menambah pendapatan asli desa. Pologoro dapat digunakan sebagai bentuk pembiayaan yang dikeluarkan desa untuk kegiatan yang tak terduga baik itu bersifat darurat atau tidak ada rencana sebelumnya maupun kegiatan yang terencana. Sebagian kegiatan dapat tercover dan terlaksana secara maksimal dengan hasil pologoro. Desa memberikan ketentuan penarikan pologoro karena pologoro merupakan hak asal usul yang berkembang di masyarakat adat yang bercirikan hukum tidak tertulis dan sesuai dengan kesepakatan masyarakat. Namun desa juga terikat dengan hukum positif, ciri utamanya adalah hukum tertulis dan bersifat mengikat sehingga terdapat sanksi tegas apabila dilanggar. Karena itu, apabila pologoro tetap dilakukan maka akan menimbulkan permasalahan hukum.

Hasil wawancara dengan Bapak Agus Suryanto selaku Sekretaris Desa Kewangunan mengatakan bahwa sesungguhnya potensi desa pada mulanya diperoleh dengan dua cara yaitu tanah bengkok dan pologoro. Dahulu sebagian hasil pengelolaan tanah bengkok digunakan untuk menggaji kepala desa dan perangkatnya. Tetapi, pada zaman sekarang telah ada anggaran dari pemerintah pusat terkait dengan gaji kepaladesa beserta perangkat desa. sehingga tanah bengkok kini merupakan suatu aset desa dan dapat dikelola sebagai sumber

pendapatan asli desa. Banyak cara untuk mengelola tanah bengkok salah satu dalam pengelolaannya adalah pemerintah desa dapat mengolahnya secara langsung dengan bantuan para petani desa. Kedudukan petani desa atau buruh desa hanya sebagai penggarap yang bermodal tenaga saja, sedangkan untuk keperluan bibit tanaman, pupuk dan sebagainya disediakan oleh pemerintah desa. Apabila memasuki masa panen, hasil pertanian dapat dibagi kepada penggarap sebagai upah, kemudian hasil pertanian sebagian besar dimasukan ke kas desa.⁸⁷

Namun demikian, dapat berpotensi menimbulkan kesulitan bagi desa yang tidak berbengkok. Karena tidak dapat memperoleh hasil dari pengelolaan tanah tersebut. Pada dasarnya tanah bengkok tidak dapat diperjualbelikan tanpa persetujuan seluruh warga desa. Pejabat desa menggunakan tanah tersebut untuk kepentingan masyarakat desa. Larangan memperjualbelikan tanah bengkok telah ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 yang berbunyi: “kekayaan desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum.

Potensi desa yang diperoleh selain tanah bengkok yaitu dari hasil pologoro. Pologoro ditetapkan sebagai pendapatan asli desa yang hasilnya dapat digunakan untuk kemanfaatan bagi masyarakat. Jadi, pologoro di bebaskan kepada masyarakat desa yang berkepentingan yaitu melalui jual beli tanah dan balik nama atas kepemilikan tanah. Pologoro dihapus karena selain tidak memiliki payung hukum

⁸⁷Agus Suryanto, Sekretaris Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen, Wawancara, Pada Tanggal 13 Desember 2021, Pukul 10.36 WIB

juga pologoro sudah tidak berlaku karena sudah adanya Dana Desa (DD). Penghapusan pologoro berpotensi menimbulkan permasalahan bagi desa yang memiliki potensi rendah. pengaturan pologoro memiliki ketentuan yang berbeda sesuai daerah masing-masing. Hasil yang didapatkan dari pologoro sendiri cukup banyak, sehingga dari hasil tersebut sangat berpengaruh bagi kemakmuran desa yang berpotensi rendah.

Hasil wawancara dengan Bapak Tafsir Khozin permasalahan yang timbul pada praktik pologoro yaitu banyak warga yang tidak melapor ke desa setelah melakukan kegiatan jual beli tanah, terkecuali ada masalah keluarga mengenai tanahnya baru melapor ke desa dan desa menjadi penengah dalam permasalahan tersebut. Permasalahan yang timbul pada saat pembayaran pologoro justru dari masyarakat asli desa. Tidak ada pemberitahuan ke desa disebabkan karena takut dibebani biaya pologoro. Biaya pologoro yang cukup tinggi membuat masyarakat enggan melapor, karena dari biaya pologoro tersebut dapat dimanfaatkan untuk kehidupan sehari-hari. Dampaknya apabila ada penarikan pajak maka petugas yang tidak mengetahui kepemilikan tanah asli akan kebingungan. Jika masyarakat ingin mutasi SPPT pemerintah desa baru mengetahui kalau tanah tersebut sudah ganti pemiliknya.

Upaya pemerintah desa dalam menangani permasalahan tersebut yaitu menasihati langsung secara kekeluargaan menggunakan kata yang baik, menasihati dilakukan apabila diluar jam kerja. Tidak mengadakan secara resmi untuk penyadaran, menasihati secara *face to face* tidak di depan umum. Harga tanah dilapangan yang sulit terkontrol dan nafsu pembeli yang mana harus mendapatkan

tanah tersebut, sehingga nilai jual tanah yang relatif tinggi, jika dibebani pologoro maka jumlah pologoro relatif banyak⁸⁸. Namun tidak menutup kemungkinan bagi pemerintah desa memungut pologoro di atas batas maksimal melebihi 2%. Hal ini tidak sesuai dengan peraturan yang tercantum di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen.

Permasalahan sesudah penghapusan pologoro banyak terjadi di lingkungan Pemerintahan Desa. Pasalnya, pologoro merupakan pendapat asli desa sejak zaman dahulu. Dengan kebijakan dilarangnya pologoro membuat pendapatan asli desa berkurang, meskipun ada beberapa desa yang memiliki pendapatan asli desa tinggi tidak kebingungan jika pologoro dihilangkan. Namun pada dasarnya penghapusan pologoro bagi pemerintah desa sangat disayangkan. Pologoro yang masuk ke kas desa tidak setiap hari ada, namun hasil pologoro sangat membantu untuk mengatasi permasalahan yang timbul di dalam masyarakat.

Hasil wawancara dengan Bapak Subagyo selaku Kepala Desa Kewangunan memaparkan permasalahan yang terjadi sesudah penghapusan pologoro yang dihadapi yaitu, sering terjadi perubahan aturan dari Peraturan Daerah, Peraturan Menteri dan lain-lain perlu biaya yang dikeluarkan dari desa untuk biaya konsumsi rapat dan lain-lain, ketika pologoro dihapus, pada saat ada kegiatan darurat pemerintah desa mengalami kesulitan. Kesulitan-kesulitan lain yaitu dalam hal pandemi sering melakukan kegiatan yang tidak terduga. Desa yang memiliki PAD

⁸⁸ Tafsir Khozin, Sekretaris Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen, Wawancara, Pada Tanggal 22 Desember 2021, Pukul 10.15 WIB

rendah tanpa ada PAD lain termasuk pologoro akan benar-benar menyulitkan kegiatan pemerintahan desa tersebut.

Di dalam dana desa pembelanjannya sudah diatur dan habis dalam waktu setahun. Jika ada kegiatan desa yang tidak dibiayai oleh dana desa, maka desa akan mengalami kesulitan. Banyak kegiatan-kegiatan yang berjalan di desa yang dilakukan secara rutin. Kegiatan rutin tersebut tentu saja memerlukan biaya, kegiatan rutin itu berupa kerja bakti, program desa rutin, menyangkut masalah bersih lingkungan, kegiatan rapat untuk sosialisasi tentang desa, untuk perawatan gedung desa, operasional P3A, jalan usaha tani, saluran irigasi dan lain-lain. Jadi jika dana tidak mencukupi untuk melakukan kegiatan tersebut maka program berjalan ala kadarnya saja. Jika hanya mengandalkan 100% dari dana desa, maka hasil tidak optimal. Pemerintahan desa tidak mengambil risiko jika ada kegiatan besar tidak dilakukan di luar APBD.⁸⁹

Menurut pendapat Bapak Tafsir selaku Sekretaris Desa Karangtanjung, dari sisi masyarakat dengan adanya kebijakan penghapusan pologoro mendapat respon baik, karena masyarakat tidak lagi dibebankan biaya pologoro jika ada kepentingan pengurusan soal pertanahan. Sejak pologoro dihilangkan SPPT yang belum diganti nama semakin berkurang. Namun disisi lain merasa kasihan kepada perangkat desa yang bertugas dilapangan karena gratis. Namun jika para pihak yang bersangkutan memberi atau tidaknya upah dengan sukarela kepada perangkat desa yang membantu para pihak tersebut sebagai tanda terimakasih.

⁸⁹ Subagyo, Kepala Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen, Wawancara, Pada Tanggal 14 Desember 2021, Pukul 10.01 WIB

C. Strategi Kepala Desa Terhadap Penerapan Peraturan Penghapusan Pologoro di Kabupaten Kebumen

Pemerintah desa di Kabupaten Kebumen sudah tidak memungut pologoro kepada masyarakat. Masyarakat yang memiliki kepentingan terbebas dari beban biaya pologoro, sehingga masyarakat dapat lebih terbuka kepada pemerintah desa jika ada perubahan atau ada masalah yang timbul soal tanah. Kepala desa menghimbau kepada para perangkat desa supaya tidak memungut pologoro kepada masyarakat setempat. Penghapusan pologoro dilaksanakan oleh semua daerah di Kabupaten Kebumen, apabila pologoro masih diberlakukan maka akan ditindak lanjuti oleh pemerintah setempat.

Penghapusan pologoro dapat mempengaruhi pendapatan daerah. Pendapatan daerah merupakan hak pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan. Oleh karena itu, diperlukan kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri yang selaras dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Perlu adanya usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan pendapatan asli desa baik yang sudah ada maupun penggalian potensi sumber pendapatan desa yang baru, sesuai dengan kemampuan desa dan kondisi ekonomi masyarakat.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan desa, desa membutuhkan dana yang berasal dari berbagai sumber. Sumber pendapatan asli desa terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan hasil pendapatan asli desa lain yang sah. Sumber pendapatan yang berasal dari pendapata asli desa sebagai sumber pembiayaan atas penyelenggaraan

pemerintah desa yang dapat menunjukkan kemandirian desa sebagai unit pemerintahan otonom. Pada kenyataannya dalam struktur APBDes, porsi pendapatan desa kontribusinya masih kecil terhadap pendapatan desa secara keseluruhan. Hal ini berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan desa agar tercapainya tujuan yaitu untuk kesejahteraan masyarakat.⁹⁰

Agar terlaksananya suatu program untuk meningkatkan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan dapat berpartisipasi untuk ikut serta membantu pemerintahan desa dalam meningkatkan pendapatan asli desa. Partisipasi dan gotong royong dari masyarakat yang tidak dinilai dengan rupiah, melainkan berupa tenaga ataupun material. Partisipasi dan dukungan dari masyarakat sangat membantu pemerintah desa dalam mewujudkan tujuan agar tercapainya strategi kemajuan dan kemakmuran desa.

Hasil wawancara dengan Ibu Eni Budiwati selaku Kepala Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen mengatakan bahwasanya untuk memajukan kesejahteraan desa sebagai bentuk upaya baru untuk menggantikan pologoro yaitu dengan didirikannya Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) karena pologoro sudah tidak berlaku, sehingga pada saat jual beli tanah sama sekali tidak di pungut biaya. BUMDES Jemur dibentuk supaya dapat menguatkan keuangan desa dan dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Jenis usaha yang sedang dijalankan oleh Badan Usaha Milik Desa Jemur adalah unit konveksi

⁹⁰ Fernandes Simangunsong, *Kajian Penggalan Potensi dan Peningkatan Pendapatan Asli Desa di Kabupaten Sekadau Provinsi Kalimantan Barat*, Jurnal Administrasi Publik, Volume 3, Nomor 1, Juni 2015, 24

diantaranya baju batik, sablon, kaos olahraga, dan lain-lain yang tergolong penghasilan yang masuk ke Badan Usaha Milik Desa yaitu dari obyek wisata yaitu Jemur Adventure Park, gedung serba guna yang dapat disewakan seperti gor desa dan kelompok ternak burung, yang mana pada setiap akhir tahun ada bagi hasil ke desa dan dana masuk ke pendapatan asli desa⁹¹. Desa Jemur merupakan desa yang tidak memiliki tanah bengkok, sehingga peran pologoro sangat diperlukan untuk memperkuat keuangan desa. Oleh karena itu pemerintah Desa Jemur sangat menyayangkan penghapusan pologoro.

Bapak Tafsir selaku Sekretaris Desa Karangtanjung mengatakan bahwa untuk menambah pendapatan asli desa yaitu dengan pemanfaatan tanah bengkok dengan semaksimal mungkin. Tanah bengkok aktif digunakan sebagai penghasilan desa sesuai dengan aturan-aturan. Dengan dihapusnya pologoro tidak membuat Pemerintahan Desa Karangtanjung kebingungan karena kurang pendapatan. Desa Karangtanjung merupakan desa yang tergolong memiliki pendapatan asli desa yang cukup tinggi dan memiliki cukup banyak kas desa yang masuk. Tanah bengkok milik pemerintahan Desa Karangtanjung disewakan kepada masyarakat. Tenggang waktu penyewaan yaitu pertahun, hasil dari penyewaan tanah bengkok dapat dibagi ke pemerintahan desa.

Bapak Suryanto selaku Sekretaris Desa Kewangunan mengatakan bahwa untuk memajukan kesejahteraan Desa Kewangunan dengan cara memanfaatkan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) semaksimal mungkin. BUMDES untuk

⁹¹ Eni Budiwati, Kepala Desa Jemur Kecamatan Kebumen Kabupaten Kebumen, Wawancara, Pada Tanggal 27 Desember, Pukul 10.25 WIB

menambah pendapatan Desa Kewangunan. Usaha yang ada di dalamnya adalah toko sembako, toko bangunan, *snack* dan *catering*. Selain itu, ada pula dalam bidang peternakan kambing atau domba dan pertanian produksi hijauan pakan ternak. BUMDES milik Desa Kewangunan dapat berkembang luas sesuai potensi yang dapat dikembangkan, jika membutuhkan lahan baru dapat menyewa tanah kepada masyarakat, menyewa tanah ke pemerintahan desa, ataupun meminta permodalan dalam bentuk tanah kas desa, dan lain-lain.

Penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen pada tiga tahun terakhir hingga saat ini, berefek kurang maksimal di daerah yang memiliki PAD rendah karena kurangnya dana untuk menghadapi pandemi sekarang, namun berakibat positif karena banyak terciptanya suatu upaya yang dapat dilakukan untuk menambah pemasukan desa sebagai ganti pologoro. Oleh karena itu, jika suatu upaya penguatan perekonomian desa terus dilakukan dan dikembangkan, maka akan menumbuhkan hasil yang dapat menutupi kekurangan khususnya bagi desa yang memiliki PAD rendah.

D. Pandangan *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Penghapusan Pologoro di Kabupaten Kebumen

Pada hakikatnya teori *maṣlahah mursalah* bertujuan untuk memberi kemaslahatan bagi seluruh umat manusia. Sesuai dengan pengertian *maṣlahah mursalah* yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak, dan terlepas dari kesulitan umat manusia. *Maṣlahah mursalah* sesungguhnya memelihara dan memperhatikan tujuan-tujuan hukum Islam yang berupa kebaikan

dan kemanfaatan yang dikehendaki oleh hukum Islam, bukan oleh hawa nafsu manusia.

Berdasarkan survey kepada masyarakat Kabupaten Kebumen, adanya pelaksanaan pologoro kebanyakan menjadi beban bagi mereka, karena pungutan pologoro yang relatif tinggi, sehingga menimbulkan keresahan dihati masyarakat, harta yang dikeluarkan untuk membayar pologoro dapat digunakan untuk kebutuhan penting lainnya.⁹² Oleh karena itu penghapusan pologoro mendapat dukungan dan respon baik dikalangan masyarakat Kabupaten Kebumen. Alasan dihapusnya pologoro di dalam PERDA Kabupaten Kebumen selain karena terjadi kekosongan sandaran hukum juga untuk memberi kemaslahatan dan kebahagiaan masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan hukum yaitu untuk memberi kebahagiaan di dalam masyarakat.

Syarat-syarat *maṣlahah mursalah* yang telah diberikan oleh para ulama jika dikaitkan dengan penghapusan pologoro yaitu, syarat pertama, *maṣlahah* harus berupa *maṣlahah* yang hakiki yaitu benar-benar mendatangkan kemanfaatan atau menolak kemudharatan, bukan berupa dugaan belaka hanya mempertimbangkan adanya kemanfaatan tanpa melihat pada akibat negatif yang ditimbulkan. Kebijakan penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen, diharapkan dapat memberi kemanfaatan dan kemudahan bagi masyarakat umum, berdasarkan wawancara dan penelitian, telah sesuai dengan keadaan masyarakat sekarang. Dengan demikian, pemerintah desa dapat mensejahterakan masyarakat dengan menggunakan upaya

⁹² Wawancara, Warga-warga Lokasi Penelitian di Kabupaten Kebumen, Tanggal 9 Mei s.d 15 Mei 2022, Pukul 09.42 WIB

lain sesuai dengan potensi masing-masing. Disinilah terciptanya Pemerintahan Desa yang kreatif dan inovatif. Apabila pologoro tetap dilaksanakan, maka akan banyak masyarakat yang mendapatkan kesulitan dan keresahan.

Syarat *maṣlahah mursalah* yang kedua, kemaslahatan menyangkut orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu.

وَمَا جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ حَرَجٍ (الحاج : ٧٨)

Artinya: “Dia sekali-kali tidak menjadikan untuk kamu dalam agama suatu kesempitan” (Q.S Al Hajj : 78)

Peraturan penghapusan pologoro ditujukan untuk masyarakat umum. Apabila dapat dilihat berdasarkan *maṣlahah mursalah*, penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen merupakan suatu kebijakan yang baik, karena menghilangkan kesulitan masyarakat dan pemerintahan desa. Masyarakat dapat terbebas dari biaya pologoro dan pemerintah desa tidak akan mengalami permasalahan hukum di kemudian hari, karena tidak ada sumber hukum yang mengatur pologoro.

Syarat *maṣlahah mursalah* ketiga, kemaslahatan tidak bertentangan dengan al-Qur’an dan Hadis baik secara *dzhahir* maupun secara batin. Sesuai dengan firman Allah SWT yang tercantumkan di dalam Q.S. Al Baqarah Ayat 185:

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ (البقرة : ١٨٥)

Artinya : “Allah menghendaki kemudahan bagimu , dan tidak menghendaki kesukaran bagimu”. (QS. Al-Baqarah : 185)

Berdasarkan firman Allah tersebut, Allah menghendaki kemudahan bagi setiap manusia dan tidak menghendaki kesukaran, oleh karena itu penghapusan

pologoro tidak bertentangan dengan al-Qur'an dan Hadis, penghapusan pologoro untuk menghapuskan kesulitan masyarakat yang berkepentingan, sehingga dengan dihilangkannya pologoro dapat memberi kemudahan.

إِذَا تَرَاحَمَتِ الْمَصَالِحُ قُدِّمَ الْأَعْلَى مِنْهَا وَإِذَا تَرَاحَمَتِ الْمَفَاسِدُ قُدِّمَ الْأَخْفُ مِنْهَا

Artinya: Jika ada beberapa kemaslahatan bertabrakan, maka maslahat yang lebih besar (lebih tinggi) harus di dahulukan. Dan jika ada beberapa mafsadah (bahaya, kerusakan) bertabrakan, maka yang dipilih adalah mafsadah yang paling ringan.

Makna kaidah ini menjelaskan, apabila ada beberapa kemaslahatan yang tidak mungkin digabungkan (dikerjakan) maka kemaslahatan yang lebih besar yang didahulukan. Karena pada (urusan yang mengandung) kemaslahatan yang lebih besar itu ada tambahan kebaikan dan lebih dicintai Allah. Sebaliknya, apabila terdapat mafsadat (keburukan) yang terpaksa harus ditempuh salah satu darinya, maka dipilih yang paling ringan mafsadahnya. Adapun jika keburukan-keburukan tersebut dapat dihindari, maka itu yang diharapkan⁹³. Penghapusan pologoro menghasilkan kemaslahatan yang lebih besar bagi masyarakat dan terdapat kemafsadatan kecil dalam penghapusan pologoro yaitu pemerintahan desa dapat kehilangan salah satu sumber pendapatan asli desa, namun untuk menghadapi kesulitan dapat ditempuh jalan lain untuk menggantikan pologoro tersebut, jadi lebih diutamakan kemaslahatan masyarakat umum.

⁹³ Referensi: <https://almanhaj.or.id/4072-kaidah-ke-33-jika-ada-kemaslahatan-bertabrakan-maka-maslahat-yang-lebih-besar-harus-didahulukan.html> Diakses Pada Sabtu 29 Januari 2022, Pukul 15.38 WIB

Syarat *maṣlahah mursalah* keempat, kemaslahatan tersebut harus sejalan dengan tujuan yang disyari'atkan oleh hukum Islam. Tujuan hukum Islam yang dimaksud salah satunya yaitu menjaga harta.

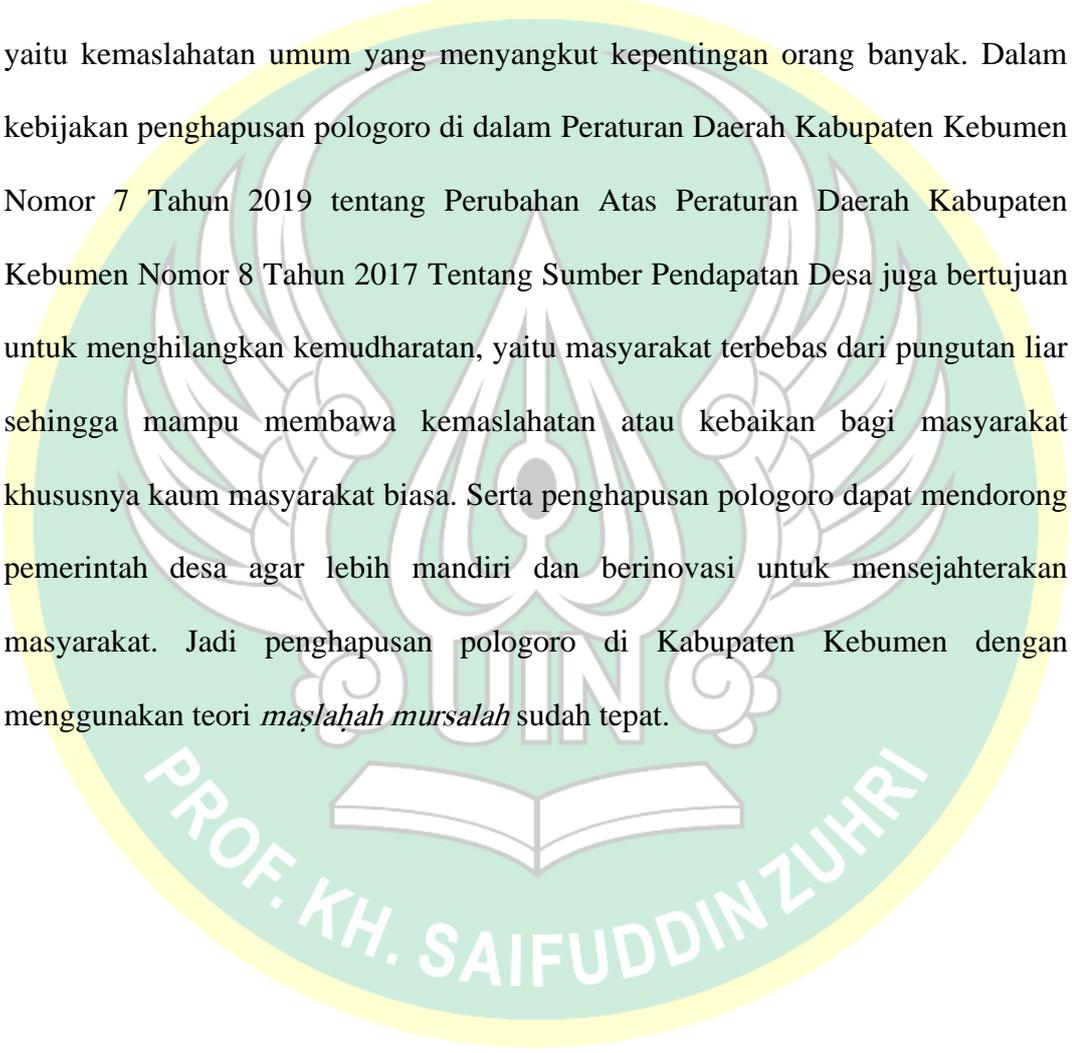
المنفعة التي قصدها الشارع الحكيم لعباده من حفظ دينهم ونفوسهم وامنهم واموالهم طبق ترتيب معين فيما بينهما

Artinya: “Manfaat yang diinginkan oleh al-Syari’ (Allah SWT) bagi hamba-hambanya dalam menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta mereka. Sesuai dengan susunan yang ada”.

Setelah pologoro dihapus, masyarakat yang bersangkutan terbebas dari beban biaya pologoro, sehingga harta yang seharusnya dikeluarkan untuk membayar pologoro dapat digunakan untuk kebutuhan sehari-hari.

Maṣlahah mursalah dapat dianggap hujjah dari argumentasi para ulama salah satunya yaitu, sesungguhnya kehidupan terus berkembang, cara manusia untuk memenuhi kemaslahatannya adalah terus berubah disetiap zaman dan tempat. Jika hanya membatasi diri dari hukum-hukum yang telah diakui atau terdapat dalam *nash*, maka banyak maslahat manusia yang akan terhalangi. Hal ini akan melahirkan bahaya yang besar dan tidak sesuai dengan tujuan syari'ah, yaitu mewujudkan kemaslahatan dan menghilangkan kemafsadahan (kesulitan). Pologoro merupakan adat kebiasaan yang bersifat turun menurun. Sesuai arus perkembangan zaman, peraturan di Indonesia semakin berkembang. Apabila pungutan pologoro tetap dilaksanakan, maka akan berpotensi menimbulkan masalah dikemudian hari. Keberadaan pologoro membuat keresahan masyarakat yang terbebani, sehingga apabila pologoro tidak dihapus, maka kemaslahatan masyarakat akan terhalangi.

Kedudukan *maṣlaḥah mursalah* dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang baru, *maṣlaḥah mursalah* merupakan metode *istinbath* hukum Islam dalam memberikan solusi atau jalan keluar dari berbagai permasalahan yang muncul. Permasalahan tersebut tidak terdapat dalil hukum di dalam al-Qur'an dan hadis. Akan tetapi jalan keluar tersebut harus mengacu pada *maṣlaḥah al-ammah*, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Dalam kebijakan 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 juga bertujuan untuk menghilangkan kemudharatan, yaitu masyarakat terbebas dari pungutan liar sehingga mampu membawa kemaslahatan atau kebaikan bagi masyarakat khususnya kaum masyarakat biasa. Serta penghapusan pologoro dapat mendorong pemerintah desa agar lebih mandiri dan berinovasi untuk mensejahterakan masyarakat. Jadi penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen dengan menggunakan teori *maṣlaḥah mursalah* sudah tepat.



SAIFUDDIN ZUHRI
PROF. KH. SAIFUDDIN ZUHRI

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pada praktik pologoro, permasalahan yang timbul yaitu banyak warga yang tidak melapor ke desa setelah melakukan jual beli tanah, sehingga banyak masyarakat yang tidak memiliki SPPT yang sesuai. Apabila masyarakat ingin mutasi SPPT, pemerintah desa baru mengetahui kalau tanah tersebut sudah berganti pemiliknya. Permasalahan sesudah penghapusan pologoro yang timbul yaitu dengan ditiadakannya pologoro di Kabupaten Kebumen dapat menurunkan pendapatan asli desa. Penghapusan pologoro sangat disayangkan oleh pemerintah desa terlebih lagi pada desa yang memiliki pendapatan asli desa yang rendah.
2. Pemerintah desa di Kabupaten Kebumen sudah tidak memungut pologoro kepada masyarakat. Masyarakat yang memiliki kepentingan terbebas dari beban biaya pologoro. Kepala desa menghimbau kepada para perangkat desa supaya tidak memungut pologoro kepada masyarakat setempat. Sebagai usaha untuk penguatan perekonomian desa, banyak strategi upaya dari pemerintah Desa Kabupaten Kebumen, melakukan tindakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Upaya tersebut berupa pemanfaatan tanah bengkok dengan semaksimal mungkin bagi desa yang masih memiliki tanah bengkok, mendirikan Badan Usaha Milik Desa dan memanfaatkan serta mengembangkan BUMDES yang sudah ada

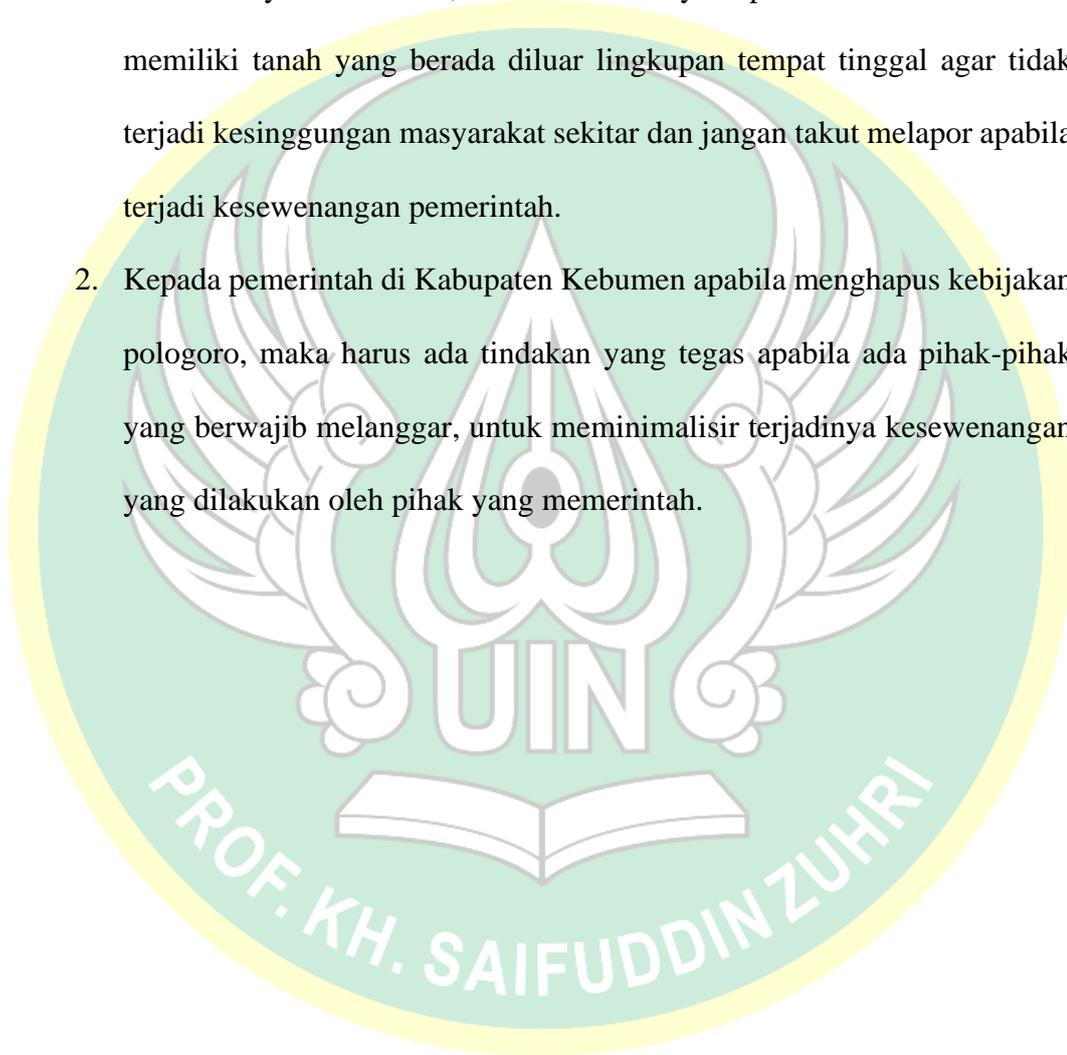
sebelumnya, sehingga hasilnya dapat menambah dan menguatkan perekonomian desa.

3. Metode *istinbath* hukum Islam pada penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen apabila menggunakan teori *maṣlahah mursalah*, terdapat beberapa syarat. syarat-syaratnya yaitu: Syarat *pertama*, *maṣlahah* harus berupa *maṣlahah* yang hakiki yaitu benar-benar mendatangkan kemanfaatan atau menolak kemudharatan, Kebijakan penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen, diharapkan dapat memberi kemanfaatan dan kemudahan bagi masyarakat umum. Syarat yang *kedua*, kemaslahatan menyangkut orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu. Penghapusan pologoro ditujukan untuk masyarakat umum. Syarat *ketiga*, kemaslahatan tidak bertentangan dengan al-Qur'an dan Hadis. Allah menghendaki kemudahan bagi setiap manusia dan tidak menghendaki kesukaran, penghapusan pologoro untuk menghapuskan kesulitan masyarakat yang berkepentingan, sehingga dengan dihilangkannya pologoro dapat memberi kemudahan. Syarat *keempat*, kemaslahatan tersebut harus sejalan dengan tujuan yang disyari'atkan oleh hukum Islam. Tujuan hukum Islam yang dimaksud salah satunya yaitu menjaga harta. Setelah pologoro dihapus, masyarakat yang bersangkutan terbebas dari beban biaya pologoro, sehingga harta yang seharusnya dikeluarkan untuk membayar pologo dapat digunakan untuk kebutuhan sehari-hari. Jadi penghapusan pologoro di Kabupaten Kebumen dengan menggunakan teori *maṣlahah mursalah* sudah tepat.

B. Saran

Setelah penulis melakukan penelitian, maka adapun saran yang dapat disampaikan sehubungan dengan penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Untuk masyarakat umum, akan lebih baiknya dapat membatasi diri untuk memiliki tanah yang berada diluar lingkupan tempat tinggal agar tidak terjadi kesinggungan masyarakat sekitar dan jangan takut melapor apabila terjadi kesewenangan pemerintah.
2. Kepada pemerintah di Kabupaten Kebumen apabila menghapus kebijakan pologoro, maka harus ada tindakan yang tegas apabila ada pihak-pihak yang berwajib melanggar, untuk meminimalisir terjadinya kesewenangan yang dilakukan oleh pihak yang memerintah.



DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur

- Arba, H.M. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika. 2019.
- Cholid, Narbuko dan Achmadi, Abu. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT Bumi Aksara. 2003.
- Efendi, Satria *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup. 2012.
- Gangga Santi Dewi, I Gusti. *Hukum Agraria di Indonesia*. Surabaya: CV Jakad Media Publishing. 2020.
- Istijab. *Hukum Agraria dan Pendaftaran Tanah*,. Pasuruan: Qiara Media. 2019.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press. 2020.
- Mu'iz Raharjo, Muhamad. *Pengelolaan Dana Desa*. Jakarta: PT Bumi Aksara: 2020.
- Nugrahani, Farida. *Metode Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Cakra Books. 2014.
- Nyak Umar, Mukhsin. *Al- Maṣlahah Al-Mursalah (kajian atas Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam)*. Banda aceh: Turats. 2017.
- Rangga Bawono, Icut. *Panduan Penggunaan dan Pengelolaan Dana Desa*. Jakarta: Grasindo, 2019.
- Rato, Dominikus. *Hukum Benda dan Harta kekayaan Adat*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo. 2016.
- Rohidin. *Pengantar Hukum Islam*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books. 2016.
- Roy Purwanto, Muhammad. *Reformasi Konsep Maṣlahah*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press. 2017.
- Said Ramadhan Al-Buthi, Muhammad. *Dlowabith al-Maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyyah*. (Damaskus: Darr Al-Fikr. 2005.
- Samosir, Djabat. *Hukum Adat Indonesia: Eksistensi dalam Perkembangan hukum di Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia. 2013.

Santoso, Urip. *Perolehan Hak Atas Tanah Cetakan ke-5*. Jakarta: Prenamedia Group. 2015.

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh Jilid 2*. Jakarta: Kencana. 2011.

Wahhab Khallaaf, Abdul. *Ilmu Ushul Fiqh Tarjamah*. Semarang: PT Karya Toha Putra. 2014.

Jurnal Ilmiah

Al Ahkof, Khamin. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penarikan Retribusi Pada Spot Foto Wisata*. Az Zarqo'. Vol. 11. No. 1. Juni 2019.

Ambat, Agryke. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Dana Desa Di Desa Karatung Kecamatan Nanusa Kabupaten Kepulauan Talaud*. 2020.

C. Pontoh, Kathleen. *Aspek Hukum Pemindahan Hak Atas Tanah Melalui Proses Lelang di Indonesia*. Jurnal Lex Et Societatis. Vol. 6. No. 4. Juni 2018.

Ditha Angreni, Ni Kadek dan Ngurah Wairocana, I Gusti. *Legalitas Jual Beli Tanah Dihadapan Pejabat Pembuat Tanah*. Bagian Hukum Bisnis. Fakultas Hukum. Universitas Udayana.

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

Fitri Hardini, Ngadino. *Peralihan Hak Atas Tanah dengan Hibah Sebagai Aset Daerah*. Jurnal Notarius. Vol. 12. Nomor 2. Tahun 2019.

Gede Rudiarta, I Ketut. *Pengelolaan Alokasi Dana Desa*. Jurnal Analogi Hukum. Vol. 2. No. 1. Tahun 2020.

Hariyanto, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum, Vo. 3, No. 2. 2020.

Hariyanto. *Implications of State Policy Through Village Funds Towards the Cultural Values of Mutual Cooperation in the Village*. DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 7.No. 1. 2022.

Hariyanto. *Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila*, Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi. Vol. 1. No. 1. 2018.

- Hermanto, Agus. *Kosep Maslahat dalam Menyikapi Masalah Kontemporer (Studi Komparatif al-Tufi dan al-Ghazali)*. Vol. 14. No. 2. Tahun 2017.
- Hermawan Adinugraha Hendri dan Mashudi. *Al- Masalahah Al-Mursalah dalam penentuan Hukum Islam*. Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam. Vol. 4. No. 1. Tahun 2018.
- Ikromi, Zul *Maslahah Dalam Al-Qur'an (sebuah pengantar)*. Jurnal An-Nur. Vol. 4. No. 2. 2015.
- Ipendang. *Tanggung Jawab Manusia Terhadap Al Maslahat (Kajian Ushul Fikih)*. Jurnal Al-'adl. Vol. 8. No. 2. Juli 2015.
- Maria Liju, Natalia. *Aspek Yuridis Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Tukar Menukar Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996*. Lex Privatum. Vol. 5. No. 9. November 2017.
- Muzayinah, Awali. *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.
- Novi Andari, Rosita. *Kebijakan Pendapatan Desa yang Bersumber dari Alokasi APBN (Dana Desa) di Indonesia Masa Reformasi, (Studi Tentang Perubahan Kebijakan Pendapatan Desa yang Bersumber dari Alokasi APBN atau Dana Desa)*. Jurnal Responsif. Vol. 1. No. 1. Tahun 2018.
- Nur Rachmawati, Imami. *pengumpulan data dalam penelitian kualitatif: wawancara*, Jurnal Keperawatan Indonesia. Vol. 11. No. 1. Maret 2007.
- Nurlani, Meirina. *Pengaruh Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Terhadap Politik Hukum di Indonesi.*, Jurnal Thengkyang. Vol. 2. No. 1. Desember 2019.
- Reki, Natanael Dwi. *Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah di dalam Perspektif Reforma Agraria*. Jurnal Hukum Magnum Opus. Vol. 1. No. 1. Agustus 2018.
- Rondonuwu, Giovanni. *Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*. Jurnal Lex Privatum. Vol. 5. No. 4. Juni 2017.

Sari, Indah. *Hak-hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)*.

Simangunsong, Fernandes. *Kajian Penggalian Potensi dan Peningkatan Pendapatan Asli Desa di Kabupaten Sekadau Provinsi Kalimantan Barat*. Jurnal Administrasi Publik. Vol. 3. No. 1. Juni 2015.

Sya'idun. *Hubungan Masalah Mursalah dalam Penetapan Hukum Islam*. Al Mabsut Jurnal Studi Islam dan Sosial. Vol. 12. No. 12. Tahun 2018.

Teodore Fernando, Tommy. *Praktek Pologoro 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.

Triningsih, Anna. *Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi*. Jurnal Rechts Vinding. Vol. 8. No. 3. Desember 2019.

Tristi Perdani, Hanny. *Kedudukan Hukum Pungutan Pologoro di dalam Perjanjian Jual Beli Tanah di Kabupaten Sleman*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada. 2017.

Usman, Husaini. *Metodologi Penelitian social*. Jakarta: Bumi Aksara. 2008.

Wongso, Steven, dkk. *Keabsahan Tukar menukar Dengan Objek Hak Atas Tanah Secara Lisan (Studi Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 211/PDT.G/2018/PN.DPK)*.

Yuli Enty, Novia, dkk. *Keabsahan Pendaftaran Tanah Atas Objek Yang Telah Dihilangkan Akibat di Batalkannya Akta Hibah Secara Sepihak Oleh Pemberi Hibah (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Agama Bandung Nomor: 0108/PDT?2017/PTA.Bandung)*. Universitas Indonesia.

Yulia, Aris. *Pembaharuan Hukum Agraria Nasional yang Berkeadilan Sosial*. Supremasi Jurnal Hukum. Vol. 1 No. 2. 2018.

Internet

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

Diakses pada 16 Juli 2021 Pukul 09.30 WIB

<http://www.definisimenurutparaahli.com/pengertian-perspektif-atau-sudut-pandang/>

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>

Tosiani. Nusantara. *Pologoro tidak Berdasarkan Hukum*. Diakses pada Senin, 21 Juli 2021. Pukul 13.45 WIB.

<https://m.mediaindonesia.com/nusantara/101201/pologoro-tidak-berdasar-hukum>

Radar Banyumas. Diakses pada Sabtu.17 April 2021. Pukul 11:00 WIB.

<https://radarbanyumas.co.id/masuk-pungutan-liar-pologoro-di-kebumen-bakal-dihapus/>

Peraturan menteri dalam negeri Nomor 84 Tahun 2016 tentang SOTK Pemerintah Desa, Diakses Senin 20 Desember 2021, Pukul 22.38 WIB

[https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-84-2016-sotk-pemerintah-desa,](https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-84-2016-sotk-pemerintah-desa)

Diakses Pada Sabtu 29 Januari 2022, Pukul 15.38 WIB.

[https://almanhaj.or.id/4072-kaidah-ke-33-jika-ada-kemaslahatan-bertabrakan-maka-maslahat-yang-lebih-besar-harus-didahulukan.html,](https://almanhaj.or.id/4072-kaidah-ke-33-jika-ada-kemaslahatan-bertabrakan-maka-maslahat-yang-lebih-besar-harus-didahulukan.html)

Peraturan Perundang Undangan

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

Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sumber Pendapatan Desa

Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa

Lain-Lain

Budiwati, Eni. Wawancara. Kepala Desa Jemur. Kecamatan Kebumen. Kabupaten Kebumen. Pada Tanggal 27 Desember 2021. Pukul 10.25 WIB.

Wawancara. Warga-warga Lokasi Penelitian Desa Kabupaten Kebumen. 9 Mei s.d 15 Mei 2022. Pukul 09.42 WIB.

Subagyo. Wawancara. Kepala Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen. Pada Tanggal 14 Desember 2021. Pukul 10.01 WIB.

Suryanto, Agus. Wawancara. Sekretaris Desa Kewangunan Kecamatan Petanahan Kabupaten Kebumen. Pada Tanggal 13 Desember 2021. Pukul 10.36 WIB.

Tafsir Khozin. Wawancara. Sekretaris Desa Karangtanjung Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen. Pada 22 Desember 2021. Pukul 10.15 WIB.



