

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan diperbolehkan untuk memberikan hibah dan bantuan kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah lainnya, Perusahaan Daerah (Perusda), masyarakat dan organisasi kemasyarakatan. Pemberian hibah pada prinsipnya bersifat tidak mengikat atau terus menerus, atau dengan kata lain pemberian hibah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan prioritas kepentingan daerah sehingga dapat memberikan nilai manfaat bagi Pemerintah Daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Bahwa dengan berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, hal ini berkenaan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Hibah yang melibatkan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, hibah juga memiliki pengertian berbeda. Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah menyatakan bahwa Hibah Daerah adalah pemberian dengan pengalihan hak

atas sesuatu dari Pemerintah atau pihak lain kepada pemerintah daerah atau sebaliknya yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan dilakukan melalui perjanjian.

Otonomi daerah merupakan salah satu bentuk keputusan politik untuk memberikan kewenangan kepada daerah dalam upaya meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan dapat memberikan perubahan ke arah yang lebih baik dalam penyediaan pelayanan publik serta berdampak pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pengelolaan keuangan daerah dimulai dengan perencanaan/ penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Komitmen kepala daerah beserta lembaga legislatif sebagai pembuat kebijakan di tingkat daerah untuk mewujudkan cita-cita dan substansi otonomi daerah tersebut tercermin dalam proses penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Penerima hibah termasuk juga lembaga pemerintah dan/atau non pemerintah di bidang pendidikan, kesehatan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi individu, kelompok, dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial, meningkatkan kemampuan ekonomi, dan/atau kesejahteraan masyarakat dengan bantuan yang dapat berupa uang, barang dan/atau jasa.

Hibah yang diberikan oleh pemerintah daerah atau hibah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) perlu mendapatkan perhatian lebih lanjut karena pemberian hibah itu sendiri dalam rangka mencapai tujuan pembangunan daerah. Selain itu, hibah yang bersumber dari APBD juga menghadapi beberapa permasalahan. Permasalahan yang dihadapi dimulai dari yang bersifat teknis meliputi proses penganggaran, penatausahaan, dan pertanggungjawaban, sampai dengan yang bersifat non teknis.

Permasalahan yang bersifat teknis, salah satu permasalahan yang ditemui adalah terkait penatausahaan pemberian hibah yang erat kaitannya dengan pembuatan dan pelaksanaan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Pada beberapa pemerintah daerah, terdapat sejumlah pemberian hibah tanpa didasari oleh NPHD, maupun sudah didasari oleh NPHD namun belum memadai. NPHD merupakan salah satu unsur yang sangat penting karena sebagai sebuah perjanjian, NPHD menjadi dasar perikatan yang timbul antara pemerintah daerah dengan penerima hibah. Dengan demikian, selain menjadi dasar dalam pemberian dan penggunaan hibah, NPHD juga menjadi dasar dalam hal pertanggungjawaban itu sendiri.

Berdasarkan uraian diatas, penulis ingin membahas secara lebih mendalam mengenai perjanjian hibah daerah dan pelaksanaannya di Kabupaten Demak sehingga penulis melakukan penulisa hukum dengan judul **“TINJAUAN PELAKSANAAN PERJANJIAN HIBAH DAERAH**

PEMERINTAH KABUPATEN DEMAK KEPADA BADAN HUKUM DI KABUPATEN DEMAK”

B. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah ini oleh penulis digunakan untuk mencapai sasaran yang tepat, jelas dan mendasari atas apa yang akan diteliti sesuai dengan judul yang penulis angkat juga diharapkan dapat menjaga uraian suatu masalah yang diteliti dengan benar. Selain itu penulis juga berharap dengan adanya pembatasan masalah, maka penulis dapat benar-benar memanfaatkan keterbatasan waktu, biaya serta kemampuan yang dimiliki penulis secara efektif dan efisien.

Dalam pembatasan tersebut, penulis hanya ingin mengulas tentang perjanjian hibah daerah pemerintah Kabupaten Demak kepada badan hukum di Kabupaten Demak.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas dalam latar belakang diatas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian hibah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Demak kepada Badan Hukum di Kabupaten Demak?
2. Apakah hambatan dalam pengajuan permohonan hibah sebelum terbitnya Naskah Perjanjian Hibah Daerah?
3. Bagaimana solusi dalam mengatasi hambatan pada proses pengajuan hibah daerah yang dilakukan oleh Badan Hukum kepada Pemerintah Kabupaten Demak?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum, penulis ingin mendalami permasalahan hukum seputar permohonan hibah daerah. Dari tujuan umum ini, terarah tujuan khusus peneliti dalam melakukan penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perjanjian hibah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Demak kepada Badan Hukum di Kabupaten Demak..
2. Untuk mengetahui hambatan pada pelaksanaan perjanjian hibah sebelum terbitnya Naskah Perjanjian Hibah Daerah.
3. Untuk mengetahui solusi yang dapat dilakukan dalam menghadapi kendala yang terdapat pada pelaksanaan perjanjian hibah.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Secara teoritis, dapat berguna dalam perkembangan ilmu pengetahuan dibidang ilmu hukum perdata.

2. Kegunaan Praktis

- a. Secara praktis, diharapkan dapat berguna pada pengaturan secara langsung pada obyek yang diteliti atau dapat dipergunakan dalam mengambil kebijaksanaan yang lebih baik bagi pihak-pihak yang terkait.
- b. Secara akademis, dapat menambah pengalaman dan pengetahuan yang kelak dapat diterapkan dalam dunia nyata sebagai bentuk partisipasi

dalam pembangunan negara dan masyarakat Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

- c. Bagi masyarakat umum, diharapkan diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat mengenai maksud atau tujuan hibah yang diberikan oleh pemerintah daerah.
- d. Bagi pemerintah, dapat memberikan masukan dalam menyikapi kasus-kasus hibah dan atau bantuan sosial.

F. Terminologi

Pengertian perjanjian menurut pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) menyatakan bahwa:

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Berdasarkan rumusan tersebut dapat diketahui bahwa suatu perjanjian adalah:

1. Suatu perbuatan.
2. Antara sekurangnya dua orang.
3. Perbuatan tersebut melahirkan perikatan di antara pihak-pihak yang berjanji tersebut.

1. Hibah

Pengertian hibah menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

“Hibah adalah 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.”

1.1 Uang

Uang menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) adalah alat tukar atau standar pengukur nilai (kesatuan hitungan) yang sah, dikeluarkan oleh pemerintah suatu negara berupa kertas, emas, perak atau logam lain yang dicetak dengan bentuk dan gambar tertentu.

1.2 Barang

Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen.

1.3 Jasa

Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

2. Badan Hukum

Beberapa ahli hukum menyatakan pendapat mereka mengenai definisi badan hukum, salah satunya adalah R. Subekti yang menyatakan bahwa:

“Badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.”

G. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian hukum diharuskan menggunakan metode penelitian. Metode penelitian merupakan suatu cara atau suatu jalan untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap segala permasalahan.¹ Dalam melaksanakan penelitian guna penyusunan skripsi dengan judul “Tinjauan Pelaksanaan Perjanjian Hibah Daerah Pemerintah Kabupaten Demak Kepada Badan Hukum Di Kabupaten Demak” dibutuhkan data yang akurat untuk penyusunan skripsi ini sehingga ditulis menggunakan metode penelitian tertentu.

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum *normatif empiris* yaitu penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris. Dalam metode

¹ Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, 2006, hlm 2.

penelitian normatif-empiris ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.. Metode pendekatan *normatif empiris* ini digunakan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berlandaskan pada Permendagri No. 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai penelitian ini yang akan mengkaji untuk mengetahui dan memperoleh gambaran mengenai pelaksanaan perjanjian hibah daerah dan faktor penghambatnya.

3. Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian yang melalui wawancara dan observasi dengan Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Kabupaten Demak beserta staf dan Bapak Masrudi Mahfudl selaku Ketua Ta'mir Masjid Istiqomah sebagai pihak penerima hibah.

b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data pelengkap dari data yang diperoleh dengan mempelajari dan menganalisis bahan hukum serta wawancara yang dilakukan kepada pihak yang bersangkutan yaitu Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Kabupaten Demak beserta staf dan Bapak Masrudi Mahfudl selaku Ketua Ta'mir Masjid Istiqomah sebagai pihak penerima hibah di Kabupaten Demak yang data sekunder ini disebut juga sebagai studi kepustakaan merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan cara mencari, mempelajari, meneliti, dan mengutip data dari berbagai buku dan membaca literatur dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan di teliti. Dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bahan hukum yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah
- d) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari seluruh materi yang berkaitan dengan perjanjian hibah daerah baik berupa buku-buku, dokumen-dokumen, surat kabar dan bacaan lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian hibah daerah.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memuat petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari: Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, maupun Ensiklopedia yang digunakan untuk mengetahui pengertian dan istilah yang sulit dimengerti.

4. Lokasi Penelitian

Penulis memilih lokasi penelitian di Kabupaten Demak yang merupakan lokasi dari responden yaitu Pemberi dan Penerima hibah tersebut.

5. Analisis Data

Analisis yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah kualitatif, yaitu suatu metode analisis yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang diperoleh selanjutnya ditelaah dan dianalisa berdasarkan peraturan perundang-undangan dan teori yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Kemudian

mengambil kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif yaitu proses penarikan kesimpulan yang dimulai dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus mengenai pelaksanaan perjanjian hibah daerah pemerintah Kabupaten Demak kepada badan hukum di Kabupaten Demak.

Selanjutnya, data penelitian diolah dan dianalisis secara kualitatif yaitu menganalisis data berdasarkan kualitasnya lalu dideskripsikan dengan menggunakan kata-kata sehingga diperoleh bahasan atau paparan dalam bentuk kalimat yang sistematis dan dapat dimengerti, kemudian ditarik kesimpulan.

H. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, kegunaan penelitian, terminologi, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai : pengertian umum perjanjian; pengertian perjanjian, asas perjanjian, syarat sah perjanjian, jenis perjanjian, dan unsur perjanjian. Pengertian perjanjian hibah, mekanisme hibah dan naskah perjanjian hibah daerah serta hibah dalam pandangan Islam.

Bab III Hasil Penelitian

Dalam bab ini penulis ingin menguraikan tentang pelaksanaan perjanjian hibah pemerintah Kabupaten Demak kepada badan hukum di Kabupaten

Demak serta hambatan yang terjadi ketika proses pengajuan hibah daerah tersebut.

Bab IV Penutup

Dalam bab terakhir ini penulis menguraikan tentang kesimpulan dan saran.