

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara selama ini selalu memfokuskan pada pembangunan di segala aspek, baik di bidang hukum, ekonomi, sumber daya manusia, kelembagaan, infrastruktur, ataupun pembangunan fisik lainnya. Dalam rangka memfasilitasi kelebagaannya, Bangunan Negara atau Pemerintahan harus dibangun atas moto ke-Bhinneka Tunggal Ika-an. Bangunan atau Gedung Pemerintahan dapat dijadikan suatu simbol pemersatu (*symbol of unity*) serta identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*). Format kelembagaan berikut organisasi kenegaraan ini tentunya harus di dukung dengan suatu bangunan kenegaraan yang mampu menunjang fungsi dari Pemerintahan beserta organ-organ negara di dalamnya.¹ Bangunan kenegaraan ini merupakan bangunan yang memiliki kemampuan untuk mengatur jalannya suatu pemerintahan, hubungan antar organ negara satu sama lain, serta hubungan antar organ negara dengan warga negara.

¹ Prinsip-prinsip kelembagaan dan bangunan organisasi kenegaraan dan pemerintahan Indonesia harus tercermin juga dengan Bangunan Negara atau Pemerintahan, yang secara simbolik dapat dianggap sama halnya dengan konstitusi yang dapat berfungsi sebagai pengganti Kepala Negara, dalam Jimly Asshidiqie, Konstitusi dan konstusionalisme Indonesia, Sinar Grafika, 2010, Jakarta, hal. 24-25 dan hal. 64

Namun terlepas dari perangkat pengaturan yang bersifat instrumental itu, organ-organ dan kelembagaan kenegaraan dan pemerintahan yang dimaksud haruslah dimengerti sebagai suatu realitas institusional yang mencakup unsur manusia (*man*), unsur uang (*money*) dan peralatan (*material*),² termasuk di dalamnya bangunan fisik Pemerintahan. Bangunan yang diidealkan berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan itu diperlukan oleh warga masyarakat agar kepentingan bersama dapat dilindungi atau dipromosikan melalui pembentukan dan penggunaan atas bangunan pemerintahan itu sendiri, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Gedung pemerintahan di tingkat Daerah seringkali disebut dengan Balai Kota, dimana dahulu Pemerintahan lokal termasuk Wali Kota menggunakan bangunan Balai Kota sebagai bangunan administratif utama bagi pemerintahan kota dan biasa memuat dewan kota, departemen terkait dan para pegawainya.³ Tidak terkecuali oleh Pemerintah Kota Magelang, dimana tanah dan bangunan Gedung Balai Kota Magelang dengan luas tanah 40.000 M² diberikan mandat untuk dipergunakan sebagai Kantor Wali Kota Magelang sejak Tahun 1985.

² *Ibid*, hal. 69

³ Sejarah atau asal usul istilah “Balai Kota”, https://id.wikipedia.org/wiki/Balai_kota, diunduh tanggal 9 Februari 2025 Pukul 17.00 WIB

Adapun tanah dan bangunan Gedung Balai Kota Magelang merupakan kepemilikan dari Departemen Pertahanan dan Keamanan Cq. Mako Akabri/Mako Akademi TNI, berdasarkan SHP No. 9 Tahun 1981, IKN No.2020335014. Kepemilikan gedung beserta tanah di Kompleks Kantor Walikota Magelang merupakan hibah dari Kementerian Pertahanan melalui Kementerian Dalam Negeri. Selanjutnya, oleh Gubernur Jawa Tengah pada saat itu supaya dipergunakan sebagai Gedung Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang yang bersifat pinjam pakai. Peresmian Gedung tersebut dilaksanakan pada masa pemerintahan Wali Kota Magelang Bagus Panuntun, pada 15 Mei 1985. Peresmian dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri yang saat itu dijabat oleh Soepardjo Rustam.⁴

Pada tahun 2020, terjadi konflik kepemilikan lahan dimana Akademi TNI merencanakan untuk menggunakan kompleks tersebut sebagai perkantoran sehingga berharap aset dapat segera dikembalikan hingga terjadi pemasangan plang kepemilikan tanah oleh TNI. Permasalahan ini diselesaikan oleh Pemerintah Pusat pada tahun 2022, dengan keputusan Kantor Walikota harus pindah ke lokasi lain dan dalam jangka waktu 5,5 tahun proses tersebut harus selesai.

⁴ <https://borobudurnews.com/konflik-akademi-tni-dan-pemkot-magelang-berlanjut-begini-runtutan-persoalannya>, diunduh pada tanggal 11 Februari 2025 Pukul 20.00

Terhadap permasalahan tersebut, Pemerintah Daerah Kota Magelang terus didesak untuk mempercepat Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang. Tanpa adanya bangunan sebagai citra demokratis dan regional ini, rakyat sebagai pemegang kekuasaan utama tidak memiliki wadah untuk dekat dengan pelaksana kedaulatannya. Hal ini mengingat kehadiran balai kota menjadi proses demokratisasi karena masyarakat dapat mengaksesnya sebagai wadah untuk pengembangan dan pemberdayaan aktivitas sosial-budaya disamping fungsi administrasinya.

Terkait rencana pengadaan kantor baru tersebut, Pemerintah Pusat melalui nota kesepahaman menghasilkan komitmen Kementerian Keuangan untuk menghibahkan fisik tanah dan bangunan Balai Diklat Kepemimpinan Kementerian Keuangan di Jalan Alun-Alun Utara Kota Magelang kepada Pemerintah Daerah Kota Magelang untuk digunakan sebagai area perkantoran atau Pemerintahan Kota Magelang yang baru. Selanjutnya, Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu menguraikan kebutuhan dari penyusunan dokumen perencanaan hingga pembangunan konstruksi Gedung Balai Kota, dimana prediksi pembangunannya memerlukan waktu lebih dari 1 (satu) tahun serta anggaran yang cukup besar.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan dalam penyelenggaraan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tentunya diperlukan adanya pendanaan dalam setiap pelaksanaan kegiatannya yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hanya saja, dalam realisasinya baik dari sisi anggaran maupun kegiatannya, maka pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tidak dapat dipenuhi dalam 1 (satu) tahun anggaran APBD. Dalam hal pendanaan tersebut tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran, maka Pemerintah Daerah Kota Magelang dapat membentuk Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang. Adapun pada tahun 2022, Pemerintah Daerah Kota Magelang telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024, dimana jumlah Dana Cadangan tersebut dianggarkan sebesar Rp70.000.000.000,00 (tujuh puluh miliar rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

- a. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp 28.500.000.000,00 (dua puluh delapan miliar lima ratus juta rupiah);
- b. APBD Tahun Anggaran 2023 sebesar Rp 5.000.000.000 (lima miliar rupiah);

- c. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2023 sebesar Rp 12.500.000.000,00 (dua belas miliar lima ratus juta rupiah);
- d. APBD Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp 12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah); dan
- e. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp 12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).

Namun realisasi Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024 sampai dengan APBD 2024 baru mencapai sebesar Rp58.000.000.000,00 (lima puluh delapan miliar rupiah), karena pada Perubahan APBD Tahun Anggaran 2024 Pemerintah Kota Magelang tidak dapat memenuhi pembentukan dana cadangan sebesar Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah), akibat adanya kebutuhan program dan kegiatan yang lebih prioritas.

Kegiatan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang akan dilaksanakan secara bertahap. Dan untuk tahap pertama rencana dilaksanakan dalam kegiatan secara *multy years* atau dalam bentuk kegiatan tahun jamak, dimulai dari Tahun Anggaran 2025. Hal tersebut telah tertuang dalam Nota Kesepakatan antara Pemerintah Kota Magelang dengan DPRD Nomor 000.7/514/440, Nomor 100.3/711/140 tanggal 1

Agustus 2024 tentang Pelaksanaan Sub Kegiatan Tahun Jamak Pembangunan Gedung Balai Kota Pemerintah Kota Magelang, yang ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan Kesepakatan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2025 dengan ketentuan alokasi pagu senilai Rp88.803.750.000,00 (delapan puluh delapan miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah). Merujuk pada Nota Kesepakatan tersebut di atas, kebutuhan dana pembangunan Balai Kota tersebut baru tersedia alokasi dana cadangan sebesar Rp58.000.000.000,00 (lima puluh delapan miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) maka masih terdapat kekurangan dana sebesar Rp 30.803.750.000,00 (tiga puluh miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah). Oleh karena itu, pada tahun 2025 ini direncanakan membentuk Dana Cadangan yang baru.

Terkait dengan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, hal tersebut sinkron mengingat definisi Dana Cadangan berdasarkan angka 18 Pasal 1, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Pada prinsipnya, Dana Cadangan penggunaannya diprioritaskan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.⁵ Hanya saja, Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶ Selain itu, dalam hal biaya Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang melebihi besaran Dana Cadangan yang telah ditentukan, maka kekurangan biaya dianggarkan pada APBD Tahun pelaksanaan pembangunan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

Pembentukan Dana Cadangan merupakan satu kesatuan pada pengeluaran pembiayaan daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran. Hanya saja proses pencairan Dana Cadangan dilakukan dalam 1 (satu) tahun anggaran yang menjadi penerimaan pembiayaan APBD dalam tahun anggaran

⁵ Lihat Pasal 80 ayat (1), Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

⁶ Lihat Pasal 80 ayat (2), Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

⁷ Lihat Pasal 5 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024, dalam hal ini apabila terdapat surplus APBD berdasarkan Pasal 84 huruf c dan huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana penggunaan surplus APBD diutamakan untuk pembentukan Dana Cadangan dan pengeluaran pembiayaan lainnya, misal kekurangan biaya Dana Cadangan

berkenaan. Berdasarkan hal tersebut, serta dalam rangka memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum, maka Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu untuk membentuk Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026.

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini, terlebih dahulu diperlukan adanya penelitian dan pengkajian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan dalam bentuk Naskah Akademik. Adapun di dalam Naskah Akademik ini berisi tentang kaidah-kaidah hukum sebagai alat untuk melakukan perubahan yang dikehendaki atau perubahan-perubahan yang direncanakan baik oleh Pemerintah Daerah Kota Magelang. Selanjutnya, Naskah Akademik ini akan menyajikan hasil penelitian lainnya, serta menyampaikan arah pengaturan di dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan pokok dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026 adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kajian teoretis dan praktik empiris di dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026?
3. Apa saja yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026?
4. Bagaimanakah jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026 adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan kajian teoretis dan praktik empiris di dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
2. Memberikan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
4. Memberikan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026 adalah sebagai berikut:

1. Sebagai Konsep awal yang memuat gagasan-gagasan tentang dasar pemikiran perlunya disusun suatu Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.

2. Sebagai dasar dalam penyusunan pasal-pasal dan penjelasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
3. Sebagai landasan pemikiran dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
4. Sebagai rujukan bagi DPRD, Pemerintah Daerah Kota Magelang serta pihak-pihak terkait dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Metode yang dipergunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif yang dilaksanakan dilengkapi dengan observasi, wawancara mendalam, dan *focus group discussion*, serta kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) antara Pemerintah Daerah Kota Magelang dengan pihak terkait.

Selain itu, Kajian Akademik yang ada dalam Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh.⁸

Langkah-langkah penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Pendekatan

Ada tiga pendekatan pokok yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini, yakni: pendekatan dogmatik hukum, teori hukum dan filsafat hukum.⁹ Ketiga pendekatan ini dapat juga disebut sebagai pendekatan yuridis, konseptual dan filosofis:

- a. Pendekatan dogmatik hukum (Yuridis) bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan dengan masalah Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026;

⁸ Marjan Miharja SH, MH, *Gesetzgebungswissenschaft: Bahan Ajar Ilmu Perundang-undangan*, CV. Penerbit Qiara Media, 2019, Pasuruan, hal 88

⁹ J.J.Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Hal. 169.

- b. Pendekatan teori hukum (Konseptual),¹⁰ bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang terkait dengan Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
- c. Pendekatan filsafat hukum (Filosofis),¹¹ adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.

2. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan sebagai sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹² Penelitian ini menggunakan sumber data berupa:

¹⁰ Menurut Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2004, Hal. 113.

¹¹ Pendekatan filosofi hukum merupakan salah satu pendekatan yang digunakan penelitian hukum normatif. Penjelasan terhadap pendekatan ini dikemukakan oleh Jhonny Ibrahim, dalam bukunya, *'Teori dan Penelitian Hukum Normatif'*, Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, Hal. 141.

- a. Bahan hukum primer,¹³ terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan masalah pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026.
- b. Bahan hukum sekunder,¹⁴ berupa literatur-literatur ilmu hukum, hasil penelitian, literatur dan dokumen resmi lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier,¹⁵ yaitu kamus hukum, kamus bahasa dan kamus Pemerintahan yang dapat memperjelas istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan Naskah Akademik ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum yang diperoleh dari sumber data primer, sekunder dan tersier, untuk diaplikasikan ke dalam analisis Naskah Akademik ini.

¹³ *Ibid*, Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat terdiri dari: a. norma dasar atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, b. Peraturan Dasar, c. Peraturan perundang-undangan, d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, e. Yurisprudensi, f. Traktat dan g. bahan hukum yang masih berlaku sampai saat ini.

¹⁴ *Ibid*, Bahan hukum sekunder adalah semua bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

¹⁵ *Ibid*, bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti, kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

Selanjutnya, Teknik pengumpulan data dilakukan secara analisis kualitatif, dimana keseluruhan data akan diolah dan dianalisis dengan cara menyusun data secara sistematis, digolongkan dalam pola dan tema, dikategorisasikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu data dengan data lainnya, dilakukan interpretasi untuk memahami makna data dalam situasi sosial, dan dilakukan penafsiran dari perspektif peneliti (penyusun Naskah Akademik) setelah memahami keseluruhan kualitas data.¹⁶

Proses ini akan dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan hingga pada tahap penyusunan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026. Secara garis besar pembentukan Peraturan Daerah ini nantinya juga tetap harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

¹⁶ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, 2016, Jakarta, hal. 200

4. Metode Analisa Data

Penelitian hukum yuridis empiris (sosiologis) biasanya dianalisis secara diskriptif, yaitu memaparkan dan menjelaskan data yang ditemukan dalam penelitian. Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, mengenai apakah sesuatu peristiwa itu salah atau benar menurut hukum tetapi hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis. Pemaparan fakta-fakta empiris yang disampaikan bisa dilakukan dengan pendekatan kualitatif ataupun pendekatan kuantitatif.

Pendekatan atau metode kualitatif adalah metode yang mengungkap fakta-fakta secara mendalam berdasar karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkap sesuatu di balik fenomena sedangkan pendekatan kuantitatif adalah metode analisis yang mendasarkan pada angka statistik atau bentuk hitungan lainnya sebagai pembuktian kebenaran.¹⁷ Kemudian data yang diperoleh disajikan secara kualitatif dengan melakukan analisis deskriptif analitis.

¹⁷ Anslem Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, Hal. 4, Lihat juga Parsudi Suparlan, 1994, *Metode Penelitian Kasus*, Makalah Diskusi, Bandung, Yayasan AKATIGA.

Penganalisaan data dilakukan untuk dapat memberikan arti bagi penelitian. Keberadaan data yang diperoleh menjadi dasar untuk memperoleh jalinan hubungan dan kaitan masalah. Penganalisaan data digunakan untuk dapat memahami permasalahan, sehingga diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih mendalam tentang gejala-gejala dan fenomena-fenomena yang diteliti dan memperoleh data sesuai dengan yang diperlukan dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang 2025-2026

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Teori adalah alur logika atau penalaran yang merupakan seperangkat konsep, definisi dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum teori mempunyai tiga fungsi yaitu:¹⁸

Pertama, untuk menjelaskan (*explanation*). Fungsi teori ini digunakan untuk memperjelas dan mempertajam ruang lingkup variable yang akan diteliti.

Kedua, adalah meramalkan (*prediction*). Teori ini berfungsi untuk merumuskan hipotesis dan menyusun instrument penelitian, karena pada dasarnya hipotesis itu merupakan pernyataan yang bersifat prediktif.

Ketiga, fungsi yang mengendalikan (*control*) suatu gejala, digunakan membahas hasil penelitian dan selanjutnya digunakan untuk memberikan saran dalam upaya pemecahan masalah dalam landasan teori perlu dikemukakan deskripsi teori dan kerangka berfikir, sehingga selanjutnya dapat dirumuskan hipotesis dan instrumen penelitian.

¹⁸ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, dalam Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan*, Jakarta, Alfabeta, 2011, hal 81

Landasan teori ini perlu ditegakkan agar penelitian itu mempunyai dasar yang kokoh, dan bukan sekedar perbuatan coba-coba, adanya landasan teoretis ini merupakan ciri bahwa penelitian itu merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data.

Dalam pembahasan Naskah Akademik ini, teori yang akan dibahas adalah terkait dengan:

1. Pembangunan Gedung Negara/Pemerintahan

Perkembangan penyediaan sarana gedung perkantoran untuk tugas negara/pemerintahan dan pelayanan publik harus diarahkan tidak hanya dari segi pembangunan administrasi negara, akan tetapi juga harus memperhatikan pemenuhan lingkungan kerja dengan daya tampung cukup serta menunjang kelancaran dan pemenuhan pelayanan. Dalam proses pembangunan Gedung Negara, Pemerintah harus dapat memastikan aset tersebut memang memiliki urgensi kebutuhan dan lahan yang digunakan adalah memang tanah milik Pemerintah yang dapat dibangun Gedung Negara. Hal ini dilakukan untuk mempermudah pencatatan aset dan tidak terjadi sengketa di kemudian hari.¹⁹

¹⁹ Christian Gamas, *Teknik Penyusunan Paket Pengadaan Pemerintah Menggunakan KBKI KBLI dan KBJI*, Primaprint, 2022, Yogyakarta, hal. 151

Dalam pembangunan Gedung Negara/Pemerintahan, maka terlebih dahulu perlu dilakukan suatu pendataan, penelitian dan pengembangan.²⁰ Dalam pendataan, Pemerintah atau pihak yang ditunjuk memiliki tugas:

- a. menyiapkan dan melaksanakan kegiatan survey dan pengumpulan data mengenai penduduk, air, tanah, cuaca, konstruksi, lalu lintas, bangunan-bangunan sarana dan prasarana yang suda ada, keadaan lingkungan (sosial, ekonomi dan budaya);
- b. melaksanakan pengolahan data-data hasil penyelidikan tersebut diatas menjadi informasi;
- c. berkerja sama dengan instansi lain untuk melakukan pendataan; dan
- d. menyiapkan laporan informasi pendataan.

Proses pendataan bangunan gedung yang dimulai sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan gedung hingga pada saat gedung tersebut dibongkar, menjadi alat monitoring atau pengawasan selama penyelenggaraan bangunan gedung berlangsung. Sehingga setiap perkembangan baru dalam penyelenggaraan bangunan

²⁰ Berdasarkan sejarah pembentukan dinas tata bangunan dan pemugaran Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang cukup relevan dengan permasalahan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, dimana terdapat fungsi pembangunan dan pemugaran yang merupakan kegiatan fisik yang bertujuan untuk mewujudkan kembali bentuk dan suasana asli dari suatu bangunan gedung perkantoran dan fasilitas milik Pemerintah Daerah berikut lingkungannya, dalam Biro VII/Organisasi dan Ketatalaksanaan Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, *Organisasi Perangkat Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta*, 1977, Jakarta hal 160

gedung akan selalu terlihat dalam hasil pendataan bangunan gedung. Data yang diperoleh dari proses ini dijadikan sebagai informasi lanjutan atau acuan untuk pengambilan keputusan baik secara khusus kepada bangunan gedung terkait ataupun secara umum terhadap bangunan gedung sekitarnya.²¹

Dalam penelitian, Pemerintah atau pihak yang ditunjuk memiliki tugas:

- a. melakukan penelitian termasuk pengujian atas daya tahan berbagai jenis tanah dan konstruksi bangunan gedung;
- b. mengadakan penelitian bahan-bahan bangunan yang akan dipergunakan untuk menjaga dan meningkatkan kualitas pekerjaan pembangunan fisik;
- c. meneliti/mempelajari serta merumuskan usaha-usaha kelestarian lingkungan yang menyangkut tata sosial, ekonomi, budaya dan kondisi fisik lingkungan;
- d. mengadakan pemeriksaan kualitas terhadap hasil pembangunan fisik gedung-gedung dan pemugaran;
- e. memberikan saran-saran atas hasil penelitian tersebut untuk peningkatan pembangunan fisik gedung-gedung dan pemugaran;

²¹ Lampiran PermenPU No.17 Tahun 2010, Pedoman Teknis Pendataan Gedung, hal 18

- f. bekerja sama dengan instansi lain untuk melakukan penelitian; dan
- g. menyiapkan laporan informasi hasil pendataan.

Dalam pengembangan, Pemerintah atau pihak yang ditunjuk memiliki tugas:

- a. menyusun program kerja tahunan, lima tahunan, crash program untuk pembangunan fisik gedung-gedung dan pemugaran;
- b. menyusun rencana dan menetapkan skala prioritas dan waktu/periode pelaksanaan;
- c. memberikan petunjuk-petunjuk dan pengarahan serta evaluasi yang berhubungan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan fisik gedung dan pemugaran;
- d. bekerja sama dengan instansi lain untuk melakukan pembangunan fisik gedung-gedung dan pemugaran; dan
- e. menyiapkan laporan informasi hasil pengembangan dan evaluasi.

Dalam pelaksanaan pembangunan Gedung Pemerintahan, maka secara periodik perlu dilakukan pengawasan berdasarkan rencana kerja yang telah ditetapkan. Selanjutnya, pihak yang diberikan kewenangan dalam melakukan pengawasan ini harus memberikan petunjuk baik secara teknis maupun administratif kepada pelaksana pembangunan Gedung Pemerintahan dimaksud.

Selain melakukan pengawasan terhadap gedung dan fasilitas umum, kondisi lingkungan di sekitarnya juga harus dimonitor baik dalam perawatan maupun pemeliharannya.

2. Balai Kota

Pembangunan Gedung Pemerintahan merupakan tindakan dalam bentuk fungsi faktual (*Verrichtungen*),²² termasuk Balai Kota yang merupakan bangunan administratif utama bagi pemerintahan kota dan biasanya memuat dewan kota, departemen terkait dan para pegawainya. Di sinilah, wali kota menjalankan fungsinya. Dahulu, hingga pertengahan abad ke-19, sebuah bilik (atau balai) terbuka yang lebar menjadi satu kesatuan dengan bangunan pemerintahan dewan. Balai tersebut biasa digunakan untuk pertemuan dewan dan peristiwa penting lain. Bilik besar (balai kota) ini menjadi sama dengan keseluruhan bangunan, dan dengan badan administratif yang menggunakannya.²³ Balai kota merepresentasikan fungsi gedung rancangan sebagai tempat rapat, pertemuan, dan sebagainya antara pemerintah kota dan warganya.²⁴

²² Mahendra P. Singh, dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, 2019, Jakarta, hal. 187

²³ https://id.wikipedia.org/wiki/Balai_kota, diunduh pada tanggal 12 Februari 2025, Pukul 21.00

²⁴ KBBI, 2016, dalam Dwiwangga Sang Nalendra Hadi, *Balai Gathuk: Perancangan Balai Kota Magelang dengan Pendekatan Participatory Design sebagai Bentuk Demokratisasi Arsitektur*, Reka Rupa Ruang, 2023, Yogyakarta, hal 2

Pemerintahan lokal berusaha keras menggunakan bangunan balai kota untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup penduduk. Dalam sejumlah kasus, "balai kota" tak hanya bertindak sebagai bangunan pemerintahan, tetapi juga memiliki fasilitas untuk sejumlah kegiatan sipil dan budaya. Balai kota atau "pusat sipil" itu sering dirancang dengan banyak selingan dan fleksibilitas tujuan.²⁵

Pada masa Orde Baru, Pengertian dari Balai Kota sebagai pusat pemerintahan daerah tingkat II atau kotamadya dalam melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan atau pembinaan kepada masyarakat. harus dapat diterima dan diterjemahkan secara luas yang tentunya mencakup berbagai aspek kegiatan pemerintahan dan kegiatan masyarakat. Pengertian tersebut dapat diterjemahkan melalui konfigurasi ruang dan tempat untuk melakukan kegiatan pemerintahan, pelayanan pada masyarakat, tempat pengembangan kegiatan bagi masyarakat. Kantor dan tempat pelayanan sebagai fungsi utamanya maka dengan sendirinya memerlukan ruang dengan konfigurasi dan penataan yang khusus. Sedangkan fungsi-fungsi yang lain sebagai kelengkapan dari Balai Kota dimaksudkan untuk menampung dan menunjang berbagai

²⁵ *Ibid*

aktivitas dengan keberagaman kegiatan sosial budaya di masyarakat.²⁶

Dari pengertian tersebut diatas, maka peran Balai Kota dalam suatu sistem Pemerintahan Demokrasi Kota adalah sebagai penyelenggara pemerintahan di bidang eksekutif yang bersama-sama dengan DPR menjalankan sistem tatanan demokrasi dalam suatu kota sebagai pelayan masyarakat, penyelenggara pemerintahan, baik dari segi pelaksanaan maupun dari segi organisasi/kelembagaan.²⁷

Saat ini, Balai Kota juga dikenal sebagai Kantor Pemerintah dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan. Selanjutnya sarana prasarana yang digunakan untuk penyelenggaraan pelayanan prima juga diupayakan melalui izin pimpinan, baik pengadaan gedung atau ruang kantor, sarana komputerisasi dan lain-lain yang dibutuhkan.²⁸ Di dalam pembangunannya, tentu perlu dilakukan perencanaan yang matang hingga pembangunan konstruksi gedung yang sesuai serta memiliki pengaruh positif terhadap perkembangan di wilayah pemerintahan itu sendiri dan daerah-daerah disekitarnya.

²⁶ Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 1992, dalam <https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/2200/>

²⁷ *Ibid*

²⁸ Nurman Semil, *Pelayanan Prima Instansi Pemerintah: Kajian Kritis pada Sistem Pelayanan Publik di Indonesia*, Kencana, 2018, Jakarta, hal 97

Menurut Ali Sadikin, pembangunan sarana perkantoran pemerintahan perlu dikaitkan dengan kerangka pembangunan dan pembaharuan administrasi. Oleh karena itu, kebijaksanaan pembangunan perkantoran secara menyeluruh harus dilihat dalam hubungan itu. Strategi pembangunan perkantoran yang digariskan tersebut, mempertimbangkan faktor-faktor berikut:²⁹

Pertama, faktor struktural. Guna menjamin terselenggaranya hubungan kerja yang baik serta untuk menjamin kelancaran pelayanan masyarakat, di setiap tingkat pemerintahan, yaitu Kantor Gubernur, Walikota, Kecamatan dan Kelurahan pengaturan lokasinya terpusat sebisa-bisa di tengah-tengah kawasan pelayanannya. Dalam membangun kompleks perkantoran pada setiap perangkat pemerintahan tersebut juga tercakup kebutuhan ruangan untuk semua satuan unsur Dinas; kecuali bagi Dinas-dinas tertentu yang pelaksanaan pekerjaan phisik di lapangan. Diperhitungkan juga kecenderungan meningkatnya urusan serta kegiatan-kegiatan pemerintahan, perkembangan unit-unit organisasi perangkat pemerintahan serta perkembangan kebutuhan penambahan pegawai di masa yang akan datang.

²⁹ H. Ali Sadikin, *Gita Jaya: Catatan H. Ali Sadikin, Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1966-1977*, Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, 1977, Jakarta, hal 87

Kedua, faktor psikologis. Pembangunan perkantoran perlu memperhatikan kebutuhan akan lingkungan kerja yang dapat memberikan suasana ketenangan, kesegaran, kegembiraan termasuk rasa kebanggaan bagi para karyawan. Dengan cara ini diharapkan dapat merangsang pegawai untuk bekerja lebih tekun dan kreatif. Dalam pada itu juga wujud fisik kantor-kantor pemerintahan sekaligus harus dapat memberikan gambaran serta kesan kepada masyarakat akan kemampuan, kewibawaan dan daripadanya terkandung maksud mempertinggi kepercayaan terhadap pemerintahnya, dan terakhir dapat menambah semarak keindahan kota. Disamping itu juga keharusan memperhitungkan penggunaan tanah yang tersedia secara efisien.

Uraian kebutuhan dari penyusunan dokumen perencanaan hingga pembangunan konstruksi gedung Balai Kota atau Kantor Pemerintah ini, diprediksi memerlukan waktu yang lama serta anggaran yang cukup besar. Dalam hal ini, solusi khususnya bagi Pemerintah Daerah yakni dengan membentuk Dana Cadangan yang merupakan dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.³⁰

³⁰ Definisi Dana Cadangan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

3. Dana Cadangan

Pada dasarnya barang milik daerah atau disebut juga aset daerah, dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu:³¹

- a. Aset yang sudah ada (eksis) sejak adanya daerah tersebut.

Aset ini meliputi seluruh kekayaan alam dan geografis kewilayahan. Contohnya: tanah, hutan, tambang, gunung, danau, pantai dan laut, sungai, dan peninggalan bersejarah (candi dan bangunan sejarah) yang menjadi kewenangan daerah.

- b. Aset yang telah dan akan dimiliki, baik berasal dari pembelian maupun yang akan dibangun sendiri. Aset jenis ini berasal dari aktivitas pemerintah daerah yang didanai dari APBD serta kegiatan perekonomian daerah lainnya. Contohnya: jalan, jembatan, gedung, kendaraan, dan barang investasi lainnya.

Apabila pemerintah merencanakan akan membangun suatu aset yang memerlukan dana relatif besar yang tidak memungkinkan dibiayai dengan APBN/APBD satu tahun anggaran, maka pemerintah dapat membentuk dana cadangan. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif

³¹ Soleh dan Rochmansyah, 2009, dalam Puji Agus dan Riyanto, *Manajemen Aset Daerah: Sistem dan Prosedur Barang Milik Daerah*, Dbuku, 2012, Surabaya, hal. 2

besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran.³²

Pembentukan maupun peruntukan dana cadangan harus diatur dengan peraturan perundang-undangan, sehingga dana cadangan yang sudah ditetapkan peruntukannya tersebut tidak dapat digunakan untuk peruntukan yang lain.³³ Dana cadangan masuk kedalam bagian dari aset, yang diklasifikasikan menurut tujuan pembentukannya, contoh: dana cadangan pembangunan jembatan, dana cadangan pembangunan gedung, dana cadangan penyelenggaraan pilkada, dana cadangan penyelenggaraan pekan olah raga nasional (PON), dan seterusnya.³⁴ Pembentukan dana cadangan tersebut dilakukan dengan persetujuan dewan legislatif.³⁵

Dana cadangan dapat dibentuk untuk lebih dari satu peruntukan. Apabila terdapat lebih dari satu peruntukan, maka dana cadangan harus diungkapkan dan dirinci menurut peruntukannya. Dana cadangan dinilai sebesar nilai nominal dana cadangan yang dibentuk. Jika terdapat hasil-

³² Buletin Teknis Penyusunan Neraca Awal Pemerintah, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2004, hal. 33, dalam <https://www.ksap.org/Buletin/BULETINTEKNIS200804>, diunduh pada tanggal 16 Februari 2025, Pukul 11.00 WIB

³³ *Ibid*

³⁴ Rina Yuliasuty Asmara, *Akuntansi Pemerintah: Teori dan Penerapan*, Sonpedia, 2024, Jambi, hal. 47

³⁵ *Op.Cit., Ibid*

hasil pada periode sebelumnya akan menambah nilai dana cadangan tersebut.³⁶

Seluruh hasil yang diperoleh dari pengelolaan dana cadangan akan menambah dana cadangan yang bersangkutan. Misalnya dana cadangan tersebut disimpan dalam bentuk deposito maka bunga deposito yang diperoleh akan dicatat sebagai penambah dana cadangan, sebaliknya seluruh biaya yang timbul atas pengelolaan dana cadangan akan mengurangi dana cadangan yang bersangkutan, misalnya biaya administrasi deposito. Dokumen sumber yang dapat digunakan untuk membukukan dana cadangan dalam menyusun neraca awal adalah rekening dana cadangan. Jurnal untuk mencatat saldo awal Dana Cadangan adalah sebagai berikut:³⁷

Tabel. 1

Saldo Awal Dana Cadangan

Kode Akun	Uraian	Debet	Kredit
XXXX	Dana Cadangan	XXX	
XXXX	Diinvestasikan dalam Dana Cadangan		XXX

³⁶ *Ibid*

³⁷ *Ibid*, hal. 33-34

Penerimaan hasil atas pengelolaan dana cadangan misalnya berupa jasa giro/bunga diperlakukan sebagai penambah dana cadangan atau dikapitalisasi ke dana cadangan. Hasil pengelolaan tersebut dicatat sebagai Pendapatan-LRA dalam pos Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah-Jasa Giro/Bunga Dana Cadangan. Rekening dana cadangan dan penempatan dalam portofolio dicantumkan dalam daftar dana cadangan pada lampiran rancangan peraturan daerah tentang APBD.³⁸ Apabila dana cadangan telah memenuhi pagu anggaran untuk kegiatan yang dituju maka BUD akan membuat surat perintah pemindahan buku dari Rekening Dana Cadangan ke rekening Kas Umum Daerah untuk pencairan Dana Cadangan.³⁹

Tabel. 2

Pencairan Dana Cadangan berdasarkan LO dan Neraca

Tanggal	Nomor Bukti	Kode Rekening	Uraian	Debit	Kredit
xxx-...-20...	xx / NK / xxx	1.1.1.01.01	Kas di Daerah	xx.000.000.000	
		1.4.1.01.01	Dana Cadangan		xx.000.000.000

³⁸ Modul 3 – Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, hal. 249, dalam <https://keuda.kemendagri.go.id/asset/dataupload/paparan/modul-penerapan-akuntansi-berbasis-akrual/modul3/11.SAPD-Dana-Cadangan>, diunduh pada tanggal 16 Februari 2025, Pukul 12.00 WIB

³⁹ *Ibid*, hal. 250

Tabel. 3

Pencairan Dana Cadangan berdasarkan LRA

Tanggal	Nomor Bukti	Kode Rekening	Uraian	Debit	Kredit
xxx-...-20...	xx / NK / xxx	0.0.0.00.00	Perubahan SAL	xx.000.000.000	
		7.1.2.01.01	Penerimaan Pembiayaan Pencairan Dana Cadangan		xx.000.000.000

Pihak-pihak yang terkait dalam sistem akuntansi dana cadangan antara lain Pejabat Penatausahaan Keuangan PPKD (PPK-PPKD) dan Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD). Adapun tugas PPK-PPKD sebagai berikut:⁴⁰

- a. mencatat transaksi/kejadian dana cadangan berdasarkan buktibukti transaksi yang sah ke Buku Jurnal Umum;
- b. memposting jurnal-jurnal transaksi/kejadian Dana Cadangan ke dalam Buku Besar masing-masing rekening (rincian objek);
- c. membuat laporan keuangan, yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan SAL (LPSAL), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Laporan Arus Kas (LAK), Neraca dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

⁴⁰ *Ibid*, hal 248

Selanjutnya, tugas PPKD dalam sistem akuntansi dana cadangan adalah sebagai berikut:⁴¹

- a. menandatangani laporan keuangan PPKD sebelum diserahkan dalam proses penggabungan/konsolidasi yang dilakukan oleh fungsi akuntansi PPKD;
- b. menandatangani surat pernyataan tanggung jawab PPKD.

Adapun dokumen yang digunakan dalam sistem akuntansi dana cadangan antara lainnya:⁴²

- a. Peraturan Daerah tentang dana cadangan;
- b. SP2D-LS sebagai dokumen pencairan/transfer pemindahan dari rekening kas umum daerah ke rekening dana cadangan;
- c. Dokumen perintah pencairan dari dana cadangan ke rekening kas umum daerah;
- d. Nota kredit, dokumen hasil pengelolaan dana cadangan; dan
- e. Dokumen lainnya.

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*, hal. 248-249

B. Kajian Terhadap Asas yang berlaku dalam Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Balai Kota/Kantor Pemerintah

Peraturan Daerah merupakan wujud nyata dalam implementasi hak otonom suatu daerah. Menurut Bagir Manan,⁴³ konsep otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- a. Di bidang otonomi, Peraturan Daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Di bidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat;
- b. Sesuai dengan amanat Pembukaan UUD 1945, tujuan negara Indonesia merdeka antara lain adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk memajukan kesejahteraan umum sangat dibutuhkan perangkat hukum.

Di dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah tentu diperlukan adanya analisis terhadap penentuan asas-asas dalam berbagai aspek kehidupan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat.

⁴³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak hukum UII, Yogyakarta, 2004, hal. 72

Menurut terminologi bahasa, yang dimaksud dengan istilah asas ada dua pengertian. Arti asas yang pertama adalah dasar, alas, fundamen. Sedangkan arti asas yang kedua adalah suatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpukan berpikir atau berpendapat dan sebagainya.⁴⁴

Asas dalam arti sempit dapat berarti dasar, landasan, fundamen, prinsip, dan jiwa atau cita-cita. Asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum dengan tidak menyebutkan secara khusus cara pelaksanaannya. Asas dapat juga disebut pengertian-pengertian dan nilai-nilai yang menjadi titik tolak berpikir tentang sesuatu.

Secara luas, asas (*principle*) adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya yang ditetapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu, atau:⁴⁵

“Beginnelsen zijn fundamentele opvattingen en gedachten die aan maatschappelijke gedragingen ten grondslag liggen.”
(Asas-asas adalah anggapan-anggapan dan pertimbangan-pertimbangan fundamental yang merupakan dasar diletakkannya tingkah laku kemasyarakatan).

⁴⁴ W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, Hal. 60-61.

⁴⁵ *Op.Cit*, J.J.Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta Hal. 132.

Berkenaan dengan asas-asas pembentukan hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia, Attamimi mengemukakan tiga macam asas yang secara berurutan disusun sebagai berikut:⁴⁶ 1) Cita Hukum Indonesia, yaitu Pancasila disamping sebagai *rechtsidee* juga merupakan norma fundamental negara; 2) Asas bernegara berdasarkan atas hukum dan asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi. Berdasarkan prinsip ini undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas ditempatkan dalam keutamaan hukum dan juga sebagai dasar dan batas penyelenggaraan pemerintahan; 3) Asas lainnya yang meliputi asas formal dan asas material.

Oleh karena itu pemilihan asas itu haruslah dilandasi oleh filosofi dan tujuan pengembangan dan penerapannya. Pada gilirannya asas-asas tersebut termuat Secara khusus dalam materi muatan Peraturan Daerah itu sendiri. Adapun asas-asas di dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota/Kantor Pemerintahan adalah sebagai berikut:⁴⁷

⁴⁶ Sirajudin, dkk, *Legislatif Drafting*, Cetakan Ketiga, Penerbit Malang Corruption Watch (MCW) dan YAPPIKA, 2008, Jakarta, Hal. 34.

⁴⁷ Dalam pengelolaan keuangan Negara termasuk Daerah, perlu diselenggarakan berdasarkan asas-asas umum yang meliputi asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara. Lihat asas-asas umum pengelolaan keuangan negara berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

a. Asas Akuntabilitas Berorientasi pada Hasil

Pada dasarnya, akuntabilitas berbeda dengan tanggung jawab. Tanggung jawab adalah kewajiban untuk bertanggung jawab, sedangkan akuntabilitas adalah kewajiban pertanggungjawaban yang harus dicapai.⁴⁸ Adapun dalam belanja daerah harus ada dasar hukumnya.⁴⁹

Belanja daerah dalam pembentukan Dana Cadangan Pilkada maka kegiatannya dibebankan pada APBD. Dalam hal ini, penyusunan APBD harus dilakukan berlandaskan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu, dan dapat dipertanggungjawabkan.⁵⁰

Mengingat Anggaran daerah merupakan salah satu sarana evaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat, maka APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Selain itu, penggunaan setiap dana yang diperoleh harus dapat dipertanggungjawabkan.⁵¹

Selanjutnya, program yang dibiayai dengan APBD harus

⁴⁸ Bambang Rudito Kharisma, *Aparatur Sipil Negara*, Kencana, 2016, Jakarta, hal 80

⁴⁹ Fadilah Amin, *Penganggaran di Pemerintah Daerah*, UB Press, 2019, Malang, hal 30

⁵⁰ Dra. Hj. Sukwaty, *Ekonomi*, Yudhistira, 2009, Jakarta, hal 59

⁵¹ Dr. Timbul Hamonangan Simajuntak, SE, MA, dan Dr. Imam Mukhlis, SE, Msi, *Dimensi Ekonomi Perpajakan dalam Pembangunan Ekonomi*, Raih Asa Sukses, 2012, Depok, hal 135

dapat dipertanggungjawabkan melalui laporan kinerja program.⁵² Artinya, setiap pelaksanaan dalam penyelenggaraan Pembangunan Gedung Balai Kota yang menggunakan Dana Cadangan, harus dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan tujuan, sasaran, dan hasil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Asas Profesionalitas

Berdasarkan kamus hukum, dijelaskan bahwa asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵³

Dalam pengelolaan APBD maka eksekutif harus dapat mengarahkan baik perangkat maupun sasaran penggunaan belanja daerah secara bertanggungjawab guna mencapai tujuan dari penggunaan anggaran tersebut. Secara kelembagaan, belanja daerah juga harus memenuhi prinsip akuntabilitas manajerial, artinya manajer publik yang terlibat dalam proses pengeluaran belanja daerah harus bertanggung jawab atas terjadinya pengeluaran tersebut.⁵⁴

⁵² Fadilah Amin, *Penganggaran di Pemerintah Daerah, Op.Cit.*, hal 31

⁵³ Dr. H.M. Fauzan, SH, MH, dan Baharuddin Siagian, SH, M.Hum, *Kamus Hukum & Yurisprudensi*, Kencana, 2017, Jakarta hal 66

⁵⁴ *Ibid*

c. Asas Proporsionalitas

Meskipun sebagian pakar membedakan arti proporsional dengan keseimbangan, namun dalam aplikasinya kedua kata tersebut tidak terdapat perbedaan. Namun dalam hubungan kontraktual, asas keseimbangan disempitkan maknanya menjadi keseimbangan kedudukan para pihak yang terlibat kontrak, sedangkan asas proporsionalitas disempitkan meaknanya menjadi keseimbangan pendistribusian antara hak dan kewajiban di antara para kontraktan dalam keseluruhan tahapan kontrak.⁵⁵

Dalam hal ini APBD yang disusun haruslah memakai pendekatan kinerja (*budget performance*). Artinya pemilihan belanja rutin dengan belanja pembangunan atau modal harus diklarifikasi. Tujuannya jelas agar tidak terjadi pencampuradukan kedua sifat anggaran yang dapat menimbulkan pemborosan dan kebocoran dana. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian penerimaan dalam jumlah cukup. Pemerintah Daerah dibenarkan melaksanakan proyek/kegiatan yang

⁵⁵ Dr. H. Purwosusilo, SH, MH, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Kencana, 2017, Jakarta, hal 365

belum/tidak tersedia kredit anggarannya dalam APBD/perubahan APBD.⁵⁶

d. Asas Keterbukaan dalam Pengelolaan Keuangan Negara

Sebagaimana tertuang dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahwa asas umum pengelolaan keuangan negara dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan Undang-Undang Dasar.

Pembaruan sistem pengelolaan keuangan negara dilakukan, antara lain, dengan mengatur prinsip-prinsip terbaik (*best practice*) pengelolaan keuangan negara, sistem penganggaran dan struktur APBN, rentang kendali (*span of control*) administrasi keuangan, mekanisme pengawasan, dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan.⁵⁷

Setiap penggunaan anggaran pemerintah baik pusat maupun daerah haruslah dapat memberikan informasi yang jelas terkait dengan tujuan dan sasaran peruntukannya. Angka-angka APBN/APBD tersebut harus dapat

⁵⁶ Prof. Dr. Abdul Halim, MBA, Akt., *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba Empat, 2008, Jakarta, hal 253

⁵⁷ Dr. W. Riawan Tjandra, SH, M.Hum, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, 2006, Jakarta, hal 54

dipertanggungjawabkan oleh pihak pemerintah atau eksekutif kepada rakyat atau masyarakat melalui badan perwakilan rakyat atau legislatif. Setiap penerimaan dan pengeluaran atas APBN/APBD harus tercatat dengan rapi dan baik.⁵⁸

e. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh Pada Pemeriksa yang Bebas dan Mandiri

Berdasarkan kamus hukum dan yurisprudensi, standar pemeriksaan keuangan adalah patokan untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang meliputi standar umum, standar pelaksanaan pemeriksaan, dan standar pelaporan yang wajib dipedomani oleh BPK dan/atau pemeriksa (UU 15/2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan).⁵⁹

Dalam hal ini, penggunaan APBD oleh Pemerintah Daerah juga harus dilakukan audit oleh badan pemeriksa keuangan (BPK) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini mengingat BPK adalah lembaga independen yang melakukan pemeriksaan keuangan kepada seluruh entitas yang menggunakan uang negara, baik yang berasal dari APBN maupun APBD.

⁵⁸ Dra. Hj. Sukwiaty, *Ekonomi, op.cit, ibid*

⁵⁹ Dr. H.M. Fauzan, SH, MH, dan Baharuddin Siagian, SH, M.Hum, *Kamus Hukum & Yurisprudensi, Op.Cit.*, hal 664

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang

Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota telah dilakukan sebelumnya oleh Pemerintah Daerah Kota Magelang. Pembentukan Dana Cadangan ini diperuntukkan untuk membiayai penyelenggaraan pembangunan, dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024.

Adapun anggaran yang digunakan pada pelaksanaan Pembangunan diatas dipenuhi selama 3 (tiga) Tahun Anggaran dan setiap Tahun Anggaran ditetapkan melalui APBD secara bertahap dengan rincian sebagai berikut:

- a. Perubahan APBD Tahun anggaran 2022 sebesar Rp28.500.000.000,00 (dua puluh delapan miliar lima ratus juta rupiah);
- b. APBD Tahun anggaran 2023 sebesar Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah);
- c. Perubahan APBD Tahun anggaran 2023 sebesar Rp. 12.500.000.000,00 (dua belas miliar lima ratus juta rupiah);
- d. APBD Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp12.000.000.000 (dua belas miliar rupiah); dan

- e. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp12.000.000.000 (dua belas miliar rupiah).

Sedangkan di dalam realisasi Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024 sampai dengan APBD 2024 baru mencapai sebesar Rp58.000.000.000,00 (lima puluh delapan miliar rupiah), karena pada Perubahan APBD Tahun Anggaran 2024 Pemerintah Kota Magelang tidak dapat memenuhi pembentukan dana cadangan sebesar Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah), akibat adanya kebutuhan program dan kegiatan yang lebih prioritas. Adapun pertimbangan yang melatarbelakanginya adalah sebagai berikut:

- a. Asumsi kemampuan keuangan APBD 2024 tidak tercapai, khususnya oleh karena realisasi SiLPA yang jauh lebih kecil dibandingkan dengan SiLPA yang telah diasumsikan dalam penerimaan pembiayaan APBD 2024 sehingga alokasi anggaran perlu lebih diprioritaskan pada belanja yang harus direalisasikan pada Tahun Anggaran 2024 supaya mengurangi dampak pada pencapaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang sudah direncanakan sebelumnya;

b. Realisasi anggaran belanja untuk pembangunan Balai Kota yang dilaksanakan di tahun 2024 dan direncanakan pada Tahun 2025, masih dapat dicukupi dari pembentukan dana cadangan yang telah dialokasikan sampai dengan tahap sebelumnya sehingga masih ada kesempatan untuk pemenuhan kekurangan dana cadangan dapat dilaksanakan pada tahap berikutnya.

Selanjutnya, Kegiatan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang akan dilaksanakan secara bertahap. Dan untuk tahap pertama rencana dilaksanakan dalam kegiatan secara *multy years* atau dalam bentuk kegiatan tahun jamak, dimulai dari Tahun Anggaran 2025. Hal tersebut telah tertuang dalam Nota Kesepakatan antara Pemerintah Kota Magelang dengan DPRD Nomor 000.7/514/440, Nomor 100.3/711/140 tanggal 1 Agustus 2024 tentang Pelaksanaan Sub Kegiatan Tahun Jamak Pembangunan Gedung Balai Kota Pemerintah Kota Magelang, yang ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan Kesepakatan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2025 dengan ketentuan alokasi pagu senilai Rp88.803.750.000,00 (delapan puluh delapan miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah).

Merujuk pada Nota Kesepakatan tersebut di atas, kebutuhan dana pembangunan Balai Kota sebesar Rp88.803.750.000,00 (delapan puluh delapan miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) namun baru tersedia alokasi dana cadangan sebesar Rp58.000.000.000,00 (lima puluh delapan miliar rupiah) maka masih terdapat kekurangan dana sebesar Rp30.803.750.000,00 (tiga puluh miliar delapan ratus tiga juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah).

Disamping itu berdasarkan perencanaan pembangunan Balai Kota yang disusun oleh DPU Kota Magelang diperoleh perhitungan kembali kebutuhan dana pembangunan Balai Kota menjadi yang diperkirakan tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Oleh karena itu, pada tahun 2025 dan 2026 ini direncanakan menyusun Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan sebesar Rp39.000.000.000,00 (tiga puluh sembilan miliar rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

- a. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp18.500.000.000,00 (delapan belas miliar lima ratus juta rupiah);
- b. APBD Tahun Anggaran 2026 sebesar Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah); dan
- c. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2026 sebesar

Rp5.500.000.000,00 (lima miliar lima ratus juta rupiah).

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Evaluasi dan Analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait

Mengikuti pendapat Gustaf Radburch, bahwa setiap penerapan undang-undang ke dalam masyarakat bertumpu pada 3 (tiga) nilai dasar hukum yakni kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Ketiganya masing-masing berisi tuntutan yang berbeda, yang satu dengan yang lain mempunyai potensi untuk saling bertentangan, misalnya: nilai kepastian hukum akan mengesampingkan nilai keadilan dan kemanfaatan.⁶⁰ Dalam kaitannya dengan penyusunan dan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah) harus ada keselarasan antara kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan serta *das sollen* dengan *das sein*. Dalam hal ini penting artinya untuk mengembangkan produk hukum yang bersifat *humanis partisipatoris*. Hukum yang *humanis partisipatoris* adalah

⁶⁰ Satjipto Rahardji, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal 19

hukum yang memberikan tempat kepada hukum-hukum lokal dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan hukum. Fungsi hukum yang *humanis partisipatoris* merupakan perwujudan dari hukum yang mendasarkan pada martabat manusia dan nilai-nilai kemanusiaan melalui pemberian prakarsa dan kesempatan kepada masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Proses ini dimulai dari perencanaan hukum sampai pada pendayagunaan hukum.

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.⁶¹ Dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan, diharapkan agar aturan hukum itu dapat berlaku efektif dalam arti mempunyai dampak positif, menurut Soerjono Soekanto haruslah memperhatikan empat hal, satu di antaranya yaitu hukum positif tertulis yang ada harus mempunyai taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal yang selaras⁶². Ketika menyusun suatu peraturan perundang-undangan harus memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan

⁶¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*

⁶² Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang, C.V. Ananta, hal. 117-118.

terkait sehingga tidak bertentangan dengan pertauran perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang setingkat.

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan terletak pada hierarkinya. Hierarki adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas: peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.⁶³ Selain asas tersebut, dalam doktrin ilmu hukum masih terdapat beberapa asas yang berkenaan dengan kepastian peraturan perundang-undangan, yaitu:⁶⁴

- a. *Lex posterior derogat legi priori*: Hukum yang berlaku kemudian membatalkan hukum yang terdahulu.
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Hukum khusus membatalkan hukum umum;
- c. *Lex superior derogat legi inferiori*: Hukum yang derajatnya lebih tinggi membatalkan hukum derajatnya lebih rendah.

Di samping pendapat hukum sebagaimana tersebut di atas, menurut Algra, sumber hukum ada dua, yaitu sumber hukum materiil dan sumber hukum formal.⁶⁵

⁶³ Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁶⁴ I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, halaman.385-386.

⁶⁵ Algra, dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Pen Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 70

1. Sumber Hukum Materiil

Sumber hukum pada hakikatnya adalah tempat kita dapat menemukan dan menggali hukumnya.⁶⁶ Sumber hukum materiil memiliki kandungan atau isi dari sebuah peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya sumber hukum materiil memiliki kandungan atau cakupan yang sangat luas, bisa berasal dari pendekatan sosiologis dan sebagainya. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum misalnya : hubungan sosial, hubungan kekuatan politik, situasi sosial ekonomis, tradisi (pandangan keagamaan, kesusilaan), perkembangan internasional, keadaan geografis Menurut L.J. Van Apeldoorn, membedakan sumber hukum dalam arti sejarah, dalam arti sosiologi (teleologis), dalam arti filosofis, dan dalam arti formal.⁶⁷ Sumber hukum materiil, merupakan sumber hukum dalam arti sejarah, dalam arti sosiologi, dan dalam arti filosofi.

Pancasila sebagai falsafah negara merupakan sumber hukum dalam arti material, dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum. Keberadaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dipertegas

⁶⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Edisi Revisi, Cahya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010, hal 107

⁶⁷ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980, Hal. 87-88

dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Sumber hukum ini mengharuskan adanya prinsip hukum material yang berasaskan ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam hal ini berarti di dalam pengaturan Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tidak boleh bertentangan dengan agama, menjunjung tinggi martabat manusia, serta nilai-nilai yang hidup di masyarakat Indonesia.

2. Sumber Hukum Formal

Sumber hukum dalam arti formal kenyataannya dapat didekati dari bentuk dan prosedur pembentukannya menjadi hukum positif oleh pengembangan kewenangan hukum yang berwenang. Sumber hukum formal adalah sumber hukum ditinjau dari segi pembentukannya.⁶⁸ Dalam sumber hukum formal ini terdapat rumusan berbagai aturan yang merupakan dasar kekuatan mengikatnya peraturan agar ditaati masyarakat dan

⁶⁸ Rahman Syamsuddin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2019. hal 23

penegak hukum.⁶⁹ Pendapat lain mengatakan bahwa sumber hukum dalam arti formal sebagai sumber berasalnya kekuatan mengikat dan validitas.⁷⁰ Sumber hukum dalam arti formal (hukum positif) di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sumber hukum formal terkait Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dalam rangka pembiayaan daerah yang digunakan untuk pembentukan Dana Cadangan.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang dilakukan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Analisis terhadap peraturan perundang-undangan dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi dan harmonisasi

⁶⁹ *Ibid*

⁷⁰ *Ibid*

peraturan perundang-undangan untuk menghindari tumpang tindih pengaturan dan mengetahui peraturan yang masih berlaku, berubah atau yang sudah dicabut. Adapun peraturan perundang-undangan yang dijadikan acuan di dalam menyusun Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang meliputi:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea pertama mengarahkan bahwasannya kemerdekaan Indonesia dari penjajah yang telah terwujud masih diperlukan adanya usaha-usaha untuk memenuhi nilai-nilai demokrasi yang seutuhnya bagi setiap warga negara. Salah satu tolok ukur suatu negara dapat disebut sebagai negara demokratis adalah terlaksananya pembangunan umum yang sesuai dengan harapan dan cita-cita masyarakat yang hidup di negara tersebut. Negara demokratis meletakkan pondasi pembentukannya sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang memuaskan kebutuhan semua golongan dari warga negara.

Hal ini senada dengan nilai-nilai filosofis sebagaimana termaktub di dalam alinea kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

“... mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur.”

Selanjutnya ditegaskan kembali di dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, ...”

Kedua nilai yang ada di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatas, kemudian ditegaskan kembali di beberapa Pasal di dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Batang tubuh tersebut meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, yang ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (5) berbunyi :

“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.”

Dalam menjalankan tampuk pemerintahan daerah ini tentunya dibutuhkan adanya suatu sarana dan prasarana termasuk Gedung Perkantoran/Gedung Balai Kota dalam rangka untuk melaksanakan tugas pokok penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, serta pelayanan dan/atau pembinaan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Balai Kota, maka di dalam penyusunannya tentu haruslah berdasarkan kepada nilai-nilai sebagaimana dimaksud diatas. Sedangkan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah, hal ini berdasarkan Pasal 18 ayat (6), yang berbunyi:

“Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Konstitusi telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pembangunan Gedung/Kantor Pemerintahan dalam rangka menjalankan otonomi seluas-luasnya sepanjang diatur oleh Undang-Undang, serta untuk membentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.⁷¹ Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional.⁷² Dengan

⁷¹ Lihat Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁷² Lihat Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah.⁷³

Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

⁷³ Lihat Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Latar belakang dibentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini dapat dilihat di dalam konsiderans Undang-Undang ini, bahwa “penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Artinya, negara telah melaksanakan konsep demokrasi, dimana di dalam negara demokrasi menempatkan kedaulatan rakyat sebagai kedaulatan tertinggi.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini dinyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Perda.⁷⁴ Dalam Pasal 245 ayat 3 disebutkan bahwa Rancangan Perda kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah harus

⁷⁴ Lihat Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota.

Pengelolaan Keuangan Daerah harus dilaksanakan secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Penyelenggara Pemerintahan Daerah juga wajib menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat, serta melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.

Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Daerah kepada pejabat Perangkat Daerah.

Dalam Pasal 285 Undang-Undang ini disebutkan bahwa Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

a. pendapatan asli Daerah meliputi:

1. pajak daerah;
2. retribusi daerah;
3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan

4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
- b. pendapatan transfer; dan
- c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Berdasarkan Pasal 181 dikemukakan bahwa Kepala Daerah mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama. Dalam proses pelaksanaannya, anggaran dibagi menjadi 4 (empat) periode atau triwulan yang kesemuanya sudah tercantum dalam APBD. akan tetapi jika dalam pelaksanaannya ada kekurangan dan ketidaksesuaian dikarenakan faktor teknis dan non teknis maka diadakan anggaran perubahan sebagaimana diatur dalam Pasal 318 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal tersebut mengemukakan, Perubahan APBD dapat dilakukan apabila terjadi:

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;

- c. Keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan;
- d. Keadaan darurat; dan/atau
- e. Keadaan luar biasa.

Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa. Keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50 % (lima puluh) persen.

c) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan suatu kesatuan yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Pembiayaan daerah terdiri atas:

1. Penerimaan Pembiayaan; dan
2. Pengeluaran Pembiayaan.

Penerimaan Pembiayaan daerah bersumber dari: SiLPA, pencairan Dana Cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan Pinjaman Daerah, penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah dan/atau penerimaan Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengeluaran Pembiayaan dapat digunakan untuk Pembiayaan:

- a. pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
- b. penyertaan modal daerah;
- c. pembentukan Dana Cadangan;
- d. Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau
- e. pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan definisi dana cadangan. Dalam Pasal 1 angka 18 disebutkan bahwa Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Dana Cadangan bersumber dari penyisihan atas Penerimaan Daerah kecuali dari:

- a. DAK (Dana Alokasi Khusus);
- b. Pinjaman Daerah; dan
- c. penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu berdasarkan ketentuan peraturanperundang-undangan.

Dana tersebut kemudian ditempatkan dalam rekening tersendiri dalam Rekening Kas Umum Daerah. Pembentukan Dana Cadangan ditetapkan dalam Perda tentang pembentukan Dana Cadangan. Perda tersebut ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan Perda tentang APBD.

Pencairan Dana Cadangan dimaksud digunakan untuk menganggarkan pencairan Dana Cadangan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Jumlah Dana Cadangan sebagaimana sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dengan Perda tentang pembentukan Dana Cadanganbersangkutan. Pencairan Dana Cadangan dalam 1 (satu) tahun anggaran menjadi penerimaan Pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan.

Dalam hal Dana Cadangan sebagaimana dimaksud belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, dana tersebut dapat ditempatkan dalam portofolio yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah. Posisi Dana Cadangan dilaporkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD. Penggunaan atas Dana Cadangan yang dicairkan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dianggarkan dalam SKPD pengguna Dana Cadangan bersangkutan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun di dalam pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, berdasarkan Peraturan ini tegas ditentukan bahwasanya Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

d) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam Pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Kepala daerah dalam hal Pengelolaan keuangan daerah memiliki kewenangan :

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;
- c. kuasa pengguna anggaran/pengguna barang;
- d. menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;

- f. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah; dan
- h. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat mempunyai tugas koordinasi di bidang:

- a. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan APBD;
- b. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang daerah;
- c. penyusunan rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD;
- d. penyusunan Raperda APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- e. tugas-tugas pejabat perencana daerah, PPKD, dan pejabat pengawas keuangan daerah; dan
- f. penyusunan laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah terdiri dari:

- a. laporan realisasi anggaran yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah 1 (satu) tahun terakhir sebelum tahun perubahan anggaran yang direncanakan;

- b. neraca yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah 1 (satu) tahun terakhir sebelum tahun perubahan anggaran yang direncanakan;
- c. laporan arus kas yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah 1 (satu) tahun terakhir sebelum tahun perubahan anggaran yang direncanakan;
- d. catatan atas laporan keuangan yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah 1 (satu) tahun terakhir sebelum tahun perubahan anggaran yang direncanakan;

Informasi penerimaan kas dan pengeluaran kas disajikan dalam laporan arus kas aktivitas non anggaran. Penyusunan laporan tersebut juga harus sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran, bendahara penerimaan/pengeluaran dan orang atau badan yang menerima atau menguasai uang/barang/kekayaan daerah wajib menyelenggarakan penatausahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar penerimaan dan/atau pengeluaran atas pelaksanaan APBD bertanggung jawab terhadap kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud.

B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya

Mengingat pengaturan di dalam Peraturan Daerah Kota Magelang tentang dana cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang erat kaitannya dengan pembangunan Umum utamanya di dalam penyelenggaraannya, serta penyusunan laporan dan evaluasi pelaksanaan kegiatannya, maka perlu dikaji peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan hal tersebut. Adapun peraturan perundang-undangan dimaksud adalah sebagai berikut:

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dengan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada 13 Maret 2019, Pemerintah telah menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam PP ini disebutkan, laporan dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi:

- a. LPPD (Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) yang disampaikan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat;

- b. LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban) yang disampaikan Pemerintah Daerah kepada DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah);
- c. RLPPD (Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) yang disampaikan Pemerintah Daerah kepada Masyarakat; dan
- d. EPPD (Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) yang disampaikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

LPPD merupakan laporan yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat yang memuat capaian Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pelaksanaan tugas pembantuan selama 1 (satu) tahun anggaran. Dari hasil LPPD tersebut, Pemerintah Pusat melakukan EPPD dalam rangka penilaian Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kepala daerah wajib menyampaikan LKPJ kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang merupakan laporan yang memuat hasil penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menyangkut pertanggungjawaban kinerja yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah selama 1 (satu) tahun anggaran.

Selain menyampaikan LPPD dan LKPJ, kepala daerah juga wajib menyampaikan dan memublikasikan RLPPD kepada masyarakat yang memuat capaian Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah selama 1 (satu) tahun anggaran sebagai perwujudan transparansi dan akuntabilitas kepala daerah. Masyarakat dapat memberikan tanggapan atas RLPPD kepada kepala daerah sebagai bahan masukan perbaikan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

C. Harmonisasi secara Vertikal dan Horizontal, serta Status Peraturan Perundang-undangan Terkait

Istilah harmonisasi hukum ini muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.⁷⁵ Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan

⁷⁵ Inche Sayuna, Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Tesis, Surakarta: Universitas Sebelas Maret, hal. 16

perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.⁷⁶

Sistem hukum nasional memiliki asas filosofis yang terdapat dalam Pancasila, asas konstitusional yang terdapat dalam UUD 1945 dan asas operasional yang dahulu terdapat dalam GBHN (sekarang dalam bentuk undang-undang). Di antara asas tersebut harus terdapat hubungan yang harmonis, selaras, serasi, seimbang, konsisten dan terintegrasi. Apabila hubungan diantara asas tersebut tidak harmonis, selaras, serasi, seimbang, konsisten dan tidak terintegrasi, maka dapat dikatakan tidak ada suatu tatanan, yang secara teoritis tidak ada sistem hukum dalam kesatuan sistem hukum nasional.⁷⁷

Dalam membentuk Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang perlu dilakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun horizontal. Adapun harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status peraturan perundang-undangan terkait, adalah sebagai berikut:

⁷⁶ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, *Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan PerundangUndangan tentang Kebebasan Hakim*, Jurnal Ilmiah, Malang: Universitas Brawijaya, 2014, hal. 7.

⁷⁷ Kusnu Goesnadhie, *Harmonisasi Hukum*, cet 1, JP. Books, Surabaya, 2006, Hal. 49-50.

Pertama, untuk definisi dan batasan pengertian secara konkrit dapat menggunakan ketentuan sebagaimana dimaksud di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Selain itu, terkait dengan ketentuan penganggaran dan sumber dana cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang juga mengacu pada Peraturan Pemerintah *a quo*. Menurut Peraturan Pemerintah ini, dalam Pasal 1 angka 1, Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Definisi yang demikian memberikan batasan sempit mengenai tujuan pembentukan dana cadangan. Kendati demikian, Pasal 80 ayat (2) memberikan perkenan, bahwa dana cadangan dapat juga dibentuk untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah ini juga diatur bahwa Pemindahbukuan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dilakukan berdasarkan rencana penggunaan Dana Cadangan sesuai peruntukannya.

Kedua, keterkaitan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang telah ditegaskan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 23

tahun 2014 secara tegas memperbolehkan pembentukan dana cadangan. Meskipun tidak memberikan definisi dana cadangan, namun menurut Undang-Undang ini ditegaskan bahwa dana cadangan diperbolehkan dibentuk untuk pembangunan sarana dan prasarana yang tidak dapat dibiayai dalam satu tahun anggaran. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 juga mengatur secara tegas bahwa pembentukan dana cadangan harus diatur dengan peraturan daerah, sehingga lahirnya Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini bertujuan untuk memenuhi persyaratan yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Definisi pemerintahan daerah dalam rancangan Peraturan Daerah juga akan diambil dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Selanjutnya Dana cadangan akan ditempatkan dalam rekening kas umum daerah.

Ketiga, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan perbedaan definisi mengenai dana cadangan serta materi hukum apa saja yang harus dimuat dalam peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan. Berbeda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, definisi dalam Permendagri ini ialah:

”dana yang disisihkan guna mendanai kegiatan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran.”

Definisi yang diberikan oleh Permendagri ini lebih luas sehingga tidak hanya mencakup pembangunan sarana dan prasarana saja, tetapi juga mencakup kegiatan-kegiatan lain yang dianggap memerlukan pendanaan besar. Peraturan Menteri ini juga tidak hanya menyebutkan bahwa Pembentukan Dana Cadangan harus diatur dengan Peraturan Daerah, tetapi juga menegaskan cakupan Peraturan Daerah tentang dana cadangan.

Ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 63 ayat (3) :

Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup penetapan tujuan pembentukan dana cadangan, program dan kegiatan yang akan dibiayai dari dana cadangan, besaran dan rincian tahunan dana cadangan yang harus dianggarkan dan ditransfer ke rekening dana cadangan, sumber dana cadangan, dan tahun anggaran pelaksanaan dana cadangan.

Keempat, terkait dengan pembebanan anggaran serta tahapan pendanaan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tahun 2025-2026 secara garis besar mengikuti pengaturan dalam Peraturan Perundang-undangan yang mengatur di dalamnya tentang Dana Cadangan.

Menurut peraturan ini, maka pendanaan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tahun 2025-2026 dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dalam hal ini Kota Magelang. Dimana tahapan pengelolaan dana pembangunan terdiri atas :

- a. Penganggaran ;
- b. Pelaksanaan dan Penatausahaan ;
- c. Pelaporan ; dan
- d. Pertanggungjawaban.

Seluruh tahapan pendanaan harus dilaksanakan dengan transparan dan akuntabel. Dalam hal pemerintah kabupaten/kota mengalami keterbatasan kemampuan keuangan daerah untuk penyelenggaraan kegiatan pembangunan, maka Pemerintah atau Pemerintah Daerah Provinsi dapat membantu Pendanaan Kegiatan dimaksud, demikian pula sebaliknya. Peraturan lainnya juga mengatur bahwa Kabupaten/Kota juga berkewajiban melaporkan pertanggungjawaban anggaran yang dikelolanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara lebih terinci, bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengusulkan penganggaran terkait pembangunan serta harus melakukan pertanggungjawaban penggunaan anggaran, khususnya terkait dengan belanja hibah kegiatan pembangunan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menunjuk bahwa pandangan hidup bangsa (*rechtsidee*) dalam hal ini Pancasila harus tercermin atau termanifestasi dalam peraturan perundang-undangan hal ini berarti peraturan perundang-undangan merupakan turunan (*derivaat*) dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Bagir Manan menyebut bahwa hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.⁷⁸

Landasan filosofis adalah pandangan hidup bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia. Rumusan Pancasila terdapat di dalam pembukaan (*preamble*) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terdiri dari empat alinea. Alinea keempat muat rumusan tujuan negara dan dasar negara. Dasar negara adalah Pancasila sedangkan ke-empat pokok pikiran di dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara

⁷⁸ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992, hal 17

Republik Indonesia 1945 pada dasarnya mewujudkan cita hukum (*rechtsides*) yang menguasai hukum dasar negara baik tertulis maupun tidak tertulis.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memuat Pancasila sebagai landasan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan” merupakan sila keempat Pancasila, yang tertera dalam pokok pikiran ketiga Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Keterwakilan ini tentunya harus dapat dirasakan oleh setiap warga negara baik dari tingkat pusat maupun daerah di Indonesia.

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi terdiri atas Kabupaten dan Kota. Daerah provinsi dan kabupaten / kota dengan Pemerintahan Daerahnya. Dilihat dari sudut pandang demokrasi, maka tujuan dari suatu Pemerintahan Daerah, yakni pertama menyelenggarakan pemerintahan melalui sebuah mekanisme yang demokratis. Kedua, dilihat dari sudut kepentingan adanya pelaksanaan pembangunan secara regular. Kemudian, Pemerintahan Daerah merupakan kelanjutan dari praktik pelayanan, sekaligus telah meletakkan dasar baru pembinaan kepada masyarakat yang justru akan menguatkan tujuan otonomi daerah itu sendiri.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka sudah sepatutnya negara kita meletakkan pondasi pelaksanaan pembangunan Gedung Pemerintahan/Balai Kota, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Hal ini bertujuan agar dalam penyelenggaraannya dapat dilaksanakan secara transparan dan akuntabel, sehingga dengan sendirinya akan menghasilkan ruang dengan konfigurasi dan penataan yang khusus. Selain itu, dalam pembentukannya tentu membutuhkan anggaran yang cukup besar, maka perlu dituangkan dalam suatu peraturan. Pelaksanaan pembangunan Gedung Pemerintahan/Balai Kota yang dituangkan dalam instrumen hukum diharapkan dapat menciptakan efisiensi penggunaan anggaran Negara.

Keseluruhannya itulah yang diharapkan akan memberikan peran pembangunan yang Demokratis. Nilai-nilai demokrasi yang diwujudkan dalam Pembangunan Gedung Pemerintahan/Balai Kota juga akan menjadi sarana aktivitas dengan keberagaman kegiatan sosial budaya, sehingga sesuai dengan tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan dan kegiatan pemerintahan akan membawa seseorang pada tingkat partisipasi tertentu, pengetahuan politik yang mumpuni serta dapat lebih aktif dalam berbagai bidang.

Dalam Pembangunan Gedung Pemerintahan/Balai Kota tidak cukup hanya berdimensi pengetahuan, tetapi lebih merupakan paduan antara pengetahuan, aspirasi, dan kebudayaan yang dikembangkan bersama-sama. Ketiga hal tersebutlah yang dianggap sebagai nyawa dari Demokrasi. Artinya, Bangunan Pemerintahan/Balai Kota dengan kelengkapan sarana dan prasarannya harus mampu menampung dan menunjang berbagai aktivitas dengan keberagaman kegiatan sosial, serta menjadi wadah Demokrasi, mengingat, Demokrasi merupakan kerangka politik terbaik untuk menyalurkan energi rakyat,⁷⁹ yang dapat serta menciptakan kesejahteraan umum.

Adapun dalam pelaksanaan Pembangunan Gedung Pemerintahan/Balai Kota dimaksud tentunya diperlukan adanya kemampuan finansial yang dimiliki oleh suatu Pemerintah Daerah. Dana Cadangan merupakan dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Dana cadangan dirinci menurut tujuan pembentukannya dengan berdasarkan perencanaan yang matang, sehingga jelas tujuan dan pengalokasiannya.

⁷⁹ Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Gramedia Pustaka Utama, 2007, Jakarta, hal 211

Penyediaan dana cadangan adalah salah satu bentuk manajemen risiko yang disebut asuransi diri (*self insurance*).⁸⁰ Pembentukan dana cadangan pada umumnya dimaksudkan untuk perluasan dan menjamin kelangsungan hidup perusahaan.⁸¹ Dalam level Pemerintahan tentunya hal ini merupakan bagian dari kelangsungan jalannya fungsi pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat. Untuk itu pembentukan dana cadangan ini harus mencakup penetapan tujuan pembentukan, program/kegiatan, besaran dan rincian tahunan yang harus dianggarkan dan ditransfer ke rekening, sumber dana, dan tahun pelaksanaan dana cadangan.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan/alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis yakni menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah/kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah.⁸²

⁸⁰ T. Sunaryo, *Manajemen Risiko Finansial*, Penerbit Salemba Empat, 2007, Jakarta, hal 12

⁸¹ Dahlan M. Sutalaksana, *Write-off Kredit Macet*, Pusat Pengkajian Fiskal dan Moneter, 1997, Jakarta, hal 112

⁸² Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Gramedia Pustaka Utama, 2007, Jakarta, hal 211.

Kota Magelang yang saat ini sedang dalam proses pembangunan Gedung Balai Kota, tentunya sangat diharapkan oleh masyarakat, mengingat bahwasanya Gedung Balai Kota sebagai sarana penyelenggaraan pemerintahan, juga merupakan representasi dari pelayanan publik dan kewilayahan di Kota Magelang.

Dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintahan serta pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah berwenang untuk membangun Balai Kota/Kantor Pemerintahan guna mewujudkan otonomi daerah yang seluas-luasnya, dimana di dalam pembangunannya tersebut dibutuhkan anggaran yang cukup besar dan tidak dapat dipenuhi dalam 1 (satu) tahun anggaran. Adapun solusi konkrit terhadap permasalahan ini adalah dengan membentuk Dana Cadangan.

Dana cadangan ini bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga harus digunakan demi kesejahteraan masyarakat Kota Magelang. Penggunaan dana cadangan akan dilakukan secara efisien dan bertanggung jawab. Akan tetapi di dalam penerapannya tentu masih memerlukan payung hukum yang nyata bagi masyarakat di Kota Magelang utamanya masyarakat sebagai penerima pelayanan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hans Kelsen, dalam bukunya "*Reine Rechtslehre*", menyatakan bahwa hukum adalah terdiri dari suatu kaedah-kaedah menurut mana orang harus berlaku.⁸³ Hans Kelsen menitik beratkan pandangannya tentang hukum sebagai norma atau aturan yang berlaku positif yang harus ditaati.⁸⁴ Secara konstitusional, Indonesia telah memiliki landasan yuridis yang kuat dalam peranannya melaksanakan pembangunan dengan tetap berpandangan pada Pancasila sebagai ideologi bangsa.

Pancasila sebagai ideologi bangsa dan sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia telah memberikan arah dan tujuan bagi pembangunan yang diharapkan, yakni menuju keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia seutuhnya. Dalam konteks ini, negara hukum Pancasila yang demokratis tidak bisa disamakan begitu saja dengan konsep negara hukum lainnya. Selain mengakui adanya asas-asas

⁸³ Nurul Qamar, Salle,dkk , *Negara Hukum atau Negara Kekuasaan (Rechtsstaat or Machtstaat)*, PT. Social Politic Genius, 2018, Makassar, hal. 36

⁸⁴ *Ibid*

negara hukum pada umumnya, seperti adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuatan apapun juga dan legalitas dalam arti hukum dan segala bentuknya.⁸⁵

Dalam penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga disebutkan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*RechtStaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*MachtStaat*). Dengan demikian maka penggarisan Negara Indonesia adalah sebagai negara hukum mempunyai konsekuensi bahwa segala sesuatu persoalan yang menyangkut urusan baik antara warga negara dengan warga negara, maupun antara warga negara dengan negara/pemerintah harus berdasarkan atas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan semua warga negara dengan terkecuali, baik warga negara dalam status rakyat maupun dalam status pejabat pemerintah harus tunduk dan patuh kepada hukum.

⁸⁵ H. Dahlan Thaib, SH, M.Si., *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum Dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta cetakan pertama, 1999, hlm. 24

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.⁸⁶ Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.⁸⁷

Perkembangan hukum di dalam penyelenggaraan Pembangunan Balai Kota di Kota Magelang telah dilaksanakan secara beruntun hingga kini. Balai Kota ini diperlukan mengingat Pemerintah Daerah Kota Magelang sangat membutuhkan Sarana untuk menjalankan kegiatan pemerintahan serta penyelenggaraan pelayanan publik di wilayahnya.

⁸⁶ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, 1991, Yogyakarta, Hal. 14.

⁸⁷ *Op. Cit.* Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Hal. 14.

Adapun peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai landasan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kota Magelang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, antara lain meliputi:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; dan
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI PERATURAN DAERAH

A. Sasaran, Arah, dan Jangkauan yang Hendak Dicapai

Sasaran, arah, dan jangkauan pengaturan materi muatan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang adalah untuk menjadi landasan serta kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah Kota Magelang dalam memenuhi kebutuhan pelaksanaan kegiatan yang pendanaannya dari sisi anggaran tidak dapat dipenuhi dalam 1 (satu) tahun anggaran dalam APBD.

Peraturan Daerah ini merupakan bagian dari tanggung jawab Negara, yang dalam hal ini Pemerintah Daerah Kota Magelang bersama dengan instansi terkait untuk menyelenggarakan serta memberikan jaminan bagi Pemerintah Daerah Kota Magelang di dalam pembangunan Balai Kota Magelang sebagai sarana di dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik.

Pengaturan di dalam Peraturan Daerah ini diarahkan untuk dapat menjadi dasar hukum di Daerah Kota Magelang dalam Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, mulai dari tahap penganggaran hingga pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai

Kota Magelang ini tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur, serta maksud dan tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025 adalah sebagai berikut:

1. BAB I : KETENTUAN UMUM

Di dalam ketentuan umum yang akan diatur di dalam Peraturan Daerah tentang Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, meliputi:

- a. Daerah adalah Kota Magelang.
- b. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin Pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- c. Wali Kota adalah Wali Kota Magelang.
- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- e. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar, serta untuk mendanai kebutuhan

pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

- f. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak Daerah, retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- g. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.
- h. Pembentukan Dana Cadangan ini dimaksudkan untuk membiayai pelaksanaan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tahun 2025 sampai dengan tahun 2026.
- i. Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang bertujuan untuk membiayai kegiatan yang telah ditentukan setelah jumlah besaran Dana Cadangan yang disisihkan tercapai, dan penggunaan dananya tidak dapat dipergunakan untuk membiayai kegiatan di luar yang ditetapkan.

2. BAB II : PEMBENTUKAN DANA CADANGAN

Memuat tentang peruntukan Dana Cadangan yakni Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025 sampai dengan Tahun 2026, dengan rincian sebagai berikut:

- a. Dana Cadangan dianggarkan pada pembiayaan Daerah, kelompok pengeluaran pembiayaan, jenis belanja Pembentukan Dana Cadangan;
- b. Jumlah Dana Cadangan yang dianggarkan berdasarkan pada penetapan APBD; dan
- c. Jumlah Dana tersebut dicadangkan dari tahun 2025 dan tahun 2026.

3. BAB III : PELAKSANAAN DAN PENATAUSAHAAN

Memuat materi mengenai pelaksanaan kegiatan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan, dan penyelesaian, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Penggunaan Dana Cadangan diwujudkan dalam belanja Daerah tidak langsung berupa hibah dan/atau belanja Daerah langsung yang berbentuk program, kegiatan/sub kegiatan, jenis, obyek, dan rincian obyek belanja Daerah;
- b. Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang ditempatkan dalam rekening tersendiri/rekening khusus Dana Cadangan Pemerintah Daerah yang dikelola oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah;
- c. Pendapatan bunga deposito dari Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang dicatat dalam akun pendapatan, kelompok PAD, dan jenis lain.

4. BAB IV : PENDANAAN DAN PENCAIRAN DANA CADANGAN

Memuat ketentuan mengenai:

- a. Sumber Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang; dan
 - b. Mekanisme pencairan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.
5. BAB V : PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
- Memuat ketentuan mengenai:
- a. Mekanisme pelaporan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang;
 - b. Penyetoran sisa Dana Cadangan ke rekening kas umum Daerah; dan
 - c. Penyampaian pertanggungjawaban pelaksanaan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026 sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. BAB VII : KETENTUAN PENUTUP
- Memuat ketentuan mengenai:
- a. Pencabutan dan Pernyataan tidak berlakunya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024; dan
 - b. saat mulai berlakunya Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian Bab I sampai dengan Bab V, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu segera melakukan percepatan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.
2. Mengingat dalam pelaksanaan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tidak dapat dipenuhi dalam 1 (satu) tahun anggaran APBD, maka Pemerintah Daerah Kota Magelang dapat membentuk Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026.
3. Pembentukan Dana Cadangan ini merupakan satu kesatuan pada pengeluaran pembiayaan daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran.
4. Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu menetapkan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan di atas maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

1. Materi naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang perlu dituangkan dalam Peraturan Daerah.
2. Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Magelang harus segera menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.
3. Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang ini juga perlu didukung semua unsur pemerintah, institusi swasta, dan hukum, serta seluruh elemen masyarakat di wilayah Kota Magelang.
4. Pemerintah Daerah Kota Magelang dalam melaksanakan kegiatan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, harus dapat diawasi atau dimonitor secara transparan dan akuntabel oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A. Mukthi Fadjar, 2010, *Konstitusionalisme Demokrasi*, In-Trans, Malang

Abdul Halim, 2008, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba Empat, Jakarta

Ali Sadikin, 1977, *Gita Jaya: Catatan H. Ali Sadikin, Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1966-1977*, Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Jakarta

Amran Suadi, 2019, *Filsafat Hukum Refleksi Filsafat Pancasila, Hak Asasi Manusia, dan Etika*, Prenadamedia Group, Jakarta

Ariyanto, 2020, *Memulihkan Hak Pilih TNI dan POLRI di PEMILU: Telaah Konstitusional Hak Asasi Manusia dalam Melindungi Hak Politik Warga Negara*, Leutikaprio, Yogyakarta

Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Jakarta

Anslem Strauss, 2003, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Bambang Rudito Kharisma, 2016, *Aparatur Sipil Negara*, Kencana, Jakarta

Bagir Manan, 1991, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta

_____, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta

_____, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak hukum UII, Yogyakarta, 2004

Dahlan M. Sitalaksana, 1997, *Write-off Kredit Macet*, Pusat Pengkajian Fiskal dan Moneter, Jakarta

Dahlan Thaib, 1999, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum Dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta

Fadilah Amin, 2019, *Penganggaran di Pemerintah Daerah*, UB Press, Malang

Freddy Samuel Kawatu, 2019, *Analisis Laporan Keuangan Sektor Publik*, Deepublish, Sleman

H.M. Fauzan dan Baharuddin Siagian, 2017, *Kamus Hukum & Yurisprudensi*, Kencana, , Jakarta

I.P.M. Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta

I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta

J.J.Bruggink, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung

Jhonny Ibrahim, 2005, *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Surabaya

Kusnu Goesnadhie, 2006, *Harmonisasi Hukum*, JP. Books, Surabaya

L.J. van Apeldoorn, 1980, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta

Lorens Bagus, 2000, *Kamus Filsafat*, PT. Gramedia Pustaka Utama, , Jakarta

Marjan Miharja, 2019, *Gesetzgebungswissenschaft: Bahan Ajar Ilmu Perundang-undangan*, CV. Penerbit Qiara Media, Pasuruan

Miriam Budiardjo, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Muhammad Yunus, 2007, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Nurman Semil, 2018, *Pelayanan Prima Instansi Pemerintah: Kajian Kritis pada Sistem Pelayanan Publik di Indonesia*, Kencana, Jakarta

Nurul Qamar, Salle, dkk, 2018, *Negara Hukum atau Negara Kekuasaan (Rechtsstaat or Machtstaat)*, PT. Social Politic Genius, Makassar

Parsudi Suparlan, 1994, *Metode Penelitian Kasus*, Makalah Diskusi, Bandung, Yayasan AKATIGA

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta

Puji Agus dan Riyanto, 2012, *Manajemen Aset Daerah: Sistem dan Prosedur Barang Milik Daerah*, Dbuku, Surabaya

Purwosusilo, 2017, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Kencana, Jakarta

Rahman Syamsuddin, 2019, *Pengantar Hukum Indonesia*, Kencana, Jakarta

Satjipto Rahardji, 2006, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung

Schumpeter, Joseph A Schumpeter, 1972, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York

Sirajudin, dkk, 2003, *Legislatif Drafting*, Cetakan Ketiga, Penerbit Malang Corruption Watch (MCW) dan YAPPIKA, Jakarta

Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Pen Liberty, Yogyakarta

- Sukwiaty, 2009, *Ekonomi*, Yudhistira, Jakarta
- Sumadi Suryabrata, 2011, *Metodologi Penelitian*, dalam Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan*, Alfabeta, Jakarta
- T. Sunaryo, *Manajemen Risiko Finansial*, 2007, Penerbit Salemba Empat, Jakarta
- Tim Ilmu Educenter, 2016, *Buku Super Lengkap UUD 1945 & Amandemen*, Ilmu Media Publishing, Jakarta
- Timbul Hamonangan Simajuntak, dan Imam Mukhlis, 2012, *Dimensi Ekonomi Perpajakan dalam Pembangunan Ekonomi*, Raih Asa Sukses, Depok
- Titi Triwulan, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media Group, Jakarta
- W.J.S. Poerwadarminta, 2005, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta

Jurnal

- Risky Dian Novita Rahayu Rochim, 2014, *Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan PerundangUndangan tentang Kebebasan Hakim*, Jurnal Ilmiah, Universitas Brawijaya, Malang
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2004, *Buletin Teknis Penyusunan Neraca Awal Pemerintah*, Jakarta

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang *Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah* sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang *Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang *Standar Akuntansi Pemerintahan*

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah*

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang *Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah* sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang *Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 202 tentang *Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2022-2024*

Internet

https://id.wikipedia.org/wiki/Balai_kota

<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/2200>

<https://ejournal.unsri.ac.id/index.php/jbti/article/download/4560/pdf>

[https:// ejournal.unsri.ac.id / index.php / jbti / article/ download/4560/pdf](https://ejournal.unsri.ac.id/index.php/jbti/article/download/4560/pdf)

LAMPIRAN

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG

TENTANG

PEMBENTUKAN DANA CADANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG

BALAI KOTA MAGELANG TAHUN 2025-2026



PROVINSI JAWA TENGAH
PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG
NOMOR TAHUN 2025
TENTANG
PEMBENTUKAN DANA CADANGAN
PEMBANGUNAN GEDUNG BALAI KOTA MAGELANG TAHUN 2025-2026

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALI KOTA MAGELANG,

- Menimbang : a. bahwa pembangunan Gedung Balai Kota Magelang diperlukan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah dalam aspek penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa dalam rangka pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, dibutuhkan penyediaan dana kebutuhan kegiatan yang besar dan tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran, mengingat penyelenggaraannya dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan keuangan daerah;
- c. bahwa untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum dalam Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, Pemerintah Daerah perlu mengatur Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kata Magelang Tahun 2025-2026;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-kota Besar dan Kota-kota Kecil di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6865);
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42);
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 52);
 6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MAGELANG
dan
WALI KOTA MAGELANG

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PEMBENTUKAN
DANA CADANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG
BALAI KOTA MAGELANG TAHUN 2025-2026.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kota Magelang.
2. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin Pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Magelang.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar, serta untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.
6. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak Daerah, retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Pasal 2

Pembentukan Dana Cadangan ini dimaksudkan untuk membiayai pelaksanaan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tahun 2025 sampai dengan tahun 2026.

Pasal 3

Pembentukan Dana Cadangan ini bertujuan untuk membiayai kegiatan yang telah ditentukan setelah jumlah besaran Dana Cadangan yang disisihkan tercapai, dan penggunaan dananya tidak dapat dipergunakan untuk membiayai kegiatan di luar yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah ini.

BAB II

PEMBENTUKAN DANA CADANGAN

Pasal 4

- (1) Pembentukan Dana Cadangan diperuntukan untuk Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025 sampai dengan Tahun 2026.
- (2) Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggarkan pada pembiayaan Daerah, kelompok pengeluaran pembiayaan, jenis belanja Pembentukan Dana Cadangan.
- (3) Jumlah Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sebesar Rp39.000.000.000,00 (tiga puluh sembilan miliar rupiah).
- (4) Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dipenuhi selama 2 (Dua) Tahun Anggaran dengan ketentuan setiap Tahun Anggaran ditetapkan melalui APBD secara bertahap dengan rincian yang meliputi:
 - a. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp18.500.000.000.00 (delapan belas miliar lima ratus juta rupiah);
 - b. APBD Tahun Anggaran 2026 sebesar Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah); dan
 - c. Perubahan APBD Tahun Anggaran 2026 sebesar Rp5.500.000.000,00 (lima miliar lima ratus juta rupiah).
- (5) Dalam hal biaya Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang melebihi besaran Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kekurangan biaya dianggarkan pada APBD Tahun pelaksanaan pembangunan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

PELAKSANAAN DAN PENATAUSAHAAN

Pasal 6

- (1) Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang digunakan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan, dan penyelesaian.
- (2) Penggunaan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam belanja Daerah yang berbentuk program, kegiatan/sub kegiatan, jenis, obyek, dan rincian obyek belanja Daerah.
- (3) Dana Cadangan tidak dapat digunakan selain kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 7

- (1) Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang ditempatkan dalam rekening tersendiri/rekening khusus Dana Cadangan Pemerintah Daerah yang dikelola oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah.
- (2) Rekening sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa deposito pada Bank Pemerintah yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah.
- (3) Penempatan deposito dalam Bank Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota.

Pasal 8

- (1) Pendapatan bunga deposito dari Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang dicatat dalam akun:
 - a. pendapatan,
 - b. kelompok PAD, dan
 - c. jenis lain-lain PAD yang sah.
- (2) Pendapatan bunga deposito sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan:
 - a. obyek bunga deposito Dana Cadangan; dan
 - b. rincian obyek bunga deposito Dana Cadangan sesuai peruntukannya.
- (3) Penerimaan hasil bunga deposito sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) dicatatkan sebagai penambah Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang.

- (4) Tambahan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaporkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

BAB IV

PENDANAAN DAN PENCAIRAN DANA CADANGAN

Bagian Kesatu

Pendanaan

Pasal 9

Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang bersumber dari penyisihan atas penerimaan Daerah, kecuali dari:

- a. dana alokasi khusus;
- b. pinjaman daerah; dan
- c. penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kedua

Pencairan

Pasal 10

- (1) Pencairan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang dianggarkan pada penerimaan pembiayaan Daerah.
- (2) Pencairan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan terlebih dahulu dipindahbukukan ke rekening kas umum Daerah.
- (3) Pemindahbukuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling banyak sejumlah saldo Dana Cadangan.

- (4) Pemindahbukuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling dilakukan dengan surat perintah pemindahbukuan atas persetujuan Pejabat Pengelola Keuangan Daerah.

Pasal 11

Pencairan Dana Cadangan ke rekening kas umum Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) dianggarkan dalam APBD pada:

- a. kelompok: pembiayaan;
- b. jenis: penerimaan pembiayaan; dan
- c. objek: pencairan Dana Cadangan.

BAB V

PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN

Pasal 12

- (1) Setiap penggunaan anggaran Dana Cadangan dalam penyelenggaraan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang harus dilaporkan sebagai bagian tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD.
- (2) Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13

Dalam hal terdapat Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang yang sudah dicairkan dan tidak digunakan setelah seluruh kegiatan pembangunan Gedung Balai Kota Magelang selesai dilaksanakan, sisa Dana Cadangan dapat digunakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 14

Wali Kota menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Tahun 2025-2026 kepada DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 15

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Magelang.

Ditetapkan di Magelang

pada tanggal ...

WALI KOTA MAGELANG,

DAMAR PRASETYONO

Diundangkan di Magelang

Pada tanggal ...

SEKRETARIS DAERAH KOTA MAGELANG,

HAMZAH KHOLIFI

LEMBARAN DAERAH WALI KOTA MAGELANG TAHUN ... NOMOR ...

NOREG PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG, PROVINSI
JAWA TENGAH: ... (... /2025)

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KOTA MAGELANG
NOMOR ... TAHUN 2025
TENTANG
PEMBENTUKAN DANA CADANGAN
PEMBANGUNAN GEDUNG BALAI KOTA MAGELANG TAHUN 2025-2026

I. UMUM

Hingga saat ini, Pemerintah Daerah Kota Magelang terus didesak untuk mempercepat Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang. Terkait rencana pengadaan kantor baru tersebut, Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu menguraikan kebutuhan dari penyusunan dokumen perencanaan hingga pembangunan konstruksi gedung Balai Kota, dimana prediksi pembangunannya memerlukan waktu lebih dari 1 (satu) tahun serta anggaran yang cukup besar.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan dalam Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang tentunya diperlukan adanya pendanaan dalam setiap pelaksanaan kegiatannya yang dibebankan pada APBD. Hanya saja, dalam realisasinya baik dari sisi anggaran maupun kegiatannya tidak dapat dipenuhi dalam 1 (satu) tahun anggaran APBD. Dalam hal pendanaan tersebut tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran, maka Pemerintah Daerah Kota Magelang dapat membentuk Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026.

Pembentukan Dana Cadangan ini merupakan satu kesatuan pada pengeluaran pembiayaan daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran. Hanya saja proses pencairan Dana Cadangan dilakukan dalam 1 (satu) tahun anggaran yang menjadi penerimaan pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan. Terkait dengan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang, hal tersebut sinkron mengingat definisi Dana Cadangan berdasarkan angka 18 Pasal 1, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka Pemerintah Daerah Kota Magelang perlu menetapkan Peraturan Daerah Kota Magelang tentang Pembentukan Dana Cadangan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang Tahun 2025-2026. Pembentukan Peraturan Daerah ini memiliki arti strategis dalam mewujudkan dan menunjang keberhasilan Pembangunan Gedung Balai Kota Magelang yang transparan dan akuntabel serta memiliki citra demokratis dengan tetap melestarikan identitas Kota Magelang.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “lain-lain PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang sah” antara lain penerimaan Daerah di luar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro dan hasil penjualan aset Daerah.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 9

Huruf a

Yang dimaksud dengan “dana alokasi khusus” adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “pinjaman 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.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “pengeluaran tertentu” adalah pengeluaran yang harus dikeluarkan untuk mendanai kegiatan yang telah ditetapkan sesuai ketentuan peruntukannya, seperti DAK (Dana Alokasi Khusus), BOS (Bantuan Operasional Sekolah), DBHCHT (Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau), Bantuan Keuangan Provinsi, DID (Dana Insentif Daerah), dan kebijakan tertentu Pemerintah lainnya sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA MAGELANG NOMOR ...