



**KAJIAN YURIDIS PERATURAN BUPATI JEMBER NOMOR 43  
TAHUN 2006 TENTANG REVISI KEDUA PENJABARAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
TAHUN ANGGARAN 2006 YANG MELEGITIMASI  
PENGUNAAN ANGGARAN MENDAHULUI  
PERUBAHAN APBD**

**SKRIPSI**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh

**Anasrul**

**NIM 000710101013**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2008**

**KAJIAN YURIDIS PERATURAN BUPATI JEMBER NOMOR 43  
TAHUN 2006 TENTANG REVISI KEDUA PENJABARAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
TAHUN ANGGARAN 2006 YANG MELEGITIMASI  
PENGUNAAN ANGGARAN MENDAHULUI  
PERUBAHAN APBD**

Oleh  
**ANASRUL**  
000710101013

**PEMBIMBING**

**JAYUS, S.H., M. Hum.**  
NIP. 131 287 088

**PEMBANTU PEMBIMBING**

**ARIES HARIANTO, S.H.**  
NIP. 132 232 802

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNINERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2008**

## **MOTTO**

**"Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu"...**

**(Terjemahan Surat An-nisaa :135)**

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : ANASRUL

NIM : 000710101013

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: **‘KAJIAN YURIDIS PERATURAN BUPATI JEMBER NOMOR 43 TAHUN 2006 TENTANG REVISI KEDUA PENJABARAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2006 YANG MELEGITIMASI PENGGUNAAN ANGGARAN MENDAHULUI PERUBAHAN APBD’** adalah benar-benar hasil karya karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember,

Yang Menyatakan,

ANASRUL  
000710101013

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini kupersembahkan kepada :

1. Bapak Nurdin dan Ibu Siti Duanas atas kehidupan ini dengan pengorbanannya dan penuh pengertiannya.
2. Almamater yang kujunjung tinggi.

**PERSETUJUAN**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji :

hari : Rabu

tanggal : 06

bulan : Februari

tahun : 2008

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

**Panitia Penguji,**

**Ketua**

**Sekretaris**

**I.G.A.N.DIRGHA.SH.,M.S.**  
NIP.130 287 096

**Dra. TUTIK PATMIATI**  
NIP.131 832 335

**Anggota Panitia Penguji,**

**1. JAYUS , S.H., M. Hum.**  
NIP 131 287 088

.....

**2. ARIES HARIANTO S.H.**  
NIP 132 232 802

.....

**PENGESAHAN**

**SKRIPSI dengan Judul :**

**‘KAJIAN YURIDIS PERATURAN BUPATI JEMBER NOMOR 43  
TAHUN 2006 TENTANG REVISI KEDUA PENJABARAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN  
ANGGARAN 2006 YANG MELEGITIMASI PENGGUNAAN  
ANGGARAN MENDAHULUI PERUBAHAN APBD’**

**Oleh**

**ANASRUL**  
**000710101013**

**Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**

**JAYUS, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 131 287 088**

**ARIES HARIANTO, S.H.**  
**NIP. 132 232 802**

**Mengesahkan**  
**Departemen Pendidikan Nasional RI**  
**Universitas Jember**  
**Fakultas Hukum**  
**Dekan,**

**KOPONG PARON PIUS, S.H.,S.U.**  
**NIP. 130 808 985**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nya serta Selawat salam buat baginda Rosullulah SAW sebagai suri teladan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir penulis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) di Fakultas Hukum Universitas Jember. Permasalahan yang penulis angkat dalam skripsi ini adalah mengenai **KAJIAN YURIDIS PERATURAN BUPATI JEMBER NOMOR 43 TAHUN 2006 TENTANG REVISI KEDUA PENJABARAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2006 YANG MELEGITIMASI PENGGUNAAN ANGGARAN MENDAHULUI PERUBAHAN APBD.**

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan ini tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya dukungan dan peran serta berbagai pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah banyak membantu. Untuk itu penulis dengan ketulusan dan kerendahan hati mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Jayus, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing yang selalu memberikan pengarahan, saran-saran, maupun kritik untuk penulisan skripsi ini;
2. Bapak Aries Harianto S.H. selaku Pembantu Pembimbing yang telah memberikan motivasi, pengarahan, maupun saran-saran, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
3. Bapak I.G.A.N.Dirgha, SH.,M.S. selaku Ketua Penguji yang telah memberikan koreksi dan saran demi sempurnanya skripsi ini;
4. Ibu Dra. Tutik Patmiati selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan koreksi dan saran demi sempurnanya skripsi ini;
5. Bapak Kopong Paron Pius, S.H., S.U. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;



6. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku Pembantu Dekan I, Bapak I Ketut Suandra, S.H. selaku Pembantu Dekan II, Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M. selaku Pembantu Dekan III;
7. Ibu Asmara Budi Dyah Dharma S., S.H. selaku Dosen Wali yang telah memberikan bimbingan selama masa studi penulis dan selaku Pembimbing yang telah dengan sabar memberikan petunjuk maupun bimbingan serta saran-saran yang bermanfaat dalam penyelesaian skripsi ini;
8. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember atas bekal Ilmu Pengetahuan yang disampaikan;
9. Staf Karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah membantu kelancaran penulis selama perkuliahan;
10. Kedua orang tuaku Tn. Nurdin dan Siti Duanas atas cinta dan kasih sayang, do'a, pengayoman, dan pengorbanan lahir batin yang tak terhingga demi keberhasilanku serta beribu kata maaf dan do'a agar saya bisa menjadi anak yang dapat dibanggakan dan berguna bagi masyarakat, bangsa dan negara;
11. Nenekku Siti Khodijah terima kasih atas nasehat dan bimbingan yang takkanku lupakan sepanjang masa;
12. Kakakku Rosmaneli, serta adik-adik ku tersayang Toni Hendra, Ferawati, Gusman Alim, Siti Raga Fadmi, terima kasih atas perhatian dan dorongan semangat untuk menggapai kesuksesan;
13. Yang tersayang Nurleni yang selalu dihatiku, senantiasa mendampingi, menemani dan selalu mengisi hari-hariku dengan penuh cinta, duka dan kebahagiaan serta yang telah memberikan semangat;
14. Bapak Ir.Hari Wijayadi M.P. (Kadis Diperta), Bambang Irawan (LSM ELPAMAS), Heri Susanto (Paguyuban Tionghoa), Drs. Samsul Hadi Siswoyo M.si (Mantan Bupati Jember), Mulyadi Ak. M.M (Mantan Kabag Keuangan), Drs. Ec. Djuwito, M.M. Ir. Mirfano (Kadis Koperasi dan UMKM), Putut Siswo (Dinsos), Elfis Jhoni (Kajari ), AKBP Setyo Prihadi (Mantan Kapolres) Jember

yang telah membantu baik materiil atau spirituil demi terselesaikannya skripsi ini;

15. Teman-teman cabang LSM Elpamas ( Abdul Halim, Hamidi, Slamet Mintoyo, Sri Sulasmi, Imam, Junaidi, Khodijah, Heru S. Deny W S.H. Ria Juwita. Siswo Hari Bowo, Syahroni, Hartono S.H) dan yang lainnya semoga perjuangan saudara mendapat barokah;
16. Kawan-kawan LSM (Sakera, Ganas, Gagak Hitam, Misi Persada, Piket Nol, Gempur, Gempar, Peta, Gapura,) dan masih banyak lagi semoga saudara semua tetap pada apa yang di perjuangkan.

Semoga segala bantuan, bimbingan dan dukungan yang telah diberikan mendapatkan pahala dari Tuhan Yang Maha Esa. Penulis menyadari dalam penulisan Skripsi ini masih jauh dari pada sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun penulis harapkan demi sempurnanya skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat menambah khasanah pengetahuan dan memberi manfaat bagi semua pihak.

Jember, Februari 2008

Penulis,

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	2
1.2 Ruang Lingkup.....	5
1.3 Rumusan Masalah .....	5
1.4 Tujuan Penulisan.....	5
1.5 Metode Penelitian.....	6
1.5.1 Pendekatan Masalah .....	6
1.5.2 Sumber Bahan Hukum .....	6
1.6 Metode Pengumpulan Bahan Hukum .....	6
1.6.1 Studi Pustaka .....	7
1.6.2 Studi Lapangan.....	7
1.7 Analisa Bahan Hukum .....	7
<b>BAB II. FAKTA, DASAR HUKUM, DAN KERANGKA TEORI.....</b>	<b>8</b>
2.1 Fakta .....	8
2.2 Dasar Hukum .....	11

2.3 Landasan Teori.....	16
2.3.1 Pengertian Pemerintah .....	16
2.3.2 Pengertian Desentralisasi.....	20
2.3.3 Pengertian Otonomi Daerah.....	21
2.3.4 Pengertian Wewenang .....	23
2.3.5 Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	25
2.3.6 Pengertian Perubahan Anggaran.....	26
2.3.7 Pengertian Peraturan Perundang-undangan .....	27
2.3.8 Pengertian Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.....	29
2.3.9 Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD).....	30
<b>BAB III. PEMBAHASAN .....</b>	<b>34</b>
3.1 Peraturan Bupati Jember di Tinjau dari Peraturan Perundang- undangan yang berlaku .....	34
3.1.1 Undang-undang No. 32 Tahun Tentang Pemerintahan Daerah .....	35
3.1.2 Peraturan Pemerintah No 104 Tahun 2000 Tentang Dana Perimbangan.....	43
3.2 Akibat Hukum yang Ditimbulkan dari Peraturan Bupati Jember Terhadap Anggaran Keuangan Daerah .....	46
3.2.1 Penyalahgunaan Anggaran Keuangan Daerah (korupsi) terhadap APBD .....	46
3.2.2 Pembatalan Terhadap Peraturan Bupati Jember .....	51
<b>BAB IV. PENUTUP .....</b>	<b>54</b>
4.1 Kesimpulan .....	54
4.2 Saran .....	55

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN-LAMPIRAN

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2006 tentang Revisi Kedua Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2006.
- Lampiran 2 Surat Permohonan Persetujuan DPRD Menggunakan Anggaran Mendahului Perubahan APBD T.A 2006. Tertanggal 12 Mei 2006.
- Lampiran 3 Surat Permohonan Persetujuan DPRD Menggunakan Anggaran Mendahului Perubahan APBD T.A 2006. Tertanggal 30 Mei 2006.
- Lampiran 4 Revisi Kedua Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2006.
- Lampiran 5 1 Bendel Daftar Proyek P.U Di atas 1 M. Mendahului PAK.
- Lampiran 6 1 Bendel Nota Keuangan tentang Rancangan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember T.A 2006.
- Lampiran 7 Alur Penyusunan RAPBD.
- Lampiran 8 Langkah Penyusunan RAPBD.
- Lampiran 9 Proses Penyusunan RAPBD.
- Lampiran 10 Jadwal Penyusunan RAPBD.
- Lampiran 11 Kliping Koran Memo tentang “Bupati MZA Djalal akan di bodohi”. Tertanggal 12 Juni 2006.
- Lampiran 12 Kliping Koran Radar Jember tentang ‘Revisi Penggajian Dicurigai’. Tertanggal 13 Juni 2006.
- Lampiran 13 Kliping Koran Optimis tentang “Bupati Jember Bocorkan Dana Rp. 126 Milyar. Edisi 123/15-28 Pebruari 2007.
- Lampiran 14 Kliping Koran Optimis tentang “DPRD Kecolongan Pencairan Dana Rp. 128 Milyar. Edisi 124/5-15 Maret 2007.
- Lampiran 15 Kliping Koran Surya tentang “Penyimpangan Dana PAK Juga di Periksa. Tertanggal 24 April 2007.

- Lampiran 16 Kliping Koran Teropong tentang ‘‘Era Rezim Bupati MZA Djalal Korupsi Makin Marak. Terbitan Minggu IV/Tgl 22-28 Oktober 2007.
- Lampiran 17 Kliping Koran Teropong tentang ‘‘Mengungkap Hasil Pemeriksaan di Pemkab Jember Oleh BPK RI T.A 2007. Terbitan Minggu V/Tgl 29 Oktober-4 Nopember 2007.
- Lampiran 18 Kliping Koran Suara Pembaharu tentang ‘‘Tidak Puas Atas Rekomendasi BPK ’’ Edisi 4/November 2007.
- Lampiran 19 Kliping Koran Suara Pembaharu tentang ‘Quo Vadis BPK?’ Edisi 4/November 2007.
- Lampiran 20 Kliping Koran Suara Pembaharu tentang ‘‘ BPK Harus Audit APBD Jember’’ Edisi 5/Desember 2007.
- Lampiran 21 Kliping Koran Suara Pembaharu tentang ‘‘Salinan LHP BPK yang Banyak Beredar di Masyarakat. Edisi 5/Desember 2007.
- Lampiran 22 Kliping Koran VIP tentang ‘‘Penyidikan Kasus Jalan Terus. Edisi 58/ tanggal 1-15 Desember 2007.
- Lampiran 23 Kliping Koran Suara Pembaharu ‘‘LSM Jember Tunggu Janji Antasari’’ Edisi 6/Januari 2008.
- Lampiran 24 Kliping Koran Radar Investigasi tentang ‘‘ Kejati Tidak Serius Tangani Mendahului PAK. Edisi Perdana I/Januari 2008.
- Lampiran 25 Kliping Koran Seputar Indonesia tentang ‘‘Elpamas Desak BPK Investigasi’’ Tertanggal 10 November 2007.
- Lampiran 26 Kliping Koran Seputar Indonesia tentang ‘‘Minta Audit Investigatif APBD Jember 2006’’. Tertanggal 26 November 2007.

## RINGKASAN

Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi atau otonomi daerah saat ini, prinsip dasar atau asas-asas keuangan daerah-keuangan sektor publik juga mengalami perubahan paradigma. Paradigma baru dari prinsip pengelolaan anggaran publik adalah transparansi, efisiensi, efektif, akuntabilitas dan partisipatif. Kelima prinsip ini harus tercermin dalam setiap implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah. Apakah itu dalam konteks penyusunan RAPBD, proses pembahasan, proses penetapan APBD dan pelaksanaan APBD maupun pertanggungjawaban Keuangan Daerah atau APBD.

Berdasarkan fakta dan data yang telah didapatkan, permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah kajian yuridis peraturan Bupati Jember nomor 43 tahun 2006 tentang revisi kedua penjabaran anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2006 yang melegitimasi penggunaan anggaran mendahului APBD.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui dan sekaligus mengkaji koherensi Peraturan Bupati Jember Nomor 43 Tahun 2006 tentang Revisi Kedua Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2006 yang Melegitimasi Penggunaan Anggaran Mendahului Perubahan APBD terhadap Anggaran Keuangan Daerah dan untuk mengetahui sekaligus mengkaji akibat hukum Peraturan Bupati Jember Nomor 43 Tahun 2006 tentang Revisi Kedua Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2006 yang Melegitimasi Penggunaan Anggaran Mendahului APBD terhadap Kebijakan Anggaran Keuangan Daerah

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Sedangkan bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah menggunakan studi pustaka dan studi lapangan. Studi pustaka merupakan pengumpulan bahan yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari literatur, dokumentasi, karya ilmiah, artikel, dan hasil seminar. Studi

lapangan adalah cara memperoleh bahan hukum secara spesifik dan realitas yang terjadi dalam masyarakat.

Adapun kesimpulan yang dapat penulis ambil disini adalah Peraturan Bupati Jember Nomor 43 Tahun 2006 berisi revisi APBD 2006 yang terdiri atas : Peraturan Bupati Jember No. 43 tentang Revisi Kedua Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2006 Penggunaan Anggaran Mendahului APBD tidak mempunyai dasar hukum/tidak sah. Pelaksanaannya bertentangan dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran belanja daerah untuk tujuan yang tidak tersedia anggarannya, dan/atau yang tidak cukup tersedia anggarannya dalam APBD. Pelaksanaan belanja daerah harus didasarkan pada prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengeluaran kas yang mengakibatkan beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan daerah tentang APBD ditetapkan dan ditempatkan dalam lembaran daerah APBD, Perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Atas dasar persetujuan bersama sebagaimana kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD Penggunaan anggaran mendahului perubahan APBD hal ini jelas-jelas bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Bupati Jember telah mengambil kebijakan menggunakan keuangan Negara yang tidak tersedia anggarannya serta penggunaan anggaran harus dilengkapi bukti yang lengkap.