

**IMPLEMENTASI PASAL 19 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54
TAHUN 2005 TENTANG PINJAMAN DAERAH TERKAIT PINJAMAN
DAERAH DI KABUPATEN BOJONEGORO**

(Studi di Kabupaten Bojonegoro)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh

ANINDA HAYYU YUSTISIANI

105010107111043



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2014

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI PASAL 19 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TENTANG PINJAMAN DAERAH TERKAIT PINJAMAN DAERAH DI KABUPATEN BOJONEGORO (Studi Di Kabupaten Bojonegoro)**

Identitas Penulis :

a. Nama : **Aninda Hayyu Yustisiani**

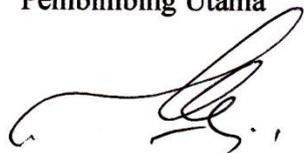
b. Nim : **105010107111043**

c. Konsentrasi : **Hukum Administrasi Negara (HAN)**

Jangka waktu penelitian : **6 bulan**

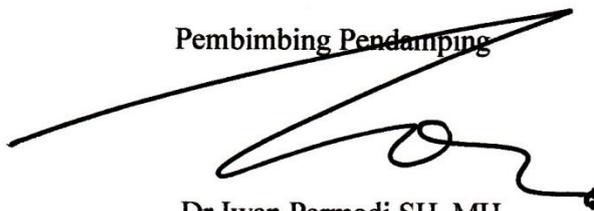
Disetujui pada tanggal : **13 Maret 2014**

Pembimbing Utama



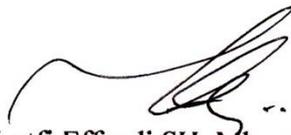
Lutfi Effendi,SH.,Mhum
NIP.1060081 019860 1 002

Pembimbing Pendamping



Dr.Iwan Permadi,SH.,MH.
NIP.197201172 00212 1 002

Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara



Lutfi Effendi,SH.,Mhum.
NIP.1060081 019860 1 002



HALAMAN PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PASAL 19 PERATURAN PEMERINTAH TAHUN 2005 TENTANG
PINJAMAN DAERAH TERKAIT PINJAMAN DAERAH DI KABUPATEN
BOJONEGORO (Studi Di Kabupaten Bojonegoro)**

**OLEH :
ANINDA HAYYU YUSTISIANI
105010107111043**

Skripsi ini telah disahkan oleh Majelis Penguji pada tanggal : 13 Maret 2014

Ketua Majelis Penguji



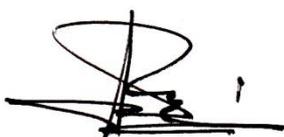
Prof. Dr. Sudarsono, SH., MS.
NIP. 195108251979031004

Anggota



Lutfi Effendi, SH., M.Hum
NIP. 196008101986011002

Anggota



Agus Yulianto, SH.MH
NIP. 195907171986011001

Anggota



Sri Kustina, SH., CN
NIP. 19480729198001

Anggota



Sucipto, SH., MH.
NIP. 197703052009122001

Ketua Bagian Hukum
Administrasi Negara



Lutfi Effendi, SH., Mhum.
NIP. 10600810198601002



Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Sihabudin, SH., MH.
NIP. 195912161985031001

KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan hanya kehadirat Allah S.W.T. yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini.

Terima kasih yang mendalam penulis haturkan kepada pihak-pihak yang telah memberikan bantuan baik moral maupun materiil, sehingga perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak DR. Sihabudin, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi dan Dosen Pembimbing utama atas bimbingan dan kesabarannya.
3. Bapak Iwan Permadi, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembimbing Pendamping atas bimbingan dan motivasinya.
4. Drs.H Suyoto, Msi selaku Bupati Kabupaten Bojonegoro
5. Segenap Keluarga besar Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah (BPKKD) Kabupaten Bojonegoro dan seluruh staf instansi terkait yang telah membantu penulis dalam mencari data-data dalam mengerjakan skripsi ini.
6. Keluargaku tercinta Papa, Mama, Kak Tita dan Dek Elsa yang telah memberikan do'a, restu, semangat dan dukungan untuk terus berusaha menyelesaikan skripsi ini.
7. Sersan Mayor Satu Taruna Sandi Syahdani yang selalu memberikan perhatian, semangat dan mendoakan dari jauh.

8. Sahabat-sahabatku tercinta sejak semester 1 Deva, Etha dan Mahda terima kasih untuk kebersamaan dan persahabatan kita.
9. Mbak Dewi Cahyandari, Mas Juna dan Bapak Haru Permadi yang telah memberikan banyak ilmu, bantuan dan dukungan.
10. Teman-temanku tersayang Chintya, Fanny, Vinda, Rosita, Triana, Ocha, Nufita, Nita, Mustika, Nia, Fina, Dayu, Eky, Anis, Rengga, Samid, Candra, Inun, Dendy, Deddy, Ryan, Aga, Eric, Yosi dan seluruh teman-teman Equality yang tidak mungkin saya sebutkan semuanya.
11. Teman-Teman KKN/PPM Kelompok 6
12. Seluruh teman-teman konsentrasi Hukum Administrasi Negara
13. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya angkatan 2010, terima kasih atas kebersamaan dan dukungan kalian, dan
14. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini. Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Allah S.W.T. mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, Februari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Halaman Persetujuan.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	v
Daftar Tabel.....	vii
Daftar Gambar.....	viii
Abstraksi.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Sistematika Penulisan.....	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Implementasi.....	11
B. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah(APBD).....	12
C. Pembiayaan.....	17
D. Pinjaman Daerah.....	18
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	30
B. Metode Pendekatan.....	30
C. Lokasi Penelitian.....	31
D. Jenis dan Sumber Data.....	32
E. Teknik Pengumpulan Data.....	34
F. Populasi dan Sampel.....	34
G. Teknik analisa Data.....	35
H. Definisi Operasional.....	36
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Kabupaten Bojonegoro.....	37
B. Postur APBD Kabupaten Bojonegoro pada Tahun 2008 Saat Melakukan Pinjaman Daerah.....	45
C. Implementasi Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 Terkait Proses Dan Prosedur Pinjaman Daerah Yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Dan Bentuk Konkrit Perikatan Dalam Perjanjian.....	48
D. Pengelolaan Pinjaman Daerah.....	55
E. Pemenuhan Kewajiban Pembayaran Pinjaman Pokok dan Bunga terkait Masa Jabatan Bupati.....	57

BAB V PENUTUP

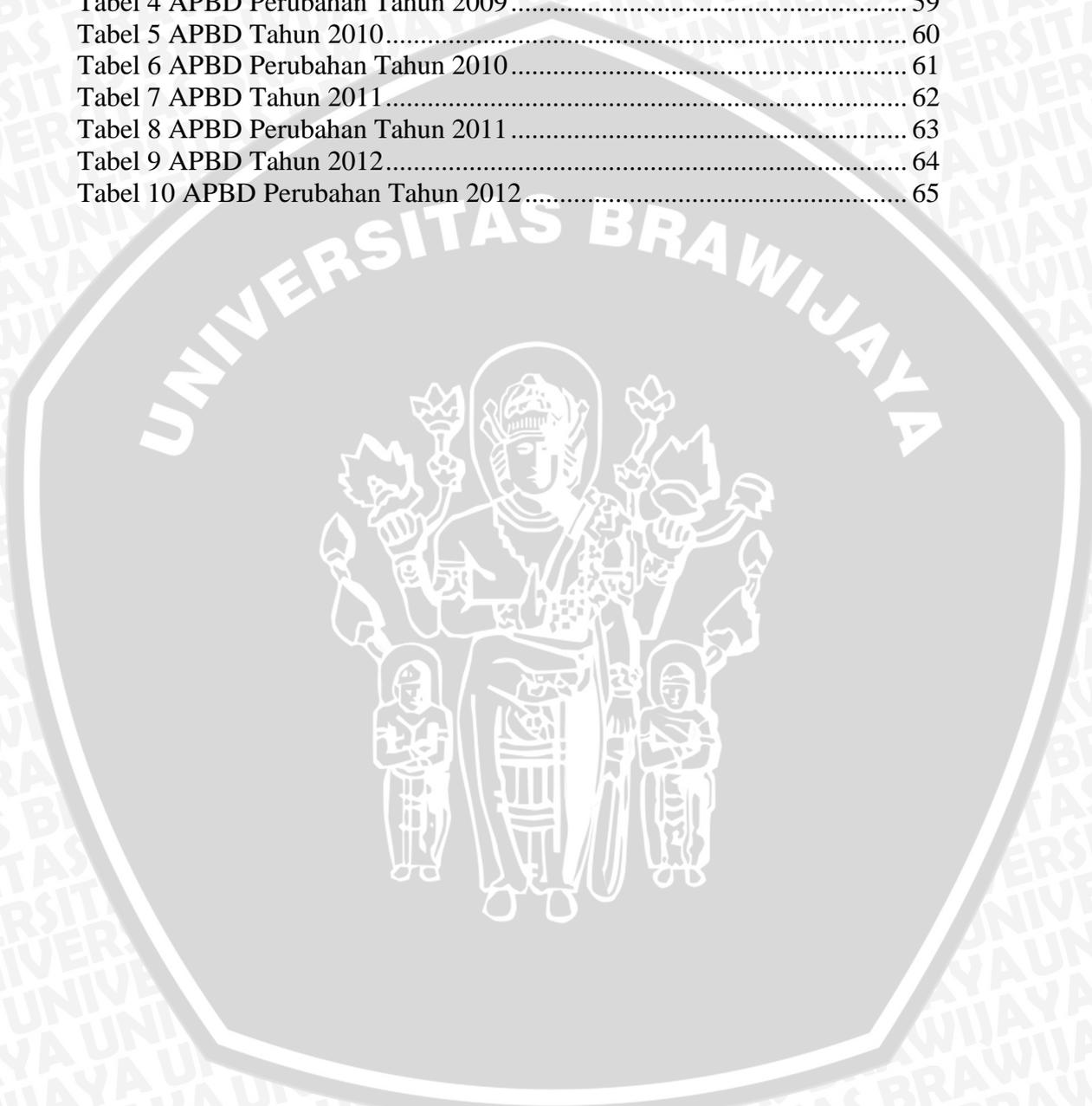
A. Kesimpulan	68
B. Saran	69

**DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN**



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Perbandingan APBD Tahun 2007 Dan Tahun 2008.....	44
Tabel 2 APBD Tahun Anggaran 2008 Sebelum Perubahan	45
Tabel 3 APBD Tahun 2009.....	58
Tabel 4 APBD Perubahan Tahun 2009.....	59
Tabel 5 APBD Tahun 2010.....	60
Tabel 6 APBD Perubahan Tahun 2010.....	61
Tabel 7 APBD Tahun 2011.....	62
Tabel 8 APBD Perubahan Tahun 2011.....	63
Tabel 9 APBD Tahun 2012.....	64
Tabel 10 APBD Perubahan Tahun 2012.....	65



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Lambang Daerah Kabupaten Bojonegoro 39



ABSTRAKSI

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai masalah implementasi sisa masa jabatan Bupati terkait pelaksanaan Pinjaman Daerah di Kabupaten Bojonegoro berdasarkan Undang-Undang No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Beserta Peraturan Pelaksanaannya. Hal ini dilatar belakangi karena pada tahun 2008 Kabupaten Bojonegoro telah melakukan pinjaman daerah guna menutup defisit. Disinilah penulis meneliti bagaimana prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan secara konsisten telah dipenuhi dalam praktek oleh pejabat administrasi terkait. Mulai tahapan pemenuhan kewajiban pembayaran baik pokok maupun bunga pinjaman, khususnya terkait dengan masa jabatan bupati.

Berdasarkan hal tersebut, skripsi ini mengangkat rumusan masalah bagaimana proses dan prosedur pinjaman daerah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan bagaimana bentuk konkrit perikatan dalam pinjaman daerah. Kemudian bagaimana pengelolaan pinjaman daerah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro serta bagaimana pula tahapan pemenuhan kewajiban pembayaran baik pokok maupun bunga pinjaman, khususnya terkait dengan batasan masa jabatan bupati.

Skripsi ini menggunakan metode yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis. Yang melakukan penelitian di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro dan Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah (BPKKD) Kabupaten Bojonegoro. Populasi yang diambil adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Bupati Kabupaten Bojonegoro dan beberapa staf di instansi pemerintahan daerah dan sampel atas penelitian ini dilakukan berdasarkan teknik non random yaitu dengan sampel bertujuan. Dimana penulis memilih subjek-subjek dari anggota populasi yang mengetahui masalah yang dikaji. Dan beberapa responden yang akan menjawab berbagai pertanyaan penulis. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, studi kepustakaan dan observasi secara langsung untuk mendapatkan data yang dikaji penulis. Teknik analisis data penulis menggunakan data primer yang dianalisis dan menggunakan metode yuridis sosiologi untuk pendekatan yang bertujuan untuk melakukan analisa dan mendeskripsikan

Dari hasil penelitian dengan metode diatas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan bahwa Prosedur Pinjaman jangka menengah diatur dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005. Proses pinjaman jangka menengah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bojonegoro diawali dengan Bupati mengajukan permohonan persetujuan melampaui batas maksimal defisit APBD tahun 2008 kepada Menteri Keuangan kemudian Bupati mengajukan Persetujuan Pengajuan Pinjaman kepada DPRD. Setelah DPRD memberikan persetujuan, Bupati mengajukan kepada Menteri Dalam Negeri perihal Permohonan Pertimbangan Atas Rencana Pinjaman Jangka Menengah dengan melampirkan Kerangka acuan proyek, Ringkasan Perubahan APBD Tahun 2008. Perhitungan DSCR, Rencana keuangan dan Persetujuan DPRD.

Bentuk konkrit perikatan dalam Pinjaman daerah yaitu dibuatnya Perjanjian Kredit secara Notariel antara Bupati Bojonegoro (selaku Pihak Pertama/Debitur) dengan Bank Jatim(selaku Pihak Kedua/Kreditur) sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kredit nomor : 195/XII/2008 tanggal 23 Desember 2008. Pengelolaan Pinjaman Daerah menggunakan sistem Kredit Modal kerja dalam bentuk angsuran Tahapan pemenuhan kewajiban pembayaran pinjaman pokok dan bunga terkait masa jabatan Bupati dimulai pada tahun anggaran 2009 dan berakhir pada tahun anggaran 2012.



ABSTRACT

In this thesis, the author discusses about implementation of the Regent remaining term related to the implementation of Regional Loan in Bojonegoro by Article No. 33 of 2004 on Financial Balance between Central and Local Government and its implementing regulations. The background of this case is because Bojonegoro has made a local borrowing in 2008 to cover the deficit. In this part, the author examines how the procedure set out in the legislation has consistently been fulfilled in practice by the relevant administration officials, which is begun by fulfillment of payment obligation on both principal and interest of the loan, particularly related to the term of Regent.

According to the background, this thesis raised the formulation of problem on how the processes and procedures of the local borrowing by Bojonegoro Government and what the form of concrete engagement in local borrowing is. Then, how the local borrowing This thesis uses empirical juridical methods with sociological juridical approach by conducting a research in Local Revenue Office of Bojonegoro and Board of Local Wealth and Finance Management (BPKKD) in Bojonegoro. Populations taken are Head of Local Revenue Office in Bojonegoro, Head of Local Finance and Wealth Management in Bojonegoro, Regent of Bojonegoro and some of staffs in the government office over the studied area and the sample taken is non random sample, namely purposive sample, by which the author chose the samples from members of the populations who know about the studied issues. And some respondents who will answer questions of the author . Data collection techniques used is interview technique, study of literature, and direct observations to obtain data to examine. The author uses data analysis techniques of primary data analysis and uses the sociological and juridical methods for approaches aimed to analyze and describe From the results of research with the above method, the authors obtained answers to the problems that medium-term loan procedure is set out in Article 19 of Government Regulation No. 54 Year 2005 .

The process of medium-term loans performed by the government of Bojonegoro is begun by the Regent application of approval on exceeded maximum limit of budget deficit in 2008 to the Minister of Finance, then the Regent filed Loan Approval submission to Parliament. After Parliament approves, the Regents propose to the Minister of Domestic affair concerning Application of Considerations over the Medium Term Loan Plan by attaching the project Term of Reference, Summary of the local budget changes of 2008, DSCR calculation, financial plan, and Parliament approval.

Concrete form of the engagement in the local loan is the making of Notarized Credit Agreement between Bojonegoro Regent (as the First Party / Debtor) with Bank of East Java (as the Second Party / Creditor) as set forth in the Credit Agreement number: 195/XII/2008 dated December 23, 2008. Regional Loan Management system uses the capital loan in form of installments. Stages of the obligation fulfillment to pay principal and interest of the loan related to the term of office of the Regent is begun in fiscal year of 2009 and ended in fiscal year 2012.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan otonomi daerah yang dimulai sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan besar dalam pengelolaan keuangan daerah. ¹Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundangan-undangan. ²Melalui otonomi diharapkan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah Daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah, meningkatkan kinerja, dan mempertanggung jawabkan kepada publik/masyarakat. ³ Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan,

¹ Diana Halim Koentjoro, **Hukum Administarsi Negara**, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm 33

² HAW Widjaja, **Otonomi Daerah Dan Derah Otonom**, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2001, hlm 7

² HAW Widjaja, **Otonomi Daerah Dan Derah Otonom**, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2001, hlm 7

³ HAW Widjaja, **Otonomi Daerah Dan Derah Otonom..Op.Cit** hlm 7

partisipasi masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat.⁴

Prasayarat yang harus dipenuhi sebagai daerah otonom yaitu, : *Pertama*, adanya kesiapan SDM aparatur yang berkeahlian. *Kedua*, adanya sumber dana yang pasti untuk membiayai berbagai urusan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat sesuai kebutuhan dan karakteristik daerah. *Ketiga*, tersedianya fasilitas pendukung pelaksanaan pemerintah daerah. *Keempat*, bahwa otonomi daerah yang diterapkan adalah otonomi daerah dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

⁵Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan antara fiskal dan nasional.

Penyerahan urusan pemerintahan dari pusat kepada daerah yang disertai dengan sumber pendanaan sesuai prinsip *money follow function* adalah dimaksudkan untuk mendorong kemandirian daerah, terutama dalam menggali dan mengembangkan sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan (*capital investment*). Namun dalam implementasinya ternyata tidak semudah itu, karena timbulnya kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) antara kebutuhan fiskal (*fiscal need*) dan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*). Dengan kata lain, penyelenggaraan urusan pada era otonomi daerah telah

⁴ HAW Widjaja, **Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom..Op.Cit** hlm 15

⁵ HAW Widjaja, **Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom..Op.Cit** hlm 2

menimbulkan tuntutan masyarakat yang semakin besar, namun kemampuan keuangan daerah belum terlalu mendukung untuk pemenuhannya. Hal ini dapat dipahami, karena kemampuan setiap daerah tidak sama. Ada daerah yang memiliki sumber daya alam berlimpah atau potensi lokal yang besar, namun sebagian besar daerah hanya mengandalkan sumber dana perimbangan dari pemerintah pusat.

Dalam konteks sistem pengelolaan keuangan daerah terdapat perbedaan pokok antara masa Orde baru (atau sebelum berlakunya otonomi daerah) dengan era Reformasi. Pada masa Orde Baru, sistem pengelolaan keuangan menganut asas berimbang dan dinamis, dimana antara sisi pendapatan dan sisi belanja adalah sama. Sedangkan pada era Reformasi atau sejak berlakunya otonomi daerah, dimungkinkan daerah menetapkan kemungkinan terjadinya surplus atau defisit anggaran.⁶ Defisit atau surplus merupakan selisih antara penerimaan dan pengeluaran.. Pengeluaran yang melebihi penerimaan disebut defisit, sebaliknya penerimaan yang melebihi pengeluaran disebut surplus. Disinilah dibukanya peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman daerah guna menutup defisit anggaran apabila memang benar-benar dibutuhkan.

Kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman daerah, sesungguhnya telah diatur jauh sebelum tahun 2006 atau sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila ditinjau dari sejarah pembentukan undang-undang tentang pemerintahan daerah, mulai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948,

⁶ Adrian Sutedi, **Hukum Keuangan Negara**, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 82

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sampai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (termasuk pula Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang menyertainya) secara eksplisit telah diatur kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman daerah. Namun demikian, peraturan pelaksanaan yang mengatur pinjaman daerah baru diatur secara lengkap sejak berlakunya paket undang-undang otonomi daerah tersebut yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Misi utama kedua Undang-Undang tersebut adalah desentralisasi.⁷ Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi.

Pengaturan mengenai pinjaman daerah yang lebih lengkap dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentunya tidak terlepas dari pengaruh 2 (dua) undang-undang penting yang ditetapkan lebih dulu dan dimasukkan pula dalam konsiderans “mengingat” dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana sejak ditetapkannya undang-undang tersebut, maka pengelolaan keuangan negara (termasuk keuangan daerah sesuai Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003) harus memenuhi kaidah-kaidah

⁷ Mardismo., **Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah**, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2002, hlm 5

hukum administrasi Negara (konsiderans Menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya menetapkan ketentuan yang memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan beberapa ketentuan pokok yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Sementara Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur lebih detail mulai batasan pinjaman, sumber pinjaman, jenis dan jangka waktu pinjaman, penggunaan pinjaman, persyaratan pinjaman dan pelaporan pinjaman.

Dari data Kementerian Dalam Negeri antara Tahun 2006 sampai dengan Tahun 2013, jumlah daerah yang melakukan pinjaman daerah adalah sebanyak 27 daerah yang terdiri 1 daerah propinsi, 25 kabupaten dan 1 kota.⁸ Salah satu daerah diantaranya adalah Kabupaten Bojonegoro. Pemerintah kabupaten Bojonegoro dalam perubahan APBD 2008 telah mengambil langkah untuk melakukan pinjaman daerah guna menutup defisit APBD yang sangat besar, yaitu sekitar Rp. 138.000.000.000.000. Defisit APBD tahun anggaran 2008 disebabkan karena pada awal tahun 2008 kabupaten Bojonegoro dilanda bencana banjir yang mengakibatkan rusaknya sarana dan prasarana vital yang ada dan kebutuhan ekspansi perekonomian daerah dalam rangka menyongsong era industrilisasi migas. Ini alasan/pertimbangan materiel yang mendorong dilakukannya pinjaman daerah. Namun demikian,

⁸ <http://djkd.kemendagri.go.id> yang menampilkan surat nomor :580/823/KEUDA tanggal 12 Juni 2013 tentang pemutakhiran Data Pinjaman Daerah bagi Pemerintah Daerah yang melakukan Pinjaman Daerah – berikut lampiran.

tentunya perlu dikaji bagaimana prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan secara konsisten telah dipenuhi dalam praktek oleh pejabat administrasi Negara dan diperlukan pengkajian tentang pengelolaannya pinjaman tersebut.

Berdasarkan kalkulasi, diketahui bahwa defisit APBD Tahun Anggaran 2008 yang rencana di biayai dari pinjaman adalah sebesar 12,6% atau dengan perkataan lain melampui batas maksimal sebagaimana ditetapkan Menteri Keuangan melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 05 / PMK. 07 / 2007 tanggal 31 Agustus 2007. Oleh sebab itu, Pemerintah kabupaten Bojonegoro mengajukan surat ijin kepada Menteri Keuangan untuk melampui batas maksimal yang telah ditetapkan. Setelah melalui pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri dan pembahasan bersama antara Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan dengan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro maka Menteri Keuangan mengeluarkan ijin melalui surat nomor : S.232 / MK.7 / 2008 tanggal 14 Oktober 2008.

Kalau mendasarkan pada kaidah umum dalam peraturan perundang-undangan mulai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sampai peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, maka amat jelas spirit yang terkandung di dalam ketentuan tentang pinjaman yakni untuk membiayai kegiatan yang bersifat mendesak dan tidak dapat ditunda sehingga terjadi apa yang disebut *Budget constrain* (belanja mendesak). Secara logika,

memang hal tersebut harus dilakukan. Sebab hakekat APBD adalah guna pemenuhan pembiayaan semua urusan publik. Sungguh kurang bijak apabila pinjaman dilakukan hanya sekedar mengejar kebutuhan belanja yang semakin membesar, tanpa mempertimbangkan pendekatan prioritas dan selektifitas.

Berangkat dari persoalan tersebut, maka penulis melakukan penelitian berjudul “IMPLEMENTASI PASAL 19 PERATURAN PEMERINTAH TAHUN 2005 TENTANG PINJAMAN DAERAH TERKAIT PINJAMAN DAERAH DI KABUPATEN BOJONEGORO (Studi di Kabupaten Bojonegoro)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tentang Pinjaman Daerah terkait proses dan prosedur pinjaman daerah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan bagaimana bentuk konkrit perikatan dalam pinjaman daerah?
2. Bagaimana pengelolaan pinjaman daerah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro serta bagaimana pula tahapan pemenuhan kewajiban pembayaran baik pokok maupun bunga pinjaman, khususnya terkait dengan batasan masa jabatan bupati?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa proses yang harus dilalui oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dalam memperoleh pinjaman
2. Untuk mengetahui proses pelaksanaan kewajiban pemenuhan pinjaman pokok dan bunga dalam batasan masa jabatan bupati.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penelitian ini :

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini sebagai salah satu karya untuk pengembangan ilmu hukum di Indonesia pada umumnya dan pengembangan pengetahuan hukum keuangan negara mengenai pengelolaan pinjaman daerah dan pemenuhan kewajibannya sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Sebagai wacana, pengetahuan dan pembelajaran serta pemahaman, pengalaman dalam melaksanakan tanggung jawabnya sesuai dengan Undang-undang dan memberikan sumbangan pemikiran dalam menentukan kebijakan berkaitan dengan pelaksanaan pinjaman daerah

b. Bagi Akademisi

Sebagai upaya untuk menambah wacana dan pengetahuan di bidang hukum publik terutama hukum administrasi negara (khususnya hukum keuangan negara), sebagai sarana pembelajaran dan pemahaman mengenai kejadian yang terjadi yang berhubungan dengan hukum

administrasi negara, menambah wawasan dan pengetahuan dalam aplikasi ilmu yang diperoleh serta mengetahui gambaran umum dan aktifitas didalamnya. Meningkatkan tingkat kepekaan terhadap berbagai problematika yang terjadi dibidang hukum.

c. Bagi Fakultas

Sebagai bahan tambahan alternatif mata kuliah dan penyempurnaan kurikulum agar lebih efektif dan efisien

d. Bagi Masyarakat Umum

Memberikan penjelasan atau gambaran secara yuridis dari segi hukum administrasi negara khususnya menyangkut pinjaman daerah

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang penelitian dan pemilihan judul, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

2. BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan lebih dalam mengenai teori-teori yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori ini akan diperoleh dari studi kepustakaan.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi dengan metode penelitian hukum yang akan di gunakan peneliti untuk mendapatkan hasil penelitian

4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi gambaran umum dari obyek penelitian, data yang diperoleh dan analisa data yang selanjutnya dilakukan pembahasan dari rumusan masalah.

5. BAB V PENUTUP

Dalam bab ini akan ditarik kesimpulan dan saran yang bermanfaat bagi masyarakat mengenai hasil analisis dan pembahasan, dilanjutkan dengan lampiran-lampiran



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum tentang Implementasi

⁹Definisi implementasi mengalami perubahan seiring dengan perkembangan studi implementasi itu sendiri. Pressman dan Wilavsky sebagai pelopor studi implementasi memberikan definisi sesuai dengan kadennya. Pemahaman dua sarjana tersebut tentang implementasi masih banyak terpengaruh oleh paradigma dikhotomi politik-administrasi. Menurut mereka, implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci sebagai berikut : untuk menjalankan kebijakan (to carry out), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (to fulfill), untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (to produce), untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (to complete). Selama ini implementasi terkesan hanya mengesekusi kebijakan yang sudah ada. Proses implementasi yang demikian itu secara garis besar hanya menekankan pada tujuan yang akan dicapai. Sedangkan mekanisme pencapaian tujuan tersebut yang terjadi dalam kelompok sasaran kurang mendapat perhatian.

Pengertian Implementasi yang lain dapat dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Dalam pengertian implementasi hukum adalah suatu pelaksanaan atau

⁹ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti., **Implementasi Kebijakan Publik**, Penerbit GAVA MEDIA, Yogyakarta, 2012, hlm 20

penerapan dan norma – norma hukum yang sesuai dengan asas dan tujuan dari norma hukum itu sendiri.¹⁰

B. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai induk dan acuan dalam semua peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang keuangan Negara dan daerah merumuskan pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai : “rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” (pasal 1 angka 7). Lebih lanjut rumusan pengertian APBD dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan : “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah” (pasal 1 angka 14). Rumusan tersebut selanjutnya disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan : “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah” (pasal 1 angka 7). Secara substansial, rumusan dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah menggambarkan seluruh proses dalam APBD yang dimulai dari perencanaan anggaran, kemudian tahap pembahasan, penetapan persetujuan bersama antara pemerintah daerah

¹⁰ Dessy Purnawati 2006, **Implementasi Pasal 234 KUHD Tentang Asas Subrogasi Atas Kerugian Yang Disebabkan Oleh Pihak Ketiga, (Studi di PT. Asuransi Ramayana Tbk. Cab Mlg)**, Skripsi, FH UB Malang, Hlm 45

dan DPRD dan selanjutnya ditetapkan menjadi peraturan daerah. Dengan ditetapkannya peraturan daerah tentang APBD, maka secara sah dan mengikat telah terdapat dasar hukum untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Pendapatan Daerah terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) ;
2. Dana Perimbangan; dan
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri atas :

1. Pajak daerah ;
2. Retribusi daerah ;
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
4. Lain-lain PAD yang sah, dimana lain-lain PAD yang sah mencakup hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan. Hasil pengadaan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan yaitu jasa giro, pendapatan bunga, tuntutan ganti rugi, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Pendapatan Dana Perimbangan meliputi : Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Sedangkan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah merupakan seluruh pendapatan daerah (selain PAD dan Dana Perimbangan) yang meliputi hibah, dana darurat dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.

¹¹ Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) sepatutnya disusun secara berimbang antara penerimaan dan pengeluaran sesuai dengan takaran proposional manajemen pemerintahan. Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan.

¹² Untuk mengukur kinerja keuangan Pemerintah Daerah dikembangkan standar analisa belanja, tolok ukur kinerja dan standar biaya. Berdasarkan arah dan kebijaksanaan umum APBD, Pemerintah Daerah menetapkan strategi dan Prioritas APBD dengan mempertimbangkan kondisi ekonomi dan Keuangan Daerah guna menyiapkan rancangan APBD.

¹³ Sebagai sesuatu yang sangat penting dalam langkah-langkah setelah penetapan APBD adalah tindakan pelaksanaan APBD. Setiap Perangkat Daerah yang mempunyai tugas memungut atau menerima Pendapatan Daerah wajib melaksanakan intensifikasi pemungutan pendapatan tersebut. Semua manfaat yang bernilai uang berupa komisi, rabat, potongan, bunga atau nama lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan atau jasa dan dari penyimpanan dan atau penempatan uang daerah merupakan

¹¹ Akmal Boedianto, **Hukum Pemerintahan Daerah**, Laksbang, Yogyakarta, 2010, prawacana hal xxv

¹² Ibid

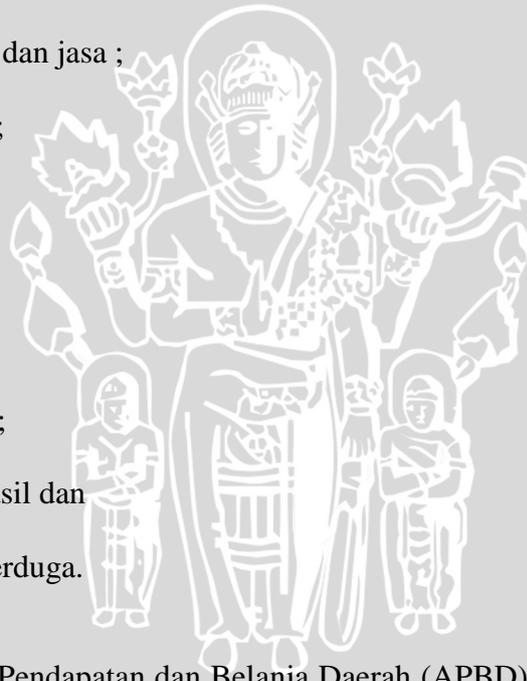
¹³ Ibid

Pendapatan Daerah. Pendapatan Daerah disektor sepenuhnya tepat pada waktunya ke kas daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun pengertian Belanja Daerah yaitu semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja Daerah diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja.

Klasifikasi menurut jenis belanja terdiri dari :

1. Belanja pegawai ;
2. Belanja barang dan jasa ;
3. Belanja modal ;
4. Bunga ;
5. Subsidi ;
6. Hibah ;
7. Bantuan sosial ;
8. Belanja bagi hasil dan
9. Belanja tidak terduga.



¹⁴ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang setiap tahunnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah (pasal 16 ayat 1) UU nomor 17 tahun 2003 jo.pasal 4 ayat (2) PP Nomor 58 Tahun 2005)

¹⁴ Nur Basuki Minarno, **Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah**, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008, hlm 117

¹⁵APBN/APBD mempunyai fungsi *otorisasi*, *perencanaan*, *pengawasan*, *alokasi*, *distribusi*, dan *stabilisasi*. (Pasal 3 ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 3003 jo. Pasal 16 ayat (3) PP Nomor 58 Tahun 2005).

Fungsi *otorisasi* mengandung arti bahwa anggaran negara/daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

Fungsi *perencanaan* mengandung arti bahwa anggaran negara/daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun bersangkutan.

Fungsi *pengawasan* mengandung arti bahwa anggaran negara/daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Fungsi *alokasi* mengandung arti bahwa anggaran negara/daerah harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

Fungsi *distribusi* mengandung arti bahwa kebijakan anggaran negara/daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Fungsi *stabilisasi* mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

¹⁵ Ibid

C. Pembiayaan

Pembiayaan yaitu setiap penerimaan yang harus dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan.

Penerimaan Pembiayaan meliputi :

1. SILPA tahun anggaran sebelumnya
2. Pencairan dana cadangan ;
3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan ;
4. Penerimaan pinjaman; dan
5. Penerimaan kembali pemberian pinjaman.

Pengeluaran Pembiayaan meliputi pembentukan dana cadangan, penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok utang dan pemberian pinjaman.

Dari uraian struktur APBD diatas, apabila dikaitkan dengan pembahasan masalah pinjaman daerah, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Pembayaran bunga pinjaman dimasukkan dalam kelompok Belanja.
2. Penerimaan pinjaman yakni ketika pinjaman dicairkan maka dimasukkan dalam Penerimaan Pembiayaan
3. Ketika dimulai pembayaran pokok utang, maka dimasukkan dalam Pengeluaran Pembiayaan.

Apabila dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka

pinjaman daerah disebut sebagai salah satu sumber pendapatan (pasal 79 huruf c). Ketentuan ini sama dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (pasal 59 ayat (1) huruf f). Secara substansial, ketentuan ini kurang tepat apabila pinjaman diklasifikasi sebagai pendapatan, karena tidak menambah kekayaan bersih, namun sekaligus juga menjadi kewajiban yang mengurangi kekayaan. Oleh karena itu, pola pengaturan pinjaman daerah dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah tepat dan sejalan dengan pengaturan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (pasal 13 ayat (1) huruf c) yakni tidak mengklasifikasikan pinjaman daerah sebagai salah satu sumber pendapatan, namun dalam kelompok pembiayaan

D. Pinjaman Daerah

¹⁶Untuk menunjang lajunya program pembangunan di daerah maka Pemerintah Pusat memberikan kemungkinan bagi Pemerintah Daerah untuk untuk membiayai pembangunannya dengan dana yang berasal dari pinjaman. Dana pinjaman dimaksud merupakan suatu sistem pembiayaan pelengkap untuk suatu program pembangunan di daerah dalam satu tahun anggaran maupun dalam beberapa tahun anggaran(multiyears)

¹⁷Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

¹⁶ Rahardjo Adisasmita, **Pengelolaan Dan Pendapatan Anggaran Daerah**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 119

¹⁷ Pasal 1 Undang-Undang No 30 Tahun 2011, Tentang Pinjaman Daerah.

¹⁸Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 menetapkan bahwa pinjaman daerah adalah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang dicatat dan dikelola oleh APBD. Dana pinjaman merupakan pelengkap dari sumber-sumber penerimaan daerah yang ada dan ditujukan untuk membiayai pengadaan prasarana daerah atau harta tetap yang lain berkaitan dengan kegiatan yang bersifat meningkatkan penerimaan yang dapat digunakan untuk mengembalikan pinjaman serta memberikan manfaat bagi pelayanan masyarakat. Selain itu, dimungkinkan pula melakukan pinjaman dengan tujuan lain, seperti mengatasi masalah jangka pendek yang berkaitan dengan arus kas daerah.

¹⁹Pinjaman daerah perlu disesuaikan dengan kemampuan daerah, karena dapat menimbulkan beban APBD tahun-tahun berikutnya yang cukup berat, sehingga perlu didukung dengan keterampilan perangkat daerah dalam mengelola pinjaman daerah.

1. Sumber Pinjaman Daerah meliputi :

- a. Pemerintah;
 - 1) Pendapatan Dalam Negeri (Rekening Pembangunan Daerah);
 - 2) Pinjaman Luar Negeri (*Subsidiary Loan Agreement (SLA)/on-lending*)
- b. Pemerintah daerah lain;
- c. Lembaga Keuangan Bank;
- d. Lembaga Keuangan bukan Bank; dan

¹⁸ Rahardjo Adisasmita, **Pengelolaan Dan Pendapatan Anggaran Daerah**, ... *Op Cit* hlm 119

¹⁹ Rahardjo Adisasmita, **Pengelolaan Dan Pendapatan Anggaran Daerah**, ... *Op Cit* hlm 119

e. Masyarakat.

Pinjaman daerah yang bersumber dari Pemerintah diberikan melalui Menteri Keuangan, sedangkan pinjaman daerah yang bersumber dari masyarakat berupa Obligasi Daerah diterbitkan melalui pasar modal.



2. Dasar Hukum

- a. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- b. UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- c. UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- d. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- e. UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
- f. PP Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah;
- g. PP Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri;
- h. Peraturan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 005/M.PPN/06/2006 tentang Tatacara Perencanaan dan Pengajuan Usulan serta Penilaian Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri;
- i. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.02/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan dan Mekanisme Pemantauan Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan
- j. Pinjaman Daerah; Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.010/2006 tentang Tatacara Pemberian Pinjaman Daerah dari Pemerintah yang Dananya Bersumber dari Pinjaman Luar Negeri; dan
- k. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 147/PMK.07/2006 tentang Tatacara Penerbitan, Pertanggungjawaban, dan Publikasi Informasi Obligasi Daerah.

3. Jenis dan jangka waktu pinjaman daerah

Jenis Pinjaman terdiri atas:

- a. Pinjaman Jangka Pendek
- b. Pinjaman Jangka Menengah; dan
- c. Pinjaman Jangka Panjang.

Pinjaman Jangka Pendek merupakan Pinjaman Daerah merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu kurang atau sama dengan satu tahun anggaran dan pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga dan biaya lain seluruhnya harus dilunasi dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Pinjaman Jangka Pendek hanya dipergunakan untuk menutup kekurangan arus kas pada tahun anggaran yang bersangkutan. Bahkan dalam Penjelasan pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2005 amat jelas menyebutkan bahwa Pinjaman Jangka Pendek tidak diperkenankan dilakukan untuk membiayai defisit kas pada akhir tahun anggaran.

Dalam praktek, Pinjaman Jangka Pendek ini tidak dijumpai. Menurut penulis, jenis pinjaman ini juga tidak lazim karena :

1. Persyaratan pinjaman hampir tidak ada perbedaan antara pinjaman jangka pendek, jangka menengah ataupun jangka panjang.
2. Dalam melaksanakan perencanaan pada sisi pendapatan dan perencanaan pada sisi belanja pasti terdapat waktu tenggang waktu yang memunculkan kas sementara yang belum dipergunakan atau *idle cash*. Secara faktual, pada awal tahun anggaran sampai dengan triwulan pertama atau bahkan triwulan kedua, pendapatan telah ada realisasi.

Sebaliknya pada belanja belum terlalu banyak realisasi anggaran karena adanya tahapan persiapan perencanaan kegiatan, tahapan pelelangan pekerjaan dan tahapan pelaksanaan pekerjaan, setelah itu baru ada realisasi pembayaran.

3. Prinsip dasar APBD tidak memungkinkan dilaksanakan, apabila dananya tidak cukup tersedia, kecuali dalam keadaan darurat yang memungkinkan dilakukan pergeseran anggaran, bahkan sekalipun belum tersedia anggaran, apabila terjadi keadaan darurat tetap dapat dilakukan pengeluaran anggaran (pasal 28 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003).

Pinjaman Jangka Menengah merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga dan biaya lain harus dilunasi dalam kurun waktu yang tidak melebihi sisa masa jabatan Kepala Daerah yang bersangkutan. Pinjaman Jangka Menengah dipergunakan untuk membiayai penyediaan layanan umum yang tidak menghasilkan penerimaan. Jenis pinjaman inilah yang lazim dilakukan oleh pemerintah daerah.

Pinjaman Jangka Panjang merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga dan biaya lain harus dilunasi pada tahun-tahun anggaran berikutnya sesuai perjanjian pinjaman yang bersangkutan. Jenis pinjaman ini dipergunakan untuk membiayai proyek investasi yang menghasilkan penerimaan.

4. Sumber Pinjaman Daerah

Pinjaman Jangka Pendek bersumber dari :

- a. Pemerintah Daerah lain ;
- b. Lembaga keuangan bank yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- c. Lembaga keuangan bukan bank yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Pinjaman Jangka Menengah dan Jangka Panjang bersumber dari :

- a. Pemerintah yang dananya berasal dari pendapatan APBN dan/atau pengadaan pinjaman Pemerintah dari dalam negeri maupun luar negeri;
- b. Pemerintah Daerah lain ;
- c. Lembaga keuangan bank yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- d. Lembaga keuangan bukan bank yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- e. Masyarakat.

Jadi perbedaan sumber Pinjaman Jangka Pendek dengan Pinjaman Jangka Menengah/Panjang adalah bahwa untuk Pinjaman Jangka Menengah/Panjang dimungkin berasal dari Pemerintah Pusat lewat APBN, penerusan pinjaman dari dalam atau luar negeri dan masyarakat (berupa

obligasi daerah yang diterbitkan melalui penawaran umum kepada masyarakat di pasar modal dalam negeri).

Untuk pembahasan selanjutnya lebih difokuskan pada uraian tentang Pinjaman Jangka Menengah, lebih khusus pada masalah Pinjaman Daerah yang Bersumber dari selain Pemerintah dan Luar Negeri.

5. Persyaratan Pinjaman Daerah

Persyaratan pinjaman daerah menurut pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2005 adalah sebagai berikut :

- a. jumlah sisa Pinjaman Daerah ditambah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75 % (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
- b. rasio proyeksi kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5 (dua koma lima)
- c. tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari pemerintah
- d. mendapat persetujuan DPRD.

6. Jaminan Atas Pinjaman Daerah

Lazimnya dalam kontrak atau perjanjian hutang-piutang dalam hukum keperdataan dilakukan dengan suatu jaminan (borg) sebagai alternatif pemenuhan bilamana pihak yang meminjam melakukan wanprestasi, terkecuali dalam bentuk fiducia. Kelaziman ini karena adanya prestasi berupa uang atau sesuatu yang dapat dinilai dengan uang dari pihak pemberi pinjaman kepada pihak penerima pinjaman, sehingga lazim

disepakati para pihak bahwa penerima pinjaman memberikan jaminan. Namun Pinjaman Daerah adalah masuk dalam ranah kepentingan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah karena melaksanakan urusan umum penyelenggaraan pemerintahan, sehingga kelaziman dalam lapangan hukum keperdataan tersebut tidak berlaku. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah melaksanakan fungsi pemerintahan yang bersifat tindakan keperdataan.²⁰ Atau selaku pelaku hukum keperdataan (*civil actor*) yang melakukan berbagai perbuatan hukum keperdataan (*privaatrechtelijke handeling*).²¹

Peraturan perundang-undangan secara tegas melarang pemerintah daerah menjaminkan aset tetap maupun pendapatan dalam APBD. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 178 ayat (1) menyebutkan : “barang milik daerah yang dipergunakan untuk melayani kepentingan umum tidak dapat dijual, diserahkan haknya kepada pihak lain, dijadikan tanggungan atau digadaikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Demikian juga dalam pasal 49 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 disebutkan : “barang milik Negara/daerah dilarang untuk digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman”. Lebih tegas dalam pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 disebutkan : “pendapatan daerah dan/atau barang milik daerah tidak boleh dijadikan jaminan Pinjaman Daerah”.

²⁰ Philipus M. Hadjo dkk, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Jogjakarta, 2008, hlm 8

²¹ Ibid, hlm 166

Apabila demikian, semisal lembaga pemberi pinjaman adalah bank umum yang berbadan hukum, apakah bentuk jaminan bahwa pinjaman daerah tersebut pasti akan diselesaikan oleh pemerintah daerah sebagai penerima pinjaman ?. Jawabannya : pertama, adanya keharusan untuk pembayaran hutang pokok dan bunga untuk dianggarkan sebagai prioritas dalam APBD. Kedua, sebagai pihak yang memberikan pertimbangan kepada pemerintah daerah, maka Pemerintah Pusat dapat memperhitungkan atau menunda penyaluran dana perimbangan dari Penerimaan Negara yang menjadi hak daerah tersebut dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan/atau Dana Bagi Hasil. Dengan demikian, sekalipun tanpa jaminan, pada prinsipnya pemberi pinjaman tetap memperoleh kepastian hak untuk mendapatkan pengembalian hutang pokok dan bunga.

Untuk menjamin kepastian bahwa pemerintah daerah yang telah menerima pinjaman daerah akan melaksanakan kewajibannya, maka Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara tegas menyatakan dalam pasal 63 ayat 1 : “Pemerintah Daerah wajib melaporkan posisi kumulatif pinjaman daerah dan kewajiban pinjaman kepada Pemerintah setiap semester dalam tahun anggaran berjalan. Kemudian pada ayat (2) disebutkan : “Dalam hal Daerah tidak menyampaikan laporan, Pemerintah dapat menunda penyaluran Dana Perimbangan. Dalam pasal 64 ayat (1) disebutkan : “seluruh kewajiban Pinjaman Daerah yang jatuh tempo wajib dianggarkan dalam APBD tahun anggaran yang bersangkutan”.

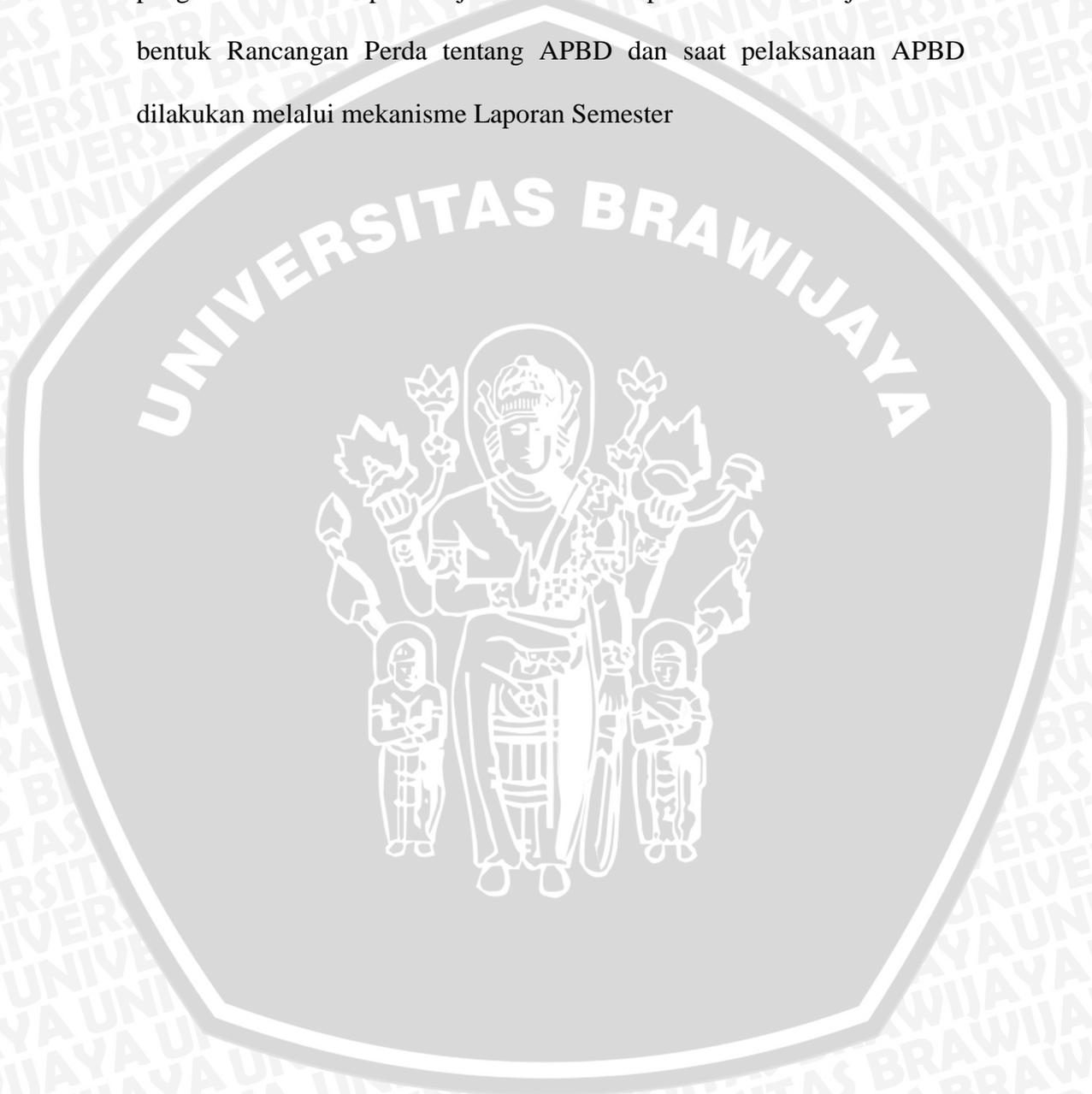
Sejalan dengan hal itu, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 menetapkan prosedur pengendalian oleh Pemerintah sebagai berikut :

- a. Kewajiban pembayaran kembali Pinjaman Daerah yang jatuh tempo wajib dianggarkan dalam APBD dan direalisasikan/dibayarkan pada tahun anggaran yang bersangkutan.
- b. Penerimaan pinjaman dan kewajiban yang timbul dicantumkan dalam APBD dan dibukukan sesuai standar akuntansi pemerintah.
- c. Pemerintah Daerah wajib melaporkan posisi kumulatif pinjaman dan kewajiban pinjaman kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan setiap semester dalam tahun anggaran berjalan. Apabila laporan dimaksud tidak diberikan, maka Menteri Keuangan dapat menunda penyaluran Dana Perimbangan.

Dari sisi proses penyusunan APBD, Pemerintah sesungguhnya juga tetap dapat mengendalikan dan mengawasi daerah yang melakukan pinjaman untuk melaksanakan kewajibannya adalah melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah (pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004), dimana Gubernur sesuai kewenangan yang diberikan undang-undang dapat melakukan evaluasi Rancangan Perda tentang APBD, apakah sudah sesuai atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (pasal 186). Artinya ketika Rancangan Perda APBD ternyata tidak mencantumkan kewajiban pembayaran pinjaman, dalam arti tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai pinjaman daerah dimaksud, maka Gubernur akan mengembalikan Rancangan Perda tentang APBD tersebut. Apabila

ternyata hasil evaluasi tersebut tetap tidak ditindaklanjuti, maka Gubernur membatalkan Rancangan Perda tentang APBD tersebut.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses pengendalian dan pengawasan terhadap kewajiban daerah dapat dilakukan sejak dalam bentuk Rancangan Perda tentang APBD dan saat pelaksanaan APBD dilakukan melalui mekanisme Laporan Semester



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah termasuk jenis penelitian Yuridis Empiris, yang merupakan sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat²²

B. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan di dalam penulisan ini adalah metode Yuridis Sosiologis, yaitu penelitian yang berusaha untuk melihat efektifitas hukum yang terdapat di dalam masyarakat yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan ataupun peraturan daerah yang ada²³. Untuk memperoleh data, penulis melakukan wawancara dengan pihak terkait yaitu pemerintah kabupaten Bojonegoro untuk menjawab masalah tentang pengelolaan pinjaman daerah. Pendekatan yang dilakukan dengan Yuridis Sosiologis ini mengkaji hukum positif, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang 33 Nomor Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005

²² Fokky Fuad, 2011, **Pemikiran Ulang atas Metodologi Penelitian Hukum** (online), <http://uai.ac.id/2011/04/13/pemikiran-ulang-atas-metodologi-penelitian-hukum/#>, (19 November 2013)

²³ Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, cetakan ketiga, Jakarta, UI Press, 1986, hlm 6.

C. Lokasi Penelitian

Penulis memilih lokasi penelitian di Kabupaten Bojonegoro tepatnya di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro karena yang mencatat ketika pinjaman itu diterima (tahap 1 tahun 2008 untuk menutup defisit dan tahap 2 tahun 2009 sebagai standby loan) dan Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah (BPKKD) kabupaten Bojonegoro karena yang menyimpan data saat pelunasan pokok pinjaman dan bunga mulai tahun 2009-2012.

D. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder.

1. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer adalah data dan informasi yang diperoleh atau diterima dari hasil penelitian atau narasumber dengan melakukan studi di lapangan.²⁴

Data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian berupa hasil wawancara yang dilakukan dengan informan yang dianggap penulis, orang yang mengerti tentang isi permasalahan tentang pinjaman daerah.

²⁴ P. Joko, **Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktek**, Jakarta, Rineke Cipta, 1997, hlm34

b. Data sekunder

Data yang diperoleh dari data kepustakaan berupa buku, literatur, jurnal, internet, Pusat Dokumentasi dan Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Perpustakaan Universitas Brawijaya, Perpustakaan Umum Kota Malang serta Undang-undang yang berkaitan dengan penelitian melalui studi pustaka dengan mengambil data yang diperoleh secara teknis sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti.

2 Sumber Data

a. Sumber Data primer

Data yang diperoleh langsung dari hasil penelitian di lapangan melalui wawancara dengan narasumber Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah (BPKKD) dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro, mengenai mekanisme pengelolaan pinjaman daerah.

b. Sumber Data sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Data sekunder antara lain mencakup peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.

E. Teknik pengumpulan data

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik:

1. Tehnik Interview Atau Wawancara

Yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil

bertatap muka antara pewawancara dengan responden²⁵. Jadi wawancara merupakan alat pengumpul data untuk memperoleh informasi langsung dari sumbernya.

Teknik wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode wawancara terarah (directive interview atau indirect interview) dengan memperhatikan:²⁶

- Rencana pelaksanaan wawancara.
- Mengatur daftar pertanyaan serta membatasi jawaban-jawaban
- Memperhatikan karakteristik pewawancara maupun yang diwawancarai.
- Membatasi aspek-aspek dari masalah yang diperiksa.

Kegiatan wawancara dalam kegiatan penelitian ini dilakukan dengan Kepala Dinas Pendapatan Daerah kabupaten Bojonegoro, Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah Kabupaten Bojonegoro dan beberapa staf di instansi tersebut.

2. Pengamatan atau observasi

Pengamatan atau observasi digunakan dalam rangka mengumpulkan data dalam suatu penelitian, merupakan hasil perbuatan jiwa secara aktif dan penuh perhatian untuk menyadari adanya suatu rangsangan tertentu yang diinginkan, atau studi yang disengaja dan sistematis tentang keadaan/fenomena social dan gejala-gejala psikis dengan jalan mengamati dan mencatat.²⁷

²⁵ M. Nasir, 1988, **Metode Penelitian**. Jakarta. Hlm 234.

²⁶ Soerjono Soekanto, **Pengantar penelitian Hukum**, ...*Op.Cit* hlm.229.

²⁷ Soerjono Soekanto, **Pengantar penelitian Hukum**, ...*Op.Cit* hlm 63

3 Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah cara memperoleh data melalui dokumen atau arsip-arsip dari pihak yang terkait dengan penelitian. Melalui tehnik perolehan data ini, peneliti memperoleh data dengan cara mencatat, menyalin ataupun meringkas dokumen-dokumen dan juga surat-surat, majalah-majalah serta situs-situs di internet yang berhubungan dengan penelitian. Data yang ingin didapat dengan tehnik dokumentasi ini adalah data-data mengenai kondisi dan hal-hal yang berhubungan dengan pinjaman daerah di Kabupaten Bojonegoro.

F. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala-gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti²⁸. Populasi dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah Kabupaten Bojonegoro, Bupati Kabupaten Bojonegoro dan beberapa staf di instansi pemerintahan daerah.

b. Sampel

Sampel adalah bagian yang lebih kecil dari sebuah populasi²⁹. Penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode *purposive* sampling, yaitu dengan cara mengambil subjek didasarkan pada tujuan dan

²⁸ Ronny H Soemitro, **Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal.38

²⁹ Bambang Sunggono, **Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Pustaka, Jakarta, 2002, hal 122

syarat-syarat tertentu, dengan kata lain sampel yang dipilih berdasarkan pertimbangan atau penilaian subyektif dari penelitian.³⁰ Sampel dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bojonegoro.

G. Teknik analisa data

Analisis data merupakan bagian yang sangat penting dalam metode ilmiah. Berdasarkan analisis data tersebut akan diperoleh berbagai alternatif untuk memecahkan permasalahan yang ada dalam penelitian. Setelah perolehan data, kemudian dikumpulkan maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data.³¹ Analisis data ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan jawaban dan pembahasan atau permasalahan yang dibahas dalam penulisan penelitian ini.

Teknik menganalisis data yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Sifat analisis deskriptif maksudnya adalah dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya.

Metode deskriptif kualitatif merupakan metode analisa data dengan cara memaparkan semua data, baik yang berupa data primer dan data sekunder yang telah diperoleh, kemudian dianalisis berdasarkan teori dan peraturan yang berlaku dan akhirnya dibentuk kesimpulan.³² Serta diharapkan melalui

³⁰ Burhan Ashshofa, **Metode Penelitian Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, Hal 91

³¹ Bambang Sunggono, **Metodologi Penelitian**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm 125

³² Bambang Waluyo, **Penelitian Hukum Dalam Praktek**, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm 34.

penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

H. Definisi Operasional

1. Implementasi

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

2. Peraturan daerah

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah baik gubernur/bupati maupun walikota.

3. Bupati

Bupati adalah kepala untuk daerah kabupaten. Bupati merupakan jabatan politisi

4. Masa jabatan Bupati

Masa jabatan Bupati adalah jangka waktu Bupati menjalankan tugasnya selama 5 tahun masa kerja.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Bojonegoro³³

Profil Kabupaten Bojonegoro ini perlu penulis jelaskan secara singkat karena terkait dengan alasan/pertimbangan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro melakukan Pinjaman Daerah pada tahun 2008.

1. Kondisi Geografis Kabupaten Bojonegoro

Kabupaten Bojonegoro memiliki luas sejumlah 230.706 Ha, dengan jumlah penduduk sebesar 1.176.386 jiwa merupakan bagian dari wilayah propinsi Jawa Timur dengan jarak \pm 110 Km dari ibukota Propinsi Jawa Timur. Topografi Kabupaten Bojonegoro menunjukkan bahwa di sepanjang daerah aliran sungai Bengawan Solo merupakan daerah dataran rendah, sedangkan di bagian Selatan merupakan dataran tinggi disepanjang kawasan Gunung Pandan, Kramat dan Gajah.

Dari wilayah seluas diatas, sebanyak 40,15 persen merupakan hutan negara, sedangkan yang digunakan untuk sawah tercatat sekitar 32,58 persen. Sebagai daerah yang beriklim tropis, Kabupaten Bojonegoro hanya mengenal dua musim yaitu musim kemarau dan musim penghujan.

Untuk memonitor rata-rata curah hujan yang jatuh, di Kabupaten Bojonegoro tersedia sebanyak 22 buah stasion penangkar hujan yang tersebar di 16 kecamatan. Dari pantauan tersebut, tercatat jumlah hari hujan di Kabupaten Bojonegoro pada periode 3 tahun terakhir sejak tahun 2004 tercatat sebesar 60 hari, pada tahun 2005 naik menjadi 64 hari dan

³³ www.bojonegorokab.go.id , profil Kabupaten Bojonegoro, diakses pada 19 Oktober 2013

pada tahun 2006 turun lagi menjadi 61 hari. Sedangkan rata-rata curah hujan yang dimonitor oleh 16 stasiun pengangkar hujan diatas, menunjukkan adanya keterkaitan dengan jumlah hari hujan. Tercatat, rata-rata curah hujan pada tahun 2004 sebanyak 106 mm, tahun 2005 naik sebanyak 146 mm dan pada tahun 2006 turun sebanyak 120 mm.

Sementara itu, untuk menanggulangi kekurangan air untuk keperluan pengairan lahan pertanian di musim kemarau, dilakukan dengan cara menaikkan air dari Sungai Bengawan Solo melalui pompanisasi. Pompanisasi ini tersebar di 8 kecamatan yang meliputi 24 desa.

2. Batas Wilayah

- Utara : berbatasan dengan Kabupaten Tuban
- Timur : berbatasan dengan Kabupaten Lamongan
- Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Madiun, Nganjuk dan Jombang
- Barat : berbatasan dengan Kabupaten Ngawi dan Blora (Jawa Tengah)

3. Letak Geografis

- Bujur Timur : 111°25' dan 112°09'
- Lintang Selatan : 6°59' dan 7°37'
- Dataran rendah : 18,71 persen pada ketinggian dibawah 25 m (Pusat Kota +15 m dpl)
- Dataran tinggi : 81,29 persen pada ketinggian 25 m dpl

- Kemiringan : < 2 % merupakan yang terluas, 2 s.d 14,99 % meliputi 36,16 persen wilayah > 15 persen merupakan 8,74 persen wilayah

4. Sejarah Kabupaten Bojonegoro

Masa kehidupan sejarah Indonesia kuno ditandai oleh pengaruh kuat kebudayaan Hindu yang datang dari India sejak abad I yang membedakan warna kehidupan sejarah Indonesia jaman Madya dan jaman Baru. Sedangkan Bojonegoro masih dalam wilayah kekuasaan Majapahit, sampai abad XVI ketika runtuhnya kerajaan Majapahit, kekuasaan pindah ke Demak, Jawa Tengah. Bojonegoro menjadi wilayah kerajaan Demak, sehingga sejarah Bojonegoro kuno yang bercorak Hindu dengan fakta yang berupa penemuan-penemuan banyak benda peninggalan sejarah asal jaman kuno di wilayah hukum Kabupaten Bojonegoro mulai terbentuk. Slogan yang tertanam dalam tradisi masyarakat sejak masa Majapahit “sepi ing pamrih, rame ing gawe” tetap dimiliki sampai sekarang.

Bojonegoro sebagai wilayah kerajaan Demak mempunyai loyalitas tinggi terhadap raja dan kerajaan. Kemudian sehubungan dengan berkembangnya budaya baru yaitu Islam, pengaruh budaya Hindu terdesak dan terjadilah pergeseran nilai dan tata masyarakat dari nilai lama Hindu ke nilai baru Islam tanpa disertai gejolak. Raden Patah, Senopati Jumbun, Adipati Bintoro, diresmikan sebagai raja I awal abad XVI dan sejak itu Bojonegoro menjadi wilayah kedaulatan Demak. Dalam peralihan kekuasaan yang disertai pergolakan membawa Bojonegoro masuk dalam

wilayah kerajaan Pajang dengan raja Raden Jaka Tingkir Adipati Pajang pada tahun 1568.

Pangeran Benawa, putra Sultan Pajang, Adiwijaya merasa tidak mampu untuk melawan Senopati yang telah merebut kekuasaan Pajang 1587. Maka Senopati memboyong semua benda pusaka kraton Pajang ke Mataram, sehingga Bojonegoro kembali bergeser menjadi wilayah kerajaan Mataram. Daerah Mataram yang telah diserahkan Sunan Amangkurat kepada VOC berdasarkan perjanjian, adalah pantai utara Pulau Jawa, sehingga merugikan Mataram.

Perjanjian tahun 1677 merupakan kekalahan politik berat bagi Mataram terhadap VOC. Oleh karena itu, status kadipaten pun diubah menjadi kabupaten dengan wedana Bupati Mancanegara Wetan, Mas Toemapel yang juga merangkap sebagai Bupati I yang berkedudukan di Jipang pada tanggal 20 Oktober 1677.

Maka tanggal, bulan dan tahun tersebut ditetapkan sebagai HARI JADI KABUPATEN BOJONEGORO. Pada tahun 1725 Susuhunan Pakubuwono II naik tahta. Tahun itu juga Susuhunan memerintahkan agar Raden Tumenggung Haria Mentahun I memindahkan pusat pemerintahan kabupaten Jipang dari Padangan ke Desa Rajekwesi. Lokasi Rajekwesi ± 10 Km di selatan kota Bojonegoro. Sebagai kenangan pada keberhasilan leluhur yang meninggalkan nama harum bagi Bojonegoro, tidak mengherankan kalau nama Rajekwesi tetap dikenang di dalam hati rakyat Bojonegoro sampai sekarang.

5. Lambang Daerah



Gambar 1

Lambang Daerah Kabupaten Bojonegoro

Lukisan Lambang Daerah

- Sebuah bintang bersegi lima
- Sebuah tugu kepahlawanan yang berdiri tegak diatas sebuah denah bertingkat lima
- Kesatuan gelombang air yang terjadi dari lima arus dengan masing-masing terdiri dari empat riak
- Tangkai padi yang memiliki empat puluh lima butir dan tangkai kapas yang memiliki tujuh belas rangkaian bunga yang tengah merekah
- Sehelai pita pelangi

Susunan Lambang Daerah

- Dibagian atas terdapat bintang bersegi lima yang bersinar di atas tugu kepahlawanan yang berdenah lima tingkat
- Dibawah tugu kepahlawanan terlukis gelombang air terdiri dari lima arus dengan masing-masing 4 riak

- c) Seluruh lukisan lambang bertatahkan kata-kata hikmah: **JER KARTA RAHARJA MAWA KARYA**

Bentuk, Warna, Isi dan Arti Lambang Daerah

- a) Bentuk perisai dengan warna dasar Merah dan Putih berbingkai warna hitam pekat, melambangkan kesiap-siagaan, kewaspadaan dan dengan penuh keberanian serta segala kesucian hati, untuk menangkis menanggulangi dan mengatasi segala pengaruh yang datang dari luar, yang dapat merugikan perjuangan bangsa dan negara
- b) Segi 8 dari perisai mengandung makna “bulan delapan” sebagai bulan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia
- c) Bintang bersegi 5 dengan warna kuning emas yang bersinar di atas tugu kepahlawanan menggambarkan pancaran keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan YME, telah menjiwai semangat perjuangan yang tak pernah padam dalam mencapai, mempertahankan serta mengisi Kemerdekaan
- d) Denah Tugu Kepahlawanan bertingkat 5 melambangkan tegaknya cita-cita dan semangat Proklamasi Kemerdekaan diatas landasan falsafah hidup Pancasila yang tidak kunjung padam
- e) Gelombang air dengan warna biru kelam diatas hamparan air berwarna biru muda melambangkan sumber potensi alam dan makhluk Tuhan yang tersebar diseluruh penjuru daerah serta tekad dan usaha yang dinamis untuk membebaskan diri dari masalah air
- f) Tangkai padi dengan 45 butir berwarna kuning keemasan, dalam satu ikatan dengan tangkai kapas yang berbunga 17 kuntum yang tengah

merekah berwarna putih perak melambangkan ketinggian cita-cita dan besarnya tekad berjuang kearah terciptanya kebutuhan pangan sandang masyarakat dengan berlandaskan jiwa Proklamasi Kemerdekaan mencapai kebahagiaan dan Kesejahteraan rakyat

- g) 45 butir dengan 17 kuntum bunga kapas mengambil makna tahun dan tanggal Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia
- h) Lukisan kata BOJONEGORO dengan warna huruf hitam pekat mengandung makna bahwa Bojonegoro adalah daerah yang gagah perkasa dan teguh hati dalam menghadapi setiap tantangan
- i) Pita pelangi dengan warna coklat kayu yang berlukiskan kata: JER KARYA RAHARJA MAWA KARYA merupakan tema hidup masyarakat adil dan makmur dengan Ridlo Tuhan Yang Maha Esa dengan kekayaan alam yang ada di daerah
- j) JER KARTA RAHARJA MAWA KARYA mengandung makna kiasan bahwa suatu usaha untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat tak pernah kunjung tiba tanpa dibarengi dengan bekerja keras dan bekerja nyata atas dasar pengabdian yang tulus dan ikhlas
- k) Keseluruhannya dirangkum oleh untaian tangkai padi dan bunga kapas bertemu pada kedua pangkal tangkai

Persoalan yang dihadapi sebagai sebuah wilayah daerah otonom yang baru tumbuh secara sosial ekonomi, setelah sekian ratus tahun penduduknya hidup dalam jerat kemiskinan, ancaman kekeringan di musim kemarau dan banjir luapan Bengawan Solo di musim penghujan serta banjir bandang dan tanah longsor akibat penjarahan hutan Negara

besar-besaran pada awal reformasi 1998 – 2001, maka saat ini ada harapan baru ketika pada tahun 2002 diketemukan deposit tambang minyak dan gas bumi yang ditargetkan akan memasok 20 % kebutuhan minyak nasional.

Eksplorasi dan eksploitasi tambang minyak dan gas bumi yang dimulai sejak tahun 2006 dan terus meningkat dengan diketemukannya lapangan-lapangan baru dalam Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) telah membawa perubahan besar dalam tatanan ekonomi dan sosial termasuk penyelenggaraan pemerintahan. Penyaluran Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi sesuai regulasi yang dituangkan dalam paket peraturan perundang-undangan bidang otonomi daerah yakni Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mengiringi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mendorong dinamika pertumbuhan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara lebih progresif.

Gambaran singkat diatas adalah sekedar untuk memberikan analisa logika dasar ketika Pemerintah Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2008 mengambil keputusan politik penting untuk melakukan Pinjaman Daerah. Dimulai peristiwa banjir besar akibat luapan Bengawan Solo pada akhir tahun 2007, sesaat setelah selesai perhelatan Pemilukada untuk memilih Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah periode 2008-2013, maka hancurlah hampir seluruh prasarana jalan, jembatan dan gedung-gedung sekolah. Padahal Bupati periode sebelumnya masih meninggalkan beban

pembayaran berbagai proyek tahun jamak (multi-years) yang harus pula menjadi beban APBD tahun 2008³⁴. Inilah deskripsi pertimbangan secara umum yang mendasari Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mengajukan rencana melakukan Pinjaman Daerah.

B. Postur APBD Kabupaten Bojonegoro pada Tahun 2008 Saat Melakukan Pinjaman Daerah

Pembahasan tentang postur APBD Kabupaten Bojonegoro ini diperlukan sebagai pelengkap yang menggambarkan kondisi APBD pada saat melakukan pinjaman sampai ketika APBD mulai dibebani pembayaran pokok hutang dan bunga untuk tahun-tahun berikutnya. Sekalipun secara normatif telah ada ketentuan tentang Rasio Kemampuan Membayar Kembali Pinjaman (*Debt Service Coverage Ratio* atau disingkat DSCR) sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005, namun DSCR adalah hitungan teknis matematis yang lebih dipahami oleh para ahli di bidang ekonomi dan keuangan, sehingga yang perlu ditelaah adalah dari kemampuan Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro dalam memproyeksikan potensi APBD untuk kurun waktu sekian tahun kedepan. Apakah benar bahwa dalam masa pembayaran hutang pokok dan bunga mendatang dapat dilakukan tanpa terlalu membebani APBD untuk melaksanakan urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah pada tahun yang berkenaan, dalam arti keputusan untuk melakukan pinjaman itu merupakan keputusan yang benar ?. Ataukah sebaliknya, keputusan itu salah dan

³⁴ Wawancara dengan narasumber, data diolah, 2013

menimbulkan resiko beban yang lebih besar, ketika saat mulai melakukan pembayaran hutang pokok dan bunga karena ternyata APBD tidak tumbuh seperti yang diharapkan?.

Untuk mengkaji hal tersebut, perlu diperbandingkan APBD tahun 2007 (ketika belum ada pinjaman), tahun 2008 (saat melakukan pinjaman) dan proyeksi tahun 2009 (saat harus mulai melakukan pembayaran hutang pokok dan bunga). Dari data dibawah ini, kiranya dapat digambarkan hal tersebut :

Tabel 1 :
Perbandingan APBD Tahun 2007 dan 2008

Kelompok Pendapatan	2007 (dalam ribuan)	2008 (dalam ribuan)	2009 (dalam ribuan)
➤ PAD	39.860.245.545,79	55.761.002.870,35	61.728.560.270,27
➤ Dana Perimbangan	650.875.854.577,75	776.256.184.830,58	829.927.408.652,00
➤ Lain-lain pendptan	22.192.903.726,46	50.330.470.748,00	55.353.228.703,56
Jumlah	712.929.003.850,00	882.347.658.448,93	947.009.197.825,85

Sumber data : *data sekunder, diolah, 2013*

Apabila APBD tahun 2008 dibandingkan tahun 2007 ternyata tumbuh 23,76 % (persen) maka keputusan untuk melakukan pinjaman daerah pada tahun 2008 tersebut secara logika telah tepat. Namun apabila akhirnya diproyeksikan pada tahun 2009 akan mampu memenuhi kewajiban membayar hutang pokok dan bunga karena dibandingkan tahun 2008 ternyata tahun 2009 APBD hanya tumbuh 6,82 % (enam koma delapan puluh dua persen), maka keputusan tersebut secara materiil adalah mengandung resiko, karena beban pokok hutang dan bunga akan memberatkan APBD. Terlebih salah satu alasan yang diungkapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk melakukan pinjaman daerah tersebut adalah adanya proyeksi pendapatan dari

Dana Bagi Hasil (DBH) migas (dalam kelompok Dana Perimbangan) ternyata baru mulai Tahun 2010.

Kajian dokumen selanjutnya menunjukkan bahwa ternyata Pemerintah Kabupaten Bojonegoro bersama DPRD telah mengambil kebijakan defisit anggaran dan mencantumkan Penerimaan Pinjaman pada sisi Penerimaan Pembiayaan dalam APBD Tahun Anggaran 2008. Dengan ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2008 pada tanggal 26 Maret 2008 dan diundangkan dalam Lembaran Daerah Nomor 1 tahun 2008 pada tanggal 26 Maret 2008. Ini berarti kebijakan politis untuk melakukan pinjaman daerah guna menutup defisit telah dimulai sejak pembahasan Rancangan APBD Tahun 2008 yang akhirnya ditetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2008 melalui persetujuan bersama Bupati dengan DPRD.

Tabel : 2
APBD Tahun Anggaran 2008 sebelum Perubahan

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	812.238.449.137,69
• PAD	48.922.655.411,23
• Dana Perimbangan	732.709.786.978,46
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	30.606.006.738,00
Belanja	899.863.630.139,69
Defisit	(87.625.181.056,00)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	103.810.431.256,00
✓ SILPA	48.491.471.500,00
✓ Pencairan Dana Cadangan	0,00
✓ Hasil penjualan kekayaan daerah dipisahkan	0,00
✓ Penerimaan Pinjaman Daerah	40.517.284.556,00
✓ Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	14.801.687.200,00
✓ Penerimaan Piutang Daerah	00
• Pengeluaran Pembiayaan :	16.185.250.200,00
✓ Pembentukan Dana Cadangan	0,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	100.000.000,00

✓ Pembayaran pokok hutang	100.000.000,00
✓ Pemberian Pinjaman Daerah	15.185.250.200,00
• Pembiayaan Netto	87.625.181.056,00

Sumber Data : *data sekunder, diolah, 2013*

Setelah ditetapkannya Perda Nomor 1 Tahun 2008 tentang APBD Tahun Anggaran 2008, maka dimulailah proses pengajuan pinjaman daerah yang dimulai bulan Agustus 2008 dan berlangsung sampai dengan Oktober 2008.

C. Implementasi Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 Terkait Proses Dan Prosedur Pinjaman Daerah Yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Dan Bentuk Konkrit Perikatan Dalam Perjanjian

Adapun prosedur Pinjaman Jangka Menengah menurut pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 adalah sebagai berikut :

- a. Pemerintah Daerah wajib melaporkan rencana pinjaman yang bersumber selain dari Pemerintah kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pertimbangan dengan menyampaikan sekurang-kurangnya dokumen sebagai berikut :
 - 1) Kerangka acuan proyek;
 - 2) APBD tahun bersangkutan;
 - 3) Perhitungan tentang kemampuan daerah dalam memenuhi kewajiban pembayaran kembali pinjaman (proyeksi DSCR);
 - 4) Rencana keuangan (financing plan) pinjaman yang akan diusulkan;
 - 5) Surat persetujuan DPRD.

- b. Menteri Dalam Negeri memberikan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam rangka pemantauan defisit dan batas kumulatif pinjaman Pemerintah Daerah;
- c. Dalam hal Menteri Dalam Negeri telah memberikan pertimbangan, Pemerintah Daerah mengajukan usulan Pinjaman Daerah kepada calon pemberi pinjaman sesuai dengan pertimbangan Menteri Dalam Negeri tersebut.
- d. Pemerintah Daerah mengajukan usulan pinjaman daerah kepada calon pemberi pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e. Calon pemberi Pinjaman Daerah melakukan penilaian atas usulan Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- f. Pinjaman Daerah yang bersumber selain dari Pemerintah dituangkan dalam perjanjian pinjaman yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan pemberi pinjaman.
- g. Perjanjian pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (6) wajib dilaporkan kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri.

Prosedur yang sedemikian panjang, tentunya didasari prinsip kehati-hatian Pemerintah terhadap pengajuan pinjaman oleh Pemerintah Daerah mengingat adanya konsekuensi beban pokok hutang dan bunga yang harus dipenuhi pada tahun anggaran berikutnya.

Selain itu, sesungguhnya masih ada ketentuan lain yang menjadi syarat dalam melakukan Pinjaman Daerah sebagaimana tertuang dalam pasal 124 ayat (2) yang menyebutkan : “PPKD menyiapkan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang pelaksanaan pinjaman daerah”. Ini adalah dalam

kerangka penatausahaan keuangan daerah yakni sebagai dasar bagi Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) melaksanakan pinjaman daerah. Namun ketentuan ini diabaikan. Sehingga disimpulkan bahwa dalam implementasinya tidak berjalan sesuai peraturan yang ada.

Setelah ditetapkan penerimaan pinjaman dalam Perda Nomor 1 Tahun 2008 tentang APBD Tahun 2008, maka tahapan implementasi proses pinjaman daerah yang dilakukan pemerintah kabupaten Bojonegoro adalah :

- a. Mengajukan permohonan persetujuan melampaui batas maksimal defisit APBD tahun 2008 ^{melalui} surat Bupati Nomor : 541/1952/201.412/2008 tanggal 28 Juli 2008 kepada Menteri Keuangan.
- b. Jawaban Menteri Keuangan (ditandatangani Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan) Nomor : S-232/MK.7/2008 tanggal 14 Oktober 2008 perihal persetujuan melampaui batas maksimal defisit APBD tahun 2008, yang pada intinya dapat disetujui rencana defisit APBD Kabupaten Bojonegoro yang melebihi 3 % dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2008 sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 95/PMK.07/2007.
- c. Pada tanggal 22 September 2008 melalui Surat Nomor : 9102459/201.412/2008, Bupati mengajukan Persetujuan Pengajuan Pinjaman kepada DPRD.
- d. Tanggal 30 Oktober 2008 melalui Keputusan Pimpinan DPRD Nomor 09 Tahun 2008, maka DPRD memberikan persetujuan, termasuk nilai total pinjaman dan jangka waktu pembayaran pinjaman.
- e. Pada tanggal 31 Oktober 2008, Bupati mengajukan kepada Menteri Dalam Negeri melalui surat Nomor : 900/1168/412.13/2008 perihal Permohonan

Pertimbangan Atas Rencana Pinjaman Jangka Menengah, dengan melampirkan :

- (1) Kerangka acuan proyek
- (2) Ringkasan Perubahan APBD Tahun Anggaran 2008
- (3) Perhitungan DSCR
- (4) Rencana Keuangan
- (5) Persetujuan DPRD

f. Pada tanggal 15 Desember 2008, Menteri Dalam Negeri telah memberikan pertimbangan melalui surat Nomor : 580/1066/BAKD perihal Pertimbangan Usulan Pinjaman Daerah.

Dari studi dokumen pada Pemerintah Kabupaten Bojonegoro penulis menemukan dokumen yang menarik yakni adanya Nota Kesepakatan Antara Pejabat Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro tentang Besaran Defisit APBD dan Maksimal Pinjaman Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2008 tertanggal 12 September 2008. Hal Nota Kesepakatan antara tiga pihak ini tidak diatur dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah. Hal yang menarik dari Nota Kesepakatan (yang penulis sebut dalam istilah Nota Kesepakatan Tripartit) adalah bahwa terdapat 2 (dua) syarat yang dianggap “memenuhi” dan 1 (satu) syarat yang dinilai “tidak memenuhi”³⁵.

³⁵ Sebagian teks dalam surat tersebut sebagai berikut : Berdasarkan hasil analisa yang didasarkan pada :

a. Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah :

- (1) Pasal 12 huruf a. Jumlah sisa pinjaman ditambah jumlah rencana pinjaman yang akan ditarik < 75 % dari jumlah penerimaan umum APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun 2007, adalah sebesar 14,92 % sehingga MEMENUHI ketentuan yang disyaratkan. Perhitungan sebagaimana Lampiran I.
- (2) Pasal 12 huruf b. Rasio kemampuan membayar kembali pinjaman (*Debt Service Coverage Ratio/DSCR*) untuk tahun 2008 \geq 2,50. Perhitungan DSCR berdasarkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro tentang Perubahan APBD Tahun

Sekalipun demikian, rapat pembahasan tetap “menyepakati” baik menyangkut penggunaan dana pinjaman, besaran defisit dan nilai nominal pinjaman. Adapun hal-hal yang dapat disimpulkan dari Nota Kesepakatan Tripartit tersebut adalah :

- a. Dalam mengambil keputusan untuk memberikan pertimbangan, Menteri Dalam Negeri memandang perlu melakukan pembahasan bersama Menteri Keuangan dan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Penulis memandang bahwa hal baru ini (yang merupakan praktek baru – di luar mekanisme yang ditentukan, dalam arti bahwa Menteri Dalam Negeri sekalipun dimungkinkan karena kewenangan memberikan pertimbangan secara sepihak), namun sesuai prinsip kehati-hatian diperlukan kajian lebih seksama sehingga dipandang perlu pembahasan yang melibatkan semua pihak yang terkait.
- b. Sekalipun terdapat persyaratan yang tidak dipenuhi sesuai pedoman yang ditetapkan, namun hal tersebut masih terdapat kelonggaran atau diperbolehkan' atau masih terdapat persyaratan yang tidak mengikat.

Hal lain yang patut dicatat adalah bahwa dalam surat Menteri Keuangan Nomor : S-232/MK.7/2008 tanggal 14 Oktober 2008 perihal persetujuan melampaui batas maksimal defisit APBD tahun 2008 dan surat Menteri Dalam Negeri Nomor : 580/1066/BAKD perihal Pertimbangan Usulan

Anggaran 2008 adalah sebesar 10,41 sehingga MEMENUHI ketentuan yang disyaratkan. Perhitungan sebagaimana Lampiran II.

- b. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 95 /PMK.07/2007 tentang Batas Maksimal Jumlah Kumulatif Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Batas Maksimal Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Masing-masing Daerah, dan Batas Maksimal Kumulatif Pinjaman Daerah untuk Tahun Anggaran 2008, maksimal defisit APBD 2008 tidak termasuk SILPA dan pencairan dana cadangan, defisit APBD adalah 12,51 %, sehingga TIDAK MEMENUHI persyaratan yang ditentukan. Perhitungan sebagaimana Lampiran III

Pinjaman Daerah, menyebutkan redaksional yang hampir sama. Point ke 3 Surat Menteri Keuangan menyebutkan : “surat ini bukan merupakan persetujuan maupun jaminan atas pinjaman yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro”. Sedang surat Menteri Dalam Negeri menyebutkan pada point 4 : “Surat Pertimbangan Menteri Dalam Negeri ini bukan merupakan persetujuan maupun jaminan atas pinjaman yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro”. Menurut penulis, redaksional ini seharusnya tidak perlu dicantumkan. Ini mirip redaksional dalam sering dilakukan dalam pembuatan naskah keputusan yang menyebutkan : “apabila dikemudian hari terdapat kesalahan dalam keputusan ini, akan diperbaiki sebagaimana mestinya”. Artinya redaksional yang telah pasti disebutkan sebelumnya, kemudian malah dilemahkan atau dianulir sendiri. Lebih lanjut, seharusnya pertimbangan dari 2 institusi diatas cukup menyebutkan alternatif “dapat atau “tidak dapat “ dipertimbangkan untuk dilakukan pinjaman daerah, sehingga daerah tinggal langsung melaksanakan.

Selain proses permohonan pertimbangan kepada Pemerintah Atasan, maka Bupati Bojonegoro pada saat yang hampir bersamaan mengajukan permohonan pinjaman daerah kepada PT Bank Jatim Cabang Bojonegoro melalui surat Nomor : 900/122/412.13/2008 tanggal 11 Agustus 2008, yang selanjutnya dijawab oleh PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Timur Nomor : 046/016/Krd tanggal 8 September 2008 yang pada intinya masih meminta kelengkapan data. Kemudian pada tanggal 22 Desember 2008 melalui surat nomor : 046/857/Krd/KMKorp disampaikan bahwa pengajuan kredit dapat disetujui oleh Bank Jatim.

Setelah adanya persetujuan Pelampauan Batas Maksimal Defisit Perubahan APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2008 melalui Surat Nomor : S-232/MK.7/2008 tanggal 14 Oktober 2008 sebagai Tindak Lanjut Nota Kesepakatan Antara Pejabat Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan dan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tanggal 12 September 2008, maka dibuatlah Perjanjian Kredit secara Notariel antara Bupati Bojonegoro (selaku Pihak Pertama/Debitur) dengan Bank Jatim (selaku Pihak Kedua/Kreditur) sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kredit Nomor : 195/XII/2008 tanggal 23 Desember 2008. Dalam perjanjian tersebut secara jelas disebutkan bahwa Pihak Pertama/Debitur melakukan perjanjian tersebut dalam kedudukan dan jabatannya sebagai Bupati Bojonegoro sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 131.35-87 Tahun 2008 tentang Pengesahan, Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Bojonegoro Propinsi Jawa Timur Tanggal 26 Pebruari 2008. Jadi dalam perikatan perjanjian notariel tersebut sudah jelas bahwa Pihak Pertama/Debitur bertindak dalam kedudukannya sebagai pejabat publik yang melaksanakan tindakan hukum keperdataan.

Menurut Phillipus M. Hadjon dkk : “Penggunaan sarana-sarana hukum keperdataan (*gebruik van privaatrecht/civil instruments*) memang dimungkinkan dilakukan oleh Pejabat Publik yang menjalankan kekuasaan dan wewenang hukum publik (*public actor*) juga melakukan berbagai perbuatan hukum keperdataan (*privaatrechtelijke handeling*) seperti halnya seorang warga (dalam arti manusia pribadi/*natuurlijke person*) dan badan hukum perdata³⁶”.

³⁶ Philipus M.Hadjon dkk, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm 166-167

Kesepakatan para Pihak dalam Akta Perjanjian Notariel tersebut antara lain menyangkut tentang :

- a. Jangka waktu selama 48 bulan terhitung mulai tanggal 23 Desember 2008 sampai dengan tanggal 28 Desember 2012. Hal ini berarti bahwa mulai Tahun Anggaran 2009 sampai dengan Tahun Anggaran 2012, maka APBD Kabupaten Bojonegoro wajib menganggarkan pembayaran pinjaman pokok dan bunga secara berturut-turut (pasal 4 Perjanjian Notariel).
- b. Adanya sanksi bunga tambahan (*overdue interest*) sebesar 50 % dari suku bunga yang berlaku dihitung secara harian dari angsuran pokok dan bunga, apabila peminjam lalai (pasal 6 Perjanjian Notariel).
- c. Adanya jaminan dari peminjam untuk menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) giro sesuai dengan jadwal angsuran pembayaran pokok dan bunga sebagaimana yang telah disepakati.
- d. Adanya kesanggupan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro (sebagaimana keterangan Pihak Pertama/Debitur) untuk menganggarkan pembayaran pokok pinjaman dan bunga dalam APBD tahun Anggaran 2009 sampai dengan Tahun Anggaran 2012 sesuai Surat Persetujuan DPRD Kabupaten Bojonegoro.

D. Pengelolaan Pinjaman Daerah

Berdasarkan Pemberitahuan Persetujuan Kredit dari Bank Jatim Nomor : 046/857/Krd/KMKorp tanggal 22 Desember 2008 yang ditujukan kepada Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Up Bupati Bojonegoro maka jenis kredit atau pinjaman yang disetujui oleh pihak Bank Jatim adalah Kredit Modal Kerja dalam bentuk angsuran. Pengertian Kredit Modal Kerja adalah : “

Merupakan fasilitas pembiayaan untuk membiayai modal kerja yang diberikan kepada nasabah untuk memenuhi modal kerja yang habis dalam siklus usaha dengan jangka waktu maksimal 1 tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan penilaian kembali³⁷

Salah satu sisi positif bentuk Kredit Modal Kerja adalah bahwa bunga dihitung hanya dari jumlah kredit yang ditarik dan perhitungan bunga kredit dihitung secara harian yang dihitung dari baku debit pokok dengan suku bunga yang berlaku. Ini berarti Pemerintah Kabupaten Bojonegoro harus berhitung dengan cermat dan seksama : berapa nilai pinjaman yang ditarik pada periode tertentu sesuai kebutuhan dan tidak sekaligus karena beban bunga akan memperberat APBD tahun berjalan maupun tahun berikutnya.

Dari studi dokumen APBD Tahun Anggaran 2008 setelah Perubahan sebagaimana tertuang dalam Perda Nomor 12 Tahun 2008 maka penarikan pinjaman tahap pertama adalah sebesar Rp. 70.000.000.000,00 (tujuh puluh milyar rupiah) yang dilakukan melalui Surat Bupati Nomor : 900/1363/412.13/2008 tanggal 23 Desember 2008 dan sisanya dalam bentuk *Out Standing Loan* sebesar Rp. 40.076.800.000,0 (empat puluh milyar tujuh puluh enam juta delapan ratus ribu) baru ditarik pada tahun 2009 (Perda Nomor 10 Tahun 2009 tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2009 dan Surat Bupati Bojonegoro Nomor : 900/3485/412.39/2009 tanggal 30 Desember 2009 tentang Permohonan Penarikan Sisa Pinjaman Pemerintah Kabupaten Bojonegoro). Hal ini dilakukan tentunya dengan mempertimbangkan beban bunga yang harus dianggarkan dalam APBD karena perhitungan beban bunga yang dihitung secara harian.

³⁷ www.jatim.co.id/ diakses tanggal 20 November 2013 jam 08.00 WIB

E. Pemenuhan Kewajiban Pembayaran Pinjaman Pokok dan Bunga terkait Masa Jabatan Bupati

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Bab sebelumnya bahwa jenis Pinjaman Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2008 tersebut adalah Pinjaman Jangka Menengah yang dibatasi oleh masa jabatan Bupati. Ini berarti bahwa Bupati Bojonegoro periode masa jabatan 2008 sampai 2013 sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 131.35-87 Tahun 2008 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Bojonegoro Propinsi Jawa Timur, dimana Bupati Bojonegoro dilantik oleh Gubernur Jawa Timur pada tanggal 12 Maret 2008, sehingga jabatannya akan berakhir pada tanggal 12 Maret 2013. Oleh karena itu, apabila pinjaman daerah dilakukan pada tahun anggaran 2008, maka pada tahun anggaran 2012 adalah batas akhir pelunasan pokok pinjaman dan bunga. Adapun tahun anggaran 2013 (yang dimulai tanggal 1 Januari 2013) adalah masa jabatan Bupati periode sesudahnya, sehingga APBD Tahun Anggaran 2013 tidak dapat dibebani pembayaran pinjaman baik pokok maupun bunga, sekalipun pada awal tahun tersebut Bupati masih menjabat sampai dengan tanggal 12 Maret 2013.

Dalam kajian dokumen, maka pembayaran pinjaman dimulai pada tahun anggaran 2009 dan berakhir pada tahun anggaran 2012 sebagaimana tertuang dalam :

1. Permohonan Pinjaman Daerah dari Bupati kepada PT Bank Jatim sebagaimana tertuang dalam surat nomor : 900/122/412.13/2008 tanggal 11 Agustus 2008 pada alinea kedua menyebutkan : “Pinjaman tersebut

diatas pelunasannya dibebankan dalam APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2009, 2010, 2011 dan 2012 atau dengan jangka waktu 4 (empat) tahun”.

2. Keputusan Pimpinan DPRD Nomor : 09 Tahun 2008 tentang Persetujuan Pinjaman Daerah pada Bank Jatim Kabupaten Bojonegoro pada dictum kedua Keputusan yang menyebutkan : “Dengan Keputusan ini disetujui Pinjaman Daerah pada Bank Jatim Bojonegoro sebesar Rp. 111.300.000.000,- (seratus sebelas milyar tiga ratus juta rupiah) dalam jangka waktu pembayaran selama 4 tahun yaitu Desember 2008 sampai dengan Desember 2012 melalui APBD Kabupaten Bojonegoro dan SILPA”.
3. Nota Kesepakatan Antara Pejabat Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan dan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tentang Besaran Defisit APBD dan Maksimal Pinjaman Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2008 tanggal 12 September 2008 pada alinea penutup menyebutkan : “Demikian kesepakatan rapat ini dibuat sebagai dasar bagi Menteri Dalam Negeri memberikan pertimbangan kepada Menteri Keuangan untuk persetujuan pelampauan batas defisit Perubahan APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2008 selama 4 (empat) tahun terhitung mulai tahun 2008 sampai dengan 2012.
4. Surat Menteri Dalam Negeri Nomor : 580/1066/BAKD tanggal 15 Desember 2008 tentang Pertimbangan Usulan Pinjaman Daerah, pada angka 2 huruf a menyebutkan : “Pembayaran kembali pinjaman dianggarkan dalam APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun Anggaran 2009,

Tahun Anggaran 2010, Tahun Anggaran 2011 dan Tahun Anggaran 2012”.

5. Akta Perjanjian Kredit Nomor : 195/XII/2008 tanggal 23 Desember 2008

Schedule Angsuran Pasal 4 disebutkan : “Pembayaran kembali hutang itu, berikut bunga dan lain-lain jumlah yang wajib dibayar oleh Peminjam berdasarkan akta ini wajib dilakukan dalam waktu yang tidak melebihi ketentuan sebagaimana schedule angsuran yang telah disepakati diatas yaitu dengan menganggarkan pembayaran dari pos Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Bojonegoro mulai Tahun Anggaran 2007 sampai dengan Tahun Anggaran 2012.

Dari kajian seluruh dokumen diatas, baik secara politis (persetujuan DPRD), secara administratif (surat Bupati dan pertimbangan Pemerintah Atasan) maupun secara yuridis (akta notariel), jelas sudah membatasi masa pembayaran pinjaman daerah yang terjadi pada tahun 2008 tersebut hanya untuk sisa masa jabatan Bupati yaitu mulai tahun 2009 sampai dengan tahun 2012.

Bagaimana kepatuhan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dalam menganggarkan pembayaran pokok pinjaman dan bunga mulai Tahun Anggaran 2009 sampai dengan Tahun Anggaran 2012 dalam APBD ?. Dalam tabel-tabel berikut dapat diketahui bahwa pembayaran bunga pinjaman dalam Pos Belanja Langsung dan Pembayaran Pokok Pinjaman dalam Pos Pengeluaran Pembiayaan adalah berturut-turut sebagai berikut :

Tabel 3 :
APBD Tahun 2009

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	998.745.521.074,84
• PAD	59.079.171.311,91
• Dana Perimbangan	883.751.356.014,93
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	55.914.993.748,00
Belanja : Total	1.048.219.230.383,67
• Belanja Langsung :	
➤ Bunga	12.311.000.000,00
Defisit	(49.473.709.308,83)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	83.148.709.308,83
✓ SILPA	64.324.333.708,83
✓ Penerimaan Pinjaman Daerah	10.000.000.000,00
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non permanen	8.824.375.600,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	33.675.000.000,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	500.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	27.925.000.000,00
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	5.250.000.000,00
• Pembiayaan Netto	49.473.709.308,83

Sumber data : *data sekunder, diolah, 2013*

Tabel 4 :
APBD Perubahan Tahun 2009

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	947.009.197.825,85
• PAD	61.728.560.270,27
• Dana Perimbangan	829.927.408.852,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	55.323.228.703,58
Belanja : Total	
• Belanja Langsung :	
➤ Bunga	
Defisit	(97.880.791.153,43)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	120.730.791.153,43
✓ SILPA	71.828.615.553,43
✓ Penerimaan Pinjaman Daerah	40.077.800.000,00
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non permanen	8.824.375.600,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	22.850.000.000,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	500.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	17.600.000.000,00
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	4.750.000.000,00
• Pembiayaan Netto	97.880.791.153,43

Sumber data : *data sekunder, diolah, 2013*

Tabel 5:
APBD Tahun 2010

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1,019.791.232.874,61
• PAD	73.200.000.000,00
• Dana Perimbangan	847.688.214.908,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	98.903.017.966,61
Belanja : Total	1.044.930.631.411,61
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	12.300.000.000,00
Defisit	((25.139.398.537,00))
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	70.339.245.600,00
✓ SILPA	59.914.870.000,00
✓ Penerimaan Pinjaman Daerah	0,00
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	10.424.375.600,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	45.199.847.063,00
✓ Pembentukan Dana Cadangan	0,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	600.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	31.333.500.000,00
✓ Pengeluarn Investasi Jangka Panjang Non Permanen	13.266.347.063,00
• Pembiayaan Netto	25.139.398.537,00

Sumber data : *data sekunder, diolah, 2013*

Tabel 6:
APBD Perubahan Tahun 2010

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1.167.862.467.559,71
• PAD	81.250.000.000,00
• Dana Perimbangan	899.845.352.872,01
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	186.767.620.872,01
Belanja : Total	1.222.433.592.255,61
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	12.300.000.000,00
Defisit	(54.571.124.695,90)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	102.753.178.075,67
✓ SILPA	93.163.033.725,67
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	9.590.144.350,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	48.182.053.379,77
✓ Pembentukan Dana Cadangan	0,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	1.274.938.911,77
✓ Pembayaran pokok hutang	31.333.500.000,00
✓ Pengeluarn Investasi Jangka Panjang Non Permanen	15.573.614.468,00
• Pembiayaan Netto	54.571.124.695,90

Sumber: data sekunder, diolah, 2013

Tabel 7 :
APBD Tahun 2011

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1.322.736.124.263,70
• PAD	93.164.433.000,00
• Dana Perimbangan	847.688.214.908,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	98.903.017.966,61
Belanja : Total	1.381.308.322.829,00
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	7.296.651.500,00
Defisit	(48.572.198.565,30)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	114.594.593.045,30
✓ SILPA	99.199.489.939,30
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	15.395.103.106,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	66.022.394.480,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	7.000.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	34.100.000.000,00
✓ Pengeluaran Investasi Jangka Panjang Non Permanen	24.922.394.480,00
• Pembiayaan Netto	48.572.198.565,30

Sumber : data sekunder, diolah, 2013

Tabel 8 :
APBD Perubahan Tahun 2011

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1.375.281.173.023,53
• PAD	105.568.186.939,53
• Dana Perimbangan	1.025.176.410.838,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	244.536.575.246,00
Belanja : Total	1.473.091.077.872,65
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	7.296.651.500,00
Defisit	(97.809.904.849,12)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	187.334.764.147,12
✓ SILPA	171.939.661.041,12
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	15.395.103.106,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	89.524.859.298,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	30.000.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	34.100.000.000,00
✓ Pengeluaran Investasi Jangka Panjang Non Permanen	25.424.859.298,00
• Pembiayaan Netto	97.809.904.849,12

Sumber : data sekunder, diolah, 2013

Tabel 9 :
APBD Tahun 2012

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1.537.694.091.064,00
• PAD	135.696.733.95,00
• Dana Perimbangan	1.195.907.256.818,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	206.090.100.291,00
Belanja : Total	1.679.631.188.021,35
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	4.059.119.130,00
Defisit	(141.937.096.957,35)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	234.518.866.135,35
✓ SILPA	214.959.866.135,35
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	19.559.000.000,00
• Pengeluaran Pembiayaan :	92.581.769.178,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	32.500.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	35.003.314.900,00
✓ Pengeluaran Investasi Jangka Panjang Non Permanen	25.078.454.278,00
• Pembiayaan Netto	141.937.096.957,35

Sumber : data sekunder, diolah, 2013

Tabel 10 :
APBD Perubahan Tahun 2012

KELOMPOK	JUMLAH
Pendapatan terdiri dari :	1.686.213.152.950,71
• PAD	105.568.186.939,53
• Dana Perimbangan	1.025.176.410.838,00
• Lain-lain Pendapatan Yang Sah	244.536.575.246,00
Belanja : Total	1.900.273.016.158,19
• Belanja Tidak Langsung :	
➤ Bunga	1.559.119.130,00
Defisit	(214.059.863.207,48)
Pembiayaan Daerah :	
• Penerimaan Pembiayaan :	337.738.867.325,48
✓ SILPA	318.179.867.325,48
✓ Penerimaan Investasi Jangka Panjang Non Permanen	19.559.000.000,0
• Pengeluaran Pembiayaan :	123.679.004.118,00
✓ Penyertaan Modal (investasi) Pemda	59.500.000.000,00
✓ Pembayaran pokok hutang	35.003.314.900,00
✓ Pengeluaran Investasi Jangka Panjang Non Permanen	29.175.689.218,00
• Pembiayaan Netto	214.059.863.207,48

Sumber : data sekunder, diolah, 2013

Dari wawancara dengan narasumber dinyatakan bahwa Bupati dan DPRD berupaya taat asas dalam memenuhi kewajiban antara lain didasarkan pertimbangan :

1. 9:27 9:27 9:27 Sesuai perjanjian notariel, setiap keterlambatan akan dikenakan denda sebesar 50 % (lima puluh prosen) dari suku bunga yang dihitung secara harian dari angsuran pokok dan bunga. Hal ini tentu menjadi pertimbangan utama, karena beban tambahan denda tersebut berakibat penambahan sisi belanja dalam APBD.

2. Bupati dan DPRD tidak menginginkan adanya sanksi penundaan penyaluran dana perimbangan dari Pemerintah Pusat sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.
3. APBD merupakan dokumen publik. Oleh karena itu, tentu Bupati dan DPRD tidak berani mengambil resiko politis berhadapan dengan rakyatnya, apabila tidak memenuhi kewajiban yang telah disepakati dalam perjanjian pinjaman.

Selanjutnya sebagai kelengkapan kajian atas dokumen pelaksanaan pinjaman, maka penyusun menemukan satu dokumen penting yakni Perda Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2008. Mengapa dokumen ini penting ? Karena dokumen ini merupakan ketetapan yuridis konstitusional atas laporan keuangan tahun 2008 yang telah diaudit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sesuai amanat Pasal 184 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Hasil audit BPK yang kemudian ditetapkan dalam Perda Nomor 9 Tahun 2009 amat jelas menunjukkan bahwa pada akhir tahun 2008 (ketika dilakukan akad kredit pinjaman daerah) ternyata masih terdapat sisa kas sebesar Rp. 71.826.615.553,43 atau lebih besar pada saat penarikan pinjaman pertama kali pada saat yang hampir bersamaan (penarikan pinjaman tanggal 23 Desember 2008, sedang penutupan kas pada tanggal 31 Desember 2008) sebesar Rp. 70.000.000.000,00. Dengan demikian dasar/pertimbangan untuk melakukan pinjaman daerah karena untuk menutup defisit sesungguhnya dapat dikatakan kurang tepat, karena kas masih cukup tersedia untuk

mencukupi belanja daerah sampai akhir tahun. Dengan demikian sesungguhnya bukan untuk menutup defisit, namun lebih tepat untuk menjaga “*cash flow*” kas daerah agar cukup aman sampai akhir tahun anggaran.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan diatas, penulis menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi dari Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005

yaitu :

- a. Proses pinjaman jangka menengah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bojonegoro diawali dengan Bupati mengajukan permohonan persetujuan melampaui batas maksimal defisit APBD tahun 2008 kepada Menteri Keuangan kemudian Bupati mengajukan Persetujuan Pengajuan Pinjaman kepada DPRD. Setelah DPRD memberikan persetujuan, Bupati mengajukan kepada Menteri Dalam Negeri perihal Permohonan Pertimbangan Atas Rencana Pinjaman Jangka Menengah dengan melampirkan Kerangka acuan proyek, Ringkasan Perubahan APBD Tahun 2008. Perhitungan DSCR, Rencana keuangan dan Persetujuan DPRD.
 - b. Bentuk konkrit perikatan dalam Pinjaman daerah yaitu dibuatnya Perjanjian Kredit secara Notariel antara Bupati Bojonegoro (selaku Pihak Pertama/Debitur) dengan Bank Jatim(selaku Pihak Kedua/Kreditur) sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kredit nomor : 195/XII/2008 tanggal 23 Desember 2008.
2. Pengelolaan Pinjaman Daerah menggunakan sistem Kredit Modal kerja dalam bentuk angsuran tahapan pemenuhan kewajiban pembayaran

pinjaman pokok dan bunga terkait masa jabatan Bupati dimulai pada tahun anggaran 2009 dan berakhir pada tahun anggaran 2012.

4 Saran

- a. Dari pembahasan serta kesimpulan yang telah dipaparkan diatas, saran yang dapat penulis sampaikan adalah proses dan prosedur Pinjaman Daerah yang sedemikian panjang harus didasari oleh prinsip kehati-hatian dalam implementasi mengingat adanya konsekuensi beban pokok hutang dan bunga yang harus dipenuhi pada tahun anggaran selanjutnya. Agar terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang sesuai asas-asas umum dalam pasal 4 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 Tentang pengelolaan Keuangan Daerah yang berbunyi : Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangan-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Laksbang, Yogyakarta, 2010.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Pustaka, Jakarta, 2002.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004.
- Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administarsi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004.
- Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti., *Implementasi Kebijakan Publik*, Penerbit GAVA MEDIA, Yogyakarta, 2012.
- M.Yusuf, *Langkah Pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Terbaik*, Salemba Empat, Jakarta, 2010.
- Mardismo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2002.
- M. Nasir, 1988, *Metode Penelitian*. Jakarta, 1998
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008.
- P. Joko, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktek*, Jakarta, Rineke Cipta, 1997.
- Philipus M.Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008.
- HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011.
- Ronny H Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Jakarta, UI Press, 1986.

Perundang-Undangan

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Undang-Undang No. 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah

Data Internet

<http://uai.ac.id/2011/04/13/pemikiran-ulang-atas-metodologi-penelitian-hukum/#>, diakses pada tanggal 9 November 2013

Profil Kabupaten Bojonegoro, www.bojonegorokab.go.id, diakses pada tanggal 19 Oktober 2013

<http://djkd.kemendagri.go.id> diakses pada tanggal 12 Juni 2013

www.jatim.co.id/ diakses tanggal 20 November 2013

Skripsi

Dessy Purnawati, 2006, *Implementasi Pasal 234 KUHD Tentang Asas Subrogasi Atas Kerugian Yang Disebabkan Oleh Pihak Ketiga (Studi di PT. Asuransi Ramayana Tbk.Cab Malang)*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.



BUPATI BOJONEGORO

Bojonegoro, 22 Desember 2008

Nomor : 900/1376/412.13/2008

Tanggal : Penting

Referensi: -

Tentang : Biaya Realisasi Pinjaman
Pemerintah Kabupaten Bojonegoro
T.A. 2008

Kepada

Yth. Sdr. Pimpinan Cabang

Bank Jatim

di

BOJONEGORO

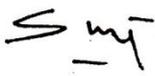
Menunjuk surat Saudara Nomor : 046 / 526 / BJ / Krd / 08 tanggal 18 Desember 2008, bersama ini kami sampaikan untuk pembebanan biaya-biaya atas pinjaman kami sebesar Rp. 111.200.000.000,- yang meliputi :

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| 1. Biaya Administrasi | Rp. 200.000,- |
| 2. Provisi Kredit 1% | Rp. 1.112.000.000,- |
| 3. Perkiraan Biaya Notaris | <u>Rp. 10.000.000,-</u> |
| | Rp. 1.122.200.000,- |

(Satu Milyar Seratus Dua Puluh Dua Juta Dua Ratus Ribu Rupiah) agar diperhitungkan dari kredit yang kami ajukan.

Demikian untuk menjadikan maklum dan atas kerja samanya kami sampaikan terima kasih.

BUPATI BOJONEGORO


H. SUYOTO

RINGKASAN
RANCANGAN PERUBAHAN APBD KABUPATEN BOJONEGORO
TAHUN ANGGARAN 2008

URAIAN	APBD 2008	Rancangan APBD-P 2008	Tambah / (Kurang)		PENJELASAN
			Rp.	%	
PAPATAN	812.238.449.137,69	878.191.035.669,35	65.952.586.531,66	6,17	
pendapatan Asli Daerah	48.922.655.411,23	55.504.380.090,77	6.581.724.679,54	13,45	
Daerah	9.970.762.000,00	11.120.158.425,00	1.149.396.425,00	11,53	
Daerah	29.333.022.133,70	33.742.695.843,70	4.409.673.710,00	15,03	
Pengelolaan Kekayaan yang dipisahkan	577.305.277,53	539.269.822,07	(38.035.455,46)	(6,59)	
Lain Pendapatan Asli Daerah	9.041.566.000,00	10.102.256.000,00	1.060.690.000,00	11,73	
Perimbangan	732.709.786.978,46	772.856.184.830,58	40.146.397.852,12	5,48	
Hasil Pajak Bukan Pajak / S	135.853.666.978,46	176.000.064.830,58	40.146.397.852,12	29,55	
Alokasi Umum	586.814.120.000,00	586.814.120.000,00	-	-	
Alokasi Khusus	10.042.000.000,00	10.042.000.000,00	-	-	
Perimbangan Lainnya					
Lain Pendapatan yang sah	30.606.006.748,00	49.830.470.748,00	19.175.964.000,00	11,03	
Bagi hasil Pajak dari Propinsi	30.000.000.000,00	30.000.000.000,00	-	-	
Keuangan dari Propinsi	606.006.748,00	4.031.590.748,00	3.377.084.000,00	557,27	PBA DARI Menko Kesra
Darurat		10.270.000.000,00	10.270.000.000,00		Tambahan Tunj Fungsional
dari Pemerintah Pusat		5.528.880.000,00	5.528.880.000,00		Guru
LANJAN	899.863.630.193,69	1.017.864.302.140,59	118.000.671.946,90	-	
LANJAN TIDAK LANGSUNG	514.787.343.636,99	561.707.855.998,59	46.920.512.361,60	6,44	
Belanja pegawai	418.763.313.051,00				
Belanja Bunga	68.000.000,00				
Belanja Bantuan Hibah	14.584.471.500,00				
Belanja Bantuan Sosial	51.547.131.733,53				
Belanja Bagi hasil kepada propinsi / Kabupaten / Pemerintah Desa	600.000.000,00				
Belanja Bantuan Keuangan kepada propinsi / Kabupaten / Pemerintah Desa	27.520.600.852,46				
Belanja Tidak Terduga	1.703.826.500,00				
LANJAN LANGSUNG	385.076.286.556,70	456.156.446.142,00	71.080.159.585,30		
Belanja Pegawai	29.238.478.179,96				
Belanja Barang dan Jasa	86.004.789.176,74				
Belanja Modal	269.833.019.200,00				
PLUS / (DEFISIT)	(87.625.181.056,00)	(139.673.266.471,24)			
BIAYA DAERAH					
Penerimaan Pembiayaan Lebih Perhitungan Tahun RSUD	48.491.471.500,00	29.792.792.517,20	(18.698.678.982,80)	(38,56)	
Saluran Dana Cadangan Penjualan Kekayaan yang dipisahkan					
Penerimaan Pinjaman Daerah	40.517.284.556,00	111.264.048.954,04	70.746.764.398,04	142,92	
Penerimaan kembali pemberian Pinjaman Daerah	14.801.675.200,00	14.801.675.200,00	-	-	
Penerimaan Piutang Daerah					
Jumlah Penerimaan Pembiayaan	103.810.431.256,00	155.858.516.671,24	52.048.085.415,24	37,77	
Pengeluaran Pembiayaan					
Pembentukan Dana Cadangan					
Pembayaran Modal (Investasi) Daerah	100.000.000,00	100.000.000,00	-	-	
Pembayaran pokok utang	100.000.000,00	100.000.000,00	-	-	
Pembayaran pinjaman daerah	15.985.250.200,00	15.985.250.200,00	-	-	
Jumlah Pengeluaran Pembiayaan	16.185.250.200,00	16.185.250.200,00	-	-	
Pembiayaan Netto	87.625.181.056,00	139.673.266.471,24	52.048.085.415,24	44,75	
Lebih Perhitungan Tahun Berkenaan					

$$\begin{aligned}
 &= \frac{(\text{Total Pendapatan} - \text{Total Belanja}) + (\text{Silpa Thn Lalu} + \text{Pencairan Dana Cadangan})}{\text{Total Pendapatan}} \times 100 \% \\
 &= \frac{(878.191.035.669,35 - 1.017.864.302.140,59) + 29.792.792.517,20}{878.191.035.669,35} \times 100 \% \\
 &= \frac{(109.880.473.954,04)}{878.191.035.669,35} \times 100 \% \\
 &= 12,51 \% \text{ atau sebesar Rp. } 109.880.473.954,04
 \end{aligned}$$

*Karena Batas Masimal Defisit 3 % dari Total APBD = Rp. 26.345.731.070,08
 Maka Defisit APBD Kabupaten Bojonegoro Tahun 2008 melampaui Batas Maksimal Rp. 83.534.742.883,96



**RINCIAN ALOKASI ANGGARAN YANG MENYEBABKAN DEFISIT APBD
MELAMPAUI BATAS MAKSIMAL**

URAIAN	ALOKASI ANGGARAN (Rp.)	KET
REHABILITASI / REKONSTRUKSI KERUSAKAN AKIBAT BENCANA ALAM BANJIR BENGAWAN SOLO	57.133.810.800,00	
1 Pembangunan Rehab sarana / prasarana jalan dan Jembatan	50.163.375.300,00	diluar dana PBA dari Bapak Menko Kesra
- Rehab sedang / berat jalan Kabupaten	34.123.983.500,00	
- Rehab sedang / berat jalan dan Jembatan Pedesaan	16.039.391.800,00	
2 Pembangunan Rehab sarana / prasarana perumahan	2.412.995.000,00	diluar dana PBA dari Bapak Menko Kesra
- Rehab sedang / berat jalan lingkungan	700.000.000,00	
- Rehab sedang / berat sarana air bersih perdesaan	987.000.000,00	
- Rehabilitasi/pemeliharaan Jaringan Irigasi	725.995.000,00	
3 Pembangunan Rehab sarana / prasarana pertanian	4.557.440.500,00	
Penyediaan sarana produksi pertanian/perkebunan	548.545.500,00	
Rehabilitasi/pemeliharaan Jaringan Irigasi	700.395.000,00	
Pembangunan turap/talud/bronjong	3.308.500.000,00	
EKSPANSI PEREKONOMIAN	52.746.663.155,00	
1 Pembangunan sarana prasarana pendidikan	30.300.000.000,00	
Sekolah Unggulan Terpadu	30.000.000.000,00	multiyears tahun terakhir ✓
Penambahan ruang kelas sekolah	300.000.000,00	
2 Pembangunan sarana prasarana Kesehatan	22.446.663.155,00	
Rumah Sakit Type B	20.000.000.000,00	multiyears tahun terakhir ✓
Rehab sedang/berat sarana prasarana puskesmas	2.446.663.155,00	
JUMLAH	109.880.473.955,00	

**PERHITUNGAN RASIO KEMAMPUAN MEMBAYAR KEMBALI PINJAMAN (DSCR)
KABUPATEN BOJONEGORO TAHUN 2008**

$$\frac{\text{PAD} + (\text{DBH} - \text{DBHDR}) + \text{DAU} - \text{Belanja Wajib}}{\text{Angsuran Pokok Pinjaman} + \text{Bunga} + \text{Biaya Lain}} \geq 2,5$$

WAJIB :

- : Debt Service Coverage Ratio (Rasio Kemampuan Membayar kembali Pinjaman)
- : Dana Bagi Hasil
- : Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi
- : Belanja Pegawai dan Belanja Anggota DPRD

Proyek Angsuran Pokok, Bunga dan Biaya Lain yang jatuh tempo setiap tahunnya selama jangka waktu pinjaman yang akan ditarik

DAU : Biaya Administrasi, Biaya Provisi, Biaya Komitmen, Asuransi dan Denda

PERHITUNGAN DSCR APBD KABUPATEN BOJONEGORO 2008

Diketahui :	
PAD	= 48.922.655.411,23
DBH	= 165.853.666.978,46
DBHDR	= -
DAU	= 586.814.120.000,00
ANJANG WAJIB	= 426.994.606.911,00
BIAYA PEGAWAI	= 418.763.313.051,00
BIAYA DPRD	= 8.231.293.860,00
ANGSURAN POKOK	= 100.000.000,00
BUNGA	= 68.000.000,00
BIAYA LAIN	= -

$$\text{DSCR} = \frac{48.922.655.411,23 + (165.853.666.978,46 - 0,00) + 586.814.120.000 - 425.860.606.911}{168.000.000,00} \geq 2,5$$

$$= \frac{374.595.835.479}{168.000.000} \geq 2,5$$

$$= 2.230 \geq 2,5$$



SURAT PERNYATAAN**KEASLIAN SKRIPSI**

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya _____

Nama : Aninda Hayyu Yustisiani

NIM : 105010107111043

Menyatakan bahwa dalam penulisan karya ilmiah hukum berupa Skripsi/legal memorandum ini adalah asli karya penulis, tidak ada karya/data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam kutipan dan atau dalam daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, saya sanggup dicabut gelar kesarjanaan saya.

Malang, 01 Februari 2014

Yang menyatakan,



Aninda Hayyu Yustisiani
105010107111043

telep. (0341) 553898 - 551611 Psw. 201 - 202 Fax. (0341) 566505

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Dosen Pembimbing Utama : Lutfi Efendi, S1, M.Hum
 Nama Dosen Pendamping : Dr. Iwan Permedi, SH, MH
 SK. Dekan : No. 168 / SK. FH / 2011
 Tgl. 26 Juli 2011

Judul Skripsi : Mosdar, Dan Pengelolaan
 Peningkatan Daerah Menurut UU no 32 / 2004
 ttg Pemerintahan Daerah & UU no 33 2004
 ttg Pembagian Keuangan antara Pemda
 dan pem daerah beserta ketentuan pelaksanaannya CS/441/11
 Bimbingan mulai : Kab Bjn
 Bimbingan selesai :

Tanggal	Bimbingan yang diberikan oleh Dosen		KETERANGAN / CATATAN
	Pembimbing I	Pembimbing II	
14 Oktober 2013	1) Bab 1 disusun sesuai dgn Penulisan bab 1 skripsi. Tlt usah diperbaiki 2) Gelar Foot note (nama saja) 3) Hal bab 1 dibawah. 4) Masalah adalah.... Mengapa saya menulis ini sehingga perlu diteliti? 5) Khususnya di Kab Bjn bagaimana? Bab I diperbaiki 16/10 2013	- Judul diganti - hal 1 diedit pasal... - Ya benar kajian - Footnote ditambah	
24 Oktober 2013	- Haru Pembahasan masa jaba - cover diganti - Bab 1 hal dtengah, jembaran hal diatas - hal 4 merpot - Kajian pustaka (metpen diganti)		
31 Oktober 2013	Bab I ACC 31/10 2013 - Kajian pustaka (metpen diganti)		

Mengetahui 14 Nov 2013
 Ketua Bagian

Dosen Pembimbing Pendamping
 Dosen Pembimbing Utama
 Malang,

14/11/13



PEMERINTAH KABUPATEN BOJONEGORO
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 Jl. Trunojoyo No. 12 Telepon / Fax. (0353) 893526
BOJONEGORO

SURAT IZIN

Nomor : 072 / 530 / 204.412 / 2013

TENTANG
SURVEY/ RESEARCH/ PENELITIAN/ KKN

- Dasar :
- a. Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor : 5 Tahun 2009 Tentang Tugas Pokok Dan Fungsi Inspektorat , Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Lembaga Teknis Daerah Kab.Bojonegoro
 - b. Peraturan Bupati Bojonegoro No. 06 Tahun 2006 tanggal 10 Februari 2006 Tentang Regulasi Perizinan di Kabupaten Bojonegoro
 - c. Surat Edaran Bupati Bojonegoro No. 188/1896/412.12/2005 tanggal 10 November 2005 Tentang Pemrosesan Perijinan.
 - d. Surat Dekan Fak.Hukum Universitas Brawijaya Malang No:2180/UN.10.1/AK/2013 tanggal 09 Juli 2013 hal ijin penelitian

MENGIZINKAN :

1. Nama : **ANINDA HAYYU YUSTISIANI**
2. NIM : 105010107111043
3. Konsentrasi : Hukum Administrasi Negara
4. Keperluan : Penelitian
5. Judul : Tinjauan Yuridis Mekanisme dan Pengelolaan Pinjaman Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Bojonegoro)
6. Tempat penelitian : ❖ Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah Kab.Bojonegoro
❖ Dinas Pendapatan Daerah Kab.Bojonegoro
7. Waktu : Tmt 15 Juli s/d 15 Oktober 2013

DENGAN KETENTUAN SEBAGAI BERIKUT :

1. Dalam jangka waktu 1 x 24 jam tiba ditempat yang dituju diwajibkan melaporkan kedatangannya kepada Kecamatan/Kantor Instansi setempat.
2. Mentaati ketentuan yang berlaku dalam daerah □esea/instansi setempat.
3. Menjaga tata tertib keamanan dan kesusilaan serta menghindari pernyataan-pernyataan baik lisan maupun tulisan yang dapat melukai / menyinggung perasaan atau menghina Agama, Bangsa dan Negara dari suatu golongan penduduk.
4. Tidak diperkenankan menjalankan kegiatan-kegiatan diluar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan sebagai tersebut diatas.
5. Setelah berakhirnya dilakukan tugas diwajibkan terlebih dahulu melaporkan kepada Pejabat Kecamatan/Kantor Instansi setempat mengenai selesainya pelaksanaan tugas tersebut sebelum meninggalkan daerah tempat dimaksud.
6. **Setelah melakukan kegiatan diwajibkan/diharuskan untuk memberikan/ mengirimkan 1 buah hasil penelitian/ survey/ □esearch, kepada Bupati Bojonegoro melalui Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat Kab. Bojonegoro.**
7. Surat ijin ini akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata bahwa pemegang surat pengantar ini tidak memenuhi ketentuan tersebut diatas.

Demikian untuk menjadikan maklum dan untuk dipegunakan sebagaimana mestinya

Ditetapkan di : Bojonegoro
 Pada tanggal : 15 Juli 2013

PIK KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK
 DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 KABUPATEN BOJONEGORO



Disampaikan kepada :

1. Sdr. Kepala BPKKD Kab.Bojonegoro
2. Sdr. Kepala DISPENDA Kab.Bojonegoro
3. Sdr. Dekan Fak.Hukum Universitas Brawijaya Malang
4. Yang bersangkutan

NIP. 19590702 198003 1 010





PEMERINTAH KABUPATEN BOJONEGORO
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 Jl. Trunojoyo No. 12 Telepon / Fax. (0353) 893526
BOJONEGORO

SURAT IZIN

Nomor : 072 / 658 / 204.412 / 2013

TENTANG
SURVEY/ RESEARCH/ PENELITIAN/ KKN

- Dasar :
- a. Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor : 5 Tahun 2009 Tentang Tugas Pokok Dan Fungsi Inspektorat , Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Lembaga Teknis Daerah Kab.Bojonegoro
 - b. Peraturan Bupati Bojonegoro No. 06 Tahun 2006 tanggal 10 Februari 2006 Tentang Regulasi Perizinan di Kabupaten Bojonegoro
 - c. Surat Edaran Bupati Bojonegoro No. 188/1896/412.12/2005 tanggal 10 November 2005 Tentang Pemrosesan Perijinan.
 - d. Surat Dekan Fak.Hukum Universitas Brawijaya Malang No:3380/UN.10.1/AK/2013 tanggal 30 Oktober 2013 hal ijin survey

MENGIZINKAN :

1. Nama : **ANINDA HAYYU YUSTISIANI**
2. NIM : 105010107111043
3. Prog. Kekhususan : Hukum Administrasi Negara
4. Keperluan : Survey
5. Judul : Tinjauan Yuridis Mekanisme dan Pengelolaan Pinjaman Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Bojonegoro)
6. Masalah : Implementasi Sisa Jabatan Bupati Terkait Pelaksanaan Pinjaman Daerah Di Kab.Bojonegoro Berdasarkan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Beserta Peraturan Pelaksanaan (Studi di Kab.Bojonegoro)
7. Tempat penelitian : ❖ Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah Kab.Bojonegoro
❖ Dinas Pendapatan Daerah Kab.Bojonegoro
8. Waktu : Tmt 1 Nopember 2013 s/d 1 Februari 2013

DENGAN KETENTUAN SEBAGAI BERIKUT :

1. Dalam jangka waktu 1 x 24 jam tiba ditempat yang dituju diwajibkan melaporkan kedatangannya kepada Kecamatan/Kantor Instansi setempat.
2. Mentaati ketentuan yang berlaku dalam daerah tesea/instansi setempat.
3. Menjaga tata tertib keamanan dan kesusilaan serta menghindari pernyataan-pernyataan baik lisan maupun tulisan yang dapat melukai / menyinggung perasaan atau menghina Agama, Bangsa dan Negara dari suatu golongan penduduk.
4. Tidak diperkenankan menjalankan kegiatan-kegiatan diluar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan sebagai tersebut diatas.
5. Setelah berakhirnya dilakukan tugas diwajibkan terlebih dahulu melaporkan kepada Pejabat Kecamatan/Kantor Instansi setempat mengenai selesainya pelaksanaan tugas tersebut sebelum meninggalkan daerah tempat dimaksud.
6. **Setelah melakukan kegiatan diwajibkan/diharuskan untuk memberikan/ mengirimkan 1 buah hasil penelitian/ survey/ research, kepada Bupati Bojonegoro melalui Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat Kab. Bojonegoro.**
7. Surat ijin ini akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata bahwa pemegang surat pengantar ini tidak memenuhi ketentuan tersebut diatas.

Demikian untuk menjadikan maklum dan untuk dipegunakan sebagaimana mestinya

Ditetapkan di : Bojonegoro
 Pada tanggal : 1 Nopember 2013

**KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK
 DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
 KABUPATEN BOJONEGORO**



Disampaikan kepada :

1. Sdr. Kepala BPKKD Kab.Bojonegoro
2. Sdr. Kepala DISPENDA Kab.Bojonegoro
3. Sdr. Dekan Fak.Hukum Universitas Brawijaya Malang
4. Yang bersangkutan

Drs HANAFLI M M
 Pembina Tingkat I
 NIP. 19641101 198903 1 014



HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI PASAL 19 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TENTANG PINJAMAN DAERAH TERKAIT PINJAMAN DAERAH DI KABUPATEN BOJONEGORO (Studi Di Kabupaten Bojonegoro)**

Identitas Penulis :

a. Nama : **Aninda Hayyu Yustisiani**

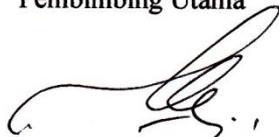
b. Nim : **105010107111043**

c. Konsentrasi : **Hukum Administrasi Negara (HAN)**

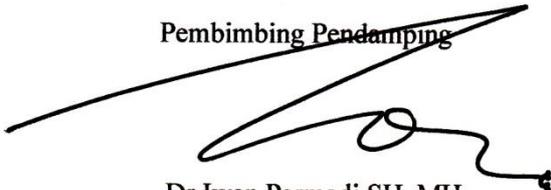
Jangka waktu penelitian : **6 bulan**

Disetujui pada tanggal : **13 Maret 2014**

Pembimbing Utama


Lutfi Effendi,SH.,Mhum
NIP.1060081 019860 1 002

Pembimbing Pendamping


Dr.Iwan Permadi,SH.,MH.
NIP.197201172 00212 1 002

Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara


Lutfi Effendi,SH.,Mhum.
NIP.1060081 019860 1 002