

**MODUL PELATIHAN**  
**MEWUJUDKAN**  
**ANGGARAN**  
**RESPONSIF**  
**GENDER**

**MAYA ROSTANTY**



**Modul Pelatihan  
Mewujudkan Anggaran Responsif Gender**

ISBN 979-25-7391-7

Diterbitkan oleh Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO)

Cetakan Pertama, Agustus 2007

Dilarang memperbanyak tulisan dalam buku ini, sebagian atau seluruhnya,  
dalam bentuk dan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit

Penulis : Maya Rostanty,  
Editor : .....  
Desain cover & Tata Letak : Rudy Priyatno

*Penerbit*  
**Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO)**  
Jl. Tebet Utara I F No. 6 Jakarta Selatan 12820  
Telp. : (62-21) 8379 0541, 7098 6724  
Fax : (62-21) 8379 0541  
E-mail : [pattiro@cbn.net.id](mailto:pattiro@cbn.net.id)  
[sekretariat@pattiro.org](mailto:sekretariat@pattiro.org)



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

## KATA PENGANTAR PENULIS

Bentuk nyata dari komitmen pemerintah pusat dalam melaksanakan kebijakan desentralisasi adalah reformasi keuangan daerah yang dilakukan secara terus menerus. Peraturan perundangan yang terkait dengan hal itu juga diperbaiki dari waktu ke waktu. Peraturan terbaru mengenai APBD merujuk pada UU No 25/2004, UU No 17/2003, UU No 32/2004 dan UU No 33 tahun 2004. Salah satu turunan dari paket peraturan di atas adalah PP No 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai pengganti PP No 105/2000. Aturan-aturan yang terdapat dalam PP 58/2005 itu telah diturunkan lagi dalam Permendagri No 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Salah satu hal utama dari reformasi keuangan daerah yang dilakukan adalah diberlakukannya anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*). Anggaran kinerja menekan bahwa setiap program/proyek/kegiatan yang dilakukan harus berorientasi kepada hasil (*output oriented*). Pemberlakuan Anggaran berbasis kinerja memiliki tujuan mulia yaitu mengatasi kelemahan-kelemahan yang muncul dalam anggaran tradisional.

Di sisi lain, pemerintah telah pula berkomitmen untuk melaksanakan pengarusutamaan gender sebagai salah satu strategi menuju tercapainya kesetaraan dan keadilan gender. Komitmen itu tertuang dalam Inpres No 9/2000 yang telah pula diturunkan dalam Kepmendagri No 132 tahun 2003 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Dalam peraturan itu disebutkan pentingnya mengintegrasikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan dan penganggarannya. Perencanaan yang responsif gender harus ditindaklanjuti dengan anggaran yang responsif gender.

Dalam konteks inilah modul ini hadir sebagai wahana untuk meningkatkan wawasan masyarakat sipil tentang perlunya mewujudkan anggaran responsif gender.

Pada kesempatan ini, izinkan kami mengucapkan terima kasih kepada:

- Bapak Dr. Surjadi Suparman (Deputi Pengarusutamaan Gender Kementerian Pemberdayaan Perempuan) yang telah hadir dalam Uji Publik Modul dan memberikan banyak masukan berharga untuk perbaikan modul.
- Bu Ruhika (KPP) dan Pak Saut (PMD Depdagri) yang telah membantu kami dengan menjadi narasumber lokakarya anggaran berbasis kinerja responsif gender dan banyak memberikan masukan atas modul.

- Mba Farini Pane dari Kemitraan yang selalu memotivasi kami agar modul yang tersaji adalah karya yang terbaik.
- Mba Eva K Sundari (Anggota DPR RI) yang setia menjadi teman diskusi dan banyak memberikan masukan atas modul ini.
- Mas Alamsyah Siregar yang telah menyumbangkan ide awal tentang permainan Monopoli Anggaran.
- Mas Julius yang selalu siap menjadi teman diskusi penajaman materi.
- Pak Jamal (DPRD Boyolali). Kritik membangunnya telah memacu semangat kami .terus melakukan perbaikan modul ini.
- Para fasilitator lokal (Nur Khosiah-Surabaya), Dati Fatimah Yogyakarta, Yudi (Makassar), Yuni dan Hendri (Mataram) dan Sonya (Kupang).
- Panitia lokal PATTIRO Gresik dan Cakrawala Timur (Surabaya), PATTIRO Surakarta (Yogyakarta), PATTIRO Semarang (Semarang), Somasi (Mataram), FPMP (Makassar) dan YAPRITA (Kupang).
- Seluruh peserta Lokakarya Anggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender di Surabaya, Yogyakarta, Semarang, Mataram, Makassar dan Kupang. Banyak sekali pelajaran berharga yang kami dapatkan dari Bapak/Ibu semua.
- Pak Syahrir Wahab (Direktur Eksekutif PATTIRO) yang setia mendampingi kami dalam proses penyusunan modul.
- Teman-teman di PATTIRO (Mas Ilham, Kusuma, Asep, Mas Agus, Mas Widi dan Anto). Terima kasih atas dukungannya.
- Pihak-pihak lain yang tak bisa disebutkan satu per satu.

Sebagai bagian dari proses pembelajaran, modul ini perlu diimplementasikan lebih lanjut di lapangan. Dari proses ini, kami sangat mengharapkan muncul usulan-usulan perbaikan agar modul ini menjadi modul yang memang menjawab kebutuhan pelaku advokasi, baik yang berasal dari pemerintah daerah, legislatif maupun NGO.

Akhir kata, terimalah persembahan kami selamat membaca dan mengimplementasikannya.

Jakarta, Agustus 2006

Tim penulis





Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

## Daftar Isi

|  |     |
|--|-----|
| Pengantar Penulis .....  | iii |
| Bagaimana Menggunakan Modul<br>Mewujudkan Anggaran Responsif Gender? ..... | 1   |
| Sesi 1: Anggaran dan Kesejahteraan Rakyat .....                            | 15  |
| Sesi 2: Gender, Kemiskinan dan PUG .....                                   | 47  |
| Sesi 3: Tahapan-tahapan Siklus APBD .....                                  | 73  |
| Sesi 4: Analisis Dokumen APBD .....  | 115 |
| Sesi 5: Menyusun Program Responsif Gender ....                             | 165 |
| Sesi 6: Strategi Advokasi Anggaran<br>Responsif Gender .....               | 185 |
| Daftar Pustaka .....   | 211 |
| Daftar Singkatan .....   | 213 |



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

# Bagaimana Menggunakan Modul Mewujudkan Anggaran Responsif Gender?

## 1. Mengapa modul ini ada?

Penyusunan modul berawal dari adanya kebutuhan akan materi untuk mengisi serangkaian lokakarya peningkatan kapasitas mengenai anggaran responsif gender, dengan melibatkan peserta dari eksekutif, legislatif, dan LSM. Lokakarya dilaksanakan PATTIRO di enam kota dari enam provinsi yang dalam prosesnya berjalan sekitar empat bulan, meliputi: Surabaya (25-28 April 2006), Yogyakarta (8-11 Mei 2006), Semarang (23-26 Mei 2006), Mataram (20-23 Juni 2006), Makassar (27-30 Juni 2006), dan Kupang (16-19 Juli 2006).

Terdapat dua tujuan yang hendak dicapai dalam pelaksanaan lokakarya yakni:

1. Meningkatkan kemampuan eksekutif, legislatif, dan, LSM dalam mendorong terwujudnya anggaran berbasis kinerja responsif gender.
2. Menjadi forum saling berbagi pengalaman antarkota/kabupaten dalam isu anggaran responsif gender.

Selama pelaksanaan lokakarya dari satu kota ke kota berikutnya, dilakukan perbaikan proses lokakarya baik dari sisi alur lokakarya maupun substansi tema yang dibahas. Perubahan dilakukan dalam rangka mendapatkan hasil optimal. Perubahan proses dilakukan setelah mengevaluasi pelaksanaan lokakarya di kota sebelumnya. Selain itu, selama pelaksanaan lokakarya di berbagai kota itu, muncul dinamika proses yang berbeda di setiap kota. Hal ini tak terlepas dari perbedaan kultur maupun tingkat pemahaman atas tema yang dibahas. Di Yogyakarta tema tentang Gender, Kemiskinan dan PUG menjadi forum refleksi atas advokasi mempromosikan kesetaraan dan keadilan gender yang selama ini dilakukan. Sementara itu di Kupang, pembahasan tema yang sama lebih memfokuskan pada adat istiadat yang merugikan perempuan.

Akhirnya, PATTIRO ingin membagi pengalaman itu dengan menyusun modul ini. Sasaran pemakai modul adalah LSM yang tertarik melakukan upaya peningkatan kapasitas para pemangku kepentingan di isu anggaran daerah responsif gender. Atau juga pihak yang sekadar ingin membacanya sebagai bahan referensi/pembandingan.



## 2. Mengapa modul dipecah dua?

Modul terbagi menjadi dua buku berdasarkan siapa yang menjadi peserta lokakarya. *Buku pertama*, panduan untuk lokakarya dengan peserta dari kalangan LSM. *Buku kedua*, panduan untuk lokakarya dengan peserta dari eksekutif dan legislatif. Modul panduan untuk LSM membedah isu anggaran responsif gender berdasarkan kacamata/perspektif LSM sesuai peran yang dimilikinya. Sedangkan modul panduan untuk eksekutif dan legislatif, membedah isu anggaran responsif gender dari kacamata pemerintahan daerah sesuai peran yang dimilikinya.

Kedua modul bersifat independen dan saling melengkapi. Independen artinya modul ini bisa digunakan secara terpisah murni. Saling melengkapi artinya modul ini bisa digunakan secara bersama-sama. Sebagai contoh, jika satu LSM melakukan kerja-kerja asistensi teknis kepada eksekutif dan legislatif, dianjurkan untuk membaca keduanya secara lengkap. Modul panduan untuk LSM perlu dibaca agar bisa mendapatkan gambaran peran yang bisa dimainkan LSM, sedangkan modul panduan untuk eksekutif dan legislatif dibutuhkan agar bisa mendapatkan gambaran tentang peran yang seharusnya dimainkan eksekutif dan legislatif.

## 3. Bagaimana alur modul ini?

Sejak awal, modul dirancang untuk langsung membangun suasana kedekatan antarpeserta. Penciptaan suasana seperti ini bertujuan agar para peserta bisa saling mengenal, saling berinteraksi, siap mengikuti kegiatan sampai selesai dan paham akan tujuan lokakarya. Kegiatan konkretnya adalah membuat kesepakatan bersama atas *output* lokakarya dan kesepakatan teknis agar kegiatan bisa berjalan menyenangkan baik antara sesama peserta maupun antara peserta dengan fasilitator.

### Sesi 1

Membahas materi “**Anggaran dan Kesejahteraan Rakyat.**” Sesi ini bertujuan membangun pemahaman bersama bahwa anggaran adalah uang rakyat dan seharusnya digunakan untuk menyejahterakan seluruh lapisan masyarakat, termasuk perempuan, anak dan kelompok rentan lainnya. Anggaran sangat terkait dengan upaya untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat yang menjadi kewajiban pemerintah daerah. Namun demikian, pada praktiknya masih terdapat diskriminasi yang dialami oleh beberapa kelompok masyarakat yang dibuktikan dengan minimnya anggaran untuk kelompok masyarakat itu. Sejatinya, anggaran harus mengakomodasi kebutuhan yang berbeda antarkelompok usia (anak, remaja, dewasa dan lansia), jenis kelamin (laki-laki dan perempuan), antarwilayah, dan antarkemampuan (normal-penyandang cacat). Pemahaman akan terjadinya ketidakadilan di masyarakat dan bagaimana APBD bisa difungsikan untuk

menghilangkan ketidakadilan itu, menjadi dasar perlunya masyarakat melakukan advokasi terhadap APBD. Sesi ini menjadi pengantar untuk sesi berikutnya.

## Sesi 2

Membahas materi **“Gender, Kemiskinan dan PUG.”** Sesi ini membahas ketidakadilan yang tercermin pada data yang memperlihatkan terjadinya ketimpangan antara laki-laki dan perempuan (ketimpangan gender), antarkelompok umur, antarlokasi, dan seterusnya. Berdasarkan data tadi, kemudian akan dilakukan penelusuran sebab-sebab dan dampak yang ditimbulkannya (kaitan antara gender dan kemiskinan). Pemetaan atas realita akan dilanjutkan dengan strategi bagaimana mengatasi kesenjangan yang terjadi. Strategi yang digunakan adalah pengarusutamaan gender untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender. Penerapan strategi pengarusutamaan gender dilakukan, mulai dari proses perencanaan sampai dengan evaluasi setiap program/kegiatan di setiap sektor. Dengan kata lain, strategi pengarusutamaan gender dilakukan pada setiap tahapan siklus APBD. Untuk dapat menerapkan strategi pengarusutamaan gender itu, pemahaman terhadap siklus APBD menjadi perlu.

## Sesi 3

Membahas materi **“Siklus APBD.”** Peserta akan diajak memahami: bagaimana sesungguhnya tahapan-tahapan proses yang terjadi dalam siklus APBD, bagaimana aturan perundangan, bagaimana praktiknya dan apa strategi yang bisa dilakukan agar masyarakat (laki – laki dan perempuan) bisa terlibat dalam seluruh tahapan siklus APBD serta apa instrumen yang harus disiapkan oleh para pengambil keputusan dalam melibatkan masyarakat secara substantif. Juga dibahas strategi yang bisa digunakan untuk mengakomodasi kebutuhan kelompok-kelompok miskin dan rentan lainnya (perempuan, anak, remaja, penyandang cacat dan lansia), untuk diketahui oleh para pengambil keputusan dan selanjutnya dianggarkan dalam APBD. Untuk itu masyarakat perlu memiliki data, apakah selama ini APBD sudah mengakomodasi kebutuhan kelompok miskin dan rentan lainnya. Setelah data itu didapat maka perlu penajaman dengan melakukan analisis APBD yang secara khusus akan dibahas di sesi 4.

## Sesi 4

Membahas materi **“Analisis APBD.”** Sesi ini membahas mengenai sejauh mana APBD telah digunakan untuk menyejahterakan seluruh lapisan masyarakat, termasuk terutama kelompok miskin, perempuan, anak dan kelompok rentan lainnya. Untuk mengetahui hal itu, peserta akan diajak mencari makna dari angka-angka yang terdapat dalam dokumen APBD.

Peserta juga akan diajak menganalisis APBD dengan menggunakan perspektif gender. Caranya, dengan melihat apakah program/kegiatan yang ada sudah responsif gender atau belum. Hasil dari sesi ini akan menjadi titik tolak materi berikutnya, yaitu menyusun program responsif gender.

## Sesi 5

Membahas materi “**Menyusun Program Responsif Gender.**” Sesi ini mengajak peserta menganalisis program/kegiatan APBD dengan menggunakan perspektif gender. Hasil analisis akan menghasilkan dua kemungkinan: program/kegiatan APBD responsif gender dan yang belum responsif gender. Terhadap program/kegiatan APBD yang belum responsif gender, maka perlu diberikan saran/rekomendasi kepada pengambil keputusan agar program/kegiatan itu menjadi responsif gender. Materi berikut dari sesi ini, membahas bagaimana mengubah masalah menjadi program responsif gender yang akan diusulkan untuk diakomodasi dalam APBD. Selama ini, sering kali program/kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah belum menjawab permasalahan dan kebutuhan masyarakat, terutama kebutuhan kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya. Hasil dari bahasan dari sesi kesatu sampai dengan kelima akan menjadi bekal dari advokasi yang akan dilakukan.

## Sesi 6

Membahas materi “**Strategi Advokasi Anggaran Responsif Gender.**” Sesi ini membahas tentang tujuan advokasi anggaran responsif gender dan strategi untuk mencapai tujuan advokasi. Peserta diajak memahami dan sepakat mengenai pentingnya membangun kemitraan (*partnership*) antara LSM, eksekutif dan legislatif untuk advokasi yang efektif. Dengan demikian, perjuangan mewujudkan anggaran responsif gender oleh ketiga aktor utama tadi, dilakukan dengan mengoptimalkan peran yang mereka miliki. Salah satu langkah konkret advokasi adalah membuat komitmen “memperjuangkan anggaran responsif gender” dalam Rencana Tindak Lanjut (RTL) yang disusun bersama antara LSM, eksekutif dan legislatif.

Pada setiap sesi dalam modul ini, ada dua tema yang selalu dibahas, yaitu isu gender dan peraturan perundangan. Isu gender dibahas di setiap tema karena isu ini merupakan substansi utama yang dibahas dalam lokakarya. Maka, isu ini harus dibahas dalam setiap sesinya agar tampak keterkaitan tema yang dibahas dengan isu gender sekaligus sebagai proses internalisasi isu gender di peserta lokakarya. Sementara itu, tema peraturan perundangan dibahas di setiap sesi dengan cara membahas aturan perundangan yang terkait dengan tema yang dibahas. Hal ini bertujuan bahwa tema yang dibahas sesuai dengan koridor hukum yang berlaku dan tidak mengada-ada. Contoh aplikasi pembahasan kedua tema itu di setiap sesi adalah sebagai berikut:

## Isu gender

Sesi pertama membahas tentang fungsi APBD, antara lain fungsi distribusi. Salah satu asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah keadilan dan manfaat untuk masyarakat. Maka, ditekankan bahwa keadilan dan manfaat serta pemenuhan hak-hak dasar masyarakat adalah untuk semua kelompok, terutama bagi kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya (anak, penyandang cacat, lansia dan perempuan) dengan argumen bahwa dengan sumber daya yang terbatas maka prioritas intervensi pemerintah dilakukan pada kelompok yang paling membutuhkan. Sementara di sesi ketiga, isu gender yang dihadirkan adalah mengenai partisipasi perempuan di setiap tahapan dalam siklus APBD. Penajaman tentang isu gender juga dilakukan di sesi-sesi selanjutnya. Dengan demikian, meskipun hanya ada satu sesi yang secara eksplisit membahas tentang isu gender, yaitu sesi kedua (Gender, Kemiskinan, dan PUG), pada dasarnya isu gender juga dibahas atau ada di seluruh sesi.

## Peraturan perundangan

Peraturan perundangan yang dibahas di sesi pertama adalah pasal-pasal tentang fungsi, asas umum pengelolaan keuangan daerah, urusan wajib dan urusan pilihan daerah. Pasal-pasal ini dibahas untuk menegaskan bahwa pemerintah berkewajiban untuk melaksanakan aturan hukum itu agar hak rakyat terpenuhi. Di sesi kedua, peraturan perundangan yang dibahas adalah Inpres No 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan dan Kepmendagri No 132 Tahun 2003 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Sesi ketiga, membahas secara mendalam pasal-pasal yang terkait dengan proses dan tahapan dalam siklus APBD sesuai UU No 25 Tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara, PP No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri No 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Semangat yang ingin dibangun adalah bagaimana menegakkan peraturan perundangan yang ada. Terkait dengan upaya mewujudkan anggaran responsif gender, maka peluang-peluang yang ada dioptimalkan dan ancaman-ancaman yang ada diminimalisasi. Peluang-peluang itu muncul dari pasal-pasal yang ada dalam peraturan perundangan. Misalnya, pasal tentang urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh daerah dapat dijadikan argumen ketika berhadapan dengan pihak pemerintah tentang pentingnya pembangunan sektor pendidikan. Selain itu, pasal tentang asas transparansi dan prinsip-prinsip dalam pengelolaan keuangan daerah dapat dijadikan bekal untuk menangkal argumen bahwa dokumen APBD bersifat rahasia dan tidak

boleh disebarluaskan. Oleh karena itu, meskipun tidak ada sesi khusus yang membahas tentang aturan perundangan, sesungguhnya tema ini hadir di setiap sesi.

#### 4. Apakah modul bisa dimodifikasi?

Modul ini sangat terbuka untuk dimodifikasi oleh fasilitator sesuai dengan kebutuhan dan harapan peserta lokakarya. Beberapa sesi bisa tidak dipakai, terutama jika pelaksanaan lokakarya kurang dari tiga hari. Selain itu, menyangkut data, sangat dianjurkan menggunakan data lokal (sesuai dengan tempat penyelenggaraan lokakarya). Misalnya data tentang HDI dan GDI, sebaiknya merupakan data setempat. Begitu pula dengan dokumen APBD yang akan digunakan, idealnya data lokal, meliputi: RPJPD, RPJMD, Renstra SKPD, Renja SKPD, KUA, Prioritas dan Plafon, RKA-SKPD, Penjabaran APBD, Penjabaran APBD Perubahan, LHP BPK dan seterusnya. Namun, untuk mengantisipasi tidak tersedianya data setempat yang diperlukan ketika lokakarya berlangsung, fasilitator membekali diri dengan data cadangan.

#### 5. Persiapan Fasilitator

Aku mendengar, aku lupa.  
Aku melihat, aku ingat.  
Aku mengerjakan, aku paham.

Fasilitator adalah orang yang memfasilitasi lalu lintas forum dan bukan narasumber. Untuk itu, ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam menjalankan fungsi sebagai fasilitator, yakni:

1. Upaya-upaya memunculkan keinginan orang dewasa untuk belajar bersama.
2. Orang dewasa belajar sambil melakukan (*learning by doing*). Untuk membuat informasi itu “melekat”, perlu memberikan kesempatan mempraktikkan apa yang dipelajari.
3. Orang dewasa belajar dengan cara sendiri yang khas.

#### Apa yang harus dilakukan fasilitator?

Sebelum melakukan proses fasilitasi, hendaknya seorang fasilitator mempersiapkan **3K** (tiga kemampuan) seperti berikut ini:

##### **K** yang pertama **Kemampuan Intelektual**

Fasilitator hendaknya:

1. Memiliki pengetahuan mendalam tentang topik bahasan. Sebagai fasilitator yang baik, ia seharusnya telah mempelajari topik bahasan bersangkutan secara mendalam, sehingga sanggup meliputi segala pandangan yang berbeda dan segala nuansa serta mampu menyajikan

- inti persoalan dan membuat kesimpulan bersama. Untuk itu, pemahaman atas isu APBD, isu gender dan isu anggaran responsif gender menjadi satu kemutlakan, baik dari sisi konsep maupun praktiknya.
2. Memiliki dan menunjukkan *rasa ingin tahu yang besar atas pendapat/sharing pengalaman dari peserta*. Sama pentingnya dengan memiliki pengetahuan mendasar tentang topik bahasan Anda, adalah hasrat untuk terus belajar mengenai ikhwal itu.
  3. Memiliki pengetahuan dan informasi paling baru terkait dengan tema yang dibahas, dari buku atau surat kabar, yang akan menimbulkan citra dinamis dan mutakhir. Pembahasan informasi terbaru juga menjadikan setiap tema yang dibahas akan selalu *up to date* dan tidak basi.
  4. Memiliki kemampuan “membaca kondisi forum.” Kemampuan ini diperlukan agar fasilitator cepat menyesuaikan diri dengan kebutuhan dan minat peserta. Misalnya, jika forum sudah terlihat mulai jenuh alias *bete*, fasilitator segera menyegarkan dengan menyajikan *ice breaking*.
  5. Memiliki kemampuan berkomunikasi. Kemampuan ini diperlukan seorang fasilitator agar *capaian/output* lokakarya dapat lebih optimal. Bahasa yang digunakan memperhatikan kemampuan penerimaan dari peserta, baik itu intonasi maupun artikulasi dan sedapat mungkin mudah dimengerti oleh seluruh peserta.
  6. Memiliki kemampuan untuk *humor*. Bukanlah berarti mahir menceritakan lelucon, tetapi kemampuan untuk secara spontan mengalihkan komentar orang, atau untuk memperjelas keterangan dengan ilustrasi kisah yang mengandung humor. Makin berat bahasanya, selingan ringan akan makin membantu. Rasa humor juga melepaskan dari kecenderungan menjadi terlalu serius, atau menjadi terlalu bingung kalau ada peralatan yang rusak, atau kalau ada sebagian penjelasan yang tidak dapat diterima peserta sebagaimana dikehendaki.

### **K** yang kedua **Kemampuan Emosional**

Fasilitator hendaknya:

1. Bersikap penuh Antusias. Sikap ini akan memancar dan menular kepada seluruh peserta, sehingga forum pun berjalan bers emangat dan tidak lesu.
2. Bersikap penuh Percaya Diri. Fasilitator, pada awal fasilitasi, mungkin akan kesulitan dan gugup, tetapi dengan bertambahnya pengalaman, kepercayaan diri akan tumbuh.
3. Mempunyai Empati. Fasilitator seharusnya bisa menyatu dengan peserta, sehingga bisa merasakan apa yang dirasakan peserta dan memahami jalan pikiran mereka.
4. Bersikap Wajar. Fasilitator tidak mencoba tampil lebih pintar, lebih hebat atau lebih ahli dibanding peserta.
5. Menunjukkan Respek. Fasilitator berpandangan positif terhadap

peserta, dengan menghargai pengetahuan, pengalaman, kedudukan, kemampuan, kelemahan dan tradisi peserta.

5. Hadir secara utuh. Walaupun fasilitator kadang-kadang letih dan bosan, usahakan tetap memusatkan perhatian pada peserta dan situasi forum. Kehilangan konsentrasi sebentar saja, bisa mengacaukan forum dan membingungkan peserta. Fasilitator pun menjadi sering salah ucap/bicara.
7. Bersikap Terbuka. Fasilitator tidak menilai terlalu dini ketika mendengarkan peserta, terutama dengan memakai ukuran dan konsep diri sendiri. Bersikap tidak *ngotot* kalau timbul konsep atau pemikiran yang berbeda. Dalam proses mengungkapkan diri, perlu membagi dan berbagi (*sharing*) dengan peserta.
8. Tidak Menginterupsi. Menghentikan pembicaraan peserta yang terlalu lama dan bertele-tele perlu dilakukan dengan cara yang taktis. Dalam kondisi tertentu, bahkan harus dilakukan agar forum tetap berjalan sesuai alur karena dominasi satu peserta bisa menjadikan forum menjadi *bete*.
9. Tidak Berdebat dengan Satu orang peserta. Kalau ada peserta yang menyanggah tawaran gagasan/jawaban fasilitator, jadikanlah itu diskusi umum.

### **K** yang ketiga **Kemampuan Fisik**

Fasilitator hendaknya:

1. Memiliki Stamina Prima. Berdiri di depan forum dan berbicara berjam-jam, bahkan mendengarkan dan menampung komentar, membutuhkan banyak energi karena menyangkut kerja otak (konsentrasi) dan kerja otot. Untuk itu, asupan energi yang berasal dari makanan harus cukup. Juga istirahat harus cukup, dengan menghindari tidur terlalu larut karena bisa melorotkan stamina di keesokan hari.
2. Melakukan Variasi dalam sikap tubuh. Hal ini bertujuan menghilangkan kebosanan, baik bagi peserta maupun fasilitator. Jangan duduk terus, atau berdiri terus di satu tempat.
3. Fokus pada forum dalam bentuk Pandangan Mata yang penuh perhatian kepada semua peserta secara bergantian. Ketika peserta melontarkan pendapat/gagasan, pandangan fasilitator harus tertuju pada peserta yang sedang berbicara.
4. Mengendalikan gerakan Tangan. Bergeraklah secara wajar, jangan sampai terlalu sering bergerak dan tanpa arti.
5. Melangkah dengan mantap disertai dengan tujuan tertentu. Jangan sampai fasilitator bergerak mondar-mandir tanpa tujuan.
6. Memperlihatkan raut muka Ceria. Sesekali tersenyum kepada peserta karena SENYUM berharga sejuta rupiah. Namun tersenyum lah secara wajar dan proporsional.
7. Memperhatikan Pakaian. Berpakaian wajar dan sopan sesuai lingkungan

peserta, amatlah penting. Jangan sampai peserta lebih memperhatikan pakaian fasilitator daripada tema yang sedang dibahas. Juga jangan sampai membuat peserta tidak nyaman karena pakaian fasilitator tidak sesuai dengan konteks budaya setempat.

Selain itu, fasilitator juga perlu melakukan beberapa persiapan teknis, yaitu:

1. Memastikan bahwa dokumen-dokumen APBD dari kota/kabupaten setempat sudah didapatkan sebelum hari H.
2. Menyiapkan dokumen-dokumen APBD dari kota/kabupaten lain jika dokumen APBD kota/kabupaten bersangkutan tidak berhasil diperoleh.
3. Memastikan seluruh Lembar Bantu Belajar dan Bahan Bacaan yang akan dibagikan kepada peserta telah digandakan.
3. Memastikan seluruh peralatan dan perlengkapan telah ada dan dalam kondisi siap digunakan.
4. Melakukan koordinasi dengan panitia teknis agar fasilitator mengetahui siapa yang harus dihubungi jika ia membutuhkan sesuatu.
5. Melihat ruangan di mana lokakarya akan diselenggarakan. Ini perlu dilakukan karena sering kali perlu pembenahan/perubahan *setting* ruangan, agar proses fasilitasi berjalan optimal.

## 6. Mengapa perlu pemetaan peserta?

Pemetaan peserta dilakukan dengan cara memberikan *pre test* kepada mereka. *Pre test* dibagikan pada saat peserta pertama kali datang dan dikumpulkan sebelum sesi dimulai. Fasilitator perlu membaca secara cermat dan cepat untuk memberikan gambaran awal mengenai peserta, sehingga bisa melakukan penyesuaian dan penetapan strategi fasilitasi dan metode yang cocok dalam membaca situasi forum.

Adapun tujuan *pre test*, yakni:

1. Mendapatkan informasi tentang apa yang selama ini dilakukan oleh peserta (LSM, eksekutif, legislatif dan unsur lainnya). Hal ini akan membantu fasilitator untuk menentukan strategi yang tepat dan cocok dengan kategorisasi peserta.
2. Mendapatkan informasi tentang tingkat pemahaman peserta mengenai materi yang akan diberikan, untuk menentukan ruang lingkup materi yang akan dibahas dalam tiap sesi. Dengan kata lain informasi tentang tingkat pemahaman peserta akan menentukan ‘dosis’ yang tepat untuk setiap tema yang akan dibahas.
3. Mendapatkan informasi tentang persepsi peserta atas konstruksi sosial (misal, peran dan posisi perempuan di masyarakat daerah itu, adat istiadat setempat yang merugikan perempuan) dan fenomena keunikan masing-masing daerah. Dengan demikian, fasilitator bisa mendapatkan informasi awal tentang kondisi daerah peserta.

Berikut ini contoh *pre test* untuk peserta dari LSM:

Pre test terdiri dari tiga kelompok pertanyaan:

- Pertanyaan Kelompok A dalam bentuk pilihan ganda bertujuan untuk mengetahui wawasan peserta dalam isu anggaran daerah dan isu anggaran responsif gender.
- Pertanyaan Kelompok B dalam bentuk pengisian tabel bertujuan untuk mengetahui pemahaman peserta atas isu gender dan kategorisasi dalam anggaran responsif gender.
- Pertanyaan Kelompok C dalam bentuk esai bertujuan untuk mendapatkan gambaran peserta meliputi:
  - ❖ Aktivitas lembaga peserta, apakah bergerak di isu *governance*, isu lingkungan, isu gender, atau yang lainnya.
  - ❖ Aktivitas yang dijalani oleh peserta di lembaganya, apakah menangani riset, advokasi, atau keuangan.
  - ❖ Pengalaman lembaga dan peserta terkait isu anggaran daerah.

Dari jawaban-jawaban peserta akan didapat gambaran tentang latar belakang peserta dan tingkat pemahaman peserta.

### Evaluasi Awal Lokakarya Advokasi Anggaran Responsif Gender

#### A. Pilihlah hanya satu jawaban dari pertanyaan-pertanyaan di bawah ini:

1. Sistem anggaran yang saat ini di diterapkan oleh pemerintah:
  - a. Anggaran berbasis kinerja
  - b. Anggaran tradisional
  - c. *Zero based budgeting*
  - d. *Planning, programming, dan budgeting system* (PPBS)
2. Berikut ini adalah contoh belanja spesifik gender, kecuali:
  - a. Program keluarga berencana untuk laki-laki
  - b. Program bantuan modal untuk perempuan
  - c. Kegiatan *training* untuk pegawai perempuan
  - d. Kegiatan *training* dengan komposisi peserta laki-laki (50%) & perempuan (50%)
3. Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah:
  - a. PP No 37 Tahun 2005
  - b. PP No 58 Tahun 2005
  - c. PP No 56 Tahun 2005
  - d. PP No 65 Tahun 2005

4. Peraturan tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di tingkat daerah adalah:
  - a. Inpres No 9 Tahun 2000
  - b. Permendagri 13/2006
  - c. Kepmendagri No 132 Tahun 2003
  - d. PP No 58 Tahun 2005
  
5. Pengarusutamaan gender dilakukan dengan cara:
  - a. Mengalokasikan anggaran untuk bagian pemberdayaan perempuan
  - b. Mengalokasikan anggaran untuk program perempuan
  - c. Mengintegrasikan gender di setiap program yang ada di semua sektor
  - d. Mengintegrasikan gender di program di sektor pendidikan dan kesehatan
  
6. Berikut ini contoh konkret pengintegrasian gender dalam form RKA-SKPD:
  - a. Komposisi peserta laki-laki 50% dan perempuan 50%
  - b. Komposisi peserta tidak dipilah berdasarkan gender
  - c. Desain bangunan tidak mempertimbangkan perbedaan laki-laki dan perempuan
  - d. Alokasi anggaran yang memadai

**B. Isilah tabel berikut ini:**

| No | Judul Program                         | Kategori Belanja                  | Alokasi Spesifik Gender | Alokasi untuk Peningkatan Kesempatan | Alokasi Umum | Alasan   | Rekomendasi  |
|----|---------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|--------------|--|--|
|    |                                       | Responsivitas Gender dari Program |                         |                                      |              |  |  |
| 1. | Program KB IUD gratis untuk perempuan | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |  | Program KB gratis perlu dipertahankan, namun perlu ada perubahan desain program dalam bentuk penyediaan alat kontrasepsi yang beragam (jangan IUD saja). Selain itu perlu dilengkapi dengan konseling, sehingga perempuan akan memiliki informasi tentang beragam alat kontrasepsi beserta kelebihan dan kekurangan masing-masing. |
|    |                                       | Belum responsif gender            | V                       |                                      |              | IUD adalah alat kontrasepsi yang banyak memiliki efek negatif. Dalam jangka panjang, justru akan merugikan perempuan |  |

| No  | Judul Program   | Kategori Belanja                  | Alokasi Spesifik Gender | Alokasi untuk Peningkatan Kesempatan | Alokasi Umum | Alasan | Rekomendasi |
|-----|---|-----------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|--------------|--------|-------------|
|     |   | Responsivitas Gender dari Program |                         |                                      |              |        |             |
| 2.  | Penyuluhan KB untuk bapak-bapak                                     | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 3.  | Beasiswa pendidikan untuk siswa pendidikan dasar                    | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 4.  | Penerangan jalan umum di 15 desa terpencil                          | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 5.  | Pengadaan air bersih untuk 5 desa                                   | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 6.  | Konseling untuk laki-laki pelaku kekerasan dalam rumah tangga       | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 7.  | Dana bergulir untuk pemberdayaan ekonomi rakyat miskin              | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 8.  | Pelatihan fasilitator perempuan untuk pelaksanaan musrenbang APBD   | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 9.  | Pembuatan lapangan tenis dan kolam renang rumah dinas kepala daerah | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
| 10. | Penertiban PKL  | Sudah responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |
|     |   | Belum responsif gender            |                         |                                      |              |        |             |

Keterangan cara mengisi tabel:

1. Bacalah judul program
2. Tentukan program itu masuk ke kategori alokasi spesifik gender, alokasi untuk peningkatan kesempatan, atau alokasi umum dengan memberikan tanda V pada kolom yang sudah disediakan.
3. Tentukan apakah program itu sudah responsif gender atau belum dengan memberikan tanda V di kolom yang sudah disediakan.
4. Beri alasan mengapa program itu sudah/belum responsif gender.
5. Beri rekomendasi perbaikan atas program itu.
6. Pengerjaan langkah No1-5 bisa dilihat pada contoh yang ada di baris 1 dengan judul program Program KB IUD gratis untuk perempuan.

**C. Jawablah pertanyaan-pertanyaan di bawah ini:**

1. Kegiatan/program apa yang dilakukan lembaga Anda?
2. Kegiatan/program apa yang dilakukan lembaga Anda terkait dengan isu anggaran daerah ?
3. Apa gambaran aktivitas yang Anda lakukan terkait dengan aktivitas lembaga yang telah dipaparkan dalam pertanyaan No 1 dan 2?



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

# MODUL PELATIHAN

Sesi 1

## Anggaran dan Kesejahteraan Rakyat



### Tujuan :

1. Peserta memahami bahwa APBD adalah uang rakyat.
2. Peserta memahami tentang adanya kewajiban pemerintahan daerah dan hak rakyat atas APBD.
3. Peserta memahami tentang fungsi dan asas umum pengelolaan APBD.
4. Peserta memiliki motivasi untuk menjadi warga negara yang aktif terlibat dalam proses tata pemerintahan di daerah.

### Waktu:

120 menit



### Metode:

- Curah pendapat
- Permainan



### Media:

- Peta monopoli lengkap dengan alat permainan monopoli (patung, miniatur rumah, uang monopoli 2 juta dalam 3 amplop untuk 3 kelompok, uang monopoli 5 juta untuk bank monopoli)
- Bahan Bacaan 1.1 : Anggaran dan Kesejahteraan Rakyat
- Bahan Bacaan 1.2 : Daftar Singkatan dan Kamus Istilah Anggaran
- Bahan Bacaan 1.3 : Daftar Peraturan Perundangan Terkait dengan APBD



### Alat:

- Kalkulator
- Kertas Plano
- Spidol
- Metaplan
- Selotip kertas

# Tahapan Proses:

## Pengantar (5 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan meminta salah satu peserta memimpin doa.
2. Fasilitator menjelaskan tujuan sesi secara singkat.

## Curah Pendapat (15 menit)

1. Fasilitator meminta 2-3 orang peserta untuk menjelaskan apa yang mereka ketahui tentang anggaran dan fasilitator menuliskan pendapat peserta dalam kertas plano.
2. Fasilitator membahas satu per satu pendapat dari peserta tentang definisi anggaran.
3. Fasilitator bersama peserta membangun kesimpulan bersama tentang definisi anggaran.
4. Untuk lebih memahami tentang anggaran, fasilitator mengajak peserta untuk bermain Monopoli Anggaran.

## Permainan Monopoli Anggaran (45 menit)

5. Fasilitator menjelaskan kepada peserta aturan main dalam permainan monopoli anggaran (lihat panduan Fasilitator untuk langkah bermain monopoli).
6. Masing-masing kelompok melakukan “Permainan Monopoli Anggaran.”
7. Fasilitator mencatat semua transaksi yang terjadi di masing-masing kelompok selama permainan berlangsung.
8. Setelah permainan selesai, fasilitator memandu diskusi dengan melemparkan beberapa pertanyaan kunci:
  - Bagaimana proses permainan monopoli tersebut, ada yang ingin menceritakan kembali permainan tadi?
  - Bagaimana hasil dari tiap kelompok? Apakah surplus atau defisit? Mengapa bisa terjadi demikian?
  - Bagaimana partisipasi dari setiap anggota kelompok pada keputusan yang diambil oleh tiap kelompok?
  - Pembelajaran apa yang bisa kita ambil dari permainan tersebut ?
9. Fasilitator menuliskan komentar peserta dalam kertas plano dan menarik kesimpulan atas permainan monopoli anggaran, antara lain:
  - Ada banyak kebutuhan, sementara sumberdaya terbatas, maka pengambilan keputusan harus dilakukan dengan hati-hati dengan menggunakan pendekatan prioritas yang didasarkan pada kebutuhan.



- Pengambilan keputusan harus memikirkan dampak jangka panjang, misalnya: sekolah jauh lebih penting daripada kredit sepeda motor karena dengan bersekolah, anak memiliki kesempatan untuk hidup lebih baik di masa mendatang. Di sini dituntut visi dari pengambil keputusan di tingkat keluarga (bapak-ibu), memikirkan kebutuhannya sendiri (kredit sepeda motor) ataukah kebutuhan anak sebagai pihak yang menjadi tanggungjawabnya. Ada kewajiban orang tua untuk mengusahakan yang terbaik untuk anaknya dan ada hak dari anak untuk hidup lebih baik di masa mendatang.
- Proses pengambilan keputusan yang partisipatif akan menghasilkan keputusan yang lebih baik karena sebelum keputusan diambil, sudah terjadi proses kompromi, antar anggota keluarga dan meminimalisasi konflik. Sementara, jika prosesnya tidak partisipatif, peluang terjadi konflik di kemudian hari lebih besar.
- Pada dasarnya, proses pengambilan keputusan di tingkat keluarga sama dengan proses pengambilan keputusan di tingkat kota/kabupaten, yaitu bagaimana sumber daya publik (APBD) dikelola. Mau membangun sekolah (untuk kepentingan masyarakat), ataukah membeli mobil dinas (kepentingan pejabat).

## Curah pendapat (15 menit)

1. Berdasarkan permainan monopoli anggaran, fasilitator membacakan kembali pengertian APBD yang telah disepakati di awal. Untuk membandingkan, fasilitator membagikan Bahan Bacaan 1.1, Bahan Bacaan 1.2 dan Bahan Bacaan 1.3.
2. Fasilitator meminta peserta untuk membaca ketiga bahan bacaan itu dengan cepat dan mendiskusikannya, terutama di bagian fungsi dan asas umum pengelolaan keuangan daerah.
3. Berdasarkan bahan bacaan tersebut, fasilitator memandu jalannya diskusi dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - Apakah pemerintah daerah telah melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang? Kalau ya apa alasannya? Kalau belum, apa alasannya? Perlu ditekankan bahwa ketika berbicara kewajiban pemerintah, di dalamnya terkandung hak-hak dasar masyarakat yang harus dipenuhi, dan sebaliknya.
  - Bagaimana dengan kewajiban masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi? Apakah sudah mendapatkan balasan yang setimpal dari pemerintah?
  - Bagaimana gambaran pelayanan publik yang telah dilakukan oleh pemerintah? Di sektor pendidikan ? Di sektor kesehatan?
  - Bagaimana dengan nasib kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya (anak, perempuan, penyandang cacat, lansia)? Apakah cukup mendapat perhatian dari pemerintah?

- Apa yang dapat kita lakukan selaku bagian dari masyarakat dalam membantu kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya?

## Penutup (15 menit)

Fasilitator menutup sesi dengan mengajak peserta mengambil kesimpulan bersama dari sesi ini dengan menekankan pada beberapa hal:

- Anggaran daerah terkait dengan kewajiban pemerintah dalam memenuhi hak-hak dasar masyarakat.
- Sebagai bagian dari masyarakat, kita perlu bersikap proaktif, melakukan advokasi memotivasi pemerintah daerah untuk memenuhi kewajibannya dalam memenuhi hak-hak dasar masyarakat.
- Ada kelompok masyarakat yang prioritas dibantu, yaitu kelompok masyarakat miskin dan rentan lainnya (anak, lansia, penyandang cacat, perempuan).

## Panduan Fasilitator: Permainan Monopoli Anggaran

### Langkah-langkah Permainan Monopoli Anggaran:

Fasilitator menjelaskan kepada peserta tentang tujuan permainan monopoli anggaran yakni untuk mengingatkan kepada seluruh peserta atas fungsi dan prinsip APBD.

1. Fasilitator memperlihatkan lembar permainan monopoli anggaran.
2. Fasilitator membagi peserta menjadi tiga kelompok.
3. Fasilitator menjelaskan kepada peserta tentang lembar monopoli anggaran.
  - Apabila patung kelompok jatuh ke kotak yang bertuliskan belanja, maka kelompok (berdasarkan kesepakatan seluruh anggota) bisa memilih untuk berbelanja atau tidak. Bila memilih untuk berbelanja, maka kelompok harus membayar ke bank. Bila tidak, maka permainan dilanjutkan.
  - Kotak yang bergambar bintang, artinya pembangunan tersebut untuk investasi aset kelompok. Hanya satu kelompok yang bisa berinvestasi di kotak tersebut. Bila bangunan tersebut telah dibeli oleh satu kelompok, maka kelompok lain tidak bisa berinvestasi di kota tersebut. Justru bila ada kelompok lain yang berhenti di kotak tersebut, maka



kelompok tersebut harus membayar sesuai ketentuan tarif yang ada di kota tersebut.

- Apabila patung kelompok jatuh ke kotak yang menyatakan DENDA, maka kelompok tersebut harus membayar denda ke pejabat BANK. Bila kelompok yang telah habis modal awal padahal masih harus membayar denda, maka kelompok tersebut akan diberikan pinjaman oleh BANK.
4. Fasilitator membagikan modal awal sebesar Rp 2.000.000 kepada masing-masing kelompok.
  5. Fasilitator memberikan kepada masing-masing kelompok, patung yang berbeda warna, yang akan merepresentasikan kelompok dalam permainan monopoli anggaran.
  6. Fasilitator memperkenalkan kepada peserta co-fasilitator yang akan berperan menjadi pejabat bank.
  7. Co-fasilitator akan mencatat seluruh transaksi yang akan terjadi dan juga memberikan utang kepada kelompok yang dananya telah habis, padahal masih harus membayar kewajiban denda.
  8. Fasilitator mempersilakan kepada masing-masing kelompok menyepakati anggota kelompok yang akan menjadi pemimpin kelompok.
  9. Pemimpin kelompok bertugas untuk mengocok dua dadu yang akan menentukan jalannya patung kelompok.
  10. Semua patung kelompok diletakkan di kotak START.
  11. Permainan dimulai!
  12. Kelompok I diberikan kesempatan pertama untuk mengocok dadu terlebih dahulu dan setelah patung kelompok I melangkah sesuai dengan angka dadu yang keluar dari kocokan, dilanjutkan dengan kelompok II dan kelompok III. Dan begitu seterusnya hingga sepuluh kali putaran.
  13. SELAMAT BERMAIN!!

Peta Monopoli (file di excel)



Sesi 1  
Anggaran dan  
Kesejahteraan  
Rakyat

## Bahan Bacaan Sesi 1.1:

### Anggaran dan Kesejahteraan Rakyat

*“Ngapain kita repot-repot ngurusin anggaran. Hidup sudah susah, jangan ditambah dengan mikir APBD.”*

Demikian komentar yang sering muncul dari masyarakat umum ketika diajak diskusi tentang anggaran. Padahal anggaran adalah satu hal yang sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat sehari-hari. Tidak percaya? Kasus kenaikan BBM dua kali dalam tahun 2005 membuktikan hal tersebut. Dengan alasan anggaran negara tidak mampu menanggung kenaikan biaya subsidi BBM karena naiknya harga minyak dunia, Pemerintahan SBY menaikkan harga BBM. Kenaikan BBM ini memicu kenaikan biaya hidup lainnya, terutama sembako dan ongkos transpor. Akibatnya, setiap keluarga harus melakukan penghematan, mengencangkan ikat pinggang agar semua kebutuhan bisa tercukupi dengan pendapatan yang ada. Hal ini harus dilakukan karena pendapatan tetap (tidak naik) ataupun kenaikan pendapatan yang tidak sepadan dengan kenaikan belanja. Kasus ini memberi pelajaran bagaimana masalah yang menimpa anggaran di tingkat nasional bisa berdampak pada tingkat rumah tangga.

Pada dasarnya anggaran diperlukan untuk membiayai pengelolaan negara. Negara diperlukan karena tiga alasan, yaitu (1) untuk menciptakan keteraturan sosial; (2) menjamin hak-hak masyarakat; dan (3) menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Negara kita didesain sebagai Negara Kesejahteraan (*welfare state*), yaitu suatu negara dimana pemerintahan negara dianggap bertanggungjawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.<sup>1</sup>

Agar pengelola negara bisa menjalankan amanat yang telah dilimpahkan kepadanya, maka diperlukanlah sumberdaya. Pengumpulan sumberdaya untuk membiayai pengelolaan negara dilakukan dengan cara memungut pajak dan retribusi. Di sini, menjadi kewajiban rakyat untuk membayar pajak dan retribusi yang sekaligus terkandung hak negara untuk menerima pembayaran pajak dan retribusi dari rakyatnya.

Setelah rakyat melaksanakan kewajibannya, maka tahapan selanjutnya adalah rakyat menerima hak-hak dasar yang didalamnya terkandung kewajiban negara untuk memenuhinya. Hak-hak dasar ini biasa dinamakan dengan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (lihat Boks Mengenal Lebih Dekat Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB)). Beberapa hak dasar yang harus dipenuhi adalah hak terbebas dari kelaparan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan dan hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak.

<sup>1</sup> Siswono Yudho Husodo, Pengantar Buku Mimpi Negara Kesejahteraan.LP3ES dan Perkumpulan Prakarsa. Juli 2006.Penerbit Pustaka LP3ES Indonesia.Jakarta

Pemenuhan hak-hak dasar ini dilakukan dengan membelanjakan sumber daya yang telah dipungut dari rakyat. Uang yang berasal dari rakyat, harus kembali kepada rakyat. Pendapatan dan belanja adalah dua sisi yang ada pada anggaran yang sejatinya merupakan sarana untuk menyejahterakan rakyat. Anggaran di tingkat nasional dinamakan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), sedangkan di tingkat daerah dinamakan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)

Untuk lebih menegaskan peran anggaran sebagai sarana untuk menyejahterakan rakyat, antara lain terdapat dalam pasal 3 ayat (4) UU No 17 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa APBN/APBD memiliki enam fungsi anggaran, yaitu fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. Penjelasan masing-masing fungsi anggaran adalah sebagai berikut:

1. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran harus menjadi dasar dalam melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun bersangkutan.
2. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Agar keenam fungsi tersebut bisa tercapai, maka keuangan harus dikelola dengan benar. Di tingkat daerah, aturan tersebut dituangkan dalam sepuluh asas umum pengelolaan keuangan daerah yang secara terperinci diatur dalam pasal 4 Permendagri No 13 tahun 2006.

Upaya menyejahterakan rakyat dimulai dengan mendeteksi permasalahan di masyarakat. Permasalahan masyarakat tersebut perlu diselesaikan dalam bentuk kebijakan (program) yang didukung oleh anggaran yang memadai. Kondisi yang biasanya terjadi adalah permasalahan yang harus diselesaikan jauh lebih banyak dibanding jumlah anggaran yang tersedia. Dengan kata lain, ada keterbatasan anggaran. Maka, menyusun prioritas dalam penyusunan anggaran mutlak harus dilakukan. Dalam menentukan prioritas, pemerintah juga perlu memperhatikan ketimpangan yang terjadi di masyarakat. Ada beberapa bentuk ketimpangan, antara lain ketimpangan karena status ekonomi (miskin – kaya), ketimpangan gender (laki-perempuan),



ketimpangan umur (balita-dewasa-lansia), ketimpangan lokasi geografis (desa-kota) dan ketimpangan wilayah (Jawa-luar Jawa). Jika negara dihadapkan pada keterbatasan dana, maka penggunaan alokasi dana diprioritaskan untuk membantu kelompok yang paling membutuhkan.

Dalam konteks ini anggaran yang berpihak kepada kelompok miskin dan kelompok rentan menjadi satu hal yang harus diwujudkan. Di sinilah pentingnya rasa keberpihakan dari pemerintah daerah dan DPRD kepada kepentingan rakyat dengan tidak egois memperjuangkan alokasi anggaran yang menguntungkan diri mereka sendiri.

## Mengapa masyarakat perlu melakukan Advokasi APBD?

Secara umum, rakyat telah menjalankan kewajibannya dengan membayar pajak dan retribusi. Sudah saatnya rakyat menerima hak yang menjadi kewajiban pemerintah. Namun sayangnya, hal tersebut belum terwujud. Anggaran yang berpihak kepada rakyat miskin dan kelompok rentan lainnya masih jauh dari kenyataan. Tabel berikut ini adalah contoh anggaran yang lebih berpihak kepada pejabat dibandingkan rakyat.

### Penerima manfaat pejabat/aparat vs Penerima manfaat masyarakat

| Pos                                 | Kegiatan   | Alokasi     | Pos                                 | Kegiatan   | Alokasi    |
|-------------------------------------|--|-------------|-------------------------------------|--|------------|
| Walikota                            | Pembangunan Kamar ajudan rumah dinas                 | 68.826.000  | Dinas kesehatan                     | Antisipasi kejadian luar biasa bidang kesehatan    | 44.000.000 |
| Walikota                            | Pemeliharaan Pagar rumah dinas                       | 96.906.000  | Dinas tenaga kerja dan transmigrasi | Perlindungan terhadap pekerja anak                 | 10.000.000 |
| Sekda                               | Pembangunan papan nama walikota                      | 200.000.000 | Dinas Kelautan dan Perikanan        | Renovasi rumah pemanggangan ikan dan cerobong asap | 50.000.000 |
| Sekda                               | Belanja modal alat komunikasi                        | 500.000.000 | BAPEDALDA                           | Peningkatan kualitas lingkungan                    | 50.000.000 |
| Satpol PP                           | Operasi yustisi dan penegakan perda                  | 150.000.000 | Dinas Kebersihan                    | Biaya kebersihan saluran                           | 50.000.000 |
| Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi | Rehab gedung pelayanan Tenaga kerja dan Transmigrasi | 90.000.000  | Kesbanglinmas                       | Penanggulangan Bencana Alam                        | 25.000.000 |

Sumber: RAPBD 2006 Kota Semarang

Tabel di atas menunjukkan bagaimana ketimpangan anggaran benar-benar terjadi. Anggaran untuk pejabat selalu ada dan jumlahnya besar sementara alokasi untuk rakyat, terutama dari kelompok miskin dan rentan belum tentu ada dan kalau pun ada jumlahnya sangat kecil. Kondisi ini menunjukkan bahwa anggaran yang dananya diambil dari rakyat ternyata digunakan untuk

menyejahterakan pejabat sehingga ironi kemanusiaan pun terjadi. Tingginya kasus busung lapar di satu sisi dan tingginya tingkat korupsi di sisi lainnya adalah bukti bagaimana pemerintah belum menjalankan kewajibannya.

Kondisi ini tentu saja tidak bisa dibiarkan. Harus ada pihak-pihak yang peduli untuk melakukan perubahan, mengingatkan pemerintah akan kewajiban-kewajibannya untuk menyejahterakan rakyat dan sekaligus menyuarakan aspirasi dari kelompok miskin dan kelompok rentan baik laki-laki maupun perempuan yang ingin terbebas dari kemiskinan dan penindasan. Perhatian yang lebih kepada kelompok miskin dan kelompok rentan baik laki-laki maupun perempuan perlu dilakukan dengan filosofi sederhana, membantu kepada kelompok yang paling membutuhkan karena biasanya kelompok miskin dan kelompok rentan adalah pihak yang biasanya terpinggirkan dari proses formal.

Upaya untuk mengubah kondisi yang ada di masyarakat menjadi lebih baik harus menjadi spirit yang melekat pada setiap warga. Jika warga-warga yang telah memiliki semangat yang sama ini bertemu, maka perlu dibuat wadah Kelompok Masyarakat Sipil (KMS). KMS penting karena berjuang secara bersama-sama akan jauh lebih efektif dibandingkan berjuang sendirian. KMS dibentuk untuk mengupayakan agar uang rakyat kembali kepada rakyat, digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk itulah KMS perlu melakukan advokasi terhadap APBD.

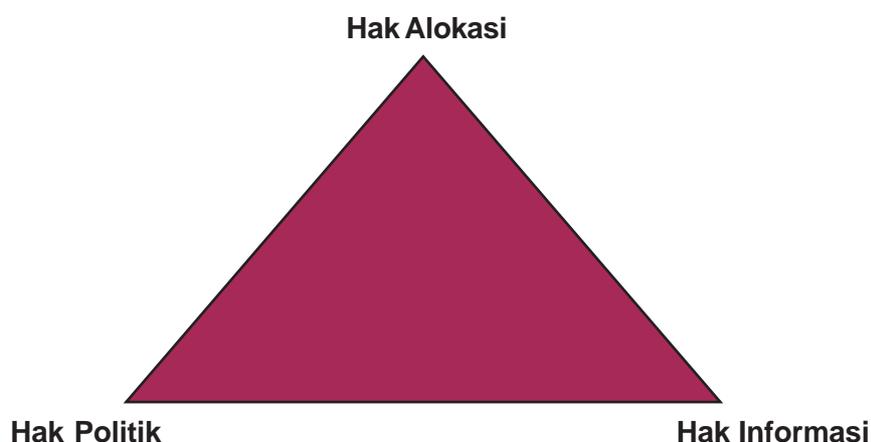
## Hak masyarakat atas anggaran

Sebelum memulai advokasi, KMS perlu melihat hak dasar masyarakat dalam proses anggaran. Hak dasar masyarakat dalam proses anggaran ada tiga, yaitu<sup>2</sup>:

1. **Hak politik** yaitu hak masyarakat untuk terlibat dalam proses anggaran dimulai dari proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban.
2. **Hak informasi** yaitu hak masyarakat untuk mengakses dan mengetahui dokumen publik (data dan informasi) tentang penyelenggaraan pemerintahan, termasuk didalamnya data dan informasi tentang anggaran.
3. **Hak alokasi** adalah hak masyarakat (sektoral atau teritorial) untuk mendapatkan alokasi dana dari anggaran.

<sup>2</sup> Modul Pendidikan Politik Anggaran bagi Warga. BIGS. 2006. hal:119

Ketiga hak ini saling berkaitan satu sama lain, yang bisa dilihat pada gambar berikut ini.



Berdasarkan pemahaman atas hak dan kewajiban pemerintah dan warga, hak alokatif adalah hak yang seharusnya diterima oleh warga, tanpa harus melakukan apa pun. Pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak-hak EKOSOB dari setiap warganya. Namun jika hak alokasi belum dipenuhi, maka masyarakat perlu memperjuangkannya. Dalam memperjuangkan hak alokasi, masyarakat memiliki dua amunisi, yaitu hak politik dan hak informasi.

Negara menjamin hak politik setiap warga baik laki-laki maupun perempuan untuk terlibat dalam setiap tahapan dalam siklus APBD. Secara khusus, Pasal 25 butir (a) UU No 12 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menyatakan bahwa “setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa perbedaan apapun untuk ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas”.

Selain itu, pasal 139 Ayat (1) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa “masyarakat berhak untuk memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda.” Status hukum APBD adalah perda (peraturan daerah) yang membuktikan adanya jaminan partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan siklus APBD. Dalam rangka memperjuangkan hak alokasi, masyarakat harus memanfaatkan jaminan tersebut dengan terlibat aktif dalam setiap tahapan siklus APBD. Hal ini perlu dilakukan karena pintu resmi partisipasi yang dilakukan masyarakat masih terfokus pada kegiatan musrenbang mulai dari tingkat desa/kelurahan sampai dengan tingkat kota/kabupaten. Pasca musrenbang, partisipasi masyarakat boleh dikatakan tidak ada.

Padahal, sudah menjadi rahasia umum banyaknya pihak yang memiliki kepentingan, termasuk pengusaha, ikut terlibat dalam proses APBD baik melalui proses formal (kasat mata) maupun proses yang tidak terlihat. Jika masyarakat tidak terlibat maka tidak ada yang bisa memperjuangkan

aspirasinya. Meskipun memiliki wakil yang duduk di lembaga DPRD sampai saat ini wakil rakyat belum optimal memerankan dirinya sebagai wakil rakyat karena lebih mementingkan kepentingan diri dan partainya. Maraknya kasus korupsi yang melanda anggota DPRD periode 1999-2004 membuktikan hal ini.

Amunisi lain yang dimiliki oleh masyarakat adalah hak informasi. Hak akan informasi bisa dibedakan menjadi dua jenis:

1. Hak untuk mendapatkan dokumen-dokumen APBD.
2. Hak untuk mengetahui setiap tahapan dari siklus APBD.

Salah satu asas penyelenggaraan negara adalah asas keterbukaan. Hal ini terdapat dalam pasal 20 ayat (1) UU No 32 Tahun 2004. Sementara itu, dalam Permendagri No 13 tahun 2006 pasal 4 disebutkan bahwa salah satu asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah transparansi, sebagai bentuk dari prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Dengan jaminan ini, maka tidak perlu lagi ada alasan bagi pemerintahan daerah untuk merahasiakan dokumen yang terkait dengan keuangan daerah.

Agar bisa terlibat dalam setiap tahapan siklus APBD, hak politik dan hak informasi bisa dipertukarkan. Seringkali KMS terlibat terlebih dulu untuk meyakinkan PEMDA dan DPRD untuk bisa mendapatkan dokumen RAPBD. Namun, bisa juga KMS mendapatkan informasi terlebih dahulu tentang jadwal pembahasan APBD. Berbekal informasi tersebut, KMS kemudian bisa terlibat aktif dalam tahapan pembahasan dan penetapan APBD.

Keterlibatan masyarakat diharapkan dapat memberikan hasil nyata yaitu masyarakat bisa mendapatkan hak alokasi. Dengan pemenuhan hak alokasi, maka diharapkan anggaran yang berpihak kepada rakyat bisa terwujud yang pada akhirnya akan bermuara kepada kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat. Dalam memotivasi pemerintah untuk mewujudkan anggaran pro rakyat, KMS bisa memberikan contoh-contoh daerah yang pemerintahnya benar-benar memiliki komitmen yang kuat untuk menjadikan masyarakatnya sejahtera. Salah satu contoh adalah Kabupaten Jembrana, Bali (lihat Boks: Pembangunan Pro Rakyat Ala Jembrana).

## Bahan Bacaan 1.2:

### Daftar Peraturan Perundangan Terkait Dengan APBD

1. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.



3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan.
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
9. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB).
10. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Ratifikasi Hak Sipil dan Politik (SIPOL).
11. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
13. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum.
14. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah.
15. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
16. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.
17. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah.
18. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
19. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
20. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarustamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional.
21. Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 132 Tahun 2003.
22. Permendagri No 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (pengganti dari Kepmendagri No 29 Tahun 2002).

## Bahan Bacaan 1.3:

### Kamus Anggaran

1. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut pemerintah, adalah presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, dan/atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
4. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. 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.
7. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah, termasuk Qanun yang berlaku di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua.
8. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.
9. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

10. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/pengguna barang.
11. Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat SKPKD adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/pengguna barang, yang juga melaksanakan pengelolaan keuangan daerah.
12. Organisasi adalah unsur pemerintahan daerah yang terdiri dari DPRD, kepala daerah/wakil kepala daerah dan satuan kerja perangkat daerah.
13. Kepala Daerah adalah gubernur bagi daerah provinsi atau bupati bagi daerah kabupaten atau walikota bagi daerah kota.
14. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.
15. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang selanjutnya disebut dengan kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.
16. Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai bendahara umum daerah.
17. Pengguna Anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya.
18. Pengguna Barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik daerah.
19. Kuasa Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian tugas BUD.
20. Kuasa Pengguna Anggaran adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD.
21. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD yang selanjutnya disingkat PPK-SKPD adalah pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD.
22. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada unit kerja SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program sesuai dengan bidang tugasnya
23. Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.
24. Bendahara Pengeluaran adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja daerah dalam

rangka pelaksanaan pada SKPD.

25. Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri atas satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan.
26. Entitas akuntansi adalah unit pemerintahan pengguna anggaran/pengguna barang dan oleh karenanya wajib menyelenggarakan akuntansi atau menyusun laporan keuangan untuk digabungkan pada entitas pelaporan.
27. Unit kerja adalah bagian dari SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa program.
28. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun.
29. Rencana 'Pembangunan Tahunan Daerah, selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
30. Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang dibentuk dengan keputusan kepala daerah dan dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD yang anggotanya terdiri dari pejabat perencana daerah, PPKD dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan.
31. Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
32. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai pedoman dalam penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD.
33. Prioritas dan Plafon Anggaran yang selanjutnya disingkat PPA adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD setelah disepakati dengan DPRD.
34. Rencana Kerja dan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat RKA-SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.
35. Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya akibat

- keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju.
36. Prakiraan Maju (*forward estimate*) adalah perhitungan kebutuhan dana untuk tahun anggaran berikutnya dari tahun yang direncanakan guna memastikan kesinambungan program dan kegiatan yang telah disetujui dan menjadi dasar penyusunan anggaran tahun berikutnya.
  37. Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.
  38. Penganggaran Terpadu (*unified budgeting*) adalah penyusunan rencana keuangan tahunan yang dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip pencapaian efisiensi alokasi dana.
  39. Fungsi adalah perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional.
  40. Urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi, pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.
  41. Program adalah penjabaran kebijakan SKPD dalam bentuk upaya yang berisi satu atau lebih kegiatan .dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan misi SKPD.
  42. Kegiatan adalah bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau lebih unit kerja pada SKPD sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu program dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya baik yang berupa personel (sumber daya manusia), barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumber daya tersebut sebagai masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran/*output* dalam bentuk barang/jasa.
  43. Sasaran /target adalah hasil yang diharapkan dari suatu program atau keluaran yang diharapkan dari suatu kegiatan.
  44. Keluaran (*output*) adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan.
  45. Hasil (*outcome*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran dari kegiatan-kegiatan dalam satu program.
  46. Kas Umum Daerah adalah tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran daerah.
  47. Rekening Kas Umum Daerah adalah rekening tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan digunakan untuk membayar seluruh

pengeluaran daerah pada bank yang ditetapkan.

48. Penerimaan Daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah.
49. Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas daerah.
50. Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.
51. Belanja Daerah adalah kewajiban pemerintah pengurang nilai kekayaan bersih.
52. Surplus Anggaran Daerah adalah selisih lebih belanja daerah yang diakui sebagai antara pendapatan daerah
53. Defisit Anggaran Daerah adalah selisih kurang antara pendapatan daerah dan belanja daerah.
54. Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.
55. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran yang selanjutnya disingkat SILPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.
56. Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah dibebani kewajiban untuk membiayai kembali.
57. Piutang Daerah adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah daerah dan/atau hak pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan atau akibat lainnya yang sah.
58. Utang Daerah adalah jumlah uang yang wajib dibayar pemerintah daerah dan/atau kewajiban pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah.
59. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan guna mendanai kegiatan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran.
60. Investasi adalah penggunaan aset untuk memperoleh manfaat ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, manfaat sosial dan/atau manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.
61. Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat DPA-SKPD adalah dokumen yang memuat pendapatan, belanja dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.
62. Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat DPPA-SKPD adalah dokumen yang memuat perubahan pendapatan, belanja dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan perubahan anggaran oleh pengguna anggaran.

63. Anggaran Kas adalah dokumen perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar untuk mengatur ketersediaan dana yang cukup guna mendanai pelaksanaan kegiatan dalam setiap periode.
64. Surat Penyediaan Dana yang selanjutnya disingkat SPD adalah dokumen yang menyatakan tersedianya dana untuk melaksanakan kegiatan sebagai dasar penerbitan SPP.
65. Surat Permintaan Pembayaran yang selanjutnya disingkat SPP adalah dokumen yang diterbitkan oleh pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan/bendahara pengeluaran untuk mengajukan permintaan pembayaran.
66. SPP Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPP-UP adalah dokumen yang diajukan oleh bendahara pengeluaran untuk permintaan uang dari unit kerja yang bersifat pengisian kembali (*revolving*) yang tidak dapat dilakukan dengan pembayaran langsung.
67. SPP Ganti Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPP-GU adalah dokumen yang diajukan oleh bendahara pengeluaran untuk permintaan pengganti uang persediaan yang tidak dapat dilakukan dengan pembayaran langsung.
68. SPP Tambahan Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPP-TU adalah dokumen yang diajukan oleh bendahara pengeluaran untuk permintaan tambahan uang persediaan guna melaksanakan kegiatan SKPD yang bersifat mendesak dan tidak dapat digunakan untuk pembayaran langsung dan uang persediaan.
69. SPP Langsung yang selanjutnya disingkat SPP-15 adalah dokumen yang diajukan oleh bendahara pengeluaran untuk permintaan pembayaran langsung kepada pihak ketiga atas dasar perjanjian kontrak kerja atau surat perintah kerja lainnya dan pembayaran gaji dengan jumlah, penerima, peruntukan, dan waktu pembayaran tertentu yang dokumennya disiapkan oleh PPTK.
70. Surat Perintah Membayar yang selanjutnya disingkat SPM adalah dokumen yang digunakan/diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD.
71. Surat Perintah Membayar Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPM-UP adalah dokumen yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban beban pengeluaran DPA-SKPD yang dipergunakan sebagai uang persediaan untuk mendanai kegiatan.
72. Surat Perintah Membayar Ganti Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPMGU adalah dokumen yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD yang dananya dipergunakan untuk mengganti uang persediaan yang telah dibelanjakan.

73. Surat Perintah Membayar Tambahan Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPM-TU adalah dokumen yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD, karena kebutuhan dananya melebihi dari jumlah batas pagu uang persediaan yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan,
74. Surat Perintah Membayar Langsung yang selanjutnya disingkat SPM-LS adalah dokumen yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD kepada pihak ketiga.
75. Surat Perintah Pencairan Dana yang selanjutnya disingkat SP2D adalah dokumen yang digunakan sebagai dasar pencairan dana yang diterbitkan oleh BUD berdasarkan SPM.
76. Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
77. Kerugian Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.
78. Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah SKPD/unit kerja pada SKPD di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

## Fungsi dan Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Di UU No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 3 ayat (4) yang menyebutkan bahwa APBN/APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi.

1. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran harus menjadi dasar dalam melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun bersangkutan.
2. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
4. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas

perekonomian.

5. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Agar keenam fungsi tersebut bisa tercapai, maka keuangan daerah harus dikelola dengan benar. Untuk itu, keuangan daerah harus dikelola berdasarkan sepuluh asas umum pengelolaan keuangan daerah yang secara terperinci diatur dalam pasal 4 Permendagri No 13 tahun 2006.

Sepuluh asas umum pengelolaan keuangan daerah, yaitu :

1. tertib,
2. taat pada peraturan perundang-undangan,
3. efektif,
4. efisien,
5. ekonomis,
6. transparan,
7. bertanggung jawab,
8. keadilan,
9. kepatutan dan
10. manfaat untuk masyarakat.

**Tertib**, mengandung makna bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti - bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

**Taat**, pada peraturan perundang-undangan mengandung makna bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

**Efektif**, mengandung makna pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

**Efisien**, merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

**Ekonomis**, merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

**Transparan**, merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.

**Bertanggung jawab**, merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian

sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

**Keadilan**, adalah keseimbangan distribusi dan pendanaannya dan/ atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.

**Kepatutan**, adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

**Manfaat untuk masyarakat**, mengandung makna bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Harapannya, asas umum pengelolaan keuangan ini diterapkan oleh setiap penyelenggara Negara agar anggaran yang sejatinya adalah uang rakyat dapat kembali kepada rakyat dengan menjalankan perannya untuk menyejahterakan rakyat.

## Urusan Kewenangan Pemerintah Daerah:

*Urusan Wajib (Pasal 32 Permendagri No 13 tahun 2006) pemerintah daerah:*

1. pendidikan,
2. kesehatan,
3. pekerjaan umum,
4. perumahan rakyat,
5. penataan ruang,
6. perencanaan pembangunan,
7. perhubungan,
8. lingkungan hidup,
9. pertanahan,
10. kependudukan dan catatan sipil,
11. pemberdayaan perempuan,
12. keluarga berencana dan keluarga sejahtera,
13. sosial,
14. tenaga kerja,
15. koperasi dan usaha kecil dan menengah,
16. penanaman modal,
17. kebudayaan,
18. pemuda dan olah raga,
19. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri,
20. pemerintahan umum,
21. kepegawaian,

22. pemberdayaan masyarakat dan desa,
23. statistik,
24. arsip dan
25. komunikasi dan informatika.

*Urusan pilihan :*

1. pertanian,
2. kehutanan,
3. energi dan sumber daya mineral,
4. pariwisata,
5. kelautan dan perikanan dan
6. perdagangan.

## Mengenal Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB)

### **Apa Hak-hak EKOSOB?**

Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Hak-hak EKOSOB) adalah hak dasar manusia yang harus dilindungi dan dipenuhi agar manusia terlindungi martabat dan kesejahteraannya.

### **Di manakah peran negara?**

Deklarasi Wina 1993 menekankan tanggung jawab negara untuk melindungi dan menegakkan HAM, termasuk Hak-hak EKOSOB. Penyelenggara negara dalam hal ini eksekutif dan legislatif dituntut berperan aktif dalam melindungi dan memenuhi Hak-hak EKOSOB karena mereka yang secara efektif memiliki kewenangan menentukan alokasi sumber daya nasional.

### **Bagaimana komitmen Indonesia untuk memenuhi Hak-hak EKOSOB?**

⇒ Pemerintah Indonesia dan DPR RI telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak EKOSOB (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR*) pada Oktober 2005. Ratifikasi ini ditandai dengan terbitnya UU No 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Dengan demikian, negara wajib menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) Hak-hak EKOSOB warganya. Saat ini sudah 143 negara yang meratifikasi ICESCR, termasuk Indonesia.

⇒ Ratifikasi menuntut kewajiban kepada negara setahun setelahnya untuk menyesuaikan semua aturan senafas dengan Hak-hak EKOSOB dan dalam jangka waktu dua tahun setelah ratifikasi diharapkan menyerahkan laporan kepada Komisi PBB untuk EKOSOB mengenai kemajuan yang dicapai.

### **Apa topik utama yang diatur dalam Kovenan ECOSOC?**

Bagian I:

Memuat hak setiap penduduk untuk menentukan nasib sendiri dalam hal status politik yang bebas serta pembangunan ekonomi, sosial dan budaya.

Bagian II:

Memuat kewajiban negara melakukan semua langkah yang diperlukan dengan berdasar pada sumber daya yang ada dalam mengimplementasikan Kovenan dengan cara-cara yang efektif, termasuk mengadopsi kebijakan yang diperlukan.

Bagian III:

Memuat jaminan hak-hak warga negara, yaitu:

- (1) hak atas pekerjaan;
- (2) hak mendapatkan program pelatihan;
- (3) hak mendapatkan kenyamanan dan kondisi kerja yang baik;
- (4) hak membentuk serikat buruh;
- (5) hak menikmati jaminan sosial, termasuk asuransi sosial;
- (6) hak menikmati perlindungan pada saat dan setelah melahirkan;
- (7) hak atas standar hidup yang layak termasuk pangan, sandang, pakaian, dan perumahan;
- (8) hak terbebas dari kelaparan;
- (9) hak menikmati standar kesehatan fisik dan mental yang tinggi;
- (10) hak atas pendidikan, termasuk pendidikan dasar secara cuma-cuma;
- (11) hak untuk berperan serta dalam kehidupan budaya dan menikmati manfaat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan aplikasinya.

Bagian IV:

Memuat kewajiban negara untuk melaporkan kemajuan yang telah dicapai dalam pemenuhan Hak-hak EKOSOB ke Sekretaris Jenderal PBB dan Dewan EKOSOB.

Bagian V:

Memuat ratifikasi negara.

*Di antara banyak hak yang dimuat dalam Hak-hak EKOSOB, ada hak yang paling mendasar sebagai basis terpenuhinya Hak-hak EKOSOB, yakni Hak atas Pendidikan dan Hak atas Kesehatan.*

*Apa indikator terpenuhinya hak atas pendidikan?*

Komite Hak-hak EKOSOB PBB merumuskan 4 indikator sebagai ciri pemenuhan hak atas pendidikan, yaitu:

- (1) **ketersediaan lembaga**, institusi-bangunan dan fasilitas sekolah yang memadai dan program-program pendidikan untuk setiap orang;
- (2) **aksesibilitas**, setiap orang mempunyai akses atas lembaga, institusi dan program-program pendidikan, termasuk bisa diakses secara ekonomis;
- (3) **akseptabilitas**, yang berarti format, substansi pendidikan seperti kurikulum, metode pengajaran harus sesuai dengan situasi, kondisi, dan budaya siswa;
- (4) **adaptabilitas**, pendidikan harus fleksibel atau dapat disesuaikan dengan perubahan situasi masyarakat.

*Apa indikator utama terpenuhinya hak atas pendidikan?*

**Akses.** Karena, *pertama*, tidak terpenuhinya hak atas pendidikan berpeluang besar menimbulkan pelanggaran dan kejahatan HAM lainnya. Anak-anak dari keluarga miskin yang tidak bisa sekolah rentan menjadi buruh kasar, kerja paksa dan bentuk eksploitasi lainnya. *Kedua*, pendidikan bisa dipandang sebagai upaya pemberdayaan yang merupakan “kendaraan” utama bagi setiap orang dan keluarga untuk lepas dari kemiskinan dan keterpurukan sosial serta mewujudkan pemenuhan hak berpartisipasi dalam masyarakat.

*Bagaimana posisi Indonesia untuk pemenuhan hak pendidikan?*

- ⇒ Indonesia mulai menjalankan kebijakan pendidikan gratis melalui kebijakan pemberian BOS (Biaya Operasional Sekolah) untuk anak-anak dari keluarga miskin. Sayangnya, dalam praktik masih ada sekolah yang tetap memungut biaya sekolah kepada anak-anak keluarga miskin.
- ⇒ Dari segi anggaran, APBN Tahun 2006 baru mengalokasikan 9,1% atau Rp 36 triliun untuk anggaran pendidikan (di luar gaji guru dan pendidikan kedinasan). Sementara UUD 1945 mengharuskan alokasi anggaran untuk pendidikan 20% dari total APBN.
- ⇒ Mayoritas penduduk Indonesia (33,42%) tamat SD/MI, lulus SMP/MTs (16,65%), belum tamat SD/MI (21,87%), tamat SMA/SMK/MA (16,17%), lulus PT (3,39%), dan tidak atau belum pernah sekolah (8,5%) (Data Susenas 2003).

*Bagaimana pemenuhan hak atas kesehatan?*

Hak atas kesehatan, bukanlah sekadar rakyat tidak sakit atau mengalami gangguan kesehatan (fisik dan mental) saja, tetapi juga memastikan

rakyat memperoleh kehidupan yang sehat dan kondisi yang mendukungnya, seperti tersedianya makanan dan gizi, perumahan, air bersih dan sanitasi yang memadai, kondisi kerja yang aman dan lingkungan hidup yang sehat.

*Apa indikator terpenuhinya hak atas kesehatan?*

Seperti juga hak atas pendidikan, hak atas kesehatan dikatakan terpenuhi, bila:

- (1) **availabilitas.** Fasilitas kesehatan, seperti obat-obatan, pelayanan kesehatan masyarakat dan program-program kesehatan harus dapat dinikmati semua orang. Tenaga paramedis dan dokter juga harus dipenuhi hak-haknya, misalnya gaji yang memadai.
- (2) **aksesibilitas.** Semua orang dapat memenuhi hak atas kesehatannya tanpa diskriminasi, terutama bagi masyarakat adat, orang cacat, lanjut usia, maupun anak-anak dan perempuan. Selain itu, biaya kesehatan harus terjangkau, ada informasi mengenai kesehatan yang memadai dan disediakannya fasilitas kesehatan untuk orang cacat;
- (3) **akseptabilitas.** Pemenuhan hak atas kesehatan harus menghormati etika medis dan kebudayaan, seperti penghormatan budaya individu, kelompok minoritas, penduduk, komunitas, dan memenuhi prinsip-prinsip sensitif gender;
- (4) **kualitas.** Pemenuhan hak atas kesehatan mengacu pada prinsip medis dan pengetahuan yang layak dan bermutu. Ini berkaitan erat dengan keterampilan tenaga medis, dapat diuji berdasarkan ilmu pengetahuan, adanya perlengkapan puskesmas, rumah sakit dan sanitasi yang memadai, serta air bersih yang dapat diminum.

*Bagaimana posisi Indonesia untuk pemenuhan atas hak kesehatan?*

- ⇒ Sejak Januari 2005, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan memberikan pelayanan kesehatan secara gratis bagi warga miskin melalui Program Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin (PJKMM) berupa asuransi kesehatan untuk masyarakat miskin (Askeskin). Prinsip penyelenggaraannya antara lain mengacu pada prinsip asuransi kesehatan sosial. Pada tahun 2006 penerima Askeskin diperkirakan 60 juta jiwa.
- ⇒ Anggaran untuk kesehatan yang dialokasikan dalam APBN TA 2006 Rp 13,6 triliun atau 6,7% dari total anggaran. Padahal, Tap MPR No 5/2003 mengamanatkan alokasi anggaran kesehatan maksimal 15%.
- ⇒ Saat ini masyarakat Indonesia sedang didera berbagai wabah/penyakit, baik yang musiman maupun baru berjangkit, seperti busung lapar, DBD, TBC, polio, flu burung, dll.

*Pemenuhan hak atas pendidikan dan kesehatan menjadi indikator bagi tinggi rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Laporan Pembangunan Manusia 2005 yang diterbitkan UNDP menempatkan Indonesia pada peringkat ke-110 dari 175 negara, dengan indeks pembangunan manusia 2003 sebesar 0,697. Sedangkan pendapatan per kapita Indonesia pada 2004, sebesar 1.140 dollar AS, atau lebih rendah dibandingkan Malaysia dan Filipina.*

Sumber: Leaflet Mengenal Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB) PATTIRO atas dukungan UNI EROPA 2006.

## Pembangunan Pro Rakyat Ala Jembrana<sup>3</sup>

Jembrana adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Bali. Nama Jembrana mulai populer ketika kebijakan-kebijakan yang diambil oleh kepala daerahnya berpihak kepada rakyat. Dengan jumlah penduduk 221.616 jiwa (63 kk) dan luas daerah 84.180km<sup>2</sup>, Jembrana memiliki total APBD sebesar Rp 131,6 M (2001) dan Rp 193,1 M (2003). Kontribusi PAD terhadap APBD adalah Rp 4,7 M (2001) dan Rp 6 M (2002). Dengan anggaran sebesar itu, jelas Jembrana bukanlah kabupaten 'kaya,' namun dalam waktu yang tidak terlalu lama Jembrana bisa mengatasi keterbatasan anggaran yang dimilikinya dengan melakukan gebrakan di pelayanan dasar : menggratiskan biaya pendidikan dan kesehatan ! Bagaimana upaya ini bisa dilakukan ?

### Program Unggulan dari Jembrana

Komitmen Pemerintah untuk melayani masyarakat diwujudkan dalam beberapa program unggulan, yaitu:

- Bebas SPP seluruh siswa sekolah negeri;
- Beasiswa bagi sekolah swasta;
- Bebas biaya obat dan dokter bagi semua warga;
- Bebas biaya rumah sakit bagi keluarga miskin;
- Dana talangan untuk menjaga harga hasil panen dan
- Dana bergulir untuk usaha bagi kelompok masyarakat.

### A. PENDIDIKAN

Marilah kita lihat kondisi dunia pendidikan Jembrana tahun 2001-2002

- Hampir satu dari lima orang lulusan SD tidak melanjutkan ke tingkat SMP karena orang tuanya tidak mampu membayar iuran pendidikan.
- Lebih dari separuh bangunan SD (negeri maupun swasta) kondisinya rusak.
- Kesejahteraan guru memprihatinkan.

<sup>3</sup> Sumber: Presentasi Diah Rahardjo pada Lokakarya FPPM April 2005

### **POTENSI:**

- Dari 200 SD yang ada, rata-rata siswa per kelas hanya 21 orang, padahal standar satu kelas dapat menampung 30 siswa;
- Masyarakat belum terlibat dalam upaya perbaikan sekolah, padahal mereka mau dan mampu;
- Masih banyak kebocoran dana di sektor lain yang bisa dialokasikan untuk pendidikan.

Potensi di atas dimanfaatkan dengan cara:

- Menata & mengelompokkan 22 SD è Penghematan mencapai Rp 3,3 M dan digunakan untuk mensubsidi SPP;
- Memanfaatkan potensi masyarakat yang ingin berpartisipasi dalam pendidikan, perbaikan sekolah, dan Pemda hanya memberikan *block grant*

Dengan dua cara diatas, hasilnya adalah:

- Penghematan sebesar 15% – 30%, karena perbaikan dilaksanakan sesuai kebutuhan masyarakat;
- Yang diperbaiki lebih banyak karena masyarakat ikut menyumbang material, tenaga dan uang;
- Sejak tahun 2001 sampai 2004, Jembrana telah memperbaiki hampir semua gedung SD yang rusak dengan dana Rp 8,9 M.

### **DANA YANG DIGUNAKAN UNTUK PEMBEBASAN SPP?**

- Dalam empat tahun telah mensubsidi Rp 14,7 M (hampir 3,7 M/ tahun) untuk gratis semua sekolah negeri;
- Dengan sekitar 44.000 siswa SD – SMU, maka siswa telah rata-rata disubsidi sebesar Rp 85.000/tahun;
- Siswa sebanyak 44.000 orang sudah merupakan 19% dari penduduk Jembrana.

Dampak Program Pendidikan Gratis:

- Angka putus sekolah di tingkat sekolah dasar menurun drastis, dari 18,4% (2001) menjadi 0,14% (2002) dan 0.11% (2003).
- Meningkatnya jumlah siswa yang bersekolah sampai SLTA, dari 7.250 (2001) meningkat menjadi 7.685 (2002) dan 7.927 (2003).

## **B. KESEHATAN**

### ***DOKTER & OBAT JUGA GRATIS***

- Puskesmas dan RS negeri dibiayai oleh masyarakat melalui pajak (di Jembrana biaya rutin untuk Dinas Kesehatan & Puskesmas serta RSUD belum termasuk belanja pegawainya saja pada 2002 Rp 3,5 M.;

- Subsidi yang semula diberikan untuk biaya obat-obatan RSUD & Puskesmas digunakan untuk membayar premi (iuran) asuransi bagi seluruh rakyat. Inisiatif ini diberi nama Jaminan Kesehatan Jembrana (JKJ), dilaksanakan sejak 2003.
- Semua penduduk yang punya KTP langsung menjadi anggota JKJ, gratis.;
- Dana yang digunakan pembayaran premi Rp 3 M (Rp 12.500/orang), pada 2004 sebesar Rp 4,5 M.

#### Dampak program JKJ

- Tingkat pelayanan kesehatan meningkat, termasuk di fasilitas negeri (Puskesmas & RSUD);
- Masyarakat miskin tidak khawatir biaya obat;
- Kesehatan perempuan meningkat (reproduksi maupun lainnya).

### C. PENGEMBANGAN EKONOMI RAKYAT

#### *Melalui DANA BERGULIR & DANA TALANGAN*

- Dana bergulir adalah pinjaman untuk modal usaha kelompok masyarakat, dengan sistem bagi hasil. Setelah dikembalikan, dana tersebut dapat dipinjam oleh kelompok masyarakat yang lain;
- Jika dana tidak kembali, Jembrana melibatkan lembaga-lembaga adat seperti Subak, Subak Abian dan Banjar, untuk memberikan sanksi sosial;
- Sejak 2001, dana bergulir Rp 20 M. Jumlah pokmas 581 dari 1.550 pokmas (38 %);
- Dana Talangan adalah dana yang diberikan pemerintah daerah Jembrana untuk menanggulangi hasil panen petani. Contoh, Jembrana memberi dana kepada KUD agar segera membeli gabah petani pada saat panen raya dengan harga yang layak. Jembrana kemudian membeli beras dari KUD untuk memenuhi kebutuhan pegawai negeri. Dana talangan disediakan pada Subak Abian untuk membeli hasil panen cengkeh.

## CAPAIAN

Secara umum. Dengan program-program unggulannya, Jembrana telah berhasil mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kualitas pembangunan manusia yang terlihat dari table berikut ini:

| Indikator                             | 2001   | 2003  | Perubahan     |
|---------------------------------------|--------|-------|---------------|
| Keluarga miskin                       | 19.4%  | 10.9% | Berkurang 44% |
| Kematian bayi (per 1.000 lahir hidup) | 15.25  | 8.39  | Berkurang 45% |
| Tingkat drop-out Sekolah dasar        | 0.008% | 0.02% | Berkurang 75% |

## MENGAPA JEMBRANA BISA

1. Jembrana berpihak pada kepentingan masyarakat miskin:  
Jembrana mengutamakan bidang-bidang yang berhubungan dengan kebutuhan dasar manusia, yakni pendidikan, kesehatan dan peningkatan ekonomi.
2. Jembrana serius memberantas korupsi dan menjalankan roda pemerintahan sebaik-baiknya dengan anggaran yang ada:
  - Untuk menghindari penggelembungan harga dalam pengadaan barang untuk keperluan kantor, dibentuk tim Standardisasi harga yang Ketua dan anggotanya terdiri dari pegawai Pemerintah daerah lintas bagian/unsur, untuk melakukan pengecekan harga ke supermarket seperti MAKRO setiap tiga bulan.
  - Untuk menghindari penggelembungan harga dalam proyek pemerintahan, dibentuk Tim Independen dari Universitas Udayana untuk menentukan biaya dan membuat perincian biaya dengan menghitung ulang volume pekerjaan proyek berdasar gambar dan harga satuan sesuai harga standar Jembrana.
  - Perbaiki gedung sekolah kepada kelompok masyarakat.
3. Jembrana melibatkan masyarakat dalam program-program pembangunan.
  - Menata ulang berbagai dinas, kantor dan bagian berikut sistem kepegawaian. Perampingan 21 menjadi 11 lembaga.
  - Jembrana tidak melakukan penerimaan pegawai baru dan tidak mengganti pegawai yang pensiun.
  - Absensi pegawai memakai sistem sidik jari dan ada sanksi bagi yang tidak disiplin.
  - Ada tunjangan tambahan bagi seluruh pegawai negeri dan penghargaan bagi mereka yang berprestasi.

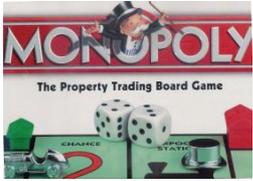
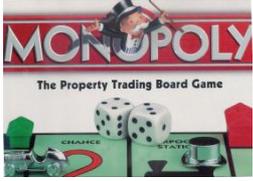
## **PENUTUP**

Ingin daerah Anda seperti Jembrana? Ingin daerah Anda terbebas dari kemiskinan? Jika Anda menginginkan hal tersebut terwujud, maka mulailah berjuang, memotivasi Pemda dan DPRD untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban daerah yang telah diamanatkan oleh undang-undang dengan melakukan Advokasi Anggaran yang Responsif Gender. Mulailah saat ini juga!!!

# MODUL PELATIHAN

Sesi 2

Gender, Kemiskinan  
dan PUG

|   |  |
|---|--|
|   | <p><b>Tujuan :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peserta memahami adanya fakta tentang ketidakadilan dan ketimpangan antara laki-laki dan perempuan di daerah masing-masing.</li> <li>2. Peserta mendapatkan kesadaran perlunya kebijakan untuk menjawab persoalan ketidakadilan dan ketimpangan antara laki-laki dan perempuan di daerah masing-masing.</li> <li>3. Peserta mendapatkan informasi adanya jaminan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang sudah mengakomodasikan keadilan gender.</li> <li>4. Peserta memahami bahwa strategi pengarusutamaan gender merupakan komitmen pemerintah untuk menghilangkan ketimpangan gender.</li> </ol> |
|   | <p><b>Waktu:</b></p> <p>180 menit</p>  |
|  | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Permainan</li> <li>● Diskusi Kelompok</li> <li>● Curah Pendapat</li> </ul>  |
|  | <p><b>Media:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Permainan Bola Besar Mengejar Bola Kecil</li> <li>● Panduan Diskusi 2.1: Data-data Ketimpangan</li> <li>● Panduan Diskusi 2.2: Kasus-kasus buruknya Pelayanan Publik</li> </ul>  |
|  | <p><b>Bahan Bacaan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bahan Bacaan 2.1 Konsep Gender</li> <li>2. Bahan Bacaan 2.2 Data Ketimpangan Gender dan Faktor-faktor Penyebabnya</li> <li>3. Bahan Bacaan 2.3 Ekonomi Pemeliharaan Rumah Tangga dan Pekerjaan yang Tidak Dibayar</li> <li>4. Bahan Bacaan 2.4 Dasar Hukum dan Mekanisme Pengarusutamaan Gender</li> </ol>   |



### Alat:

- Kertas Plano
- Spidol
- Metaplan
- Selotip kertas
- Bola besar
- Bola kecil

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan secara singkat tema yang dibahas
2. Fasilitator menjelaskan bahwa sesi ini akan dimulai dengan permainan. Dari permainan akan didapat beberapa pembelajaran yang menjadi pengantar diskusi.

### Permainan Bola Besar Mengejar Bola Kecil (15 menit)

1. Fasilitator meminta peserta untuk berkumpul di ruang yang longgar kemudian membentuk lingkaran besar.
2. Fasilitator menjelaskan langkah-langkah permainan bola besar mengejar bola kecil (lihat panduan fasilitator untuk langkah-langkah permainan bola besar mengejar bola kecil).
3. Fasilitator memandu jalannya permainan.
4. Setelah permainan selesai, fasilitator meminta peserta untuk mengomentari permainan tersebut dengan melontarkan pertanyaan:
  - Mengapa bola kecil bisa terkejar oleh bola besar, padahal bola kecil *start* nya lebih dahulu?
  - Apakah ada aturan main yang lebih menguntungkan bagi salah satu pihak? Bagi bola besar? Bagi bola kecil?
  - Apa pembelajaran yang bisa diambil dari permainan tersebut?
5. Fasilitator menuliskan komentar peserta di atas kertas plano.
  - Bola besar berhasil mengejar bola kecil, meskipun titik *start* bola kecil lebih dulu dari bola besar.
  - Ada aturan yang tidak adil. Mengapa untuk bola besar melingkar



- sekali sementara bola kecil harus dua kali.
- Bola kecil jatuh. Karena akan terkejar bola besar, bola kecil buru-buru dan ternyata malah jatuh.
6. Fasilitator bersama peserta mengambil simpulan atas permainan “bola besar mengejar bola kecil” yakni:
- § Dijelaskan bahwa bola kecil, kondisinya dianalogikan sama dengan kondisi perempuan, sedangkan bola besar dianalogikan sebagai laki-laki.
  - § Terjadi ketidakadilan pada bola kecil (perempuan) karena harus memutar dua kali sedang bola besar (laki-laki) memutar hanya satu kali. Ini menggambarkan adanya beban ganda yang terjadi pada perempuan dibandingkan dengan laki-laki. Kemudian fasilitator memberikan contoh kasus tentang beban ganda perempuan, semisal tentang kerja-kerja rumah tangga yang tak dibayar (*unpaid work*) sesuai dengan kondisi budaya daerah masing-masing. Ketika perempuan bekerja, ia tetap harus mengerjakan kerja rumah tangga.
  - § Bahwa ketidakadilan tersebut, ada di sebuah sistem kebijakan (sistem aturan permainan) dan untuk menciptakan keadilan, maka diperlukan perubahan pada sistem yang ada.
  - § Untuk memperdalam bentuk-bentuk ketidakadilan ini, akan dilakukan diskusi kelompok.

### Diskusi Kelompok (30 menit)

1. Fasilitator membagikan Panduan Diskusi Kelompok 2.1
2. Fasilitator meminta peserta untuk berdiskusi selama 30 menit

### Curah Pendapat (45 menit)

1. Masing-masing kelompok mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dan meminta kelompok lain untuk menanggapi.
2. Fasilitator mencatat seluruh tanggapan peserta di atas plano.
3. Untuk mempertajam hasil diskusi, fasilitator membagikan Bahan Bacaan 2.1
4. Dari tanggapan tersebut, fasilitator bersama peserta menyimpulkan beberapa hal:
  - Terdapat fakta ketimpangan/ketidakadilan dalam beberapa tipe bentuknya berbeda di masing-masing daerah dan harus ada usaha untuk menghilangkan atau meminimalisasi ketimpangan/ketidakadilan tersebut.
  - Ketika terjadi ketimpangan, perempuan adalah pihak yang memiliki potensi untuk mengalami multi diskriminasi. Fakta inilah yang perlu disadari, dipahami oleh peserta, masyarakat luas dan para pengambil kebijakan.

- Terkait dengan isu anggaran responsif gender, perlunya mengungkap isu gender yang mendasar dan sesuai dengan konteks lokal, antara lain dengan melihat permasalahan yang terjadi pada pelayanan publik dan data ketimpangan gender yang ada.
- Untuk lebih memahami permasalahan seputar pelayanan publik maka peserta akan kembali melakukan diskusi kelompok.

## Diskusi Kelompok (45 menit)

1. Fasilitator membagikan Panduan Diskusi 2.2.
2. Fasilitator meminta peserta untuk berdiskusi selama 30 menit.

## Curah Pendapat (45 menit)

1. Fasilitator meminta masing-masing kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dan meminta kelompok lain untuk memberikan tanggapan.
2. Fasilitator bersama peserta menyimpulkan beberapa hal penting, antara lain:
  - Secara umum, pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, apakah belum sesuai dengan harapan?
  - Di tengah keterbatasan sumber daya, perlu ada perhatian khusus pada kelompok-kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya, terkait dengan hak-hak dasar mereka bisa terpenuhi.
  - Berbicara tentang kemiskinan, maka ada yang dinamakan dengan kemiskinan berwajah perempuan (*feminization of poverty*). Hal ini tidak terlepas dari fakta kerja-kerja yang dibayar yang mayoritas dilakukan oleh perempuan.
  - Ada hubungan yang erat antara kemiskinan, jenis-jenis ketimpangan, termasuk ketimpangan antara perempuan dan laki-laki.
  - Untuk mengurai permasalahan ini, sebenarnya telah ada komitmen dari pemerintah untuk melaksanakan strategi pengarusutamaan gender.
3. Fasilitator melontarkan pertanyaan kepada peserta tentang pengarusutamaan gender:
  - Apa yang mereka ketahui tentang strategi pengarusutamaan gender?
  - Apa dasar hukum dari PUG?
  - Apa yang mereka ketahui tentang implementasi PUG di daerah?
4. Fasilitator memenuliskan pendapat peserta di kertas plano, dan kemudian membagikan Bahan Bacaan 2.3.
5. Fasilitator mengundang dua-tiga orang peserta untuk memberikan komentar atas tema tentang PUG.

## Penutup (15 menit)

Fasilitator menutup sesi dengan mengajak peserta menyimpulkan beberapa hal, yaitu:

- Terdapat fakta ketidakadilan dalam beberapa tipe dan bentuknya berbeda di masing-masing daerah dan harus ada usaha untuk menghilangkan atau meminimalisasi ketimpangan/ketidakadilan tersebut.
- Secara umum, dalam konteks Indonesia menganalisis tentang ketimpangan gender merupakan jenis ketimpangan yang bisa dikombinasikan dengan jenis ketimpangan lainnya yaitu ketimpangan berdasarkan kelompok usia, ras, etnis, kemampuan yang berbeda, lokasi geografis. Kondisi ini menjadikan perempuan mengalami diskriminasi berlapis.
- Pengarusutamaan gender adalah salah satu strategi yang bisa dipakai untuk menghilangkan atau meminimalisasi ketimpangan yang terjadi menuju kesetaraan dan keadilan gender.
- Data dan fakta ketimpangan diperlukan sebagai dasar penyusunan program pembangunan di daerahnya masing-masing, sehingga program disusun untuk menyelesaikan masalah, termasuk masalah ketimpangan gender.

# Panduan Fasilitator untuk Permainan Bola besar mengejar Bola kecil

## Langkah-langkah permainan bola besar mengejar bola kecil

1. Fasilitator menjelaskan bahwa bola yang besar dianalogikan sebagai bola besar dan bola yang kecil sebagai bola kecil.
2. Bola besar (bola besar) akan bertugas mengejar bola kecil (bola kecil).
3. Bola besar (bola besar) akan berputar mengelilingi badan sebanyak satu kali, sedang bola yang kecil (bola kecil) akan diputar sebanyak dua kali.
4. Semua peserta dalam lingkaran harus memutar secara cepat dan tepat (1 kali putaran atau dua kali putaran tergantung bola yang diputar).
5. Permainan dimulai dengan *start*, bola kecil terlebih dahulu dengan cara berselisih satu orang peserta dengan *start* bagi bola besar.
6. Jika dalam permainan bola kecil (bola kecil) atau bola besar (bola besar) terjatuh, maka permainan diulang.
7. Permainan diakhiri jika bola kecil telah terkejar oleh bola besar.

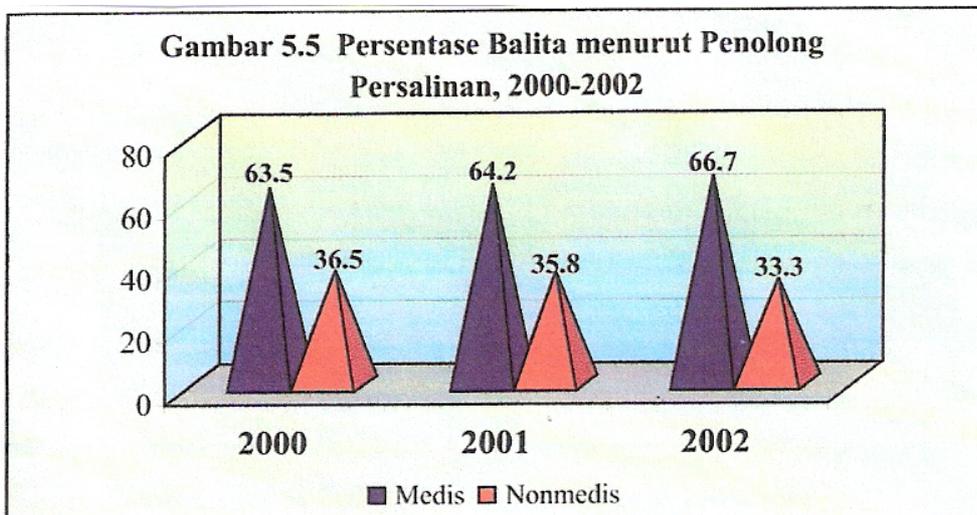


## Panduan Diskusi 2.1 Data-Data Ketimpangan

### Kelompok 1: Ketimpangan di sektor kesehatan

Perhatikan data-data yang tersaji dalam dua diagram berikut ini.

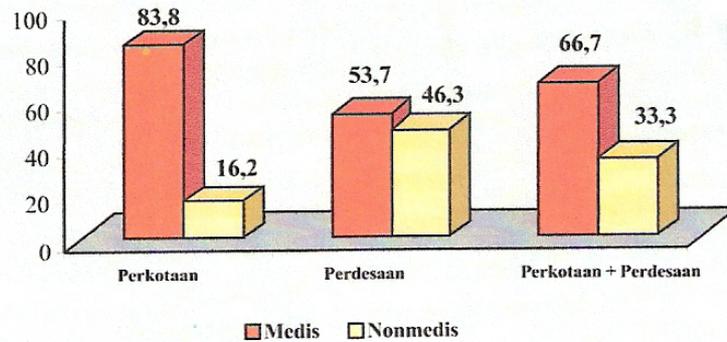
Diagram I



Catatan: Diolah dari data Susenas 2000-2002

## Diagram II

**Gambar 5.4 Persentase Balita menurut Penolong Persalinan dan Daerah, 2002**



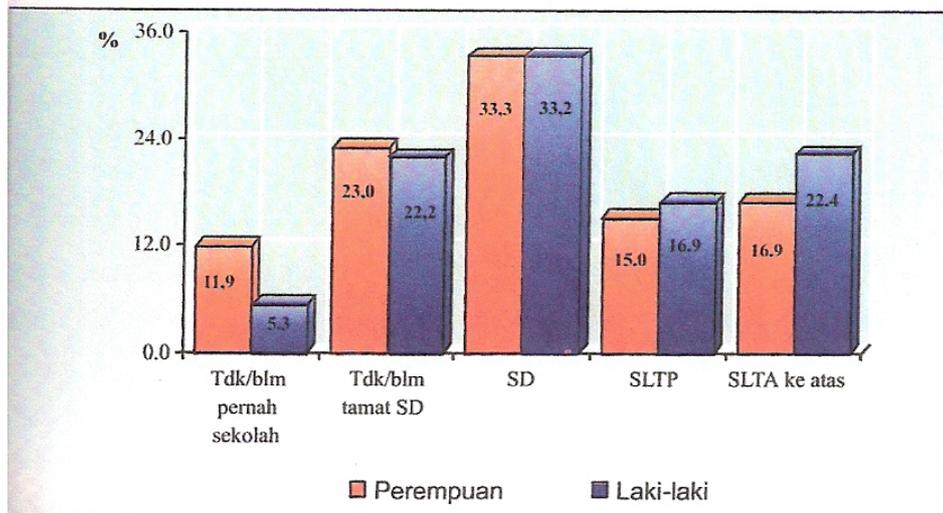
Pertanyaan Diskusi:

1. Apa gambaran yang didapat dari data di atas?
2. Apa masalah yang terjadi?
3. Dimana ketimpangan terjadi?
4. Apa penyebab timbulnya ketimpangan tersebut?
5. Apa solusi yang bisa ditawarkan untuk mengatasi masalah ini?

### Kelompok 2: Ketimpangan di sektor pendidikan

Perhatikan data berikut ini.

**Gambar 4.1 Persentase Penduduk Berumur 10 Tahun ke Atas menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Jenis Kelamin, Tahun 2002**



Catatan: Diolah dari data Susenas 2002

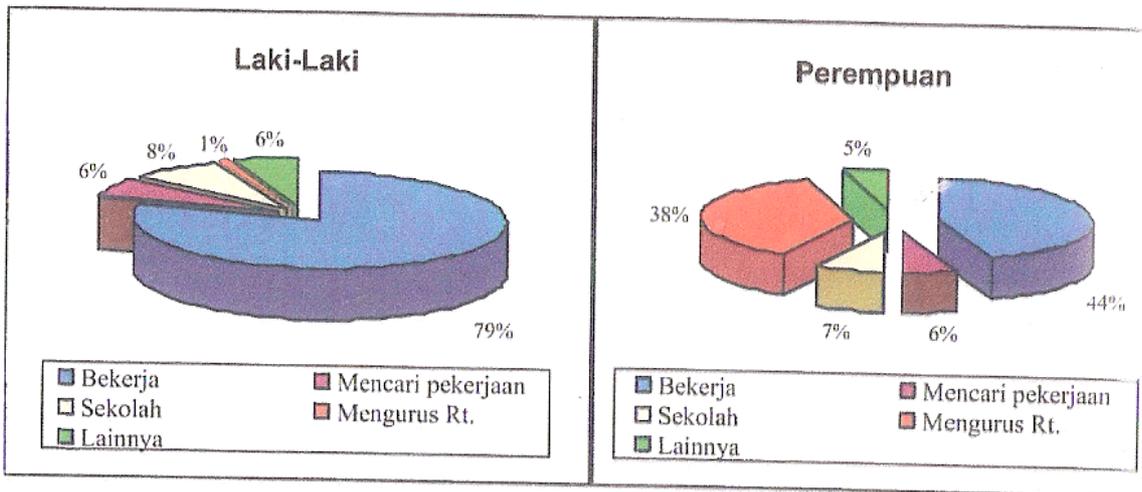
Pertanyaan Diskusi

1. Apa gambaran yang didapat dari data di atas?
2. Apa masalah yang terjadi?

3. Dimana ketimpangan terjadi?
4. Apa penyebab timbulnya ketimpangan tersebut?
5. Apa solusi yang bisa ditawarkan untuk mengatasi masalah ini?

**Kelompok 3: Ketimpangan di sektor tenaga kerja**

**Gambar 6.1 Persentase Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas menurut Jenis Kegiatan dan Jenis Kelamin, Tahun 2002**



Catatan: Diolah dari data Sakernas 2002

**Pertanyaan Diskusi**

1. Apa gambaran yang didapat dari data di atas?
2. Apa masalah yang terjadi?
3. Dimana ketimpangan terjadi?
4. Apa penyebab timbulnya ketimpangan tersebut?
5. Apa solusi yang bisa ditawarkan untuk mengatasi masalah ini?

## Panduan Diskusi 2.2 Kasus-kasus Pelayanan Publik

**Kelompok 1: Kasus Busung Lapar**

**Tujuh Anak Meninggal Akibat Busung Lapar di Lombok**

Kasus gizi buruk di Nusa Tenggara Barat (NTB) terus berkembang. Selama Januari - Mei 2005, tercatat sebanyak 7 anak meninggal dari 51 anak yang mengalami gizi buruk.

Kasus tersebut terungkap dalam rapat koordinasi antara kepala dinas dan kepala badan tentang penanggulangan gizi buruk di NTB. Rapat dihadiri Gubernur NTB Lalu Serinata dan Wakil Gubernur NTB Bonyo Thamrin Rayes.



Pasien meninggal terbanyak berasal dari Kabupaten Lombok Barat, 5 orang, Kota Mataram dan Lombok Tengah masing-masing satu orang.

Ciri-ciri anak-anak yang mengalami gizi buruk itu di antaranya kulit keriput, rambut kusut dan berwarna kemerahan, mata kekuning-kuningan, dan perut buncit (*marasmus*). Namun jika kondisi tubuh si anak mulai muncul pembengkakan, maka disebut *kwarsiorakor* atau busung lapar.

Menurut dr Mar'ie Sanad, Kepala Sub Dinas Pelayanan Kesehatan dan Gizi Dinas Kesehatan NTB, penyebab tujuh pasien yang meninggal itu bukan semata-mata karena gizi buruk namun karena ada komplikasi penyakit lain yang menyerang para pasien.

“Tapi itu kemudian diperparah dengan gizi buruk anak-anak itu,” tegasnya di sela rapat koordinasi, Rabu (25/5) siang.  
(sumber : Tempo Interaktif, 25 Mei 2005)

Pertanyaan Diskusi:

1. Mengapa masalah busunglapar banyak terjadi?
2. Bagaimana jika masalah busung lapar dianalisis dengan perspektif gender?
3. Apa yang harus dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah ini?
4. Apa isu gender yang harus diperhatikan dalam menyusun program untuk menyelesaikan masalah busung lapar?

### **Kelompok 2:**

#### **110 Ribu Siswa di Lebak Putus Sekolah**

Dalam tiga tahun terakhir ini, hampir 50% atau 110.000 siswa dari 288.000 siswa di Kabupaten Lebak mengalami putus sekolah.

Hal ini diungkapkan Bupati Lebak, Mulyadi Jayabaya, kepada wartawan di Rangkasbitung, Kamis (11/3). “Ini merupakan temuan para kepala Dinas Pendidikan tingkat kecamatan yang masuk ke meja saya,” katanya.

Bupati belum mengetahui secara persis penyebab tingginya jumlah siswa yang putus sekolah tersebut. Tapi, kata dia, berdasarkan penelitian sementara, banyaknya jumlah siswa yang putus sekolah ini akibat orang tua murid lebih suka anak-anaknya belajar di pendidikan nonformal.

Sementara itu Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Banten, Didi Supriadie, mengatakan jumlah anak putus sekolah di Provinsi Banten membengkak dari 98.967 anak menjadi 292.869 anak atau hampir 30% dari 989.697 jumlah anak usia sekolah yang ada.

Hal ini, kata dia, karena selain memburuknya kondisi sosial-ekonomi orang tua murid sejak krisis ekonomi, juga akibat musibah banjir dan tanah longsor yang merusak sarana pendidikan di daerah ini.

Ia mengatakan anak putus sekolah terdiri dari anak sekolah dasar (SD), madrasah, sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP), dan Sanawiyah.

“Jumlah anak putus sekolah membengkak setelah terjadinya banjir dan tanah longsor di sejumlah daerah pada tahun lalu,” kata Didi.

Ia menambahkan, sebelum terjadi banjir dan tanah longsor, di wilayah itu angka usia belajar yang tidak dapat menikmati pelajaran dengan baik hanya 17.900 anak atau 17,9%, padahal untuk ukuran nasional angka putus sekolah idealnya 0,1%.

(sumber: Tempo Interaktif, 11 Maret 2004)

Pertanyaan Diskusi:

1. Mengapa masalah putus sekolah banyak terjadi?
2. Bagaimana jika masalah putus sekolah dianalisis dengan perspektif gender?
3. Apa yang harus dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah ini?
4. Apa isu gender yang harus diperhatikan dalam menyusun program untuk menyelesaikan masalah tingginya angka putus sekolah?

**Kelompok 3:**

**Balada Sumirah di Belantara Jakarta**

**TERPAKSA MELAHIRKAN DI BAWAH POHON**

Bising Jakarta baru saja mulai Kamis (14/9) pagi itu. Hari belum lama bermula bagi Sumirah (35). Belum lama pula suaminya, Agus Sucipto (30), pergi bekerja sebagai pemulung. Sementara keempat anak keluarga pemulung ini, Septi (8), Ari (6), Asmi (4) dan Siti (2), masih asyik bercengkerama di bawah rindang pepohonan taman pinggir Jalan Raya Bogor, Pasar Rebo, Jakarta Timur. Memang di tempat itu jualan sehari-harinya keluarga Sumirah menetap. Maklum, hidup serba kekurangan membuat mereka tak punya tempat tinggal.

Di sela-sela jerit klakson kendaraan, debu jalanan dan padatnya lalu lintas kota pagi itu, tiba-tiba Sumirah merasakan perutnya yang sedang mengandung sembilan bulan berkontraksi cepat. Sambil meringis kesakitan menahan mulas, Sumirah terus memegang perutnya. Sumirah merasakan pertanda, calon anak kelimanya itu akan segera lahir.

**LAHIR DI SAMPING GEROBAK**

Kepada siapa Sumirah minta tolong di pagi sekitar jam 09.00 itu? Ia paham, berjarak sekitar 200 meter dari tempatnya memang ada Rumah Sakit Harapan Bunda (RSHB). Tapi, ia merasa tak mungkin ke sana. Dengan apa nanti ia harus membayar biaya persalinan? Siapa yang akan membawanya ke sana karena ia sudah tak kuat jalan? Bagaimana pula dengan anak-anaknya yang lain? Segudang keraguan akhirnya pun membuat Sumirah segera menepis jauh-jauh kemungkinan untuk ke rumah sakit.

Namun, ia tahu ada dukun beranak di perkampungan yang terletak di belakang taman. Ia pun meminta putri sulungnya ke rumah dukun. Apa mau dikata, upaya Septi nihil. Si dukun tak ada di rumah. Akhirnya, dalam kondisi semakin kesakitan, Sumirah segera merangkak mengambil sarung dan memakainya. Ia gelar terpal biru lusuh yang biasa dipakai anak-anaknya tidur, lalu duduk di atasnya sambil terpejam. Pasrah.

Semakin keras upaya Sumirah mengejan, darah pun makin membanjiri sarung Sumirah. Seberapa pun sakitnya, Sumirah mencoba menahan. Setelah sekitar setengah jam, diiringi pandang resah keempat anaknya yang hanya bisa mengelilinginya, bayi perempuan Sumirah pun lahir dengan selamat. Tanpa bantuan seorang pun. Sebuah gerobak kayu berisi barang rongsokan yang kesehariannya menjadi kawan setia mengais rezeki, hanya menatapnya bisu.

Tak lama kemudian, beberapa tukang ojek yang mangkal tak jauh dari taman mengetahui kondisi Sumirah. Beberapa orang tua murid TK Islam Terpadu Buah Hati yang terletak tak jauh dari situ, juga ramai berdatangan. Melihat bayi Sumirah sudah lahir, mereka sangat kaget. Mereka langsung sibuk mencari bidan ke sekeliling kampung.

Ada pula yang mendatangi RSHB. Sayang, saat tiba di rumah sakit tersebut, petugas jaga meminta agar ibu dan bayi dibawa ke rumah sakit. Saat itu, tak ada dokter yang bisa datang. Syukurlah, sesaat kemudian ada seorang bidan yang datang membantu. Sumirah pun dipindahkan ke gubuk reot seluas 2 x 2 meter persegi milik warga, tak jauh dari lokasi sebelumnya.

Sumber: [www.tabloidnova.com](http://www.tabloidnova.com)

#### Pertanyaan Diskusi:

1. Mengapa masalah yang dialami Sumirah bisa terjadi?
2. Bagaimana jika masalah ini dianalisis dengan perspektif gender?
3. Apa yang harus dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah ini?
4. Apa isu gender yang harus diperhatikan jika pemerintah menyusun program untuk menyelesaikan masalah seperti yang dialami Sumirah?

#### Catatan untuk Fasilitator:

Akan lebih lebih jika contoh kasus disesuaikan dengan contoh riil kasus pelayanan publik dimana lokakarya dilakukan.

### Ketimpangan: Masalah Lama Yang Terabaikan

Ketimpangan yang semakin lebar antara kaya dan miskin adalah salah satu eksese pembangunan yang dijalankan selama ini. Sebagaimana terungkap dalam banyak kajian, tingkat pertumbuhan ekonomi tinggi yang terjadi pada saat pra krisis ekonomi telah memberikan keuntungan yang luas bagi penduduknya secara umum. Hal ini terbukti dari tingkat kemiskinan yang menurun dengan pesat disertai berbagai indikator kesejahteraan lainnya yang semakin membaik. Namun, ternyata manfaatnya tidak dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat. Segelintir kelompok masyarakat, khususnya yang berada pada puncak distribusi pendapatan dan kekuasaan politik, menikmati potongan kue pertumbuhan ekonomi yang terbesar, sementara kelompok lainnya harus puas mengunyah remah-remahnya.<sup>1</sup>

Kondisi ini diperkuat dengan data statistik tentang rasio gini dan didukung oleh persepsi masyarakat. Rasio Gini adalah suatu ukuran ketimpangan yang memiliki kisaran nilai antara 0 dan 1. Semakin tinggi nilainya Rasio Gininya semakin tinggi tingkat ketimpangan. Pada 1990, nilai Rasio Gini di Indonesia adalah 0,32, sedangkan nilai Rasio Gini di 1996 adalah 0,34. Artinya, pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam kurun waktu tersebut diikuti dengan peningkatan ketimpangan. Sementara pada tahun 1999, tingkat ketimpangan turun drastis yang ditandai dengan turunnya nilai Rasio Gini menjadi 0,30, data yang memperkuat banyak temuan krisis ekonomi paling banyak mempengaruhi kelompok ekonomi atas. Hal yang mengkhawatirkan, pada 2002 nilai Rasio Gini adalah 0,32 yang menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan pasca krisis meningkat.

Ketimpangan secara ekonomi hanyalah salah satu dari jenis ketimpangan dan merupakan jenis ketimpangan yang paling sering diukur. Namun, ketimpangan juga meliputi dimensi kesejahteraan lainnya seperti pendidikan, kesehatan, partisipasi politik, dan sebagainya. Lebih jauh lagi, ketimpangan dapat diukur pada tingkat individu atau rumah tangga, namun juga bisa diukur pada tingkat kelompok.

Ketimpangan berawal dari diskriminasi. Diskriminasi adalah pembedaan antara manusia berdasarkan gender, usia, ras, kelas, atau faktor yang lain. Satu orang diberi kelebihan dibandingkan dengan yang lainnya yang pada akhirnya menjadikan seseorang lebih memiliki kekuasaan dibandingkan dengan yang lainnya.

Faktor-faktor diskriminasi bermacam-macam, ada yang sifatnya ada sejak lahir dan ada yang bentukan sosial, meliputi<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> SMERU. Ketimpangan: Masalah Lama dengan Relevansi Baru. Buletin No 16: Okt-Des 2005. hal 3-

<sup>2</sup> Vaneklasen, Lisa. hal 137-138

## 1. Gender

Gender merujuk pada deskripsi sosial, peran, dan tanggungjawab yang dilabelkan kepada perempuan dan laki-laki. Jika seks adalah fakta biologis yang tidak bisa berubah, maka gender dihasilkan secara kultural, bisa berubah, bervariasi sepanjang waktu yang dipengaruhi oleh faktor sosial ekonomi. Stereotip gender secara umum adalah: laki-laki kuat/perempuan lemah, laki-laki adalah pencari nafkah/perempuan pengelola rumah tangga, laki-laki rasional/perempuan emosional.

## 2. Ras

Secara lugas, ras merujuk pada penduduk asli. Namun di politik, ras biasanya merujuk pada warna kulit dan bentuk wajah. Orang dengan kulit berwarna telah mengalami diskriminasi selama ratusan tahun. Warisan diskriminasi ini bisa dilihat dari kondisi saat ini dalam hal perekonomian, politik, dan sistem hukum, yang sejalan juga dengan stereotip yang kuat.

## 3. Etnis

Etnis merujuk pada pembagian asal, tradisi, nilai sosial, dan praktik budaya. Etnis adalah istilah yang lebih jelas dibandingkan ras. Sebagai contoh, tidak semua orang kulit hitam memiliki etnis yang sama.

## 4. Agama

Agama merujuk pada kepercayaan dan ibadah yang bersifat transendental dan supranatural. Agama biasanya diikuti dengan pandangan tentang benar dan salah yang diberikan oleh otoritas moral tertinggi.

## 5. Status/kelas sosial-ekonomi

Istilah ini memiliki banyak arti. Secara umum, merujuk pada posisi seseorang di masyarakat yang ditentukan oleh banyak faktor, seperti pendidikan dan harta kekayaan. Status sosial ekonomi merupakan salah satu sumber ketidakberuntungan atau keistimewaan yang paling penting.

## 6. Umur

Umur seseorang adalah sederet tahun kronologis seseorang. Umur adalah sumber umum dari diskriminasi yang berakibat berbeda bagi perempuan dan laki-laki, dan berbeda pula jika konteks berbeda. Sebagai contoh, di Afrika dan Asia Selatan umur memberikan perempuan status lebih, sedangkan di beberapa bagian di Barat perempuan tua kurang memiliki atau tidak memiliki status.

## 7. Lokasi Geografis

Lokasi dimana seseorang tinggal sering ditentukan oleh pilihan, kesempatan dan sumber daya. Sebagai contoh, penduduk di daerah pedesaan biasanya mengalami diskriminasi dibandingkan dengan penduduk perkotaan

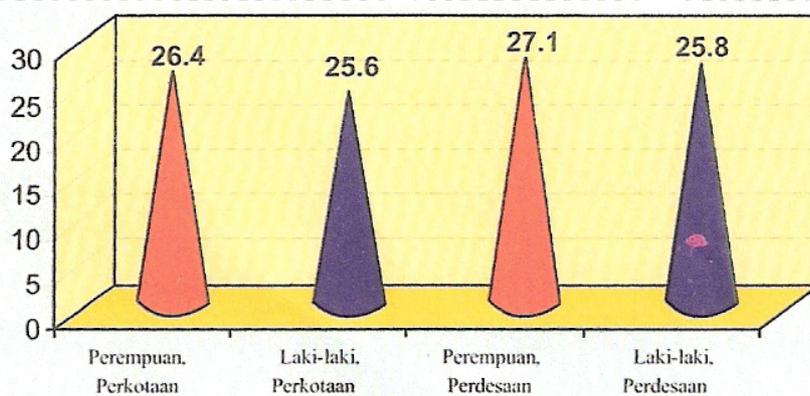
sebab mereka kurang memiliki akses ke sumber daya, pelayanan dan pengambilan keputusan. Pembagian wilayah penting lainnya adalah wilayah utara yang mengontrol hampir seluruh sumber daya dunia dengan wilayah selatan.

### 8. Kemampuan berbeda (*disability*)

Kemampuan berbeda merujuk kepada kondisi mental atau fisik yang membuat seseorang berbeda dengan kondisi yang biasanya disebut dengan “normal.” Kemampuan berbeda sering membuat seseorang beraktivitas di tempat berbeda dan membutuhkan bantuan untuk dapat beraktivitas secara normal. Masyarakat sering berlaku kasar kepada orang dengan kemampuan berbeda.

Berdasarkan faktor-faktor di atas, maka gender adalah salah satu faktor yang unik karena bisa dikombinasikan dengan faktor lainnya. Data berikut ini adalah salah satu contoh:

**Gambar 5.1 Persentase Penduduk yang Mempunyai Keluhan Kesehatan menurut Daerah dan Jenis Kelamin, Tahun 2002**



Catatan: Diolah dari data Kor Susenas 2002

Gambar di atas menunjukkan bahwa perempuan pedesaan memiliki persentase keluhan kesehatan paling tinggi, yaitu 27,1%. Hal ini terjadi karena dua hal, yaitu ketimpangan karena lokasi geografis dan ketimpangan gender. Ketimpangan lokasi geografis terjadi karena sarana prasarana kesehatan lebih banyak di daerah perkotaan dibandingkan daerah pedesaan yang menjadikan penduduk perkotaan lebih mudah mengakses kesehatan seperti puskesmas, dokter swasta maupun rumah sakit. Sedangkan ketimpangan gender terjadi karena secara umum perempuan lebih banyak mengalami keluhan kesehatan dibandingkan laki-laki. Di daerah perkotaan, persentase perempuan yang mengalami keluhan kesehatan adalah 26,4%, sementara laki-laki perkotaan

hanya 25,6%. Di pedesaan, persentase perempuan yang mengalami keluhan kesehatan adalah 27,1%, sementara laki-laki pedesaan hanya 25,8%. Jika perempuan perkotaan dibandingkan dengan perempuan pedesaan, maka akan diketahui bahwa perempuan pedesaan memiliki keluhan kesehatan dibandingkan perempuan perkotaan.

Fakta bahwa faktor-faktor penyebab ketimpangan bisa muncul bersamaan akan mengakibatkan terjadinya multi ketimpangan pada perempuan yang disebabkan oleh diskriminasi berlapis. Multi ketimpangan yang terjadi pada perempuan pedesaan yang terdapat pada data di atas terjadi karena orang tersebut tinggal di desa dan karena dia perempuan. Pemahaman atas multi ketimpangan ini penting untuk memahami siapa sebenarnya yang paling membutuhkan pertolongan. Untuk itu ketimpangan karena faktor gender harus selalu dilihat dan diperhatikan jika masalah ingin diselesaikan secara efektif.

Di Indonesia, pendidikan dan kesehatan adalah dua sektor dimana ketimpangan gender terjadi secara mencolok. Dari segi pendidikan, tingkat pendidikan perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki. Ada beberapa faktor penyebab rendahnya tingkat pendidikan perempuan, antara lain:

- Kemiskinan.
- Adanya fakta bahwa pendidikan tidak menjamin adanya lapangan pekerjaan.
- Budaya nikah dini.
- Maraknya pekerja anak.
- *Living cost* yang tinggi.
- Keterjangkauan pelayanan yang terbatas, meliputi:
  - Prasarana sekolah.
  - Keterbatasan guru.
  - Sarana pendidikan.
  - Muatan bahan ajar.
  - Transportasi yang sulit.
  - Interpretasi agama yang menganggap bahwa perempuan adalah pencari nafkah tambahan.
  - Biaya pendidikan yang tinggi.
  - Keamanan.
  - Kebijakan negara yang tidak berpihak.

Sementara itu, angka kematian ibu melahirkan di Indonesia masih tertinggi di Asia Tenggara, yaitu 307/100.000 kelahiran. Ada beberapa faktor tingginya angka kematian ibu melahirkan ini, antara lain:

- Kemiskinan.
- Kemampuan untuk melakukan deteksi dini.
- Pendidikan perempuan yang rendah.
- Persoalan gizi: Anemia.
- Pengambilan keputusan dalam keluarga.

- Transportasi yang langka dan jalan yang jauh.
- Adat istiadat.
- Sistem rujukan.
- Kualitas pelayanan.
- Akses pada informasi kesehatan reproduksi yang rendah.
- Ketersediaan darah yang minim.
- Harga pelayanan yang tinggi.

Berdasarkan data di atas, kemiskinan merupakan faktor yang selalu muncul. Untuk itu, diperlukan perhatian terhadap upaya penanggulangan kemiskinan dalam rangka mengatasi masalah ketimpangan gender.

Di sisi lain, terdapat bukti mengenai pentingnya mengurangi ketimpangan sebagai cara untuk memperbesar dampak pertumbuhan ekonomi terhadap penanggulangan kemiskinan. Dengan memberikan perhatian pada isu ketimpangan, penanggulangan kemiskinan berada pada jalan yang benar.

Karena ketimpangan merupakan masalah yang harus diselesaikan, maka langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengupayakan adanya peluang yang sama atau titik pijak yang sama untuk semua. Namun, karena setiap manusia berbeda tingkat kemampuannya, maka peluang yang sama pun tidak berarti akan menghasilkan situasi yang adil bagi mereka yang tidak diuntungkan. Oleh karena itu, selain menjamin peluang yang sama, dalam kasus-kasus tertentu pemerintah perlu berpihak pada kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dengan memberlakukan kebijakan *affirmative action* (kebijakan khusus sementara) terhadap mereka. Contohnya adalah ketentuan kuota 30% yang bertujuan untuk meningkatkan jumlah perempuan di parlemen.

## Konsep Gender Kunci untuk Masyarakat, Kekuasaan dan Politik<sup>3</sup>

**Equality vs Equity:** Banyak orang melihat perubahan sosial sebagai tujuan pada kesempatan yang setara (*equality of opportunity*). Maka, jika kita ingin mengetahui ketidakberuntungan secara efektif, penting juga untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dimiliki perempuan.

**Gender sebagai konstruksi sosial:** seks ditentukan secara biologis dan hal itu sama meskipun dalam kultur dan waktu yang berbeda. Tetapi atribut dan peran yang disandangkan kepada laki-laki dan perempuan, anak laki-laki dan anak perempuan adalah spesifik sesuai budaya. Gender dipelajari melalui suatu proses sosialisasi pada satu masyarakat

<sup>3</sup> Veneklasen, Lisa. hal 72-73.

tertentu. Sejak lahir, anak laki-laki dan anak perempuan didorong untuk bertingkah laku dengan cara tertentu dan bercita-cita untuk tujuan hidup yang berbeda dan menunjukkan peran yang berbeda. Orang tua, guru, teman dan banyak aspek dari kultur dan masyarakat menguratkan pola ini. Ada variasi dalam peran gender antara satu kultur dan kultur yang lain.

**Pertanyaan tentang Kekuasaan:** Kekuasaan adalah unsur penting dalam perubahan sosial. Lensa gender menyediakan wawasan ke kolaborasi dan mengendalikan bentuk-bentuk kekuasaan. Ia menekankan pada pentingnya perubahan pola kekuasaan lebih (*power over*). Kita juga butuh untuk sadar ketika tindakan kita mungkin meningkatkan pembagian dan konflik, dan yakin bahwa siapa yang akan menunjang konsekuensi mengetahui dan menerima resiko.

**Pembagian kerja berdasarkan gender:** baik laki-laki maupun perempuan bekerja, namun mereka cenderung untuk mengerjakan pekerjaan yang berbeda. Kerja laki-laki biasanya dinilai lebih dari kerja perempuan. Kerja dapat dibagi menjadi tiga kategori: kerja produktif, reproduktif dan komunitas. Kerja produktif adalah upaya untuk menghasilkan barang dan jasa untuk dikonsumsi dan diperdagangkan. Normalnya, pekerjaan ini akan menghasilkan uang bagi orang yang melakukannya. Laki-laki cenderung untuk melakukan kerja produktif dibandingkan perempuan. Kerja reproduktif meliputi pemeliharaan dan perawatan rumah tangga. Termasuk didalamnya mengasuh anak, memasak, mengambil air dan bahan bakar, berbelanja, dan pemeliharaan kesehatan keluarga. Meskipun hal tersebut penting untuk kelangsungan hidup manusia, dan sering menghabiskan banyak waktu, biasanya tidak dianggap sebagai 'kerja.' Hal ini menjadikan kerja jenis ini lebih bersifat informal dan tidak dihargai secara layak. Jenis pekerjaan ini mayoritas dikerjakan oleh perempuan. Kerja komunitas adalah pengorganisasian yang sifatnya kolektif dari kegiatan dan jasa sosial, proyek komunitas, upacara, dan kegiatan sejenis. Jenis pekerjaan ini dilakukan baik oleh perempuan maupun laki-laki, meskipun mereka biasanya melakukan tugas yang berbeda. Kurangnya pengakuan terhadap kategorisasi kerja yang pasti telah menjadikan distorsi pada perencanaan kebijakan sebab banyak kerja perempuan yang tidak dihitung.

Diadaptasi From Two Halves Make a Whole: Balancing Gender Relations in Development, Canadian Council for International Cooperation, MTACH, Ottawa, 1999; dan Gender Framework oleh Maitryee Mukhopadhyay, et.al. Oxford: Oxfam UK, 1997

### **Pemberdayaan dan Perbedaan: Berpikir tentang Gender**

Memahami perbedaan adalah satu hal penting untuk pemberdayaan dan pendidikan seperti yang telah didefinisikan berdasarkan

pengalaman umum dan kepentingan yang ada. Lensa gender memberikan satu cara untuk mempertajam pemahaman tentang perbedaan, eksklusi dan diskriminasi.

Analisis gender dapat memperkuat intervensi advokasi dan pendidikan dan memungkinkan kita untuk:

- Memahami bagaimana problem sosial memberikan dampak yang berbeda antara laki-laki dan perempuan, maka dibutuhkan solusi secara komprehensif dan adil.
- Mengidentifikasi dan menemukan perbedaan sebagai penghalang untuk berpartisipasi.
- Melibatkan baik laki-laki maupun perempuan dengan menyesuaikan waktu dan struktur dari kegiatan advokasi untuk menyesuaikan dengan perbedaan jadwal mereka.
- Meminimalisasi peran kekuatan antara laki-laki dan perempuan di ranah privat dan publik, yang telah diprovokasi dengan upaya perubahan.
- Memahami bagaimana kemiskinan, gender, usia, lokasi, ras, etnis, agama, faktor lainnya berinteraksi untuk membentuk ketidakberuntungan.
- Memahami ekspresi yang terlihat dan tidak terlihat dan dampak dari kekuatan.
- Memahami arti dari keadilan (*justice*), hak menurut keadilan (*equity*), dan menghormati hak asasi manusia dengan cara yang berbeda.

## Bahan Bacaan 2. 2

### Kemiskinan Berwajah Perempuan<sup>4</sup>

Sebelum dilanda krisis ekonomi pada 1997, Indonesia telah mengalami periode penurunan angka kemiskinan secara berkesinambungan. Antara 1970 hingga 1996, angka resmi tingkat kemiskinan menurun kira-kira 50%. Namun, akibat krisis, angka kemiskinan melonjak naik mencapai tingkat yang tidak pernah diduga sejak awal 1990-an. Tabel 1 memperlihatkan lonjakan angka kemiskinan dari 15,6% pada 1996 menjadi 27,4% pada 1999. Demikian pula tingkat kerentanan kemiskinan meningkat dari 18,2% pada 1996 menjadi 33,7% pada 1999. Rumah tangga dianggap rentan bila memiliki lebih dari 50% tingkat risiko jatuh miskin pada periode berikutnya. Jika diagregasikan dengan angka kemiskinan di wilayah perkotaan dan pedesaan, maka angka kemiskinan pedesaan meningkat 69% dan tingkat kerentanannya pun meningkat menjadi 77%. Wilayah perkotaan paling terparah terkena dampak, angka kemiskinannya naik menjadi 137% dan angka kerentanannya menjadi 150%.

Tabel 1. Distribusi Rumah Tangga dalam Kategori Miskin di Indonesia

| Kategorisasi Kemiskinan                 | 1996 | 1999 | 2002 | Perubahan (titik persentase) |           |           |
|---|------|------|------|------------------------------|-----------|-----------|
|   |      |      |      | 1996-1999                    | 1999-2002 | 1996-2002 |
| Miskin:                                 |      |      |      |                              |           |           |
| • Kemiskinan sementara                  | 12.4 | 17.9 | 10.3 | 5.5                          | -7.6      | -2.1      |
| • Kemiskinan kronis                     | 3.2  | 9.5  | 1    | 6.3                          | -8.5      | -2.2      |
| Total                                   | 15.6 | 27.4 | 11.3 | 11.8                         | -16.1     | -4.3      |
| Kondisi kerentanan yang tinggi :        |      |      |      |                              |           |           |
| • Angka rendahnya tingkat konsumsi      | 4.7  | 13.4 | 1.7  | 8.7                          | -11.7     | -3        |
| • Angka tingginya variabilitas konsumsi | 2.1  | 5    | 1    | 2.9                          | -4        | -1.1      |
| Total                                   | 6.8  | 18.4 | 2.7  | 11.6                         | -15.7     | -4.1      |
| Total kelompok rentan                   | 18.1 | 33.7 | 12.5 | 15.6                         | -21.2     | -5.6      |
| Rata-rata tingkat kerentanan kemiskinan | 16.4 | 27.2 | 11.2 | 10.8                         | -16       | -5.2      |

Tabel di atas menunjukkan bahwa menjelang 2002 banyak dari dampak krisis pada kemiskinan tidak lagi bercokol. Meski demikian, kemiskinan tetap menjadi persoalan serius bila dikaji pada tingkat-tingkat yang teragregasi. Kajian data kemiskinan mengungkapkan bahwa antara 1996 hingga 2002, angka penyebaran kemiskinan secara proporsi menurun 19,1% di wilayah pedesaan sementara di wilayah perkotaan menurun 25,7%. Hal ini menun-

<sup>4</sup> Diadaptasi dari Suryadarma, Daniel dkk. Ukuran Objektif Kesejahteraan Keluarga untuk Penargetan Kemiskinan: Hasil Uji Coba Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat di Indonesia. SMERU.2006

jukkan adanya ketimpangan dalam tingkat penurunan angka kemiskinan di berbagai daerah. Kenyataan ini menjadi persoalan serius karena kebanyakan kelompok miskin tinggal di wilayah pedesaan. Lebih lagi, perubahan tingkat kemiskinan di perkotaan dan pedesaan sangatlah bersifat labil jika diagregasikan pada tingkat provinsi. Antara 1996 hingga 2002, tingkat kemiskinan di Provinsi Sumatra Barat menurun hingga 73%, sementara provinsi tetangganya Riau, tingkat kemiskinan malah meningkat 54%. Keragaman antarwilayah ini dapat dijelaskan dalam hal sifat kemiskinan multidimensional yang umum terjadi, yang dalam kasus Indonesia telah terangkai dengan heterogenitas di negeri ini. Karena itu, program pengentasan kemiskinan berskala nasional dan terencana secara terpusat ini boleh jadi belum cukup dan kurang cocok dengan kebutuhan khusus wilayah-wilayah lokal. Karena itu, ada kebutuhan untuk memahami dimensi regional mengenai kemiskinan dan upaya-upaya pengentasan yang paling efektif bilamana program tersebut dirancang khusus sesuai dengan kondisi kebutuhan lokalnya.

Untuk itu Lembaga Penelitian SMERU telah melakukan penelitian yang bertajuk Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat (SPKM). SPKM dilakukan di empat desa, yaitu di desa Cibulakan dan Parakantugu (Kabupaten Cianjur Jawa Barat) serta desa Kedondong dan Jungpasir (Kabupaten Demak). Dalam metode SPKM, kesejahteraan keluarga terpetakan menjadi 10% keluarga terkaya dan 10% keluarga termiskin.

Ada temuan menarik yang didapat di lokasi penelitian, yaitu di desa Kedondong. Desa Kedondong berpenduduk 4426 jiwa dari 1386 keluarga. Komposisi penduduk terdiri dari 49% laki-laki dan 51% perempuan. Kedondong memiliki rata-rata jumlah anggota keluarga yang kecil, yaitu 3,7 orang. Sementara itu, 12,1% keluarga dikepalai oleh perempuan (168 keluarga). Sebagian dari rumah di desa ini masih menggunakan lantai tanah. Berdasarkan data BKKBN,

Dalam metode SPKM, indikator untuk mengukur tingkat kesejahteraan bersifat lokal (khusus untuk desa Kedondong). Indikator lokal yang digunakan adalah:

| No | Variabel                             |
|----|--------------------------------------|
| 1  | Memiliki TV warna                    |
| 2  | Memiliki kipas angin                 |
| 3  | Memiliki DVD/VCD player              |
| 4  | Kepala keluarga perempuan            |
| 5  | Memiliki kendaraan bermotor roda dua |
| 6  | Memiliki tape recorder               |
| 7  | Kepala keluarga berstatus menikah    |
| 8  | Memiliki sepeda/perahu               |
| 9  | Memanfaatkan WC pribadi              |
| 10 | Tinggal di rumah berlantai tanah     |

Hasilnya, keluarga terkaya dikepalai oleh laki-laki dengan tingkat pendidikan sarjana, pasangannya (istrinya) juga sarjana dan keluarga tersebut bekerja di sektor jasa. Di pihak lain, keluarga termiskin dikepalai oleh perempuan yang tidak tamat SD dan menganggur. Secara umum, dari 10% keluarga terkaya di desa Kedondong, 99,28% dikepalai oleh laki-laki dan dari 10% keluarga termiskin, 80,44 % dikepalai oleh perempuan. Artinya, dari 138 keluarga termiskin, 111 adalah keluarga yang dikepalai oleh perempuan. Fakta ini membuktikan fenomena yang dinamakan dengan kemiskinan berwajah perempuan (*feminization of poverty*).

Penelitian di atas sejalan dengan pemaparan Catagay (1998) dalam Sally Barden (2003)<sup>5</sup> yang menyebutkan bahwa :

1. perempuan mempunyai kasus kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan laki-laki.
2. kemiskinan perempuan lebih parah daripada laki-laki.
3. ada kecenderungan, kemiskinan lebih parah pada perempuan, terutama perempuan yang menjadi kepala keluarga.

Dengan data yang dibuat terpilah antara keluarga dengan kepala keluarga laki-laki dan kepala keluarga perempuan (janda), dapat diketahui dimana sebenarnya kantong-kantong kemiskinan berada. Informasi ini penting dalam proses penyusunan program-program pengentasan kemiskinan agar program didesain dengan tepat dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebut. Jika data ini tidak dipilah, sangat mungkin terjadi homogenisasi dalam pelaksanaan program. Contohnya, bantuan ternak sapi untuk keluarga miskin. Dalam program tersebut, yang mendapat bantuan hanyalah keluarga dengan kepala keluarga laki-laki sedangkan keluarga dengan kepala keluarga perempuan tidak mendapatkan bantuan. Hal ini dikarenakan persepsi yang ada di masyarakat bahwa kepala keluarga adalah laki-laki. Padahal, berdasarkan hasil penelitian di atas, kantong kemiskinan berada di keluarga dengan kepala keluarga perempuan. Akibatnya, program tidak direalisasikan dengan tepat yang berujung pada inefektivitas. Hal ini membuktikan bagaimana analisis gender dibutuhkan dalam penyusunan program agar program pemberantasan kemiskinan mencapai hasil yang optimal.

<sup>5</sup> Partisipasi Politik Perempuan dan Tata Pemerintahan Yang Baik: Tantangan Abad 21. hal...

## Bahan Bacaan 2.4

### Strategi Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan

Suatu pemerintahan harus menjalankan amanahnya untuk mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat. Agar amanah tersebut bisa terwujud, maka perlu perubahan paradigma pemerintahan, yaitu melihat bahwa masyarakat tidak homogen<sup>6</sup>. Kondisi bahwa masyarakat bersifat heterogen memunculkan fakta bahwa ada kebutuhan-kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok masyarakat. Misalnya, kelompok dengan kemampuan berbeda (*disability*) memiliki kebutuhan khusus dalam hal prasarana publik yang ramah dengan kondisi mereka. Begitu pula dengan perempuan dan laki-laki. Perempuan memiliki kebutuhan yang berbeda dibandingkan dengan laki-laki, misalnya karena perbedaan fisik (perempuan hamil, sementara laki-laki tidak) maupun karena perbedaan karena konstruksi sosial (perempuan lebih banyak mengurus rumah tangga, sementara laki-laki tidak).

Pemahaman dan pemenuhan atas kebutuhan yang berbeda ini merupakan pijakan awal jika ingin melakukan penguatan dan pemberdayaan kelompok-kelompok yang selama ini kurang beruntung (seperti kelompok miskin, perempuan, kemampuan berbeda) menuju tercapainya kesetaraan dan keadilan gender. Dengan mengakomodasikan adanya kebutuhan yang berbeda diharapkan penyelesaian masalah pembangunan akan dilakukan secara efektif dan tepat sasaran. Hal inilah yang melatarbelakangi perlunya strategi pembangunan yang dinamakan dengan strategi pengarusutamaan gender. Strategi Pengarusutamaan Gender ini merupakan salah satu strategi pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah sebagaimana yang tercantum dalam RPJM 2005-2009. Dalam RPJM 2005-2009 disebutkan bahwa ada empat strategi pembangunan, yaitu:

1. partisipasi.
2. *good governance*.
3. pengarusutamaan gender.
4. pembangunan berkelanjutan.

## Dasar Hukum PUG

Di tingkat nasional, terdapat jaminan hukum atas pelaksanaan pengarusutamaan gender di daerah yakni:

1. UU No 7/1984 tentang Ratifikasi CEDAW;
2. UU No 39/1999 tentang HAM;
3. UU No 23 tahun 2004 tentang PKDRT;

<sup>6</sup> Makalah Hans Antlov dalam Lokakarya Nasional Pengembangan Strategi dan Kompetensi Gender Budgeting dan Planning bagi Multistakeholder, Sanur 5-9 Juni 2006

4. UU No 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
5. Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang RPJMN 2004-2009 ;
6. Inpres No 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional;
7. Kepmendagri No 132/2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan PUG dalam Pembangunan Daerah.

Dalam Kepmendagri No 132 Tahun 2003 disebutkan bahwa pengarusutamaan gender adalah salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program, proyek dan kegiatan di berbagai kehidupan dan pembangunan.

Dengan melakukan strategi pengarusutamaan gender, diharapkan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan akan responsif gender karena telah mengakomodasi pemenuhan kebutuhan yang berbeda antar kelompok masyarakat dan antara laki-laki dan perempuan.

## Kapan kesetaraan dan keadilan gender tercapai?

Tujuan akhir yang ingin dicapai oleh pembangunan adalah munculnya kesejahteraan yang dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan tak ada lagi diskriminasi. Ketimpangan-ketimpangan relasi sudah tidak ada lagi karena seluruh kelompok masyarakat sudah berdaya. Ketimpangan gender sudah tidak ada lagi jika kesetaraan dan keadilan gender sudah tercapai. **Kesetaraan dan keadilan gender tercapai** ketika terjadi kesamaan posisi dan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan, akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat dari sumberdaya yang ada dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, dan adanya kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.

## Kebutuhan Praktis dan Strategis Gender<sup>7</sup>

Kebutuhan gender merujuk pada kebutuhan laki-laki maupun perempuan yang disebabkan peran-peran mereka yang dibangun oleh masyarakat. Masyarakat mengharapkan perempuan dan laki-laki menjalankan peran-peran tersebut, bahkan ada tekanan terhadap mereka untuk menjalankannya.

*Kebutuhan praktis gender* merujuk khusus pada kebutuhan dasar, yaitu:

- a. Penyediaan air.
- b. Perawatan kesehatan.
- c. Penyediaan pendapatan keluarga.
- d. Perumahan dan pelayanan dasar.
- e. Penyediaan makanan untuk keluarga.

Kebutuhan dasar diperlukan oleh perempuan dan laki-laki. Tetapi, karena perempuan sering ditempatkan pada posisi untuk merawat keluarga, mereka akan lebih diuntungkan ketika kebutuhan dasarnya terpenuhi. Karena itu, kebutuhan dasar ini disebut *kebutuhan praktis perempuan*.

*Kebutuhan strategis gender* merujuk pada kebutuhan-kebutuhan yang apabila terpenuhi, berpotensi untuk mengubah relasi gender. Pemenuhan kebutuhan jenis ini amat penting bagi suatu perubahan yang berarti menuju kesetaraan gender. Kebutuhan strategis gender termasuk:

- a. Pengurangan beban pekerjaan rumah tangga dan perawatan anak.
- b. Penghapusan bentuk-bentuk diskriminasi seperti hak untuk memiliki tanah atau harta benda lainnya.
- c. Akses terhadap kredit dan sumber-sumber daya lainnya.
- d. Kebebasan memilih untuk pengasuhan anak.
- e. Kebijakan khusus untuk melawan kekerasan dan kontrol terhadap perempuan.

Mewujudkan perubahan-perubahan ini termasuk di dalamnya menciptakan kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang menjamin perempuan dan laki-laki mempunyai akses terhadap sumber daya dan memperoleh manfaat dari pembangunan yang adil. Juga keduanya terwakili dalam struktur pembuatan keputusan masyarakat, serta menyediakan dukungan yang signifikan bagi perempuan untuk berpartisipasi di wilayah kerja yang selama ini diperuntukkan bagi laki-laki.

<sup>7</sup> Sundari, Eva dkk. Modul Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender. PATTIRO 2006.hal 32



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

# MODUL PELATIHAN

Sesi 3

Tahapan-tahapan  
Siklus APBD

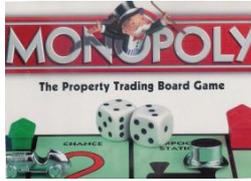
**Sesi ini terbagi menjadi dua alternatif :**

1. Jika sebagian peserta sudah mengetahui tahapan-tahapan dalam siklus APBD.
2. Jika sebagian peserta belum mengetahui tahapan-tahapan dalam siklus APBD. Indikatornya, jika peserta belum tahu tentang istilah-istilah di tahapan, misalnya apa itu Musrenbangdes, apa itu forum SKPD dan seterusnya.

Pemahaman terhadap peserta diketahui dari hasil *pre test* dan sesi-sesi sebelumnya.

**Alternatif Pertama**

|   |  |
|---|--|
|   | <p><b>Tujuan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Adanya <i>sharing</i> pengalaman atas tahapan dari siklus APBD di masing-masing daerah mulai dari penyusunan hingga pertanggungjawaban.</li><li>2. Peserta memahami alur dari setiap tahapan siklus APBD berdasarkan peraturan perundang-undangan terbaru.</li><li>3. Peserta dapat mengidentifikasi penyebab terputusnya proses perencanaan dan penganggaran serta kaitannya dengan isi APBD saat ini.</li><li>4. Peserta dapat merumuskan strategi bentuk keterlibatan masyarakat di setiap tahapan dalam siklus APBD.</li><li>5. Peserta dapat merumuskan strategi meningkatkan partisipasi kelompok miskin, perempuan, dan kelompok rentan lainnya di setiap tahapan dalam siklus APBD.</li></ol> |
|   | <p><b>Waktu :</b></p> <p>180 menit</p>   |
|  | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Permainan</li><li>● Diskusi kelompok</li><li>● Curah pendapat</li></ul>  |



### Media:

- Permainan Ikan Bakar.
- Panduan Diskusi 3.1: Kalender siklus tahapan APBD.
- Panduan Diskusi 3.1: Strategi Meningkatkan Meningkatkan Partisipasi Kelompok Miskin, Kelompok Rentan dan Perempuan dalam setiap tahapan siklus APBD.



### Alat:

- Metaplan
- Spidol.
- Kertas Plano.
- Selotip kertas.



### Bahan Bacaan:

- Peraturan di tingkat daerah yang mengatur tentang tahapan-tahapan dalam siklus APBD.
- Bahan Bacaan 3.1: Alur tahapan dalam siklus APBD berdasar Permendagri 13/2006, SEB musrenbang dan PP Nomor 8 tahun 2006.
- Bahan Bacaan 3.2: Potret Partisipasi Masyarakat dalam Siklus APBD.
- Bahan Bacaan 3.3: Strategi Meningkatkan Partisipasi Kelompok Miskin, Kelompok Rentan dan Perempuan dalam setiap tahapan siklus APBD.

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (10 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan secara singkat tujuan dari sesi ini.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa untuk mendalami sesi ini, akan dimulai dengan permainan yang bertujuan untuk mendapatkan pembelajaran sebelum masuk ke sesi ini. Permainan yang akan dilakukan bertajuk Permainan Ikan Bakar.



## Permainan Ikan bakar (15 menit)

1. Fasilitator menjelaskan aturan main dalam Permainan Ikan Bakar (lihat panduan fasilitator untuk permainan ikan bakar).
2. Fasilitator memandu jalannya permainan ikan bakar.
3. Setelah permainan selesai, fasilitator mempersilakan peserta untuk kembali ke tempat duduk masing –masing.
4. Fasilitator meminta tanggapan peserta atas permainan yang telah dilakukan dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - Apa pembelajaran yang bisa kita ambil dari permainan tadi?
  - Mengapa ada peserta yang tidak mendapat kesempatan untuk berada pada posisi lingkaran?
  - Mengapa ada peserta yang selalu bisa mendapatkan kesempatan untuk tetap berada dalam posisi lingkaran?
5. Fasilitator mengajak peserta untuk membuat simpulan atas permainan ikan bakar, yaitu:
  - Bahwa dalam siklus APBD terjadi hal yang hampir sama dengan permainan ikan bakar, yakni adanya perebutan posisi karena tempat atau posisi dalam lingkaran terbatas. Dalam siklus APBD, juga terjadi pertarungan kepentingan karena alokasi dana di APBD yang terbatas. Jadi, pada dasarnya APBD adalah hasil dari proses politik, yaitu masing-masing pihak yang memiliki kepentingan aktif terlibat dalam proses APBD untuk memperjuangkan kepentingannya.
  - Untuk itu, keterlibatan masyarakat menjadi sangat penting karena jika tidak bersuara akan dianggap setuju. Isu anggaran daerah adalah isu yang khas. Kita melakukan sesuatu atau kita diam (tidak melakukan sesuatu), tahapan-tahapan dalam siklus APBD tetap berjalan karena sistem saat ini menempatkan pemerintah daerah dan DPRD sebagai aktor yang dominan.
  - Pandai mencari peluang. Dalam melakukan advokasi, harus tahu momentum, tahapan apa yang sedang terjadi dan strategi apa yang tepat. Misalnya, jika sudah masuk ke pembahasan di DPRD, maka *hearing* dan lobi kepada anggota DPRD menjadi satu strategi yang bisa dijalankan.
  - Untuk lebih mendalami bahasan tentang tahapan dalam siklus APBD, maka akan dilakukan diskusi kelompok.

## Diskusi Kelompok (45 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi tiga kelompok dan menjelaskan bahwa masing-masing kelompok diminta untuk mengisi kalender siklus APBD yang terdiri dari kolom proses berdasarkan urutan bulan, pelaku, *output* dan partisipasi kelompok miskin dan perempuan dalam siklus APBD. Tiap kelompok diminta menuliskan tahapan siklus APBD di

masing-masing daerah **berdasar praktik yang ada**, bukan dari aturan perundangan.

2. Fasilitator mempersilakan masing-masing kelompok untuk berdiskusi selama 40 menit.

### **Curah Pendapat (45 menit)**

1. Fasilitator mempersilakan tiap kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya. Peserta dari kelompok lain diminta untuk menanggapi.
2. Fasilitator menuliskan tanggapan peserta lain di kertas plano.
3. Untuk membandingkan antara praktik tahapan dalam siklus APBD di masing-masing daerah dengan yang seharusnya (sesuai aturan perundangan), fasilitator membagikan Bahan Bacaan 3.1. Hasilnya, masih ditemukan gap/kesenjangan antara tahapan yang terjadi dengan tahapan sesuai aturan perundangan.
3. Fasilitator memandu jalannya diskusi tentang gap tersebut dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - apa saja penyebab terjadinya gap antara praktik dan peraturan perundangan?
  - bagaimana dengan partisipasi masyarakat dalam tiap tahapan siklus APBD?
  - apa akibat dari minimnya keterlibatan masyarakat dalam siklus APBD?
  - bagaimana dengan partisipasi perempuan dan kelompok miskin?
  - apa akibat dari minimnya keterlibatan perempuan dan kelompok miskin dalam siklus APBD?
4. Fasilitator menuliskan *point-point* penting yang dikemukakan peserta terkait dengan beberapa pertanyaan di atas.
5. Untuk mendalami bagaimana meningkatkan keterlibatan masyarakat, termasuk kelompok miskin baik laki-laki maupun perempuan fasilitator menjelaskan bahwa peserta akan kembali berdiskusi kelompok.

### **Diskusi Kelompok (35 menit)**

1. Fasilitator membagikan Panduan Diskusi 3.2.
2. Fasilitator mempersilakan masing-masing kelompok untuk berdiskusi selama 30 menit.

### **Curah pendapat (45 menit)**

1. Fasilitator mempersilakan tiap kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya. Peserta dari kelompok lain diminta untuk menanggapi dan tanggapan peserta ditulis oleh fasilitator di kertas plano.



2. Untuk melengkapi bahasan, fasilitator membagikan Bahan Bacaan 3.2 dan Bahan Bacaan 3.3.

## Penutup (15 menit)

1. Fasilitator bersama peserta menyimpulkan beberapa hal:
  - Dalam tahapan siklus APBD, masih terjadi gap antara praktik dengan yang seharusnya sesuai aturan perundangan.
  - Masyarakat, perlu bersikap proaktif untuk terlibat dalam setiap proses yang ada di siklus APBD, mulai dari penyusunan sampai dengan pertanggungjawaban.
  - Diperlukan strategi-strategi baru untuk meningkatkan tangga partisipasi masyarakat menuju ke arah ideal, yaitu kondisi dimana masyarakat berperan dalam proses pengambilan keputusan atas alokasi sumberdaya.
  - Diperlukan strategi khusus yang memungkinkan kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya, baik laki-laki maupun perempuan untuk bisa terlibat di setiap tahapan dalam siklus APBD.
  - Pemahaman atas tahapan-tahapan yang terjadi merupakan prasyarat dalam merancang strategi advokasi yang tepat.

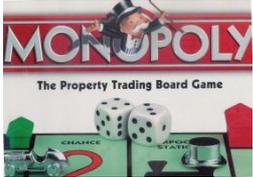
## Panduan Fasilitator untuk permainan ikan bakar

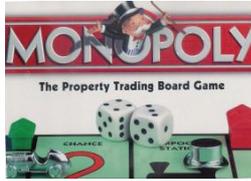
### Langkah-langkah permainan ikan bakar:

1. Fasilitator meminta peserta untuk membentuk lingkaran besar di sebuah ruangan yang cukup luas.
2. Fasilitator berdiri di tengah lingkaran.
3. Fasilitator meminta peserta menyebutkan empat nama ikan yang akan disepakati untuk “dibakar” dalam permainan ini.
4. Fasilitator membagi peserta menjadi empat kelompok dengan meminta peserta untuk berhitung satu sampai empat hingga seluruh peserta mendapatkan nomor satu sampai empat.
5. Fasilitator menyebutkan masing-masing kelompok dengan nama ikan yang telah disebutkan. Misalnya ikan bandeng untuk kelompok 1, ikan kakap untuk kelompok 2, ikan mujair untuk kelompok 3, dan ikan baronang untuk kelompok 4.
6. Fasilitator menjelaskan bahwa masing-masing kelompok akan berperan sesuai dengan nama ikannya.
7. Fasilitator menjelaskan agar ikan yang dibakar tidak gosong, maka perlu dibolak-balik. Caranya, ketika fasilitator menyebut nama ikan tertentu maka seluruh peserta anggota kelompok ikan tersebut harus bertukar tempat dengan temannya sesama anggota. Contoh kalimat yang diucapkan fasilitator adalah sebagai berikut: “Bakar.... bakar....bakar ikan.....(berhenti sejenak) ikan.....bandeng.”
8. Fasilitator mengingatkan peserta untuk bergerak secara cepat dan tepat karena selama proses perpindahan tersebut fasilitator akan masuk di posisi salah satu peserta yang berpindah. Jadi, akan ada peserta yang tidak mendapatkan posisi dalam lingkaran karena posisi tersebut ditempati oleh fasilitator.
9. Peserta yang tidak mendapatkan posisi adalah peserta yang kemudian akan menerima tugas/sanksi sesuai dengan kesepakatan.
10. Ulangi “membolak-balik ikan” tersebut hingga 6-7 kali hingga banyak peserta yang tidak mendapatkan posisi.
11. SELAMAT BERMAIN!



## Alternatif Kedua

|   |  |
|---|--|
|   | <p><b>Tujuan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Peserta memahami alur proses penyusunan APBD sesuai peraturan perundangan.</li><li>2. Peserta memahami adanya jaminan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran daerah.</li><li>3. Peserta termotivasi untuk aktif terlibat dalam setiap tahapan dari siklus APBD.</li><li>4. Peserta memahami pentingnya keterlibatan kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya, baik laki-laki dan perempuan dalam setiap tahapan siklus APBD.</li></ol> |
|   | <p><b>Waktu:</b></p> <p>180 menit</p>  |
|   | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Permainan</li><li>● Diskusi kelompok</li><li>● Curah pendapat</li><li>● Pemaparan</li></ul>  |
|  | <p><b>Media:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Permainan tukang ojek</li><li>● Kalender siklus tahapan APBD yang sudah diisi</li></ul>   |
|  | <p><b>Alat:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Metaplan</li><li>● Spidol</li><li>● Kertas Plano</li><li>● Selotip kertas</li></ul>  |



## Bahan Bacaan:

- Peraturan di tingkat daerah yang mengatur tentang tahapan-tahapan dalam siklus APBD.
- Bahan Bacaan 3.1: Alur tahapan dalam siklus APBD berdasar Permendagri 13/2006, SEB musrenbang dan PP Nomor 8 tahun 2006.
- Bahan Bacaan 3.2: Potret Partisipasi Masyarakat dalam Siklus APBD.
- Bahan Bacaan 3.3: Strategi Meningkatkan Partisipasi Kelompok Miskin, Kelompok Rentan dan Perempuan dalam Setiap Tahapan Siklus APBD.

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (10 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan secara singkat tujuan dari sesi ini.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa untuk mendalami sesi ini, akan dimulai dengan permainan yang bertujuan untuk mendapatkan pembelajaran sebelum masuk ke sesi. Permainan yang akan dilakukan adalah Permainan Tukang Ojek.

### Permainan Tukang Ojek (15 menit)

1. Fasilitator menjelaskan aturan main dalam Permainan Tukang Ojek (lihat panduan fasilitator untuk permainan tukang ojek).
2. Fasilitator memandu jalannya permainan tukang ojek.
3. Setelah permainan selesai, fasilitator mempersilahkan peserta untuk kembali ke tempat duduk masing-masing.
4. Fasilitator meminta tanggapan peserta atas permainan yang telah dilakukan dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - Bagi peserta yang berhasil mendapatkan skor, mengapa bisa mendapatkan skor tersebut, bagaimana caranya?



- Bagi peserta yang tidak mendapatkan skor, mengapa tidak bisa mendapatkan skor padahal hak, kesempatan dan peluang sama.
  - Bagi tukang ojek, mengapa ada yang bisa mengumpulkan skor yang besar sementara yang lain tidak.
  - Apa alasan yang menjadi bahan pertimbangan tukang ojek dalam memilih? Bisa jadi jawabannya karena sanggup membayar mahal, mengiming-imingi tukang ojek dengan hadiah, menyentuh hati tukang ojek karena mengatakan bahwa ibu meninggal di kampung sehingga harus segera ke terminal).
5. Fasilitator mengajak peserta untuk membuat simpulan atas permainan tukang ojek, yaitu:
- Gambaran dari permainan tukang ojek mirip dengan gambaran proses yang terjadi pada APBD. Ada banyak sekali pihak yang terlibat dimana masing-masing pihak berusaha memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Maka akan selalu terjadi pertarungan kepentingan karena alokasi dana di APBD yang terbatas. Jadi, pada dasarnya APBD adalah hasil dari proses politik. Yang aktif terlibat akan menuai hasil.
  - Untuk itu, keterlibatan masyarakat menjadi sangat penting karena jika tidak bersuara akan dianggap setuju meskipun kepentingan dan kebutuhan kita belum terakomodasi .
  - Masyarakat tidak perlu takut untuk terlibat karena sudah ada jaminan hukumnya, yaitu pasal 139 UU No 32 tahun 2004 yang menyatakan bahwa “masyarakat berhak untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam rangka penyiapan maupun pembahasan rancangan perda”. APBD disahkan dengan Perda, maka masyarakat berhak untuk terlibat aktif.
  - Untuk lebih mendalami bahasan tentang tahapan dalam siklus APBD, akan dilakukan diskusi bersama membahas kalender tahapan-tahapan siklus dalam APBD.

## Curah Pendapat (45 menit)

1. Fasilitator menanyakan kepada peserta, apa saja proses yang terjadi pada APBD, dimulai dengan menanyakan tentang apa saja tahapan proses menyusun APBD?
2. Fasilitator menuliskan tanggapan peserta di kertas plano.
3. Untuk membandingkan antara tahapan proses versi peserta dengan yang seharusnya (sesuai aturan perundangan), fasilitator membagikan Bahan Bacaan 3.1.

4. Fasilitator menjelaskan masing-masing tahapan dan menjelaskan beberapa realitas masalah yang terjadi.
5. Setelah itu, fasilitator memandu jalannya diskusi dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - apa saja penyebab terjadinya gap antara praktik dan peraturan perundangan?
  - bagaimana dengan partisipasi masyarakat dalam tiap tahapan siklus APBD?
  - apa akibat dari minimnya keterlibatan masyarakat dalam siklus APBD?
  - bagaimana dengan partisipasi perempuan dan kelompok miskin?
  - apa akibat dari minimnya keterlibatan perempuan dan kelompok miskin dalam siklus APBD?
  - mengapa keterlibatan perempuan dan kelompok miskin penting dalam siklus APBD?
6. Fasilitator menuliskan *point-point* penting yang dikemukakan peserta terkait dengan beberapa pertanyaan di atas.
7. Untuk mendalami bagaimana meningkatkan keterlibatan masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan, fasilitator menjelaskan bahwa peserta akan berdiskusi kelompok.

### **Diskusi Kelompok (35 menit)**

1. Fasilitator membagikan Panduan Diskusi 3.2.
2. Fasilitator mempersilakan masing-masing kelompok untuk berdiskusi selama 30 menit.

### **Curah pendapat (45 menit)**

1. Fasilitator mempersilakan tiap kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya. Peserta dari kelompok lain diminta untuk menanggapi dan tanggapan peserta ditulis oleh fasilitator di kertas plano.
2. Untuk melengkapi bahasan, fasilitator membagikan Bahan Bacaan 3.2 dan Bahan Bacaan 3.3.

### **Penutup (15 menit)**

1. Fasilitator bersama peserta menyimpulkan beberapa hal:
  - a. Dalam tahapan siklus APBD, masih terjadi gap antara praktik dengan yang seharusnya sesuai aturan perundangan.

- b. Masyarakat, perlu bersikap proaktif untuk terlibat dalam setiap proses yang ada di siklus APBD, mulai dari penyusunan sampai dengan pertanggungjawaban.
- c. Diperlukan strategi-strategi baru untuk meningkatkan tangga partisipasi masyarakat.
- d. Diperlukan strategi khusus yang memungkinkan kelompok miskin dan kelompok rentan lainnya, baik laki-laki maupun perempuan untuk bisa terdengar aspirasi/kebutuhannya, baik dengan cara aktif terlibat maupun pasif.
- e. Pemahaman tentang tahapan-tahapan siklus APBD yang sedang terjadi di kota masing-masing menjadi bekal dalam menyusun strategi advokasi yang tepat.

## Panduan Permainan Tukang Ojek

1. Fasilitator membagi peserta menjadi dua kelompok dan meminta dua orang sukarelawan/sukarelawati yang akan berperan sebagai tukang ojek.
2. Fasilitator membagikan kartu nilai/skor kepada masing-masing peserta. Nilai/skor untuk masing-masing peserta berbeda nilainya, misalnya 10, 50, 100, 150, 200, 500, 750 dan seterusnya.
3. Fasilitator mengumumkan aturan dalam Permainan Tukang Ojek, yaitu:
  - Tukang ojek bertugas membawa peserta (satu kali mengantar, hanya satu orang peserta) dari tempat asal ke tempat tujuan. Adapun jarak antara tempat asal dan tujuan ditentukan oleh fasilitator dengan memperhatikan jarak dan waktu tempuh. Misalnya, jarak tempuh adalah 100 meter.
  - Masing-masing peserta harus meyakinkan tukang ojek agar bersedia membawa dirinya. Peserta yang berhasil meyakinkan tukang ojek sehingga diantar ke tempat tujuan akan mendapat skor 10.
  - Nilai yang dimiliki peserta yang diantar menjadi milik tukang ojek dan akan diakumulasi.
  - Waktu yang tersedia bagi tukang ojek adalah tiga menit. Dalam kurun waktu tersebut, tukang ojek harus membawa penumpang sebanyak-banyaknya.
  - Pemenang dari permainan ini adalah tukang ojek yang mendapat nilai paling besar.
4. Karena waktu yang sangat singkat (hanya tiga menit) sedangkan calon penumpang sangat banyak, maka tukang ojek harus berstrategi untuk bisa mendapat nilai yang besar. Begitu pula dengan para penumpang mereka harus berebut agar bisa diantar sampai tujuan.
5. Fasilitator memulai permainan setelah dua kelompok terpisah dan masing-masing kelompok telah berkumpul dengan tukang ojeknya. Selanjutnya, fasilitator memberikan waktu satu menit bagi setiap anggota kelompok dan tukang ojek untuk bernegosiasi.
6. Setelah satu menit, waktu negosiasi habis. Maka fasilitator meminta tukang ojek untuk mulai membawa peserta dari hasil negosiasi sebelumnya. Waktu yang diberikan untuk membawa penumpang adalah dua menit.



7. Setelah dua menit berlangsung, maka fasilitator mengumumkan bahwa permainan usai.
8. Fasilitator menjumlahkan nilai dari masing-masing tukang ojek dan mengumumkan tukang ojek yang berhasil mendapat skor paling besar, juga mengumumkan peserta yang mendapat skor.
9. SELAMAT BERMAIN!!

# Panduan Diskusi Kelompok 3.1: Kalender Anggaran



Isilah kalender anggaran berikut ini:

Isilah berdasarkan praktik yang ada di kota/kabupaten masing-masing

## APBD DINAS KESEHATAN KOTA SEMARANG TAHUN 2006

| KODE REKENING |    |      |   |   |    |    |   | URAIAN BELANJA                                     | RENC. ANGG. TH.2006   | KETE-RANGAN |
|---------------|----|------|---|---|----|----|---|--|-----------------------|-------------|
| 1             |    |      |   |   |    |    |   | 2  | 3                     | 4           |
| 1             | 10 | 0001 | 1 |   |    |    |   | PENDAPATAN DINAS KESEHATAN                         |                       |             |
| 1             | 10 | 0001 | 1 | 2 |    |    |   | RETRIBUSI DAERAH                                   |                       |             |
| 1             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 |    |   | Retribusi Pelayanan Kesehatan                      | 73.256.000            |             |
| 1             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 02 |   | Askes  | 73.256.000            |             |
| 2             |    |      |   |   |    |    |   | BELANJA PELAYANAN PUBLIK                           |                       |             |
| 2             | 10 | 0001 |   |   |    |    |   | <b>BELANJA DINAS KESEHATAN KOTA SEMARANG</b>       | <b>30.202.495.000</b> |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 |   |    |    |   | <b>BELANJA ADMINISTRASI UMUM</b>                   | <b>21.754.290.000</b> |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 |    |    |   | <b>BELANJA PEGAWAI</b>                             | <b>20.859.866.000</b> |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 |    |   | <b>Gaji dan Tunjangan</b>                          | <b>20.229.038.000</b> |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 01 | 2 | Gaji Pokok   | 14.524.854.396        |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 02 | 2 | Tunjangan Keluarga                                 | 1.158.653.252         |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 03 | 2 | Tunjangan Jabatan                                  | 175.675.500           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 05 | 2 | Tunjangan Fungsional                               | 2.511.764.190         |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 06 | 2 | Tunjangan Pajak Penghasilan Ps.21/Tunjangan Khusus | 588.392.935           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 08 | 2 | Tunjangan Beras                                    | 1.112.135.427         |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 11 | 2 | Pembulatan   | 727.157               |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 03 | 12 | 2 | Bantuan Askes                                      | 156.835.143           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 05 |    |   | <b>Biaya Pengembangan SDM</b>                      | <b>5.000.000</b>      |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 05 | 05 | 2 | Biaya Perpustakaan/Penataan Arsip                  | 5.000.000             |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 06 |    |   | <b>Honorarium</b>                                  | <b>81.180.000</b>     |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 06 | 03 | 2 | Honor PK dan PPK                                   | 3.600.000             |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 06 | 05 | 2 | Honor Piket  | 4.800.000             |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 06 | 07 | 2 | Honor Khusus                                       | 72.780.000            |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 07 |    |   | <b>Uang Lembur</b>                                 | <b>31.348.000</b>     |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 07 | 01 | 2 | Uang Lembur Biasa                                  | 31.348.000            |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 08 |    |   | <b>Upah</b>  | <b>160.200.000</b>    |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 08 | 02 | 2 | Upah Pegawai Harian Lepas                          | 160.200.000           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 10 |    |   | <b>Insentif</b>                                    | <b>353.100.000</b>    |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 1 | 10 | 02 | 2 | Tunjangan Kesejahteraan Pegawai                    | 353.100.000           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 |    |    |   | <b>BELANJA BARANG DAN JASA</b>                     |                       |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 |    |   | <b>Biaya Bahan Habis Pakai Kantor</b>              | <b>588.000.000</b>    |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 01 | 2 | Biaya Alat Listrik dan Elektronik                  | 18.000.000            |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 02 | 2 | Biaya Alat Tulis                                   | 66.000.000            |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 03 | 2 | Biaya Perangko                                     | 4.000.000             |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 04 | 2 | Biaya Materai                                      | 4.000.000             |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 01 | 13 | 2 | Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit              | 496.000.000           |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 03 |    |   | <b>Biaya Cetak dan Penggandaan</b>                 | <b>60.000.000</b>     |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 03 | 01 | 2 | Biaya Cetak  | 54.000.000            |             |
| 2             | 10 | 0001 | 1 | 2 | 03 | 02 | 2 | Biaya Fotocopy                                     | 6.000.000             |             |

|   |    | KODE REKENING |   |   |    |    | URAIAN BELANJA |  | RENC. ANGG. TH.2006  | KETE-RANGAN |
|---|----|---------------|---|---|----|----|----------------|--|----------------------|-------------|
|   |    | 1             |   |   |    |    | 2              |  | 3                    | 4           |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 04 |    |                | <b>Biaya Langganan</b>   | <b>94.524.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 04 | 01 | 2              | Biaya Listrik  | 36.660.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 04 | 02 | 2              | Biaya Telepon  | 57.120.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 04 | 03 | 2              | Biaya Air  | 744.000              |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 06 |    |                | <b>Biaya Makanan dan Minuman Kantor</b>                          | <b>1.620.000</b>     |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 06 | 02 | 2              | Biaya Makanan dan Minuman Rapat                                  | 1.000.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 2 | 06 | 03 | 2              | Biaya Makanan dan Minuman Tamu                                   | 620.000              |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 3 |    |    |                | <b>BELANJA PERJALANAN DINAS</b>                                  | <b>60.000.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 3 | 01 |    |                | <b>Biaya Perjalanan Dinas</b>                                    | <b>60.000.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 3 | 01 | 02 | 2              | Biaya Perjalanan Dinas Luar Daerah                               | 60.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 |    |    |                | <b>BIAYA PEMELIHARAAN</b>  | <b>90.280.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 |    |                | <b>Biaya Pemeliharaan Gedung Kantor</b>                          | <b>63.780.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 01 | 2              | Biaya Pemeliharaan atap  | 5.000.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 02 | 2              | Biaya Pemeliharaan dinding                                       | 20.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 03 | 2              | Biaya Pemeliharaan lantai  | 5.000.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 08 | 2              | Biaya Pemeliharaan Saluran air                                   | 10.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 10 | 2              | Biaya Pemeliharaan Instalasi                                     | 15.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 05 | 16 | 2              | Biaya Pemeliharaan Gedung Pertemuan                              | 8.780.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 07 |    |                | <b>Biaya Pemeliharaan Meubelair</b>                              | <b>1.000.000</b>     |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 07 | 02 | 2              | Biaya Pemeliharaan meja  | 500.000              |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 07 | 03 | 2              | Biaya Pemeliharaan kursi   | 500.000              |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 09 |    |                | <b>Pemeliharaan Mesin dan Peralatan Kantor</b>                   | <b>18.000.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 09 | 01 | 2              | Biaya Pemeliharaan Peralatan Komputer                            | 9.000.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 09 | 03 | 2              | Biaya Pemeliharaan Mesin Ketik                                   | 500.000              |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 09 | 11 | 2              | Biaya Pemeliharaan mesin stensil                                 | 1.000.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 11 |    |                | <b>Biaya Pemeliharaan Perlengkapan Kantor &amp; Rumah Tangga</b> | <b>7.500.000</b>     |             |
| 2 | 10 | 0001          | 1 | 4 | 11 | 04 | 2              | Biaya Pemeliharaan Radio, Tape dan Video                         | 7.500.000            |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 |   |    |    |                | <b>BELANJA OPERASI DAN PEMELIHARAAN SARANA PRASARANA PUBLIK</b>  | <b>8.397.205.000</b> |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 |    |    |                | <b>BELANJA PEGAWAI/PERSONALIA</b>                                | <b>1.047.000.000</b> |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 |    |                | <b>Belanja Pengembangan SDM</b>                                  |                      |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 15 | 2              | Lingkungan Sehat   | 184.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 16 | 2              | Pelayanan dan Pengawasan Upaya Kesehatan                         | 122.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 17 | 2              | Kesehatan Keluarga dan Gizi Masyarakat                           | 198.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 18 | 2              | Antisipasi Kejadian Luar Biasa Bdiang Kesehatan                  | 44.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 19 | 2              | Manajemen Kesehatan dan Perijinan                                | 179.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 20 | 2              | Pemberdayaan Masyarakat  | 190.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 03 | 21 | 2              | Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak        | 100.000.000          |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 04 |    |                | <b>Uang Penunjang Kegiatan</b>                                   | <b>30.000.000</b>    |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 1 | 04 | 07 | 2              | Biaya Kegiatan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah                 | 30.000.000           |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 2 |    |    |                | <b>BELANJA BARANG DAN JASA</b>                                   | <b>4.000.000.000</b> |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 2 | 01 |    |                | <b>Biaya Bahan Habis Pakai Kantor</b>                            | <b>4.000.000.000</b> |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 2 | 01 | 09 | 2              | Biaya Obat-obatan dan Perbekalan Kesehatan                       | 4.000.000.000        |             |
| 2 | 10 | 0001          | 2 | 4 |    |    |                | <b>BELANJA PEMELIHARAAN</b>                                      | <b>3.350.205.000</b> |             |

| KODE REKENING |    |      |   |    |    |      | URAIAN BELANJA   | RENC. ANGG. TH.2006  | KETERANGAN |
|---------------|----|------|---|----|----|------|--|----------------------|------------|
| 1             |    |      |   |    |    |      | 2  | 3                    | 4          |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 05 |      | <b>Biaya Pemeliharaan Gedung Kantor Pelayanan Umum</b> | <b>3.071.000.000</b> |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 05 | 15 2 | Biaya Cleaning Service                                 | 36.000.000           |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 05 | 16 2 | Biaya Peningkatan Sarana Prasarana Pelayanan Kesehatan | 206.000.000          |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 05 | 17 2 | Rehabilitasi dan Pemeliharaan Puskesmas                | 2.300.000.000        |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 05 | 18 2 | Pendampingan Rehabilitasi dan Pemeliharaan Puskesmas   | 529.000.000          |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 08 |      | <b>Biaya Pemeliharaan Alat-Alat Angkutan</b>           | <b>279.205.000</b>   |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 08 | 02 2 | Biaya Reparasi & Penggantian Suku Cadang               | 117.481.000          |            |
| 2             | 10 | 0001 | 2 | 4  | 08 | 03 2 | Biaya Bahan Bakar & Minyak Pelumas                     | 161.724.000          |            |
| 2             | 10 | 0001 | 3 |    |    |      | <b>BELANJA MODAL</b>                                   | <b>51.000.000</b>    |            |
| 2             | 10 | 0001 | 3 | 12 |    |      | Belanja Modal Alat Kantor & Rumah Tangga               | 51.000.000           |            |
| 2             | 10 | 0001 | 3 | 12 |    | 2    | Belanja Modal Komputer                                 | 51.000.000           |            |
| 2             | 10 | 0001 | 3 | 12 | 03 | 01 2 | Belanja Modal Komputer                                 | 51.000.000           |            |

## Panduan 3.2: Strategi-Strategi Meningkatkan Keterlibatan Masyarakat dalam setiap tahapan siklus APBD

Fakta di lapangan menunjukkan keterlibatan masyarakat masih minim di setiap tahapan dalam siklus APBD. Untuk meningkatkannya, diperlukan strategi-strategi terobosan yang bisa menembus permasalahan yang ada.

Diskusikanlah strategi-strategi yang bisa dilakukan untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan siklus APBD. Keterlibatan masyarakat terbagi menjadi dua jenis, yaitu:

1. keterlibatan masyarakat umum.
2. keterlibatan masyarakat miskin, penyandang cacat dan perempuan.



Hasil diskusi disarikan dalam bentuk tabel berikut ini:

| Tahapan                          | Strategi Meningkatkan Keterlibatan Masyarakat Umum | Strategi Meningkatkan Keterlibatan Masyarakat Miskin, penyandang cacat dan perempuan | Keterangan |
|----------------------------------|--|--|------------|
| A. Penyusunan APBD               |  |  |            |
| A.1 Perencanaan                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
| A.2 Penganggaran                 |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
| B. Pembahasan dan Penetapan APBD |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
| C. Pelaksanaan APBD              |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
| D. Pertanggungjawaban APBD       |  |  |            |
|                                  |  |  |            |
|                                  |  |  |            |

### Bahan Bacaan 3.1

#### Tahapan-tahapan di Siklus APBD Menurut SEB Musrenbang dan Permendagri No 13 tahun 2006.

Siklus APBD adalah tahapan-tahapan proses yang dilalui oleh APBD dalam satu periode. Setelah satu periode siklus selesai, maka akan berulang ke awal siklus. Siklus APBD terbagi dalam empat tahapan, yaitu:

1. Tahapan Penyusunan APBD.  
Tahapan ini terdiri dari dua tahapan utama, yaitu tahap perencanaan dan tahap penganggaran.
2. Tahapan Pembahasan RAPBD di DPRD.
3. Tahapan Pelaksanaan APBD.
4. Tahapan Pertanggungjawaban APBD.

Penjelasan dari masing-masing tahapan dapat dilihat dapat tabel berikut ini.

| No | Tahapan  | Pelaku  | Output   | Waktu                         |
|----|--|---|--|-------------------------------|
|    | <b>A. PENYUSUNAN APBD</b>                                |   |  |                               |
| 1  | Musrenbangkel/des  | Komponen masyarakat (ketua RT/RW, kepala dusun, LPM, ketua adat, kelompok perempuan, kelompok pemuda, ormas, pengusaha, kelompok tani/nelayan, komite sekolah), kepala desa/lurah dan aparat desa/kelurahan, BPD, camat dan aparat kecamatan, kepala Puskesmas, kepala sekolah, LSM   | Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan   | Januari Tahun n-1             |
| 2  | Musrenbangcam  | Delegasi kelurahan/desa (terdapat perwakilan perempuan), organisasi masyarakat yang beroperasi di tingkat kecamatan), Bapeda, perwakilan SKPD, kepala cabang SKPD, kepala unit pelayanan di tingkat kecamatan, anggota DPRD dari DP kecamatan bersangkutan, camat dan aparat kecamatan, LSM, ahli/profesional (jika dibutuhkan) | Daftar prioritas kegiatan pembangunan di tingkat kecamatan   | Februari Tahun n-1            |
| 3  | Forum SKPD   | Delegasi kecamatan (terdapat perwakilan kelompok perempuan), organisasi sektoral (misal: Dewan pendidikan untuk Forum Pendidikan, IDI dan IBI untuk Forum Kesehatan), Kepala SKPD, kepala dan pejabat Bapeda, anggota DPRD dari mitra masing-masing SKPD, LSM dengan bidang kerja sesuai fungsi SKPD, ahli/profesional          | Rencana Kerja (Renja SKPD)   | Maret Tahun n-1               |
| 4  | Musrenbangkot/kab  | Delegasi musrenbangcam, delegasi Forum SKPD, SKPD, DPRD, LSM yang bekerja di tingkat kota/kabupaten, perguruan tinggi, perwakilan Bapeda Provinsi, Tim Penyusun RKPD, Tim Penyusun Renja SKPD, Panitia/Tim Anggaran eksekutif maupun DPRD   | Dokumen yang berisi masukan utama untuk memutakhirkan RKPD   | Maret Tahun n-1               |
| 5  | Penyusunan RKPD  | TPAD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah Kepala Daerah dan DPRD   | RKPD   | April- akhir Mei Tahun n-1    |
| 6  | Penyampaian rancangan KUA dari Kepala Daerah kepada DPRD | Kepala Daerah dan DPRD  | -  | Pertengahan Juni Tahun n-1    |
| 7  | KUA disepakati antara Kepala Daerah dan DPRD             | Kepala Daerah dan DPRD  | Nota Kesepakatan KUA   | Minggu pertama Juli Tahun n-1 |
| 8  | Penyampaian rancangan PPAS ke DPRD                       | Kepala Daerah dan DPRD  | -  | Minggu kedua Juli Tahun n-1   |
| 9  | PPAS disepakati antara Kepala Daerah dan DPRD            | Kepala Daerah dan DPRD  | Nota Kesepakatan PPA   | Akhir Juli Tahun n-1          |
| 10 | Penetapan Pedoman Penyusunan RKA SKPD                    | Penetapan Pedoman Penyusunan RKA SKPD   | SE Kepala Daerah tentang Pedoman Penyusunan RKA SKPD   | Awal Agustus Tahun n-1        |
| 11 | Penyusunan RKA SKPD                                      | Penyusunan RKA SKPD   | SKPD RKA SKPD  | Agustus-September Tahun n-1   |
| 12 | Sosialisasi Raperda APBD                                 | Sosialisasi Raperda APBD  | TPAD Masyarakat mengetahui hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat dalam pelaksanaan APBD | Akhir September Tahun n-1     |

| No | Tahapan   | Pelaku  | Output  | Waktu  |
|----|---|---|---|--|
|    | <b>B. PEMBAHASAN DAN PENGESAHAN APBD</b>  |   |   |  |
| 13 | Penyampaian Raperda APBD kepada DPRD  | Kepala Daerah dan DPRD  | -   | Oktober minggu pertama Tahun n-1               |
| 14 | Pembahasan Raperda APBD   | Pemda dan DPRD (sesuai dengan tata tertib DPRD masing-masing)             | -   | Oktober-November Tahun n-1                     |
| 15 | Pengambilan keputusan terhadap RAPBD  | Kepala Daerah dan DPRD  | APBD  | Awal Desember Tahun n-1                        |
| 16 | Penetapan hasil evaluasi  | Gubernur untuk kabupaten/kota dan Mendagri untuk Provinsi                 | APBD yang sudah dievaluasi                    | Pertengahan Desember (15 hari kerja) Tahun n-1 |
| 17 | Penetapan Perda tentang APBD dan Raper KDH tentang penjabaran APBD bila sesuai hasil evaluasi | Kepala Daerah dan DPRD  | - Perda APBD- Per KDH Penjabaran APBD         | Akhir Desember Tahun n-1                       |
|    | <b>C. PELAKSANAAN APBD</b>  |   |   |  |
| 18 | Penyusunan rancangan DPA SKPD dan rancangan anggaran kas                                      | SKPD  | rancangan DPA SKPD dan rancangan anggaran kas | Pekan pertama Januari tahun n                  |
| 19 | Verifikasi rancangan DPA SKPD dan rancangan anggaran kas                                      | PPKD  | DPA SKPD dan anggaran kas                     | Pekan kedua Januari tahun n                    |
| 20 | Penyampaian rancangan Perubahan KUA dan PPAS kepada DPRD                                      | DPRD dan Kepala Daerah  | -   | Pekan pertama Agustus Tahun n                  |
| 21 | Kesepakatan Perubahan KUA dan PPAS antara Kepala Daerah dan DPRD                              | DPRD dan Kepala Daerah  | Perubahan KUA dan PPAS                        | Pekan kedua Agustus Tahun n                    |
| 22 | Penyampaian Raperda Perubahan APBD beserta lampiran kepada DPRD                               | DPRD dan Kepala Daerah  | -   | Pekan kedua September Tahun n                  |
| 23 | Persetujuan DPRD terhadap Raperda Perubahan APBD  | DPRD dan Kepala Daerah  | APBD  | akhir September Tahun n                        |
| 24 | Penetapan hasil evaluasi Raperda Perubahan APBD   | Gubernur (untuk kabupaten/kota) dan Menteri Dalam Negeri (untuk provinsi) | APBD yang sudah dievaluasi                    | Pertengahan Oktober Tahun n                    |
| 25 | Pengesahan Perda Perubahan APBD dan Per KDH Penjabaran Perubahan APBD                         | DPRD dan Kepala Daerah  | - Perda APBD<br>- Per KDH Penjabaran APBD     | Pertengahan Oktober Tahun n                    |
| 26 | Penyusunan rancangan perubahan DPA SKPD   | SKPD  | DPPASKPD                                      | Pekan ketiga Oktober Tahun n                   |

| No | Tahapan  | Pelaku                     | Output                                    | Waktu                        |
|----|--|----------------------------|---|------------------------------|
| 27 | Kepada SKPD menyampaikan laporan akhir realisasi pelaksanaan kegiatan fisik dan non fisik maupun keuangan kepada PPKD untuk pengesahan menjadi DPAL-SKPD tahun anggaran berikutnya (n+1) | Kepala SKPD dan PPKD       | DPAL-SKPD tahun anggaran berikutnya (n+1) | Pertengahan Desember Tahun n |
|    | <b>D. TAHAP PERTANGGUNGJAWABAN</b>   |                            |   |                              |
| 28 | Penyusunan dan penyerahan Laporan Realisasi Anggaran Semester I ke PPKD  | Pengguna anggaran dan PPKD | Laporan Realisasi Anggaran Semester I     | Juni-Juli Tahun n            |
| 29 | Pengguna anggaran dan PPKD   | Kepala Daerah dan DPRD     | -   | Akhir Juli Tahun n           |
| 30 | Penyampaian Laporan Realisasi Anggaran Semester I ke DPRD  | Kepala SKPD dan PPKD       | Laporan Keuangan SKPD                     | Februari Tahun n+1           |
| 31 | Penyusunan dan penyampaian Laporan Keuangan SKPD kepada Kepala Daerah melalui PPKD   | PPKD                       | Laporan Keuangan Daerah                   | Maret Tahun n+1              |
| 32 | Konsolidasi Laporan Keuangan SKPD oleh PPKD  | Pemerintah Daerah dan BPK  | -   | Akhir Maret Tahun n+1        |
| 33 | Penyampaian laporan keuangan daerah ke BPK Pemeriksaan laporan keuangan daerah oleh BPK  | BPK                        | Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK       | April-Mei Tahun n+1          |
| 34 | Penyampaian Raperda pertanggungjawaban yang telah diaudit BPK kepada DPRD  | Kepala Daerah dan DPRD     | -   | Akhir Juni Tahun n+1         |
| 35 | Persetujuan DPRD terhadap Raperda pertanggungjawaban yang telah diaudit BPK  | Kepala Daerah dan DPRD     | Perda tentang Peratnggungjawaban APBD     | Akhir Juli Tahun n+1         |

## Bahan Bacaan 3.2:

### Potret Partisipasi Masyarakat dalam Siklus APBD

Secara umum, pelaksanaan hak politik masyarakat masih jauh dari harapan. Seringkali ada penafsiran yang berbeda antara Pemda dan KMS dalam memaknai “partisipasi.” Pemda merasa sudah melakukan “partisipasi” dengan terselenggaranya kegiatan Musrenbang dari tingkat desa/kelurahan sampai dengan tingkat kota/kabupaten. Namun, di sisi lain, KMS sering merasa tidak puas dengan proses partisipasi yang diselenggarakan Pemda. Misalnya, anggapan bahwa Musrenbang hanya formalitas saja dan menjadi bentuk partisipasi semu (manipulasi). Alasannya, masyarakat diminta mengajukan usulan namun tidak berakhir dengan disetujuinya usulan masyarakat. Di beberapa tempat, usulan yang sama dilakukan selama bertahun-tahun, namun tetap saja tidak disetujui. Seperti yang diungkap oleh salah seorang peserta FGD yang dilakukan oleh PATTIRO Surakarta, “saya sudah mengusulkan program yang sama selama empat tahun ini, namun belum juga disetujui.”<sup>1</sup>

Perbedaan pemahaman ini bisa diurai dengan melihat tipe-tipe partisipasi masyarakat<sup>2</sup>.

| Tipologi                               | Karakteristik   |
|--|---|
| Manipulasi/ <i>token participation</i> | Warga ikut serta dalam komite pemerintah, namun tanpa proses pemilihan dan tidak memiliki kekuatan apa-apa untuk memutuskan.  |
| Partisipasi pasif                      | Warga berpartisipasi sebagai penerima informasi. Pemerintah menginformasikan apa yang sudah mereka putuskan atau apa yang sudah terjadi. Aparat pemerintah atau manajemen proyek menyampaikan informasi, namun tidak mendengarkan respons dari warga.   |
| Partisipasi dengan Konsultasi          | Warga berpartisipasi dengan menjawab pertanyaan atau menjadi sumber informasi sebelum keputusan diambil. Pihak luar mendefinisikan masalah, mendapatkan informasi selama proses dan mengontrol analisis. Para profesional tidak memiliki kewajiban untuk menyertakan pandangan warga.                             |
| Partisipasi dengan Insentif Materi     | Warga berpartisipasi dengan berkontribusi sumber daya, misalnya, tenaga, dengan mengharapkan imbalan makanan, upah atau insentif materi lainnya. Warga menyediakan sumber daya namun mereka tidak terlibat dalam pengambilan keputusan. Mereka tidak memiliki komitmen untuk meneruskan ketika insentif berakhir. |
| Partisipasi Fungsional                 | Warga berpartisipasi atas permintaan pihak luar untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Ada beberapa bagian pengambilan keputusan yang di-share, namun biasanya terjadi sesudah pengambilan keputusan penting dilaksanakan oleh pihak luar.   |

<sup>1</sup> Rekaman proses FGD perempuan basis yang diselenggarakan oleh PATTIRO Surakarta.2005.

<sup>2</sup> Vaneklasen, Lisa dan Valerie Miller.

| Tipologi               | Karakteristik  |
|------------------------|--|
| Partisipasi interaktif | Warga berpartisipasi dengan melakukan analisis bersama dan menyusun rencana aksi. Partisipasi telah dimaknai dengan benar, tidak sekadar alat untuk mencapai tujuan. Proses meliputi metodologi yang mencari perpektif yang berbeda-beda dan menggunakan proses pembelajaran terstruktur. Karena dilibatkan dalam pengambilan keputusan, mereka memiliki komitmen untuk mempertahankan proyek. Institusi lokal telah dikuatkan.                            |
| Mobilisasi mandiri     | Warga berpartisipasi dengan menginisiasi tindakan secara independen dan tidak tergantung dengan pihak luar. Mereka mengembangkan kontak dengan pihak luar yang bisa membantu sumber daya dan bantuan teknis, namun kontrol bagaimana sumber daya digunakan tetap dimiliki warga. Mobilisasi bisa atau tidak bisa mengubah distribusi kekuatan dan kesejahteraan yang ada saat ini. Pemerintah dan NGO sering menyediakan dukungan untuk mobilisasi mandiri |

Ini didesain awal untuk menilai partisipasi dalam proyek pembangunan, namun telah diadaptasi dan direvisi untuk kebutuhan yang berbeda. Lihat BIGGS (1989), Hart (1992), Pretty (1995), and Cornwall (1995)

Tabel di atas menunjukkan tangga-tangga partisipasi dimana semakin ke bawah semakin mencapai kondisi ideal yang diinginkan. Intinya, semakin tinggi tingkatan partisipasinya, semakin besar kesempatan warga untuk ikut dalam proses pengambilan keputusan. Jika tabel di atas dikaitkan dengan proses Musrenbang, KMS memaknai partisipasi sebagai partisipasi fungsional dan bahkan mobilisasi mandiri, yaitu tingkat partisipasi dimana warga memiliki kekuatan penuh untuk mengambil keputusan terkait penggunaan dana APBD. Musrenbang adalah upaya untuk mengidentifikasi masalah yang akan dijadikan dasar oleh pemerintah ketika menyusun program-program pembangunannya. Bagi KMS, sangat aneh jika presentase hasil musrenbang di APBD sangat rendah. Program-program pembangunan di APBD didominasi usulan dari dinas (SKPD).

Sementara itu, pemerintah melaksanakan partisipasi yang bervariasi mulai dari tingkatan manipulasi sampai dengan partisipasi fungsional. Di Musrenbang tingkat desa/kelurahan, manipulasi sering terjadi yang ditandai dengan peserta yang tidak representatif. Peserta Musrenbang kebanyakan adalah pengurus RT, RW, aparat kelurahan, tokoh agama dan tokoh masyarakat. Kehadiran mereka bersifat langsung, tanpa ada mandat dari warga di daerah masing-masing. Dalam prosesnya, musrenbang tingkat desa/kelurahan sering hanya bersifat seremonial dan tinggal ketok palu saja. Seperti yang terjadi di Kota Tangerang, musrenbang kelurahan yang diselenggarakan pada 2005 yang menggunakan istilah FKPP (Forum Koordinasi dan Konsultasi Pembangunan) tingkat kelurahan. Forum ini difasilitasi dan dipimpin langsung kepala kelurahan (lurah) dan dihadiri perwakilan RT/RW, serta LPM setempat. Sedangkan keterlibatan aparat kecamatan dalam forum ini hampir tidak ada.

Berkaitan dengan materi usulan kegiatan, biasanya sudah disiapkan pihak kelurahan berdasarkan hasil usulan para Ketua RT dan RW baik secara formal maupun informal. Yang terjadi dalam FKPP kelurahan, para peserta tinggal membahas usulan-usulan tersebut. Bahkan tak jarang pengambilan



keputusan usulan kegiatan juga hanya oleh Lurah dan peserta langsung saja menyetujui. Hal ini misalnya terjadi di Kelurahan Pasar Baru Kecamatan Tangerang.<sup>3</sup>

Perbedaan tingkat partisipasi versi KMS dan versi pemerintah bisa didudukkan dalam konteks aturan perundang-undangan. Dalam penjelasan umum UU 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan bahwa ada lima pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan, yaitu:

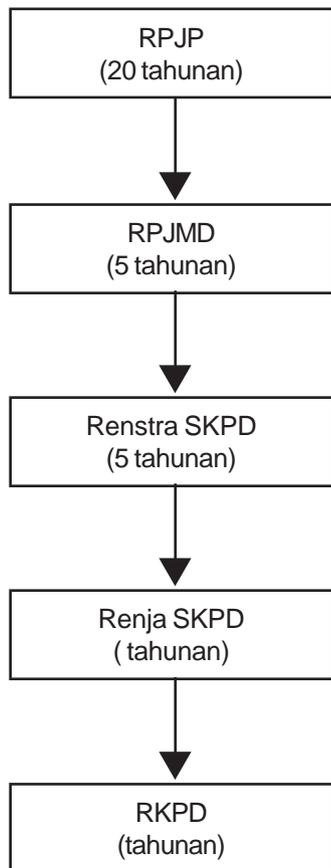
- (1) politik;
- (2) teknokratik;
- (3) partisipatif;
- (4) atas-bawah (*top-down*); dan
- (5) bawah-atas (*bottom-up*).

Pendekatan politik memandang bahwa pemilihan Presiden/Kepala Daerah adalah proses penyusunan rencana, karena rakyat pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan masing-masing calon Presiden/Kepala Daerah. Oleh karena itu, rencana pembangunan adalah penjabaran dari agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan Presiden/Kepala Daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah. Perencanaan dengan pendekatan teknokratik dilaksanakan dengan menggunakan metoda dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu, yaitu BAPPEDA. Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Sedangkan pendekatan atas-bawah dan, bawah-atas dalam perencanaan dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses atas-bawah dan bawah-atas diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan desa.

Dari Penjelasan Umum UU No 25 Tahun 2004 bisa disimpulkan bahwa secara umum partisipasi masyarakat yang diakui adalah partisipasi dengan tujuan mendapatkan aspirasi dan belum sampai pada tujuan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut dalam proses pengambilan keputusan. Oleh karena itu, yang terjadi selama ini pemerintah membuat dokumen perencanaan (jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan) yang dalam prosesnya melibatkan masyarakat (dalam bentuk penyelenggaraan musrenbang) namun pengambilan keputusan akhir tetap saja di tangan

<sup>3</sup> Rostanty, Maya dkk dalam Membedah Ketimpangan Anggaran. Draft Buku PATTIRO.2005.hal 35.

pemerintah. Berikut ini adalah alur dokumen perencanaan yang dihasilkan oleh pemerintah.<sup>4</sup>



Keterangan:

- a. RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah) adalah dokumen perencanaan untuk periode dua puluh tahun. Dokumen ini menggambarkan kondisi suatu daerah dua puluh tahun yang akan datang dan strategi bagaimana cara mencapainya.
- b. RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) adalah turunan dari RPJP dalam kurun lima tahunan. RPJMD merupakan tahapan untuk mencapai RPJP. Selain itu, RPJMD merupakan perwujudan dari visi dan misi kepala daerah (sebagai konsekuensi pemilihan kepala daerah langsung). RPJMD akan diterjemahkan oleh masing-masing sektor dalam bentuk Renstra (Rencana Strategis) SKPD sesuai dengan TUPOKSI masing-masing SKPD.
- c. Renstra SKPD adalah dokumen turunan dari RPJMD yang berisi apa yang akan dilakukan oleh masing-masing SKPD dalam mencapai visi dan misi yang ada di RPJMD sesuai dengan TUPOKSI masing-masing. Misalnya, jika dalam RPJMD tercantum bahwa salah satu prioritas pembangunan lima tahun ke depan adalah penuntasan wajib belajar sembilan tahun,

<sup>4</sup> Draft VII Rancangan Peraturan Pemerintahan tentang Tahapan, Tata Cara, Pengendalian dan Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah. RPP ini merupakan amanat dari pasal 154 UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

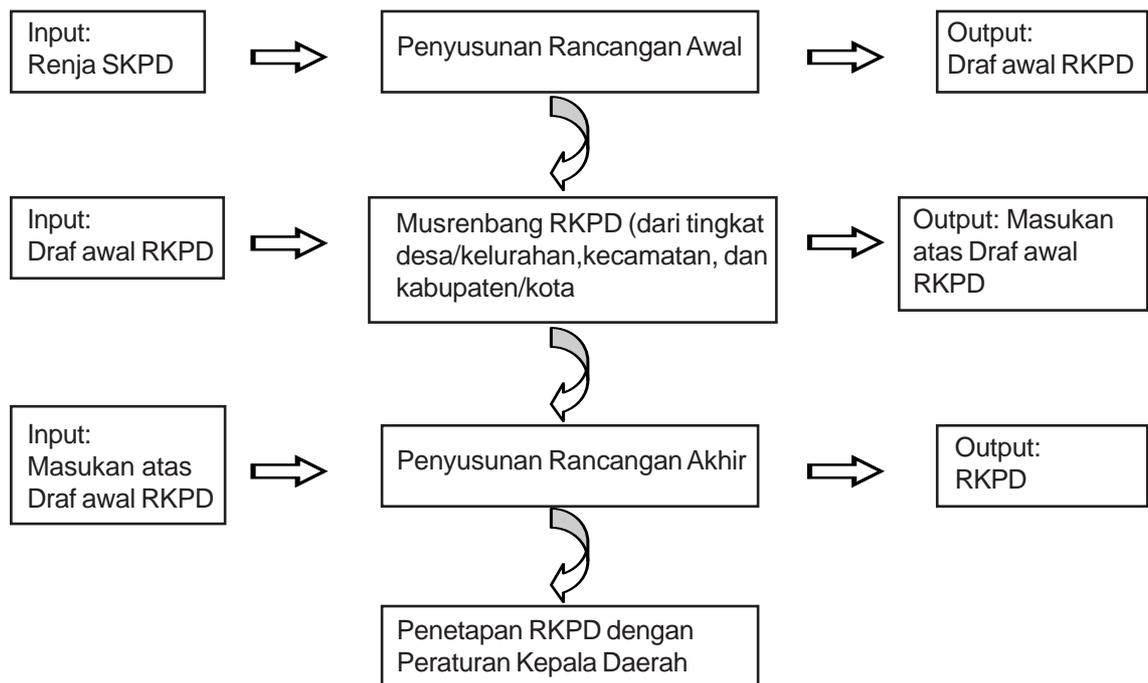
maka Renstra SKPD Dinas Pendidikan menempatkan penuntasan wajib belajar sembilan tahun sebagai prioritas program pendidikan lima tahun kedepan. Program ini akan *breakdown* dalam program dan kegiatan tahunan beserta pendanaan yang indikatif. *Breakdown* program dan kegiatan penting dilakukan karena perlu upaya bertahap dalam mencapai wajib belajar sembilan tahun.

- d. Renja SKPD adalah dokumen tahunan yang berisi program, kegiatan dan anggaran indikatif tahunan dari dokumen Renstra SKPD yang telah disesuaikan dengan perkembangan situasi dan kondisi daerah.
- e. RKPD adalah dokumen perencanaan tahunan penjabaran RPJMD dalam periode tahunan yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan yang dimutakhirkan, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju. Renja SKPD menjadi bahan penyusunan RKPD dan merupakan bagian dari RKPD.

Tahapan-tahapan yang dilalui pada proses penyusunan dokumen-dokumen tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan rancangan awal.
2. Pelaksanaan Musrenbang Daerah.
3. Penyusunan rancangan akhir.
4. Penetapan.

Secara khusus, alur penyusunan RKPD adalah sebagai berikut<sup>5</sup>:



<sup>5</sup> Draft VIII RPP Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah pasal 15-19.

Dari alur penyusunan RKPD di atas terlihat bagaimana sesungguhnya posisi Musrenbang tahunan yang diselenggarakan mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, dan kabupaten/kota, yaitu upaya memberi masukan atas Draf Awal SKPD, termasuk di dalamnya masukan atas Renja SKPD. Salah satu titik kritis yang perlu diperhatikan adalah sejauh mana usulan masyarakat diakomodasi oleh pemerintah dalam RKPD. Sebagai proses penyesuaian, seharusnya tidak ada dikotomi antara usulan SKPD (Renja awal SKPD) dengan usulan masyarakat di Musrenbang karena sesungguhnya melalui Musrenbang Renja SKPD diuji ketepatannya dalam mengakomodasi kebutuhan masyarakat dalam kerangka pencapaian RPJMD.

## Meningkatkan Tangga Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat di setiap siklus APBD masih sangat minim dan menempatkan pemerintah daerah dan DPRD sebagai aktor utama. Di proses penyusunan APBD, aturan perundangan menempatkan Musrenbang sebagai saluran resmi partisipasi masyarakat. Namun, tujuan Musrenbang adalah mendapatkan masukan atas Draf Awal dari dokumen perencanaan. Pada saat pembahasan APBD di DPRD, tidak ada aturan yang secara eksplisit menerangkan tentang keterlibatan masyarakat dalam proses APBD. Begitu juga dengan tahap pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD. Jika kondisinya demikian, apakah partisipasi masyarakat dalam setiap tahap siklus APBD penting? Bukankah masyarakat sudah memiliki wakil yang duduk sebagai anggota DPRD?

Setidaknya ada lima alasan mengapa partisipasi masyarakat dalam setiap tahap siklus APBD penting<sup>6</sup>:

*Pertama*, dalam sistem demokrasi perwakilan, ada kecenderungan wakil rakyat adalah kelompok elite yang seringkali tidak memiliki hubungan langsung dengan konstituennya. Proses ini sering disebut sebagai proses pembajakan demokrasi oleh kelompok elite (*capture by elite*). Selain itu, ada kelemahan internal dari mekanisme demokrasi perwakilan, yaitu jarak yang lama antara satu Pemilu dengan Pemilu berikutnya (rata-rata empat sampai lima tahun). Jarak yang lama memungkinkan para wakil rakyat melupakan janji-janji waktu kampanye, baik karena kebutuhan pragmatis, kepentingan pribadi, maupun penyalahgunaan jabatan. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan instrumen kelembagaan agar pejabat publik yang terpilih dan partai politik dapat terus menerus berkomunikasi dengan organisasi masyarakat sipil. Instrumen kelembagaan ini bukan merupakan pengganti dari demokrasi perwakilan melainkan instrumen untuk memperdalam

<sup>6</sup> FPPM. Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance. Bandung. September 2006. hal 2-3.

demokrasi (*deepening democracy*). Jika demokrasi perwakilan berkaitan dengan bagaimana partai politik berebut kekuasaan untuk menduduki jabatan publik, maka demokrasi partisipatoris berkaitan dengan bagaimana pejabat publik “berkomunikasi” dengan masyarakat sipil dalam menentukan kebijakan publik.

*Kedua*, kenyataan sosial bersifat kompleks. Para ahli dan birokrat -yang biasanya secara intens memproses kebijakan publik untuk diputuskan secara politik- tidak mungkin memiliki seluruh informasi yang memadai untuk membuat kebijakan yang menguntungkan semua orang (optimum). Untuk itu diperlukan proses-proses sosial dengan membuka ruang terbuka dan adil dimana masyarakat dapat menegosiasikan berbagai preferensi untuk kemudian memutuskan mana yang terbaik untuk semua.

*Ketiga*, kecenderungan semakin rendahnya rasa kepemilikan rakyat terhadap pemerintahan yang terjadi dalam negara-negara yang menjalankan demokrasi perwakilan. Proses pemerintahan hanya dipandang sebagai wahana negosiasi dan difusi kepentingan partai politik di parlemen. Pada akhirnya proses ini dapat juga mengurangi legitimasi pemerintah, karena jumlah pemilih cenderung menurun karena pemilih menganggap proses-proses pemerintahan tidak terkait langsung dengan kepentingan mereka. Untuk itu perlu komunikasi langsung antara pemerintah dengan rakyat tidak dengan melalui jalur partai politik. Melalui komunikasi langsung dengan masyarakat maka masyarakat menjadi merasa memiliki pemerintahan. Selain itu proses ini juga penting untuk mengatasi krisis legitimasi pemerintahan.

*Keempat*, partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dapat meningkatkan kinerja administrasi pemerintahan. Melalui partisipasi maka informasi yang tidak seimbang (asimetri informasi) dapat diatasi. Informasi yang tidak seimbang merupakan penyebab utama terjadinya korupsi di tingkat administrasi pemerintahan. Partisipasi juga meningkatkan akuntabilitas pemerintahan.

*Kelima*, ruang yang terbuka dan adil merupakan wahana bagi pembelajaran politik masyarakat sipil dalam bernegosiasi dan memutuskan mana yang terbaik mengenai kebijakan publik. Ruang belajar ini penting, karena dalam sistem demokrasi, pada akhirnya pemerintahan harus diisi oleh orang-orang yang semula merupakan anggota dari masyarakat sipil. Jika orang-orang ini masuk dalam pemerintahan maka dia sudah memiliki pemahaman dan pengalaman yang memadai mengenai negosiasi dan pengambilan keputusan publik yang adil dan demokratis.

Berdasarkan alasan-alasan di atas, maka keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan siklus APBD menjadi penting untuk dilakukan. Karena aturan perundangan tidak secara jelas mengatur mekanisme keterlibatan masyarakat di setiap tahap dalam siklus APBD, maka KMS harus kreatif dan inovatif melakukan terobosan partisipasi, memanfaatkan setiap peluang yang ada agar

tangga partisipasi masyarakat dapat ditingkatkan. Meski demikian, dari sisi aturan perundangan, modal awal KMS untuk terlibat adalah pasal 139 UU No 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “masyarakat berhak untuk memberikan masukan baik lisan maupun tulisan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah”. Berbekal modal tersebut, KMS dapat menyusun strategi keterlibatan dalam setiap tahap siklus APBD.

## Strategi di Tahap Penyusunan APBD

Secara formal, mekanisme keterlibatan masyarakat di tahap ini diatur dalam SEB tentang Musrenbang. Namun demikian, proses perencanaan dan penganggaran yang ada saat ini masih memiliki banyak masalah, antara lain:

1. Musrenbang masih menjadi wilayah para elite (tokoh masyarakat, aparat desa/ kelurahan hingga pejabat) dan belum membuka akses seluas-luasnya bagi partisipasi masyarakat.
2. Proses Musrenbang masih jauh dari proses perencanaan partisipatif ideal karena pihak aparat desa/kelurahan dan kecamatan berperan dominan dalam mengambil keputusan. Dalam perencanaan partisipatif seharusnya setiap peserta memiliki kesempatan yang sama untuk bersuara dan keputusan diambil bersama.
3. Usulan musrenbang yang jarang diakomodasi dalam APBD mengakibatkan munculnya rasa skeptisisme dan apatis di kalangan masyarakat terhadap kegiatan musrenbang. Hal ini terjadi karena masyarakat tidak merasakan manfaat dari proses musrenbang yang diikutinya.
4. Anggaran pelaksanaan musrenbang yang sangat minim menjadikan *output* musrenbang menjadi tidak optimal.
5. Tidak dipatuhinya jadwal tahapan siklus APBD sesuai dengan peraturan perundangan oleh pemerintah daerah mengakibatkan kebingungan masyarakat dalam mengawal proses APBD karena jadwal yang tidak pasti.
6. Masih adanya persepsi di sebagian masyarakat bahwa APBD adalah urusannya pemerintah dan masyarakat tidak perlu ikut campur.
7. Masih rendahnya kapasitas masyarakat dalam melakukan pencermatan dan pengkritisan usulan program karena minimnya sosialisasi tentang hak masyarakat dalam APBD.
8. Proses Penganggaran masih elitis dan tertutup bagaikan *black box* yang tidak bisa diikuti oleh KMS.

Banyaknya masalah bukanlah kendala bagi KMS untuk meningkatkan tangga partisipasi masyarakat di tahap ini. Berikut ini adalah gambaran partisipasi yang bisa dilakukan oleh KMS di tahap perencanaan dan penganggaran.



## Proses Perencanaan

Strategi-strategi yang dapat dilaksanakan KMS di tahap perencanaan antara lain:

1. **Meningkatkan keterlibatan warga, baik laki-laki maupun perempuan dalam proses Musrenbang, mulai dari tingkat desa/kelurahan sampai dengan tingkat kota/kabupaten.**

Untuk menjalankan strategi ini diperlukan sarana-sarana penguatan masyarakat dan sosialisasi jadwal musrenbang. Sosialisasi jadwal menjadi penting karena sering kali jadwal musrenbang tidak dilakukan secara terbuka, meski SEB Musrenbang menyatakan bahwa jadwal harus diumumkan secara terbuka tujuh hari sebelum hari H. Untuk mengantisipasi hal ini, perlu juga memotivasi warga untuk bersikap proaktif menanyakan kapan pelaksanaan musrenbang di desa/kelurahan mereka. Agar lebih percaya diri, warga bisa dibekali dengan isi aturan SEB Musrenbang yang menyatakan bahwa peserta musrenbang dapat berasal dari warga yang mendaftarkan diri. Titik kritis di strategi ini adalah membentuk dan memotivasi warga agar mau terlibat aktif di musrenbang.

2. **Menjadikan warga bersuara, menyampaikan masalah dan mengkonversi masalah ke dalam usulan program dalam musrenbang, terutama di musrenbang desa/kelurahan.**

Suara warga inilah yang mesti direspons oleh para pengambil keputusan sehingga program pemerintah relevan dengan masalah di masyarakat.

3. **Mengawal usulan program di musrenbang desa/kelurahan ke tahapan-tahapan selanjutnya untuk memastikan usulan dapat diakomodasi dalam APBD.** Pengawasan dilakukan melalui jalur formal maupun informal. Yang dimaksud jalur formal adalah pengawasan di forum resmi musrenbang, yaitu musrenbangcam, Forum SKPD sampai dengan musrenbang kabupaten/kota. Sedangkan jalur informal adalah jalur-jalur 'shortcut' dari proses yang ada, baik melalui eksekutif maupun legislatif. Usulan program perlu dikawal sampai dengan tahap pembahasan dan penetapan APBD.

4. **Mengupayakan adanya ADD/block grant yang dikelola secara partisipatif di tingkat kelurahan/desa.**

Alokasi Dana Desa (ADD), dana *block grant*, dana stimulan maupun istilah lain yang sejenis penting keberadaannya untuk mengakomodasi usulan khas suatu desa/kelurahan. Dana ini penting ada untuk memastikan bahwa usulan program untuk menyelesaikan problem tingkat desa/kelurahan ada sumber pembiayaannya. Dengan demikian, diharapkan apatisme partisipasi masyarakat dapat teratasi.

5. **Mengupayakan usulan program yang naik ke tingkatan musrenbang kecamatan dan seterusnya adalah usulan yang bersifat lintas desa/kelurahan.**

Strategi ini merupakan komplemen dari strategi pengupayaan dana ADD. Jika usulan desa/kelurahan dibiayai dari dana ADD/*block grant*, maka usulan

yang naik ke musrenbangcam dan seterusnya adalah usulan yang bersifat lintas desa/kelurahan yang harus ditangani oleh kecamatan maupun sektor. Hal ini penting sebagai *input* bagi kecamatan dan sektor mengenai prioritas masalah yang harus ditangani oleh mereka. Adanya dan *ADD/block grant* menjadikan usulan yang naik ke musrenbangcam dan seterusnya tidak sebanyak jika tidak ada dana *ADD/block grant*. Dengan demikian, diharapkan tingkat serapan usulan di APBD dapat ditingkatkan.

#### 6. **Mengupayakan agar Forum SKPD menjadi forum yang terbuka untuk masyarakat.**

Salah satu kegiatan yang dilakukan dalam tahap perencanaan adalah Forum SKPD. Forum ini merupakan kegiatan yang mengkonvensi usulan spasial (berbasis wilayah) menjadi usulan sektoral. SKPD akan mendapatkan *input* dari spasial untuk memperbaharui data di Renja SKPD mereka. Di kegiatan ini penting untuk diupayakan agar Forum SKPD berlangsung secara terbuka. Meskipun SEB Musrenbang telah menyatakan hal tersebut, dalam pelaksanaan masih mengalami kendala. Diantara kendala tersebut adalah jika Forum SKPD dilakukan secara berbarengan. Hal ini mengakibatkan SDM delegasi kecamatan yang sedikit jumlahnya harus memilih mengikuti Forum SKPD tertentu saja. Untuk mengatasi hal ini, salah satu yang perlu diupayakan adalah penjadwalan Forum SKPD secara teratur. Misalnya Forum SKPD Kesehatan hari Selasa, Forum SKPD Pendidikan hari Rabu, dsb. Inisiatif ini telah dilaksanakan di Kota Tangerang pada Musrenbang 2006. Inisiatif ini menjadikan para pihak yang berkepentingan lebih leluasa mengikuti Forum SKPD.

## Proses Penganggaran

Beberapa strategi yang dapat dilakukan oleh KMS di tahap penganggaran antara lain:

#### 1. **Menjadikan proses penganggaran menjadi proses yang terbuka.**

Selama ini, salah satu masalah dalam perencanaan dan penganggaran adalah proses penganggaran yang menjadi domain eksklusif semata, seolah menjadi *black box* yang misterius dan tidak dapat dilihat, baik oleh masyarakat maupun oleh DPRD. Maka, menjadikan proses penganggaran lebih terbuka adalah satu hal yang perlu diupayakan. Terbukanya proses penganggaran akan menjadikan KMS bisa terlibat lebih banyak di tahap ini.

#### 2. **Mengupayakan agar ada *feed back* kepada masyarakat tentang nasib usulan.**

Salahsatu penyebab munculnya fenomena apatisme partisipasi terhadap proses musrenbang adalah tidak jelasnya nasib usulan mereka. Masyarakat diminta mengusulkan program, namun tidak pernah ada informasi balik (*feed back*) apakah usulan mereka diterima atau ditolak. Maka mengupayakan agar pemerintah menyusun mekanisme *feed back* kepada masyarakat

tentang nasib usulan mereka adalah satu hal yang perlu dilakukan.

**3. Memberikan masukan kepada SKPD dalam proses penyusunan RKA SKPD.**

Salah satu kegiatan yang dilakukan dalam tahap penganggaran adalah penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD sebagai *break down* dari KUA dan PPAS yang telah disepakati antara DPRD dan Pemerintah Daerah. UU No 17 pasal 19 disebutkan bahwa dalam penyusunan RKA SKPD, SKPD bersangkutan melakukan pembicaraan pendahuluan dengan DPRD. Hal ini perlu dilakukan memastikan bahwa SKPD bersangkutan menurunkan KUA dan PPA porsi SKPD tersebut dengan benar dan sebagai bentuk kerjasama antara eksekutor program/kegiatan (SKPD) dengan pengawas (DPRD). Dalam kondisi demikian, KMS bisa memainkan perannya dengan memberikan masukan kepada SKPD dalam menyusun RKA SKPD dengan memberikan usulan kegiatan yang sesuai dengan KUA dan PPA porsi SKPD tersebut. Usulan tersebut berasal dari usulan musrenbang yang tidak lolos dalam musrenbang kota/kabupaten. Ini adalah satu bentuk pengawalan usulan musrenbang yang dilakukan secara informal. Cara yang bisa ditempuh adalah mengajak warga untuk melakukan audiensi langsung dengan SKPD bersangkutan.

**4. Mengupayakan institusionalisasi keterlibatan masyarakat dalam proses penganggaran.**

Salah satu cara yang bisa dilakukan adalah mengupayakan adanya delegasi musrenbang kabupaten/kota yang bertugas untuk mengawal hasil musrenbang dalam tahapan selanjutnya, terutama proses penganggaran dan tahap pembahasan dan penetapan APBD. Dari sisi aturan perundangan hal ini mungkin untuk dilakukan.<sup>7</sup> Dari sisi praktik, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang telah memelopori dengan diterbitkannya Perda tentang Perencanaan dan Penganggaran Daerah. Salah satu substansi dalam Perda tersebut adalah adanya Dewan Anggaran yang berasal dari masyarakat yang bertugas untuk mengikuti proses APBD selanjutnya.

## **Pembahasan dan Penetapan APBD**

Strategi yang dapat dilakukan KMS di tahap pembahasan dan penetapan APBD antara lain:

**1. Menjadikan proses pembahasan dan penetapan APBD menjadi proses yang terbuka.**

Proses pembahasan dan penetapan APBD yang terbuka penting diupayakan KMS untuk menghindari persekongkolan antara Pemerintah

<sup>7</sup> Kemungkinan tersebut ada jika melihat penjelasan pasal 17 ayat 2 RPP Tahapan, Tata Cara Penyusunan dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah yang menyatakan “Dalam Musrenbang RKPd mulai dari desa/kelurahan, kecamatan dan kabupaten/kota serta provinsi telah menunjukkan dan memuat program, kegiatan, dan pagu indikatif. Khusus untuk Musrenbang Kota/Kabupaten menghasilkan forum delegasi Musrenbang yang berperan mengawal proses penyusunan APBD.

Daerah dan DPRD yang selama ini acap terjadi. Salah satu cara yang bisa ditempuh adalah membuat MoU antara DPR dengan KMS dengan isi menjadikan rapat-rapat dalam pembahasan RAPBD bersifat terbuka. Cara ini pernah dilakukan oleh Forum Masyarakat Peduli Anggaran (FMPA) yang difasilitasi oleh PATTIRO Semarang dalam proses pembahasan APBD 2005 yang lalu.

## 2. **Menjadikan APBD sebagai proses pembelajaran politik bagi masyarakat, pemerintah daerah dan DPRD.**

Hal ini dilakukan dengan melakukan analisis APBD dan menyebarkan hasil analisis kepada para pemangku kepentingan, baik masyarakat luas, pemerintah daerah, DPRD maupun media. Kemasan informasi untuk masing-masing pihak berbeda-beda yang dikaitkan dengan tujuan penyampaian informasi. Misalnya, untuk masyarakat tujuan penyebaran informasi adalah membuka mata dan wawasan publik bahwa saat ini dilakukan pembahasan APBD. APBD adalah dana publik sehingga seharusnya publik perlu tahu rencana pengelolaan dana publik satu tahun ke depan. Salah satu cara yang terbukti cukup efektif adalah menyajikan ketimpangan-ketimpangan ekstrem. Misalnya, anggaran untuk ibu hamil Rp 159.000.000 sementara anggaran untuk klub sepakbola PERSIS Rp 3 miliar (APBD Kota Surakarta 2006). Sementara itu, hasil analisis untuk DPRD dan pemerintah daerah disajikan dalam bentuk *position paper* yang berisi temuan-temuan yang berisi kejanggalan-kejanggalan yang ada dalam RAPBD yang sedang dibahas, sekaligus rekomendasi apa yang harus dilakukan terhadap temuan-temuan kejanggalan tersebut. Salah satu bentuk rekomendasi yang sudah teruji efektif adalah rekomendasi untuk melakukan realokasi, yaitu mengurangi alokasi anggaran yang terlalu besar dan memindahkannya untuk menambah alokasi anggaran program-program yang penting bagi masyarakat. Dalam tahap ini, peran media menjadi sangat penting karena media merupakan sarana yang membentuk opini publik.

## 3. **Memberikan masukan kepada DPRD dalam proses pembahasan RAPBD.**

Dalam tahap pembahasan dan penetapan APBD, peran DPRD sangat penting. Bisa dikatakan, DPRD merupakan penjaga gawang terakhir apakah APBD suatu kota/kebudpeten berpihak kepada rakyat dan responsif gender atau tidak. Untuk itu, KMS bisa berperan aktif memberikan masukan hasil analisis APBD kepada anggota DPRD maupun kelembagaan di DPRD semisal komisi dan fraksi. Hal ini penting karena banyak kasus dimana anggota DPRD tidak bisa berperan secara optimal dengan berbagai sebab, baik internal maupun eksternal. Penyebab internal adalah rendahnya kapasitas dan kurang adanya motivasi dari anggota DPRD bersangkutan dalam mempelajari hal-hal yang terkait dengan fungsi *budgeting* yang diembannya. Faktor eksternal yang sering terjadi adalah sempitnya waktu pembahasan, yaitu pendeknya jarak waktu antara penyerahan RAPBD



dengan penetapan APBD. Dalam waktu yang singkat tersebut, kolaborasi antara KMS dan DPRD bisa menjadi satu hal yang indah untuk dilakukan. Selain itu, KMS juga bisa mengusulkan program di musrenbang kepada anggota DPRD dari daerah pemilihan yang sama. Hal ini merupakan salah satu cara untuk meningkatkan fungsi agregasi kepentingan yang dimiliki anggota DPRD dan salah satu cara untuk mengawal usulan musrenbang. Cara yang satu ini bisa dilakukan bahkan sebelum tahap pembahasan dan penetapan APBD.

## Pelaksanaan APBD

Beberapa strategi yang bisa dilakukan oleh KMS antara lain:

1. Melakukan diseminasi informasi program-program APBD.  
Penyebaran informasi tentang program/kegiatan APBD yang dilaksanakan dalam tahun bersangkutan adalah prasyarat upaya meningkatkan pengawasan publik. Tanpa informasi, publik tak akan tahu apa yang harus diawasi.
2. Melakukan pengawasan terhadap proses pengadaan barang dan jasa.  
Salah satu titik kritis dalam tahap pelaksanaan APBD adalah pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (tender). Sudah menjadi rahasia umum bahwa proses tender sering tidak sesuai dengan aturan yang ada dan menjadi sumber KKN antara pejabat dengan pengusaha. Untuk itu, mengupayakan terjadinya proses tender yang sesuai dengan aturan adalah satu hal yang penting untuk dilakukan.
3. Melakukan pengawasan program/kegiatan pembangunan.  
Salah satu bentuk keterlibatan KMS dalam tahap pelaksanaan APBD adalah melakukan pengawasan langsung terhadap program/kegiatan pembangunan, apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Karena jumlah program/kegiatan sangat banyak, sedangkan KMS terbatas sumber dayanya, maka bisa dilakukan pemilihan fokus program/kegiatan yang hendak diawasi sebagai salah satu sampel kasus.

Di samping strategi diatas, dalam tahap pelaksanaan ini terdapat rangkaian proses pembahasan dan penetapan Perubahan APBD. Salah satu tahap kegiatan yang dilakukan adalah diserahkannya rancangan perda Perubahan APBD yang berisi lampiran-lampiran. Terkait dengan hal ini, hal yang bisa dilakukan adalah:

1. **Mengupayakan agar proses pembahasan dan penetapan Perubahan APBD berlangsung terbuka.**  
Dengan demikian, masyarakat dapat memantau dan mengikuti proses Perubahan APBD.
2. **Melakukan komparasi antara data lapangan yang diperoleh selama proses monitoring dengan data-data yang ada di Raperda Perubahan APBD dan data-data Laporan Kinerja yang ada di Laporan Realisasi Semester I.**

Komparasi dilakukan dengan menyusun *position paper* tentang pelaksanaan APBD semester pertama dan analisis terhadap rancangan Perubahan APBD. Detail mengenai data yang digunakan akan dibahas dalam sesi analisis APBD.

**3. Melakukan advokasi proses Perubahan APBD berbasis/berbekal data yang sudah didapat pada strategi pertama.**

Advokasi dilakukan untuk memastikan pasal ....UU No 17 Tahun 2003, pasal ..... PP 58 Tahun 2005 dan pasal 154 Permendagri No 13 2006 yang menyatakan bahwa: Perubahan APBD dapat dilakukan apabila terjadi:

- a. perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA;
- b. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;
- c. keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun berjalan;
- d. keadaan darurat dan
- e. keadaan mendesak.

**4. Memberikan masukan kepada DPRD dalam proses Perubahan APBD**

Pada dasarnya inti dari strategi ini adalah upaya untuk mengoptimalkan fungsi *budgeting* dimiliki anggota DPRD di tahap ini. Jika memang tidak ada alasan yang cukup kuat untuk melakukan perubahan APBD, KMS memberikan rekomendasi kepada DPR untuk menolak dilakukannya Perubahan APBD. Hal ini penting dilakukan karena selama ini Perubahan APBD dianggap sebagai suatu kelaziman dan kegiatan ritual tahunan tanpa makna. Bahkan, perubahan APBD banyak disalahgunakan untuk menaikkan anggaran tanpa pijakan yang jelas. Sempitnya waktu pembahasan sering menjadikan hal-hal yang tidak rasional tetap lolos dan Perda Perubahan APBD tetap disahkan. Apalagi jika dikaitkan dengan jadwal yang ada terlihat bahwa waktu penetapan Perda Perubahan APBD adalah pertengahan bulan Oktober. Artinya, hanya tersisa satu setengah bulan untuk melaksanakan perubahan APBD tersebut.

## Proses Pertanggungjawaban APBD

**1. Menjadikan proses pertanggungjawaban APBD menjadi terbuka.**

Sama seperti di tahapan lainnya, proses yang terbuka akan menjadikan KMS bisa lebih banyak terlibat dalam proses ini.

**2. Melakukan komparasi antara realitas di lapangan dengan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dengan isi laporan keuangan daerah.**

Dalam tahap ini pemerintah daerah akan menyerahkan Laporan Keuangan yang sudah diaudit oleh BPK kepada DPRD. Pasal 296 Permendagri No 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa Lapoaran Keuangan yang diserahkan



meliputi:

- a. laporan realisasi anggaran;
- b. neraca;
- c. laporan arus kas;
- d. catatan atas laporan keuangan dan
- e. ikhtisar realisasi kinerja (sebagai lampiran).

Terkait dengan hal ini, KMS dapat membandingkan data yang dilapangan dengan data yang terdapat dalam Laporan yang ada. Data lapangan diperoleh selama proses monitoring program/kegiatan maupun menyelenggarakan survei kepuasan masyarakat atas pelayanan publik.

### 3. **Melaporkan ketidakberesan pelaksanaan program/kegiatan pembangunan kepada BPK.**

UU No 15 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah lembaga negara yang bertindak sebagai auditor Laporan Keuangan Pemerintah, termasuk Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 8 UU tersebut, dinyatakan bahwa masyarakat bisa memberikan informasi atas terjadinya penyelewengan yang kemudian bisa dijadikan bahan bagi BPK dalam menyusun rencana pemeriksaan. Pasal ini adalah peluang bagi KMS untuk melaporkan penyelewengan program/kegiatan pembangunan kepada BPK. Selain itu, pelaporan penyelewengan kepada BPK merupakan bentuk pengawasan masyarakat terhadap peran BPK dengan melihat sejauh mana BPK merespons laporan masyarakat. Lebih jauh lagi, akan bisa dilihat apakah budaya kongkalikong antara oknum auditor BPK dengan lembaga yang diaudit (pemerintah daerah) masih terjadi atau tidak, seperti yang terlihat dalam kasus korupsi KPU dan pemekaran kab/kota/propinsi.

### 4. **Memberikan masukan kepada DPRD dalam proses pertanggungjawaban APBD.**

Pada dasarnya inti dari strategi ini adalah upaya untuk mengoptimalkan fungsi *budgeting* yang dimiliki anggota DPRD.

### 5. **Memonitor apakah hasil rekomendasi BPK dalam LHP sudah dilaksanakan oleh Pemda.**

PP No 8 Tahun 2006 menyatakan bahwa pemerintah daerah wajib melaksanakan rekomendasi yang disampaikan oleh BPK. Untuk itu, KMS bisa berperan aktif mengawasi pelaksanaan rekomendasi tersebut agar perbaikan di tubuh pemerintah dapat terlihat. Seperti kata pepatah, "jangan sampai masuk dua kali ke lubang yang sama."

Strategi-strategi yang telah dipaparkan dapat dilaksanakan oleh KMS sesuai dengan situasi dan kondisi masing-masing daerah dengan mempertimbangkan kelebihan dan kelemahan yang dimiliki KMS.

## Bahan Bacaan 3.3

### Meningkatkan partisipasi Kelompok Miskin dan Kelompok Rentan dalam Setiap Tahapan Siklus APBD.

Secara umum, partisipasi masyarakat dalam setiap tahap siklus APBD masih minim. Jika ditelusuri lebih dalam ada kelompok masyarakat yang keterlibatannya sangat minim, yaitu kelompok miskin dan kelompok rentan (anak-anak, penyandang cacat, lansia) baik laki-laki maupun perempuan. Dalam kelompok miskin dan rentan, jika didalami lagi maka akan terlihat bahwa perempuan lebih banyak mengalami hambatan untuk berpartisipasi. Perempuan memiliki hambatan ganda dalam proses partisipasi dikarenakan adanya budaya, kebiasaan dan mekanisme yang kurang mendukung dalam proses tahapan APBD. Hambatan- hambatan yang dimiliki perempuan ternyata memiliki proporsi yang lebih besar dibandingkan laki-laki. Hambatan- hambatan dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

#### Hambatan Internal:

| PERINCIAN HAMBATAN INTERNAL                | KETERANGAN  |
|--|---|
| RUTINITAS KELUARGA                         | Hal ini terkait dengan beban ganda yang dialami perempuan, waktu lebih banyak tersita untuk mengurus rumah tangga, dan atau mencari nafkah  |
| KETERBATASAN EKONOMI                       | Adanya persepsi bahwa lebih baik waktu yang ada dipergunakan untuk mencari tambahan ekonomi daripada untuk mengikuti proses penyusunan APBD   |
| KEMAMPUAN RENDAH                           | Perempuan merasa tidak mampu mengikuti proses penyusunan APBD karena rata-rata berpendidikan rendah dan terbatas kemampuan serta wawasannya   |
| KURANG BERANI                              | Perempuan khawatir ditertawakan oleh peserta lain dan takut salah omong serta tidak memiliki rasa percaya diri  |
| TINGKAT KEPEDULIAN RENDAH                  | Perempuan menganggap APBD bukan urusannya, dan tidak ada hubungan dengan kondisi kehidupannya sehingga tidak ada ketertarikan untuk terlibat  |
| MISKIN INFORMASI PENYELENGGARAAN KEBIJAKAN | Hal ini terkait dengan kurangnya informasi yang sampai ke masyarakat tentang penyelenggaraan kegiatan perencanaan sejalan dengan kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah |

### Hambatan Eksternal:

| PERINCIAN HAMBATAN EKSTERNAL   | KETERANGAN  |
|--------------------------------|---|
| PANITIA MAYORITAS LAKI-LAKI    | Kondisi ini menjadikan perempuan enggan terlibat aktif, karena akan dianggap aneh dan tidak biasa   |
| TIDAK ADANYA KESEMPATAN BICARA | Perempuan baru diberi kesempatan untuk berbicara apabila menyangkut persoalan perempuan seperti posyandu dan kegiatan PKK. Untuk usulan seperti prioritas pembangunan infra struktur, peningkatan ekonomi dan sosial adalah wilayah pembicaraan peserta laki-laki   |
| PEREMPUAN TIDAK DIUNDANG       | Hal ini terkait dengan kebiasaan yang berlaku dimasyarakat bahwa yang diundang adalah kepala keluarga (laki-laki). Kebiasaan ini menyebabkan perempuan tidak diundang dan aspirasi dianggap cukup diwakilkan kepada bapak-bapak. Disinilah terjadi simplifikasi dan tidak adanya pengakuan terhadap kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan |
| REPRESENTASI TIDAK MEWAKILI    | Selama ini perempuan yang bisa terlibat adalah mereka yang duduk sebagai pengurus PKK. Pengurus PKK lebih memiliki akses akan informasi dan sumber daya dibanding kelompok perempuan lainnya.   |

Urgensi Meningkatkan Keterlibatan Kelompok Miskin dan Rentan baik laki-laki maupun perempuan.

Melihat fakta yang terjadi selama ini sepertinya sudah menjadi kelaziman *absent*-nya keterlibatan kelompok miskin dan rentan baik laki-laki maupun perempuan. Padahal keterlibatan mereka sangat diperlukan demi suksesnya program pembangunan. Ada beberapa alasan mengapa mereka perlu terlibat, antara lain:

1. kewajiban dari pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warganya, tanpa kecuali.
2. keterlibatan mereka merupakan kesempatan untuk mengetahui apa yang sebenarnya dibutuhkan untuk mengatasi masalah mereka.
3. peran ideal yang seharusnya diberikan kepada kelompok ini adalah menjadikannya pelaku (subjek) dan bukannya sasaran (objek). Peran sebagai subjek tentu membutuhkan keterlibatan mereka, mulai dari identifikasi masalah, pelaksanaan program untuk mengatasi masalah, sampai dengan evaluasi pelaksanaan program.

Setelah mengetahui pentingnya partisipasi masyarakat, maka langkah selanjutnya adalah menentukan strategi khusus untuk melibatkan mereka berdasarkan pemahaman atas kendala partisipasi.

Terkait dengan strategi khusus untuk meningkatkan keterlibatan kelompok miskin dan rentan, terutama kelompok perempuan bisa dilihat dari *best practices* yang terjadi di beberapa daerah berikut ini:

1. Aturan kuota 30% perempuan di musrenbang di Surakarta.  
Peraturan Wali Kota Surakarta No 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbangkel, Musren-

bangcam, Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Musrenbangkot memuat ketentuan tentang kuota keterwakilan perempuan minimal 30% di setiap level. Pada tingkat musrenbangkel, kuota berlaku untuk Panitia Pengarah, Panitia Penyelenggara, Peserta, dan Delegasi untuk ke Musrenbangcam, Tim Perencana Kegiatan Pembangunan, Tim Pelaksana Kegiatan Pembangunan, serta Tim Monitoring dan Evaluasi Kegiatan Pembangunan. Selain itu, peraturan tersebut juga mengakomodasikan perspektif gender sebagai Indikator DSP, khususnya dalam poin F, yaitu *memperhatikan kebutuhan perempuan*.

2. Musrenbang khusus perempuan di TTS NTT.

Musrenbang khusus perempuan kabupaten TTS merupakan adopsi Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang dilaksanakan oleh BAPPENAS dan Bank Dunia. Musrenbang khusus perempuan dilakukan di tingkat dusun dan desa.

3. Pelaksana proyek infrastruktur pedesaan 2/3 perempuan di Lombok Tengah NTB.

Proyek ini didanai oleh APBD dan diinspirasi dari proyek serupa yang dilaksanakan oleh BAPPENAS.

## Mengenal Lebih Jauh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Berdasarkan pasal 23E dan 23G UUD 1945 Badan Pemeriksa Keuangan bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara, yang bebas dan mandiri. Hasil pemeriksaan diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD, serta berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

Untuk melaksanakan amanat UUD di atas, BPK memiliki visi dan misi<sup>8</sup> sebagai berikut:

### Visi

Terwujudnya BPK RI sebagai lembaga pemeriksa yang bebas dan mandiri, profesional, efektif, efisien dan modern dalam sistem pengelolaan keuangan negara yang setiap entitasnya:

- (1) memiliki pengendalian intern yang kuat;
- (2) memiliki aparat pemeriksa intern yang kuat; dan
- (3) hanya diperiksa oleh satu aparat pemeriksa ekstern.

### Misi

Mewujudkan diri menjadi auditor eksternal keuangan negara yang bebas dan mandiri, profesional, efektif, efisien, dan modern sesuai dengan praktik internasional terbaik, berkedudukan di ibukota negara dan ibukota setiap provinsi, serta mampu memberdayakan DPR, DPD, dan DPRD melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap Pemerintah Pusat dan Daerah untuk mewujudkan pemerintahan yang bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Berdasarkan pernyataan di atas terlihat bahwa BPK memposisikan dirinya sebagai auditor eksternal yang independen dan menyuplai data kepada lembaga perwakilan (DPR, DPRD dan DPRD) dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap lembaga eksekutif. Suplai data yang dilakukan oleh BPK adalah Laporan Hasil Pemeriksaan. Dengan LHP ini, diharapkan keputusan-keputusan yang diambil oleh lembaga perwakilan menjadi lebih berkualitas. Selain itu, Laporan Hasil pemeriksaan,

UU No 15 tahun 2004 Pasal 4 dan 16 menyatakan bahwa ada 3 jenis pemeriksanaan yang dilakukan, yaitu :

- a. pemeriksaan atas laporan keuangan, yaitu pemeriksaan atas laporan keuangan dengan hasil adanya Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas laporan keuangan pemerintah daerah yang memuat opini wajar tidaknya laporan keuangan pemerintah daerah tersebut.

<sup>8</sup> Sesuai dengan SK BPK RI No. 13/SK/VIII.3/7/2004 tanggal 27 Juli 2004.

- b. pemeriksaan kinerja, yaitu pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek efektivitas. Hasil dari jenis pemeriksaan ini adalah Laporan Hasil Pemeriksaan atas kinerja memuat temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.
- c. pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan selain no 1 dan 2, misal : pemeriksaan investigatif dan pemeriksaan atas sistem pengendalian intern pemerintah dengan hasil kesimpulan ada tidaknya penyimpangan.

Dalam UU NO 15 Tahun 2004 terdapat beberapa pasal yang dapat dijadikan KMS sebagai amunisi advokasi, yaitu:

- a. Pasal 8: dalam merencanakan tugas pemeriksaan BPK dapat mempertimbangkan informasi dari pemerintah, bank sentral, dan masyarakat. Penjelasan pasal 8: informasi dari masyarakat termasuk hasil penelitian dan pengembangan, kajian, pendapat dan keterangan organisasi profesi terkait, berita media massa, pengaduan langsung dari masyarakat.
- b. Pasal 13: Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana.
- c. Pasal 19: Laporan hasil pemeriksaan yang telah disampaikan kepada lembaga perwakilan, dinyatakan terbuka untuk umum dan tidak termasuk laporan yang memuat rahasia negara.
- d. Pasal 20: pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan dan jika tidak melaksanakannya dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan aturan kepegawaian.

## **BPK dan Kelompok Masyarakat Sipil**

Posisi BPK sebagai auditor eksternal dan penyuplai data bagi lembaga perwakilan harus dimanfaatkan oleh KMS dalam kerja advokasi anggarannya. Pola hubungan simbiosis mutualisme bisa diterapkan. Setidaknya ada beberapa hubungan yang bisa dilakukan, yaitu:

1. Melaporkan penyelewengan pelaksanaan program/kegiatan APBD. Hal ini sejalan dengan Pasal 3 UU NO 15 tahun 2004 yang menyatakan bahwa informasi dari masyarakat menjadi pertimbangan dalam menyusun rencana pemeriksaan. Tujuannya agar penyelewengan tersebut menjadi temuan dalam LHP BPK.
2. Mendapatkan LHP sebagai bahan untuk melakukan evaluasi atas pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Kepala Daerah. Ada kasus dimana KMS justru mendapatkan LHP terlebih dahulu dibandingkan dengan DPRD sebagai institusi resmi yang berhak mendapatkan LHP selain dari pemerintah daerah.

3. Menjadikan LHP sebagai rujukan ketika melaporkan kasus penyelewengan dana APBD (dugaan korupsi) kepada aparat penegak hukum.
4. Menjadikan auditor BPK sebagai 'juru bicara' dari isu advokasi yang sedang dilakukan KMS.

Dalam menjalankan tugasnya, BPK memiliki kantor perwakilan, yaitu:

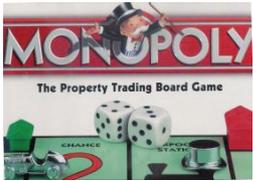
1. Kantor Perwakilan I Medan
2. Kantor Perwakilan II Palembang
3. Kantor Perwakilan III DKI Jakarta
4. Kantor Perwakilan IV DI Yogyakarta
5. Kantor Perwakilan V Denpasar
6. Kantor Perwakilan VI Banjarmasin
7. Kantor Perwakilan VII Makassar
8. Kantor Perwakilan VIII Papua
9. Kantor Perwakilan IX Banda Aceh

Untuk itu, ketika KMS mau melaporkan tindak penyelewengan, perhatikan Kantor Perwakilan BPK mana yang terdekat.

# MODUL PELATIHAN

Sesi 4

## Analisis Dokumen APBD

|   |   |
|---|---|
|   | <p><b>Tujuan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peserta memahami struktur APBD berdasarkan Kepmendagri No 29 Tahun 2002 dan Permendagri 13 Tahun 2006</li> <li>2. Peserta memahami realita wajah APBD saat ini melalui analisis terhadap dokumen APBD</li> <li>3. Peserta memiliki keterampilan/kemampuan menganalisis dokumen APBD</li> <li>4. Peserta memiliki keterampilan/kemampuan untuk menyajikan hasil analisis sebagai basis argumen dalam advokasi</li> </ol> |
|   | <p><b>Waktu:</b></p> <p>240 menit</p>   |
|    | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diskusi Kelompok</li> <li>• Curah pendapat</li> </ul>  |
|  | <p><b>Media:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumen APBD daerah masing-masing</li> <li>• Panduan Diskusi Kelompok 4.1</li> <li>• Panduan Diskusi Kelompok 4.2</li> </ul>  |
|  | <p><b>Alat:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kalkulator</li> <li>• Kertas Plano</li> <li>• Spidol</li> <li>• Selotip kertas</li> </ul>  |
|  | <p><b>Bahan Bacaan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bahan Bacaan 4.1: Struktur APBD</li> <li>• Bahan Bacaan 4.2: Dasar-dasar Analisis APBD</li> <li>• Bahan Bacaan 4.3: Analisis Anggaran Responsif Gender</li> <li>• Bahan Bacaan 4.4: Contoh Hasil Analisis Dinas Pendidikan</li> </ul>  |

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (5 Menit)

- Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan bahwa tema yang akan dibahas adalah analisis terhadap dokumen APBD
- Sebelum melakukan analisis, hal pertama yang perlu diketahui adalah struktur APBD

### Curah Pendapat (30 menit)

- Fasilitator membagikan Bahan Bacaan 4.1 yang berisi struktur APBI dan menjelaskan bagian I, yaitu struktur APBD berdasar Aturan lama (Kepmendagri No 29 tahun 2002). Hal ini dilakukan karena analisis dilakukan terhadap struktur lama. Mengapa? APBD dengan struktur baru sesuai Permendagri No 13 Tahun 2006 baru dilakukan pada APBI 2007.
- Fasilitator menjelaskan secara singkat masing-masing komponen dalam struktur APBD dengan langsung memberikan contoh-contohnya.
- Fasilitator meminta peserta memberi tanggapan dengan melontarkan pertanyaan kunci: “Apa masalah yang muncul dalam struktur APBI ini berdasarkan pengetahuan peserta?”
- Fasilitator mereview beberapa tanggapan peserta dengan menekankan bahwa selama ini tidak menelisik lebih jauh dokumen APBD, akan terlihat banyak masalah dari angka-angka yang muncul. Untuk mengetahui apa makna dari angka-angka itu dan apa masalah yang terjadi dari angka-angka itu, perlu dilakukan analisis APBD. Sebelum melakukan analisis APBD, peserta perlu mengetahui dasar-dasarnya.
- Fasilitator membagikan bahan bacaan 4.2 (Dasar-dasar Analisis APBD) dan meminta peserta membacanya dengan cepat.
- Fasilitator menjelaskan secara singkat bahan bacaan tersebut.
- Untuk lebih memahami, fasilitator menjelaskan bahwa praktik langsung akan dilakukan dengan menganalisis APBD dari kota/kabupaten masing-masing.

### Diskusi Kelompok (95 menit)

- Fasilitator membagi peserta menjadi 4 kelompok, kemudian membagikan Panduan Diskusi 4.1 Kelompok 1 dan 2 (analisis APBD SKPD) dan Panduan Diskusi Kelompok 4.2 kepada Kelompok 3 dan 4 (analisis program dengan perspektif gender).
- Masing-masing kelompok berdiskusi selama 90 menit.



## Curah Pendapat Bagian Pertama (45 menit)

1. Fasilitator mempersilakan Kelompok 1 dan 2 mempresentasikan hasil diskusinya dan mempersilakan kelompok 3 dan 4 dan memberikan tanggapan.
  - Fasilitator menyimpulkan beberapa hal yang harus diingat ketika melakukan analisis terhadap APBD SKPD, antara lain :
    - a. Analisis bukanlah mencari-cari kesalahan.
    - b. Jika ada temuan kejanggalan, sajikan secara jelas dan lengkap, termasuk kode rekening dan jumlah anggarannya.

## Curah Pendapat Bagian Kedua (45 menit)

- Fasilitator meminta kelompok 3 dan 4 mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dan meminta kelompok 1 dan 2 untuk menanggapi
- Fasilitator menyimpulkan pembahasan terhadap presentasi kelompok 3 dan 4 dengan menekankan beberapa hal yang harus diingat ketika menentukan suatu program responsif gender atau bukan, yaitu :
  - b. alokasi spesifik gender # responsif gender.
  - c. indikator suatu program responsif gender ada 4, yaitu akses, partisipasi, kontrol dan manfaat.
  - d. ketika menyusun program/kegiatan hendaknya memperhatikan empat indikator tersebut.

## Penutup (20 menit)

- Fasilitator meminta tanggapan peserta dengan melontarkan pertanyaan kunci: “Apa tujuan kita melakukan analisis APBD?”
- Fasilitator menuliskan tanggapan peserta di kertas plano.
- Fasilitator bersama peserta menyimpulkan beberapa hal:
  - a. Analisis APBD sejatinya adalah mencari makna atas angka-angka yang ada dan menggambarkan bagaimana APBD belum menjalankan perannya secara optimal yang terlihat dari timpangnya alokasi untuk pejabat dan kelompok masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan.
  - b. Analisis APBD penting untuk menyusun basis argumen dalam advokasi.
  - c. Untuk lebih memantapkan kemampuan peserta tentang analisis APBD, dibagikan Bahan Bacaan 4.3 yang berisi contoh hasil analisis APBD.

## Panduan Diskusi Kelompok Analisis APBD SKPD

Masing-masing telah memegang dokumen APBD Kota/Kabupaten .....  
(sesuai nama Kota/Kabupaten tempat SP:

Berapa jumlah belanja SKPD?

Berapa % jumlah belanja tidak langsung terhadap total belanja?

Berapa % jumlah belanja langsung terhadap total belanja?

- Analisis terhadap program-program SKPD:

Apakah program-program yang ada sudah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD tersebut?

Apakah program-program yang ada merupakan upaya untuk mencapai SPM?

Apakah program-program yang ada merupakan respons atas masalah yang terjadi di masyarakat?

- Temukan kejanggalan-kejanggalan yang terjadi (*mark down, mark up*, pelanggaran terhadap peraturan perundangan, dst) baik dari sisi penerimaan maupun pengeluaran.

1. Analisis APBD dilakukan dengan merujuk pada Bahan Bacaan 4.2 (Dasar-Dasar Analisis APBD).

2. Waktu yang disediakan untuk berdiskusi adalah 75 menit.



## Panduan Diskusi Kelompok Analisis Gender pada Program/Kegiatan

1. Anda telah mendapatkan lembar yang berisi nama-nama program/kegiatan

2. Untuk tiap program/kegiatan, lakukan langkah-langkah berikut ini:

- Kategorisasikan apakah termasuk kategori belanja tipe I, II atau III ?

- Diskusikan apakah program/kegiatan sudah responsif gender atau belum responsif gender

- Jika sudah responsif gender, apa alasannya ?

- Jika belum responsif gender, apa alasannya ?

- Buatlah rekomendasi akhir atas program/kegiatan, dipertahankan, dihapus atau direvisi. Rekomendasi harus menyertakan alasan mengapa program/kegiatan dipertahankan, dihapus atau direvisi.

3. Analisis di dasarkan pada Bahan Bacaan 4.

4. Waktu untuk diskusi adalah 75 menit

5. Langkah no 1 dan 2 dilakukan dengan mengisi tabel berikut ini



| No | Judul program   | Tipe I: Alokasi Spesifik Gender | Tipe II: Alokasi untuk peningkatan kesempatan | Tipe III: Alokasi Umum | Alasan | Rekomendasi |
|----|---|---------------------------------|---|------------------------|--------|-------------|
| 1  | Program KB IUD gratis untuk perempuan                               | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 2  | Penyuluhan KB untuk bapak-bapak                                     | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 3  | Beasiswa pendidikan untuk siswa pendidikan dasar                    | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 4  | Penerangan Jalan Umum di 15 desa terpencil                          | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 5  | Pengadaan air bersih untuk 5 desa                                   | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 6  | Konseling untuk laki-laki pelaku kekerasan dalam rumah tangga       | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 7  | Dana bergulir untuk pemberdayaan ekonomi rakyat miskin              | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 8  | Pelatihan fasilitator perempuan untuk pelaksanaan musrenbang APBD   | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 9  | Pembuatan lapangan tenis dan kolam renang rumah dinas kepala daerah | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |
| 10 | Penertiban PKL  | Sudah Responsif Gender          |   |                        |        |             |
|    |   | Belum responsif gender          |   |                        |        |             |

## Bahan Bacaan 4.1:

### Struktur APBD <sup>1</sup>

- I. Struktur APBD berdasarkan Kepmendagri No 29 tahun 2002.
- II. Struktur APBD berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006.
- III. Struktur Kepmendagri No 29 Tahun 2002 Vs Permendagri No. 13 Tahun 2006

#### I. Struktur APBD berdasarkan Kepmendagri No 29 tahun 2002.

| No      | Uraian                               | Jumlah |
|---------|--------------------------------------|--------|
| I       | PENDAPATAN                           |        |
| 1.1     | Pendapatan Asli Daerah               |        |
| 1.1.1   | Pajak Daerah                         |        |
| 1.1.2   | Retribusi Daerah                     |        |
| 1.1.3   | Bagian Laba Usaha Daerah             |        |
| 1.1.4   | Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah     |        |
| 1.2     | Dana Perimbangan                     |        |
| 1.2.1   | Bagian Pajak dan Bukan Pajak         |        |
| 1.2.2   | Dana Alokasi Umum                    |        |
| 1.2.3   | Dana Alokasi Khusus                  |        |
| 1.2.4   | Dana Perimbangan dari Provinsi *     |        |
| 1.3     | Lain-Lain Pendapatan Yang Sah        |        |
|         | <i>Jumlah Pendapatan</i>             |        |
|         |                                      |        |
| II      | BELANJA                              |        |
| 2.1     | Belanja Aparatur Daerah              |        |
| 2.1.1   | Belanja Administrasi Umum            |        |
| 2.1.1.1 | Belanja Pegawai/Personalia           |        |
| 2.1.1.2 | Belanja Barang dan Jasa              |        |
| 2.1.1.3 | Belanja Perjalanan Dinas             |        |
| 2.1.1.4 | Belanja Pemeliharaan                 |        |
| 2.1.2   | Belanja Operasional dan Pemeliharaan |        |
| 2.1.2.1 | Belanja Pegawai/Personalia           |        |
| 2.1.2.2 | Belanja Barang dan Jasa              |        |
| 2.1.2.3 | Belanja Perjalanan Dinas             |        |
| 2.1.2.4 | Belanja Pemeliharaan                 |        |
| 2.1.3   | Belanja Modal                        |        |
| 2.2     | Belanja Pelayanan Publik             |        |
| 2.2.1   | Belanja Administrasi Umum            |        |
| 2.2.1.1 | Belanja Pegawai/Personalia           |        |
| 2.2.1.2 | Belanja Barang dan Jasa              |        |
| 2.2.1.3 | Belanja Perjalanan Dinas             |        |
| 2.2.2   | Belanja Operasional dan Pemeliharaan |        |

<sup>1</sup> Sundari, Eva dkk. Modul Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender. PATTIRO-TAF.2006. hal 97

| No      | Uraian                                      | Jumlah |
|---------|---|--------|
| 2.2.2.1 | Belanja Pegawai/Personalia                  |        |
| 2.2.2.2 | Belanja Barang dan Jasa                     |        |
| 2.2.2.3 | Belanja Perjalanan Dinas                    |        |
| 2.2.2.4 | Belanja Pemeliharaan                        |        |
| 2.2.3   | Belanja Modal                               |        |
| 2.3     | Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan     |        |
| 2.4.    | Belanja Tidak Tersangka                     |        |
|         | <i>Jumlah Belanja</i>                       |        |
|         | <i>Surplus/Defisit</i>                      |        |
| III     | PEMBIAYAAN                                  |        |
| 3.1     | Penerimaan Daerah                           |        |
| 3.1.1   | Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu  |        |
| 3.1.2   | Transfer dari Dana Cadangan                 |        |
| 3.1.3   | Penerimaan Pinjaman dan Obligasi            |        |
| 3.1.4   | Hasil Penjualan Aset Daerah yang Dipisahkan |        |
|         | <i>Jumlah Penerimaan Daerah</i>             |        |
| 3.2     | Pengeluaran Daerah                          |        |
| 3.2.1   | Transfer ke Dana Cadangan                   |        |
| 3.2.2   | Penyertaan Modal                            |        |
| 3.2.3   | Pembayaran Utang Pokok yang Jatuh Tempo     |        |
| 3.2.4   | Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Berjalan    |        |
|         | <i>Jumlah Pengeluaran APBD</i>              |        |
|         | <i>Jumlah Pembiayaan</i>                    |        |

## II. Struktur APBD berdasarkan Permendagri No 13 tahun 2006

Struktur APBD ini akan mulai diimplementasikan dalam penyusunan APBD 2007.

| No    | Uraian  | Jumlah |
|-------|---|--------|
| I     | <b>PENDAPATAN DAERAH</b>  |        |
| 1.1   | Pendapatan Asli Daerah  |        |
| 1.1.1 | Pajak Daerah  |        |
| 1.1.2 | Retribusi Daerah  |        |
| 1.1.3 | Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan                 |        |
| 1.1.4 | Lain-lain PAD yang sah  |        |
| 1.2   | Dana Perimbangan  |        |
| 1.2.1 | Dana Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak                     |        |
| 1.2.2 | Dana Alokasi Umum   |        |
| 1.2.3 | Dana Alokasi Khusus   |        |
| 1.3   | Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah                              |        |
| 1.3.1 | Hibah   |        |
| 1.3.2 | Dana Darurat  |        |
| 1.3.3 | Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya |        |
| 1.3.4 | Dana Penyesuaian dan otonomi khusus                               |        |

| No        | Uraian  | Jumlah |
|-----------|---|--------|
| 1.3.5     | Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya                     |        |
|           | <b>Jumlah Pendapatan</b>  |        |
| <b>II</b> | <b>BELANJA DAERAH</b>   |        |
| 2.1       | Belanja Tidak Langsung  |        |
| 2.1.1     | Belanja Pegawai   |        |
| 2.1.2     | Belanja Bunga   |        |
| 2.1.3     | Belanja Subsidi   |        |
| 2.1.4     | Belanja Hibah   |        |
| 2.1.5     | Belanja Bantuan Sosial  |        |
| 2.1.6     | Belanja Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintahan Desa   |        |
| 2.1.7     | Belanja Belanja Bantuan Keuangan Kepada Provinsi/ Kabupaten/Kota dan Pemerintahan |        |
| 2.1.8     | Desa  |        |
| 2.2       | Belanja Tidak Terduga   |        |
| 2.2.1     | Belanja Langsung  |        |
| 2.2.2     | Belanja pegawai   |        |
| 2.2.3     | Belanja barang dan jasa   |        |
|           | <b>Belanja modal</b>  |        |
|           |   |        |
|           | <b>Jumlah Belanja</b>   |        |
|           |   |        |
|           | <b>Surplus/(Defisit)</b>  |        |

III. Perbedaan antara Struktur APBD lama (berdasarkan Kepmendagri No 29 tahun 2002) dan struktur baru (berdasarkan Permendagri No 13 tahun 2006)

| No | Nomenklatur  | Struktur lama | Struktur baru | Keterangan  |
|----|--|---------------|---------------|---|
| 1  | Belanja Aparatur Daerah dan Belanja Pelayanan Publik | Ada           | Tidak Ada     | kategorisasi yang digunakan dalam struktur baru adalah belanja tidak langsung dan belanja langsung (lihat poin 2)   |
| 2  | Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung          | Tidak ada     | Ada           | Belanja tidak langsung: belanja yang tidak terkait langsung dengan pelaksanaan program.<br>Belanja langsung: belanja yang terkait langsung dengan pelaksanaan program.  |
| 3  | Belanja subsidi                                      | Tidak ada     | Ada           | Belanja subsidi adalah bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu (misal: perusahaan daerah) agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.  |
| 4  | Belanja Hibah  | Tidak ada     | Ada           | Belanja hibah adalah pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada : <ul style="list-style-type: none"> <li>pemerintah atau pemerintah daerah lainnya (</li> <li>kelompok masyarakat/ perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.</li> </ul> |

| No | Nomenklatur            | Struktur lama   | Struktur baru | Keterangan   |
|----|------------------------|---|---------------|--|
| 5  | Belanja bantuan sosial | Tidak ada (Istilah yang digunakan adalah belanja bagi hasil dan bantuan keuangan) | Ada           | Belanja bantuan sosial adalah pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.<br>Catatan: bantuan untuk partai politik termasuk dalam kategori belanja bantuan sosial ini |
| 6  | Belanja tidak terduga  | Tidak ada (istilah yang digunakan adalah belanja tidak tersangka)                 | Ada           | Belanja tidak terduga adalah belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya   |

## Bahan Bacaan 4.2:

### Dasar-Dasar Analisis APBD

Pada dasarnya menganalisis APBD adalah mencari makna di balik angka-angka yang terdapat pada dokumen APBD. Makna yang diperoleh merupakan penggambaran atas wajah APBD, yaitu sejauh mana APBD telah melaksanakan fungsi yang dimilikinya. Jika fungsi tersebut belum dilaksanakan oleh APBD, maka hasil analisis bisa menggambarkan kesenjangan antara fungsi yang seharusnya diemban APBD dengan praktik yang ada. Analisis APBD dilandaskan pada hakikat anggaran, yaitu anggaran adalah uang rakyat dan harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dari segala lapisan dan kelompok. Karena objek dari analisis adalah dokumen, maka keberadaan dokumen-dokumen APBD menjadi satu kemutlakan.

Untuk itu, langkah pertama yang harus dilakukan adalah mencari dokumen APBD. Banyak kasus yang dialami oleh OMS adalah kesulitan mendapatkan dokumen APBD. Sebenarnya sudah banyak aturan tentang transparansi, diantaranya adalah pasal 4 Permendagri No 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa asas umum pengelolaan keuangan daerah yang ketujuh adalah transparan. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Namun, jika masih didapati pemerintah daerah maupun DPRD yang bersifat tertutup dan menganggap bahwa APBD adalah dokumen rahasia, KMS tidak perlu berputus asa. Banyak jalan menuju ke Roma, banyak cara untuk mendapatkan dokumen APBD, baik secara formal maupun informal (silakan lihat di Boks Tips & Trik Mendapatkan Dokumen APBD).

Setelah dokumen APBD berhasil didapatkan, langkah selanjutnya adalah

melakukan analisis. Modal awal yang harus dimiliki adalah jangan takut dengan angka. Dalam dokumen APBD terdapat angka-angka yang nominalnya cukup besar, dari ratusan juta sampai dengan triliunan rupiah. Tidak perlu keder dengan angka-angka tersebut karena dalam menganalisis APBD, angka-angka tersebut akan diperlakukan sederhana, yaitu dijumlahkan, dikurangi, dibagi, dikali atau dibuat persentasenya.

Dokumen APBD yang akan dianalisis banyak jenisnya, yang dapat dipilah berdasarkan tahapan dalam siklus APBD. Dokumen-dokumen tersebut bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

| Jenis-jenis Dokumen APBD          | Keterangan  |
|-----------------------------------|---|
| <b>A. Tahapan Penyusunan APBD</b> |   |
| A.1 Tahap Perencanaan             |   |
| Dokumen hasil musrenbang          | Dokumen hasil musrenbang terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> <li>• hasil musrenbangkel/des</li> <li>• hasil musrenbangcam,</li> <li>• hasil Forum SKPD</li> <li>• hasil musrenbangkab/kot</li> </ul>   |
| RPJPD                             | Berisi visi, misi, dan strategi pembangunan daerah dua puluh tahun ke depan   |
| RPJMD                             | Berisi visi, misi kepala daerah terpilih. Visi dan misi diturunkan dalam program, kegiatan dan pagu indikatif   |
| Renstra SKPD                      | Berisi visi dan misi SKPD sebagai penjabaran dari visi dan misi kepala daerah. Visi dan misi SKPD diturunkan dalam program, kegiatan dan pagu indikatif   |
| Renja SKPD                        | Berisi program, kegiatan yang disusun sebagai penjabaran dan penahapan dari Renstra SKPD. Renja SKPD diperbaharui setiap tahunnya untuk menyesuaikan dengan perkembangan masalah di masyarakat. Renja SKPD menjadi bahan penyusunan RKPD  |
| RKPD                              | Berisi rencana pembangunan satu tahun ke depan  |
| A.2 Tahap Penganggaran            |   |
| KUA                               | Berisi gambaran tentang rencana umum yang akan dilakukan oleh pemerintah selama satu tahun ke depan, terdiri dari tiga bagian: <ol style="list-style-type: none"> <li>Pendahuluan, memuat informasi tentang capaian tahun sebelumnya, tahun yang berjalan dan perkiraan capaian tahun depan. Selain itu, juga memuat hambatan dan tantangan utama yang dihadapi tahun sebelumnya, tahun berjalan dan tahun yang akan datang.</li> <li>Gambaran Umum RKPD, memuat gambaran umum prioritas pembangunan daerah untuk menyelesaikan masalah utama dan tantangan mendesak dan berdampak luas bagi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai upaya mewujudkan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam RPJMD</li> <li>Kerangka Ekonomi Makro dan Implikasinya terhadap sumber pendanaan, memuat asumsi dan kondisi yang meliputi (1) laju inflasi, (2) pertumbuhan ekonomi regional, (3) tingkat pengangguran regional, (4) asumsi lain yang relevan yang diperkirakan terjadi sebagai dasar penyusunan Kebijakan Umum APBD. Diuraikan juga perkiraan penerimaan, belanja dan pembiayaan daerah.</li> <li>Penutup, memuat pernyataan KUA disusun untuk dibahas dan disepakati sebagai dasar penyusunan dan pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara</li> </ol> |



| Jenis-jenis Dokumen APBD                        | Keterangan   |
|---|--|
| Nota Kesepakatan tentang KUA                    | Merupakan KUA yang telah disahkan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah. Isi secara substansi sama dengan KUA  |
| PPAS  | <p>Terdiri dari tiga bagian:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Pendahuluan, memuat informasi tentang capaian tahun sebelumnya, tahun yang berjalan dan perkiraan capaian tahun depan. Selain itu, juga memuat hambatan dan tantangan utama yang dihadapi tahun sebelumnya, tahun berjalan dan tahun yang akan datang.</li> <li>II. Kebijakan Umum APBD, memuat gambaran ringkas target pencapaian kinerja terukur dari setiap urusan pemerintahan daerah dan proyeksi pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah sebagai dasar penentuan prioritas program dan plafon anggaran.</li> <li>III. Proyeksi Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Daerah, memuat penjelasan tentang asumsi makro ekonomi yang disepakati dan implikasinya terhadap kemampuan fiskal daerah.</li> <li>IV. Prioritas program dan plafon anggaran, menguraikan prioritas program dan plafon anggaran yang disepakati mencakup capaian sasaran program dan dasar pertimbangan penentuan besaran pagu indikatif untuk mencapai sasaran program tersebut.</li> <li>V. Penutup, memuat pernyataan PPAS ini disusun untuk dibahas dan disepakati sebagai dasar penyusunan RAPBD.</li> </ol> |
| Nota Kesepakatan tentang PPA                    | Merupakan PPAS yang telah disahkan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah. Isi secara substansi sama dengan PPAS  |
| RKA SKPD  | <p>Berisi perincian tentang anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan Satuan Kerja Perangkat Daerah, terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• RKA SKPD 1, memuat perincian anggaran pendapatan SKPD</li> <li>• RKA SKPD 2.1, memuat perincian anggaran belanja tidak langsung SKPD</li> <li>• RKA SKPD 2.2, memuat rekapitulasi perincian anggaran belanja langsung menurut program dan per kegiatan SKPD (rekapitulasi RKA SKPD 2.2.1)</li> <li>• RKA SKPD 2.2.1, memuat perincian anggaran belanja langsung menurut program dan per kegiatan SKPD</li> <li>• RKA SKPD 3.1, memuat perincian penerimaan pembiayaan SKPD</li> <li>• RKA SKPD 3.2, memuat perincian pengeluaran pembiayaan SKPD</li> </ul>   |
| <b>B. Tahapan Pembahasan dan Penetapan APBD</b> |  |
| RAPBD   | <p>Terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dasar hukum: menimbang dan mengingat</li> <li>• Pasal 1 -4 memuat jumlah (nominal) APBD secara garis besar</li> <li>• Pasal 5, memuat lampiran-lampiran APBD adalah sebagai berikut <ul style="list-style-type: none"> <li>Lampiran I : Ringkasan APBD</li> <li>Lampiran II : Ringkasan APBD menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan</li> <li>Lampiran III : Perincian APBD menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan</li> <li>Lampiran IV : Rekapitulasi Belanja menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Program dan Kegiatan</li> <li>Lampiran V : Rekapitulasi Belanja Daerah Untuk Keselarasan dan Keterpaduan Urusan Pemerintahan Daerah dan Fungsi dalam Kerangka Pengelolaan Urusan Negara</li> </ul> </li> </ul>  |

| Jenis-jenis Dokumen APBD           | Keterangan  |
|------------------------------------|---|
|                                    | <p>Lampiran VI : Daftar Jumlah Pegawai Per Golongan dan Jabatan</p> <p>Lampiran VII : Daftar piutang daerah</p> <p>Lampiran VIII : Daftar penyertaan modal (investasi) daerah</p> <p>Lampiran IX : Daftar Perkiraan Penambahan dan Pengurangan Aset Tetap Daerah</p> <p>Lampiran X : Daftar Perkiraan Penambahan dan Pengurangan Aset lainnya</p> <p>Lampiran XI : Daftar Kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini</p> <p>Lampiran XII : Daftar Dana Cadangan Daerah</p> <p>Lampiran XIII : Daftar Pinjaman Daerah dan Obligasi Daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 6, memuat perlunya ditetapkan peraturan tentang Penjabaran APBD sebagai landasan operasional pelaksanaan APBD</li> <li>• Pasal 7, memuat peraturan daerah ini mulai berlaku sejak diundangkan</li> </ul>  |
| APBD                               | merupakan RAPBD yang sudah disahkan secara formal dalam bentuk Perda. Isi dari dokumen APBD sama dengan dokumen RAPBD.  |
| Penjabaran APBD                    | <p>Merupakan peraturan kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) yang digunakan sebagai landasan operasional pelaksanaan APBD.</p> <p>Terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dasar hukum: menimbang dan mengingat</li> <li>• Pasal 1-4 memuat jumlah (nominal) APBD secara garis besar</li> <li>• Pasal 5 menyatakan bahwa penjabaran APBD akan dituangkan lebih lanjut dalam dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah</li> <li>• Pasal 6, memuat peraturan kepala daerah ini mulai berlaku sejak diundangkan</li> </ul>   |
| Nota Keuangan APBD                 | <p>Merupakan dokumen yang diserahkan bersama dengan RAPBD oleh kepala daerah kepada DPRD</p> <p>Terdiri dari Enam Bab, meliputi:</p> <p>Bab I: Pendahuluan, memuat maksud dan tujuan, landasan hukum penyusunan nota keuangan dan Sistematika Nota Keuangan</p> <p>Bab II : Kondisi dan Kebijakan Anggaran Pendapatan daerah, meliputi kondisi umum, permasalahan utama, estimasi, dan kebijakan umum pendapatan daerah</p> <p>Bab III : Kondisi dan Kebijakan Anggaran Belanja Daerah, meliputi kondisi umum, permasalahan utama, kebijakan umum, prioritas dan plafon anggaran belanja daerah</p> <p>Bab IV : Kondisi dan Kebijakan Anggaran Pembiayaan Daerah, meliputi kondisi umum, permasalahan utama, kebijakan umum pembiayaan</p> <p>Bab V : Program dan Kegiatan, memuat penjelasan ruang lingkup target dan sasaran program dan kegiatan APBD menurut urusan pemerintahan daerah</p> <p>Bab VI : Penutup</p> |
| <b>C. Tahapan Pelaksanaan APBD</b> |   |
| C. 1 Penatausahaan APBD            |   |
| DPASKPD                            | <p>Merupakan dokumen RKA SKPD yang sudah disahkan.</p> <p>Terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DPA SKPD 1, memuat perincian anggaran pendapatan SKPD</li> <li>• DPA SKPD 2.1, memuat perincian anggaran belanja tidak langsung SKPD</li> <li>• DPA SKPD 2.2, memuat rekapitulasi belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD (rekapitulasi DPA SKPD 2.2.1)</li> <li>• DPA SKPD 2.2.1, memuat perincian anggaran belanja langsung menurut program dan per kegiatan SKPD</li> </ul>  |



| Jenis-jenis Dokumen APBD                               | Keterangan  |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DPA SKPD 3.1, memuat perincian penerimaan pembiayaan SKPD</li> <li>• DPA SKPD 3.2, memuat perincian pengeluaran pembiayaan SKPD</li> </ul>   |
| SPD  | Surat Penyediaan Dana, yaitu dokumen yang menyatakan tersedianya dana untuk melaksanakan kegiatan sebagai dasar penerbitan SPP.   |
| SPM  | Surat Perintah Membayar, adalah dokumen yang digunakan/ diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD.   |
| SP2D   | Surat Perintah Pencairan Dana, dokumen yang digunakan sebagai dasar pencairan dana yang diterbitkan oleh Bendahara Umum Daerah berdasarkan SPM  |
| Bukti Pembayaran dari pihak ketiga                     | Misalnya kuitansi atau faktur penjualan dari pihak ketiga   |
| C.2 Perubahan APBD                                     |   |
| Kebijakan Umum Perubahan APBD                          | Secara umum isinya sama dengan Kebijakan Umum APBD. Hanya saja, pada bagian Kerangka Ekonomi Makro dan Implikasinya terdapat penjelasan mengenai perubahan asumsi yang mengakibatkan capaian kinerja yang telah ditetapkan dalam KUA dapat berubah sehingga diperlukan revisi/koreksi terhadap target/sasaran semula.   |
| PPAS Perubahan APBD                                    | Secara umum isinya sama dengan PPAS. Perbedaannya adalah perbandingan data yang disajikan. Pada PPAS Perubahan APBD, data yang disajikan adalah data awal (sebelum perubahan) dan data setelah perubahan, sementara pada PPAS data yang disajikan adalah data tahun lalu (n-1) dan data tahun ini (n)   |
| Nota Kesepakatan tentang Kebijakan Umum Perubahan APBD | Merupakan Kebijakan Umum Perubahan APBD yang telah disahkan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah. Isi secara substansi sama dengan Kebijakan Umum Perubahan APBD   |
| Nota Kesepakatan tentang PPA Perubahan APBD            | Merupakan PPA Perubahan APBD yang telah disahkan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah. Isi secara substansi sama dengan PPA Perubahan APBD   |
| Perubahan APBD   | <p>Secara umum isinya sama dengan APBD. Merupakan Rancangan Perubahan APBD yang sudah disahkan secara formal dalam bentuk Perda. Isi dari dokumen Perubahan APBD sama dengan dokumen Rancangan Perubahan APBD, hanya saja data yang disajikan adalah data sebelum dan setelah perubahan. Selain itu, lampiran yang ada meliputi:</p> <p>Lampiran I : Ringkasan Perubahan APBD</p> <p>Lampiran II : Ringkasan Perubahan APBD menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan</p> <p>Lampiran III : Perincian Perubahan APBD menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan</p> <p>Lampiran IV : Rekapitulasi Perubahan Belanja menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Program dan Kegiatan</p> <p>Lampiran V : Rekapitulasi Perubahan Belanja Daerah Untuk Keselarasan dan Keterpaduan Urusan Pemerintahan Daerah dan Fungsi dalam Kerangka Pengelolaan Urusan Negara</p> <p>Lampiran VI : Daftar Perubahan Jumlah Pegawai Per Golongan dan Jabatan</p> <p>Lampiran VII : Laporan Keuangan Daerah yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah</p> |

| Jenis-jenis Dokumen APBD              | Keterangan   |
|---------------------------------------|--|
|                                       | Lampiran VIII : Daftar Kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini<br>Lampiran IX : Daftar Pinjaman Daerah dan Obligasi Daerah  |
| Penjabaran Perubahan APBD             | Merupakan peraturan kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) yang digunakan sebagai landasan operasional pelaksanaan APBD. Secara umum isinya sama dengan Penjabaran APBD, hanya saja data yang disajikan adalah data sebelum dan setelah perubahan  |
| Nota Keuangan Perubahan APBD          | Merupakan dokumen yang diserahkan bersama dengan Rancangan Perubahan APBD oleh kepala daerah kepada DPRD. Secara umum, isinya sama dengan Nota Keuangan APBD, hanya saja data yang disajikan adalah data sebelum dan setelah perubahan   |
| DPPASKPD                              | Adalah Dokumen Pelaksanaan Perubahan APBD. Secara umum form-form yang ada isinya sama dengan DPA SKPD, hanya saja data yang disajikan adalah data sebelum dan setelah perubahan  |
| DPAL SKPD                             | Merupakan dokumen yang berisi informasi rekapitulasi capaian kegiatan selama tiga tahun, yaitu: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasi umum kegiatan (nama kegiatan, lokasi, sumber dana, organisasi, urusan pemerintahan)</li> <li>• Indikator dan tolok ukur kinerja (masukan, keluaran dan hasil)</li> <li>• Tahun awal anggaran (n) : realisasi DPA/DPPA SKPD dan keterangan penyebab tidak dapat diselesaikannya kegiatan sampai dengan akhir tahun anggaran</li> <li>• Tahun pertama anggaran (n+1): realisasi DPA/DPPA SKPD dan keterangan penyebab tidak dapat diselesaikannya kegiatan sampai dengan akhir tahun anggaran</li> <li>• Tahun kedua anggaran (n+2): realisasi DPA/DPPA SKPD dan keterangan penyebab tidak dapat diselesaikannya kegiatan sampai dengan akhir tahun anggaran</li> </ul> |
| D. Pertanggungjawaban APBD            |  |
| Laporan Realisasi Anggaran Semester I | Berisi informasi tentang: <ul style="list-style-type: none"> <li>• realisasi anggaran pada semester pertama</li> <li>• sisa anggaran sampai dengan semester pertama</li> <li>• prognosis (kecenderungan) untuk enam bulan berikutnya</li> </ul> Laporan ini diserahkan pada DPRD akhir Juli Tahun n (tahun anggaran bersangkutan)  |
| Laporan Pertanggungjawaban APBD       | Meliputi Laporan Keuangan dan Laporan Kinerja. Laporan Keuangan terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Realisasi Anggaran</li> <li>• Neraca</li> <li>• Laporan Arus Kas</li> <li>• CaLK (Catatan atas Laporan Keuangan)</li> </ul>   |
| Laporan Hasil Pemeriksaan BPK         | Terdiri dari dua bagian:<br>Bagian Pertama, memuat informasi ringkas tentang hasil pemeriksaan BPK dalam bentuk opini BPK atas Laporan Keuangan Daerah<br>Bagian Kedua, memuat informasi terperinci atas hasil pemeriksaan BPK mulai dari gambaran umum pemeriksaan sampai dengan temuan-temuan yang didapat, baik yang mempengaruhi kewajaran Laporan Keuangan maupun yang tidak.   |

Selain dokumen-dokumen di atas, ada pula jenis dokumen yang perlu dikumpulkan, yaitu peraturan di tingkat daerah yang mengatur tentang APBD. Misalnya, SK Kepala Daerah tentang Standardisasi Harga Barang dan



Jasa, Perda tentang Kedudukan Keuangan DPRD, Perda tentang Pajak dan Retribusi, dan sebagainya.

Pemilihan dokumen apa yang akan dianalisis dipengaruhi oleh dua hal, yaitu ketersediaan dokumen dan kebutuhan. Hal ini dikarenakan analisis dokumen APBD merupakan upaya mempersiapkan bekal argumen untuk keperluan advokasi anggaran. Jika analisis APBD selesai dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah menggunakan data hasil analisis untuk keperluan advokasi. Hasil analisis APBD merupakan modal berharga dalam melakukan advokasi karena dengan data yang akurat, KMS memiliki argumen yang kuat dalam melakukan advokasi anggaran dan tidak asal berkomentar.

## KATEGORI ANALISIS APBD

Ada beberapa kategori analisis yang bisa dipilah berdasarkan bentuk dokumen, cakupan analisis dan isu.

Dari sisi bentuk dokumen yang dianalisis, ada dua tipe analisis yang dapat dilakukan, yaitu:

1. Analisis terhadap dokumen Rancangan APBD.
2. Analisis terhadap dokumen Pelaksanaan APBD.

Contoh analisis terhadap rancangan APBD adalah analisis terhadap RAPBD. Analisis dilakukan sebelum RAPBD tersebut disahkan menjadi APBD. Tujuan dari analisis adalah menemukan kejanggalan-kejanggalan yang terdapat dalam rancangan dokumen tersebut. Hasil analisis akan digunakan sebagai dasar penyusunan rekomendasi perbaikan atas rancangan dokumen yang akan disampaikan kepada pemerintah daerah dan DPRD agar APBD yang disahkan lebih mendekati kondisi ideal.

Sedangkan contoh analisis terhadap dokumen pelaksanaan APBD adalah analisis terhadap Laporan Pertanggungjawaban APBD. Tujuan dari analisis ini adalah melihat sejauh mana capaian yang diklaim pemerintah (terdapat di laporan tersebut) dibandingkan dengan kondisi lapangan.

Dari sisi cakupan analisis yang dilakukan, ada dua tipe analisis, yaitu:

1. Analisis Umum, yaitu analisis yang bertujuan untuk melihat APBD secara keseluruhan. Analisis umum meliputi analisis terhadap penerimaan (pendapatan), analisis belanja APBD dan analisis pembiayaan.
2. Analisis khusus, yaitu analisis yang bertujuan untuk bagian tertentu dari APBD. Misalnya, analisis SKPD, analisis program, analisis pendapatan, analisis belanja, analisis pinjaman daerah, dan sebagainya.

Dari sisi isu, setidaknya ada dua jenis analisis yang harus dilakukan, yaitu:

1. analisis anggaran responsif gender.
2. analisis anggaran *pro poor*.

Analisis anggaran responsif gender adalah analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana APBD telah mengakomodasi perspektif gender dalam program dan kegiatan karena program dan kegiatan yang didukung dengan alokasi anggaran yang memadai seharusnya merupakan upaya untuk mengatasi kesenjangan gender dalam rangka mencapai keadilan dan kesetaraan gender.

Analisis anggaran *pro poor* adalah analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana APBD telah memberikan perhatian pada isu pemberantasan kemiskinan. Pada dasarnya dua isu ini merupakan *cross cutting issues*, artinya apapun analisis yang dilakukan kedua tipe analisis ini ikut didalamnya. Misalnya, analisis umum harus menyertakan analisis anggaran *pro poor* dan responsif gender. Begitu juga jika yang dilakukan adalah analisis program/kegiatan, analisis pinjaman daerah, maka analisis anggaran *pro poor* dan responsif gender jangan sampai ketinggalan untuk melihat sejauh mana dampak pinjaman daerah selama ini kepada kelompok miskin dan kelompok rentan baik laki-laki maupun perempuan, menguntungkan ataukah malah merugikan. Pada kenyataannya, kedua jenis analisis ini bisa digabung menjadi analisis anggaran yang *pro poor* dan responsif gender karena terdapat irisan yang cukup besar antara keduanya terkait dengan fenomena kemiskinan berwajah perempuan sebagaimana yang telah di bahas dalam Sesi 2.

Berikut ini adalah check list pertanyaan yang bisa dikembangkan ketika melakukan analisis terhadap dokumen APBD<sup>2</sup>

a. Analisis terhadap RKPD

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan |
|---|--------|------------|
| Apakah RKPD konsisten dan mencerminkan isi RPJPD?   |        |            |
| Apakah RKPD konsisten dan mencerminkan isi RPJMD?   |        |            |
| Apakah RKPD mencerminkan usaha pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM)?                |        |            |
| Apakah RKPD sudah mencerminkan upaya penyelesaian yang ada di masyarakat                  |        |            |
| Apakah RKPD mengakomodasi usulan masyarakat dalam musrenbang?                             |        |            |
| Apakah rumusan masalah di RKPD telah mencerminkan masalah yang terjadi di masyarakat?     |        |            |
| Apakah RKPD memiliki program-program yang berorientasi pada upaya pengurangan kemiskinan? |        |            |
| Apakah RKPD memiliki program-program yang mengarah pemenuhan kebutuhan praktis gender?    |        |            |
| Apakah RKPD memiliki program-program yang mengarah pemenuhan kebutuhan strategis gender?  |        |            |

<sup>2</sup> Check list pertanyaan yang dikembangkan didasarkan pada struktur APBD yang terdapat pada Permendagri No 13 tahun 2006

Secara umum, potensi temuan yang ada antara lain:

- inkonsistensi antar dokumen perencanaan.
- tidak relevannya program dengan masalah yang ada di masyarakat.
- tidak munculnya masalah penting di masyarakat dalam rumusan masalah di RKPD (bisa ditemukan dengan membandingkan rumusan masalah di RKPD dengan realitas di lapangan).
- visi dan misi yang tidak sesuai dengan potensi daerah.

b. Analisis terhadap KUA

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan  |
|---|--------|---|
| Apakah Gambaran Umum RKPD yang disajikan sama dengan isi dokumen RKPD?  |        |   |
| Apakah informasi kondisi/prestasi tahun sebelumnya disajikan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya?   |        |   |
| Apakah identifikasi permasalahan, dan tantangan utama sesuai dengan kondisi paling mutakhir?  |        |   |
| Apakah asumsi laju inflasi dan pertumbuhan ekonomi regional sesuai dengan kondisi daerah setempat?  |        |   |
| Apakah proyeksi penerimaan sudah disajikan sesuai dengan potensi yang ada? Apakah penambahan/pengurangan persentase penerimaan dari tahun sebelumnya disajikan wajar? |        | Jika terjadi penurunan persentase penerimaan secara signifikan, telusuri apa alasannya. Namun yang sering terjadi, penerimaan diproyeksikan lebih kecil dari potensi yang ada |
| Apakah proyeksi belanja disajikan wajar? Apakah penurunan/kenaikan persentase belanja dari tahun sebelumnya disajikan wajar?  |        | Jika kenaikan belanja terlalu tinggi, telusuri apa alasannya.   |
| Apakah proyeksi pengeluaran pembiayaan disajikan wajar?   |        |   |
| Apakah muncul program baru yang tidak ada di RKPD?  |        |   |

Potensi temuan yang ada antara lain:

- Asumsi ekonomi makro yang tidak sesuai dengan kondisi setempat.
- Proyeksi penerimaan lebih rendah dari potensi yang ada.
- Proyeksi penerimaan tahun ini menurun signifikan dari tahun lalu.
- Proyeksi belanja tahun ini meningkat signifikan dari tahun lalu.
- Proyeksi pengeluaran pembiayaan meningkat signifikan dari tahun lalu.

c. Analisis terhadap PPA

| Daftar Pertanyaan   | Ya | Tidak | Keterangan (Potensi Temuan Kejanggalan)   |
|---|----|-------|---|
| Apakah PPA konsisten dengan KUA?  |    |       |   |
| Apakah penentuan prioritas searah dengan pencapaian RPJMD?  |    |       |   |
| Apakah penentuan plafon sejalan dengan skala prioritas?   |    |       |   |
| Apakah dasar pertimbangan penentuan prioritas dan plafon cukup logis?                                       |    |       | Artinya, jika satu urusan dinyatakan prioritas, maka plafon anggaran untuk urusan tersebut harus memadai. |
| Apakah urusan yang terkait dengan pelayanan dasar menjadi prioritas?  |    |       |   |
| Apakah urusan yang terkait dengan pelayanan dasar mendapatkan plafon anggaran yang memadai?                 |    |       |   |
| Apakah program-program pengentasan kemiskinan mendapat alokasi yang memadai?                                |    |       |   |
| Apakah program-program untuk memenuhi kebutuhan praktis dan strategis gender mendapat alokasi yang memadai? |    |       |   |

Potensi temuan antara lain:

- Urusan yang terkait dengan pelayanan dasar tidak menjadi prioritas yang dibuktikan dari plafon anggarannya.
- Dasar penentuan skala prioritas tidak logis. Seharusnya skala prioritas didasarkan pada upaya pemenuhan kewajiban daerah, sementara ada kasus dimana plafon anggaran didasarkan pada kontribusi penerimaan SKPD di Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- Program-program pengentasan kemiskinan tidak mendapat alokasi yang memadai.
- Program-program untuk memenuhi kebutuhan praktis dan strategis gender tidak mendapat alokasi yang memadai.

#### d . Analisis terhadap Penerimaan APBD

| Daftar Pertanyaan  | Temuan | Keterangan   |
|--|--------|--|
| Berapa jumlah penerimaan tahun ini? Berapa penambahan/pengurangan dibandingkan tahun lalu?                                       |        |  |
| Berapa persen peningkatan/penurunannya? Apa sumber penerimaan yang terbesar? PAD? DAU? DAK?                                      |        |  |
| Apakah semua sumber penerimaan memiliki landasan hukum yang sah?   |        |  |
| Apakah jumlah pos penerimaan sebanding dengan potensi yang dimiliki? Apakah ada indikasi penerimaan dibawah potensi (mark down)? |        |  |
| Apakah ada pos yang jumlahnya meningkat cukup besar dibandingkan tahun sebelumnya?   |        |  |
| Apakah retribusi kesehatan menjadi salah satu sumber terbesar dari PAD?  |        |  |
| Apakah BUMD memberikan kontribusi dalam bentuk laba?   |        | Waspada jika BUMD tidak berkontribusi pada penerimaan daerah |
| Apakah penjualan aset daerah masuk ke penerimaan daerah? Apakah jumlahnya memadai  |        |  |

Potensi temuan antara lain:

- Penerimaan lebih rendah dari potensi (*mark down*).
- BUMD tidak berkontribusi pada penerimaan daerah.
- Penjualan aset daerah tidak dilaporkan di pos lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

e. Analisis terhadap Belanja APBD

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan   |
|---|--------|--|
| Berapa jumlah belanja (pengeluaran) tahun ini?<br>Berapa penambahan/pengurangan dibandingkan tahun lalu?<br>Berapa persen peningkatan/penurunannya? |        |  |
| Pos Belanja mana yang terbesar? Belanja Langsung? Belanja Tidak Langsung? Berapa persentase masing-masing terhadap total belanja?                   |        |  |
| Berapa persentase belanja pegawai terhadap total belanja?   |        |  |
| Apa SKPD yang mendapat alokasi terbesar?<br><br>Apakah alokasi yang diterima SKPD sudah sesuai dengan prioritas dan plafon anggaran?                |        |  |
| Apakah ada pos yang jumlahnya meningkat cukup besar dibandingkan tahun sebelumnya?  |        |  |
| Apakah alokasi untuk DPRD dan Kepala Daerah & wakil Kepala Daerah sudah sesuai dengan aturan yang ada?  |        | Aturan tentang hal ini adalah PP No 109 Tahun 2000   |
| Apakah ada alokasi yang terlihat mencolok dan tidak masuk akal?   |        | Alokasi yang mencolok dan tidak masuk akal merupakan indikasi kejanggalan yang perlu ditindaklanjuti. Misalnya, kasus yang terjadi di RAPBD Kota Tangerang TA 2005, pembuatan buku agenda dianggarkan sebesar Rp 360.000 per buah.   |
| Apakah ada pembelian kendaraan dinas dalam jumlah besar? Jika ya, bandingkan dengan APBD tahun lalu.  |        | Jika ditemukan alokasi cukup besar untuk pembelian kendaraan dinas dalam dua tahun berturut-turut, telusuri lebih jauh apa alasannya. Apakah hal tersebut memang prioritas untuk dilakukan?  |
| Apakah Belanja Bantuan Sosial dianggarkan cukup besar? Siapa penerima manfaatnya?   |        | Sering ditemukan kasus bahwa penerima bantuan sosial adalah institusi yang memiliki akses yang dekat dengan kekuasaan, bisa berupa under bouw partai atau institusi bentukan orang-orang dekat penguasa. Selain itu, bantuan untuk partai politik dimasukkan ke belanja bantuan sosial dan hal ini harus diwaspadai  |
| Apakah urusan wajib sudah mendapatkan alokasi yang memadai?   |        | Jika urusan wajib belum mendapat alokasi memadai menandakan komitmen pemerintah untuk melaksanakan kewajibannya diragukan dan ini melanggar dari isi pasal 31 Permendagri No 13.   |
| Apakah Belanja Tak Terduga dialokasikan cukup besar?  |        | Besaran belanja tak terduga  |
| Apakah belanja subsidi dialokasikan cukup besar?Siapa penerima manfaatnya?  |        | Pasal 41 Permendagri No 13 menyebutkan bahwa belanja subsidi digunakan untuk membantu biaya produksi kepada perusahaan/ lembaga tertentu agar harga jual produk/jasa terjangkau oleh masyarakat. Waspada jika belanja subsidi dialokasikan cukup besar karena perusahaan yang disubsidi beroperasi tidak efisien. Jangan sampai belanja subsidi menjadikan perusahaan tidak termotivasi untuk beroperasi secara efisien karena hal ini akan memberatkan anggaran daerah. |



| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan   |
|---|--------|--|
| Apakah alokasi untuk kegiatan dengan penerima manfaat pejabat cukup besar dan mencolok? |        | Misalnya, alokasi pembangunan lapangan tenis walikota dialokasikan Rp 200 juta. Alokasi ini melebihi batas kewajaran |

Potensi temuan kejanggalan antara lain:

- Penerima manfaat salah sasaran.
- Pelanggaran aturan perundang-undangan.
- Alokasi yang terlalu besar (indikasi *mark up*).
- Alokasi yang terlalu rendah untuk urusan yang terkait dengan pelayanan dasar.

#### f. Analisis terhadap Pembiayaan APBD

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan   |
|---|--------|--|
| Apakah terjadi peningkatan dana cadangan? Jika ya, apa sudah sesuai dengan perda?                             |        | Pembentukan dan penggunaan Dana Cadangan diatur oleh Perda yang berisi tentang tujuan pembentukan dana cadangan, program dan kegiatan yang akan didanai dana cadangan, besaran dan perincian tahunan dana cadangan, sumber dana cadangan, dan tahun anggaran pelaksanaan dana cadangan   |
| Apakah ada peningkatan alokasi pengeluaran pembiayaan? Kalau ya, digunakan untuk apa?                         |        | Waspada jika peningkatan alokasi ini digunakan untuk pembayaran pokok utang ataupun untuk investasi dalam bentuk menaruh dana di Sertifikat Bank Indonesia. Ada kasus dimana alokasi pembayaran pokok piutang cukup besar karena ingin mendapatkan pinjaman baru.  |
| Apakah ada peningkatan jumlah pada pos penerimaan pembiayaan? Kalau ya, dari mana sumber penerimaan tersebut? |        | Waspada jika peningkatan penerimaan berasal dari pinjaman. Telusuri apakah pinjaman tersebut sudah sesuai dengan aturan yang ada sesuai UU No 17 tahun 2003 dan PP No 58 Tahun 2005. Waspada jika penerimaan pembiayaan bersumber dari pinjaman karena dalam jangka panjang pinjaman bisa berdampak negatif dalam hal pengurangan alokasi untuk pelayanan dasar karena dana digunakan untuk membayar pinjaman yang jatuh tempo |

Potensi temuan antara lain:

- Pengelolaan dana cadangan yang tidak sesuai Perda.
- Penerimaan pinjaman maupun pembayaran pinjaman yang bermasalah. Hal ini terkait dengan pengelolaan pinjaman daerah tersebut. Keputusan untuk meminjam harus didahului dengan analisis *cost-benefit*.

g. Analisis program/kegiatan SKPD

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan   |
|---|--------|--|
| Apakah program SKPD merupakan turunan dari RPJMD dan Renstra SKPD?  |        |  |
| Apakah program/kegiatan SKPD sudah sesuai dengan tupoksi?   |        |  |
| Apakah program/kegiatan SKPD telah sesuai dengan RKPD?  |        |  |
| Apakah program/kegiatan SKPD telah sesuai dengan KUA?   |        |  |
| Apakah program/kegiatan SKPD telah sesuai dengan prioritas dan plafon?  |        |  |
| Apakah program/kegiatan mengarah pada pencapaian SPM?   |        |  |
| Apakah indikator kinerja telah secara lengkap?  |        |  |
| Apakah ada keterkaitan antara kegiatan dengan tujuan yang diharapkan  |        |  |
| Apakah indikator sudah dibuat dengan jelas  |        |  |
| Apakah kegiatan tahun ini merupakan lanjutan dari kegiatan tahun sebelumnya?<br>Jika ya, cari informasi pencapaian kegiatan tahun lalu. |        | MTEF yang digunakan menjadikan sangat mungkin nama program/kegiatan akan sama dengan tahun sebelumnya. Yang perlu dilakukan adalah memastikan bahwa program/kegiatan tahun sekarang merupakan lanjutan dari tahun lalu (tidak mulai lagi dari nol) |
| Apakah besaran alokasi untuk tiap item anggaran telah sesuai dengan standar indeks?   |        | Jika alokasi melebihi standar indeks maka ada indikasi mark up anggaran.   |

Potensi temuan kejanggalan:

- Potensi inefektivitas program/kegiatan.
- Indikasi inefisiensi dan inekonomis dalam bentuk *mark up* anggaran dan duplikasi anggaran.

h. Analisis terhadap Laporan Realisasi Semester I

| Daftar Pertanyaan  | Temuan | Keterangan   |
|--|--------|--|
| Dalam kurun waktu enam bulan, bagaimana realisasi penerimaan? Apakah sesuai target?  |        | Waspada jika persentase penerimaan masih dibawah 30% karena hanya tersisa waktu enam bulan lagi untuk mencapai target  |
| Dalam kurun waktu enam bulan, bagaimana realisasi belanja? Apakah sesuai rencana?    |        | Waspada jika belanja sudah melebihi 60%. Telusuri lebih lanjut apa yang terjadi. Kondisi sebaliknya bisa juga terjadi, yaitu realisasi belanja semester pertama masih dibawah 50%, misalnya karena banyaknya proyek/kegiatan yang baru akan dijalankan di semester kedua |
| Dalam kurun waktu enam bulan, bagaimana realisasi pembiayaan? Apakah sesuai rencana? |        | Waspada jika ada pinjaman yang terealisasi, padahal tidak ada rencana tersebut di APBD   |



Potensi temuan kejanggalan antara lain:

- Realisasi penerimaan dibawah target.
- Realisasi belanja diatas plafon.
- Pinjaman yang dilakukan di luar prosedur.

i. Analisis terhadap DPAL SKPD

| Daftar Pertanyaan   | Temuan | Keterangan  |
|---|--------|---|
| Apakah target tahun awal anggaran tercapai? Jika tidak apa alasannya  |        |   |
| Apakah alasan yang dikemukakan cukup masuk akal jika target tidak tercapai                                  |        | Alasan yang dibuat-buat menandakan pelaksana kegiatan under performance   |
| Apakah capaian tahun lalu dijadikan dasar pelaksanaan kegiatan tahun berikutnya? Jika tidak, apa alasannya? |        | Jika capaian tahun lalu tidak dijadikan dasar pelaksanaan kegiatan tahun berikutnya maka sangat dimungkinkan terjadi pengulangan kegiatan. Hal ini menjadikan kegiatan/program tidak mengalami kemajuan secara signifikan |
| Apakah target tahun pertama anggaran tercapai? Jika tidak ada alasannya?                                    |        |   |

Potensi temuan kejanggalan antara lain:

- program/kegiatan yang berulang dan capaian tahun sebelumnya tidak dijadikan dasar pelaksanaan tahun berikutnya.
- Inefisiensi dan inefektivitas program/kegiatan.

j. Analisis terhadap Laporan Realisasi APBD

| Daftar Pertanyaan  | Temuan | Keterangan  |
|--|--------|---|
| Apakah realisasi penerimaan lebih besar dari yang ada di APBD? Jika ya, cari alasannya               |        | Jumlah penerimaan yang terealisasi dapat menunjukkan tidak akuratnya penentuan potensi penerimaan. Ada kasus dimana kondisi ini disengaja untuk menunjukkan bahwa pemerintah daerah "berhasil," karena realisasi penerimaan melebihi target. Padahal ada indikasi kesengajaan karena berdasarkan potensi yang ada target tersebut wajar tercapai. |
| Apakah realisasi pengeluaran lebih besar dari yang ada di APBD? Jika ya, cari penyebabnya.           |        | Jika tidak ada alasan yang bisa diterima maka merupakan pelanggaran terhadap pasal 122 ayat (5) Permendagri No 13 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa jumlah belanja yang dianggarkan dalam APBD merupakan batas tertinggi untuk setiap pengeluaran belanja.   |
| Apakah ada realisasi item belanja yang sangat mencolok? Jika ya, cari penyebabnya                    |        |   |
| Apakah realisasi pengeluaran pembiayaan lebih besar dari yang ada di APBD? Jika ya, apa penyebabnya? |        |   |
| Apakah realisasi penerimaan pembiayaan lebih besar dari yang ada di APBD? Jika ya, apa penyebabnya?  |        |   |

Potensi temuan kejanggalan antara lain:

- Realisasi anggaran yang lebih besar dari yang tercantum di APBD.
- Realisasi penerimaan yang melebihi target karena disengaja (penentuan target penerimaan yang tidak tepat).

#### k. Analisis terhadap Neraca

| Daftar Pertanyaan  | Temuan | Keterangan   |
|--|--------|--|
| Apakah jumlah kas cukup besar, jika dibandingkan dengan total APBDnya?   |        | Jumlah kas yang kecil menunjukkan gejala mengkhawatirkan karena kas menunjukkan kemampuan likuiditas daerah tersebut.  |
| Berapa jumlah kas dibandingkan dengan aktiva tetap?<br><br>Berapa persentase jumlah pinjaman (utang) dibandingkan dengan total aktiva? |        | Kecilnya persentase kas terhadap aktiva menunjukkan bahwa daerah tersebut bisa mengalami masalah likuiditas dalam jangka panjang jika kondisi ini berlangsung terus menerus  |
| Apakah jumlah piutang cukup besar?   |        | Jika daerah tersebut memiliki utang cukup besar, patut diwaspadai karena akan berdampak jangka panjang. Pada saat utang jatuh tempo, daerah harus memiliki dana cukup untuk membayar dan kondisi ini berpotensi mengurangi alokasi untuk pelayanan dasar |
|  |        | Jika jumlahnya cukup besar, telusuri lebih lanjut apa penyebabnya. Bandingkan dengan data tahun sebelumnya. Jika ditemukan adanya piutang yang macet, cari tahu alasannya. Apakah piutang ini menyangkut para pejabat daerah setempat.                   |

Potensi temuan kejanggalan antara lain:

- Jumlah kas yang kecil.
- Jumlah utang yang cukup besar.
- Jumlah piutang yang cukup besar dari tahun ke tahun (potensi utang macet oleh pihak ketiga).

*Chek list* pertanyaan di atas bisa dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dan jenis-jenis dokumen APBD lainnya.

### Menemukan Kejanggalan

Janggal tidaknya suatu pos tertentu dengan jumlah tertentu bisa dilihat dari beberapa aspek. Yaitu aspek hukum, ekonomi/keuangan dan aspek sosial.

#### a. Aspek hukum:

Dilakukan dengan membandingkan antara aturan hukum yang ada dengan pelaksanaannya. Dikatakan janggal jika ada pelanggaran terhadap aturan hukum yang berlaku. Contohnya: Kasus maraknya korupsi yang dilakukan oleh DPRD periode 1999-2004 terjadi karena ada pos dan jumlah anggaran untuk DPRD yang tidak sesuai dengan PP No 110 tahun 2000 yang mengatur tentang Kedudukan Keuangan DPRD.

## b. Aspek ekonomi/keuangan:

Pada dasarnya, konsep yang digunakan adalah *value for money* yang mencakup tiga indikator yaitu efektif, efisien dan ekonomi yang digunakan dalam pengukuran kinerja dengan membandingkan antara rencana dengan realisasi. Namun, karena analisis juga dilakukan pada dokumen rancangan, maka temuan kejanggalan bisa dalam bentuk **potensi** inekonomis, inefisiensi maupun inefektivitas. Disebut potensi karena pada analisis terhadap dokumen rancangan APBD, hal tersebut belum terjadi namun diperkirakan terjadi sehingga harus dicegah.

### • **Ekonomi (hemat)**

Ekonomi adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*)<sup>3</sup>. Suatu alokasi disebut ekonomis jika barang/jasa *input* dengan kualitas tertentu dibeli dengan harga terbaik yang dimungkinkan. Misalnya, ada kertas yang kualitasnya sama namun harganya berbeda, maka yang harus dilakukan adalah membeli kertas yang harganya lebih murah. Dalam kasus APBD, hal yang sama harus dilakukan. Cara yang paling mudah adalah membandingkan dengan standar indeks harga barang dan jasa. Dikatakan ekonomi jika sudah sesuai dengan standar indeks dan sebaliknya di temukan kejanggalan jika alokasi di atas standar indeks. Namun demikian, harus dipastikan standar indeks harga barang dan jasa selalu disesuaikan dengan harga pasar.

### • **Efisien**

Pengertian efisiensi berhubungan erat dengan produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan membandingkan antara *output* yang dihasilkan dengan *input* yang digunakan (*cost of output*). Proses kegiatan operasional dikatakan efisien jika suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*).<sup>4</sup> Misalnya, pembangunan gedung sekolah yang memakan anggaran Rp 1 miliar, namun baru satu tahun sudah mulai rusak. Kalau melihat kualitas bahan dan bangunan, biaya yang dibutuhkan ditaksir cukup Rp 500 juta. Maka pembangunan gedung sekolah ini dikatakan inefisien karena kemahalan Rp 500 juta. Jika memang anggarannya adalah Rp 1 miliar maka kualitas bahan dan bangunan harus lebih baik. Satu hal yang perlu diperhatikan bahwa penilaian efisiensi harus dilakukan dengan membandingkan antara *input* dengan *output*.

### • **Efektif**

Pengertian efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran (*output*) dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Proses kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir *spending wisely*)<sup>5</sup>. Dalam konteks APBD,

<sup>3</sup> Mardiasmo, Dr. Akuntansi Sektor Publik. 2002:131

<sup>4</sup> Ibid:132

penilaian efektivitas bisa dilakukan pada lingkup program, kegiatan, SKPD maupun daerah. Ketidakkonsistenan antar dokumen perencanaan dan kelemahan dalam menformulasikan program untuk menyelesaikan masalah di masyarakat akan menjadikan kegiatan/program tidak efektif yang berujung pada tidak tercapainya tujuan untuk mensejahterakan masyarakat.

**c. Aspek sosial** (keadilan dan keadilan) : *equity*

Aspek keadilan terkait dengan fungsi distribusi APBD. Jika fungsi tersebut belum diperankan dengan baik maka kejanggalaan-kejanggalaan akan ditemukan. Misalnya, alokasi untuk pejabat tinggi namun alokasi untuk masyarakat miskin dan perempuan sangat kecil. Kondisi ini tentu sangat mengusik rasa keadilan dan nurani. Dari sisi penerimaan, perlu diwujudkan jika ada pos penerimaan yang membebani masyarakat miskin. Beberapa kasus di daerah yang meningkatkan PAD dengan menaikkan retribusi layanan kesehatan adalah salah satu contoh kebijakan yang bertentangan dengan rasa keadilan dan keadilan.

### Bahan Bacaan 4.3:

#### Analisis Anggaran Responsif Gender

Analisis anggaran responsif gender harus dilakukan apapun dokumen yang dianalisis. Analisis anggaran responsif gender memandang bahwa belanja pemerintah (APBD) dikategorikan menjadi tiga, yaitu :

1. Alokasi Spesifik Gender. Contohnya:
  - a. Program bantuan kredit untuk pengusaha perempuan
  - b. Program KB untuk laki-laki
  - c. Program suami siaga
2. Alokasi untuk peningkatan kesempatan. Contohnya:
  - a. Program percepatan eselon bagi pegawai perempuan
  - b. Program penitipan anak bagi pegawai yang bertindak sebagai orang tua tunggal
3. Alokasi Umum, yaitu pengeluaran untuk pengarusutamaan gender yang memperhatikan dampak bagi laki-laki dan perempuan.  
Contoh :
  - a. Program peningkatan akses kepada air bersih.
  - b. Program pelatihan training kepemimpinan bagi remaja, dengan komposisi 50% laki-laki dan 50% perempuan.
  - c. Program peningkatan kualitas layanan di Puskesmas.

<sup>5</sup> Ibid:132

Berdasarkan kondisi lapangan, diketahui bahwa tipe-tipe alokasi ini tidak langsung menunjukkan bahwa program sudah responsif gender. Misalnya saja, mayoritas kota/kabupaten memiliki alokasi spesifik gender dalam bentuk bantuan untuk PKK. Namun, jika program-program PKK masih bersifat konvensional dan belum menekankan pada aspek pemberdayaan, maka alokasi tersebut belum termasuk responsif gender. Maka rekomendasi yang dihasilkan setelah menganalisis adalah tetap mempertahankan adanya alokasi spesifik gender tersebut namun harus ada perbaikan dari sisi substansi program PKK yaitu harus menekankan pada aspek pemberdayaan. Selain itu perlu diinisiasi perlunya membuka kesempatan kepada organisasi perempuan non PKK untuk mendapatkan bantuan dari APBD.

Langkah-langkah dalam melakukan analisis gender suatu program:

1. Kategorisasikan program kegiatan, masuk ke tipe satu, dua atau tiga.
2. Untuk setiap program, tentukan apakah program tersebut sudah responsif gender atau belum responsif gender. Untuk menentukan responsif gender atau tidak suatu program/kegiatan, digunakan empat indikator, yaitu:
  - **Manfaat.** Bagaimana program/proyek/kegiatan tersebut bisa memberikan manfaat yang adil antara laki-laki dan perempuan?
  - **Akses.** Bagaimana laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk mengakses program/proyek/kegiatan tersebut?
  - **Partisipasi.** Bagaimana laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi (terlibat aktif) dalam program/proyek/kegiatan tersebut?
  - **Kontrol.** Bagaimana laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk menguasai sumber daya yang tersedia dalam program/proyek/kegiatan tersebut?
3. Berilah rekomendasi atas hasil no 2, yang intinya program bisa dipertahankan atau harus diperbaiki. Sertakan juga argumen-argumennya

#### Bahan Bacaan 4.4:

### Permendagri 13 Tahun 2006 Generasi Baru Reformasi Pengelolaan Keuangan Daerah

Setelah dilaksanakan selama empat tahun, Kepmendagri No 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan digantikan oleh Permendagri No 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Penggantian regulasi ini membawa serta beberapa perubahan, antara lain yang bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

| Aspek                            | Kepmendagri No 29 Tahun 2002   | Permendagri No 13 Tahun 2006   | Keterangan   |
|----------------------------------|--|--|--|
| Sistem anggaran                  | Anggaran berbasis kinerja  | Anggaran berbasis kinerja  | Keduanya menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja  |
| Pendekatan                       | -  | <ul style="list-style-type: none"> <li>MTEF (medium term expenditure framework)</li> <li>Unified budgeting (penganggaran terpadu)</li> </ul> | Aturan lama tidak menyebutkan pendekatan MTEF dan unified budget. MTEF adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya akibat keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju Unified budget adalah penyusunan rencana keuangan tahunan yang dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip pencapaian efisiensi alokasi dana. Sederhananya dalam unified budget SKPD memiliki tupoksi tertentu dan untuk melaksanakannya SKPD memiliki program dan kegiatan. |
| Istilah                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>AKU</li> <li>PAE</li> <li>RASK</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>KUA</li> <li>TAPD</li> <li>RKA SKPD</li> </ul>  | Istilah-istilah yang digunakan oleh kedua aturan ini berbeda merujuk pada dasarnya merujuk pada dokumen yang sama. Misalnya, RASK diganti dengan RKA SKPD, AKU diganti dengan KUA dan seterusnya. KMS perlu mencermati perubahan istilah agar tidak sampai terjadi kebingungan gara-gara tidak mengenal istilah-istilah baru   |
| Pembagian Tugas Pokok dan Fungsi | Berdasarkan bidang-bidang yang menjadi kewenangan daerah                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Urusan wajib</li> <li>Urusan pilihan</li> </ul>   | Di aturan baru, pembagian urusan wajib dan pilihan dilakukan secara seragam tanpa melihat konteks lokal sehingga dimungkinkan ada salah interpretasi. Misalnya, urusan pertanian masuk ke urusan pilihan. Hal ini bisa berakibat kabupaten dengan potensi lokal sektor pertanian justru tidak memberikan perhatian serius pada sektor pertanian.   |
| Capaian pelayanan publik         | Tidak menjelaskan hal ini secara eksplisit                                       | Pelayanan diarahkan untuk mencapai Standar Pelayanan Minimal (SPM)   | Permendagri No 13 Tahun 2006 secara jelas menyatakan bahwa belanja urusan wajib untuk melindungi dan memprioritaskan kehidupan masyarakat melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal. Hal ini terdapat dalam pasal 31 ayat (2) dan (3)  |
| Struktur APBD                    | Pembagian Belanja aparatur daerah – Belanja pelayanan publik                     | Pembagian Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Struktur APBD berubah signifikan di Permendagri No 13 Tahun 2006.</li> <li>Secara umum, struktur APBD menjadi lebih ramping dan meminimalisasi potensi korupsi</li> <li>Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan dipindah posisinya. Dalam aturan lama.</li> </ul>   |

| Aspek   | Kepmendagri No 29 Tahun 2002   | Permendagri No 13 Tahun 2006  | Keterangan  |
|---|--|---|---|
| Proses penyusunan APBD                          | Konsultasi publik dilakukan oleh DPRD yang dilakukan sebelum RAPBD disahkan dalam rangka       | Tidak ada konsultasi publik. Yang ada hanyalah sosialisasi RAPBD oleh TAPBD sebelum diserahkan ke DPRD                              | Hal ini merupakan kemunduran karena membuat ruang publik yang sudah ada menjadi tidak ada.  |
| Kelembagaan yang terlibat dalam penyusunan APBD | TAE (Tim Anggaran Eksekutif)   | TAPD (Tim anggaran pemerintah daerah) yang terdiri dari pejabat perencana daerah, PPKD dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan. | Dalam aturan baru, SEKDA sebagai koordinator penyusunan APBD di tingkat pemerintah daerah, sedangkan di aturan lama hal ini tidak disebutkan  |
| Penatausahaan APBD                              | Tidak ada dinas khusus yang bertugas melakukan pengelolaan keuangan daerah secara komprehensif | Pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh SKPKD dan PPKD   | Ada perubahan cukup signifikan dalam penatausahaan APBD. Sekda merupakan koordinator pengelolaan keuangan daerah Penatausahaan APBD dilakukan oleh Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) dan di Pejabat Pengelola            |
| Akuntabilitas                                   | Laporan Keuangan   | Laporan Keuangan yang dilengkapi dengan Laporan ikhtisar realisasi kinerja yang akan diaudit oleh BPK                               | Aturan baru menyebutkan bahwa laporan keuangan perlu dilengkapi dengan laporan kinerja. Selain itu dalam aturan baru disebutkan juga bahwa laporan keuangan pemerintah daerah yang sudah diaudit BPK wajib dipublikasikan (pasal 302) |
| Format  | Format sederhana   | Secara umum format lebih kompleks, lebih banyak kolomnya  | Perubahan format ini untuk mengakomodasi digunakannya pendekatan MTEF, dan pembagian urusan wajib dan pilihan   |

Kehadiran Permendagri No 13 Tahun 2006 telah mengundang pro dan kontra. Jika dilihat secara objektif, Permendagri 13 Tahun 2006 memiliki kelebihan dan kelemahan yang akan dibahas berikut ini.

Kelebihan Permendagri No 13 Tahun 2006 antara lain:

1. Mengurangi potensi terjadinya korupsi, dengan:

- Mengurangi peluang terjadinya alokasi ganda.

Struktur APBD dalam Permendagri No 13 Tahun 2006 merupakan perbaikan atas struktur APBD yang ada di Kepmendagri No 29 Tahun 2002 yaitu dengan digantinya pembagian Belanja Aparatur Daerah - Belanja Publik dengan Belanja Tidak Langsung. Pada saat pemberlakuan Kepmendagri No 29 Tahun 2002 banyak celah untuk melakukan alokasi ganda. Misalnya, biaya perjalanan dinas di alokasikan pada belanja aparatur daerah dan pelayanan publik. Hal ini tentu saja menguras dana APBD cukup besar dan tergolong pada korupsi terencana.

- Dalam memungut pajak dan retribusi dicantumkan landasan hukum melakukan pungutan pajak dan retribusi.

Pencantuman landasan hukum pemungutan pajak dan retribusi bisa dilihat dalam format Lampiran A.XV bagian D tentang Perincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja dan pembiayaan. Pencantuman landasan hukum ini akan menjadikan pemerintah daerah akan menjadi lebih berhati-hati dalam memungut pajak dan retribusi karena penelusuran apakah suatu pajak/retribusi legal atau tidak menjadi lebih mudah dilakukan.

- Ruang untuk tambahan penghasilan dipersempit.

Pasal 39 ayat (2) mengatur secara jelas kriteria untuk mendapatkan tambahan penghasilan, yaitu karena beban kerja, tepat kerja yang terpencil, kelangkaan profesi maupun prestasi kerja. Kriteria ini akan menjadikan pemerintah daerah berpikir dua kali jika ingin memberikan tunjangan penghasilan tanpa kriteria yang jelas.

2. Transparansi tercantum secara jelas dalam asas umum pengelolaan APBD

Pasal 4 menjelaskan bahwa transparan merupakan asas umum pengelolaan APBD yang ketujuh. Untuk itu seharusnya tidak ada lagi alasan bagi masyarakat sulit mendapatkan dokumen APBD dengan alasan APBD adalah dokumen rahasia. Semakin mudah mendapatkan dokumen APBD, semakin terbuka peluang masyarakat untuk melakukan pengawasan. Pada gilirannya hal ini akan meningkatkan akuntabilitas pelaksanaan APBD oleh pemerintah daerah.

3. Penggunaan indikator kinerja yang lebih realistis.

Indikator kinerja yang digunakan dalam Permendagri No 13 Tahun 2006 mencakup indikator *input*, *output*, dan *outcome* yang terdapat dalam RKA SKPD form 2.2.1. Hal ini merupakan penyederhanaan indikator kinerja di Kepmendagri No 29 Tahun 2002 yang terdiri dari lima indikator, yaitu *input*, *output*, *outcome*, *benefit* dan *impact*. Pada kenyataannya, penggunaan indikator *impact* sulit untuk diukur jika dikaitkan dengan satu program/kegiatan tertentu karena pada dasarnya *impact* yang terjadi merupakan kontribusi dari berbagai program/kegiatan.

4. Penggunaan pendekatan MTEF dan *unified budget*.

Pendekatan MTEF (*medium term expenditure framework*) adalah pendekatan terbaru yang digunakan oleh banyak negara untuk mengintegrasikan *planning* dan *budgeting*. Pendekatan MTEF diyakini dapat menjadikan perencanaan bisa dibuat dengan lebih realistis karena mempertimbangkan kendala keterbatasan sumber daya (dana). Dalam Permendagri 13 Tahun 2006 penggunaan MTEF dapat dilihat dari format-format yang ada, misalnya format RKA SKPD form 2.2.1 dan format DPAL SKPD.

5. Pengintegrasian antara perencanaan dan penganggaran.

Komitmen untuk mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran



tercermin dalam format KUA yang mencantumkan Gambaran Umum RKPD sebagai satu elemen di dalamnya. RKPD merupakan dokumen *output* terakhir yang dihasilkan dari tahapan proses perencanaan, sedangkan KUA merupakan dokumen pertama yang dihasilkan dalam proses penganggaran. Maka, pencantuman isi RKPD dalam dokumen KUA merupakan satu kemajuan yang tidak terdapat dalam aturan sebelumnya.

6. Prinsip akuntabilitas diwujudkan dengan penyusunan Laporan Keuangan dan ikhtisar capaian kinerja.

Penggunaan sistem anggaran berbasis kinerja yang sejak dimulai Kepmendagri No 29 Tahun 2002 dielaborasi lebih jauh dalam Permendagri No 13 tahun 2006. Salah satunya adalah penyusunan pencapaian kinerja sebagai salah satu elemen dalam Laporan Keuangan yang harus disusun. Dalam Permendagri No 13 ini memang tidak secara eksplisit SKPD dan daerah harus menyusun Laporan Kinerja karena yang ada adalah pernyataan bahwa Laporan Keuangan diikuti dengan ikhtisar pencapaian realisasi kinerja. Namun Pasal 314 menyebutkan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah dilakukan oleh BPK sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jika merujuk pada PP No 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah pasal (2) dan (3) disebutkan setiap entitas pelaporan wajib menyusun dan menyajikan: (a) Laporan Keuangan, (b) laporan Kinerja. Pemerintah daerah termasuk salah satu entitas pelaporan sehingga terkena kewajiban untuk menyusun kedua jenis laporan ini.

7. Belanja daerah diprioritaskan untuk membiayai urusan wajib.

Belanja daerah diprioritaskan untuk membiayai urusan wajib yang terdapat dalam pasal 31 ayat (2) Permendagri No 13 Tahun 2006. Hal ini bisa dimaknai sebagai komitmen pemerintah untuk memenuhi kewajibannya untuk melindungi dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Kelemahan Permendagri No 13 Tahun 2006

1. Setiap urusan wajib diinterpretasikan dengan adanya lembaga setingkat dinas/kantor

Hal ini menjadikan birokrasi membengkak dan tidak sesuai dengan semangat perampingan birokrasi.

2. Pemilahan urusan wajib dan urusan pilihan rancu.

Pembagian urusan wajib dan pilihan dilakukan secara seragam tanpa melihat konteks lokal sehingga dimungkinkan ada salah interpretasi. Misalnya, urusan pertanian masuk ke urusan pilihan. Hal ini bisa berakibat kabupaten dengan potensi lokal sektor pertanian justru tidak memberikan perhatian serius pada sektor pertanian.

3. Ada beberapa hal yang tidak sinkron dengan UU No 17 tahun 2003.

Ketidaksinkronan ini terutama terlihat dari pelemahan peran *budgeting* DPRD. UU 17 Tahun 2003 memberikan ruang luas bagi DPRD untuk memainkan fungsi *budgeting* yang dimilikinya. Namun sayang, ruang tersebut dipersempit oleh Permendagri No 13 Tahun 2006, misalnya dalam hal akses terhadap dokumen RKA SKPD. RKA SKPD tidak otomatis diserahkan kepada DPRD karena hanya akan diserahkan jika diminta oleh DPRD.

4. Tidak adanya pasal tentang konsultasi publik.

Hal ini merupakan kemunduran karena Kepmendagri 29 yang mewajibkan DPRD untuk melakukan konsultasi publik dalam rangka mendapatkan masukan dari masyarakat yang akan dilampirkan dalam APBD yang disahkan.

5. Penjelasan tentang indikator kinerja dan SPM kurang jelas.

Informasi yang ada lebih pada bagaimana mengisi form-form yang ada, namun penjelasan tentang indikator kinerja dan SPM tidak ada. Padahal informasi tentang indikator kinerja dan SPM sangat penting agar inti dari reformasi yang dimiliki oleh anggaran berbasis kinerja bisa dipahami oleh pemerintah daerah. Jika transfer informasi ini gagal dilakukan maka perubahan yang terjadi lebih menyentuh sisi teknis, bukan substansi.

6. kurangnya ruang bagi partisipasi masyarakat di setiap tahapan siklus terutama dalam penyusunan, pengesahan dan pelaksanaan.

Secara umum, Permendagri No 13 lebih mengatur aspek teknokratis dari penganggaran. Tidak ada ruang partisipasi masyarakat untuk terlibat dan menjadi salah satu elemen yang memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan. Kalaupun ada, hanya aturan bagi TAPBD untuk mensosialisasikan RAPBD sebelum diserahkan ke DPRD

7. Bantuan untuk parpol masuk di kategori belanja bantuan sosial.

Memasukkan bantuan untuk parpol ke kategori belanja bantuan sosial bisa menyesatkan. Jika dilihat sekilas, bisa jadi suatu daerah akan dinilai baik karena sudah mengalokasikan bantuan belanja sosial cukup besar. Namun, jika penerima terbesar adalah partai politik maka semangat APBD sebagai instrumen pemerataan dan keadilan tidak akan tercapai.

8. Program dan kegiatan untuk tiap urusan wajib dan pilihan sudah ditentukan dengan judul dan kode program/kegiatannya.

Kondisi ini bisa berimplikasi negatif, yaitu tumpulnya kreativitas daerah dalam menyusun program/kegiatan karena yang dilakukan adalah mengambil judul-judul program/kegiatan tanpa melihat relevansinya dengan permasalahan daerah tersebut.

### **Permendagri No 13 Tahun 2006 dan Upaya Mewujudkan Anggaran Responsif Gender**

Terkait dengan upaya mewujudkan anggaran responsif gender, Permendagri 13 Tahun 2006 memuat peluang-peluang, antara lain:

1. Pemberdayaan perempuan

Pemberdayaan Perempuan menjadi salah satu urusan wajib daerah yang diurus oleh dinas pemberdayaan perempuan. Jika peluang ini digunakan secara optimal, maka problem kurang 'bergiginya' unit pemberdayaan perempuan akan teratasi. Dengan demikian, diharapkan peran koordinasi dan fasilitasi pelaksanaan strategi pengarusutamaan gender di semua urusan pemerintahan bisa berjalan optimal.

2. Bahasan-bahasan tentang indikator kinerja belum jelas.

Hal ini memunculkan peluang dengan mensuplai referensi-referensi dan panduan praktis tentang indikator kinerja yang mengintegrasikan perspektif gender. Dengan demikian, pemahaman tentang indikator kinerja menjadi lebih komprehensif karena mencakup empat hal yaitu *efficiency*, *effectiveness*, *economy* dan *equity*.

3. Program-program untuk tiap urusan wajib sudah memiliki kode program dan judul.

Terlepas dari kelemahan yang dimiliki, nama-nama program yang muncul di setiap urusan wajib maupun pilihan memunculkan peluang, yaitu mengupayakan agar isu gender di setiap program di tiap urusan dapat dimunculkan sekaligus solusi bagaimana program merespons isu gender tersebut.

Selain peluang, Permendagri No 13 Tahun 2006 juga memunculkan tantangan, antara lain:

1. Mengawal agar tidak muncul pengkotakan bahwa pemberdayaan perempuan menjadi tugas dinas pemberdayaan perempuan saja.

Adanya Dinas Pemberdayaan Perempuan dapat memunculkan efek samping negatif, yaitu persepsi bahwa urusan pemberdayaan perempuan menjadi tupoksi dari Dinas Pemberdayaan Perempuan. Persepsi ini salah karena urusan pemberdayaan perempuan menjadi tanggungjawab semua urusan.

2. Mengembangkan indikator kinerja (*output* dan *outcome*) sensitif gender untuk tiap program yang ada di setiap urusan wajib daerah.

Tantangan ini muncul karena selama ini indikator kinerja yang diperkenalkan baru mencakup 3E, yaitu *efficiency*, *effectiveness*, *economy*. Anggaran responsif gender mempromosikan perlunya E yang keempat, yaitu *equity* agar anggaran bisa dinikmati oleh semua.

## Tips dan Trik Mendapatkan Dokumen APBD

Dalam banyak kesempatan, pelaku advokasi anggaran mengeluhkan sulitnya mendapatkan dokumen APBD, meskipun sudah cukup banyak argumen yang disampaikan mulai dari pentingnya transparansi sampai dengan menjelaskan. Ketika jalur formal dijalankan, yaitu mengajukan surat permohonan resmi untuk mendapatkan dokumen APBD, seringkali jawaban yang diberikan cenderung seragam, yaitu dokumen APBD tidak bisa diberikan dengan alasan rahasia negara. Padahal dokumen APBD harus ada ketika KMS ingin melakukan analisis APBD karena dokumen APBD adalah objek yang didiskusikan dan dibedah ketika proses analisis dilakukan. Berikut ini adalah tips dan trik untuk mendapatkan dokumen APBD yang disarikan dari pengalaman PATTIRO dengan pendekatan formal dan informal, baik kepada pemerintah daerah maupun DPRD

### A. KEPADA PEMERINTAH DAERAH:

1. Lakukan pendekatan formal dengan menuliskan surat permintaan dokumen perencanaan dan penganggaran kepada Pemerintah Daerah (semisal kepada Walikota atau kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah). Contoh Dokumen perencanaan dan Penganggaran misalnya:
  - Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP)
  - Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)
  - Dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA)
  - Dokumen Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes)
  - Dokumen Standardisasi Harga Barang dan Jasa, Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
  - Dokumen Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD)
  - Dokumen Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD)
  - Dokumen Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA- SKPD)
2. Buat daftar Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersedia terbuka dalam memberikan informasi tentang perencanaan dan penganggaran serta bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran kepada masyarakat. Setelah itu, kirimkan daftar tersebut ke media massa sebagai bentuk penghargaan atas kemauan baik SKPD membuka dokumen anggaran.

3. Jika ada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran, jangan lupa untuk mengucapkan terimakasih, meminta kartu nama dan menjaga relasi baik dengan mereka.
4. Jika masih ada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang tidak bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran, tanyakan alasannya dan apa yang bisa kita lakukan agar SKPD tersebut bisa memberikan dokumen APBD yang diminta.
5. Jika ada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang tidak bersedia terbuka atau memberikan dokumen dengan memberi alasan yang berputar-putar atau tidak jelas, semisal bahwa dokumen perencanaan dan penganggaran adalah rahasia negara, atau harus menyertakan disposisi/izin dari kepala daerah, maka buatlah pertemuan dengan pejabat struktural di atasnya (Sekretaris Daerah/Kepala Daerah) untuk membuat komitmen untuk partisipasi dan transparansi proses perencanaan dan penganggaran.
6. Jika semua birokrasi bersifat tertutup, bisa digunakan orang ketiga yang dekat dengan pejabat tersebut, misalnya sahabat dekat dari pejabat tersebut, guru spiritual, istri dan kerabat dekat dari pejabat tersebut untuk bisa menyampaikan permasalahan yang ada, serta menjelaskan tujuan dari pencarian dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut.
7. Jika belum berhasil juga, mintalah bantuan media massa/wartawan. Biasanya wartawan lebih mudah dalam mendapatkan dokumen.
8. Bila masih gagal, daftar Satuan Kerja Perangkat Daerah atau birokrat yang bersikap tertutup dan tidak bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut bisa disampaikan ke media massa dalam bentuk keterangan pers atau pernyataan sikap.

### **KEPADA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**

1. Melakukan pendekatan formal dengan menuliskan surat permintaan dokumen perencanaan dan penganggaran kepada lembaga DPRD melalui surat yang ditujukan kepada pimpinan DPRD. Contoh Dokumen perencanaan dan Penganggaran misalnya:
  - a. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP)
  - b. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)
  - c. Dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA)
  - d. Dokumen Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes)
  - e. Dokumen Standardisasi Harga Barang dan Jasa, Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

- f. Dokumen Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD)
  - g. Dokumen Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD)
  - h. Dokumen Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA- SKPD)
2. Jika masih belum ada tanggapan/pihak pimpinan DPRD tidak memperbolehkan, lakukan pendekatan formal selanjutnya dengan melayangkan surat permintaan dokumen perencanaan dan penganggaran kepada setiap fraksi yang ada di DPRD.
  3. Jangan lupa untuk membuat daftar untuk pihak legislatif, fraksi mana saja yang terbuka dalam memberikan informasi terkait perencanaan dan penganggaran serta bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran kepada masyarakat.
  4. Jika pihak DPRD atau ada fraksi yang bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran, jangan lupa untuk mengucapkan terimakasih, meminta kartu nama dan menjaga relasi baik dengan mereka.
  5. Jika pihak DPRD dan fraksi di DPRD tidak bersedia memberikan dokumen APBD, tanyakan alasannya dan juga tanyakan apa yang harus dilakukan agar DPRD atau fraksi tersebut bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran yang diminta. Semisal, jika mereka meminta agar tidak memberitahukan kepada orang lain bahwa dokumen tersebut didapat dari fraksinya, bila bersepakat, maka kesepakatan tersebut harus ditepati.
  6. Jika pihak DPRD atau fraksi yang ada tidak bersedia terbuka atau memberikan dokumen dengan memberi alasan yang berputar-putar atau tidak jelas, semisal bahwa dokumen perencanaan dan penganggaran adalah rahasia negara, maka buatlah pertemuan dengan ketua partai di tingkat kabupaten/kota/Provinsi untuk membuat komitmen dalam menciptakan partisipasi dan transparansi proses perencanaan dan penganggaran.
  7. Jika ketua Partai tersebut juga bersifat tertutup/tidak bersedia membantu, bisa digunakan orang ketiga yang dekat dengan ketua partai tersebut, misalnya sahabat dekat, guru spiritual, istri dan kerabat dekat untuk bisa menyampaikan permasalahan yang ada, serta menjelaskan tujuan dari pencarian dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut.
  8. Bila ternyata masih gagal, daftar nama partai dan fraksi yang bersikap tertutup dan tidak bersedia memberikan dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut bisa disampaikan ke media massa dalam bentuk keterangan pers atau pernyataan sikap.

Contoh Hasil Analisis

**A. Dokumen APBD Dinas Pendidikan Tahun 2006 yang menjadi objek analisis (dalam excel file)**

**B. Hasil Analisis APBD Dinas Pendidikan Tahun 2006**

Analisis Struktur APBD 2004, 2005 dan APBD 2006 sektor pendidikan

**A. Tabel Struktur Anggaran Sektor Pendidikan dalam APBD 2004, 2005 dan APBD 2006**

| No | Uraian Belanja  | APBD 2006              | APBD 2005              | APBD 2004              | %            | %           | %           |
|----|---|------------------------|------------------------|------------------------|--------------|-------------|-------------|
|    | <b>Total Belanja APBD</b>                                 | <b>933.796.374.820</b> | <b>778.150.824.000</b> | <b>806.505.818.000</b> | <b>100</b>   | <b>100</b>  | <b>100</b>  |
| 1. | <b>Belaja Dinas Pendidikan (Total)</b>                    | <b>199.239.296.00</b>  | <b>159.580.649.000</b> | <b>172.752.108.000</b> | <b>21,34</b> | <b>20,5</b> | <b>21,4</b> |
|    | BELANJA ADMINISTRASI UMUM                                 | 165.825.693.000        | 121.001.589.000        | 128.212.076.000        | 17,75        | 15,5        | 15,8        |
|    | a. Belanja Pegawai  | 163.814.192.500        | 119.775.019.000        | 127.030.821.000        | 17,54        | 15,3        | 15,7        |
|    | b. Belanja Barang dan Jasa                                | 1.061.679.500          | 700.683.000            | 700.683.000            | 0,11         | 0,09        | 0,08        |
|    | c. Belanja Perjalanan Dinas                               | 111.420.000            | 85.657.000             | 85.657.000             | 0,012        | 0,01        | 0,01        |
|    | d. Belanja Pemeliharaan                                   | 838.401.000            | 440.230.000            | 394.915.000            | 0,089        | 0,05        | 0,04        |
|    | BELANJA OPS & PEMELIHARAAN SARANA PRASARANA PUBLIK        | 22.870.103.000         | 339.932.000            | 1.52.532.000           | 2,45         | 0,04        | 0,18        |
|    | a. Belanja Pegawai/ Personalia                            | 19.562.987.000         | 264.225.000            | 308.825.000            | 2,09         | 0,03        | 0,03        |
|    | • Biaya Pengembangan SDM                                  | 19.562.987.000         |                        |                        | 2,09         |             |             |
|    | • Beasiswa Pemerintah Kota Semarang                       | 16.400.000.000         |                        |                        | 1,75         |             |             |
|    | b. Belanja Pemeliharaan                                   | 3.307.116.000          | 75.707.000             | 1.213.707.000          | 0,35         | 0,009       | 0,15        |
|    | • Biaya Pemeliharaan Sarana Prasarana Publik              | 3.148.800.000          |                        |                        | 0,33         |             |             |
|    | • Rehab SD (DAK)  | 2.560.000.000          |                        |                        | 0,27         |             |             |
|    | • Pendampingan Rehab SD                                   | 588.800.000            |                        |                        | 0,06         |             |             |
|    | c. Belanja Modal  | 10.543.500.000         | 70.000.000             | 17.500.000             | 1,129        | 0,008       | 0,002       |
|    | • Pembangunan Sarana dan Prasarana SMP Negeri 41 Semarang | 820.000.000            |                        |                        | 0,08         |             |             |
|    | • Pendampingan Pembangunan Sekolah Model                  | 300.000.000            |                        |                        | 0,032        |             |             |
|    | • Luncuran Pendampingan Pembangunan TK SD Model           | 980.000.000            |                        |                        | 0,104        |             |             |
|    | • Belanja Modal Buku Ajar                                 | 7.464.502.500          |                        |                        | 0,799        |             |             |
|    | d. Belanja Transfer                                       |                        | 38.169.128.000         | 43.000.000.000         |              | 4,90        | 5,33        |
|    | • Bantuan Beasiswa  |                        | 26.764.581.600         | 40.000.000.000         |              | 3,43        | 4,95        |
|    | • Pembuatan Buku Wajib Bahan Ajar                         |                        | 9.048.828.000          | 3.000.000.000          |              | 1,16        | 0,37        |

| No | Uraian Belanja  | APBD 2006             | APBD 2005 | APBD 2004 | %           | % | % |
|----|---|-----------------------|-----------|-----------|-------------|---|---|
| 2. | <b>Belanja Bagi Hasil &amp; Bantuan Keuangan</b>        | <b>56.083.224.000</b> |           |           | <b>6,00</b> |   |   |
|    | a. Bantuan Organisasi Sosial (pos setda)                | 42.100.600.000        |           |           | 4,50        |   |   |
|    | • Bantuan Pembangunan Sarana dan Prasarana (Kontijensi) | 20.000.000.000        |           |           | 2,14        |   |   |

## B. Pembahasan

Dari tabel di atas dapat kita lihat bahwa anggaran untuk Dinas Pendidikan dari 2004 sampai anggaran 2006 mengalami fluktuasi, ini dapat terlihat dari menurunnya nilai anggaran sebesar 0.9% pada APBD 2005 terhadap APBD 2004, namun pada APBD 2006 mengalami kenaikan kembali sebesar 0.84% terhadap nilai keseluruhan APBD Kota Semarang. Alokasi belanja anggaran untuk Dinas Pendidikan dalam APBD 2006 dapat kita lihat dalam tabel di atas sesungguhnya telah tampak mencapai angka 21.34% terhadap APBD.

Besaran alokasi belanja anggaran untuk Dinas Pendidikan yang rata-rata telah di atas 20% (lihat tabel) dari jumlah total APBD bukan berarti telah menyelesaikan tanggung jawab konstitusi yang harus ditunaikan oleh Pemkot. Hal ini disebabkan karena dari nilai 20% tersebut ternyata (17.75% ; 15.5% ; 15.8%) dihabiskan untuk belanja administrasi umum yang didalamnya digunakan untuk pos belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja perjalanan dinas dan belanja pemeliharaan. Belanja pegawai dalam pos belanja administrasi umum APBD 2006, menyita persentase yang sangat besar yaitu 17.54% terhadap total APBD 2006 atau 98.78% terhadap total belanja administrasi umum APBD 2006. Hal ini sangat jauh dibandingkan dengan alokasi untuk belanja sarana pelayanan publik yang besarnya tak lebih dari 3.23%.

Dominannya penggunaan anggaran untuk pos administrasi umum terutama belanja pegawai, menunjukkan bahwa anggaran Dinas Pendidikan memang belum menyentuh langsung kebutuhan dan kepentingan masyarakat pendidikan. Hal ini dapat kita lihat dari kecilnya alokasi yang akan dirasakan langsung untuk masyarakat. Beasiswa misalnya, besarnya hanya maksimal Rp 40 miliar (tahun 2004) yang kemudian terus mengalami penurunan pada tahun berikutnya hingga hanya mencapai Rp 16,4 miliar (1,75%) pada RAPBD 2006. Kalau kita mencoba memilah dari anggaran yang ada dengan pendekatan *direct cost* dan *indirect cost* maka akan kita dapat data sebagai berikut :

**Tabel : Alokasi Anggaran yang Bersifat *Direct Cost***

| Uraian Belanja  | 2006                                     | 2005                                    | 2004                                     |
|---|--|---|--|
| Beasiswa Pemerintah Kota Semarang                       | 16.400.000.000<br>(1,75 %)               | 26.764.581.600<br>(3,43 %)              | 40.000.000.000<br>(4,95 %)               |
| Pengadaan Buku Ajar                                     | 7.464.502.500<br>(0,799 %)               | 9.048.828.000<br>(1,16 %)               | 3.000.000.000<br>(0,37 %)                |
| Rehab SD (DAK)  | 2.560.000.000<br>(0,27 %)                |   |  |
| Pembangunan Sarana dan Prasarana SMP Negeri 41 Semarang | 820.000.000<br>(0,08 %)                  |   |  |
| Bantuan Pembangunan Sarana dan Prasarana ( Kontijensi ) | 20.000.000.000<br>(2,14 %)               |   |  |
|   |  |   |  |
| <b>Jumlah</b>   | <b>47.244.502.500</b><br><b>(5,05 %)</b> | <b>35.813.409.600</b><br><b>(4,6 %)</b> | <b>43.000.000.000</b><br><b>(5,33 %)</b> |

Data *direct cost* di atas di dasarkan pada penilaian bahwa alokasi anggaran yang ada, akan dapat dirasakan serta diterima kemanfaatannya langsung oleh masyarakat. Jelas terlihat pada APBD 2006 ternyata dalam sektor pendidikan anggaran yang sungguh bersentuhan langsung dengan masyarakat pendidikan hanya sebesar 5,05% dari total APBD. Pada tahun 2005 sebesar 4,6% dan tahun 2004 sebesar 5,33%. Hal ini menunjukkan bahwa sejatinya APBD dari tahun 2004 sampai dengan 2006 tidak begitu berpihak dan memprioritaskan pendidikan sebagai bagian dari proses pembangunan Kota Semarang. Padahal kita tahu dalam RPJMD Kota Semarang (Perda nomor 4 tahun 2005) pendidikan menjadi prioritas utama dalam upaya mencapai visi dan misi Kota Semarang. Ini dipertegas kembali dalam KUA (Kebijakan Umum Anggaran) tahun 2006 yang menjadikan Pendidikan menempati prioritas utama dengan persentase alokasi terbesar. Namun hal ini sekali lagi hanya menjadi setumpuk arsip negara yang membisu. Pendidikan hanya memperoleh 5,05% dari total APBD 2006.

Disamping alokasi dana di atas, dalam struktur APBD masih ada alokasi untuk bidang pendidikan yang diposkan langsung ke satuan pendidikan SMP, SMA dan SMK. Namun dari alokasi yang ada juga mempunyai kecenderungan serupa, yaitu sebagian besar habis untuk belanja pegawai dan pengadaan barang dan jasa sedangkan untuk belanja prasarana publik masih sangat minim. Berikut salah satu data untuk alokasi SMP :

**Tabel Alokasi RAPBD 2006 untuk SMP 01 Semarang**

|  |                      |         |
|--|----------------------|---------|
| <b>Belanja SMP 01 Kota Semarang (Total)</b>        | <b>1.591.505.000</b> | 0,17 %  |
| BELANJA ADMINISTRASI UMUM                          | 1.531.735.000        | 0,16 %  |
| a. Belanja Pegawai                                 | 1.495.389.000        |         |
| b. Belanja Barang dan Jasa                         | 24.846.000           |         |
| c. Belanja Pemeliharaan                            | 11.500.000           |         |
| BELANJA OPS & PEMELIHARAAN SARANA PRASARANA PUBLIK | 59.770.000           | 0,006 % |
| a. Belanja Pegawai / Personalia                    | 59.770.000           |         |
| • Biaya Pengembangan SDM                           | 59.770.000           |         |
| • Biaya Pendidikan                                 | 59.770.000           |         |

Dari data belanja anggaran untuk SMP 01 dapat kita lihat betapa besarnya total alokasi untuk belanja pegawai yang mencapai 93,96% dari total pos SMP 01 atau 0,16% dari total APBD 2006. Barangkali cukup beruntung bagi satuan pendidikan SMP, SMA dan SMK yang masih mendapatkan alokasi tersendiri meskipun minim, karena satuan pendidikan SD/MI yang merupakan ujung tombak pendidikan dan peletak dasar pendidikan, sampai dengan tahun anggaran 2006 masih belum mendapatkan perhatian yang layak, ini dapat dilihat belum adanya alokasi tersendiri bagi SD/MI sebagaimana bagi SMP, SMA, dan SMK. Selama ini mereka hanya menggantungkan dari DAK, dana kontingensi yang masih harus diperebutkan dengan SD-SD yang lain. Padahal kita tahu untuk dapat menjalankan pendidikan dasar 9 tahun menjadi sebuah keniscayaan untuk memperhatikan satuan pendidikan SD, karena disinilah pintu masuk bagi masyarakat untuk menempuh wajib belajar sembilan tahun.

Disamping hal di atas, ternyata dalam APBD 2006 khususnya dalam sektor pendidikan juga tidak berpihak kepada kelompok masyarakat *diffable* (cacat). Alokasi untuk kaum *diffable* hanya tertuang dalam pos bantuan organisasi sosial (Belanja Sekda) sebesar 100 juta (0,01%). Terdapat juga kejanggalan terhadap penempatan pos beasiswa pada APBD 2006. Pos beasiswa yang seharusnya masuk belanja transfer ternyata masuk ke pos belanja pegawai dalam belanja operasional dan

pemeliharaan sarana prasarana publik dinas pendidikan. Hal ini tentunya akan menjadi pertanyaan, mengapa ditempatkan di sektor belanja pegawai, bukankah beasiswa itu belanja anggaran yang akan bersentuhan dengan masyarakat langsung dan bersifat bantuan bukan belanja yang akan menjadikan pegawai sebagai sasaran anggaran (dapat berupa gaji atau honor).

Ketika persoalan ini dikonfirmasi dengan beberapa anggota dan pimpinan DPRD, mereka justru terkejut dan mengatakan tidak mengetahui betul dan waktu pembahasan memang tidak sampai terlalu detail. Bahkan salah satu anggota Komisi D mengatakan, "mungkin ini dilakukan dinas untuk mengantisipasi sisa anggaran seperti yang terjadi di tahun kemarin sehingga ketika ditempatkan belanja pegawai seandainya sisa maka dapat dikembalikan ke kas daerah berbeda dengan jika di belanja transfer tidak dapat dikembalikan ke kas daerah (harus habis)." Pernyataan salah satu anggota komisi D tersebut mengandung dua arti.

*Pertama*, bahwa ternyata Eksekutif (Dinas Pendidikan) dan Legislatif belum mempunyai visi yang jelas terhadap beasiswa tahun anggaran 2006. Hal ini dapat kita lihat bagaimana mereka masih sangat gamang dalam menentukan jumlah anggaran serta masih mentah dalam hal implementasinya. Bukankah kegamangan itu bisa dijawab ketika dinas dan legislatif sudah mengantongi data yang valid tentang siapa yang akan menjadi sasaran beasiswa dan bagaimana proses penyalurannya sehingga ketakutan akan sisanya anggaran di akhir tahun dapat diminimalisasi. Budaya semacam ini tentunya justru tidak akan menghilangkan tradisi *asal habis* dalam implementasi APBD. Karena tradisi *asal habis* hanya akan hilang manakala setiap mata anggaran dalam APBD itu visioner.

*Kedua*, apakah benar bahwa ada jaminan ketika di anggarkan di pos belanja pegawai dapat dijamin dari penyimpangan (sekalipun di pos manapun juga belum tentu). Karena dengan penempatan yang semacam ini akan dapat dijadikan alat legitimasi untuk mengalihkan realisasinya yang seharusnya seluruhnya ke siswa langsung justru terserap sangat besar untuk belanja pegawainya dengan alasan untuk honor ini dan honor itu.

## Cara Membuat Persentase Antar Alokasi

Rumus Umum =  $\text{Alokasi Tertentu} / \text{Total Alokasi} \times 100\%$

Misalnya:

Total Alokasi Anggaran Dinas Kesehatan adalah **Rp 30.202.495.000**

Alokasi belanja pegawai adalah **Rp 20.859.866.000**

Maka, persentase belanja pegawai terhadap total alokasi anggaran  
=  $\text{Rp } 20.859.866.000 / \text{Rp } 30.202.495.000 \times 100\% = 69,07\%$

## Contoh-contoh Indikasi Penyimpangan Anggaran APBD Kota Tangerang Tahun 2005

### A. Anggaran yang Terindikasikan *Mark-up*

Dalam realisasi kegiatan setiap kecamatan pada 2005, ditemukan selisih jumlah antara jumlah total dalam APBD dengan jumlah perincian pada Dinas Tata Kota.

Tabel Selisih Jumlah Anggaran di Dinas Tata Kota<sup>6</sup>

| No | Nama Kegiatan                    | Total Anggaran | Lokasi                       | Perincian Anggaran | Selisih     |
|----|----------------------------------|----------------|------------------------------|--------------------|-------------|
| 1  | Pembangun-an 4 Kantor Kelurahan  | 2.400.000.000  | Kelurahan Jatake             | 545.394.000        | 55.920.000  |
|    |                                  |                | Kelurahan Pondok Bahar       | 597.423.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Cipadu Jaya        | 588.973.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Pinang             | 612.290.000        |             |
| 2  | Rehabilitasi 15 Kantor Kelurahan | 2.327.000.000  | Kelurahan Tanah Tinggi       | 122.570.000        | 136.664.100 |
|    |                                  |                | Kelurahan Gandasari          | 117.810.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Kebon Besar        | 202.300.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Poris Gaga         | 136.000.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Sudimara Barat     | 190.740.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Peninggilan        | 208.030.900        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Sudimara Jaya      | 157.080.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Sudimara Selatan   | 133.875.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Karawaci Baru      | 149.940.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Pabuaran Tumpeng   | 132.280.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Panunggangan Barat | 141.610.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Karang Sari        | 124.950.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Kreo Selatan       | 144.500.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Larangan Utara     | 131.750.000        |             |
|    |                                  |                | Kelurahan Sukajadi           | 96.900.000         |             |

<sup>6</sup> Diolah dari APBD TA 2005 dan Realisasi Proyek Setiap Kecamatan TA 2005.

| No                  | Nama Kegiatan                   | Total Anggaran | Lokasi                  | Perincian Anggaran | Selisih     |
|---------------------|---------------------------------|----------------|-------------------------|--------------------|-------------|
| 3                   | Rehabilitasi 4 Aula Kelurahan   | 500.000.000    | Kelurahan Cikokol       | 128.282.000        | 35.151.000  |
|                     |                                 |                | Kelurahan Batu Ceper    | 75.020.000         |             |
|                     |                                 |                | Kelurahan Petir         | 135.500.000        |             |
|                     |                                 |                | Kelurahan Gebang Raya   | 126.047.000        |             |
| 4                   | Pembangun-an 3 Kantor Kecamatan | 3.530.000.000  | Kecamatan Cibodas       | 1.135.637.000      | -           |
|                     |                                 |                | Kecamatan Neglasari     | 1.117.269.250      |             |
|                     |                                 |                | Kecamatan Karang Tengah |                    |             |
| TOTAL SELISIH ANGKA |                                 |                |                         |                    | 302.275.850 |

Dalam tabel di atas dapat disimak selisih anggaran antara lain terdapat dalam kegiatan pembangunan empat kantor kelurahan: Kelurahan Jatake, Kelurahan Pondok Bahar, Kelurahan Cipadu Jaya dan Kelurahan Pinang, dengan selisih Rp 55.920.000. Sedangkan untuk Kegiatan rehabilitasi 15 kantor kelurahan, terdapat selisih sejumlah Rp 136.664.100. Dan untuk kegiatan rehabilitasi aula kantor di empat kelurahan, terdapat selisih sejumlah Rp 35.151.000. Begitu pula pembangunan tiga kantor kecamatan, terdapat selisih Rp 75.540.750. Total selisih antara total anggaran dalam APBD 2005 dengan perincian anggaran yang terdapat di Dinas Tata Kota untuk kegiatan tersebut Rp 302.275.850. Selisih anggaran tersebut disinyalir digunakan untuk biaya pengawasan, biaya penunjang dan biaya perencanaan. Namun perincian pemakaian jumlah selisih tersebut tidak diinformasikan secara jelas atau transparan.<sup>7</sup>

### B. Anggaran Terindikasi Duplikasi/*Double* Anggaran

Salah satu *output* dari ketidaksinkronan antara proses perencanaan dan penganggaran adalah banyaknya kegiatan yang memiliki maksud dan tujuan yang hampir sama di beberapa instansi atau dapat dikategorikan sebagai duplikasi anggaran dalam APBD.

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan sumber di Dinas Tata Kota.

**Tabel Anggaran yang Diduga Duplikasi**

| No | Nama Kegiatan  | Instansi   | Total Anggaran (Rp) |
|----|--|------------|---------------------|
| 1  | Sosialisasi Peraturan Perundang-undangan   | Sekda      | 250.000.000         |
|    | Sosialisasi UU Nomor 32 Tahun 2004   | Sekda      | 71.750.000          |
|    | Penyebarluasan Per-UU-an   | Sekda      | 300.000.000         |
|    | Peningkatan Pemahaman Perpu di Bidang Ketenagakerjaan                                | Disnaker   | 100.000.000         |
| 2  | Penyusunan Standar Harga Barang  | Sekda      | 245.500.000         |
|    | Standardisasi Barang   | BKKD       | 175.970.000         |
| 3  | Biaya Telepon Gedung Pusat Pemerintahan  | Sekda      | 360.000.000         |
|    | Biaya Telepon (55764959, 55768701)   | Bappeda    | 25.200.000          |
|    | Biaya Telepon ( 55764945)  | Indagkopar | 9.000.000           |
|    | Biaya Telepon ( 55764960)  | BKKD       | 46.800.000          |
|    | Biaya Telepon (55764961)   | Perkim     | 18.000.000          |
|    | Biaya Telepon (55764963)   | KPMP       | 27.000.000          |
|    | Biaya Telepon (55764963)   | KPDE       | 9.000.000           |
|    | Biaya Telepon (55764945)   | LH         | 18.000.000          |
|    | Biaya Telepon (55764960)   | Tata Kota  | 18.000.000          |
| 4  | Biaya Akomodasi dan Transportasi:<br>Akomodasi Rakorwas Provinsi Banten dan Nasional | Bawasda    | 12.500.000          |
|    | Perjalanan Dinas Rakorwas Tingkat Regional/Nasional                                  | Bawasda    | 4.800.000           |
|    | Biaya Perjalanan Dinas   | Bawasda    | 320.340.000         |
| 5  | Penyusunan Perubahan Anggaran  | BKKD       | 298.750.000         |
|    | Akomodasi Penyusunan, Perubahan dan Perhitungan APBD                                 | BKKD       | 150.000.000         |
| 6  | Tunjangan Kesehatan  | Sekda      | 271.862.770         |
|    | Biaya Perawatan dan Pengobatan Lokal   | Sekda      | 120.000.000         |
| 7  | Pelatihan Keppres Nomor 80/2003  | Bawasda    | 27.000.000          |
|    | Pelatihan Manajemen Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Sesuai Keppres Nomor 80/2003    | BKD        | 108.000.000         |
| 8  | Pelatihan Pemadam Kebakaran  | BKD        | 24.000.000          |
|    | Diklat Damkar  | Damkar     | 100.000.000         |
| 9  | Seminar Pengawasan Umum Keuangan Daerah  | Bawasda    | 27.000.000          |
|    | Seminar Pengawasan Keuangan Daerah   | BKD        | 30.000.000          |

Dalam tabel diatas terlihat dugaan duplikasi anggaran, misalnya pelatihan Keppres Nomor 80/2003 di Bawasda Rp 27.000.000, ternyata di BKD terdapat juga pelatihan Manajemen Proyek Pengadaan Barang dan Jasa sesuai Keppres 80/2003 Rp 108.000.000. Padahal kegiatan tersebut maksud dan tujuannya hampir sama. Ada pula pelatihan Pemadam Kebakaran yang terdapat di BKD Rp 24.000.000. Selain itu, ada juga kegiatan yang sama di Dinas Pemadam Kebakaran dengan nama Diklat Damkar dengan anggaran Rp100.000.000. Biaya telepon Gedung Puspem dianggarkan Rp 360.000.000, namun terdapat juga alokasi anggaran biaya telepon untuk kantor-kantor yang berlokasi di Gedung Puspem tersebut, seperti BAPPEDA, BKKD, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Perkim, KPDE, dan KPMP.

Selain itu, pemborosan akibat duplikasi anggaran ini terdapat juga di BKKD, seperti program Penyusunan Perubahan Anggaran Rp

298.750.000, biaya akomodasi Penyusunan, Perubahan, dan Perhitungan APBD yang dianggarkan Rp 150.000.000. Adanya kegiatan yang sama dan terdapat di instansi yang berbeda menunjukkan tidak jelasnya kewenangan atau tupoksi masing-masing instansi. Hal ini juga disebabkan lemahnya sistem perencanaan dan penganggaran yang dilakukan Pemerintah Kota Tangerang.

### C. Proyek Berulang

*Output* lain dari ketidaksinkronan antara proses perencanaan dan penganggaran adalah adanya pengulangan kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan atau setiap tahun selalu ada, sedangkan indikator keberhasilan programnya tidak jelas. Pengulangan program dalam APBD TA 2005 dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel Kegiatan Berulang Selama TA 2003-2005<sup>3</sup>**

| No | Nama Kegiatan  | Instansi        | TA 2005 (Rp)               | TA 2004 (Rp)               | TA 2003 (Rp) |
|----|--|-----------------|----------------------------|----------------------------|--------------|
| 1  | Tanda Parkir 2.000 Buah  | Sekda           | 24.000.000                 | 5.750.000                  | 9.750.000    |
| 2  | Papan Nama (200 buah)  | Sekda           | 24.000.000                 | 18.000.0000                | 11.943.000   |
| 3  | Pengadaan Komputer (Dinas Tenaga Kerja) 3 Set  | Sekda/ Disnaker | 33.780.000                 | 46.844.000                 | -            |
| 4  | Rehabilitasi Kantor Kelurahan :<br>1. Kelurahan Kebon Besar<br>2. Kelurahan Larangan Utara       | Tata Kota       | 202.300.000<br>131.750.000 | 100.000.000<br>100.000.000 | -            |
| 5  | Pemagaran dan Penghijauan Jalan Akses Terminal   | Tata Kota       | 750.000.000                | 945.000.000                | -            |
| 6  | Penataan Bantaran Sungai Cisadane  | Tata Kota       | 700.000.000                | 125.000.000                | -            |
| 7  | Rehabilitasi dan Pengembangan RPH Bayur  | Pertanian       | 250.000.000                | 250.000.000                | 215.859.000  |
| 8  | Pembelian Kalkulator   | Indagkopar      |                            |                            | 250.000      |
| 9  | Biaya Inventaris Kantor  | Casip           | 37.945.000                 | 435.293.950                | 200.000.000  |
| 10 | Dana pendamping PHP II   | Bappeda         | 100.000.000                | 25.000.000                 | -            |
| 11 | Biaya Inventaris Kantor :<br>a. Kalkulator<br>b. Mesin Tik Besar<br>c. Mesin Tik <i>Fortable</i> | Dishub          | 14.500.000                 | 14.500.000                 | 900.000.000  |
| 12 | Biaya Inventaris Kantor (Kalkulator)   | P & K           | 1.250.000                  | 1.250.000                  | 2.600.000    |
| 13 | Mesin Tik Elektronik 2 unit  | P & K           | 1.500.000                  | 1.500.000                  | -            |
| 14 | Pendamping <i>Board Based Education</i> (BBE)  | P & K           | 150.000.000                | 150.000.000                | 228.000.000  |
| 15 | Belanja Pengadaan Sarana Kearsipan   | Ka.Arsip        | 293.000.000                | 203.400.000                | 281.000.000  |

<sup>3</sup> Diolah dari dokumen APBD TA 2003, 2004 dan 2005.

Dalam tabel diatas dapat dilihat kegiatan berulang yang dibiayai APBD. Misalnya kegiatan rehabilitasi RPH Bayur, yang sejak TA 2003 sampai dengan TA 2005 selalu dianggarkan dengan jumlah yang sama Rp 250.000.000. Ada juga kegiatan rehabilitasi Kantor Kelurahan Kebon Besar dan Kelurahan Larangan Utara yang pada TA 2004 masing-masing dianggarkan sebesar RP 100.000.000, kemudian pada TA 2005 dianggarkan kembali Rp 202.300.000 untuk Kelurahan Kebon Besar dan Rp 131.750.000 untuk Kelurahan Larangan Utara. Munculnya kegiatan yang berulang seperti ini diakibatkan salah satunya karena sistem perencanaan yang lemah. Dalam proses perencanaan, data-data tentang program yang telah dilaksanakan tidak dijadikan sebagai rujukan dalam menyusun program. Selain itu, tidak ada evaluasi terhadap setiap kegiatan yang telah direalisasikan, apakah kegiatan tersebut efektif dan berhasil atau bisa dilanjutkan atau tidak.

#### D. Anggaran yang Irasional

Ketidaksinkronan antara proses perencanaan dan penganggaran berpotensi memunculkan anggaran yang tidak rasional (irasional), baik dari segi perencanaan maupun besaran anggarannya. Semestinya, anggaran irasional dapat dihindari apabila taat pada asas efektif, efisien dan ekonomis (3 E). Anggaran irasional yang terdapat dalam APBD TA 2005 dapat dilihat dalam tabel 4.18 berikut :

**Tabel Anggaran yang Irasional**

| No | Nama Kegiatan                             | Instansi | Total Anggaran (Rp) | Harga Satuan/Hari (Rp) | Biaya Per Bulan (Rp) | Keterangan  |
|----|---|----------|---------------------|------------------------|----------------------|---|
| 1  | Belanja <i>Block note</i> Agenda 520 buah | Sekda    | 130.000.000         | 250.000                | -                    | Jenis <i>block note</i> seperti apa yang harganya mencapai Rp 250.000? Bahkan pada 2004 harganya lebih tinggi mencapai Rp 384.000. Ini sungguh sangat irasional jika dibandingkan dengan mata anggaran yang sama di DPRD hanya Rp 60.000.                                 |
| 2  | Koran/ Majalah 24 paket                   | Sekda    | 145.000.000         | 7.250.000              | 12.083.333           | Untuk langganan koran per bulan mencapai Rp 12 juta.  |
| 3  | Biaya Telepon Gedung Puspem               | Sekda    | 360.000.000         | 1.000.000              | 30.000.000           | Biaya telepon Gedung Puspem per bulan mencapai Rp30 juta, atau per harinya Rp1 juta. Padahal kantor-kantor yang berada di Puspem memiliki anggaran sendiri untuk biaya telepon. Biaya telepon Juni untuk <i>line</i> telepon di lingkungan Sekda hanya sekitar Rp 5 juta. |

| No | Nama Kegiatan                | Instansi  | Total Anggaran (Rp) | Harga Satuan/ Hari (Rp) | Biaya Per Bulan (Rp) | Keterangan  |
|----|------------------------------|-----------|---------------------|-------------------------|----------------------|---|
| 4  | Biaya Operasional            | KPMP      | 1.141.250.000       | 3.126.712               | 95.104.166           | Biaya operasional dinas KPMP per hari Rp 3.126.712  |
| 5  | Biaya pemeliharaan PJU       | Tata Kota | 650.000.000         | 1.805.600               | 54.166.700           | Meskipun biaya pemeliharaan PJU sangat besar, akan tetapi kondisi PJU di Kota Tangerang banyak yang mati. |
| 6  | Biaya operasional penertiban | Trantib   | 4.229.250.000       | 11.586.990              | 352.437.500          | Biaya operasional Trantib per hari Rp 11.586.990  |

Dalam tabel diatas dapat dilihat anggaran yang termasuk kategori irasional yang dapat dihemat, seperti biaya telepon di Gedung Puspem setiap tahunnya dari TA 2003 – 2005 berjumlah Rp 360.000.000. Ini berarti biaya telepon per bulan Rp30.000.000 atau Rp 1 juta per hari. Meskipun anggaran biaya telepon di Gedung Puspem tersebut cukup besar, ternyata untuk biaya telepon dialokasikan juga anggarannya di tiap-tiap kantor dinas yang berlokasi di Gedung Puspem tersebut, seperti BAPPEDA, BKKD, Indagkopar, KPDE, Perkim, Lingkungan Hidup, Tata Kota, dan KPMP. Selain itu, anggaran yang diduga irasional belanja //block note//agenda di Sekretariat Daerah 520 buah Rp 130.000.000, sehingga harga satuan //block note// Rp 250.000. Bahkan pada APBD TA 2004, harganya mencapai Rp 384.000, padahal di DPRD untuk jenis belanja yang sama hanya Rp 60.000.

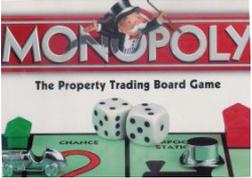


Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

# MODUL PELATIHAN

Sesi 5

## Menyusun Program Responsif Gender

|   |   |
|---|---|
|   | <p><b>Tujuan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peserta memahami posisi Kelompok Masyarakat Sipil (KMS) dalam realitas perencanaan dan penganggaran di daerah.</li> <li>2. Peserta memahami bahwa mengusulkan program/kegiatan di APBD merupakan salah satu upaya untuk menyelesaikan masalah di masyarakat.</li> <li>3. Peserta memiliki kemampuan untuk mengubah masalah menjadi program.</li> <li>4. Peserta memahami tujuan pengusulan program sebagai bekal dalam advokasi.</li> </ol> |
|   | <p><b>Waktu:</b></p> <p>90 menit</p>  |
|   | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Curah Pendapat</li> <li>• Kerja Individu</li> </ul>  |
|  | <p><b>Alat:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Kertas plano</li> <li>b. Spidol</li> <li>c. Metaplan</li> <li>d. Selotip kertas</li> </ol>  |
|  | <p><b>Bahan Bacaan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bahan Bacaan 5.1: Realitas APBD dan Respons KMS</li> <li>• Bahan Bacaan 5.2: Metode-metode Pemetaan Masalah</li> </ul>   |

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan tujuan sesi ini secara singkat.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa sesi ini akan diisi dengan kerja individu masing-masing peserta.

### Curah Pendapat (20 menit)

1. Fasilitator *review* bahasan sesi sebelumnya dan menarik benang merah antar sesi, antara lain:
  - Proses musrenbang masih formalitas.
  - Tingkat akomodasi usulan musrenbang di APBD rendah.
  - Kelompok miskin dan kelompok rentan, termasuk kelompok perempuan masih terpinggirkan dalam proses musrenbang.
  - Pentingnya strategi alternatif untuk mengatasi kebuntuan ini dengan melakukan pemetaan masalah yang dialami oleh kelompok miskin dan kelompok rentan secara langsung.
  - Masalah yang sudah terpetakan perlu diubah menjadi usulan program.



### Kerja Individu (15 menit)

1. Fasilitator membagikan meta plan kepada setiap peserta.
2. Fasilitator membagikan Bahan Bacaan 5.1 dan Bahan Bacaan 5.2 dan mendiskusikannya dengan peserta.
3. Fasilitator meminta peserta untuk menuliskan di meta plan :
  - Masalah:
  - Program:
4. Untuk memudahkan peserta, fasilitator memberi contoh dengan menuliskan di meta plan:
  - Masalah: sulit mendapatkan air bersih.
  - Program: program pengadaan air bersih.

### Curah Pendapat (45 menit)

1. Fasilitator meminta peserta membacakan metaplan yang telah bertuliskan pernyataan masalah dan program untuk mengatasi masalah satu per satu.
2. Fasilitator meminta antar peserta untuk menanggapi hasil kerja mereka, dengan beberapa pertanyaan kunci:
  - Apakah program logis?
  - Apakah program memang upaya untuk mengatasi masalah?

## Penutup (15 menit)

1. Fasilitator menutup sesi dengan menyimpulkan beberapa hal:
  - program harus logis, yaitu disusun dalam upaya mengatasi masalah
  - program yang disusun menjadi bekal untuk advokasi.

### Bahan Bacaan 5.1:

#### Realitas APBD dan Respons KMS

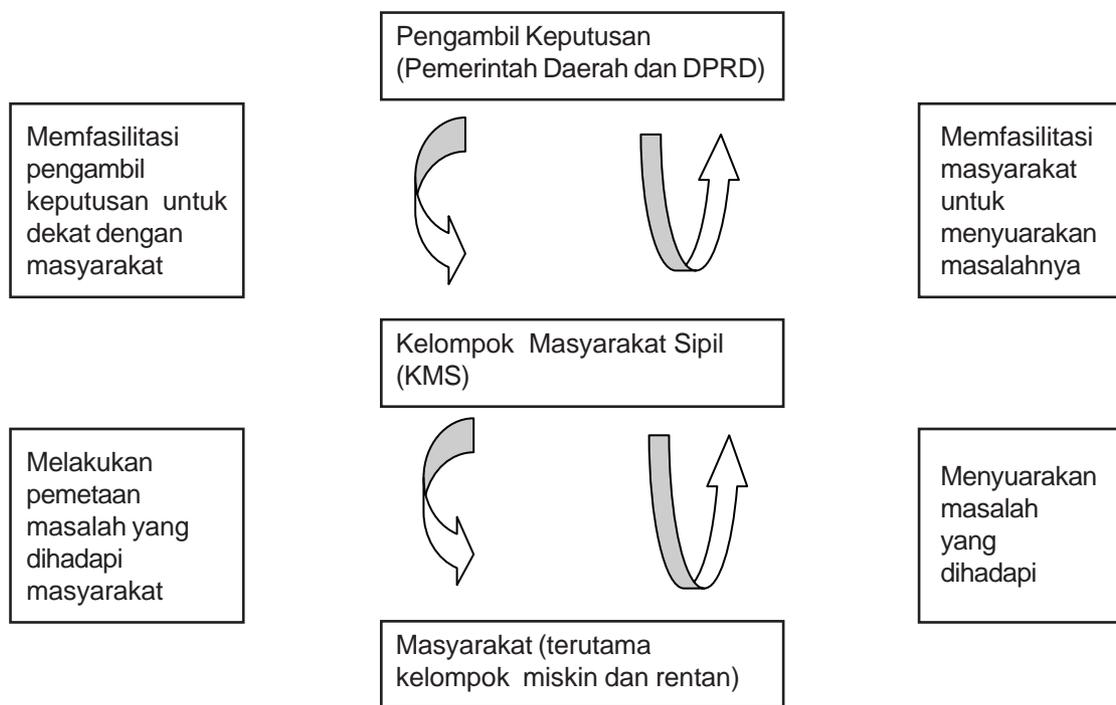
Selama ini, secara formal telah ada musrenbang sebagai ajang resmi perencanaan partisipatif yang melibatkan masyarakat, mulai dari tingkat kelurahan sampai dengan tingkat kota/kabupaten. Namun dalam pelaksanaannya, proses-proses tersebut terkesan 'hanya' formalitas karena rendahnya tingkat akomodasi usulan masyarakat di APBD dan pesertanya elitis. Tingkat kehadiran perempuan (terutama perempuan miskin) di pertemuan-pertemuan tersebut sangat minim karena keterbatasan akses dan informasi. Selain itu, kelompok ini dihadapkan pada problem khas perempuan yaitu beban kerja domestik disamping kerja mencari nafkah tambahan untuk membantu suami.

**Di sisi lain, hingga saat ini wajah APBD di berbagai kota/kabupaten belum menunjukkan keberpihakannya kepada rakyat. Hal ini dibuktikan dengan sedikitnya alokasi untuk masyarakat dibandingkan alokasi untuk eksekutif dan legislatif. Sebagian besar dana APBD habis untuk biaya *over-head* seperti biaya gaji, biaya operasional dan pemeliharaan, biaya perjalanan dinas dan belanja modal (terutama pengadaan kendaraan dinas). Lebih spesifik lagi, alokasi anggaran yang besar ditujukan untuk walikota, wakil walikota dan anggota DPRD. Anggaran untuk penguasa selalu tersedia, berapa pun jumlahnya akan selalu disetujui. Ini adalah sumber-sumber pemborosan. Sementara anggaran untuk masyarakat belum tentu disetujui atau diberi alokasi yang kecil dengan alasan yang sama dan selalu diulang-ulang, yakni bahwa “dana pemerintah terbatas.”**

Sebenarnya wajar jika dana APBD yang tersedia, jauh lebih kecil dari alokasi yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang ada (gap anggaran). Namun ada satu masalah besar disini, yaitu ketidaktepatan dalam melakukan pengalokasian anggaran yang bermula dari ketidaktepatan dalam menentukan prioritas anggaran. Ini penting karena besaran alokasi menunjukkan seberapa besar komitmen pemerintah untuk menyelesaikan suatu masalah. Ketidaktepatan dalam pengalokasian ini mengakibatkan terjadinya ketidakadilan alokasi APBD dengan korban utama adalah kelompok perempuan dan kelompok rentan lainnya.

Masalah yang dihadapi masyarakat semakin banyak yang ditandai dengan naiknya harga sembako, maraknya kasus busung lapar dan gizi buruk

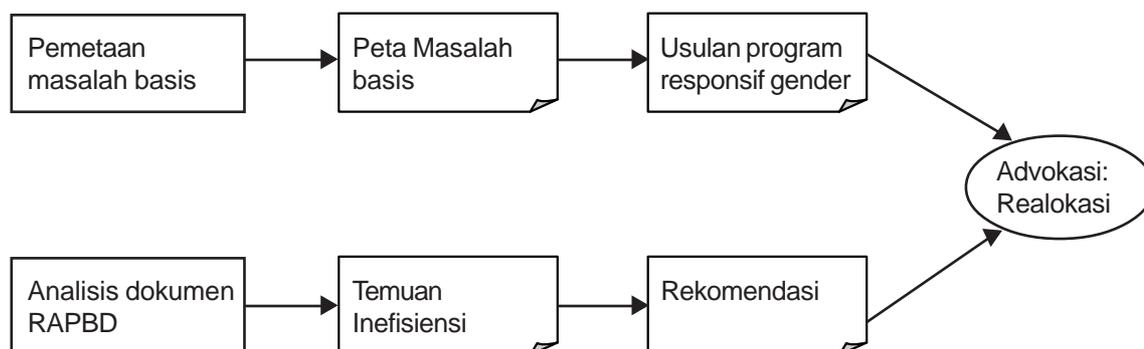
serta tingginya angka pengangguran. Dalam kondisi seperti ini, anggaran daerah merupakan salah satu instrumen yang diharapkan bisa memainkan fungsi-fungsi utama yang dimilikinya, yaitu fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi. Namun, karena masih terdapat sejumlah masalah dalam sistem dan mekanisme perencanaan dan penganggaran daerah, terobosan untuk mengatasi kondisi ini harus dilakukan demi satu tujuan, anggaran bisa terjangkau oleh kelompok yang paling membutuhkan yaitu kelompok miskin dan rentan. Terobosan bisa dilakukan KMS dengan mengoptimalkan peran 'intermediary' antara masyarakat (terutama kelompok miskin dan rentan) dengan para pengambil keputusan (pemerintah daerah dan DPRD) yang bisa dijelaskan dengan skema berikut ini.



KMS berposisi sebagai pihak yang mengakar ke bawah (dekat dengan masyarakat) dan menjangkau ke atas (memiliki akses dengan pengambil keputusan). Mengakar ke bawah akan menjadikan KMS mengetahui masalah yang dihadapi masyarakat) dan masyarakat pun akan lebih terbuka mengemukakan apa yang menjadi masalahnya tanpa perlu merasa sungkan dan terkendala sekat birokrasi. KMS memiliki akses kepada pengambil kebijakan dan dengan akses yang dimilikinya, KMS dapat menyuarkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat (terutama kelompok miskin dan rentan). Namun demikian, akan lebih baik jika kelompok miskin dan rentan inilah yang memperjuangkan solusi atas masalah yang dihadapinya, sedangkan KMS berperan sebagai fasilitator yang mempertemukan kelompok miskin dan rentan dengan para pengambil kebijakan. Upaya ini merupakan *short cut* atas proses musrenbang yang selama ini tidak bisa diikuti oleh

kelompok ini dan bisa menjadi satu model advokasi anggaran responsif gender yang dilakukan oleh KMS

Model advokasi perencanaan penganggaran responsif gender ini bisa dilihat dalam bagan berikut ini.



Proses dimulai dengan melakukan pemetaan masalah *need assessment* di masyarakat (terutama pada kelompok miskin dan rentan) dalam satu wilayah tertentu (desa/kelurahan). Pemetaan masalah dapat dilakukan dengan beberapa metode.

Pemetaan masalah dimulai dengan menggali masalah, menyusun prioritas masalah, alternatif-alternatif solusi untuk menyelesaikan masalah, sampai akhirnya forum menyepakati usulan program/proyek yang akan diajukan dalam APBD. Sebagai contoh, hasil *need assessment* di Kecamatan Laweyan (Surakarta) menunjukkan bahwa prioritas masalah mengerucut ke isu kesehatan dan ekonomi.

| Bidang    | Nama Program   | Alokasi  |
|-----------|--|--|
| Kesehatan | 1. Pemberian gizi untuk wanita hamil<br>2. Pemberian pendidikan keterampilan untuk remaja putri<br>3. Penyediaan tempat penitipan anak<br>4. Penertiban pengelolaan sampah<br>5. Penambahan gaji pemungut sampah | POSYANDU<br>Diusulkan<br>Diusulkan<br>Tidak<br>Tidak |
| Ekonomi   | 1. Penurunan retribusi untuk kamar mandi<br>2. Penambahan modal untuk pedagang kecil<br>3. Pengembangan pasar tradisional  | Akomodasi Fasum<br>Akomodasi<br>Diusulkan            |

Sejalan dengan pemetaan masalah di basis, dilakukan pula analisis terdapat dokumen RAPBD untuk menemukan inefisiensi, misalnya indikasi *mark up* dan indikasi anggaran ganda sebagaimana yang telah dibahas pada sesi 4.

Usulan program dan temuan inefisiensi akan menjadi bekal dalam advokasi dengan tujuan jangka pendek disetujuinya usulan program. Proses advokasi dilakukan dengan menjalankan strategi realokasi. Strategi realokasi dilakukan dengan mengurangi/meniadakan pos alokasi yang terlalu besar (tidak efisien) dan memindahkan langsung ke pos anggaran yang langsung berpihak kepada

masyarakat (termasuk usulan program responsif gender dari basis. Strategi realokasi digunakan agar tidak ada lagi alasan '*dana terbatas,*' karena dana untuk mengakomodasi usulan kelompok perempuan sudah tersedia. Usulan program dari basis akan menjadi pionir bagi terjadinya realokasi anggaran yang lain, dengan tujuan memperbesar alokasi anggaran yang bisa dimanfaatkan oleh masyarakat, terutama kelompok miskin dan rentan.

## SUBSTANSI USULAN PROGRAM RESPONSIF GENDER

Program responsif gender adalah program yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan praktis dan strategis gender. *Kebutuhan praktis gender* merujuk khusus pada kebutuhan dasar, yaitu:

- a. Penyediaan air.
- b. Perawatan kesehatan.
- c. Penyediaan pendapatan keluarga.
- d. Perumahan dan pelayanan dasar.
- e. Penyediaan makanan untuk keluarga.

Kebutuhan dasar diperlukan oleh perempuan dan laki-laki. Tetapi, karena perempuan sering ditempatkan pada posisi untuk merawat keluarga, mereka akan lebih diuntungkan ketika kebutuhan dasarnya terpenuhi. Karena itu, kebutuhan dasar ini disebut *kebutuhan praktis perempuan*.

*Kebutuhan strategis gender* merujuk pada kebutuhan-kebutuhan yang apabila terpenuhi, berpotensi untuk mengubah relasi gender. Pemenuhan kebutuhan jenis ini amat penting bagi suatu perubahan yang berarti menuju kesetaraan gender. Kebutuhan strategis gender termasuk:

- a. Pengurangan beban pekerjaan rumah tangga dan perawatan anak.
- b. Penghapusan bentuk-bentuk diskriminasi seperti hak untuk memiliki tanah atau harta benda lainnya.
- c. Akses terhadap kredit dan sumber-sumber daya lainnya.
- d. Kebebasan memilih untuk pengasuhan anak.
- e. Kebijakan khusus untuk melawan kekerasan dan kontrol terhadap perempuan.

## Bahan Bacaan 5.3:

### Metode-Metode Pemetaan Masalah

Penggalian masalah bisa dilakukan dengan beberapa metode. Misalnya, melakukan survei atau Focus Group Discussion (FGD). Survei dilakukan dengan menyebarkan kuesioner yang berisi pertanyaan-pertanyaan tentang masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Sedangkan FGD dilakukan dengan melakukan diskusi secara terfokus yang membahas masalah-masalah yang dihadapi dan alternatif solusi. Penggunaan metode disesuaikan dengan situasi dan kondisi.

Berikut ini adalah contoh panduan melakukan penggalian masalah melalui FGD.

### Panduan FGD (Diskusi Terfokus)

#### Tujuan

Mendapatkan data tentang:

- Pembagian kerja antara laki-laki dan perempuan.
- Pembagian waktu sehari-hari antara laki-laki dan perempuan.
- Peta masalah masyarakat, khususnya perempuan di tingkat basis.

#### Peserta FGD

Perempuan basis (15-20 orang)

#### Waktu

180 menit

#### Peralatan

1. Kertas plano
2. Metaplan
3. Papan tulis
4. Spidol
5. Alat perekam
6. Kertas HVS

#### Metode

Beberapa metode yang dapat digunakan adalah:

1. Technology of Participation (TOP)
2. Participatory Rural Appraisal (PRA)

# Tahapan

## A. Jika menggunakan metode TOP

### 1. Pengantar

- a. Fasilitator membuka diskusi terfokus dengan memperkenalkan lembaga dan nama fasilitator yang dilanjutkan dengan melakukan perkenalan peserta FGD
- b. Fasilitator menjelaskan tujuan dilaksanakannya FGD dan bagaimana FGD akan dilakukan. Untuk itu, ada beberapa kesepakatan dalam diskusi, antara lain:
  - diskusi dilakukan secara terbuka dan memberikan kesempatan yang sama pada setiap peserta untuk aktif.
  - tidak ada jawaban atau komentar yang benar atau salah, maka peserta dapat memberikan komentar apapun yang dirasakan dan apapun yang diketahui.
  - jawaban/tanggapan dari masing-masing peserta akan dijaga kerahasiaannya, oleh karena itu peserta tidak perlu takut/khawatir mengungkapkan keadaan yang sebenarnya.
- c. Apabila diperlukan untuk melakukan perekaman proses diskusi terfokus, fasilitator meminta izin terlebih dahulu kepada peserta FGD untuk merekam jalannya diskusi untuk keperluan kantor, dan tidak akan diberikan pada pihak luar

### 2. Pembuatan peta bagi kerja dan waktu

- d. Peserta diskusi dibagi menjadi beberapa kelompok yang beranggotakan 5 orang. Masing-masing kelompok didampingi fasilitator.
- e. Fasilitator menanyakan bagaimana pembagian tugas antara ibu dan bapak dalam keluarga dengan melontarkan beberapa pertanyaan sebagai berikut:
  - Siapa yang bertugas memasak? Bapak? Ibu?
  - Siapa yang mengantar anak ke sekolah?
  - Siapa yang mencuci pakaian ?
  - Siapa yang ikut rapat RT?
  - Siapa yang mengantar ke Puskesmas/dokter jika anak sakit?
  - Siapa yang menemani anak belajar?
  - Siapa yang bekerja di sawah?
  - Dst.
- f. Pada masing-masing pertanyaan, fasilitator menanyakan jenis pekerjaan termasuk pekerjaan domestik atau publik.
- g. Jawaban dan tanggapan peserta dituliskan dalam bentuk tabel berikut ini:

| No | Kegiatan               | Yang bertugas | Publik/domestik |
|----|------------------------|---------------|-----------------|
| 1. | Memasak                | Ibu           | Domestik        |
| 2. | Mengantar anak sekolah | Ibu           | Domestik        |
| 3. | Rapat RT               | Bapak         | Publik          |
|    | dst                    |               |                 |
|    |                        |               |                 |

- h. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi akan dilanjutkan tentang pembagian waktu kerja sehari-hari antara ibu (istri) dengan bapak (suami) selama sehari penuh, dari bangun tidur sampai tidur lagi . Untuk memudahkan proses diskusi, fasilitator mengajak peserta untuk bersama-sama mengisi tabel kosong berikut ini dengan mengambil contoh jadwal harian salah satu peserta:

### JADWAL HARIAN IBU

| No | Waktu | Kegiatan | Keterangan |
|----|-------|----------|------------|
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |

### JADWAL HARIAN BAPAK

| No | Waktu | Kegiatan | Keterangan |
|----|-------|----------|------------|
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |

- i. Setelah terisi, Fasilitator meminta tanggapan 3-4 peserta lainnya tentang jadwal harian dirinya dan suaminya apakah sama atau tidak . Contoh tabel yang sudah diisi adalah sebagai berikut:

### JADWAL HARIAN IBU

| No | Waktu       | Kegiatan                                       | Keterangan           |
|----|-------------|--|----------------------|
| 1. | 04.00-04.30 | Bangun, salat subuh                            | Salat subuh di rumah |
| 2. | 04.30-05.00 | Memasak air, membuatkan air hangat untuk suami |                      |
|    | dst         |  |                      |
|    |             |  |                      |

## JADWAL HARIAN BAPAK

| No | Waktu       | Kegiatan                      | Keterangan |
|----|-------------|-------------------------------|------------|
| 1. | 04.00-04.30 | Bangun, salat subuh di masjid |            |
| 2. | 04.30-05.00 | Tidur lagi                    |            |
|    | dst         |                               |            |
|    |             |                               |            |

- j. Fasilitator mengajak peserta membuat simpulan bahwa:
- Mayoritas perempuan mengerjakan pekerjaan rumah tangga (pekerjaan domestik).
  - Mayoritas laki-laki melakukan pekerjaan publik.
  - Pekerjaan domestik tetap dilakukan oleh perempuan yang bekerja di luar rumah. Hal ini akan mengakibatkan beban ganda bagi perempuan tersebut.
  - Maka, perlu ada upaya-upaya untuk meringankan beban ganda perempuan dan pemerintah memiliki kewajiban untuk itu dalam program pembangunannya.
  - Agar tidak salah sasaran, perempuan perlu aktif menyuarakan permasalahan yang dihadapinya.
- k. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi akan dilanjutkan dengan penggalan masalah yang dihadapi oleh perempuan.

### 3. Penggalan Masalah

- l. Fasilitator membagi peserta menjadi 3 kelompok dan mintalah mereka untuk membuat peta desa/kelurahan dimana mereka tinggal, meliputi:
- peta dibuat mulai dari jalan masuk dari mana,
  - fasilitas yang ada di desa/kelurahan (sekolah, masjid, balai desa, pasar, pos kamling, puskesmas, dan sebagainya)
  - dari setiap fasilitas, tuliskan di meta plan masalah yang terjadi dan tempelkan di dekat gambar fasilitas tersebut.
- m. Setelah peta jadi, Fasilitator meminta masing-masing kelompok untuk mempresentasikan kondisi fasilitas yang ada serta ada masalah apa saja yang ada di sekitar tempat atau fasilitas yang ada tersebut.
- n. Fasilitator memberi kesempatan kepada kelompok lain untuk menanggapi dan mencatat semua masalah yang ada di *flip chart*.

### 4. Kategorisasi Masalah

- o. Fasilitator mengajak peserta untuk melakukan kategorisasi masalah berdasarkan daftar masalah yang ada di *flip chart*. Misalnya, biaya pendidikan mahal, buku tidak bisa diwariskan ke adik, dikategorisasikan

ke dalam masalah sektor pendidikan. Sementara itu, biaya berobat ke rumah sakit mahal, bidan galak, diskriminasi pelayanan terhadap peserta ASKESKIN dikategorisasikan ke dalam masalah sektor kesehatan, dan seterusnya.

## 5. Penyusunan prioritas

p. Fasilitator melanjutkan forum dengan mengajak peserta memilah mana masalah yang penting, mana masalah yang kurang penting, dan mana masalah yang tidak penting. Penentuan masalah penting atau tidak penting didasarkan pada indikator yang disepakati. Misalnya, indikator masalah prioritas adalah:

- Apabila persoalan yang ada terkait dengan persoalan nyawa.
- Apabila masalah terkait dengan kebutuhan dasar semisal pendidikan, kesehatan dsb.
- Apabila masalah tersebut memiliki dampak kepada masyarakat luas.

## 6. Penyusunan solusi masalah

q. Setelah prioritas masalah tersusun, Fasilitator mengajak peserta untuk membuat alternatif solusi atas prioritas masalah dengan mengisi tabel berikut ini:

| Masalah | Alternatif Solusi |            | Keterangan |
|---------|-------------------|------------|------------|
|         | Swadaya           | Pemerintah |            |
|         |                   |            |            |
|         |                   |            |            |
|         |                   |            |            |

r. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi sudah menghasilkan rumusan masalah dan alternatif solusi masalah. Masalah dengan alternatif solusi pemerintah perlu disampaikan ke pemerintah dan akan menjadi agenda perjuangan bersama dalam bentuk usulan program. Namun demikian, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu:

- Tidak ada jaminan usulan akan disetujui oleh pemerintah. Yang akan dilakukan adalah memperjuangkan usulan tersebut semaksimal mungkin.
- Ibu-ibulah yang akan aktif memperjuangkan usulan tersebut, kami (fasilitator) akan membantu untuk mempertemukan ibu-ibu dengan Dinas dan DPRD.

s. Fasilitator menutup diskusi dengan mengucapkan terima kasih atas waktu yang diberikan.

## **B. Jika menggunakan metode PRA (participatory rural appraisal)**

### **1. Pengantar**

- a. Fasilitator memulai diskusi dengan memperkenalkan lembaga dan nama fasilitator dan dilanjutkan dengan perkenalan peserta.
- b. Fasilitator menjelaskan tujuan dilaksanakannya FGD dan bagaimana FGD akan dilakukan. Untuk itu, ada beberapa kesepakatan dalam diskusi, antara lain:
  - diskusi dilakukan secara terbuka dan memberikan kesempatan yang sama pada setiap peserta untuk aktif.
  - tidak ada jawaban atau komentar yang benar atau salah, maka peserta dapat memberikan komentar apapun yang dirasakan dan apapun yang diketahui.
  - jawaban/tanggapan dari masing-masing peserta akan dijaga kerahasiaannya, oleh karena itu peserta tidak perlu takut/khawatir mengungkapkan keadaan yang sebenarnya.
- c. Apabila diperlukan untuk melakukan perekaman proses diskusi terfokus, fasilitator meminta izin terlebih dahulu kepada peserta FGD untuk merekam jalannya diskusi untuk keperluan kantor, dan tidak akan diberikan pada pihak luar.

### **2. Pembuatan peta bagi kerja dan waktu**

- d. Peserta diskusi dibagi menjadi beberapa kelompok yang beranggotakan 5 orang. Masing-masing kelompok didampingi fasilitator.
- e. Fasilitator menanyakan bagaimana pembagian tugas antara ibu dan bapak dalam keluarga dengan melontarkan beberapa pertanyaan sebagai berikut:
  - Siapa yang bertugas memasak? Bapak? Ibu?
  - Siapa yang mengantar anak ke sekolah?
  - Siapa yang mencuci pakaian ?
  - Siapa yang ikut rapat RT?
  - Siapa yang mengantar ke Puskesmas/dokter jika anak sakit?
  - Siapa yang menemani anak belajar?
  - Siapa yang bekerja di sawah?
  - Dst.
- f. Pada masing-masing pertanyaan, fasilitator menanyakan jenis pekerjaan termasuk pekerjaan domestik atau publik.

g. Jawaban dan tanggapa peserta dituliskan dalam bentuk tabel berikut ini:

| No | Kegiatan               | Yang bertugas | Publik/domestik |
|----|------------------------|---------------|-----------------|
| 1. | Memasak                | Ibu           | Domestik        |
| 2. | Mengantar anak sekolah | Ibu           | Domestik        |
| 3. | Rapat RT               | Bapak         | Publik          |
|    | dst                    |               |                 |
|    |                        |               |                 |

h. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi akan dilanjutkan tentang pembagian waktu kerja sehari-hari antara ibu (istri) dengan bapak (suami) selama sehari penuh, dari bangun tidur sampai tidur lagi . Untuk memudahkan proses diskusi, fasilitator mengajak peserta untuk bersama-sama mengisi tabel kosong berikut ini dengan mengambil contoh jadwal harian salah satu peserta:

#### JADWAL HARIAN IBU

| No | Waktu | Kegiatan | Keterangan |
|----|-------|----------|------------|
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |

#### JADWAL HARIAN BAPAK

| No | Waktu | Kegiatan | Keterangan |
|----|-------|----------|------------|
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |
|    |       |          |            |

- i. Setelah terisi, Fasilitator meminta tanggapan 3-4 peserta lainnya tentang jadwal harian dirinya dan suaminya apakah sama atau tidak. Contoh tabel yang sudah diisi adalah sebagai berikut

### JADWAL HARIAN IBU

| No | Waktu       | Kegiatan                                    | Keterangan           |
|----|-------------|---|----------------------|
| 1. | 04.00-04.30 | Bangun, salat subuh                         | Salat subuh di rumah |
| 2. | 04.30-05.00 | Memasak air, membuat air hangat untuk suami |                      |
|    | dst         |   |                      |
|    |             |   |                      |

### JADWAL HARIAN BAPAK

| No | Waktu       | Kegiatan                       | Keterangan |
|----|-------------|--------------------------------|------------|
| 1. | 04.00-04.30 | Bangun, salat shubuh di masjid |            |
| 2. | 04.30-05.00 | Tidur lagi                     |            |
|    | dst         |                                |            |
|    |             |                                |            |

- j. Fasilitator mengajak peserta membuat simpulan bahwa:
- Mayoritas perempuan mengerjakan pekerjaan rumah tangga (pekerjaan domestik).
  - Mayoritas laki-laki melakukan pekerjaan publik.
  - Pekerjaan domestik tetap dilakukan oleh perempuan yang bekerja di luar rumah. Hal ini akan mengakibatkan beban ganda bagi perempuan tersebut.
  - Maka, perlu ada upaya-upaya untuk meringankan beban ganda perempuan dan pemerintah memiliki kewajiban untuk itu dalam program pembangunannya.
  - Agar tidak salah sasaran, perempuan perlu aktif menyuarakan permasalahan yang dihadapinya.
- k. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi akan dilanjutkan dengan penggalian masalah yang dihadapi oleh perempuan.

### 3. Penggalian Masalah

- l. Fasilitator membagi peserta menjadi 3 kelompok dan mintalah mereka untuk membuat peta desa/kelurahan dimana mereka tinggal, meliputi:
- peta dibuat mulai dari jalan masuk dari mana,
  - fasilitas yang ada di desa/kelurahan (sekolah, masjid, balai desa, pasar, pos kamling, puskesmas, dan sebagainya)
  - dari setiap fasilitas, tuliskan di meta plan masalah yang terjadi dan tempelkan di dekat gambar fasilitas tersebut.

- m. Setelah peta jadi, Fasilitator meminta masing-masing kelompok untuk mempresentasikan kondisi fasilitas yang ada serta ada masalah apa saja yang ada di sekitar tempat atau fasilitas yang ada tersebut.
- n. Fasilitator memberi kesempatan kepada kelompok lain untuk menanggapi dan mencatat semua masalah yang ada di *flip chart*.

**4. Kategorisasi Masalah**

o. Fasilitator mengajak peserta untuk melakukan kategorisasi masalah berdasarkan daftar masalah yang ada di *flip chart*. Misalnya, biaya pendidikan mahal, buku tidak bisa diwariskan ke adik, dikategorisasikan ke dalam masalah sektor pendidikan. Sementara itu, biaya berobat ke rumah sakit mahal, bidan galak, diskriminasi pelayanan terhadap peserta ASKESKIN dikategorisasikan ke dalam masalah sektor kesehatan, dan seterusnya.

**5. Penyusunan prioritas**

- p. Fasilitator melanjutkan forum dengan mengajak peserta memilah mana masalah yang penting, mana masalah yang kurang penting, dan mana masalah yang tidak penting. Penentuan masalah penting atau tidak penting didasarkan pada indikator yang disepakati. Misalnya, indikator masalah prioritas adalah:
- Apabila persoalan yang ada terkait dengan persoalan nyawa.
  - Apabila masalah terkait dengan kebutuhan dasar semisal pendidikan, kesehatan dsb.
  - Apabila masalah tersebut memiliki dampak kepada masyarakat luas.

**6. Penyusunan solusi masalah**

q. Setelah prioritas masalah tersusun, Fasilitator mengajak peserta untuk membuat alternatif solusi atas prioritas masalah dengan mengisi tabel berikut ini:

| Masalah | Alternatif Solusi |            | Keterangan |
|---------|-------------------|------------|------------|
|         | Swadaya           | Pemerintah |            |
|         |                   |            |            |
|         |                   |            |            |
|         |                   |            |            |

**5. Penutup (± 10 menit)**

r. Fasilitator menjelaskan bahwa diskusi sudah menghasilkan rumusan masalah dan alternatif solusi masalah. Masalah dengan alternatif solusi pemerintah perlu disampaikan ke pemerintah dan akan menjadi agenda perjuangan bersama dalam bentuk usulan program. Namun demikian, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu:

- Tidak ada jaminan usulan akan disetujui oleh pemerintah. Yang akan dilakukan adalah memperjuangkan usulan tersebut semaksimal mungkin.
  - Ibu-ibulah yang akan aktif memperjuangkan usulan tersebut, kami (fasilitator) akan membantu untuk mempertemukan ibu-ibu dengan Dinas dan DPRD.
- s. Fasilitator menutup diskusi dengan mengucapkan terima kasih atas waktu yang diberikan.

## CONTOH HASIL PEMETAAN MASALAH

### FORUM PEREMPUAN KABUPATEN BONE “SAATNYA PEREMPUAN BONE BERSUARA!!”<sup>1</sup>

Kami, atas nama perempuan Kabupaten Bone, dalam kenyataan yang kami lihat, kami alami dan kami rasakan, kami melihat banyak persoalan yang masih menjadi persoalan bagi kami, masyarakat Bone khususnya perempuan yakni:

#### I. Bidang Pembangunan Sarana dan Prasarana

1. Persoalan ketiadaan penerangan listrik yang masih belum merata, terutama di desa terpencil, menjadikan anak-anak sulit belajar, pekerjaan rumah tangga tidak bisa dikerjakan di malam hari dan masih banyak beban dari adanya dampak ketiadaan listrik yang kami rasakan. Maka kami menuntut untuk diadakannya generator di desa-desa terpencil dengan mengusulkan **program pengadaan generator untuk penerangan di 5 desa terpencil.**
2. Persoalan keamanan, jalan-jalan desa yang gelap gulita, maraknya kasus pencurian, membuat kami merasa selalu was-was. Maka kami menuntut adanya pemerataan pengadaan lampu penerangan jalan merata ke seluruh pelosok desa Kabupaten Bone dengan mengusulkan **program pengadaan penerangan jalan umum di 20 desa.**
3. Ketiadaan air, padahal kami karena harus memasak, mandi, menyediakan air minum, menyebabkan kami harus mengantre hingga 1 km, itupun harus mengantre mulai dini hari hingga pagi menjelang siang. Maka kami menuntut adanya pengadaan sarana dan prasarana air bersih dengan mengusulkan **program pengadaan air bersih.**

<sup>1</sup> Forum Perempuan Bone diinisiasi oleh Lembaga Pemberdayaan Perempuan Bone dan jaringan masyarakat sipil di Kabupaten Bone (Sulawesi Selatan) sebagai bagian dari Program Gender Responsive Budget Initiative yang didukung oleh The Asia Foundation dan CIDA

## II. Bidang Ekonomi

1. Persoalan belum adanya pemerataan dalam program dana bergulir untuk modal usaha peningkatan ekonomi perempuan, menjadikan perempuan selalu termiskinkan. Maka kami, menuntut adanya pemerataan dalam program dana bergulir untuk modal usaha peningkatan ekonomi perempuan dengan mengusulkan **program dana bergulir untuk modal usaha bagi perempuan.**
2. Persoalan tidak adanya transparansi alokasi anggaran bantuan modal usaha membuat program pemberian bantuan modal usaha banyak menciptakan lubang-lubang KKN yang menggemukkan kantong-kantong pejabat. Maka kami menuntut adanya transparansi alokasi anggaran bantuan modal usaha dengan mengusulkan adanya publikasi APBD.
3. Pemberian bantuan ternak sapi, selama ini hanya diterimakan oleh kepala keluarga, namun masih bersifat diskriminatif karena kepala keluarga perempuan tidak menerima. Maka, kami menuntut adanya pemerataan bantuan ternak, terutama untuk kepala keluarga perempuan dengan mengusulkan **program pemberian bantuan ternak sapi.**

## III. Bidang Pendidikan

1. Banyaknya program dan alokasi dana pendidikan dari pemerintah pusat, ternyata belum menjawab persoalan mahal biaya pendidikan di kabupaten Bone. Banyak dan mahalnya buku-buku ajar yang harus dibayarkan oleh wali murid, menjadi beban yang memberatkan masyarakat. Maka kami menuntut adanya pengadaan buku ajar untuk mendorong terselenggaranya pendidikan yang murah dan bermutu dengan mengusulkan program **pengadaan buku ajar gratis.**
2. Dengan dinobatkannya Kabupaten Bone menjadi rangking pertama buta huruf se-Propinsi Sulawesi Selatan, menyadarkan kepada seluruh rakyat bahwa persoalan pendidikan ternyata selama ini masih menjadi persoalan yang terlupakan dan belum menjadi prioritas pembangunan di Kabupaten Bone. Maka kami menuntut adanya **program pemberantasan buta huruf.**

## IV. Bidang Kesehatan

1. Masih minimnya sarana dan prasarana kesehatan menjadikan pelayanan puskesmas dan RSUD belum bisa maksimal. Ini menjadikan angka kematian di Kabupaten Bone masih tinggi. Maka kami menuntut adanya peningkatan sarana dan prasana kesehatan.
2. Persoalan pelaksanaan posyandu yang selama ini dilakukan dengan menumpang di rumah-rumah ataupun balai desa, menjadikan program di posyandu menjadi tersebar dan tidak maksimal. Maka kami

menuntut adanya alokasi khusus untuk pengadaan tempat pelaksanaan posyandu.

3. Masih adanya perbedaan layanan antara pasien dengan kartu ASKES dan yang tidak menggunakan kartu ASKES, membuat kami bertanya, apakah memang benar tugas dari pemerintah adalah melayani. Karena selalu saja kami yang harus melayani pemerintah melalui pajak dan retribusi yang kami setorkan tiap hari dari satu rupiah demi rupiah. Ternyata, slogan “SEHAT UNTUK SEMUA” hanya menjadi slogan belaka. Yang terjadi adalah “SEHAT UNTUK SANG KAYA.” Maka, untuk menciptakan masyarakat yang sehat, kami menuntut adanya perbaikan kualitas pelayanan kesehatan.
4. Kader posyandu, yang menjadi ujung tombak bagi pencegahan penyakit di masyarakat, khususnya bagi ibu hamil, menyusui dan balita, ternyata masih saja terpinggirkan. Maka, kami menuntut adanya alokasi kesejahteraan bagi kader posyandu .
5. Banyaknya kasus gizi buruk serta kurangnya pengetahuan masyarakat akan pentingnya gizi balita dan sanitasi lingkungan menjadikan masyarakat Bone menjadi masyarakat yang rawan terserang penyakit. Angka kesakitan yang masih tinggi di masyarakat Bone membuktikan kepada kita bahwa kesehatan masih menjadi urutan yang tidak utama dalam kebijakan pembangunan. Maka dari itu, maka kami menuntut adanya program untuk pemberian makanan tambahan untuk balita, penyuluhan gizi dan lingkungan serta pemberian asupan gizi bagi ibu hamil.



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

# MODUL PELATIHAN

Sesi 6

## Strategi Advokasi Anggaran Responsif Gender

|   |   |
|---|---|
|   | <p><b>Tujuan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peserta memahami pentingnya melakukan advokasi anggaran responsif gender.</li> <li>2. Peserta memahami ragam strategi-strategi yang dilakukan dalam advokasi anggaran responsif gender dikaitkan dengan tahapan-tahapan dalam siklus APBD.</li> <li>3. Peserta memahami urgensi bermitra dengan eksekutif dan legislatif dalam advokasi anggaran responsif gender.</li> </ol> |
|   | <p><b>Waktu:</b></p> <p>90 menit</p>  |
|    | <p><b>Metode:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permainan</li> <li>• Curah pendapat</li> <li>• Diskusi kelompok</li> </ul>   |
|  | <p><b>Media:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permainan Cipta Bentuk dari Kertas</li> <li>• Panduan Diskusi Kelompok 6.1: Strategi Advokasi Anggaran Responsif Gender dan Tahapan-tahapan dalam Siklus APBD</li> </ul>  |
|  | <p><b>Bahan Bacaan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bahan Bacaan 6.1: Memperjuangkan Peningkatan Anggaran Kesehatan: Pengalaman Advokasi Anggaran Responsif Gender PATTIRO Surakarta.</li> <li>• Bahan Bacaan 6.2: Tips dan Trik melakukan Advokasi Anggaran Responsif Gender.</li> </ul>  |
|  | <p><b>Alat:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kertas Plano</li> <li>• Spidol</li> <li>• Metaplan</li> <li>• Selotip kertas</li> </ul>  |

## Tahapan Proses:

### Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dan menjelaskan tujuan sesi secara singkat.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa untuk mendalami sesi ini, akan dimulai dengan permainan yang bertujuan untuk mendapatkan pembelajaran atas permainan sebelum masuk ke sesi.

### Permainan (10 menit)

1. Fasilitator mengajak peserta untuk bermain “Cipta Bentuk dari Kertas” (lihat Panduan Fasilitator untuk Permainan “Cipta Bentuk dari Kertas”)
2. Fasilitator mengajak peserta untuk menarik pembelajaran dari permainan dengan melontarkan beberapa pertanyaan:
  - Bila ada peserta yang berhasil, mengapa bisa berhasil mencipta bentuk kalung tersebut? Bagaimana caranya?
  - Bila ada peserta yang berkali-kali mencoba namun belum berhasil juga, mengapa tidak berhasil mencipta bentuk kalung meski sudah mencoba berkali-kali?
3. Fasilitator mencatat komentar atau jawaban dari peserta dan mendiskusikannya.
4. Fasilitator bersama peserta menyimpulkan pembelajaran atas permainan tersebut, antara lain:
  - Untuk mencapai kesuksesan, perlu pengetahuan (ilmu). Dalam kaitan dengan advokasi anggaran responsif gender, diperlukan informasi dan data.
  - Untuk mencapai tujuan diperlukan siasat atau strategi untuk mencapai tujuan tersebut.
  - Untuk mencapai sebuah tujuan, harus pantang menyerah, bersabar dan telaten.
  - Dalam mencapai sebuah tujuan, selalu harus kreatif mencoba semua peluang atau kemungkinan yang ada.
  - Keyakinan bahwa kita **mampu** mencapai tujuan, sangat penting sebagai modal awal. Kita yakin bahwa kita pasti bisa!!



### Curah pendapat (20 menit)

1. Fasilitator memberikan kesempatan kepada beberapa peserta untuk *sharing* pengalaman dalam melakukan advokasi sesuai dengan isu masing-masing
2. Fasilitator menuliskan strategi-strategi yang telah dilakukan berdasar *sharing* pengalaman peserta.
3. Fasilitator membagikan Bahan Bacaan 6.1 dan Bahan Bacaan 6.2 sebagai

inspirasi dalam melakukan advokasi anggaran responsif gender di daerahnya dan mendiskusikan bahan bacaan tersebut dengan peserta.

4. Fasilitator memberikan kesimpulan atas sesi ini yakni:
  - Anggaran responsif gender bukan sesuatu hal yang tidak mungkin dilakukan karena terbukti beberapa daerah telah melaksanakannya.
  - Strategi kemitraan antar pemangku kepentingan terbukti cukup efektif dalam memperjuangkan anggaran responsif gender.
  - Strategi kemitraan dilakukan dengan mengoptimalkan peran masing-masing, baik KMS, eksekutif dan legislatif dalam setiap tahapan dalam siklus APBD.
  - Untuk lebih menajamkan peran masing-masing, di setiap tahapan, akan dilakukan diskusi kelompok.

### **Diskusi Kelompok (35 menit)**

- Fasilitator membagi peserta menjadi tiga kelompok.
- Fasilitator membagikan Panduan Diskusi Kelompok 6.1 dan menjelaskan panduan tersebut.
- Fasilitator meminta masing-masing kelompok untuk berdiskusi selama 30 menit.

### **Curah Pendapat (45 menit)**

- Fasilitator meminta masing-masing kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya masing-masing.
- Fasilitator meminta forum untuk menanggapi dan memberi saran atas hasil diskusi kelompok yang sedang dipresentasikan.

### **Penutup (20 menit)**

Fasilitator mengajak peserta untuk menyimpulkan pembahasan sesi ini, antara lain:

- Perlu adanya sebuah tindakan nyata untuk mengubah kondisi yang belum adil menjadi lebih berkeadilan.
- Strategi kemitraan terbukti cukup efektif dalam memperjuangkan anggaran responsif gender.
- Strategi kemitraan dilakukan dengan mengoptimalkan peran masing-masing disetiap tahapan dalam siklus APBD, baik itu dari eksekutif, legislatif, maupun OMS.

## Panduan Fasilitator untuk permainan Cipta Bentuk dari Kertas

Langkah langkah permainan Cipta Bentuk dari Kertas.

1. Fasilitator menyiapkan kertas meta plan dengan ukuran 15 cm x10 cm.
2. Fasilitator membagikan metaplan kepada peserta masing-masing 1 kertas metaplan.
3. Fasilitator meminta peserta untuk membuat kalung yang bisa masuk ke seluruh tubuh peserta dari kertas metaplan tersebut dengan syarat:
  - § Kertas boleh disobek-sobek namun hasilnya (kalung) tidak boleh terputus.
  - § Kertas yang ada tidak boleh disambung (mengggunakan lem, atau dengan cara menekuk kertas menjadi satu sehingga tersambung).
  - § Boleh memakai gunting, cutter, atau alat bantu lainnya.
4. Fasilitator memberikan kesempatan bagi peserta yang gagal menggunakan meta plan pertamanya hingga 2 kali.
5. Ketika masing-masing telah mencoba metaplan sebanyak 3 kali, maka permainan dihentikan.
6. Fasilitator menjelaskan bagaimana cara membuat kalung tersebut.



## Panduan Diskusi Kelompok 6.1

Dalam memperjuangkan anggaran responsif, perlu memperhatikan tahapan proses dan menentukan peran yang seharusnya dilakukan oleh masing-masing elemen pemangku kepentingan dalam memperjuangkan anggaran responsif gender.

Untuk itu, isilah tabel berikut ini:

| No | Tahapan                          | Peran             |      |     |            |
|----|----------------------------------|-------------------|------|-----|------------|
|    |                                  | Pemerintah Daerah | DPRD | KMS | Keterangan |
|    | A. PERENCANAAN                   |                   |      |     |            |
|    | B. PENGANGGARAN                  |                   |      |     |            |
|    | C. PEMBAHASAN DAN PENETAPAN APBD |                   |      |     |            |
|    | D. PELAKSANAAN APBD              |                   |      |     |            |
|    | E. PERTANGGUNGJAWABAN APBD       |                   |      |     |            |



## Bahan Bacaan 6.1:

### Memperjuangkan Peningkatan Anggaran Kesehatan: Pengalaman Advokasi Anggaran Responsif Gender PATTIRO Surakarta.

#### Konteks Kota Surakarta.

Kota Surakarta telah melakukan perencanaan pembangunan yang partisipatif sejak 2001, yang diberi nama Perencanaan Pembangunan Partisipatif (PPP). Kegiatan PPP yang lahir berdasarkan SK Wali Kota Surakarta ini, berlangsung bertingkat mulai dari Kelurahan (musyawarah kelurahan membangun/muskelbang), Kecamatan (musyawarah kecamatan membangun/muscambang), dan dilanjutkan di tingkat Kota (musyawarah kota membangun/muskotbang). Dalam kurun waktu lima tahun, respons masyarakat terhadap kegiatan ini sangat positif yang ditunjukkan dengan tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi. Pada 2005, istilah PPP diganti dengan musrenbang dan tingginya animo masyarakat bisa dilihat dalam tabel berikut ini.

#### Tingkat Partisipasi Masyarakat di Musrenbang Tahun 2005

| No  | Nama Kelurahan            | Peserta |    | Jumlah |
|-----|---------------------------|---------|----|--------|
|     |                           | P       | L  |        |
| 1.  | Kelurahan Jebres          | 58      | 58 |        |
| 2.  | Kelurahan Sewu            | 40      | 40 |        |
| 3.  | Kelurahan Kepatihan Kulon | 24      | 24 |        |
| 4.  | Kelurahan Nusukan         | 50      | 50 |        |
| 5.  | Kelurahan Kemlayan        | 11      | 11 |        |
| 6.  | Kelurahan Joyotakan       | 28      | 28 |        |
| 7.  | Kelurahan Baluwarti       | 13      | 13 |        |
| 8.  | Kelurahan Kedunglumbu     | 15      | 15 |        |
| 9.  | Kelurahan Jajar           | 40      | 40 |        |
| 10. | Kelurahan Kadapiro        | 15      | 15 |        |
|     | Jumlah                    |         |    |        |

Sumber: Laporan Monitoring Musrenbang Tahun 2005 yang disusun oleh PATTIRO Surakarta

Terkait dengan komitmen terhadap peningkatan peran perempuan, Peraturan Walikota Surakarta No 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbang. Peraturan Wali Kota tersebut memuat ketentuan tentang kuota keterwakilan perempuan minimal 30% di setiap level. Pada tingkat musrenbangkel, kuota berlaku untuk Panitia Pengarah, Panitia Penyelenggara, Peserta, dan Delegasi untuk ke Musrenbangcam, Tim Perencana Kegiatan Pembangunan, Tim Pelaksana Kegiatan Pembangunan, serta Tim Monitoring dan Evaluasi Kegiatan Pembangunan. Pada tingkat musrenbangcam, kuota berlaku untuk Panitia Pengarah, Panitia Penyelenggara, Peserta dan Delegasi. Forum SKPD, dan delegasi ke Musrenbangkot. Sementara pada tingkat musrenbangkot, kuota berlaku untuk Panitia Pengarah, Panitia Penyelenggara, dan Peserta.

Sayangnya, meski kebijakan kuota keterwakilan perempuan 30% sudah dilegalkan di Kota Surakarta, pada kenyataannya, kaum perempuan masih sulit berperan aktif. Maryam dari PKK Nusukan menuturkan. “Persoalannya memang semata-mata bukan hanya peran perempuan itu sendiri, tapi butuh dukungan dari pengambil kebijakan. Perempuan lebih memosisikan diri sebagai pemanis, tanpa mau menyentuh persoalan pengambilan kebijakan.”

Nada yang hampir sama diungkapkan Ibu Sarjono dari PKK Jayengan. “Sebetulnya bukan karena perempuan tidak mau datang. Di Jayengan, yang diundang cuma saya. Dari RT ke RW saya harus debat. Di RW cuma saya // tok// dan saya dipilih untuk mewakili ke kelurahan. Tahun lalu saya bisa masuk, tapi tahun ini belum.”

Sementara itu, hasil rekam jejak yang dilakukan M Histiraludin pada proses muskel, muscam dan muskot, menunjukkan bahwa peran perempuan masih sangat minim. Partisipan aktif baru dari organisasi PKK. Keterlibatan perempuan masih sebatas pada bagian konsumsi. Kalau membicarakan bidang, perempuan mengelompok pada bidang sosial budaya. Jarang sampai ke tingkat perdebatan dan jumlah perempuan akan semakin mengecil ketika sampai di muscambang dan muskotbang.

Kelemahan-kelemahan dalam proses perencanaan dan penganggaran terutama pada aksesibilitas perempuan basis menyebabkan minimnya partisipasi perempuan. Kondisi ini mendorong PATTIRO Surakarta untuk melakukan advokasi anggaran responsif gender. Langkah yang dilakukan adalah melakukan advokasi pada perempuan basis, menemukan program-program yang tercecer dan mengkompilaskannya sebagai prioritas usulan basis untuk diusulkan dalam proses penyusunan (pembahasan) di DPRD.

## PEMETAAN MASALAH

Pemetaan masalah dilakukan dengan menyelenggarakan FGD Perempuan Basis dan Semiloka Perempuan Basis untuk momentum Penyusunan APBD 2005 (menyusun Daftar Prioritas Perempuan Basis).

Berikut ini hasil Focus Group Discussion Perempuan Basis di empat tempat yang kemudian secara berturut-turut menghasilkan Prioritas Usulan Basis pada Semiloka Perempuan Basis. Kebutuhan teralokasi pada empat ranah: sosial budaya, ekonomi, kesehatan dan pendidikan.

### Kebutuhan Perempuan Basis di Kelurahan Kedunglumbu

| Bidang            | Nama Program  | Alokasi            |
|-------------------|---|--------------------|
| Sosial/Pendidikan | 1. Intensif untuk para guru bantu TK dan bantuan meja kursi SD  | <i>Block Grant</i> |
|                   | 2. Pelatihan pawiyatan Jawi   | <i>Block Grant</i> |
| Ekonomi           | 1. Bantuan dan pelatihan ternak unggas (ayam, dan parkit) dan ternak lele serta alat pembuatan kripik cakar | <i>Block Grant</i> |
|                   | 2. Bantuan mesin jahit alat penggoreng hampa dan modal usaha (usulan RW)                                    |                    |
| Kesehatan         | POSYANDU (usulan PKK)   | Diusulkan          |
|                   | 1. Pengerukan saluran air dan perbaikan gorong-gorong   |                    |
| Lain-lain         | Perbaikan saluran air dan perbaikan jalan raya  |                    |

### Kebutuhan Perempuan Basis di Kelurahan Setabelan

| Bidang     | Nama Program   | Alokasi                                 |
|------------|--|---|
| Sosial     | Penertiban Lokasi Banjarsari agar terhindar dari PSK karena mengganggu pendidikan anak                     | Diusulkan, untuk diberi penyuluhan saja |
| Kesehatan  | Penyemprotan untuk memberantas DB  | Diusulkan                               |
| Ekonomi    | 1 Pemberian bantuan untuk usaha kecil khususnya perempuan dan pemberian keterampilan untuk mendukung usaha | Diusulkan                               |
|            | 2 Operasi pasar saat akan ada Hari Besar   | Diusulkan                               |
| Pendidikan | Pemberian beasiswa untuk siswa perempuan dan anak putus sekolah  | Diusulkan                               |

## Kebutuhan Perempuan Basis di Kelurahan Gandekan

| Bidang     | Nama Program   | Alokasi               |
|------------|--|-----------------------|
| Pendidikan | Pemberian pendidikan dan keterampilan kepada pengamen dan anak jalanan | Diusulkan             |
| Ekonomi    | Melanjutkan program pemasaran produk unggulan                          | Diusulkan             |
| Sosbud     | Pengembangan seni dan budaya Kota Surakarta                            | Diusulkan             |
| Kesehatan  | Pelayanan kesehatan di setiap RW                                       | No Gender             |
|            | Penyuluhan tentang KB  | Akomodasi<br>POSYANDU |

## Kebutuhan Perempuan Basis di Kecamatan Laweyan

| Bidang    | Nama Program  | Alokasi  |
|-----------|---|--|
| Kesehatan | <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Pemberian gizi untuk wanita hamil</li> <li>2 Pemberian pendidikan keterampilan untuk remaja putri</li> <li>3 Penyediaan tempat penitipan anak</li> <li>4 Penertiban pengelolaan sampah</li> <li>5 Penambahan gaji pemungut sampah</li> </ol> | POSYANDU<br>Diusulkan<br><br>Diusulkan<br>Tidak<br>Tidak |
| Ekonomi   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penurunan retribusi untuk kamar mandi</li> <li>2. Penambahan modal untuk pedagang kecil</li> <li>3. Pengembangan pasar tradisional</li> </ol>   | Akomodasi Fasum<br>Akomodasi<br>Diusulkan                |

## ANALISIS DOKUMEN RAPBD TA 2005

Sementara itu, hasil analisis terhadap dokumen RAPBD Kota Surakarta Tahun 2005 menunjukkan bahwa ada beberapa temuan inefisiensi yang dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

### Perbandingan Titik Kritis RAPBD TA 2005 dan Ketetapan Akhirnya dalam APBD TA 2005

| Uraian   | RAPBD TA 2005 | Unit Kerja            | Titik Kritis  | APBD TA 2005   |
|--|---------------|-----------------------|---|--|
| Jamuan Tamu Pemda  | 450.000.000   | Bagian Umum           | Realisasi TA 2004 hanya Rp 239.412.017. Seharusnya kenaikan sesuai inflasi saja. Jumlah yang diusulkan terlalu besar sehingga perlu dikurangi | Program dan dana tetap                               |
|  | 150.000.000   | Kantor Keuangan       | Tidak ada keterangan peruntukan sehingga tidak bisa dilihat apakah kegiatan tersebut penting atau tidak                                       | Program dan jumlah dana tetap                        |
| Pengembangan dan Peningkatan Keuangan Daerah   | 1.200.000     | Perindag dan PM       | Jumlahnya terlalu sedikit, dikhawatirkan tidak menyentuh lapangan   | Program dan dana tetap                               |
| Operasi Evaluasi Harga Sembako Pelayanan Kebersihan, Pemeliharaan dan Keamanan Pasar | 4.123.685.000 | Dinas Pengelola Pasar | Perlu Dilihat lagi RASK-nya, dikhawatirkan anggaran ganda   | Program dan dana tetap                               |
| 1. Pengadaan Sarana dan Prasarana Kebersihan Pasar                                   | 354.240.000   | Dinas Pengelola Pasar | <i>Double</i> anggaran dengan pelayanan dan pemeliharaan fasilitas pasar  | Program dan dana tetap                               |
| 2. Pemeliharaan Bangunan Gedung  | 431.330.000   |                       |   |  |
| Bantuan Penunjang PKK  | 300.000.000   | DKRPP                 | Jumlahnya terlalu besar.  | Program tetap, jumlah dana turun menjadi Rp 200 juta |
| Rehab TMP Kusuma Bhakti Jurug  | 725.978.400   | DPU                   | Sudah ada biaya perawatan dan tidak masuk DSP Muskotbang  | Program dan jumlah dana tetap                        |
| Pembuatan Gapura dan Garasi Penyelenggaraan Seminar Pilkada                          | 40.000.000    | Bagian Umum           | Tunda dulu, bebankan ke KPU.  | Program dihapuskan dari APBD                         |
| 1. Penyusunan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah                                       | 66.250.000    | Kantor Keuangan       | Satu rangkaian program, dananya besar sekali?   | Program dan jumlah dana tetap                        |
| 2. Penyusunan Penatausahaan Keuangan Daerah  | 100.000.000   |                       |   |  |
| 3. <i>Software</i> Akuntansi Keuangan Daerah   | 300.000.000   |                       |   |  |

| Uraian  | RAPBD TA 2005 | Unit Kerja       | Titik Kritis   | APBD TA 2005  |
|---|---------------|------------------|--|---|
| Identifikasi Kluster Industri Kota Surakarta      | 75.000.000    | Kantor Keuangan  | Terlalu besar.   | Program tetap, dana turun menjadi Rp 50 juta                                |
| Penyusunan Profil Investasi Tahun 2005            | 300.000.000   | Idem             | Terlalu besar.   | Program tetap, dana turun menjadi Rp 115 juta                               |
| Memfasilitasi Pelaksanaan Pilkada                 | 25.494.000    | Kesbang-linmas   | Bukankah sudah diserahkan ke KPUD?   | Program dihapuskan dari APBD  |
| Kawasan Monumen 45                                | 35.000.000    | Peng PKL         | Penataan?  | Dana tetap, program menjadi Sosialisasi dan Penataan PKL Kawasan Monumen 45 |
| Peningkatan Peran serta Masyarakat                | 401.500.000   | Kantor Kesehatan | Maksudnya apa?   | Program tetap (untuk alokasi Posyandu), dana naik menjadi Rp 626,9 juta     |
| Operasional Dewan Pendidikan                      | 15.000.000    | Idem             | Mungkinkah ditambah? Terlalu kecil dibanding Bantuan Badan Akreditasi Rp 50 juta | Program dan dana tetap  |
| Bantuan kepada Persis                             | 1.500.000.000 | Idem             | Kurangi  | Program tetap, dana turun menjadi Rp 1 miliar                               |
| Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini | 10.000.000    | Idem             | Naikkan jumlahnya karena ini program penting                                     | Program dan jumlah dana tetap   |
| Penyelenggaraan Solo Festival                     | 291.454.000   | Dinas Pariwisata | Kerja sama dengan pihak ketiga.  | Program tetap, dana turun menjadi Rp 232.454.000                            |
| Bantuan dan Pemantapan Kelompok Sadar Wisata      | 129.000.000   | Dinas Pariwisata | Kalau digabungkan dengan PKK tidak efektif                                       | Program dihapuskan dari APBD  |

Titik kritis RAPBD 2005 seperti tabel di atas, disampaikan PATTIRO kepada anggota DPRD dalam *road show* ke Fraksi sebagai bagian dari pengorganisasian politik.

Teknik advokasi selanjutnya adalah pengorganisasian secara politik. Cara dan metode yang dilakukan berupa metode kooperatif seperti model diskusi, seminar, lobi, dan audiensi.

Advokasi di Kota Surakarta dilakukan dalam dua tahap pengorganisasian yang saling mendukung dan menguatkan, yaitu:

### 1. Pengorganisasian Basis

- FGD Perempuan Basis dan Semiloka Perempuan Basis untuk momentum Penyusunan APBD 2005 (menyusun Daftar Prioritas Perempuan Basis)

- b. Membentuk Aliansi Perempuan Peduli Anggaran Surakarta (APPAS) yang terdiri dari PKK, Ormas (Fatayat, GOWS, KPS, PTPAS, OKP, P3G UNS untuk mendesak usulan Perempuan Surakarta dalam *Public Hearing* Penyusunan APBD 2005.

## 2. Pengorganisasian Politik

Pengorganisasian politik adalah mengkonsolidasikan *stakeholders* untuk mendukung advokasi perempuan basis dalam pengusulan program yang responsif gender dalam APBD 2005. Selain itu, pengorganisasian politik juga bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perempuan berperan serta dalam Musrenbang 2005.

Kegiatan pengorganisasian politik, meliputi:

- a. Membangun jaringan, antara lain:

- 1) Berjaringan dengan Media untuk Membangun Opini.

Sebagai aktor pilar demokrasi, media massa mempunyai peran strategis untuk membangun opini tentang APBD yang pro publik, APBD responsif gender, pemberantasan korupsi untuk realokasi, kuota 30% perempuan dalam musrenbang. Media massa yang secara aktif memberitakan isu di atas *Surakarta Pos*, *Ria FM*, *TA TV*, *Jawa Pos*, *Radar Surakarta*, *Kompas* Biro Surakarta, *Suara Merdeka* Biro Surakarta, *RRI Surakarta*. Penyuaaran isu dalam bentuk *press release*, kegiatan, opini, gagasan, wawancara, pelaporan kasus yang diliput media. Cara ini efektif untuk menimbulkan efek langsung dalam mempengaruhi wacana kebijakan publik dengan *conversation by media* antaraktor politik yang secara tidak langsung membentuk opini publik dan transparansi kebijakan publik.

- 2) Forum-forum Seminar/Diskusi.

Forum seminar dan diskusi dilakukan untuk mengemukakan hasil riset sebagai gagasan PATTIRO Surakarta disandingkan dengan akademisi, pengambil kebijakan (ksekutif dan legislatif) serta profesional. Undangan yang hadir adalah kalangan LSM, Pemkot, Ormas, OKP, Organisasi Perempuan, DPRD, Komunitas Sektoral. Ini adalah salah satu cara untuk mengkonsolidasikan aktor dan wacana. Dalam kurun waktu September 2004 hingga Juli 2005 PATTIRO Surakarta menyelenggarakan Dialog Publik tentang Perubahan APBD 2004, Konsultasi Ahli dengan Ismi Dwi Astuti (Ketua P3G Universitas Sebelas Maret Surakarta) untuk mencari masukan tentang hasil penelitian tentang *Gender Budget*, Semiloka Perempuan Basis sebagai kanalisasi FGD untuk merumuskan Daftar Prioritas Basis, Seminar Menakar APBD 2005 Berperspektif Gender, dan merumuskan Pernyataan Sikap yang akan disampaikan pada *Public Hearing*.

- b. *Road Show* dengan Fraksi DPRD dan Pertemuan sebelum *Public Hearing* dengan DPRD. Advokasi di lini DPRD lebih diutamakan karena ketika Pembahasan APBD 2005 masih di Eksekutif, celahnya lebih sulit

untuk ditembus karena mekanisme intern. Di Legislatif ini memungkinkan karena dapat menjalin komunikasi intensif baik dengan perseorangan, fraksi, komisi maupun pimpinan DPRD. Dalam setiap diskusi, seminar, pertemuan dengan organisasi dan basis diupayakan menghadirkan DPRD untuk komunikasi kebijakan dengan penerima manfaat. *Road show* dilakukan ke F-PAN, F-GOLKAR, F-PDK untuk mengkomunikasikan tentang usulan yang disusun dalam FGD dan Semiloka.

c. Eksekutif

Melakukan komunikasi intensif dengan Eksekutif, dalam hal ini dengan Bagian Keuangan, DKRPP-KB, Bappeda, Dispora, DKK, Disperindag.

### Capaian advokasi

Dalam APBD TA 2005, secara keseluruhan terjadi pengurangan dana Rp 4.675.951.750. Dari jumlah tersebut, terjadi realokasi sebesar Rp 336.281.600. Realokasi terbesar terdapat pada anggaran Peningkatan Peran Serta Masyarakat yaitu pada alokasi untuk Posyandu Rp 225.400.000. Peningkatan alokasi untuk posyandu ini sesuai dengan salah satu usulan dalam FGD pemetaan masalah di 5 kecamatan di kota Surakarta.

## Bahan Bacaan 6.2:

### Tips dan Trik Advokasi

#### A. Tips Berpartisipasi dalam Siklus APBD

##### I. Tahap Penyusunan APBD , meliputi tahap Perencanaan dan Penganggaran

###### 1. Membentuk sebuah forum di tingkat warga.

Buatlah forum warga di tingkat kelurahan/desa untuk memudahkan dalam merumuskan masalah dan penyusunan usulan program/kegiatan untuk mengatasi masalah tersebut.

###### 2. Menyelenggarakan pertemuan di tingkat warga/kelompok sektoral untuk mendapatkan peta masalah warga.

Buat dan diskusikan peta masalah serta rumuskan alternatif solusi untuk menjawab masalah yang telah dipetakan.

###### 3. Mengusahakan untuk mendapatkan jadwal pengiriman usulan dan jadwal proses perencanaan serta pembahasan RAPBD.

Jadwal pengiriman usulan dan jadwal proses perencanaan serta pembahasan.

###### 4. Menyampaikan rumusan program/kegiatan baik kepada pemerintah daerah maupun DPRD.

Rumusan program diajukan melalui 2 jalur, yaitu jalur eksekutif (kepada pemerintah daerah) dan jalur legislatif (kepada DPRD)

secara paralel.

Ajukan secara tertulis kepada instansi yang terkait seperti dinas, sekda, walikota, DPRD.

5. **Mengamati dan memantau terus apakah usulan/pengkritisan/ analisis tersebut mempengaruhi proses kebijakan dalam perencanaan dan penganggaran.**

Ada pihak dari kita yang tugasnya memastikan apakah usulan yang disampaikan masuk dalam RAPBD.

6. **Jika usulan program/kegiatan masuk di APBD, forum harus mengkaji berapa besar anggaran yang dialokasikan.**

Apakah biaya tersebut cukup masuk akal atau bahkan terjadi pemborosan? Forum/kelompok/organisasi sektoral juga perlu menanyakan kapan pelaksanaan program tersebut dan siapa yang akan melaksanakan. Perlu juga mengajukan usulan agar program tersebut dapat dilaksanakan sendiri oleh warga masyarakat.

7. **Jika usulan program tidak masuk di APBD, maka forum perlu meminta jawaban tertulis dari pemerintah daerah untuk mendapatkan penjelasan.**

Dalam hal ini, forum juga berhak meminta dokumen prioritas dan plafon serta RAPBD. Cermati, apakah jawaban Pemda masuk akal. Mungkin saja jawaban Pemda tidak masuk akal karena pemda lebih mengutamakan pembangunan rumah dinas walikota, pavingisasi halaman balaikota dan pembuatan papan nama walikota untuk keindahan daripada persoalan yang lebih menyentuh kebutuhan pokok masyarakat. Jika ini terjadi, forum dapat datang ke DPRD untuk mengajukan keberatan atas RAPBD serta tetap memperjuangkan usulan semula.

## II. Tahap Pembahasan dan Penetapan APBD

1. **Meminta Jadwal pembahasan dan Penetapan APBD.**

Mintalah jadwal pembahasan dan penetapan APBD ke pihak DPRD. Ini bisa melalui sekretariat DPRD, anggota panitia musyawarah (Panmus DPRD) atau masing-masing fraksi di DPRD.

2. **Menjalin relasi dengan panitia anggaran untuk mendapatkan informasi lebih lengkap tentang proses yang terjadi dalam pembahasan RAPBD di DPRD.**

Selain dengan panitia anggaran, masyarakat juga bisa meminta informasi lebih lengkap ke pimpinan DPRD, atau untuk sektor tertentu, bisa mendapatkan informasi ke masing-masing komisi di DPRD.

3. **Menjalin relasi dengan pihak media massa.**

Pihak media massa biasanya memiliki informasi dalam berbagai perspektif, misalnya tanggapan dari akademisi, atau tanggapan masyarakat yang terkait dengan persoalan di APBD tersebut.

4. **Membuat analisis/pengkritisan berdasar data dari dokumen perencanaan dan penganggaran, data hasil penelitian atau data peta masalah masyarakat.**

Hasil analisis kemudian dikemas dalam bentuk kertas posisi/*position paper*, *press release*, atau pernyataan sikap, sesuai dengan kebutuhan (siapa pengguna/pembaca hasil analisis tersebut). Jangan lupa untuk menuliskan rekomendasi atas hasil analisis yang telah dilakukan yang berisi langkah-langkah kongkret yang harus dilakukan pembaca terkait dengan APBD dan peran yang dimilikinya.

5. **Maka, datanglah ke DPRD dan minta jadwal pembahasan RAPBD.** Setelah itu, kirimkan surat untuk dengar pendapat dengan komisi B atau panitia anggaran. Berdasarkan jadwal, pembahasan RAPBD dilakukan sejak Oktober sampai Desember.
6. **Memastikan bahwa eksekutif dan legislatif kita merumuskan kebijakan berdasarkan kebutuhan masyarakat, bukan berdasar pada kepentingan mereka.**

### III. Tahap Pelaksanaan APBD

1. **Mendapatkan dokumen DPA SKPD (Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD).**

Dokumen ini berisi perincian kebutuhan atas pelaksanaan proyek/program yang akan dilakukan di tahun bersangkutan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah berdasarkan tugas, pokok dan fungsinya masing-masing. Dokumen ini diperlukan sebagai data awal yang akan digunakan untuk membandingkan antara desain awal proyek/program dengan pelaksanaannya di lapangan.

2. **Mengikuti/memantau proses lelang tender proyek/program yang ada.**

Lelang ini dilakukan oleh masing-masing SKPD. Untuk mengetahui jadwal pelelangan atas pelaksanaan proyek/program, mintalah jadwal pelaksanaan lelang kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah bersangkutan.

3. **Menjalin relasi dengan kontraktor, konsultan dan asosiasi perusahaan penyedia barang dan jasa yang memiliki komitmen perubahan menuju tata pemerintahan yang baik.**

Jaringan ini akan membantu gerakan advokasi anggaran dalam melakukan penajaman analisis atas pelaksanaan program/proyek yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

4. **Menyediakan media atau alat yang bisa digunakan oleh seluruh masyarakat untuk menilai/memberikan informasi atas pelaksanaan program/proyek pemerintah daerah.**

Media atau alat ini bisa berupa kartu pengawasan, Layanan pengaduan masyarakat di masing-masing kelurahan/desa/kecamatan, atau bisa menjalin relasi dengan anggota DPRD untuk memberikan

informasi/data terkait pelaksanaan program/proyek. Hal ini juga akan membantu DPRD dalam memaksimalkan fungsi pengawasan.

#### **IV. Tahap Pelaporan dan pertanggungjawaban**

##### **1. Mendapatkan dokumen Laporan pertanggungjawaban kepala daerah.**

Dokumen ini berisi perincian kegiatan, capaian kinerja dan dampak dari program/proyek yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah. Dokumen ini diperlukan sebagai data pembandingan laporan yang ada di dokumen laporan pertanggungjawaban dengan fakta yang ada.

##### **2. Mendapatkan dokumen laporan hasil pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).**

Hasil pemeriksaan dari BPK akan memperkaya analisis atas laporan pertanggungjawaban yang ada.

##### **3. Menjalin relasi dengan kontraktor, konsultan dan asosiasi perusahaan penyedia barang dan jasa yang memiliki komitmen perubahan menuju tata pemerintahan yang baik.**

Jaringan ini akan membantu dalam penelaahan pelaksanaan proyek atau program yang ada di laporan pertanggungjawaban Kepala daerah.

##### **4. Menyediakan media atau alat yang bisa digunakan oleh seluruh masyarakat untuk menilai kinerja pemerintah dengan menilai pencapaian atas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah.**

Media atau alat ini bisa berupa pos aspirasi laporan pertanggungjawaban atau angket kepuasan layanan publik.

##### **5. Menjalin relasi dengan DPRD, khususnya anggota DPRD yang berasal dari Daerah Pemilihan.**

Selain dengan pihak DPRD secara kelembagaan, masyarakat juga bisa memberikan masukan atas Laporan pertanggungjawaban kepala daerah kepada anggota DPRD dari daerah pemilihan yang sesuai dengan tempat tinggal.

#### **B. Tips dan Trik Membangun Jaringan Kelompok Masyarakat Sipil (KMS)**

Sapu lidi bisa digunakan untuk menyapu karena berisi sekumpulan lidi-lidi yang mengikatkan diri dan tidak bercerai berai. Sebaliknya, satu batang lidi tidak akan berarti apa-apa dan mudah dipatahkan. Perumpamaan lidi bisa digunakan dalam advokasi anggaran responsif gender. Berjuang bersama akan lebih baik dan efektif dibandingkan dengan berjuang sendirian. Untuk itu, OMS yang ada perlu bersatu dengan membuat jaringan OMS. Berikut ini adalah tips dan trik membangun jaringan OMS.

##### **1. Modal dasar utama dalam membangun jaringan adalah adanya sikap untuk saling menghargai perbedaan dan kekurangan/kelebihan**

### **lembaga lain.**

Untuk itu, pada saat pembentukan jaringan perlu ditekankan bahwa kita berasal dari latar belakang yang berbeda-beda namun memiliki satu tujuan yaitu memperjuangkan keadilan rakyat atas anggaran.

#### **2. Untuk lebih menguatkan jaringan, perlu dibangun kedekatan emosional kelembagaan.**

Ini bisa dilakukan salah satunya dengan cara melakukan *roadshow*/ kunjungan ke lembaga jaringan.

#### **3. Pemahaman bersama tentang visi dan misi advokasi yang dilakukan, penting untuk dibangun.**

Salah satu caranya adalah dengan sering melakukan dialog atau diskusi tentang arah dan tujuan gerakan/jaringan.

#### **4. Perlu disusun kode etik jaringan.**

Kode etik jaringan perlu disusun untuk meminimalisasi risiko adanya pihak yang “mengambil keuntungan” secara finansial, misalnya memeras pejabat. Melakukan gerakan advokasi anggaran, karena berkenaan dengan pengelolaan sumber daya (dana masyarakat yang ada dalam APBD), maka Kode etik jaringan ini bersifat mengikat. Anti kolusi, korupsi, Nepotisme, suap menyuap semestinya menjadi ruh dari gerakan advokasi anggaran.

#### **5. Perlu selalu dilakukan pendekatan personal dengan anggota jaringan untuk saling menjaga dan menguatkan komitmen gerakan advokasi anggaran.**

### **C. Tips dan Trik Lobi**

Lobi adalah seni mempengaruhi orang lain agar orang tersebut dapat memenuhi kehendak pelobi. Agar lobi dapat berjalan optimal, pelobi perlu memperhatikan tips dan trik berikut ini.

Persiapan:

#### **1. Kenakanlah baju sesuai dengan kondisi/suasana/tempat lobi.**

Semisal, bila pertemuan dilakukan pada siang hari, hindari memakai baju warna hitam-hitam, atau bila lobi dilakukan di kantor pemerintahan, hindari memakai kaus dan sandal. Jangan sampai lobi gagal dilakukan hanya karena salah kostum.

#### **2. Pahami tujuan dan target lobi.**

Pemahaman atas tujuan dan target sangat penting untuk melihat sejauh mana tingkat keberhasilan dari lobi yang dilakukan.

#### **3. Kuasai materi lobi.**

Penguasaan atas materi penting untuk memastikan bahwa isi pembicaraan lobi terfokus dan tidak bertele-tele, apalagi jika target lobi adalah pejabat penting yang tidak memiliki banyak waktu.

#### **4. Carilah informasi mengenai target lobi.**

Sebelum melakukan pertemuan, akan lebih baik bila tersedia informasi mengenai target lobi. Misalnya, nama lengkap, alamat

rumah, organisasi yang pernah diikuti, hobi, makanan dan tempat kesukaan serta informasi detail lainnya. Informasi ini akan sangat membantu pelobi dalam memecahkan kekakuan (jika baru bertemu) dan memudahkan mencari titik masuk pembicaraan.

Saat melobi:

1. **Buatlah “panggung” pembicaraan dengan mensetting gaya bicara.**  
Bila ingin menciptakan suasana santai, maka isi dan gaya bicara yang digunakan mengesankan suasana santai seperti membahas tentang hobi. Namun sebaliknya, jika target lobi senang berdiskusi tentang politik, pelobi bisa memulai dengan membahas isu politik yang sedang hangat dibicarakan orang.
2. **Berpikirlah bahwa target lobi adalah orang yang penting.**  
Keyakinan dalam diri bahwa target lobi adalah penting bagi kerja yang dilakukan, akan berpengaruh dalam sikap antusiasme. Karena sikap antusiasme akan mempengaruhi orang lain atau suasana yang ada, maka penting bagi seorang pelobi untuk menunjukkan minat pada apa yang dibicarakan. Hal ini juga menunjukkan bahwa pelobi respek pada target lobi.
3. **Berilah intonasi yang dalam, atau ulangi berkali-kali pada *point* yang dianggap penting.**  
Materi atau isi pembicaraan yang menjadi tujuan dari lobi yang dilakukan, perlu penekanan atau diulang berkali-kali untuk memunculkan daya ingat bagi target lobi untuk memastikan bahwa target lobi tahu apa yang kita kehendaki.
4. **Berbicara dengan jelas.**  
Cara berbicara yang bertele-tele, atau terlalu keras, akan mengganggu penerimaan target lobi atas materi pembicaraan lobi. Maka, vokal dan jeda dalam berbicara harus dilakukan.
5. **Perlakukanlah orang secara “khusus.”**  
Orang akan merasa bersemangat, dihargai dan merasa diterima jika diperlakukan secara istimewa. Salah satunya adalah dengan menyebut nama target lobi, memandang dan mendengarkan dengan cermat, semisal dengan mengangguk bila sepakat atau membelalakkan mata atau mengatakan ‘oh, ya?’ bila ada sesuatu yang menarik/hal yang baru.
6. **Ketahui apa yang target lobi butuhkan dan inginkan.**  
Apa yang diperlukan oleh target lobi, akan bisa dilacak sebelumnya dari informasi data diri target lobi. Semisal, target lobi membutuhkan orang yang bisa mendengarkan masalah-masalah yang terjadi di kantor/keluarga, atau sedang butuh media untuk membuat citra diri. Hal ini bisa menjadi titik masuk ke tujuan lobi dan menjadikan target lobi merasakan manfaat atas apa yang ditawarkan oleh pelobi.
7. **Bicaralah melalui orang ketiga/perantara (bila diperlukan).**

Untuk momentum atau isu tertentu, diperlukan perantara/orang ketiga untuk bisa mendekati atau mencapai tujuan lobi. Misalnya ketika lobi, ditemani dengan sahabat dekat atau guru spiritual dari target lobi.

#### 8. **Ucapkan terimakasih dengan menyebut nama target.**

Jangan lupa untuk selalu menyampaikan rasa terima kasih dengan tulus, dan juga menyebut nama target lobi untuk memberikan kesan bahwa kita sangat senang dan terkesan selama berdiskusi dengan target lobi.

Hal-hal yang perlu dihindari saat melobi:

##### 1. **Datang terlambat.**

Jangan biarkan target lobi menunggu hanya karena keterlambatan. Keterlambatan bisa berakibat fatal jika target kecewa dan memiliki anggapan pelobi tidak bisa menepati janji.

##### 2. **Memonopoli pembicaraan.**

Bila ingin didengarkan, bersedialah mendengarkan. Oranglain akan bersedia mendengarkan, jika pelobi berempati pada isi pembicaraan dari target lobi. Namun, jika pembicaraan sudah melenceng jauh dari tujuan lobi, luruskanlah kembali secara halus.

##### 3. **Memberi kesan “kita tahu segalanya.”**

Bila sengaja memberi kesan bahwa kita tahu segalanya, akan menjadikan target lobi menyimpulkan bahwa tidak perlu lagi ada *share* informasi. Juga akan menjadikan target lobi merasa bahwa dia tidak diperlukan untuk membantu apa yang menjadi tujuan lobi.

#### **D. Tips Membuat *Press Release***

1. Persiapkan dahulu data dan informasi yang akurat dan faktual terkait dengan permasalahan atau berita yang akan dibahas.
2. Tuliskan alasan mengapa persoalan yang di bahas adalah persoalan yang penting dan menyangkut hajat hidup masyarakat.
3. Tuliskan tentang dampak yang akan muncul bila permasalahan yang di bahas tersebut tidak ditangani atau diselesaikan dengan segera.
4. Paparkan data dari permasalahan yang ada secara singkat dan jelas. Yang terpenting adalah pembaca memahami apa dan bagaimana permasalahan yang dibahas.
5. Tuliskan secara jelas rekomendasi atau tawaran solusi atas permasalahan tersebut dan kepada pihak mana rekomendasi tersebut ditujukan.
6. Sajikan data dalam bentuk yang mudah dipahami, misalnya diagram, bagan, kolom perbandingan atau grafik.
7. Perhatikan pemilihan kata. Pilihlah bahasa atau istilah yang bisa dipahami dengan mudah oleh masyarakat. Pernyataan sikap dibuat dalam bahasa lugas, efisien, efektif, dan tidak bertele-tele.
8. Berikanlah informasi kepada pihak media massa mengenai dokumen,

tempat atau lokasi dari permasalahan yang dibahas. Hal ini dilakukan apabila pihak media massa memerlukan informasi tersebut untuk melakukan pengecekan atau konfirmasi atas permasalahan yang dibahas.

### **E. Tips Membangun Relasi dengan Media Massa**

1. Miliki data informasi tentang pemilik/redaktur/wartawan dari media massa.  
Data ini akan mempermudah saat bekerjasama dengan media massa tersebut.
2. Usahakan pertemuan dengan pemilik/redaktur media sebagai langkah awal kerjasama. Akan lebih baik bila dalam pertemuan tersebut didampingi orang yang berpengaruh/orang kepercayaan pihak pemilik/redaktur media massa tersebut semisal sahabat dari pemilik/redaktur. Dalam pertemuan tersebut, usahakan ada kesepakatan bersama untuk saling mendukung terkait dengan agenda advokasi.
3. Lakukan kunjungan ke redaksi media massa secara berkala untuk menginformasikan perkembangan advokasi yang dilakukan. Hal ini juga dilakukan memperkuat komitmen dan kerjasama yang telah ada .
4. Sediakan media komunikasi antara lembaga dengan media. Hal ini penting dilakukan agar media memahami agenda yang kita usung. Misalnya, membuat leaflet khusus media massa, atau menyelenggarakan diskusi rutin yang melibatkan wartawan.
5. Mintalah masukan wartawan atas analisis isu yang sedang dibahas. Hal ini akan memunculkan rasa kebersamaan atas isu tersebut.
6. Undanglah wartawan dalam setiap acara/kegiatan apapun yang diselenggarakan.
7. Berilah perhatian pada momentum pribadi/keluarga wartawan, semisal kelahiran, kematian, atau pernikahan, ucapan dan perhatian atas apa yang terjadi pada mereka dan keluarganya. Hal ini dilakukan untuk menimbulkan kedekatan emosional.

### **SATPOL PP DIPERSENJATAI, PILIHAN MENJADI BIROKRASI REPRESIF**

Rencana pemerintah Kota Semarang untuk mempersenjatai Satpol PP adalah kebijakan program dan anggaran yang membuat masyarakat Semarang menjadi miris. Betapa tidak, SATPOL PP bukanlah aparat kepolisian yang akan sering berhadapan dengan tindakan kriminal/penjahat. Satpol PP adalah aparat yang salah satu kewenangannya adalah penegakan Peraturan Daerah dan berbagai bentuk kebijakan publik di Kota Semarang serta menjaga ketertiban umum. Karena kebijakan publik mengatur hak dan kewajiban pemerintah dengan warga, maka dalam penegakan kebijakan publik ini, Satpol PP akan banyak berhadapan dengan warga sipil.

Selama ini, berdasar fakta di lapangan, yang paling banyak berhadapan dengan SATPOL PP adalah masyarakat *marginal*, yaitu mereka-mereka yang berprofesi seperti PKL, PSK, tukang becak, gelandangan, pengemis, anak jalanan dan juga warga yang tinggal di bantaran sungai. Artinya, kerja keseharian Satpol PP tidak berhadapan dengan para penjahat atau pelaku tindakan kriminal tetapi justru berhadapan dengan warga sipil kota Semarang, khususnya masyarakat marginal.

Yang menjadi ironis adalah fakta bahwa pembelian persenjataan ini, dibiayai dari uang rakyat Semarang yang terkumpul dalam APBD. Artinya, dana yang digunakan untuk membeli persenjataan untuk melakukan penertiban terhadap warga Semarang, berasal dari uang rakyat Semarang sendiri, yang diantaranya adalah PKL, PSK, tukang becak melalui pajak dan retribusi yang disetorkannya.

Alokasi yang digunakan untuk pembelian persenjataan ini mencapai Rp 250. Alokasi ini terdapat di Belanja Modal Satpol PP, dalam pos Belanja modal alat pengamanan. Alokasi untuk pengadaan senjata *gas gun* ini terdapat dalam kode rekening 2.01.0010.3.19.01.01. Alokasi ini mencerminkan bahwa pendekatan yang dipakai oleh pemerintah kota Semarang dalam penerapan kebijakannya adalah pendekatan represif. Buktinya adalah alokasi untuk sosialisasi produk hukum yang ada di Pos Sekda dengan kode rekening 2 01 0003 2 1 03 21 1 hanya sebesar RP 150.000.000. Dari alokasi ini terlihat bahwa alokasi untuk penegakan kebijakan publik dalam bentuk operasi yustisia lebih banyak daripada alokasi untuk sosialisasi kebijakan publik. Semestinya alokasi anggaran untuk sosialisasi produk hukum lebih banyak, untuk memastikan bahwa seluruh masyarakat Semarang mengetahui dan memahami tentang aturan-aturan dalam kebijakan publik.

Selain itu, dalam pengelolaan pemerintahan daerah, semestinya pemerintah daerah lebih mengedepankan pendekatan persuasif daripada pendekatan represif. Meskipun dalam Permendagri No 35/2005 pasal 33 dinyatakan bahwa “*Satpol PP juga dapat dipersenjatai dengan senpi genggam maupun laras panjang dengan amunisi peluru tajam, gas airmata, peluru hampa, atau peluru karet*” namun mustinya pemerintah kota Semarang lebih arif dan bijak. Kata-kata “**dapat**” artinya bisa diadakan bisa juga tidak. Tergantung pada situasi dan kondisi daerah. Dan berpijak pada situasi dan kondisi kota Semarang, sebenarnya persenjataan itu belum perlu diadakan.

Justru yang perlu dilakukan oleh pemerintah kota Semarang adalah memenuhi kewajiban dari pemerintah daerah yakni mensejahterakan rakyat. Apabila ada jaminan hukum bahwa PKL, tukang becak bisa mendapat kecukupan hidup tanpa melanggar kebijakan pemerintah yang ada, atau adanya lahan peruntukan untuk warga di bantaran sungai tentu saja para PKL, PSK, tukang becak tidak akan melanggar peraturan yang ada.

Sayangnya penegakan peraturan ini hanya berlaku bagi rakyat. Namun tidak berlaku pada pemerintah daerah. Ketika pemerintah daerah tidak mematuhi peraturan perundangan semisal memenuhi kewajibannya untuk mensejahterakan rakyat, atau kewajibannya untuk memelihara orang miskin dan anak terlantar, tidak ada pendekatan represif kepada pemerintah daerah. Berbeda halnya dengan rakyat yang hanya karena terpaksa untuk mempertahankan hidup, mereka melanggar peraturan yang ada. Hal ini terjadi dikarenakan posisi rakyat yang lemah dihadapan sistem birokrasi. Apalagi birokrasi yang represif.

Dan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 45 poin e bahwa Anggota DPRD mempunyai kewajiban “menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat,” maka dengan ini, kami:

1. Menuntut kepada DPRD Kota Semarang untuk membatalkan alokasi pengadaan *gas gun*.
2. Menuntut pemerintah kota Semarang untuk lebih bijak dan dewasa dalam pengelolaan pemerintahan daerah dengan menerapkan tata pemerintahan yang baik. Maka, pendekatan yang dipakai HARUS PENDEKATAN PERSUASIF dan PENDEKATAN SOLUTIF. Bukan justru menerapkan pendekatan represif.
3. Menuntut DPRD kota Semarang untuk “kembali” pada rakyat karena mereka bertanggungjawab pada rakyat. Memunculkan kebijakan yang pro rakyat, bukannya justru memunculkan kebijakan program dan anggaran yang merugikan rakyat khususnya masyarakat marginal.

## Contoh Surat Pelaporan Dugaan Penyimpangan APBD

Nomor : 42/K/Pattiro Semarang/I/2004

Lampiran : 1 lembar

**Hal** : Pemberitahuan indikasi penyimpangan APBD Kota Semarang

Kepada Yang Kami hormati:

Bapak Mardiyanto

Gubernur Jawa Tengah

Di

S e m a r a n g

Menimbang:

1. Berdasarkan Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002 tentang APBD pasal 95 ayat (1) bahwa Gubernur selaku wakil pemerintah melakukan pembinaan pengelolaan keuangan daerah kepada Kabupaten atau Kota di wilayahnya.
2. Berdasarkan Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002 tentang APBD pasal 101 (2) bahwa Gubernur dapat membatalkan Peraturan daerah dan atau keputusan Bupati/walikota sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau peraturan perundangan lainnya. (3) Pembatalan Peraturan Daerah atau keputusan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan terhadap sebagian atau seluruh bagian, kelompok, jenis, objek, perincian objek tertentu dalam APBD.
3. Rekomendasi Konsultasi Publik “APBD Kota Semarang Tahun Anggaran 2004” pada tanggal 7 Desember 2003, klausul I dan II tentang kritik masyarakat terhadap besarnya anggaran belanja aparatur daerah khususnya DPRD dan Walikota.
4. Surat Nomor 16/K/Pattiro Semarang/I/2004 tentang permohonan penjelasan/klarifikasi pos alokasi APBD 2004 yang ditujukan kepada pimpinan DPRD Kota Semarang.

Mengingat:

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 110 tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Dewan Perwakilan Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah (lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 60) tambahan lembaran negara Nomor 3839).



Maka kami meminta kepada Gubernur Propinsi Jawa Tengah untuk:

1. Membatalkan APBD Kota Semarang pada kode rekening 2 1 02 1 1 08 03 dalam Pos Belanja Aparatur Daerah Bidang Pemerintahan Umum Sekretariat Dewan Kota Semarang, alokasi biaya penunjang kegiatan untuk operasional Dinas DPRD sebesar Rp 2.160.000.000 karena dalam Pos Belanja Aparatur Daerah Bidang Pemerintahan Umum dan Sosial DPRD kota Semarang telah tercantum alokasi uang penunjang kegiatan sebesar Rp 1.115.070.000 dengan kode rekening 2 1 01 1 1 08 06 dan biaya perjalanan dinas dalam dan luar daerah dengan kode rekening 2 1 01 1 4 01 sebesar Rp 1.375.000.000.
2. Membatalkan APBD Kota Semarang untuk belanja transfer pada Kode rekening 2 1 02 4 4 03 untuk bantuan organisasi politik sebesar Rp 565.000.000 yang terbagi dalam bantuan komisi dengan kode rekening 2 1 02 4 4 03 01 sebesar Rp 540.000.000 dan bantuan kegiatan Adeksi dengan kode rekening 2 1 02 4 4 03 02 sebesar Rp 25.000.000 karena dalam pos Belanja transfer di Kesbanglinmas pada kode rekening 09.4.3 ada juga alokasi bantuan organisasi politik sebesar Rp 2.018.348.000.
3. Menegaskan kembali bahwa pos alokasi untuk Dewan (anggota dan Pimpinan Dewan) seharusnya ada dalam Pos DPRD. Demikian pula dengan ditemukannya alokasi bantuan komisi di Sekwan. Dalam PP 110 tahun 2000 hanya mengatur tunjangan komisi dan tidak mengatur tentang bantuan komisi. Begitu pula bantuan Adeksi.
4. Banyak terjadi kerancuan dalam pengalokasian anggaran. Semisal dalam anggaran belanja Sekretariat Dewan untuk Pos Bantuan Organisasi Politik, yang terdiri atas Bantuan Komisi dan Bantuan Kegiatan ADEKSI. Kedua jenis bantuan tersebut jelas-jelas bukanlah kegiatan organisasi politik, namun kegiatan kedewanan. Sangat aneh bila ada pencampuran antara organisasi DPRD dan organisasi politik.

Semarang, 19 Januari 2004

PUSAT TELAHAH DAN INFORMASI REGIONAL  
(PATTIRO) SEMARANG

SUSANA DEWIR  
DIREKTUR

SALINAN Surat ini disampaikan Kepada YTH:

1. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia
2. Ketua DPRD Kota Semarang
3. Walikota Semarang
4. Pers / Media massa

## Lampiran I

| No | Alokasi di dinas/unit                            | Anggaran (dalam Rp) | Kenaikan dari APBD 2003 |
|----|--|---------------------|-------------------------|
| 1. | DPRD   |                     |                         |
|    | * <i>Uang penunjang Kegiatan</i>                 | 1.115.070.000       | 141.503.000             |
|    | * Biaya perjalanan Dinas (dalam dan luar daerah) | 1.375.000.000       | 230.000.000             |
| 2. | DPRD   |                     |                         |
|    | * Gaji dan tunjangan                             | 1.198.266.000       | -                       |
|    | • Tunjangan Keluarga                             | 72.354.000          | -                       |
|    | • Tunjangan Jabatan                              | 27.972.000          | -                       |
|    | • Tunjangan perbaikan Penghasilan                | 236.682.000         | -                       |
|    | • Tunjangan pajak penghasilan                    | 184.800.000         | -                       |
|    | • Tunjangan beras                                | 51.372.000          | -                       |
|    | • Tunjangan komisi                               | 39.186.000          | -                       |
|    | • Uang representasi                              | 551.880.000         | -                       |
|    | • Tunjangan kepanitiaan                          | 34.020.000          | -                       |
| 3. | Sekretariat Dewan                                |                     |                         |
|    | * <i>Uang penunjang kegiatan</i>                 | 2.583.215.000       | 324.575.000             |
|    | • Operasional dinas                              | 63.000.000          | 4.625.000               |
|    | • Vakasi/biaya rapat/jamuan tamu                 | 360.000.000         | -                       |
|    | • Operasional dinas DPRD                         | 2.160.000.000       | 319.950.000             |
| 4. | Sekretariat Dewan                                |                     |                         |
|    | * <i>Bantuan organisasi Politik</i>              | 565.000.000         | 90.000.000              |
|    | • Bantuan Komisi                                 | 540.000.000         | 90.000.000              |
|    | • Bantuan Kegiatan Adeksi                        | 25.000.000          | -                       |
| 5. | Kesbanglinmas                                    |                     |                         |
|    | * <i>Bantuan Organisasi Politik</i>              | 2.018.348.000       | -290.068.000            |

Sumber: Dokumen APBD 2004.



Mewujudkan  
Anggaran  
Responsif  
Gender

## DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Bustanul dan Abdul Sahid, Panduan Analisis Anggaran, Jakarta:FITRA, 2001
- APBD Kota Semarang Tahun 2003-2005
- APBD Kota Surakarta Tahun 2004-2005
- APBD Kota Tangerang Tahun 2003-2005
- Budlender Debbie, dan Rhonda Sharp. 1998 : *How to do gender-sensitive budget analysis: Contemporary Research and Practice*. London: Commonwealth
- Histilarudin, M. 2004. *Bergumul Bersama Masyarakat*. Surakarta: IPGI Surakarta.
- Kepmendagri No 29 tahun 2002 tentang tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran dan Belanja Daerah
- Kepmendagri No 132 tahun 2003 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah
- Mastuti, Sri & Rinusu, 2003. *APBD Responsif Gender*. Jakarta: CIBA.
- PP No 105 tahun 2000 tentang pengelolaan keuangan daerah
- Sharp, Rhonda.2003. *Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*.New York: UNIFEM
- Statistik Gender dan Analisis Indonesia 2002*. 2003.Jakarta: BPS, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan JICA
- UU No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- UU No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Siswono Yudho Husodo, Pengantar Buku Mimpi Negara Kesejahteraan. LP3ES dan Perkumpulan Prakarsa. Juli 2006. Penerbit Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta

RAPBD Tahun 2006 Kota Semarang

Modul Pendidikan Politik Anggaran bagi Warga. BIGS.2006

FPPM. Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance. Bandung. September 2006.

SMERU. Ketimpangan: Masalah Lama dengan Relevansi Baru. Buletin No 16: Okt-Des 2005. Diadaptasi dari Suryadarma, Daniel dkk. Ukuran Objektif Kesejahteraan Keluarga untuk Penargetan Kemiskinan: Hasil Uji Coba Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat di Indonesia. SMERU.2006

Partisipasi Politik Perempuan dan Tata Pemerintahan Yang Baik: Tantangan Abad 21.

Makalah Hans Antlov dalam Lokakarya Nasional Pengembangan Strategi dan Kompetensi Gender Budgeting dan Planning bagi Multistakeholder, Sanur 5-9 Juni 2006

Sundari, Eva dkk. Modul Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender. PATTIRO 2006. hal 32

## DAFTAR SINGKATAN

|         |   |
|---------|---|
| AKU     | : Arah Kebijakan Umum                         |
| Anjal   | : Anak Jalanan                                |
| APBD    | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah      |
| ASDA    | : Asisten Daerah                              |
| Askes   | : Asuransi Kesehatan                          |
| BAU     | : Belanja Administrasi Umum                   |
| Bawasda | : Badan Pengawasan Daerah                     |
| BAPEDA  | : Badan Perencanaan Daerah                    |
| Bappeda | : Badan Perencana Pembangunan Daerah          |
| BPK     | : Badan Pemeriksa Keuangan                    |
| DASK    | : Dokumen Anggaran Satuan Kerja               |
| DAU     | : Dana Alokasi Umum                           |
| DAK     | : Dana Alokasi Khusus                         |
| DBD     | : Demam Berdarah Dengue                       |
| DPRD    | : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah              |
| DPKD    | : Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah        |
| DSP     | : Daftar Skala Prioritas                      |
| DUK     | : Daftar Usulan Kegiatan                      |
| EKOSOB  | : Ekonomi, Sosial dan Budaya                  |
| FKKP    | : Forum Koordinasi dan Konsultasi Pembangunan |
| GDI     | : Gender Development Index                    |
| GNP     | : Gross National Product                      |
| HDI     | : Human Development Index                     |
| ISPA    | : Infeksi Saluran Pernafasan                  |
| KADINDA | : Kamar Dagang dan Industri Daerah            |
| KASI    | : Kepala Seksi                                |



|               |  |
|---------------|--|
| Kepmen        | : Keputusan Menteri                              |
| Kespeg        | : Kesejahteraan Pegawai                          |
| KNPI          | : Komite Nasional Pemuda Indonesia               |
| KPM           | : Kantor Pemberdayaan Masyarakat                 |
| KUA           | : Kebijakan Umum Anggaran                        |
| LKS           | : Lembar Kerja Siswa                             |
| LPM           | : Lembaga Pemberdayaan Masyarakat                |
| LSM           | : Lembaga Swadaya Masyarakat                     |
| Mendagri      | : Menteri Dalam Negeri                           |
| Muskel        | : Musyawarah Kelurahan                           |
| Musbangcam    | : Musyawarah Pembangunan Kecamatan               |
| Musrenbangkel | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan   |
| Musrenbangcam | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan   |
| Musrenbangkot | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kota        |
| Ormas         | : Organisasi Masyarakat                          |
| Pansus        | : Panitia Khusus                                 |
| PAD           | : Pendapatan Asli Daerah                         |
| PAE           | : Panitia Anggaran Eksekutif                     |
| PDAM          | : Perusahaan Daerah Air Minum                    |
| PDB           | : Produk Domestik Bruto                          |
| Pemkot        | : Pemerintah Kota                                |
| PKK           | : Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga        |
| PP            | : Peraturan Pemerintah                           |
| PSK           | : Pekerja Seks Komersial                         |
| PUG           | : Pengarusutamaan Gender                         |
| Puspem        | : Pusat Pemerintahan                             |
| Rakorbang     | : Rapat Koordinasi Pembangunan                   |
| RAPBD         | : Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah |
| RASK          | : Rencana Anggaran Satuan Kerja                  |
| RKA           | : Rencana Kerja dan Anggaran                     |
| RKPD          | : Rencana Kerja Pemerintah Daerah                |
| RPJM          | : Rencana Pembangunan Jangka Menengah            |

|               |  |
|---------------|--|
| RDPU          | : Rapat Dengar Pendapat Umum   |
| RS            | : Rumah Sakit  |
| RTL           | : Rencana Tindak Lanjut  |
| SDM           | : Sumber Daya Manusia  |
| SEB           | : Surat Edaran Bersama   |
| SEKDA         | : Sekretariat Daerah   |
| SEKMAT        | : Sekretaris Camat   |
| SERASI        | : Sekolah Masyarakat Sipil   |
| SK            | : Surat Keputusan  |
| SKPD          | : Satuan Kerja Pemerintah Daerah                                       |
| SOTK          | : Struktur Organisasi dan Tata Kerja                                   |
| TA            | : Tahun Anggaran   |
| TB            | : Tuberculosis   |
| Tupoksi       | : Tugas Pokok dan Fungsi   |
| UAN           | : Ujian Akhir Nasional   |
| UKM           | : Usaha Kecil dan Menengah   |
| UR            | : Usulan Rencana   |
| APBD          | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah                               |
| BPK           | : Badan Pemeriksa Keuangan   |
| DPRD          | : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah                                       |
| DPA SKPD      | : Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah           |
| DPAL SKPD     | : Dokumen Pelaksanaan Anggaran Lanjutan Satuan Kerja Perangkat Daerah  |
| DPPA SKPD     | : Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah |
| KUA           | : Kebijakan Umum Anggaran  |
| Musrenbangdes | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa                              |
| Musrenbangkel | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan                         |
| Musrenbangcam | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan                         |
| Musrenbangkab | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten                         |
| Musrenbangkot | : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kota                              |
| PPAS          | : Prioritas dan Plafon Sementara                                       |

.....

|            |  |
|------------|--|
| PPKD       | : Pejabat Pengelola Keuangan Daerah                        |
| Renja SKPD | : Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah              |
| RKA SKPD   | : Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah |
| RKPD       | : Rencana Kerja Pemerintah Daerah                          |
| SKPD       | : Satuan Kerja Perangkat Daerah                            |
| Perda      | : Peraturan Daerah   |
| Per KDH    | : Peraturan Kepala Daerah                                  |
| TAPD       | : Tim Anggaran Pemerintah Daerah                           |