

## **Pembebanan Biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tinjauan Peraturan Bupati Banyuwangi dan Mashlahah Mursalah**

**Astarina Ayu Primastya**

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

*rinaasta23@gmail.com*

### **Abstrak :**

Untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai kepemilikan tanah maka diadakan pendaftaran tanah dengan biaya yang terjangkau. Namun, program tersebut tak lepas dari dampak negatif dan tangan kotor dari oknum. Penelitian ini memfokuskan pada dua rumusan masalah. Pertama, bagaimana praktik pembebanan biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ditinjau dari Peraturan Bupati Banyuwangi No. 11 Tahun 2018, dan yang kedua berdasarkan Mashlahah Mursalah. Penelitian ini tergolong dalam jenis penelitian empiris dengan pendekatan yuridis-soiologis. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, pengamatan, serta dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik pembebanan biaya PTSL di Dusun Kedungrejo tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Biaya yang sebenarnya harus dibayarkan untuk kegiatan PTSL adalah Rp 150.000,00, tetapi di Dusun Kedungrejo dibebankan biaya lebih dari itu. Selain itu, pembebanan biaya dilaksanakan dalam dua periode. Periode pertama sebesar Rp750.000,00 sedangkan untuk periode kedua sebesar Rp 450.000,00. Pada konsep mashlahah mursalah segala sesuatu harus didasarkan Masalahah-nya. Pembebanan biaya guna melindungi harta warga ialah salah satu tujuan syara'.

**Kata kunci:** agrarian; pendaftaran tanah; sertifikat.

### **Pendahuluan**

Tanah menjadi bagian penting dalam kelangsungan hidup manusia. Dalam keadaan manusia hidup maupun meninggal tidak terlepas pula dari tanah. Selain sebagai tempat untuk bermukim, tanah juga digunakan sebagai sumber penghasilan utama bagi masyarakat. Sebagai rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa, tanah wajib dijaga sehingga akan memiliki daya guna yang besar bagi kesejahteraan masyarakat. Demikian bahwa tanah menguasai hajat hidup orang banyak dan memiliki daya guna bagi kesejahteraan masyarakat, maka campur tangan Negara mutlak untuk dilakukan melalui tatanan hukum pertanahan. Untuk menghapus adanya dualisme hukum di bidang pertanahan dan mewujudkan asas kepastian hukum, maka melalui lahirnya Undang – Undang Dasar 1945 setelah Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945 memberikan landasan bagi pemerintah untuk membentuk suatu hukum agraria nasional.

Ketentuan mengenai kepastian hukum di bidang pertanahan tertuang dalam Pasal 28 D Ayat (1) UUD 1945 Undang – Undang Dasar 1945 tersebut tertuang dalam Pasal 28 D Ayat (1), yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Melalui kebijakan dan Instruksi Presiden Jokowi No. 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah RI menerbitkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL merupakan program pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali, dimana serentak di seluruh wilayah Republik Indonesia dan untuk semua objek Pendaftaran Tanah. Program ini dilakukan dalam satu wilayah desa/kelurahan.<sup>1</sup> Program ini menghendaki biaya yang harus dikeluarkan berdasarkan peraturan yang berlaku hanyalah Rp 150.000,00 /per bidang tanah.<sup>2</sup>

Berdasarkan data dari Kementerian ATR/BPN bahwa Kabupaten Banyuwangi sampai tahun 2019 mendapat jatah dalam program PTSL sebanyak 67.000 pengukuran. Kemudian terbagi menjadi 24 Kecamatan dimana salah satunya adalah Kecamatan Bangorejo. Penelitian kali ini akan fokus di Desa Sambimulyo. Kecamatan Bangorejo. Desa Sambimulyo mendapatkan jatah dalam kegiatan PTSL sebanyak 3.450 bidang.<sup>3</sup> Dalam pelayanannya Pemdes melalui pokmas bidang pertanahan terus berupaya meningkatkan kinerjanya agar masyarakat mampu mengelola tanahnya setelah memiliki sertifikat. Desa Sambimulyo telah melaksanakan kegiatan PTSL pada tahun 2018-2019 dengan jumlah 4.500 sertifikat.<sup>4</sup> Sertifikat tersebut diharapkan dapat diputar dengan menghasilkan modal untuk mewujudkan ekonomi masyarakat sekitar menjadi lebih baik. Dalam program PTSL di Desa Sambimulyo sendiri, Pemdes melakukannya sudah sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu pembebanan biaya senilai Rp. 150.000,00.<sup>5</sup>

Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat dibebankan biaya melebihi Rp 150.000,00 dalam pengurusan sertifikat mereka. Pemdes setempat mengakui bahwa sejumlah biaya tersebut dibebankan untuk biaya operasional selama pengukuran berlangsung. Akan tetapi meski pemdes telah melakukan sosialisasi dan penyuluhan terkait kelebihan pembebanan biaya kepada masyarakat, hal tersebut tetap tidak dipahami secara transparan oleh masyarakat.<sup>6</sup> Apabila pengurusan sertifikat melalui program PTSL terjadi penyimpangan, hal tersebut akan berdampak utama bagi masyarakat Desa Sambimulyo. Sebagai Pemerintah Desa yang baik dan benar, maka tentu dalam melaksanakan program yang telah diperintah oleh Pemerintah Pusat harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Terlebih Kementerian ATR/BPN telah berupaya untuk terus memperbaharui system dan kinerja dalam memberikan pelayanan terkait sertifikasi tanah, salah satunya dalam hal pembebanan biaya.

Dalam Islam, sehubungan adanya program PTSL atau sertifikasi tanah belum dijelaskan secara rinciterkait kemaslahatan dari program ini. Sebagian besar

---

<sup>1</sup>Pasal 1 Permen Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

<sup>2</sup>Diktum Kesembilan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi dengan SKB 3(tiga) Menteri No. 25/SKB/V/2017 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

<sup>3</sup>Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi No. 102/SK.35.10/X/2018, Tanggal 2 Oktober 2018.

<sup>4</sup>Hasil Pra-Reseach di Pemerintah Desa Sambimulyo oleh Bu. Ratna, pada tanggal 5 September 2019.

<sup>5</sup>Hasil Pra-Researc di Pemerintah Desa Sambimulyo oleh Bapak Supar, pada tanggal 5 September 2019.

<sup>6</sup>Hasil Pra-Research kepada salah satu warga Desa Sambimulyo oleh P. Tomo, pada tanggal 5 September 2019.

menggunakan mazhab Syafi'i. Imam Syafi'i memasukkan masalah mursalah kedalam qiyas.<sup>7</sup> Menurut Abd al-Wahhab al-Khallaf memberi rumusan bahwa hukum yang tidak ada dalam dalil syariat, Ilmu Masalah Mursalah datang di dalamnya, sebagai berikut :

إِنَّهَا مَصْلُوهٌ لَمْ يَرِدْ عَنِ الشَّارِعِ دَلِيلٌ لِإِعْتِبَالِهَا أَوْ لِنَقْضِهَا

“Maslahah Mursalah ialah maslahat yang tidak ada dalil syara' datang untuk mengakuinya atau menolaknya”.<sup>8</sup>

Salah satu murid Imam Syafi'i termasyhur, Al-Ghazali, dalam dua kitabnya (al-Madkul dan al-Mustafa) secara tegas menyatakan bahwa penggunaan masalah mursalah beliau menerima dengan syarat bahwa masalah mursalah itu bersifat menyangkut kebutuhan pokok dalam hidup, bersifat pasti dan menyeluruh.<sup>9</sup> Permasalahan di atas mengenai pembebanan biaya dalam program PTSL, sejalan dengan tujuan Pemerintah yang baik untuk rakyatnya, yaitu demi terlindungi Hak Atas Tanah yang masyarakat miliki tanpa proses yang lama dan biaya yang mahal. Agar dapat memiliki kepastian hukum, masyarakat sangat mengandalkan program ini dalam hal kepemilikan hak atas tanah mereka.

Guna pembahasan yang lebih komprehensif, peneliti juga melakukan kajian terhadap penelitian-penelitian yang lebih dahulu ditulis dan dikaji. Baik berupa skripsi maupun jurnal ilmiah yang masih ada hubungan dan relevansinya dengan penelitian ini. Penelitian yang dijadikan pembanding yaitu, penelitian dengan judul ‘Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya’. Skripsi yang ditulis oleh mahasiswa bernama Bigi Dione Alsantara, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, (2019).<sup>10</sup>

Dalam penelitian ini, peneliti sebelumnya menitikberatkan analisis yuridis pada putusan tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan program PTSL. Sehingga pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan, yakni berupa Petunjuk Teknis Nomor 345/2.I-100/I/2017 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut menjadi kelebihan dari penelitian sebelumnya, sebab Hal tersebut menjadi kelebihan dari penelitian sebelumnya, sebab kasus perkara yang diungkap lebih detail dan realistis perkara yang terjadi. Ditambah perundang-undangan yang ditinjau berkesinambungan satu sama lain yakni UU Tindak Pidana Korupsi dan Petunjuk PTSL.

Sedangkan kekurangan dalam penelitian ini, pengumpulan informasi menggunakan metode wawancara hanya dengan Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya dan Badan Pertanahan Nasional sebagai penyelenggara Negara saja. Padahal pelaku yang bersangkutan juga mempunyai informasi lebih konkrit sebagai pelaksana perkara. Sehingga perlu wawancara atau dokumentasi dari pelaksana dan peserta PTSL serta barang bukti yang bersangkutan.

---

<sup>7</sup>Totok Jumanthoro dan Samsul Munir Amin, *Kamus Ilmu Ushul Fikih*, (Amzah, 2005), 206.

<sup>8</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2*,(Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2014), 378.

<sup>9</sup>Didukung oleh pendapat Ibnu Subki dan al-Razi. Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2*, 382.

<sup>10</sup> Bigi Dione Alsantara, *Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya*, (Skripsi S1, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2019).

Berdasarkan hal di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait praktik dan fakta di lapangan dalam hal pembebanan biaya yang sebenarnya harus dibayarkan serta bagaimana biaya tambahan jika diperlukan dari pendaftaran tanah melalui program PTSL di Desa Sambimulyo. Melalui penelitian ini juga akan memberikan penjelasan sehingga para pembaca mengerti tidak semuanya biaya dalam program PTSL dikatakan terjadi penyimpangan. Secara umum, penelitian ini diharapkan dapat menjadikan informasi bagi masyarakat umum tentang problematik hukum pada kasus yang sering dijumpai yakni kelebihan pembebanan biaya pada masyarakat di luar semestinya yang menjadi kontroversi berbagai pihak. Diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan untuk dijadikan arah penelitian yang lebih lanjut pada masa yang akan datang. Terlepas dari seberapa hebat penelitian yang dilakukan dengan detail dan dapat menjadi acuan untuk referensi selanjutnya.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah empiris sosiologis. Data dari lapangan dikaji dan ditelaah berdasarkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan topik yang dibahas.<sup>11</sup> Hal ini sesuai dengan pendekatan yang dilakukan yakni secara yuridis-sosiologis. Dilakukan dengan cara meneliti dan mengamati perilaku hukum dari warga masyarakat<sup>12</sup> Desa Sambimulyo yang belum terselesaikan dengan pendekatan normatif. Latar kajian dalam penelitian ini ditentukan setelah dilakukan pengamatan kepada program PTSL Pemdes yang terjadi di Dusun Kedungrejo, Desa Sambimulyo, Kecamatan Bangorejo, Kabupaten Banyuwangi. Lokasi ini diteliti karena terdapat masalah yang ditemukan serta pertimbangan seperti<sup>13</sup>; Desa Sambimulyo mendapatkan cukup banyak jika dibandingkan dengan desa lainnya, pembaban biaya yang lebih besar dibandingkan dengan desa lain, perolehan jatah PTSL yang lebih banyak serta efektivitas penelitian dan efisiensi waktu dengan fokus satu dusun. Sumber data utama dari penelitian ini adalah masyarakat Desa Sambimulyo yang terlibat PTSL serta pihak Pemerintah Desa Sambimulyo yang menjadi panitia PTSL dan panitia ajudiksi dari kantor ATR/BPN Kabupaten Banyuwangi untuk Desa Sambimulyo. Selanjutnya dilakukan wawancara bentuk komunikasi langsung antara peneliti dengan responden tersebut.<sup>14</sup> Sedangkan data sekunder yang diperoleh peneliti secara tidak langsung<sup>15</sup> dalam penelitian ini ialah; Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 Tentang PTSL, Keputusan Bersama Menteri ATR/BPN, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi SKB 3(tiga) Menteri No. 25/SKB/V/2017 Tentang Pembiayaan Persiapan PTSL, Peraturan Bupati Banyuwangi No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan PTSL Yang Dibebankan Kepada Masyarakat, Petunjuk Teknis Kementerian ATR/BPN No. 1069/3.1-100/IV/2018 Tentang Pelaksanaan Anggaran PTSL Tahun 2018, dan *Maslahah* Mursalah.

### **Hasil dan Pembahasan**

Pendaftaran tanah pada umumnya adalah kegiatan mendaftarkan tanah baik yang belum memiliki sertifikat ataupun yang sudah memiliki sertifikat dalam rangka

---

<sup>11</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), 52.

<sup>12</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 16.

<sup>13</sup>Pra-Reseach

<sup>14</sup>W.Gulo, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Grasindo, 2002), 119.

<sup>15</sup>Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 89.

pemeliharaanya. Tujuan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat, serta untuk meningkatkan perekonomian masyarakat guna jaminanmendapatkan modal usaha.

Dalam pendaftaran tanah, masyarakat akan dikenai biaya selama program berjalan atau biasa dikenal dengan pembebanan biaya. Pembebanan biaya pendaftaran tanah memiliki jenis tarif variatif, hal itu sesuai dengan PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Indonesia. Selanjutnya, sesuai dengan amanat Pasal 12 Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dijelaskan bahwa penyelenggaraan PTSL dibantu oleh panitia. Panitia dalam kegiatan PTSL disebut dengan panitia adjudikasi PTSL.

Praktik program PTSL berdasarkan Permen No. 8 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diawali dengan sosialisasi dan penyuluhan. Muatan materi penyuluhan berisi transparansi biaya yang dibebankan kepada masyarakat, manfaat dan tujuan PTSL, serta proses program PTSL dari awal hingga akhir. Program PTSL di Desa Sambimulyo dilaksanakan secara bergilir tiap tanah.

Setelah sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat, selanjutnya proses pendaftaran secara bergilir. Kemudian dilanjutkan proses pembayaran, bagian administrasi keuangan atau biasa disebut bendahara PTSL Desa setempat akan memberikan bukti pembayaran berupa kwitansi.<sup>16</sup> Pertanggungjawaban penggunaan biaya ini nantinya yang akan dilaporkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Program PTSL dalam pembebanan biaya dikenal dengan dua jenis biaya, diantaranya yakni biaya administrasi dan biaya proses pelaksanaan. Biaya administrasi ialah biaya yang dibayarkan sebelum program PTSL dijalankan atau pra-PTSL. Untuk wilayah Jawa dan Bali, biaya pra-PTSL sebesar Rp 150.000,00. Biaya tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang akan mendaftarkan tanahnya melalui program PTSL seperti; berkas dokumen, patok, dan kegiatan operasional petugas kelurahan/Desa.<sup>17</sup>Selain biaya administrasi ada biaya lainnya yang harus diketahui, yakni biaya proses. Biaya proses merupakan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah selama proses pembuatan sertifikat hingga penerbitan. Biaya proses termasuk biaya yang harus dibayarkan oleh Pemerintah melalui sumber pembiayaan yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan seperti bersumber dari Program Anggaran (DIPA) Kementerian, APBD, Corporate Social Responsibility (CSR), Sertifikat Massal Swadaya Masyarakat (SMS), dan sejenisnya.<sup>18</sup> Biaya-biaya tersebut dialokasikan untuk Panitia Adjudikasi PTSL dan bukan anggota satgas fisik, satgas yuridis, dan satgas administratif. Berikut skema program PTSL:

**Tabel 1 Tahapan dan Bukti Dalam Proses PTSL di Kantor BPN**

No.	Tahapan	Bukti/Dokumen Pertanggungjawaban
1	Penyuluhan	Surat Tugas, Berita Acara Kegiatan, Daftar Absensi/Undangan, Laporan

<sup>16</sup>Pasal 11 Peraturan Bupati Banyuwangi No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Yang Dibebankan Kepada Masyarakat.

<sup>17</sup>Pasal 5 Peraturan Bupati No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

<sup>18</sup>Petunjuk Teknis Kementerian ATR/BPN No. 1069/3.1-100/IV/2018 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2018berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 86/PMK.02/2017

		Kegiatan dan dokumen terkait lainnya
2	Pengumpulan Data Yuridis	Data alat bukti hak/alas hak
3	Pengukuran Bidang Tanah	Gambar ukur, Peta Bidang Tanah, Toponimi
4	Pemeriksaan Tanah	Surat Keputusan Hak Atas Tanah atau penetapan yang menguatkan hak yang bersangkutan
5	Penerbitan Surat Keputusan Hak/Pengesahan Data Fisik dan Yuridis	Buku Tanah dan Sertifikat
6	Penerbitan Sertifikat	Laporan Kegiatan PTSL
7	Pelaporan	

**Sumber :** Petunjuk Teknis No. 1069 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2018.

Dari keterangan diatas dapat diketahui terkait biaya proses diperuntukan untuk petugas satgas fisik yang melakukan pengukuran dan satgas yuridis, serta panitia adjudikasi dari Kantor Pertanahan. Jika objek PTSL memenuhi syarat tahap selanjutnya ialah penetapan biaya yang harus dibayar. Untuk biaya dalam program PTSL di Desa Sambimulyo dibebankan sebesar Rp150.000,00. Berikut pernyataan dari Sukimanto, bendahara PTSL Desa Sambimulyo, menyatakan biaya dalam program PTSL di Desa Sambimulyo sebesar Rp150.000,00. Hampir serupa dengan informan sebelumnya, Wintoyo, Kepala Desa periode berlangsung sekaligus sebagai penanggungjawab PTSL Desa Sambimulyo, yang dikatakannya ialah besar biaya yang dibebankan pada masyarakat sejumlah Rp150.000,00. Informan lainnya yang juga penulis wawancara yakni Supar, ketua Pokmas PTSL Desa Sambimulyo pun sama.

Itulah pendapat dari narasumber mengenai pembebanan biaya dalam kegiatan PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo pada masyarakat yang dibebankan guna program PTSL berjalan dari awal hingga akhir yakni sebesar Rp 150.000,00 yang mana hal itu sesuai dengan Peraturan Bupati No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Menurut hasil wawancara, panitia pelaksana program PTSL menyatakan bahwa rata-rata kegunaan Rp150.000,00 digunakan untuk administrasi dan petugas orang dalam Desa atau biasa disebut Satgas Yuridis. Meskipun dari keterangan lain, biaya Rp150.000,00 tidak termasuk biaya di lapangan justru berbeda lagi dengan nominal yang ditentukan. Padahal dalam tugas yang berhubungan langsung dengan lapangan seharusnya termasuk dalam biaya Rp150.000,00 yang dibayar tadi.

Secara realitas justru berbanding terbalik dengan teori yang ada. Berdasarkan keterangan dari panitia PTSL Desa Sambimulyo setelah dilakukan penelitian, awalnya masyarakat yang hendak melakukan PTSL dibebankan biaya kisaran Rp1.500.000,00 – Rp 1.750.000,00 oleh pemerintah desa akan tetapi masyarakat belum banyak yang tertarik mendaftar program ini. Terlebih dalam kategori pertama ini dikhususkan untuk masyarakat yang kurang mampu.

Pada penelitian ini akan mengkaji sejauh mana pengetahuan warga Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo tentang transparansi dan histori biaya program PTSL yang berubah. Dilakukan wawancara kepada beberapa warga Dusun Kedungrejo mengenai adanya aturan, ketentuan, dan histori yang dijadikan patokan biaya selama

program PTSL sesuai dengan Perbup Banyuwangi Nomor 11 tahun 2008. Berikut ini adalah hasil wawancara yang dilakukan terhadap narasumber secara ringkas.

Narasumber Bapak Jeni, selaku warga setempat yang mengikuti program PTSL, beliau dibebankan biaya sebesar Rp 750.000,00 dalam pengurusan tanahnya yang merupakan tanah warisan. Pernyataan lain yang menyatakan bahwa biaya PTSL di Dusun Kedungrejo yang dibebankan melebihi Rp 150.000 dalam wawancaranya yaitu Bapak Khoerudin, warga Dusun Kadungrejo, dia mensertifikatkan tanah warisan dan digunakan sebagai perumahan. Hampir serupa dengan informan sebelumnya, Ridha Lestari, warga Dusun Kedungrejo, menyatakan hal sama akan pembebanan biaya yang dikenai Rp450.000 untuk satu bidang. Pernyataan ini serupa dengan hasil wawancara bersama Bapak Turmudi, warga Dusun Kedungrejo, mensertifikatkan tanah warisannya sebagai perumahan dengan pembebanan biaya sebesar Rp450.000,00.<sup>19</sup>

Selain itu narasumber yang lainnya, Bapak Hasanudin, warga Dusun Kedungrejo yang mengikuti sertifikasi tanah untuk tanah warisan, dibebankan biaya sebesar Rp450.000,00. Dia mengatakan pembayaran yang diminta sejumlah Rp 450.000,00. Dan untuk memperoleh syarat-syaratnya, harus didata oleh RT setempat. Kwitansinya pun hanya satu disertai kartu pengambilan.<sup>20</sup> Serupa dengan Bapak Kamtohib, informan yang berasal dari Dusun Kedungrejo, menyatakan kegiatan sertifikasi tanah warisnya dikenai biaya melebihi Rp150.000,00 seperti yang dikatakannya, dia menyerahkan administrasi guna persyaratan langsung ke Desa. Mendatangi RT sekaligus membayar ke ketua RT setempat. Bapak Kamtohib mengaku, ketika ada sosialisasi penyuluhan sertifikasi tanah, dia tidak mengikutinya.

Wawancara informan lainnya, Siti Juwariyah, warga Dusun Kedungrejo yang mensertifikatkan tanahnya sebagai perumahan. Dalam pernyataannya, Siti Juwariyah dibebankan biaya sebesar Rp450.000,00 kepada Sukiman selaku bendahara PTSL. Juwariyah mengaku mengetahui berapa nominal asli yang harus dibayar, yakni sejumlah Rp150.000 sedangkan sisanya sebesar Rp300.000,00 untuk biaya petugas yang bertugas mengukur. Dia pun menyetujui dengan beban biaya yang ditanggung berapapun nominalnya, sebab yang terpenting baginya ialah sertifikat tersebut dapat diperoleh secara efektif dan secepatnya. Hal ini serupa dengan yang disampaikan informan lainnya, Mispan. Dalam pernyataan Mispan berbeda lokasi dari narasumber sebelumnya yang juga mengikuti kegiatan PTSL. Mispan beralamat di Dusun Kedungrejo, juga mengatakan bahwa dirinya dibebankan biaya melebihi Rp 150.000,00. Berikut berdasarkan wawancara dengan Bapak Mispan, dari Lurah telah menarik biaya sebesar Rp300.000. Kemudian masyarakat desa setempat mengikuti arahan dari lurah. Dia menambahkan syarat berkas administrasi yang diajukan sama dengan narasumber sebelumnya yakni dalam pelaksanaan PTSL berupa Kartu Keluarga (KK), Fotokopi KTP, Kartu Pajak juga dibawa.

Dalam sosialisasi dan penyuluhan telah diterangkan biaya yang dibebankan guna pengukuran termasuk di dalamnya biaya untuk petugas perseorangan, akomodasi, konsumsi, dan upah sigaret. Atas dasar penjelasan itulah, masyarakat sepakat atas besaran biaya yang dibebankan selama program PTSL berlangsung. Ditambah transparansi biaya disampaikan langsung oleh pihak yang berwenang, Lurah, masyarakat semakin percaya dan patuh dengan biaya yang disampaikan bahkan dianggap lebih murah. Sebab menurutnya, biaya mengurus sertifikat biasanya sebesar Rp7.000.0000 itu pun sertifikat belum tentu dapat berproses dengan lancar. Berbeda

---

<sup>19</sup>Turmudi, Wawancara (Banyuwangi, 04 Maret 2020), 20.15 WIB.

<sup>20</sup>Hasanuddin, Wawancara (Banyuwangi, 04 Maret 2020), 20.45 WIB.

dengan proses pembayaran biaya yang diberikan saat ini di Desa Sambimulyo, hal tersebut menjadi perbandingan program guna besaran biaya serta keunggulan lain untuk keperluan di bank.

Wawancara terakhir dengan Purwoko yang juga mengikuti kegiatan PTSL berbeda antara RT/RW dengan narasumber-narasumber sebelumnya. Purwoko beralamat di Dusun Sambirejo. Dari awal dalam pembebanan biaya untuk pembuatan sertifikat tanah melalui program PTSL, Purwoko telah dibebankan biaya sebesar sebesar Rp 450.000,00. Purwoko juga mengungkapkan bahwa sekalipun dibebankan biaya dalam PTSL 450.000, beliau tidak merasa keberatan, meminta ganti rugi, atau bahkan melakukan komplain kepada pihak Desa Sambimulyo, sebab baginya sudah lebih dari cukup. Purwoko mengaku puas dan merasa senang atas adanya program PTSL yang diadakan di Desa Sambimulyo ini.

Itulah pendapat dari narasumber yang diambil sebagai sampel dari jumlah narasumber 20 orang mengenai pengetahuan biaya praktik program PTSL terhadap ketentuan dan histori yang dijadikan sebagai patokan biaya dari awal hingga akhir. Menurut hasil wawancara, warga Dusun Kedungrejo di Desa Sambimulyo menyatakan bahwa rata-rata mereka mengetahui transparansi biaya sejumlah Rp450.000. Istilah yang digunakan pun melainkan melainkan bantuan dari desa bukan program PTSL. Dianggap program kerja dengan kisaran biaya sekian tidak berjalan sesuai target, sejumlah tokoh masyarakat melakukan musyawarah bersama guna mencari titik terang. Dari hasil musyawarah bersama, diputuskan untuk gelombang pertama program PTSL akan dibebankan sebesar Rp 750.000,00.

Begitupun periode kedua, dari kisaran harga Rp 1.500.000,00 – Rp 1.750.000,00 berubah biaya menjadi Rp 750.000,00. Sehingga masyarakat yang sudah dibebankan biaya sebesar harga pada periode pertama uangnya dikembalikan. Dalam periode kedua ini antusias masyarakat mulai terlihat. Dari Rp 750.000,00 yang telah dibebankan untuk yang Rp 150.000,00 digunakan untuk agrarian dan sisanya untuk petugas yang menjalankan kegiatan PTSL. Sedangkan untuk periode ketiga, biaya yang dibebankan sebesar Rp450.000,00. Rincian biaya Rp 450.000,00 dijabarkan dengan biaya agrarian sebesar Rp300.000,00 dan sisanya untuk kegiatan operasional lapangan. Kegiatan operasional lapangan yang dimaksudkan adalah untuk biaya pengukuran dan konsumsi bagi panitia PTSL Desa Sambimulyo.

**Tabel 2** Selisih Biaya PTSL Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo

No.	Nama	Alamat	Luas tanah	Biaya	Selisih dengan Rp 150.000,00
1.	Moh. Jeni	RT 02 RW 04	3.313 m2	Rp 750.000	Rp 600.000
2.	Khoerudin, S.Pdi	RT 01 RW 05	296 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
3.	Ridha Lestari	RT 02 RW 05	1.770 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
4.	Turmudi	RT 02 RW 05	257 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
5.	Hasanudin	RT 05 RW 04	119 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
6.	Kamtohib, S.T	RT 04 RW 04	8.858 m2	Rp 750.000	Rp 600.000
7.	Siti Juwariyah	RT 01 RW 01	4.299 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
8.	Siswanto	RT 03 RW 03	350 m2	Rp 450.000	Rp 300.000



9.	Purwanto	RT 05 RW 03	140 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
10.	Tumisah	RT 01 RW 01	140 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
11.	Jupri	RT 05 RW 01	2.352 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
12.	Asngadi	RT 02 RW 03	1.453 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
13.	Supran	RT 04 RW 06	148 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
14.	Lukman Efendi	RT 06 RW 06	2.590 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
15.	Istianah	RT 02 RW 06	2.707 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
16.	Edy Purwanto	RT 05 RW 02	140 m2	Rp 450.000	Rp 300.000
17.	Sumiarti	RT 03 RW 02	1.935 m2	Rp 700.000	Rp 550.000
18.	Sarifah	RT 03 RW 02	-	Rp 750.000	Rp 600.000
19.	Mispan	RT 06 RW 04	140 m2	Rp 300.000	Rp 150.000
20.	Purwoko	Dsn. Sambirejo RT 03 RW 02	-	Rp 450.000	Rp 300.000

**Sumber:**Data Desa Sambimulyo

Untuk proses pembayaran masyarakat dapat membayar secara lunas atau mencicil terlebih dahulu. Pembayaran secara cicil ditetapkan biaya awal sebesar Rp150.000,00 dan sisanya dapat dibayarkan saat pengambilan sertifikat tanah. Mekanisme pembayaran dijelaskan bahwa pembayaran kegiatan persiapan PTSL dapat dibayarkan melalui bendahara Desa atau bendahara Kelurahan kemudian disetorkan kepada Pemerintah Desa atau kelurahan.<sup>21</sup> Meski dalam hal ini pembayaran PTSL di Desa Sambimulyo dilakukan melalui RT setempat guna mempermudah proses administrasi. Dari keterangan tersebut dapat dipahami bahwa pembebanan biaya PTSL di Desa Sambimulyo melebihi sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu Rp150.000,00. Biaya PTSL di Desa Sambimulyo justru Rp450.000,00 dan Rp 750.000,00. Dalam hal transparansi dana pun, pemerintah Desa berusaha untuk menutup-nutupi adanya tambahan pembebanan biaya.

Adapun dalam persoalan pembebanan biaya yang beragam serta berbeda ditambah adanya kategori biaya berdasarkan periode di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo ini telah menyimpang dari pasal 9 Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Yang Dibebankan Kepada Masyarakat, berbunyi: “Besaran biaya yang diperlukan untuk persiapan pelaksanaan PTSL sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, dan pasal 8 yaitu sebesar Rp150.000,00 (seratus lima puluh ribu).” Berdasarkan tanggapan dari narasumber pihak pemerintah Desa ada beberapa faktor-faktor penyebab terjadinya penyelewengan dalam pembebanan biaya PTSL di Desa Sambimulyo, diantaranya meliputi; pengetahuan masyarakat yang minim terkait biaya normal program PTSL, tiada pemantauan optimal selama proses laporan biaya, ketakutan warga sekitar ketika protes biaya yang kedepannya akan mempersulit jalannya sertifikasi tanah, serta kurangnya pengawasan dari lembaga-lembaga Negara, kepolisian, sehingga hal seperti ini bisa saja terjadi kapanpun dan dimanapun.

Terkait kesepakatan jahat dalam pelaksanaan PTSL di Desa/Kelurahannya dengan menggelapkan dana PTSL yang dipungut dari masyarakat melebihi sesuai aturan standar Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 11 tahun 2008 dapat dijatuhi sanksi sesuai

<sup>21</sup>Pasal 11 Perbup No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Yang Dibebankan Kepada Masyarakat.

dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini memberikan arti sebagai asas hukum berfungsi sebagai tendensi dalam kesusilaan kita. Dari pernyataan Paul Scholten tersebut dapat dipahami bahwa asas hukum merupakan pikiran dasar yang berada di dalam dan belakang system hukum dimana masing-masing dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>22</sup>

Adapun unsur-unsur yang dikategorikan sebagai tindakan pidana korupsi berdasar Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berasal dari pasal 423 KUHP, terbagi menjadi dua kategori yakni kategori unsur obyektif dan unsur subyektif. Unsur obyektif meliputi Pegawai Negeri atau Penyelenggaran Negara, Menyalahgunakan kekuasaan, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, membayar, menerima pembayaran dengan potongan, serta mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Sedangkan yang dimaksud unsur subyektif ialah menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum serta menguntungkan secara melawan hukum

Jika oknum yang tidak bertanggung jawab baik dari BPN RI ataupun pihak Pemerintah Desa dalam kegiatan PTSL dan memenuhi unsur-unsur terjadinya tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan kekuasaan, mencari keuntungan dengan meminta imbalan lebih, maka hal tersebut bisa dikatakan sebagai tindak pidana korupsi dan oknum tersebut layak diganjar dengan hukuman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Guna pembahasan yang lebih komprehensif, peneliti juga melakukan kajian terhadap penelitian-penelitian yang lebih dahulu ditulis dan dikaji. Baik berupa skripsi maupun jurnal ilmiah yang masih ada hubungan dan relevansinya dengan penelitian ini. Penelitian yang dijadikan pembanding yaitu skripsi yang membahas hal serupa. Penelitian dengan judul, 'Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya'.<sup>23</sup>

Skripsi ini menitik beratkan pada analisis dari suatu putusan dimana problem yang dianalisis adalah tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan program PTSL. Pendekatan yang digunakan perundang-undangan guna menganalisis putusan dari kasus tindak pidana korupsi. Sumber bahan hokum utama yang digunakan adalah data primer berupa Petunjuk Teknis Nomor 345/2.I-100/I/2017 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penelitian ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis, dimana sama-sama membahas tentang pembebanan biaya dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Sedangkan perbedaannya dalam skripsi Bigi Dione Alsantara, membahas tentang analisis dari suatu putusan pengadilan tindak pidana korupsi mengenai kasus korupsi di Pengadilan Tipikor Surabaya dan pertauran yang digunakan peneliti terbilang lebih baru dari skripsi ini.

Dalam skripsi peneliti pembahasannya mengenai bagaimana praktik pembebanan biaya dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap menurut hukum Islam yaitu

---

<sup>22</sup>O. Notohamidjoyo, *Demi Keadilan dan Kemanusiaan: Beberapa Bab Dari Filsafat Hukum*, yang dikutip oleh I Gede Dewa Atmaja, *Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum*, (Artikel Kertha Wicaksana Vol. 12, No. 2, Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, 2018) , 146.

<sup>23</sup> Bigi Dione Alsantara, *Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya*, (Skripsi S1, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2019).

mashlahah. Dalam Islam, kegiatan apapun dianjurkan asalkan memenuhi kebermanfaatan bagi pelaku, hal itu dikenal dengan istilah Maslahah Mursalah. Maslahah Mursalah merupakan perbuatan yang bermanfaat untuk menghilangkan perbuatan yang tidak bermanfaat, dimana diperintahkan oleh Allah kepada hamba-Nya tentang pemeliharaan agama, jiwanya, akalanya, keturunannya, dan harta bendanya.

Sedangkan pengertian Mashlahah Mursalah secara istilah berasal dari kata dalam Bahasa Arab (المرسلة) yang merupakan isim maf'ul (objek) dari fi'il madhi (رسل) dalam bentuk kata dasar tiga huruf yang berrati "terlepas" atau dalam kata (مطلقة) yang berarti "bebas". Jika ditarik kesimpulan dari kata terlepas dan bebas maka dapat ditarik maksud bahwa mashlahah mursalah adalah "terlepas atau bebas dari keterangan yang menunjukkan boleh atau tidaknya untuk dilakukan".<sup>24</sup>

Tinjauan Maslahah Mursalah dalam pembebanan biaya PTSL merupakan kasus yang dinilai penting untuk diteliti sebab hukum tidak bisa terlepas dari kehidupan masyarakat sehari-hari. PTSL sendiri merupakan terobosan baru yang dilakukan oleh Pemerintah untuk mempercepat proses pendaftaran tanah demi terwujudnya kepastian hukum tentang kepemilikan tanah bersertifikat di Indonesia. Namun untuk dapat berijtihad dengan Mashlahah Mursalah, haruslah memenuhi syarat-syarat berikut. Amir Syarifuddin menjelaskan beberapa persyaratan khusus untuk dapat berijtihad dengan mashlahah mursalah, di antaranya;<sup>25</sup> 1) Mashlahah Mursalah merupakan mashlahah yang hakiki. Dalam artian bahwa mashlahah harus dapat diterima oleh akal sehat dimana ia betul-betul mendatangkan manfaat dan menghindarkan kemudharatan sepenuhnya. 2) Mashlahah adalah mashlahah yang bersifat umum dan bermanfaat untuk kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi. 3) Sesuatu yang menimbulkan mashlahah tidak bertentangan dengan Al-Qur'an, Sunah, ataupun Ijma para ulama terdahulu.

PTSL menjadi suatu jalan alternatif yang membawa kemudahan dikarenakan proses pembuatan sertifikat sederhana, cepat, dan biaya ringan. Masyarakat tidak perlu melakukan pembuatan sertifikat atas tanahnya yang biasanya nominalnya lebih tinggi. Sedangkan apabila melalui bantuan pemerintah desa sertifikat tanah akan lebih cepat prosesnya, masyarakat setempat tanpa perlu harus membayar perantara seperti notaris. Justru warga sekitar cukup membawa persyaratan yang diperlukan sesuai dengan ketentuan desa yang tergolong ringkas.

Sedangkan manfaat yang diperoleh dari program PTSL bagi masyarakat cukup seimbang. Masyarakat akan memperoleh kepastian dan perlindungan hukum sebab banyaknya tanah di Indonesia yang sudah bersertifikat setelah program ini dilaksanakan, dari sertifikat yang telah jadi tersebut dapat digunakan untuk hal lain yang jauh lebih banyak manfaatnya. Tambahan manfaat lainnya ialah program ini dapat membantu kepastian kepemilikan tanah dengan menghilangkan kesewenang-wenangan apabila terjadi sengketa tanah.

Maslahah terbagi menjadi beberapa jenis.<sup>26</sup> Guna mempermudah dalam pengambilan keputusan sebagai hujjah dalam suatu masalah, berikut ditentukan jenis-jenis Maslahah :<sup>27</sup> *Segi kekuatan sebagai hujjah (kualitas dan kepentingan)* Maslahah Dharuriyah, merupakan kebutuhan primer manusia. Kemashlahatan ini keberadaanya

---

<sup>24</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2 Cet. ketujuh*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 377.

<sup>25</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2 Cet. Ketujuh*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 383.

<sup>26</sup> Ahmad Qorib dan Isnaini Harahap, *Penerapan Mashlahah Mursalah Dalam Ekonomi Islam*, (Jurnal Analytica Islamica Vol. 5 Nomor 1, 2016), 57

<sup>27</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2 Cet. Ketujuh*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 371-373.

sangat dibutuhkan untuk menjaga harta, agama, jiwa, akal dan keturunan. Mashlahah ini harus dipenuhi demi keselamatan dunia dan akhirat. Kehidupan manusia tidak akan berarti apa-apa bila satu saja dari prinsip lima tujuan syariat tidak ada.

Mashlahah Hajiyyah, merupakan Mashlahah berkaitan dengan kebutuhan sekunder, keberadaannya bertujuan untuk menunjang kebutuhan primer agar terlaksana dengan baik. Bentuk kemashlahatan Hajiyyah secara tidak langsung keberadaannya memberi kemudahan dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Apabila *mashlahah* ini tidak ada, maka dalam pelaksanaan Mashlahah Daruriyah (Primer) akan sedikit mengalami kesulitan. Mashlahah Tahsiniyah, merupakan Mashlahah yang keberadaannya hanya sebagai pelengkap dari Mashlahah sebelumnya. Dalam Mashlahah tahsiniyah, mashlahah ini harus dipenuhi dalam rangka memberi kesempurnaan dan keindahan bagi hidup manusia.

Jika ditinjau dari segi kekuatan sebagai hujjah (kualitas dan kepentingan) termasuk dalam Mashlahah Hajiyyah yakni keberadaannya menunjang kebutuhan primer agar terlaksana dengan baik. Sebab dengan adanya kegiatan PTSL berfungsi untuk menunjang kebutuhan primer yaitu pendaftaran tanah. Termasuk untuk menunjang kemudahan dalam pembayaran pendaftaran tanah. PTSL dalam hal pendaftaran tanah. Apabila PTSL ini tidak terpenuhi, tidak akan menyebabkan kerusakan pada lima tujuan syara' karena masih dapat dilakukan secara mandiri sekalipun harganya terbilang lebih mahal. Dari pembebanan biaya kegiatan ini dapat memperbanyak terbitnya sertifikat yang mampu menunjang kehidupan manusia yang lebih baik.

*Segi kandungan Mashlahah*<sup>28</sup> Mashlahah Ammah, merupakan Mashlahah yang kebaikannya bisa dirasakan oleh semua orang, mayoritas umat, dan kebanyakan umat. Mashlahah Khassoh, merupakan Mashlahah yang kebaikannya hanya bisa dirasakan oleh sebagian orang saja atau pribadi. Pembebanan biaya PTSL jika ditinjau dari segi kandungan Mashlahah, termasuk dalam Mashlahah Ammah. Kebaikan dari pembebanan biaya dalam hal ini adalah biaya yang dibebankan terbilang cukup murah yaitu sebesar Rp 450.000,00 dan Rp 750.000,00 jika dibandingkan dengan biaya dalam pembuatan sertifikat secara individu. Kebaikan dari pembebanan biaya tersebut juga dirasakan oleh semua orang, bukan hanya kelompok tertentu.

Program ini dapat diikuti oleh seluruh lapisan masyarakat, salah satunya oleh seluruh lapisan masyarakat Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo tanpa memandang mereka kaya atau miskin. Dalam hal pembebanan biaya manfaatnya juga dapat dirasakan oleh semua orang. Kebaikan dari adanya pembebanan biaya dalam PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo juga dirasakan oleh masyarakat miskin dan menengah. Pembuatan sertifikat tanah melalui PTSL cukup terjangkau sehingga siapapun bisa mendaftarkan tanahnya.

*Segi Berubah atau tidaknya Mashlahah*<sup>29</sup> Mashlahah Sabithoh, merupakan mashlahah yang tidak akan mengalami perubahan sampai kapanpun (akhir zaman), meliputi mashlahah dalam hal ibadah. Masalah Mutaqoyyiroh, merupakan mashlahah yang dapat berubah mulai dari perubahan waktu, tempat dan subyek hukum. Kemashlahatan seperti ini contohnya dalam hal muamalah dan kebiasaan masyarakat. Dari segi berubah atau tidaknya mashlahah, pembebanan biaya PTSL Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo termasuk kedalam mashlahah mutaqoyyiroh. Mashlahah mutaqoyyiroh sendiri merupakan suatu mashlahah yang dapat berubah seiring

---

<sup>28</sup>Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1*, (Ciputat: PT Logos Wacana Ilmu, 2001), 116.

<sup>29</sup>Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1*, 117.

berjalannya waktu. Dalam pembebanan biaya PTSL juga bisa saja berubah seiring berjalannya waktu. Perubahan tersebut bisa saja biaya yang dibebankan dikemudian hari menjadi lebih murah ataupun menjadi gratis. Hal ini dapat terlihat dari sebelum adanya program PTSL dimana dalam pembuatan sertifikat tanah biaya yang dihabiskan terbilang cukup banyak.

Kemudian adanya terobosan baru dengan biaya yang cukup murah yaitu sebesar Rp 150.000,00. Dalam kegiatan PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo juga memperlihatkan adanya perubahan biaya dalam kegiatan PTSL, dimana dari Rp 750.000,00 menjadi Rp 450.000,00. Dalam hal ini terjadi perubahan pembebanan biaya yang memberikan keuntungan bagi masyarakat. Ditinjau dari segi keberadaan *Mashlahah* dengan tujuan *Syara'* dalam menetapkan hukum<sup>30</sup>; *Mashlahah Mu'tabaroh*, yakni yang mempunyai dalil yang mendukung dan menjadi landasan dalam tercapainya suatu kemashlahatan. Terdapat petunjuk langsung dalam bentuk *nash* atau *ijma'* ulama yang dalam menetapkan hukum. Contohnya seperti adanya *nash* yang melarang bahwa tidak baik mendekati seorang gadis yang sedang *haid*. *Mashlahah* dari hal adalah untuk menghindarkan dan menjauhkan dari kerusakan atau penyakit.

*Mashlahah Mulgah*; merupakan *Mashlahah* yang ditolak. *Mashlahah* ini hanya dianggap baik oleh akal manusia dan ada petunjuk *syara'* yang menolaknya. *Mashlahah* ini terdapat kaidah kaidah *syara'* yang melarangnya namun menurut akal menganggapnya baik dan telah sejalan dengan tujuan *syara'*. *Mashlahah* ini tetap tidak dapat diterima oleh *syara'*. Contoh dari *mashlahah* ini mengenai harta warisan antara laki-laki dan perempuan. *Mashlahah Mursalah*; artinya *Mashlahah* yang tidak berdasarkan dalil *dail syara'* dan tidak bertentangan dengan *syara'*. Apa yang dipandang baik menurut akal, sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum sekalipun tidak ada petunjuk *syara'* yang memperhitungkannya dan tidak ada petunjuk *syara'* yang menolaknya merupakan *mashlahah mursalah*. Metode *ijtihad* dengan *mashlahah mursalah* ini menjadi perbincangan yang berkepanjangan di kalangan ulama

Efektifitas dan efisiensi prosedur dalam pembuatan sertifikat serta pembebanan biaya yang terbilang lebih ekonomis termasuk *Maslahah Mursalah*. Sebab dengan adanya kegiatan PTSL berfungsi untuk menunjang kebutuhan primer yaitu pendaftaran tanah. Hal ini memberikan kemudahan dalam pemenuhan kebutuhan hidup manusia, terutama dalam hal pendaftaran tanah. Pembebanan biaya PTSL dalam pembuatan sertifikat disini sangat membantu golongan masyarakat menengah dan miskin yang akan mensertifikatkan tanahnya namun terkendala biaya. Pembebanan biaya PTSL juga termasuk *mashlahah hajiyah* karena apabila pembebanan biaya dan program PTSL ini tidak ada, maka dalam penerbitan sertifikat secara individu akan sedikit mengalami kesulitan.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa praktik pembebanan biaya dalam PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo dimulai dari kegiatan penyuluhan, pembiayaan dan pelaporan. Dalam kegiatan penyuluhan menjelaskan biaya yang dibebankan kepada masyarakat, manfaat dari adanya kegiatan PTSL, dan bagaimana kegiatan PTSL akan dilaksanakan, serta syarat-syarat apa saja yang harus dipenuhi dalam mendaftarkan tanahnya melalui kegiatan PTSL. Besaran biaya program PTSL di Desa Sambimulyo terbagi menjadi dua kategori, yaitu kategori

---

<sup>30</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2 Cet. Ketujuh*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 373-376.

awal dibebankan biaya Rp 450.000,00 dan kategori kedua dibebankan biaya Rp 450.000,00. Dari kedua biaya tersebut yang Rp 150.000,00 untuk agrarian dan sisanya untuk operasional desa. Dari hal tersebut dapat diketahui bahwa PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo telah melanggar ketentuan Pasal 8 Peraturan Bupati No. 11 Tahun 2018 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Yang Dibebankan Kepada Masyarakat. Dalam Islam, praktik pembebanan biaya dalam kegiatan PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo termasuk dalam *Mashlahah Mursalah*. Secara bahasa *Mashlahah* merupakan perbuatan-perbuatan manusia yang mendorong kepada kebaikan.<sup>31</sup> *Mashlahah* adalah sesuatu yang menghilangkan kemudhratan untuk menimbulkan keuntungan ataupun kebaikan. Sedangkan *mashlahah mursalah* adalah suatu ketentuan yang tidak ada dalil syara' baik yang melarang maupun mengaturnya tetapi juga tidak bertentangan dengan tujuan syara'. Pembebanan biaya PTSL di Dusun Kedungrejo Desa Sambimulyo jika ditinjau dari *mashlahah mursalah* bahwa praktik pembebanan biaya yang dilaksanakan tidak terdapat ketentuan syara' yang melarangnya serta tidak bertentangan dengan tujuan syara'. Efektifitas dan efisiensi prosedur dalam pembuatan sertifikat serta pembebanan biaya yang terbilang lebih ekonomis termasuk *Maslahah Mursalah*. Sebab dengan adanya kegiatan PTSL berfungsi untuk menunjang kebutuhan primer yaitu pendaftaran tanah.

#### **Daftar Pustaka:**

- Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode dan Penelitian Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh*, Ciputat: PT Logos Wacana Ilmu, 2001.
- Jumantoro, Totok dan Samsul Munir Amin. *Kamus Ilmu Ushul Fikih*. Jakarta: Amzah, 2005.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Susanti, Dyah Ochtorina dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh 2*, Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2014.
- Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- W.Gulo, *Metode Penelitian*. Jakarta: Grasindo, 2002.
- Atmaja, Dewa Gede. *Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum*, Artikel Kertha Wicaksana Vol. 12, No. 2, Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, 2018.
- Cahyono, Eko. *Undian Berhadiah Perspektif Hukum Islam: Studi Masalah Program Tabungan (Muamalat berbagi Rezeki) di Bank Muamalat Indonesia Kantor Cabang Malang*, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2012.
- Harun. *Pemikiran Najmudin at-Thufi Tentang Konsep Mashlahah Sebagai Teori Istinbath Hukum Islam*, Jurnal Digital Ishraqi vol. 5
- Qorib, Ahmad dan Isnaini Harahap. *Penerapan Mashlahah Mursalah Dalam Ekonomi Islam*, (Jurnal Analytica Islamica Vol. 5 Nomor 1, 2016),

---

<sup>31</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2 Cet. Ketujuh*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 368.

Sahpada, Karina Gita. *Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Bandar Lampung*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2018.