

**IMPLEMENTASI PRAKTIK HIBAH TANAH DAN
BANGUNAN OLEH PEMERINTAH DAERAH
KEPADA POLRES BREBES**



SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 dalam Ilmu Hukum**

Oleh

**AMALIA SARI HANDAYANI
NPM. 5120600069**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2024**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**IMPLEMENTASI PRAKTIK HIBAH TANAH DAN BANGUNAN
OLEH PEMERINTAH DAERAH KEPADA POLRES BREBES**


Amalia Sari Handayani
NPM. 5120600069

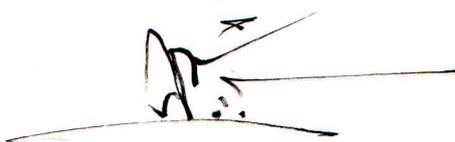
Telah Diperiksa dan Disetujui
oleh Dosen Pembimbing

Tegal, Juli 2024

Pembimbing II

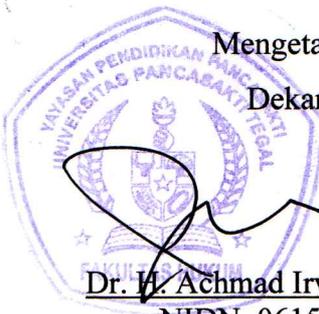
Pembimbing I


Erwin Aditya Pratama, S.H., M.H.
NIDN. 0609089001


Dr. H. Sanusi, S.H., M.H.
NIDN. 0629086202

Mengetahui

Dekan



Dr. W. Achmad Irwan Hamzani
NIDN. 0615067604

PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PRAKTIK HIBAH TANAH DAN
BANGUNAN OLEH PEMERINTAH DAERAH KEPADA
POLRES BREBES**

AMALIA SARI HANDAYANI

NPM. 5120600069

Telah Diperiksa dan Disahkan oleh

Tegal, 7 Agustus 2024

Dr. Soesi Idayanti, S.H., M.H. (Ketua Sidang)



Dr. Evy Indriasari, S.H., M.H. (Penguji II)

Dr. Soesi Idayanti, S.H., M.H. (Penguji I)



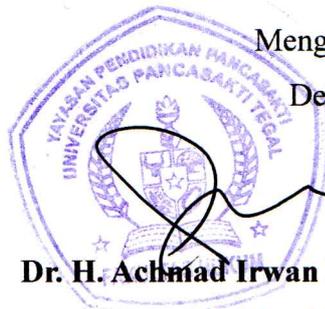
Erwin Aditya Pratama, S.H., M.H. (Pembimbing II)



Dr. H. Sanusi, S.H., M.H. (Pembimbing I)

Mengetahui,

Dekan,



Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.

NIDN. 0615067604

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Amalia Sari Handayani.
NPM : 5120600069.
Tempat/Tanggal Lahir : Salatiga, 14 Juni 1989
Program Studi : Ilmu Hukum.
Judul Skripsi : Implementasi Praktik Hibah Tanah dan Bangunan oleh
Pemerintah Daerah Kepada Polres Brebes.

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya penulis sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan penulis ini tidak benar, maka penulis bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H) yang telah penulis peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat adengan sebenarnya.

Tegal, Juli 2024

Yang menyatakan,



Amalia Sari Handayani

ABSTRAK

Amalia Sari Handayani, *Implementasi Praktik Hibah Tanah dan Bangunan oleh Pemerintah Daerah Kepada Polres Brebes*. Skripsi. Tegal: Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pancasakti Tegal. 2024.

Hibah merupakan pemberian untuk dimiliki zatnya tanpa mengharapkan balasan dengan maksud memuliakan. Bentuk pemberian hibah yang terjadi di Polres Brebes berupa pemberian hibah tanah dengan syarat tertentu yang diajukan oleh pihak pemberi hibah yaitu syarat pemberian dengan pihak ketiga yang menyatakan bahwa bagi pihak ketiga untuk dapat memanfaatkan tanah yang dihibahkan kepada Polres Brebes yang digunakan untuk infrastruktur dan peningkatan produksi SIM satpas 1431 Brebes di Wilayah selatan guna optimalisasi inovasi penyelenggaraan penerbitan SIM sesuai dengan standar pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, terukur dan tidak diskriminatif khususnya untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat pengguna layanan SIM di wilayah Brebes bagian selatan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Bagaimanakah prosedur pelaksanaan pemberian praktek hibah tanah berdasarkan Kitab Undang- Undang Hukum Perdata(KUHP) pasal 1666 bahwa hibah adalah pemberian oleh seseorang yang masih hidup kepada orang lain secara cuma- Cuma tidak dapat ditarik kembali, atas barang bergerak maupun tidak bergerak.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam rangka optimalisasi pelayanan kepada masyarakat Di Polres Brebes khususnya dalam pembuatan SIM banyak ditemukan hambatan- hambatan salah satunya jarak tempuh yang cukup jauh dengan luas wilayah Kabupaten Brebes seluruhnya 166.117 Ha. Sistem dalam penerbitan SIM yang bersifat statis atau tidak dapat berpindah- pindah.

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan informasi dan masukan bagi mahasiswa, akademisi, praktisi, dan semua pihak yang membutuhkan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.

Kata Kunci: implementasi, hibah, dan aset daerah.

ABSTRACT

Amalia Sari Handayani, Implementation of Land and Building Grant Practices by the Regional Government to the Brebes Police. Thesis. Tegal: Legal Studies Program, Faculty of Law, Pancasakti University Tegal. 2024.

A gift is a gift to possess the substance without expecting anything in return with the intention of ennobling it. The form of grant giving that occurs at the Brebes Police Station is in the form of land grants with certain conditions proposed by the grantor, namely the conditions for the grant to a third party which states that the third party can utilize the land donated to the Brebes Police Station to be used for infrastructure and increasing the production of driver's licenses. Satpas 1431 Brebes in the southern region to optimize innovation in the implementation of SIM issuance in accordance with service standards that are quality, fast, easy, affordable, measurable and non-discriminatory, especially to bring services closer to the people who use SIM services in the southern Brebes region.

This research aims to find out what is the procedure for implementing the practice of giving land grants based on the Civil Code (KUHP) article 1666 which states that a gift is a gift by someone who is still alive to another person free of charge and cannot be withdrawn, whether for movable or immovable property.

The results of this research show that in the context of optimizing services to the community at the Brebes Police, especially in making SIMs, many obstacles were found, one of which was quite a long distance to travel with the total area of Brebes Regency being 166,117 Ha. A system for issuing SIMs that is static or cannot be moved.

Based on the results of this research, it is hoped that it will become information and input for students, academics, practitioners, and all parties in need within the Faculty of Law, Pancasakti University, Tegal.

Keywords: implementation, grants, and regional assets.

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, yang telah memberikan saya kemudahan dan kekuatan sehingga saya dapat menyelesaikan studi strata 1 ini. Rasa syukur ini akan saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, yang telah memberikan doa, semangat dalam penyusunan skripsi ini.
2. Suami dan anak-anak tercinta, yang telah memberikan semangat serta doa sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Rekan-rekan Satlantas Polres Brebes yang mendukung saya dalam menyusun skripsi hingga dapat terselesaikan tepat pada waktunya.
4. Bapak Dr. H. Sanusi, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing I, dan Bapak Erwin Aditya Pratama, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing II yang telah berkenan memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Almamater UPS Tegal.

MOTTO

“ Tidak ada hal yang sia- sia dalam belajar karena ilmu akan bermanfaat pada waktunya.”

“Janganlah kamu berduka cita, sesungguhnya Allah selalu bersama kita”
(QS At Taubah 40)

“Kesuksesan dimulai dari langkah pertama”

“ Yakin pada diri sendiri adalah kunci”
(.....)

KATA PENGANTAR

Syukur *alhamdulillah* penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkat, rahmat, taufik serta hidayah-Nya, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan skripsi ini banyak mengalami kendala, namun berkat arahan serta bimbingan dari berbagai pihak sehingga kendala-kendala yang dihadapi tersebut dapat diatasi. Selanjutnya ucapan terima kasih sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Dr. Taufiqulloh, M.Hum., selaku Rektor Universitas Pancasakti Tegal.
2. Bapak Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
3. Ibu Dr. Soesi Idayanti, M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
4. Ibu Fajar Dian Aryani, M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
5. Bapak Dr. H. Sanusi, S.H., M.H., selaku Pembimbing I yang telah berkenan memberikan bimbingan dan arahan pada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
6. Bapak Erwin Aditya Pratama, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang selalu memberikan pengarahan dan bimbingan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Segenap dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan pada penulis sehingga bias menyelesaikan studi Strata 1. Mudah – mudahan mendapatkan balasan dari Allah Swt. Sebagai amal shalih.
8. Segenap pegawai administrasi/ karyawan Universitas Pancasakti Tegal khususnya di Fakultas Hukum yang telah memberikan layanan akaemik dengan sabar dan ramah.
9. Orang tua, serta saudara – saudara penulis yang memberikan dorongan moriil pada penulis dalam menempuh studi.
10. Kawan- kawan penulis, dan semua pihak yang memberikan motivasi dalam menempuh studi maupaun dalam penyusunan skripsi.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah berkenan membantu penulis dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Amalia Sari Handayani
NPM : 5120600069
Tempat/ Tanggal Lahir : Salatiga, 14 Juni 1989
Program Studi : Ilmu Hukum
Alamat : Desa wangandalem Rt 04/10 Brebes

Riwayat Pendidikan

No	Nama Sekolah	Tahun Masuk	Tahun Lulus
1	SD Negeri 04 Songgom Brebes	1994	2000
2	SMP Negeri 02 Jatibarang Brebes	2000	2003
3	SMK Karya Bhakti Brebes	2003	2006
4	S1 Fakultas HUKUM Universitas Pancasakti Tegal	2020	2024

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya.

Tegal, 2024

Hormat saya,



Amalia Sari Handayani

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK	vi
<i>ABSTRACT</i>	vi
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR RIWAYAT.....	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Tinjauan Pustaka	8
F. Metode Penelitian	13
G. Sistematika Penulisan	18
BAB II TINJAUAN KONSEPTUAL	20
A. Tinjauan Umum tentang Hibah Tanah	20
1. Pengertian Hibah	20
2. Objek dan Subjek Hibah	22
3. Larangan-Larangan dalam Hibah	23
4. Hibah Tanah	24
B. Pemerintah Daerah dan Aset Daerah	28
1. Konsep Pemerintah Daerah.....	28
2. Pengertian Aset Daerah.....	30

3. Pengelolaan Barang Milik Daerah	33
4. Alas Hak Tanah Pemerintah Daerah Sebagai Aset Daerah ...	41
C. Kepolisian Resor (Polres)	43
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	48
A. Dasar Hukum dan Prosedur Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagai Aset Daerah Melalui Hibah	48
B. Implementasi Praktek Hibah Tanah dan Bangunan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes kepada Kepolisian Resor Brebes	68
BAB IV PENUTUP	77
A. Kesimpulan	77
B. Saran	78
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai salah satu sumber kehidupan yang sangat penting bagi manusia, sebab tanah dapat mensuplai hampir semua kebutuhan manusia. Hal ini menjadikan tanah memiliki nilai yang sangat tinggi baik berupa nilai ekonomis maupun nilai kemanfaatannya. Karena pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka negara di dalam konstitusinya yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut merupakan suatu landasan untuk mencapai tujuan Negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Berdasarkan subyek hukumnya, hak atas tanah dapat dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum. Subyek hukum yang berbentuk perseorangan dapat berasal dari warga Negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Subyek hukum yang berbentuk badan hukum dapat berupa badan hukum privat atau badan hukum publik, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan

berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Salah satu badan hukum yang dapat menguasai tanah adalah Pemerintah Daerah, yaitu Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota. Hukum tanah nasional mengatur cara untuk memperoleh hak atas tanah, salah satunya melalui peralihan hak yaitu perbuatan hukum yang tujuannya untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain. Pada kenyataannya pelaksanaan peralihan hak atas tanah ini masih banyak ditemui permasalahan yang ada baik itu diakibatkan oleh pelaksanaan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada maupun karena faktor lain.¹

Perolehan hak atas tanah harus dilaksanakan atas dasar alas hak dan menurut tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana tercantum Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 37 ayat (1) berbunyi:

Peralihan hak 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 perundang-undangan yang berlaku.

Proses peralihan hak atas tanah dikatakan tuntas apabila penerima hak dapat membuktikan kepemilikannya atas tanah tersebut secara sah. Hak atas tanah dapat dialihkan haknya kepada pihak lain, peralihan tersebut bisa dilakukan dengan dua cara, yaitu cara 'beralih' dan 'dialihkan'. Beralih merupakan peralihan hak atas tanah yang dilakukan tanpa melalui suatu

¹Fitri Hardini & Ngadino, "Peralihan Hak Atas Tanah dengan Hibah sebagai Aset Daerah", *NOTARIUS*, Volume 12, Nomor 2, 2019:1015-1026, hlm. 1016.

perbuatan hukum tertentu (hak atas tanah tersebut demi hukum beralih dengan sendirinya). Sedangkan dialihkan dapat diartikan sebagai pemindahan hak, yaitu berpidahnya hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja oleh pemegang hak pada pihak lain. Adapun bentuk pemindahan hak dapat dilakukan dengan cara jual beli, tukar-menukar, hibah, pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan (*inbreng*), dan hibah wasiat (*legaat*).²

Salah satu bentuk pemindahan hak atas tanah, yaitu hibah. Hibah sendiri diartikan sebagai pemberian seseorang kepada orang lain tanpa adanya penggantian apa pun, dilakukan dengan suka rela, tanpa kontraprestasi dari pihak penerima pemberian, serta pemberian tersebut dikerjakan pada saat si pemberi masih hidup.³ Di Indonesia sendiri, praktik hibah tanah lebih banyak diberikan kepada anak, saudara, ataupun kerabat. Namun, selain itu ada juga praktik hibah tanah yang diberikan untuk kepentingan umum, misalnya saja untuk jalan, tempat pembuangan sampah, lapangan, dan lain sebagainya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes terkait dengan hibah tanah pada prakteknya telah terjadi praktik hibah tanah dan bangunan yang diberikan kepada badan hukum maupun instansi pemerintahan yang lain, diantaranya yaitu di tahun 2021 Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes menyerahkan hibah tanah ke Baznas Brebes untuk membangun Rumah Sehat Baznas,⁴ di tahun 2023 Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes menyerahkan hibah tanah kepada Palang Merah Indonesia (PMI) yang akan digunakan untuk membangun gedung

²M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 143-144.

³Chairuman Pasaribu & Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian dalam Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. 114.

⁴Yaser Arafat, *Bupati Serahkan Hibah Tanah Ke Baznas Brebes*, brebeskab.go.id, 12 September 2021, Online: <https://brebeskab.go.id/index.php/content/1/bupati-serahkan-hibah-tanah-ke-baznas-brebes>, diakses tanggal 20 Oktober 2023, pukul 9.39 WIB.

baru PMI,⁵ penyerahan hibah berupa tanah seluas kurang lebih 800 meter persegi juga diberikan kepada Kantor Urusan Agama Kecamatan Brebes di Jalan Proklamasi, Kelurahan Pasarbatang tersebut bisa bermanfaat bagi pelayanan kepada masyarakat,⁶ dan praktik-praktik hibah lainnya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes. Adapun alasan hibah tanah Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes, antara lain:

1. Untuk meningkatkan layanan dan efektifitas instansi-instansi vertikal di wilayah Kabupaten Brebes.
2. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.
3. Penguatan kelembagaan-kelembagaan masyarakat agar dapat berfungsi untuk dapat memberikan pelayanan bagi warga masyarakat;
4. Pemberdayaan ekonomi lokal baik melalui penguatan usaha kecil dan menengah maupun usaha lainnya serta meningkatkan perputaran ekonomi di daerah Kabupaten Brebes.

Hibah tanah tersebut dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes yang memberikan tanahnya kepada pihak lain dan ditujukan untuk kepentingan umum. Hibah tanah untuk kepentingan umum tersebut disebabkan karena adanya tuntutan kebutuhan dari pemerintah daerah untuk membangun daerahnya agar lebih maju. Berdasarkan Pasal 1 angka (14) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan

⁵Yaser Arafat, *PMI Brebes Terima Hibah Tanah*, brebeskab.go.id, 31 Januari 2023, Online: <https://www.brebeskab.go.id/index.php/content/1/pmi-brebes-terima-hibah-tanah>, diakses tanggal 20 Oktober 2023, pukul 9.45 WIB.

⁶Bashil El-Silakban, *Pemkab Brebes Serahkan Hibah Tanah untuk KUA Brebes*, Arah Pantura, 19 Februari 2023, Online: <https://arahpantura.aboutsemarang.id/pemkab-brebes-serahkan-hibah-tanah-untuk-kua-brebes/>, diakses tanggal 20 Oktober 2023, pukul 9.50 WIB.

Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Hibah didefinisikan pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.

Otonomi daerah merupakan peluang dan tantangan bagi daerah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Jadi otonomi daerah memberikan kesempatan bagi setiap daerah berkompetisi memberikan pelayanan publik yang prima, memformulasikan kebijakan yang tepat sasaran dan menggali potensi daerah demi kemakmuran rakyat. Untuk itu implementasi kebijakan harus tetap sasaran dan memberikan dampak positif bagi kemajuan rakyat. Pada hakikatnya, kebijakan publik merupakan kewenangan yang dimiliki pemerintah baik di pusat maupun di daerah untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan masyarakat. Hal tersebut dilakukan agar kehidupan masyarakat berjalan teratur, tertib dan sejahtera. Singkatnya, walaupun implementasi sebuah kebijakan terkesan sebagai bentuk intervensi tetapi hal tersebut sah karena didasarkan pada aturan yang jelas meskipun tidak semua kebijakan publik dapat memenuhi semua aspirasi dan kepentingan masyarakat.⁷

Mencermati uraian latar belakang di atas, salah satu contoh yang menjadi urusan daerah adalah berkaitan dengan pengelolaan aset daerah yang dialokasikan dalam bentuk hibah kepada pihak lain untuk kepentingan umum.

⁷Budiman Rusli, *Isu-isu Krusial Administrasi Publik Kontemporer*, Bandung: Lepsindo, 2014, hlm. 167.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan mengenai implementasi kebijakan dalam praktik hibah tanah dan bangunan oleh pemerintah daerah kepada instansi lain untuk kepentingan umum. Berdasarkan permasalahan tersebut penulis tertarik untuk menulis sebuah tulisan ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul “Implementasi Praktik Hibah Tanah dan Bangunan oleh Pemerintah Daerah kepada Polres Brebes”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalahnya dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana dasar hukum dan prosedur peralihan hak atas tanah dan bangunan sebagai aset daerah melalui hibah di Kabupaten Brebes?
2. Bagaimana implementasi praktik hibah tanah dan bangunan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes kepada Polres Brebes?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dasar hukum dan prosedur peralihan hak atas tanah dan bangunan sebagai aset daerah melalui hibah di Kabupaten Brebes.
2. Untuk mengkaji implementasi praktik hibah tanah dan bangunan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes kepada Polres Brebes.

D. Urgensi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para pembaca dan kontribusi di bidang ilmu hukum baik secara teoritis maupun

praktis. Adapun manfaat dari penelitian secara teoritis maupun dari secara praktis, antara lain:

1. Secara teoritis, memberikan pengetahuan ilmu hukum terkait dengan praktik hibah tanah dan bangunan oleh pemerintah daerah, khususnya dalam hal ini kepada instansi pemerintahan lainnya yaitu polres. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan referensi baru dalam bidang keilmuan hukum perdata serta dapat dijadikan rujukan atau perbandingan bagi penelitian sejenis selanjutnya.
2. Secara praktis, memberikan pemahaman kepada akademisi, instansi pemerintahan dan masyarakat luas tentang praktik hibah tanah dan bangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan konstitusinya yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 untuk dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hasil penelitian juga dapat memberi gambaran kepada masyarakat tentang prosedur praktik hibah tanah dan bangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kepada instansi pemerintahan, organisasi kemasyarakatan, atau badan hukum lain.

E. Tinjauan Pustaka

Hasil penelusuran peneliti terhadap penelitian-penelitian ilmiah sebelumnya dapat dijadikan peneliti sebagai bahan rujukan. Berikut beberapa literatur yang masih berkaitan permasalahan penelitian.

1. Yulius Eltho,⁸ “Implementasi Kebijakan Pemberian Dana Hibah kepada Organisasi Keagamaan di Kabupaten Sanggau”.

⁸ Yulius Eltho, “Implementasi Kebijakan Pemberian Dana Hibah kepada Organisasi Keagamaan di Kabupaten Sanggau”, *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, Volume 13, Nomor 3, 2016: 441-460, <https://doi.org/10.31113/jia.v13i3>. 103.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan pemberian bantuan dana hibah kepada organisasi keagamaan di Kabupaten Sanggau. Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Peneliti menggunakan pendekatan studi kasus karena peneliti tidak meneliti seluruh penerima bantuan dana hibah yang tersebar di seluruh wilayah administratif Kabupaten Sanggau. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan pengamatan terlibat, wawancara mendalam dan studi dokumentasi, adapun teknik verifikasi data peneliti menggunakan triangulasi sumber dan metode.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemberian bantuan dana hibah kepada organisasi keagamaan untuk membangun atau merenovasi rumah ibadah diantaranya kebijakan pemberian bantuan dana hibah belum sesuai dengan kriteria yang menjadi standar dan sasaran kebijakan. Sumberdaya Satuan Kerja Perangkat Daerah yang diberi tugas dan kewenangan mewujudkan kebijakan bantuan dana hibah belum ideal ditinjau dari kualitas dan kuantitasnya, hubungan antar organisasi dalam wujud koordinasi dan komunikasi tidak efektif karena kegiatan sosialisasi hanya dilakukan satu kali saat akan dilakukan pencairan bantuan dana hibah, karakteristik badan pelaksana belum bekerja sesuai tugas dan fungsinya. Kebijakan pemberian bantuan dana hibah tidak mendapat respon yang baik, pemahaman komperhensif dan semangat yang berkobar dari pemberi dan penerima bantuan dana hibah.

2. Fitri Hardini & Ngadino,⁹ “Peralihan Hak Atas Tanah dengan Hibah Sebagai Aset Daerah”.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui alas hak penguasaan tanah oleh Pemerintah Daerah sebagai *aset* daerah dan untuk mengetahui prosedur peralihan hak atas tanah melalui hibah sebagai aset daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan. Spesifikasi penelitian secara deskriptif analitis. Sumber dan jenis data berupa data primer dan sekunder, lalu teknik pengumpulan data diperoleh melalui studi kepustakaan. Teknik analisa datanya menggunakan analisis kualitatif dengan pemikiran secara deduktif-induktif.

Hasil penelitian yang telah diperoleh yaitu Pemerintah Daerah dapat menguasai tanah dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Hak Pakai diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan tugasnya, sedangkan Hak Pengelolaan diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan maksud untuk diserahkan kepada pihak ketiga dan pengelolaan barang milik daerah secara umum diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Mengenai pemindahtanganan barang milik daerah secara khusus berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

⁹Fitri Hardini & Ngadino, “Peralihan Hak Atas Tanah dengan Hibah sebagai Aset Daerah”, *NOTARIUS*, Volume 12, Nomor 2, 2019:1015-1026, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/notarius/article/download/29145/16803>.

3. Ni Putu Ayu Kartini Sandiasih, Niluh Ayu Kartika Putri, I Made Tresna Sumarjoyo, Ni Wayan Eni Pramita, & Gusti Ayu Oktaviani,¹⁰ “Optimalisasi Pelaksanaan Rekrutmen Bintara Polri di Provinsi Kalimantan Tengah”.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana gambaran umum organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Badung, apa yang dimaksud dengan dana Hibah, bagaimana prosedur penyaluran dana hibah kepada masyarakat, bagaimana kriteria dan persyaratan penerima dana hibah, Mengapa proposal dana hibah yang diajukan tidak semua diterima serta Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan tidak seluruh dana yang diajukan di proposal dapat dicairkan.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa Hibah atau penghibahan dalam pasal 1666 KUHP menyatakan hibah merupakan suatu persetujuan atau perjanjian dengan/dalam pihak yang menghibahkan, pada waktu ia masih hidup, secara cuma-cuma dan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan atau melepaskan sesuatu benda kepada/demi keperluan penerima hibah yang menerima penghibahan itu. Prosedur penyaluran dan kriteria penerima dana hibah sudah diatur dalam Peraturan Bupati Badung Nomor 47 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Hibah. Proposal pengajuan dana hibah sangat banyak namun tidak semua proposal bisa disetujui untuk didanai, karena faktor-faktor tertentu. Faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan dana hibah yaitu proposal yang diajukan harus layak. Layak yang dimaksudkan adalah proyek yang diajukan dalam

¹⁰Ni Putu Ayu Kartini Sandiasih, Niluh Ayu Kartika Putri, I Made Tresna Sumarjoyo, Ni Wayan Eni Pramita, & Gusti Ayu Oktaviani, “Objektivitas Penyaluran Dana Hibah (Study Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Badung)”, *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, Volume 9, Nomor 1, April 2019:25-36, <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/JJA/article/view/19930/11867>.

proposal tersebut tidak bersifat pribadi atau hanya untuk kepentingan pribadi. Hal ini menunjukkan bahwa dalam proses penyaluran dana hibah tidak semuanya bersifat objektif namun ada yang bersifat subjektif dengan bukti terdapat pengaruh politik dalam penerimaan proposal dana hibah yang diajukan.

4. Nur Ulfah Ridayah Manik,¹¹ “Pelaksanaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah”

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan belanja hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari anggaran pendapatan belanja daerah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif - empiris, yang merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris, untuk meneliti tentang bagaimana implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum yang terjadi dalam suatu masyarakat hukum. Penelitian ini didasarkan data primer dan data sekunder dengan menekankan pada langkah-langkah spekulatifteoritis dan analisis normatif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah berdasarkan desentralisasi. Pelaksanaan belanja hibah dan bansos yang bersumber dari APBD sesuai UU No. 23 Tahun 2014 dimana APBD dikelola oleh Pemerintah Daerah, melalui Pergub No. 7 Tahun 2019 tentang

¹¹Nur Ulfah Ridayah Manik, “Pelaksanaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah”, *Locus Journal of Academic Literature Review*, Volume 1, Nomor 8, December 2022:407-414. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v1i8.98>.

pelaksanaan hibah dan bansos yang bersumber dari APBD. Dikaitkan dengan akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan belanja hibah dan bansos yang bersumber dari APBD berdasarkan Prinsip *Good Financial Governance*. Mekanisme pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pemberian hibah dan bantuan sosial pada badan pengelolaan keuangan danm asset daerah pemerintahan provinsi sumatera utara terdapat dalam Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 7 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengelolaan Belanja Bunga, Subsidi, Hibah, Bantuan Sosial, Bagi Hasil, bantuan Keuangan dan Belanja Tidak Terduga Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Utara. Diantaranya: Usulan dari calon penerima hibah kepada gubernur, Keputusan gubernur tentang penetapan daftar penerima hibah berupa barang/jasa, dan lain-lain.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Janis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian lapangan (*field research*). Jenis penelitian lapangan yaitu penelitian yang menggunakan data primer. Sumber datanya dapat diperoleh melalui observasi, penyebaran angket, wawancara, dan partisipasi. Menurut Dedy Mulyana penelitian lapangan (*field Research*) adalah jenis penelitian yang mempelajari fenomena dalam lingkungannya yang alamiah.¹² Data primer penelitian ini adalah data yang berasal dari lapangan sehingga data yang didapat

¹²Dedy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya)*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004, hlm. 160.

benar-benar sesuai dengan realitas mengenai fenomena-fenomena yang ada di lokasi penelitian tersebut.

Peneliti menggunakan jenis penelitian *field research*, agar dapat mencari data di lapangan secara detail dan terperinci dengan cara mengamati dari fenomena terkecil yang menjadi acuan titik permasalahan, sampai mengamati fenomena terbesar serta berusaha mencari solusi permasalahan demi kemaslahatan bersama terkait dengan implementasi praktik hibah tanah dan bangunan oleh pemerintah daerah kepada polres Brebes.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum yuridis normatif-empiris. Jenis penelitian hukum normatif yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹³ Sedangkan jenis penelitian hukum empiris menurut Ronny Hanitijo Soemitro yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.¹⁴

Penelitian ini merupakan penggabungan antara pendekatan normative dengan adanya penambahan unsur empiris, untuk meneliti tentang bagaimana Bagaimana dasar hukum dan prosedur peralihan hak atas tanah dan bangunan sebagai aset daerah melalui hibah di Kabupaten Brebes dan implementasi

¹³Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 35.

¹⁴Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 154.

praktik hibah tanah dan bangunan oleh pemerintah daerah Kabupaten Brebes kepada Polres Brebes.

3. Sumber Data

Penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.¹⁵ Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif-empiris, maka data penelitian yang digunakan yaitu data primer yang diperoleh langsung di lapangan dan data sekunder, bahan hukum data sekunder yang digunakan diperoleh melalui penelusuran bahan hukum sekunder atau studi pustaka.

a. Data Primer

Data Primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat.¹⁶ Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan, melalui wawancara dengan pihak berkepentingan atau responden yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Adapun responden yang akan dijadikan narasumber dalam penelitian ini, antara lain:

- 1) Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes
- 2) Polres Kabupaten Brebes
- 3) DPRD Kabupaten Brebes

¹⁵Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 12.

¹⁶Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Op Cit.*, hlm. 156.

b. Data Sekunder

Data sekunder berfungsi sebagai pelengkap atau pendukung data primer. Menurut Soerjo Soekamto menyatakan bahwa data sekunder merupakan data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, bahkan hasil-hasil penelitian yang bersifat laporan Soerjono Sukamto menyatakan bahwa data sekunder merupakan data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan.¹⁷

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Dalam penelitian hukum normatif, sebagaimana yang dikemukakan oleh Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, bahwa teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.¹⁸
- b. Dalam penelitian hukum empiris, teknik pengumpulan data ini terdapat 2 (dua) teknik yang dapat digunakan, baik gunakan secara sendiri-sendiri maupun digunakan secara bersama-sama sekaligus. Kedua teknik tersebut adalah wawancara dan studi dokumen.¹⁹

¹⁷Soejono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2007, hlm. 12.

¹⁸Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Op Cit.*, hlm. 160.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 160.

- 1) Wawancara adalah melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber untuk mendapat informasi.²⁰ Wawancara merupakan salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian hukum empiris, karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan dalam bertanya secara langsung oleh responden atau narasumber.
- 2) Studi Dokumen merupakan pengumpulan data dengan cara menggunakan dan mempelajari dokumentasi atau dokumen yang berupa arsip-arsip catatan, maupun tabel, tempat yang dijadikan penelitian, dimana dengan dokumen yang ada akan memberikan gambaran yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

5. Metode Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan melalui pendekatan secara analisis kualitatif yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan selektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.²¹ Analisis dilakukan dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Analisi data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian terhadap hasil pengolahan data. Adapun analisis data yang

²⁰*Ibid.*, hlm. 161.

²¹Abdukadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 127.

digunakan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan sifat deskriptif, yaitu penulis dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan penulis.²² Serta menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Teknik analisis data secara kualitatif dilakukan dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis, yang selanjutnya dikaji dengan metode berfikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan (data sekunder), kemudian dibuat kesimpulan yang berguna untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Cara berfikir deduktif, yaitu suatu cara berfikir untuk menganalisis data dengan mengurai dan memposisikan sebuah deskripsi yang bersifat general (umum) dijabarkan pada uraian yang lebih spesifik (khusus).²³ Hasil analisis tersebut dipaparkan secara deskriptif.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini memberikan gambaran tentang isi skripsi untuk lebih memudahkan pembaca dalam memahami isi skripsi. Berikut sistematika penulisan skripsi dalam penelitian ini.

²²Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Op Cit.*, hlm. 183.

²³Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, Yogyakarta: Andi Offset, 2001, hlm. 36.

- Bab I Pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II Tinjauan Konseptual. Bab ini memaparkan teori-teori terkait dengan permasalahan penelitian, meliputi tinjauan tentang implementasi kebijakan, tinjauan tentang hibah tanah, tinjauan tentang pemerintah daerah dan tinjauan tentang polres.
- Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan. Bab ini berisi hasil penelitian dan pembahasan tentang dasar hukum dan prosedur peralihan hak atas tanah dan bangunan sebagai aset daerah melalui hibah di Kabupaten Brebes dan implementasi praktik hibah tanah dan bangunan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes kepada Polres Brebes.
- Bab IV Penutup. Terdiri atas kesimpulan terkait dengan hasil penelitian dan saran-saran dari penulis.

BAB II

TINJAUAN KONSEPTUAL

A. Tinjauan Umum tentang Hibah Tanah

1. Pengertian Hibah

Hibah menurut bahasa berasal dari kata *wahaba* yang berarti "beralih dari satu tangan ke tangan yang lain" atau "kesadaran untuk berbuat baik". *Wahaba* berarti memberi, manakala subjeknya adalah Allah berarti memberi karunia atau menganugerahi.²⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia sendiri hibah mendefinisikan hibah adalah pemberian secara sukarela dengan mengalihkan hak atas sesuatu kepada orang lain.²⁵

Menurut terminologi, hibah adalah pengalihan hak milik dengan cara langsung dan tanpa syarat terhadap suatu benda saat masih hidup tanpa adanya penggantian, bahkan dari yang lebih tinggi derajatnya. Dari perspektif istilah, itu mengacu pada tindakan mentransfer kepemilikan suatu objek melalui transaksi tanpa mengharapkan imbalan yang terlihat saat penerimanya masih hidup.²⁶ Hibah adalah pemberian seseorang kepada orang lain tanpa adanya penggantian apa pun, dilakukan dengan suka rela, tanpa kontraprestasi dari pihak penerima pemberian, serta pemberian tersebut dikerjakan pada saat si pemberi masih hidup.²⁷

²⁴Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Depok: Rajawali Pers, 2017, hlm. 375.

²⁵Tim Penyusun, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008, hlm. 538.

²⁶Azharudin Lathif, *Fiqh Muamalat*, Jakarta: UIN Jakarta Press, 2005, hlm. 177.

²⁷Chairuman Pasaribu & Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian dalam Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm. 113.

Hibah menurut hukum positif diatur dalam KUH Perdata, hibah diatur dalam Pasal 1666 yaitu suatu perjanjian dengan mana si penghibah, di waktu hidupnya, dengan cuma-cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan sesuatu benda guna keperluan penerima hibah yang menerima penyerahan itu. Dalam peraturan undang-undang apapun tidak memandang definisi hibah kecuali hibah yang diberikan oleh orang yang belum meninggal.²⁸ Pasal 171 huruf (g) Kompilasi Hukum Islam, berbunyi hibah adalah pemberian suatu benda secara sukarela dan tanpa imbalan dari seseorang kepada orang lain yang masa hidup untuk dimiliki. Tak jauh berbeda, Pasal 668 mengenai ketentuan umum dalam Buku III Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah menyebutkan bahwa hibah adalah penyerahan kepemilikan suatu barang kepada orang lain tanpa imbalan apa pun.

Pada dasarnya hibah merupakan perjanjian sepihak saja, hal ini dikarenakan penghibahlah yang paling aktif dalam melaksanakan perbuatan hukum tersebut, sedangkan penerima hibah hanya bersikap pasif saja. Hal ini berarti bahwa kewajiban yang timbal balik tidak perlu dilaksanakan oleh penerima hibah. Penerima hibah hanya perlu untuk menerima benda yang dihibahkan saja. Jadi hibah adalah pemberian yang dilakukan oleh seseorang pada pihak lain yang dilakukan ketika masih hidup dan pelaksanaan pembagiannya dilakukan pada waktu penghibah masih hidup. Jika didalamnya disyaratkan terdapat pengganti yang jelas, maka disebut dengan jual beli.

2. Objek dan Subjek Hibah

²⁸Abdul Aziz M. Azam, *Fiqh Muamalah*, Jakarta: Amzah, 2010, hlm. 433.

Objek hibah adalah benda-benda atau barang-barang yang dihibahkan. Dalam Pasal 1667 KUHPerdara disyaratkan bahwa benda yang dihibahkan harus merupakan benda yang sudah ada saat penghibahan itu dilakukan. Hibah akan dianggap batal atau tidak sah manakala benda yang dihibahkan belum ada atau baru akan ada di kemudian hari. Menurut Subekti, berdasarkan ketentuan tersebut, maka jika dihibahkan suatu benda yang sudah ada, bersama-sama dengan suatu benda lain yang baru akan ada di kemudian hari, penghibahan yang mengenai benda yang pertama adalah sah, tetapi mengenai benda yang kedua adalah tidak sah.²⁹

Subjek hibah adalah penghibah (pemberi hibah) dan yang menerima hibah (penerima hibah). Pada dasarnya masing-masing orang berhak untuk melakukan hibah, baik untuk memberi ataupun untuk menerima, kecuali orang-orang yang dinyatakan tidak cakap untuk melakukan hal tersebut menurut undang-undang, sebagaimana terdapat dalam Pasal 1676 KUH Perdata.³⁰ Selain itu, dalam rumusan Pasal 1666 KUH Perdata disebutkan bahwa hibah juga hanya bisa dilaksanakan antara orang-orang yang masih hidup.³¹ Pemberi hibah dalam Pasal 1677 KUH Perdata disyaratkan bahwa pemberi hibah harus sudah dewasa, yaitu orang yang sudah mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah pernah menikah.

Di sisi lain, penerima hibah tidak disyaratkan harus sudah dewasa, akan tetapi dibolehkan juga orang yang belum dewasa untuk menerima hibah, namun

²⁹Subekti, *Aneka Perjanjian*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 100.

³⁰Subekti & Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Balai Pustaka, 2014, hlm. 436.

³¹Salim H.S., *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 75.

harus diwakili oleh orang tua ataupun walinya. Kemudian, penerima hibah dalam Pasal 1677 jo. Pasal 2 KUH Perdata disyaratkan bahwa penerima hibah sudah ada atau sudah dilahirkan pada saat terjadinya penghibahan atau bila ternyata kepentingan si anak yang ada dalam kandungan menghendaknya, maka undang-undang dapat menganggap anak yang ada di dalam kandungan itu sebagai telah dilahirkan.³² Lebih lanjut, dalam Pasal 1680 KUH Perdata disebutkan bahwa selain orang, badan hukum juga dapat menjadi penerima hibah, yaitu lembaga-lembaga umum atau lembaga keagamaan, asalkan presiden atau penguasa-penguasa yang ditunjuk olehnya memberikan kekuasaan kepada pengurus lembaga-lembaga tersebut untuk menerima hibah.³³

3. Larangan-Larangan dalam Hibah

Ada beberapa larangan-larangan dalam hibah yang terdapat dalam KUHPerdata, di antaranya pada prinsipnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1666 KUH Perdata, hibah tidak bisa untuk ditarik kembali, kecuali terdapat hal-hal yang melanggar ketentuan, baru hibah bisa untuk ditarik kembali ataupun juga bisa dimintakan untuk dilakukan pembatalan. Dalam Pasal 1668 KUHPerdata diatur bahwa pemberi hibah tidak boleh menjanjikan bahwa ia tetap berkuasa untuk menjual ataupun memberikan benda yang dihibahkan itu. Artinya, hak milik atas benda tersebut tetap ada pada pemberi hibah, oleh karenanya jika hal tersebut dilakukan maka penghibahan mengenai benda tersebut dianggap batal.

³²Subekti, *Op Cit*, hlm. 100.

³³*Ibid*, hlm. 101.

Kemudian, Pasal 1670 KUH Perdata menyebutkan bahwa pemberi hibah tidak boleh membebani penerima hibah dengan pembayaran utang-utang dan kewajiban-kewajiban lainnya yang tercantum dalam akta hibah sendiri atau dalam daftar yang telah dilampirkan dalam akta hibah. Selain itu, dalam hibah dilarang juga pemberian yang disertai penetapan bahwa penerima hibah selama hidupnya dilarang untuk memindahtangankan objek hibah. Dilarang juga dalam Pasal 1677 KUH Perdata orang-orang yang belum dewasa untuk menjadi pemberi hibah, kecuali ditentukan lain. Selain itu, Pasal 1678 KUH Perdata melarang penghibahan yang dilakukan antara suami dan istri selama masa perkawinan. Namun, hal tersebut dikecualikan terhadap pemberian benda bergerak yang berwujud, yang tidak tinggi harganya kalau dibandingkan dengan besarnya kekayaan pemberi hibah.

4. Hibah Tanah

Hibah hak atas tanah merupakan salah satu contoh peralihan hak atas tanah yang berbentuk dialihkan. Ada dua bentuk peralihan hak atas tanah, yaitu dengan cara “beralih” dan “dialihkan”. Beralih berarti peralihan hak atas tanah tersebut tanpa melewati suatu perbuatan hukum tertentu, atau dengan kata lain hak atas tanah tersebut demi hukum beralih dengan sendirinya. Dialihkan atau disebut juga sebagai pemindahan hak, yakni berpidahnya hak atas tanah yang dilakukan secara sengaja oleh pemegang haknya kepada pihak lain. Bentuk pemindahan haknya bisa dilakukan melalui jual beli, tukar menukar, hibah,

pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan atau “*inbreng*”, dan hibah wasiat atau “*legaas*”.³⁴

Hibah tanah merupakan peralihan hak atas tanah yang berbentuk dialihkan. Hibah tanah merupakan perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah sebagai pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah. Dengan hibah tanah berakibat hak atas tanah berpindah dari pemegang hak atas tanah sebagai pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah. Dalam hibah tanah tidak ada pembayaran uang dari penerima hibah kepada pemberi hibah.³⁵

Penghibahan hanyalah dapat mengenai barang-barang yang sudah ada. Jika ia meliputi barang-barang yang baru akan ada dikemudian hari, maka sekedar mengenai itu hibahnya adalah batal. Berdasarkan ketentuan ini maka jika yang dihibahkan suatu barang yang sudah ada, bersama-sama dengan suatu barang lain yang baru akan ada dikemudian hari, penghibahan yang mengenai barang yang pertama adalah sah, tetapi mengenai barang yang kedua adalah tidak sah. Hibah Tanah sebelum lahirnya Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah), bagi mereka yang tunduk kepada KUH Perdata harus dibuat dalam bentuk tertulis dari Notaris, hibah tanah yang tidak dibuat oleh Notaris tidak memiliki kekuatan hukum, mereka yang tunduk pada hukum adat dapat membuatnya di bawah tangan, tetapi proses di Kantor Pertanahan harus dibuat dengan akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah).

³⁴M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 143-144.

³⁵Urip Santoso, “Hibah Tanah Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Warga Negara Indonesia”, *Perspektif*, Vol. 20, No. 3, 2015, hlm. 141. DOI: [10.30742/perspektif.v20i3.151](https://doi.org/10.30742/perspektif.v20i3.151).

Hibah tanah setelah lahirnya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, harus dilakukan dengan Akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah), selain itu, dalam pembuatan akta hibah perlu diperhatikan objek yang akan dihibahkan, karena dalam Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 ditentukan bahwa untuk objek hibah tanah harus dibuat akta hibah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) akan tetapi apabila objek tersebut selain dari tanah (objek hibah benda bergerak) maka ketentuan dalam KUH Perdata digunakan sebagai dasar pembuatan akta hibah, yaitu dibuat dan ditandatangani Notaris. Diatur dalam Pasal 1687 KUH Perdata yang ditunjuk berbunyi:

“Pemberian-pemberian benda-benda bergerak yang bertubuh atau surat-surat penagihan utang kepada si penunjuk dari tangan satu ke tangan lain tidak memerlukan suatu akta, dan adalah sah dengan penyerahan belaka kepada si penerima hibah atau kepada seorang pihak ketiga yang menerima pemberian itu atas nama si penerima hibah”

Hibah tanah merupakan perbuatan hukum berwujud pemberian hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah sebagai pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah. Dengan adanya hibah tanah berakibat hak atas tanah berpindah dari pemegang hak atas tanah sebagai pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah. Dalam hibah tanah tidak ada pembayaran uang atau kontraprestasi dari penerima hibah kepada pemberi hibah. Hibah tanah wajib dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang untuk keperluan pendaftaran tanah. Akta hibah tanah yang dibuat oleh PPAT yang berwenang sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum hibah oleh pemberi hibah dan penerima hibah. Dengan telah dibuatnya akta hibah tanah oleh PPAT yang

berwenang, maka berakibat bahwa hak atas tanah beralih dari pemberi hibah kepada penerima hibah.

Pihak-pihak yang terkait dalam pendaftaran hibah hak atas tanah di antaranya adalah *pertama*, pemberi hibah, yaitu pemegang hak atas tanah yang memberikan hak atas tanahnya pada pihak lain; *kedua*, penerima hibah, yaitu orang yang menerima hibah hak atas tanah dari pemberi hibah; *ketiga*, PPAT, yaitu pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta hibah hak atas tanah; *keempat*, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, yaitu instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran hibah hak atas tanah.³⁶

Ada dua macam syarat sahnya pendaftaran hibah tanah yang wajib dipenuhi oleh pemberi hibah dan penerima hibah, di antaranya adalah sebagai berikut: *pertama*, syarat materiil. Syarat materiil bagi pemberi hibah hak atas tanah adalah pemberi hibah berhak dan berwenang untuk menghibahkan hak atas tanahnya kepada pihak lain. Syarat materiil bagi penerima hak atas tanah adalah wajib memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah yang menjadi objek hibah. *Kedua*, syarat formal. Syarat formalnya adalah hibah hak atas tanah wajib dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagaimana ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

³⁶*Ibid.*, hlm. 142.

B. Pemerintah Daerah dan Aset Daerah

1. Konsep Pemerintah Daerah

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi perintah, dan ketiga ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, dalam hal ini beda antara “pemerintah” dengan “pemerintahan” adalah karena pemerintah merupakan badan atau organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti perihal ataupun hal ikhwal pemerintahan itu sendiri. Kata perintah itu sendiri, paling sedikit ada empat unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut: ada dua pihak yang terlibat, yang pertama pihak yang memerintah disebut penguasa atau pemerintah, yang kedua pihak yang diperintah yaitu rakyat, dan antara kedua pihak tersebut terdapat hubungan.³⁷

Sumber utama kebijaksanaan umum yang mendasari pembentukan dan penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah adalah Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 dan penjelasannya yang menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, diuraikan mengenai Pemerintahan Daerah sebagai berikut: Oleh karena negara Indonesia itu suatu “*eeneidsstaat*”, maka

³⁷Inu Kencana Syafie, *Manajemen Pemerintahan*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2011, hlm. 5.

Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam lingkungan yang bersifat “*staat*” juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.”

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah) dalam Pasal 1 angka 2 dan 3 menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsure penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 59 ayat 1, dan 2 dijelaskan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah provinsi disebut Gubernur, untuk daerah kabupaten disebut Bupati, dan untuk daerah kota disebut Walikota. Kemudian dalam Undang-Undang yang sama dalam Pasal 208 ayat 1, dan 2 dijelaskan bahwa kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah. Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diisi oleh pegawai aparatur sipil Negara.

Pasal 209 UU Pemerintahan Daerah disebutkan pula bahwa Perangkat Daerah provinsi terdiri atas: sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, dan badan. Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas: sekretariat

daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan. Sedangkan Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kotasebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) selain melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadikewenangan Daerah juga melaksanakan tugas pembantuan.

2. Pengertian Aset Daerah

Pengertian aset secara umum yaitu barang atau sesuatu barang yang memiliki nilai ekonomi, nilai komersial, atau nilai tukar yang dimiliki oleh instansi, organisasi, badan usaha ataupun individu (perorangan).³⁸ Aset merupakan barang, dalam pengertian hukum disebut benda bergerak, baik berwujud maupun tidak berwujud, yang tercangkup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu instansi, organisasi, badan usaha atau individu perorangan. Berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Daerah, yang dimaksud aset atau barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas bebab APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Aset sebagai sumberdaya yang penting untuk pemerintah daerah, dengan mengelola aset daerah secara benar dan memadai, pemerintah daerah akan mendapatkan sumber dana untuk pembiyaan pembangunan di daerah. Pemerintah daerah harus memperhatikan perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan

³⁸M. Yusuf, *Langkah Pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Terbaik*. Jakarta: Salemba Empat, 2010, hlm. 28.

pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi dalam mengelola aset daerah. Keseluruhan kegiatan tersebut merupakan aspek-aspek penting yang terdapat dalam manajemen aset daerah. Dengan melakukan perencanaan kebutuhan aset, pemerintah daerah akan memperoleh gambaran dan pedoman terkait kebutuhan aset bagi pemerintah daerah.

Kepemilikan Pemerintah Daerah Tingkat II Otonom (Kabupaten/Kota) atas barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (PP No. 28 Tahun 2020). Dimana PP No. 24 Tahun 2014 merupakan peraturan pemerintah yang mencabut dan menggantikan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 *juncto* Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2008 lebih berfokus terkait pada pengelolaan, penatausahaan, pemanfaatan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah. Aset daerah atau barang milik adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lain yang sah (Pasal 1 angka 2 PP No. 28 Tahun 2020). Penjelasan mengenai ketentuan “perolehan yang sah” dimuat dalam Pasal 2 ayat (2), antara lain meliputi:

- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
- b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c. barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Jenis aset atau barang milik daerah berdasarkan PP No. 28 Tahun 2020, melingkup barang yang bersifat berwujud dan barang yang bersifat tak berwujud. Aset daerah yang bersifat berwujud melingkupi tanah dan/atau

bangunan, sedangkan aset daerah yang bersifat tak berwujud melingkupi aset daerah sebagai kelompok barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan. Hal ini sesuai penjabaran di dalam Ruang Lingkup dan Gambaran Umum peraturan pemerintah tersebut. Terkait dengan keberadaan tanah sebagai aset daerah, selain didapatkan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, tanah juga dapat dimiliki oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota itu sendiri sebagai badan hukum perdata yang memiliki harta kekayaan tersendiri yang terpisah.

Terkait dengan penjabaran mengenai barang milik daerah tersebut sebelumnya di atas, tanah yang telah dilimpahkan kewenangan penguasaannya kepada Pemerintah daerah Kabupaten/Kota selanjutnya akan didaftarkan sebagai Aset Pemerintah Daerah dan dikategorikan sebagai barang milik daerah, dan bukan lagi tanah negara. Hal ini harus dibuktikan dengan adanya sertipikat hak atas tanah di tanah aset tersebut, sesuai dengan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa barang milik daerah yang berupa tanah yang dikuasai pemerintah daerah harus disertifikasikan atas nama pemerintah daerah yang bersangkutan. Adanya sertifikasi tersebut, maka jelaslah pembedaan antara tanah negara dan juga tanah yang dikuasai pemerintah daerah. Dengan sertifikasi ini pula, merupakan salah satu tindakan tertib hukum dan preventif sebagai jaminan adanya kepastian hukum bagi pihak lain/pihak ketiga yang hendak melakukan pemanfaatan atas tanah tersebut dengan jalan melalui hubungan hukum terkait tanah yang menjadi aset/barang milik daerah ini, maka ke depannya diharapkan tidak akan terjadi sengketa terkait dengan barang-barang/aset milik pemerintah.

3. Pengelolaan Barang Milik Daerah

Kegiatan Pengelolaan yang paling sering dilakukan terutama dalam hal dikaitkan dengan keberadaan barang milik daerah yang dimaksudkan dalam konteks “penggunaan” dan “pemanfaatan”, sebagaimana disebutkan dalam bab sebelumnya, keduanya memiliki esensi yang berbeda meskipun sekilas terlihat sama. Kesamaan di antara keduanya terletak pada pemakaian barang milik daerah tersebut yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah, dalam hal ini adalah Gubernur/Bupati/Walikota (Pasal 5 ayat (1) dan (2) PP No. 28 Tahun 2020). Sementara perbedaan mendasar antara penggunaan dan pemanfaatan, terletak pada atas dasar kepentingan siapa kah kegiatan tersebut dilaksanakan.

Pada penggunaan, barang milik daerah tersebut dimaksudkan untuk dikelola dan dipakai sendiri oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam kedudukannya sebagai Pengguna Barang demi kepentingan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota setempat selaku pemilik barang milik daerah. Pada hakikatnya, semua barang milik daerah dapat diberikan status Penggunaan. Namun, ada beberapa barang yang dikecualikan oleh PP No. 27 Tahun 2014. Contoh-contoh Barang Milik Daerah yang mendapat pengecualian untuk diberikan status penggunaan untuk kepentingan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota itu sendiri antara lain barang persediaan, konstruksi dalam pengerjaan, dan atau barang yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan (Pasal 15 huruf (a) PP No. 28 Tahun 2020).

Berdasarkan pasal tersebut di atas, terdapat pengecualian atas ketentuan “dikelola sendiri”. Pada pasal tersebut, dimungkinkan adanya penggunaan dan

atau dioperasikan oleh Pihak Lain/Pengguna Barang lainnya, namun dalam rangka menjalankan pelayanan umum sesuai tugas dan fungsi dari Satuan Kerja Perangkat Daerah/Pengguna Barang yang berwenang. Dengan kata lain, tidak keluar dari konteks penggunaan murni untuk kepentingan pemerintah daerah itu sendiri.

Pengguna barang lainnya dapat menggunakan barang milik daerah tersebut dalam jangka waktu tertentu tanpa harus mengubah status Penggunaan barang milik daerah tersebut dengan diawali adanya persetujuan dari Bupati/Walikota selaku pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah. Penggunaan set daerah dilakukan oleh Pengguna Barang dalam mengelola dan menatausahakan Barang Milik Daerah yang sesuai dengan tugas dan fungsi instansi yang bersangkutan, difokuskan dengan pemanfaatan barang milik daerah, pemanfaatan. Secara konseptual Pasal 1 angka 10 PP No. 28 Tahun 2020 mengamanatkan bahwa pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Berdasarkan penjabaran tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah berhak untuk melakukan pemanfaatan apapun guna menarik potensi dari barang milik daerah yang sudah terdaftar selama tidak adanya perubahan status kepemilikan, dalam hal ini perbuatan hukum berupa peralihan hak khususnya untuk barang milik daerah dalam bentuk tanah. Pemanfaatan ini dimaksudkan selain untuk mendukung kinerja operasional dari pemerintah daerah Kabupaten/Kota itu sendiri, namun di satu sisi juga untuk mendatangkan

keuntungan secara finansial. Keuntungan secara finansial yang dimaksud adalah adanya aliran dana yang masuk ke dalam kas APBD yang nantinya bisa digunakan untuk menambah serta memajukan kinerja operasional sebagai peran pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melayani masyarakat Indonesia yang berdomisili dan menetap di wilayahnya sebagai masyarakat/penduduk daerah kabupaten/kota setempat. Selain itu, pemanfaatan barang milik daerah yang optimal akan membuka lapangan kerja dan juga meningkatkan pendapatan masyarakat. Bentuk dari Pemanfaatan barang milik daerah dapat berupa: sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah atau bangun serah guna, atau kerja sama penyediaan infrastruktur (Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2020).

Berdasarkan bentuk-bentuk pemanfaatan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dengan kewenangan yang sama pula, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam hal ini diwakili oleh pengguna barang dapat melakukan serangkaian kegiatan yang mana pada pokoknya tujuan dari kegiatan tersebut adalah untuk kepentingan dari Pemerintah Kabupaten/Kota pemilik barang milik daerah dan juga untuk kepentingan pihak lain yang terlibat di dalamnya. Jadi pemanfaatan tersebut tidak murni hanya untuk kepentingan pemerintah daerah sebaiknya kegiatan penggunaan tersebut, namun di satu sisi juga mengakomodir pihak lain yang membutuhkan barang milik daerah tersebut untuk kepentingannya.

Pengaturan mengenai dasar kewenangan pemerintah daerah untuk menyewakan barang milik daerah kepada pihak lain (dengan sebutan penyewa) termasuk prosedur dan tata caranya tercantum dalam ketentuan PP No. 28

Tahun 2020 Pasal 29. Sewa barang milik daerah tersebut dilaksanakan dalam bentuk perjanjian dengan jangka waktu maksimal 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang. Kemudian terkait pengaturan mengenai pinjam pakai tercantum dalam Pasal 30, yang mana bentuk pemanfaatan dalam bentuk pinjam pakai barang milik daerah dapat dilaksanakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, yang termasuk sebagai “pihak lain” sebagai subjek dalam pinjam pakai hanyalah sebatas pemerintah pusat/daerah lainnya saja. Pinjam pakai selainnya sewa, haruslah dibuat dalam bentuk perjanjian dengan jangka waktu selama 5 (lima) tahun lamanya dan dapat diperpanjang maksimal 1 (satu) kali. Untuk pengaturan mengenai kerja sama pemanfaatan, termaktub dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 33 PP No. 28 Tahun 2020. Tujuan kerja sama pemanfaatan dengan pihak lain antara lain untuk mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang milik daerah, dan/atau meningkatkan penerimaan/pendapatan daerah setempat dengan pembagian keuntungan hasil yang proporsional dengan pihak lain dalam kerja sama tersebut. Sebutan “pihak lain” sebagai subjek dalam kerja sama pemanfaatan adalah “mitra kerja sama pemanfaatan” yang ditentukan melalui tender yang kemudian dilanjutkan dengan penandatanganan perjanjian. Penetapan melalui tender tersebut dikecualikan untuk barang milik daerah yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung. Jangka waktu kerja sama pemanfaatan maksimal 30 (tiga puluh) tahun lamanya sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun tersebut dikecualikan

apabila objek dari kerja sama pemanfaatan adalah berupa infrastruktur, yaitu selama 50 (lima puluh) tahun lamanya sejak perjanjian ditandatangani dan juga dapat diperpanjang.

Pengaturan mengenai Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna diatur dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 37 PP No. 28 Tahun 2020. Bangun Guna serah atau Bangun Serah Guna tersebut didasarkan pada pertimbangan: *Pertama*, pengguna barang memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk kepentingan pelayanan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi. *Kedua*, tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk penyediaan bangunan dan fasilitas tersebut. Dengan demikian, pemanfaatan dalam bentuk bangun guna serah merupakan salah satu opsi terbaik untuk mengakomodir kepentingan kedua pihak. Sebaiknya dalam pemanfaatan dalam bentuk kerja sama pemanfaatan, penetapan mitra bangun guna serah dilaksanakan melalui tender yang dilanjutkan dengan penandatanganan perjanjian. Jangka waktu bangun guna serah atau bangun serah guna paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani. Mitra bangun guna serah barang milik daerah harus menyerahkan objek bangun guna serah kepada Gubernur/Bupati/Walikota pada akhir jangka waktu pengoperasian, setelah dilakukan audit oleh aparat pengawasan intern Pemerintah. Dengan penyerahan tersebut, hasil dari bangun guna serah dimasukkan dalam inventaris aset daerah sebagai barang milik daerah.

Terakhir, Pasal 38 sampai dengan Pasal 39 PP No. 28 Tahun 2020 mengatur mengenai Pemanfaatan dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan

Infrastruktur. Kerja Sama tersebut dilakukan antara pemerintah daerah dan badan usaha. Badan usaha sebagaimana dimaksud yaitu adalah badan usaha yang berbentuk: Perseroan Terbatas, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau Koperasi. Jadi berdasarkan ketentuan tersebut di atas, pihak lain yang hendak menjalin kerja sama penyediaan infrastruktur dibatasi berdasarkan jenisnya. Badan usaha seperti *Comanditaire Venootschap* (CV – Persekutuan Komanditer), meskipun merupakan salah satu badan usaha, CV tidak diperbolehkan sebagai pihak dalam kerja sama penyediaan infrastruktur. Jangka waktu kerja sama penyediaan infrastruktur paling lama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperpanjang.

Tanah yang terdaftar sebagai Barang Milik Daerah ada kalanya tidak dapat diberdayakan secara optimal oleh pemerintah daerah setempat baik dalam bentuk penggunaan dan/atau pemanfaatan. Biasanya hal itu terjadi karena pemerintah daerah tidak memiliki cukup dana untuk mengelola aset daerah tersebut dengan baik dan tidak ada opsi lain sebagai jalan keluarnya. Pengelolaan atas tanah tersebut bukannya menambah kas APBD, alih-alih membebani APBD. Akibatnya, tanah tersebut menjadi terbengkalai dan tidak terurus meskipun sebenarnya tanah tersebut menyimpan potensi yang baik, dari segi tata letak, luas, dan juga tingkat kesuburan. Namun di sisi lain, terhadap tanah yang terbengkalai tersebut dibutuhkan pihak ketiga/pihak lain untuk melakukan pemanfaatan secara pribadi namun juga tidak menutup kemungkinan untuk dilakukannya pembangunan demi kepentingan umum, contohnya oleh lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya yang

terletak/wilayah kerjanya meliputi tempat yang sama dengan pemerintah daerah selaku pemilik (penguasa) tanah.

Pada kondisi aset daerah seperti yang diuraikan di atas, untuk memberikan solusi sekaligus untuk memfasilitasi maksud dan tujuan keinginan pihak ketiga, pemerintah daerah diberikan kewenangan oleh PP No. 28 Tahun 2020 untuk melakukan serangkaian kegiatan berupa pemindah tanganan dalam hal tanah sebagai barang milik daerah tersebut sudah tidak lagi digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah dan di lain sisi, pihak ketiga lebih membutuhkannya. Pada konteks pemanfaatan tidak akan terjadi adanya peralihan hak atas tanah dari pemerintah daerah ke pihak lain, pemerintah daerah dalam hal pemanfaatan, sengaja memberikan penguasaannya atas tanah yang merupakan aset daerah untuk dimanfaatkan oleh pihak lain dalam bingkai hukum dalam bentuk sewa, kerjasama pemanfaatan, pinjam pakai, bangun guna serah, dan bangun serah guna yang kesemuanya dibatasi jangka waktu tertentu dan ketentuan-ketentuan yang mengikat dalam bentuk kontrak yang dibuat secara internal berdasarkan kesepakatan para pihak.

Sementara dalam hal terjadi pemindahtanganan (pengalihan), maka dalam tindakan tersebut ada peralihan hak atas tanah dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga/lain. Berdasarkan PP No. 28 Tahun 2020, Pasal 54 ayat (1), menyatakan bahwa barang milik negara/daerah yang tidak diperlukan lagi bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan negara/daerah dapat dipindah tangankan. Dijelaskan lebih lanjut dalam ayat (2) pasal yang sama, bahwa pemindahtanganan tersebut dapat dilakukan dengan cara: penjualan, tukar menukar, hibah, atau penyertaan modal pemerintah pusat/daerah. Dalam

penelitian ini, penulis hanya akan fokus terkait pembahasan hibah sebagai bahan utama penelitian. Konsep hibah dalam PP No. 28 Tahun 2020 tercantum pada Pasal 1 angka 20, yang menyatakan bahwa hibah adalah pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah pusat/pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian.

Pemindahtanganan dalam bentuk hibah atas tanah pemerintah daerah hanya dapat dilakukan dalam hal telah diterbitkannya Keputusan Kepala Daerah (dalam hal ini Bupati/Walikota) setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 58 ayat (1) Permendagri No. 17 Tahun 2007). Penghapusan aset daerah dari daftar barang milik daerah tertuang dalam Pasal 81 huruf b PP No. 28 Tahun 2020, lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 82 dinyatakan bahwa penghapusan dari daftar barang pengguna dan/atau daftar barang kuasa pengguna dilakukan dalam hal ini barang milik daerah sudah tidak berada dalam penguasaan pengguna dan/atau kuasa pengguna barang, atau beralih kepemilikannya. Dengan kata lain, proses pemindahtanganan dalam bentuk hibah adalah syarat adanya penghapusan suatu barang milik daerah dari daftar barang milik daerah.

4. Alas Hak Tanah Pemerintah Daerah Sebagai Aset Daerah

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis juga beraspek Perdata dan beraspek Publik. Dalam tiga hukum tanah terdapat pengatur mengenai berbagai “hak penguasaan atas tanah”. Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada

seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), menyebutkan: “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal yang sebagai dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Hak menguasai dari Negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut pada tingkatan tertinggi dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Isi wewenang hak menguasai dari Negara atas tanah, yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan ke pada: perseorangan, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum

baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Hak-hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya. Dengan diberikannya hak atas tanah tersebut maka antara orang atau badan hukum itu telah terjalin suatu hubungan hukum dengan tanah yang bersangkutan. Salah satu badan hukum yang diberikan hak untuk dapat memiliki hak atas tanah negara yaitu pemerintah daerah. Dimana pemerintah daerah dapat diberikan hak pakai. Untuk hak pakai yang diberikan di atas tanah negara: Jika pemegang hak pakainya adalah departemen, lembaga pemerintah non-departemen, dan pemerintah daerah; perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional; badan keagamaan dan badan sosial, maka hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah bahwa Hak pakai yang diberikan atas tanah Negara dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Peralihan Hak Pakai dapat terjadi karena jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, dan pewarisan. Peralihan Hak Pakai ini wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Hak Pakai atas tanah Negara yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah inilah yang kemudian menjadi barang milik Daerah atau disebut juga tanah sebagai aset daerah. Tanah sebagai aset daerah adalah tanah-tanah dalam penguasaan Daerah. Menurut konsep hukum tanah di Indonesia saat ini, Pemerintah Daerah dapat menguasai tanah dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Hak Pakai diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan tugasnya, sedangkan Hak Pengelolaan

diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan maksud untuk diserahkan kepada pihak ketiga.

Istilah barang milik daerah berupa tanah awalnya terdapat pada ketentuan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang saat ini berlaku Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pengelolaan barang milik daerah diberikan kepada pemegang kekuasaan yakni Kepala Daerah yang diberikan kewenangan dan tanggung jawab untuk mengelola barang milik daerah, diantaranya:

- a. menetapkan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah;
- b. menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan, atau Pemindah tanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan;
- c. menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah;
- d. menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan Barang Milik Daerah;
- e. mengajukan usul pemindah tanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. menyetujui usul Pemindahtanganan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah sesuai batas kewenangannya;
- g. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan; dan
- h. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.

Pasal 54 ayat (1) PP No. 28 Tahun 2020 menetapkan bahwa barang milik Negara atau daerah yang tidak diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan negara atau daerah dapat dipindahtangankan. Selanjutnya Pasal 54 ayat (2) menetapkan bahwa pemindahtanganan barang milik Negara atau daerah dilakukan dengan cara penjualan, tukar menukar, hibah, atau penyertaan modal pemerintah pusat atau daerah.

C. Kepolisian Resor (Polres)

Menurut Pasal 4 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa Kepolisian adalah institusi yang melaksanakan tugas mewujudkan keamanan dalam negeri, meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Kepolisian Republik Indonesia memiliki struktur atau komando dalam setiap wilayah dan dipimpin oleh seorang pimpinan berdasarkan pangkat yang memimpin, mulai dari Polsek, Polres, Polresta, Polrestabes, hingga Polda.³⁹

Kepolisian Resor (Polres) adalah struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di daerah tingkat II, semisal di kota atau kabupaten. Kepolisian di kota biasanya disingkat menjadi Polresta, berupa kepanjangan dari Kepolisian Resort Kota. Kepolisian Resort biasanya dikepalai oleh seorang

³⁹Gemarnews.com, *Ini Perbedaan Polres, Polresta, dan Polrestabes*, Online: <https://www.gemarnews.com/2021/07/ini-perbedaan-polres-polresta-dan.html>, diakses tanggal 20 Oktober 2023, pukul 10.00 WIB.

Kepala kepolisian resort (Kapolres). Polres berada di atas Polsek. Polres memiliki kepanjangan yakni Kepolisian Resor yakni struktur komando yang berada di wilayah Kabupaten atau Kota.⁴⁰

Kepolisian Resor (disingkat Polres) adalah struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di daerah kabupaten/Kota. Kepolisian Resor di wilayah perkotaan atau dengan tingkat kerawanan tinggi biasa disebut "Kepolisian Resor Kota" (Polresta). Polres memiliki satuan tugas kepolisian yang lengkap, layaknya Polda, dan dipimpin oleh seorang Komisariss Besar Polisi (Kombes) (untuk Polrestabes/Polresta) atau Ajun Komisariss Besar Polisi (AKBP) (untuk Polres Kabupaten/Kota). Polres adalah sub-unit di bawah Polri yang mempunyai wilayah hukum setingkat Kabupaten/Kota. Sebagaimana dengan Polda, dan Polsek, Polres juga memiliki beberapa tipe sesuai dengan kondisi wilayah dan tingkat kerawanan. Tipe Polres di Wilayah Kepolisian Republik Indonesia adalah:

1. Polres Metro tipe A: Adalah Polres di wilayah Ibukota Jakarta yang dipimpin oleh Kombes Pol, yang sudah berpengalaman/senior.
2. Polrestabes tipe B: adalah singkatan dari Polres Kota Besar, adalah Polres yang berada pada Ibukota Provinsi (contoh: Bandung, Semarang, Surabaya, Medan, Makassar, Palembang.) dipimpin oleh Kombes Pol, yang sudah menjabat minimal 3 tahun.
3. Polresta tipe C : adalah singkatan dari polres kota, dimana polres ini berada di kabupaten/kota yang mempunyai tingkat kerawanan lebih tinggi dari

⁴⁰*Ibid.*

kota/kabupaten lain. Polresta dipimpin oleh Kombes Pol, yang baru naik pangkat (junior).

4. Polres tipe D : adalah yang banyak pada tingkatan kabupaten/kota, Polres dipimpin oleh seorang AKBP.⁴¹

Polres merupakan unsur pelaksana tugas kewilayahan pada tingkat Polda yang berada di bawah Kapolda yang merupakan struktur komando Polri yang menangani wilayah hukum di daerah kabupaten/kota atau secara klasifikasi masuk dalam tipe D. Polres berada setingkat di atas Kepolisian Sektor (Polsek) dan dibawah Polda (Kepolisian Daerah). Komando Polres dipimpin oleh seorang dengan pangkat AKBP, yaitu tingkat kedua perwira menengah di komando Polri. Atribut seorang AKBP ditandai dengan melati dua sesuai dengan tingkatan perwira.

⁴¹Wikipedia, *Kepolisian Resor*, Online: https://id.wikipedia.org/wiki/Kepolisian_Resor, diakses tanggal 20 Oktober 2023, pukul 10.13 WIB.