



**ANALISIS KEBIJAKAN ANGGARAN RESPONSIF GENDER PADA
URUSAN PENDIDIKAN DALAM APBD KABUPATEN JEMBER
TAHUN ANGGARAN 2016**

Policy Analysis of Gender Responsive Budgeting in Educational Affairs at
Jember Regional Budget Fiscal Year 2016

SKRIPSI

oleh

**Megawati Kariyono Putri
NIM 130910201021**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2018**



**ANALISIS KEBIJAKAN ANGGARAN RESPONSIF GENDER PADA
URUSAN PENDIDIKAN DALAM APBD KABUPATEN JEMBER
TAHUN ANGGARAN 2016**

Policy Analysis of Gender Responsive Budgeting in Educational Affairs at
Jember Regional Budget Fiscal Year 2016

SKRIPSI

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

oleh

**Megawati Kariyono Putri
NIM 130910201021**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2018**

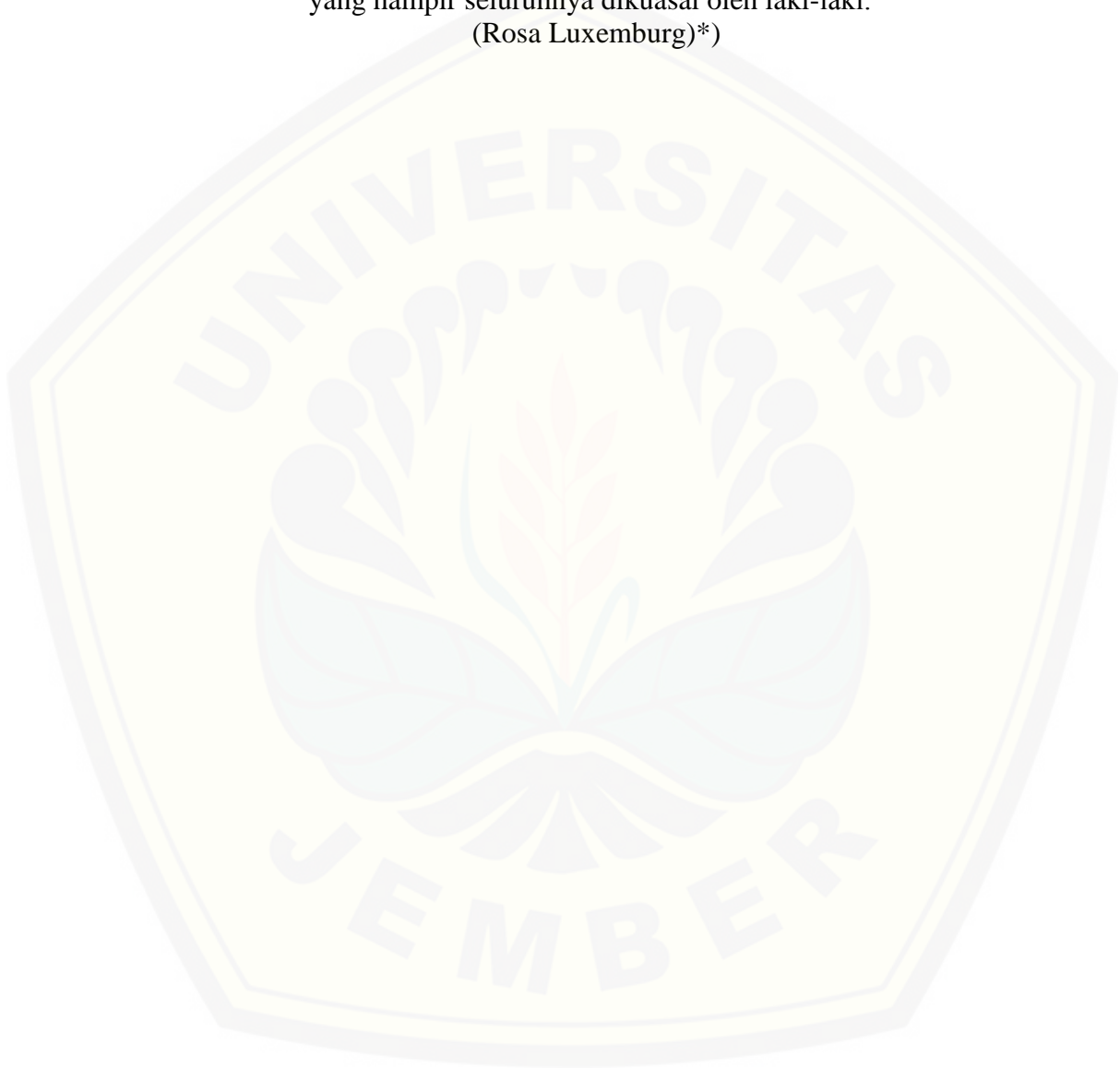
PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada pihak yang begitu saya banggakan antara lain:

1. Almarhum Bapak Kariyono, apalagi yang bisa kukatakan padamu, sedang kasihmu melampaui kasih. Maaf gelar yang kau harap tak bisa kupersembahkan tepat waktu. tak ada lagi air mata yang dapat ku timba, bapak, karena sungguh rinduku padamu kini telah menyumur tanpa dasar, semoga Tuhan memberikan tempat terindah bagimu.
2. Ibu Erni Indiana, terimakasih atas kasih sayang, dukungan, doa dan tuntunanmu. Sungguh, Ibu betul-betul seorang yang dikirim oleh Tuhan untuk menjagaku, karena Ibu telah jadi eksekutor kehendakNya di bumi.
3. Adik kecilku, Anissa Sukmawati Kariyono Putri, yang telah menyempurnakan kebahagiaan keluarga;
4. Suamiku, Muhammad Malikul Lubbi. Menikah adalah nasib, mencintai adalah takdir. Setiap jalan menuju nikah adalah jalan yang indah. Dan setiap jalan yang indah adalah jalan yang tak masuk akal.
5. Keluarga besarku, terima kasih atas segala kasih sayangnya.
6. Almamaterku, Program Studi Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang sangat kubanggakan;
7. Seluruh guru dan dosenku yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang sangat bermanfaat sebagai bekal kehidupanku.

MOTTO

“Seorang perempuan, harus berani untuk terlibat dalam politik, sebuah wilayah yang hampir seluruhnya dikuasai oleh laki-laki.”
(Rosa Luxemburg)*



*) <http://indoproggress.com/> [diakses tanggal 11 April 2018 pukul 23.00 WIB].

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Megawati Kariyono Putri
NIM : 130910201021
Jurusan : Ilmu Administrasi
Program Studi : Administrasi Negara

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender Pada Urusan Pendidikan Dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016.” adalah benar - benar karya sendiri berdasarkan pedoman penyusunan karya ilmiah. Setiap pengutipan substansi selalu menyertakan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 26 April 2018

Yang Menyatakan

Megawati Kariyono Putri
NIM 130910201021

SKRIPSI

**ANALISIS KEBIJAKAN ANGGARAN RESPONSIF GENDER DI
SEKTOR PENDIDIKAN PADA APBD KABUPATEN JEMBER
TAHUN ANGGARAN 2016**

Policy Analysis of Gender Responsive Budgeting in Educational Affairs at
Jember Regional Budget Fiscal Year 2016

Oleh

**Megawati Kariyono Putri
NIM 130910201021**

Pembimbing

Dosen Pembimbing I : Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si

Dosen Pembimbing II : Hermanto Rohman S.Sos, MPA

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender Pada Urusan Pendidikan Dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016” telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada:

hari, tanggal : Selasa, 22 Mei 2018

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua Penguji,

Sekretaris,

Dr. Sutomo, M.Si
NIP 196503211991031003

Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si
NIP 195805101987022001

Anggota Penguji,

1. Hermanto Rohman, S.Sos MPA
NIP 19703032005011001 ()
2. Hadi Makmur, S.Sos, MAP
NIP 197410072000121001 ()
3. Nian Riawati, S.Sos, MPA
NIP 198506092015042002 ()

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Dr. Ardiyanto, M.Si
NIP 195808101987021002

RINGKASAN

Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender Pada Urusan Pendidikan Dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016; Megawati Kariyono Putri; 130910201021; 2018; xvix + 188 halaman; Program Studi Administrasi Negara; Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Tujuan utama yang hendak dicapai dari penelitian ini yaitu untuk menganalisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016. Hal ini penting untuk memahami bagaimana keseriusan pemerintah mampu mengintegrasikan isu gender dalam membuat kebijakan dan program yang bermanfaat adil bagi perempuan maupun laki-laki melalui proporsi anggaran yang tidak bias gender. Tidak sedikit penelitian menunjukkan bahwa sampai saat ini masih banyak kebijakan dan program pembangunan di Indonesia yang belum sensitif gender yang bermuara pada terjadinya ketidakadilan gender. Ketidakadilan gender ini terutama dirasakan oleh kaum perempuan, anak, dan kaum miskin. Hal ini dapat dibuktikan dari proporsi anggaran yang diperuntukan untuk kepentingan perempuan yang masih relatif kecil, seperti anggaran untuk pelayanan dasar di bidang pendidikan. Di bidang pendidikan perempuan, anak dan kaum miskin, merupakan kelompok terbesar yang buta huruf dan mengalami drop out.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan sumber data primer dan sekunder. Informan dalam penelitian ini adalah pihak eksekutif, legislatif, SKPD Dinas Pendidikan dan NGO terkait. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, catatan lapangan, penggunaan dokumen dan rekaman. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman. Fokus penelitian adalah menganalisis kebijakan strategis, kebijakan operasional baik secara makro maupun mikro dan menganalisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan tahun

2016 dengan pembandingan satu tahun sebelumnya. Dalam menganalisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dibagi menjadi analisis berdasarkan kriteria umum anggaran responsif gender dan belanja pendidikan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sisi kebijakan strategis, komitmen Pemerintah Kabupaten Jember terhadap pelaksanaan anggaran responsif gender sudah tinggi. Hal ini ditandai dengan adanya alokasi belanja urusan pendidikan yang melebihi 20% juga dengan penurunan angka buta huruf yang signifikan dari tahun 2015 ke tahun 2016. Namun, salah satu perangkat yang sangat penting adalah terselenggaranya data pilah gender. Dengan tidak adanya data pilah gender ini menyulitkan pembuatan instrumen untuk mengukur target dan capaian anggaran responsif gender berdasarkan kriteria-kriteria dan indikator-indikator penting dari setiap kategori anggaran gender. Suatu anggaran bisa dikatakan responsif gender jika memenuhi kriteria umum anggaran responsif gender. Dari keempat kriteria umum anggaran responsif gender, Kabupaten Jember sudah memenuhi kriteria pertama yakni memprioritaskan pembangunan manusia yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk urusan pendidikan dan kesehatan dibandingkan sektor lainnya. Selanjutnya, adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah, baik laki-laki maupun perempuan, terutama untuk jenjang pendidikan SMP ke atas dengan alokasi 38,72% (2015) dan naik menjadi 70,80% (2016). Kabupaten Jember juga sudah memenuhi kriteria kedua yakni memprioritaskan upaya-upaya untuk mengurangi kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan tingkat partisipasi siswa perempuan di setiap jenjang pendidikan dan adanya alokasi anggaran yang memadai untuk kapasitas pegawai perempuan di Pemerintahan dengan mengadakan pelatihan, sosialisasi dan bimtek seperti KKG, MGMP dan MKPS. Kriteria ketiga yakni memprioritaskan upaya penyediaan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk institusi sekolah. Yang terakhir Kabupaten Jember juga sudah memenuhi kriteria keempat yakni memprioritaskan upaya-upaya untuk meningkatkan daya beli masyarakat yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk bantuan modal keluarga miskin.

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah dan ridho'Nya, sehingga skripsi dengan judul “Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender Pada Urusan Pendidikan Dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016” ini dapat terselesaikan dengan baik. Penulisan skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penulisan skripsi ini dapat terselesaikan berkat bantuan dari beberapa pihak. Melalui kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dr. Ardiyanto, M.Si., Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember; Drs. Hadi Prayitno, M.Kes., Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember; Dr. Nur Dyah Gianawati, M.A., Pembantu Dekan II Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember; Dr. Anastasia Murdyastuti M.Si., Pembantu Dekan III Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Dr. Edi Wahyudi, M. M selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi.
3. Dr. Sutomo, M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara.
4. Dr. Anastasia Murdyastuti M.Si selaku Dosen Pembimbing Utama dan Hermanto Rohman S.Sos, MPA selaku Dosen Pembimbing Anggota. Terima kasih atas semua niagara intelektual yang diberikan, kesabaran dan waktu luang yang diberikan serta maaf atas kekurangan penulis selama ini.
5. Drs. Agus Suharsono M.Si, selaku Dosen Pembimbing Akademik. Terima kasih atas bimbingan dan pelajarannya selama ini.
6. Tim Penguji, Dr. Sutomo, M.Si, Hadi Makmur, S.Sos, MAP dan Nian Riawati S.Sos MPA, terima kasih telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam menyempurnakan skripsi ini.

7. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, terima kasih atas pendidikan formal maupun informal dan motivasi yang bapak dan ibu berikan.
8. Seluruh karyawan di lingkungan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, terima kasih atas segala bantuan fasilitas yang diberikan.
9. Pihak Pemerintah Kabupaten Jember, Bappeda Kabupaten Jember, DPRD Kabupaten Jember, Dinas Pendidikan Kabupaten Jember dan NGO terkait yang telah membantu penulis menyempurnakan skripsi ini.
10. Almarhum Bapak Kariyono dan Ibu Erni Indiana, Bapak M. Nur Khoiri dan Almarhumah Ibu Masrifah, penulis haturkan hormat dan terima kasih yang tak terhingga untuk doa, cinta, kasih sayang, perjuangan, kesabaran, dukungan, kepercayaan dan pengorbanannya selama ini sehingga penulis bisa menempuh dan menyelesaikan studi S-1 di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember serta meraih gelar sarjana sosial.
11. Saudaraku tercinta, Aprilia Karina Kariyono, Moch. Guruh Tri Hat Maja, dan Anissa Sukmawati Kariyono Putri, kalianlah pelengkap kebahagiaanku.
12. Muhammad Malikul Lubbi, terima kasih atas semua kesabaranmu, “ketelatenanmu” dan motivasimu. Suami terhebat di dunia.
13. PMII Rayon Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, yang telah menjadi tempat berteduh dan belajar.
14. Sahabat seperjuangan Antok, Lisa, Reni, Fadil, Mas Ardi, Mia, Risa.
15. Kakak ideologis tercinta, Faidy Suja’i, Angga Ulung Tranggana, Habib Nasrulloh, Miftakhul Khoiriyah, Imam Sunarto.
16. Sahabat bidang penalaran, Yusfi, Teguh, Asrul, Agung, Afida, Mela, Agus, kerja intelektual terbaik.
17. Adik- adik yang masih teguh berjuang untuk membanggakan PMII, adik Faqih, Ibas, Nada, Bagus, Lia, Fida, Riva, Fausi, Fais, Rea, Uyun, Feri, Dinda, Adel, Luna, Riska, Faizin, Hasmi, Bayu, Fia, Ferry, Hanif, Ardi, Jibril,

Estu, Teguh, Dewi, Amel, Erlyna, Wiwit, Yuke, Fia dan yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Semoga tetap terjaga semangatnya.

18. Sahabat cepat tanggap, Debi, Ipeh, Dindud, Ridlo, Armet, Ryan, Sofyan, Gembul, Bagas dan yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Semoga kita bisa bertemu kembali.
19. Teman-teman Administrasi Negara 2013.
20. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, diucapkan terima kasih atas semua dukungan dan bantuan hingga skripsi ini terselesaikan.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT. Penulis juga menerima saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya.

Megawati Kariyono Putri

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN SAMPUL	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PEMBIMBING	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
RINGKASAN	viii
PRAKATA	x
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GRAFIK	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	12
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian	13
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1 Penelitian Terdahulu	14
2.2 Administrasi Negara dan Penganggaran Publik	17
2.2.1 Penganggaran Publik	19
2.2.1.1 Penyusunan Rancangan APBD	23
2.2.1.2 Prinsip-prinsip Dasar Pengelolaan Anggaran Pemerintah	27
2.2.2 Reformasi Penganggaran Publik	28
2.2.2.1 Demokratisasi Anggaran (<i>Democratic budgeting</i>) Sebagai Konsep Reformasi Baru dalam Anggaran.	31
2.3 Anggaran Responsif Gender	34
2.3.1 Pengertian Gender	34
2.3.2 Pengertian Anggaran Responsif Gender	37
2.3.3 Perspektif Gender dalam Sektor Pendidikan	48
2.4 Analisis Anggaran Responsif Gender	50
2.5 Kerangka Berfikir	62
BAB 3. METODE PENELITIAN	64
3.1 Pendekatan Penelitian	65
3.2 Jenis Penelitian	66
3.3 Fokus Penelitian	67
3.4 Tempat dan Waktu Penelitian	70
3.5 Penentuan Informan Penelitian	71
3.6 Sumber dan Jenis Data	73
3.7 Teknik Pengumpulan Data	75

3.8 Instrumen Penelitian	78
3.9 Teknik Penyajian dan Analisis Data	81
3.10 Batasan Penelitian	83
3.11 Keterbatasan Penelitian	83
BAB 4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	84
4.1 Proses Kebijakan Anggaran	84
4.1.1 Proses Penyusunan RAPBD	89
4.1.2 Proses Pembahasan RAPBD	92
4.2 Gambaran Umum Wilayah Penelitian	97
4.2.1 Kondisi Demografis	97
4.2.2 Kondisi Ekonomi	100
4.2.3 Kondisi Taraf Kesejahteraan Rakyat	106
4.3 Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember	110
4.3.1. Visi dan Misi Pembangunan Daerah Tahun 2005-2025	110
4.3.2 Sasaran Pokok Pembangunan Kabupaten Jember Tahun 2005-2025 .	115
4.3.2.1 Arah Umum Pembangunan Daerah Tahun 2005-2025	116
4.3.3 Tahapan dan Skala Prioritas Pembangunan Daerah	117
4.3.4 Kebijakan Pembangunan	125
4.4 Analisis Kebijakan Strategis Kabupaten Jember	135
4.4.1 RPJPD Kabupaten Jember Tahun 2005-2025	135
4.4.2 RPJMD Kabupaten Jember Tahun 2016-2021	136
4.4.3 RKPD Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	137
4.5 Analisis Kebijakan Operasional	140
4.5.1 Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2016	140
4.5.2 Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016	144
4.5.3 Pembiayaan Daerah Tahun Anggaran 2015	149
4.6 Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender	149
4.6.1 Anggaran Pendidikan Berdasarkan Kriteria ARG	155
4.6.2 Analisis ARG Berdasarkan Belanja Pendidikan	169
4.6.2.1 Anggaran Untuk Spesifik Gender pada Urusan Pendidikan ...	170
4.6.2.2 Anggaran Untuk <i>Affirmative Action</i> pada Urusan Pendidikan.	172
4.6.2.3 Anggaran Untuk Mengedepankan Pengarusutamaan	178
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	182
5.1 Kesimpulan	182
5.2 Saran	184
DAFTAR PUSTAKA	185

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Angka Buta Huruf dan Sebaran Penduduk Berdasar Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Jawa Timur, 2015	6
Tabel 1.2 IPG & IDG Kabupaten di Jawa Timur 2015	7
Tabel 1.3 IPG Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	7
Tabel 1.4 Jenjang Pendidikan Laki-laki dan Perempuan di Kabupaten Jember Tahun 2015	9
Tabel 1.5 Alokasi Belanja Langsung APBD Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	10
Tabel 2.1 Perbandingan Anggaran Tradisional Dengan Pendekatan NPM	21
Tabel 2.2 Alokasi Anggaran Responsif Gender	43
Tabel 3.1 Matriks Penelitian	79
Tabel 4.1 Indikator Kependudukan Kabupaten Jember Tahun 2013-2015	98
Tabel 4.2 Trend Pertumbuhan Penduduk 2011-2015	98
Tabel 4.3 Kondisi Demografi Kabupaten Jember Tahun 2014-2016 dan Target RPJMD Kabupaten Jember Tahun 2016	99
Tabel 4.4 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Jember Tahun 2013-2015	104
Tabel 4.5 Pertumbuhan PDRB Sektorial Kabupaten Jember Tahun 2012-2015 Atas Dasar Harga Konstan 2000 (Persen)	104
Tabel 4.6 Indikator Makro Pembangunan Daerah Kabupaten Jember Tahun 2012-2015	106
Tabel 4.7 Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Tahun 2012-2015	107
Tabel 4.8 Kondisi Urusan pendidikan	131
Tabel 4.9 Jumlah Penyandang Buta Aksara di Kabupaten Jember Tahun 2016	132
Tabel 4.10 Jumlah Penyandang Buta Aksara di Kabupaten Jember Tahun 2015	133
Tabel 4.11 Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2016	141
Tabel 4.12 Pajak dan Retribusi Penyumbang PAD Terbesar Tahun Anggaran 2015-2016	143
Tabel 4.13 Realisasi Belanja Daerah Tahun 2015-2016	145
Tabel 4.14. Alokasi Anggaran Berdasarkan Urusan Pemerintah Tahun 2015-2016	147
Tabel 4.15 Data Jenjang Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015	150

Tabel 4.16 Realisasi dan Rencana Alokasi Anggaran Urusan pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	151
Tabel 4.17 Alokasi Belanja Langsung Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015	151
Tabel 4.18 Alokasi Belanja Langsung Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2016	152
Tabel 4.19 Perkembangan Belanja APBD Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	156
Tabel 4.20 Perbandingan Belanja APBD dengan Belanja Pendidikan di Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	158
Tabel 4.21 Perbandingan Antara Persentase Kenaikan Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung Pada Anggaran Pendidikan Tahun 2015-2016	159
Tabel 4.22 Perbandingan Belanja Tahun Pendidikan Menengah Terhadap Total Belanja Pendidikan	160
Tabel 4.23 Perbandingan Dana Bantuan Terhadap Belanja Pendidikan Tahun 2015-2016	161
Tabel 4.24 Perbandingan Jumlah Siswa Laki-Laki dan Perempuan Jenjang Pendidikan SD, SMP, SMA Tahun 2015-2016 Kabupaten Jember	163
Tabel 4.25 Alokasi Memadai Untuk Meningkatkan Infrastruktur Sekolah	164
Tabel 4.26 Program Peningkatan Partisipasi Sekolah Tahun 2015-2016	165
Tabel 4.27 Program Peningkatan Mutu Pendidik	166
Tabel 4.28 Perbandingan Jumlah Guru Laki-Laki dan Perempuan Jenjang Pendidikan SD, SMP Tahun 2015-2016 Kabupaten Jember	167
Tabel 4.29 Program Peningkatan Mutu Pendidik	167
Tabel 4.30 Komposisi Jumlah Guru dan Perbandingannya Terhadap Sekolah di Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	168
Tabel 4.31 Alokasi Untuk Meningkatkan Kapasitas Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	168
Tabel 4.32 Pengkategorian Anggaran Belanja Publik Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015-2016 ..	169
Tabel 4.33 Pengkategorian Belanja Publik Pada Anggaran Pendidikan Menurut Jumlah Anggaran Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	170
Tabel 4.34 Alokasi Anggaran Spesifik Gender Untuk Anak-anak Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	170
Tabel 4.35 Alokasi Anggaran <i>Affirmative Action</i> Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	173
Tabel 4.36 Target Buta Aksara Tahun 2016 Kabupaten Jember	177
Tabel 4.37 Alokasi Anggaran <i>Gender Mainstreaming</i> Pada Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2016	179

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Prosentase Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember 2015-2016	11
Grafik 4.1 Prosentase Anggaran Pendidikan Kabupaten Jember 2014-2016	152

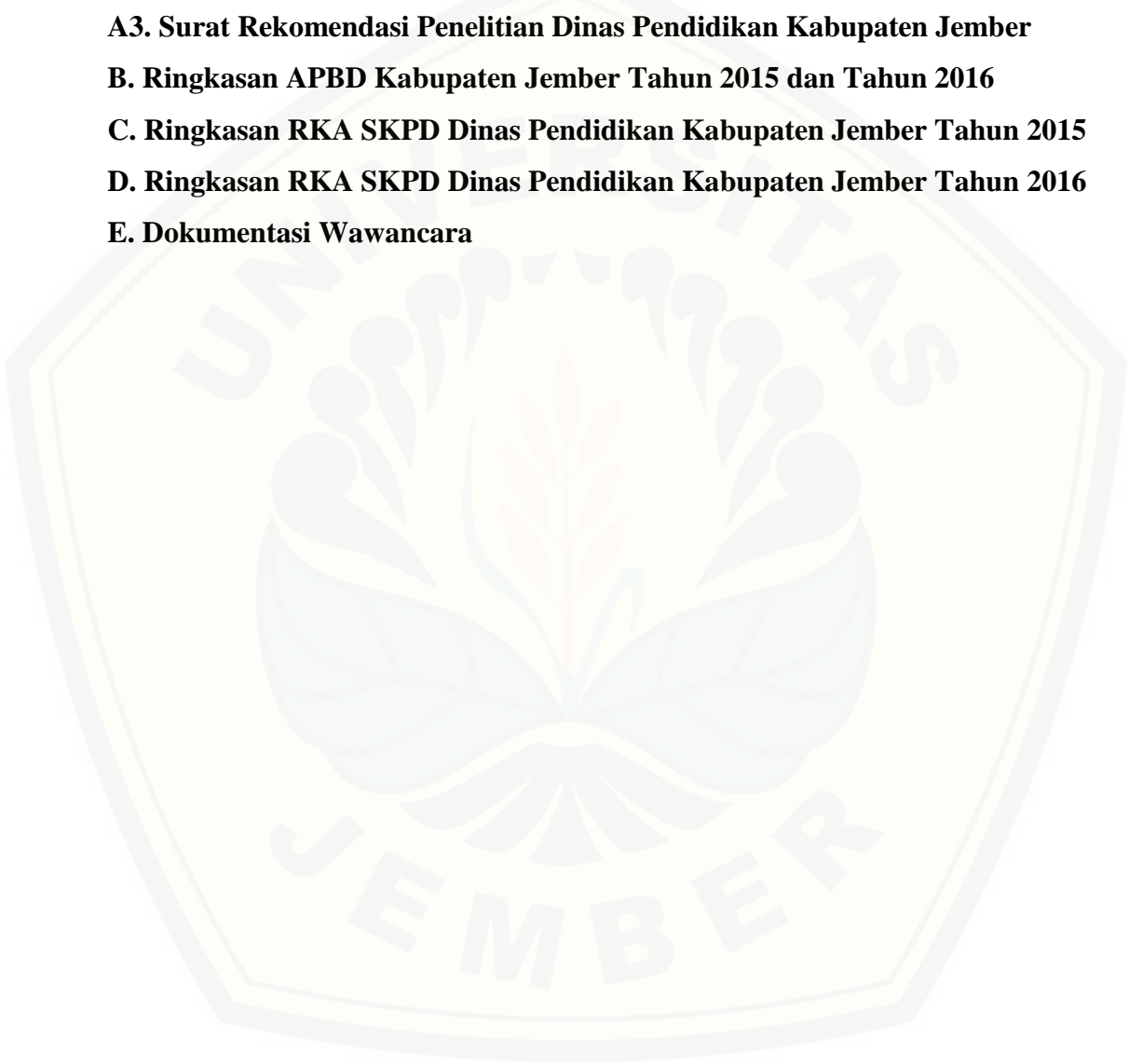


DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Siklus Anggaran	22
Gambar 2.2 Tahapan Penyusunan Rancangan APBD	23
Gambar 2.3 Alur Perencanaan dan Penyusunan APBD	25
Gambar 2.3 Perbedaan Jenis Kelamin dan Gender	35
Gambar 2.4 Skema: Integrasi Gender Dalam Anggaran Kinerja	47
Gambar 2.5 Kerangka Berfikir Dalam Penelitian	63
Gambar 3.1 Komponen Analisis Data Kualitatif	91
Gambar 4.1 Kerangka Hukum Sistem Penganggaran Daerah	86
Gambar 4.2 Proses Pembahasan KUA Dan PPAS	90
Gambar 4.3. Proses Kompilasi Dokumen RKA-SKPD	92
Gambar 4.4 Siklus Pembahasan APBD	94
Gambar 4.5 Prosentase Dana Perimbangan Terhadap PAD	142
Gambar 4.6 Belanja pendidikan pada tingkat kabupaten/kota dihabiskan untuk belanja pegawai	153
Gambar 4.7 Belanja program pendidikan berfokus pada wajib belajar 9 tahun dan pendidikan menengah	154
Gambar 4.8 Perbandingan Belanja Pendidikan Menengah Terhadap Belanja Langsung dan Total Belanja Pendidikan di Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	160
Gambar 4.9 Presentase Angka Partisipasi Sekolah Kabupaten Jember Tahun 2015-2016	162
Gambar 4.10 Capaian Angka Partisipasi Murni Jenjang Pendidikan Formal Tahun 2015-2016 di Kabupaten Jember	163
Gambar 4.11 Trend Buta Aksara Tahun 2015-2016 Kabupaten Jember	175

DAFTAR LAMPIRAN

- A1. Surat Permohonan Ijin Melaksanakan Penelitian**
- A2. Surat Rekomendasi Penelitian BAKESBANGPOL**
- A3. Surat Rekomendasi Penelitian Dinas Pendidikan Kabupaten Jember**
- B. Ringkasan APBD Kabupaten Jember Tahun 2015 dan Tahun 2016**
- C. Ringkasan RKA SKPD Dinas Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2015**
- D. Ringkasan RKA SKPD Dinas Pendidikan Kabupaten Jember Tahun 2016**
- E. Dokumentasi Wawancara**



BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penelitian skripsi ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016. Hal ini penting untuk memahami bagaimana keseriusan pemerintah mampu mengintegrasikan isu gender dalam membuat kebijakan dan program yang bermanfaat adil bagi perempuan maupun laki-laki melalui proporsi anggaran yang tidak bias gender. Tidak sedikit penelitian menunjukkan bahwa sampai saat ini masih banyak kebijakan dan program pembangunan di Indonesia yang belum sensitif gender yang bermuara pada terjadinya ketidakadilan gender. Ketidakadilan gender ini terutama dirasakan oleh kaum perempuan, anak, dan kaum miskin. Hal ini dapat dibuktikan dari proporsi anggaran yang diperuntukan untuk kepentingan perempuan yang masih relatif kecil, seperti anggaran untuk pelayanan dasar di bidang pendidikan. Di bidang pendidikan perempuan, anak dan kaum miskin, merupakan kelompok terbesar yang buta huruf dan mengalami drop out.

Pembangunan semestinya memberikan kemajuan ataupun keadilan bagi semua warga negara. Namun dalam realitasnya hasil pembangunan belum sepenuhnya dirasakan dan memenuhi harapan serta kebutuhan dari sebagian warganya, terutama perempuan dan kelompok marginal (miskin). Fakta inilah yang mendorong gerakan agar hasil-hasil pembangunan dapat dirasakan secara adil oleh kaum perempuan karena dua alasan yaitu : *pertama*, jumlah kaum perempuan di Indonesia cukup besar bahkan lebih besar dari jumlah kaum laki-laki; *kedua*, bahwa pembangunan yang memberikan perhatian bagi kemajuan perempuan akan memberikan kontribusi pada percepatan hasil-hasil pembangunan secara keseluruhan.

Bagi Indonesia yang secara konstitusional menjamin terwujudnya kesejahteraan umum, maka memberikan apa yang menjadi hak kaum perempuan dan juga masyarakat miskin adalah tanggungjawab pemerintah baik di pusat maupun di daerah. Untuk dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat maka pemerintah

harus mendasarkan pada lima pilar kenegaraan yaitu demokrasi, penegakan hukum, keadilan sosial dan anti diskriminasi. Penghapusan diskriminasi menjadi isu yang sangat penting karena sudah cukup lama juga menjadi isu global. Diskriminasi pada hakekatnya merupakan pelanggaran Hak Asasi manusia, maka penghapusan diskriminasi sejatinya menjadi bagian dari upaya penegakan Hak Asasi Manusia. Terkait dengan praktek diskriminasi baik oleh masyarakat maupun negara, maka kelompok yang paling rentan menjadi korban adalah perempuan, anak, dan juga kelompok miskin. Bagi kaum perempuan, diskriminasi adalah sumber penderitaan sebagaimana pula dinyatakan oleh Kabeer bahwa tidak semua perempuan adalah miskin dan tidak semua orang miskin adalah perempuan, tapi semua perempuan menderita karena diskriminasi. (Reevess and Baden, 2000:7).

Fakta mengenai kerentanan perempuan sebagai korban diskriminasi juga dikuatkan hasil penelitian Oxfam pada tahun 1995 yang menunjukkan bahwa perempuan menghabiskan 67 % dari jam kerja dunia; bahwa kalau ada tiga orang buta huruf maka dua diantaranya adalah perempuan; perempuan mendapatkan upah kerja lebih rendah berkisar 50 %-85 % dari yang didapatkan laki-laki; dan secara global perempuan hanya terwakili tidak lebih dari 10 % di politik dan pemerintahan. Oleh karenanya wajar apabila penghapusan diskriminasi terhadap perempuan menjadi prioritas bagi penggiat perempuan. Perjuangan ini mulai memperoleh hasil ketika pada tahun 1979 lahir CEDAW (*Convention on the Elimination of all Form of Discrimination Against Women*), yang memfokuskan pada hak-hak perempuan sebagai Hak Asasi, termasuk hak perempuan untuk bebas dari diskriminasi. Indonesia juga menjadi salah satu negara yang meratifikasi konvensi tersebut dan untuk mewujudkan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan maka diterbitkan Undang-Undang No 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) dan Undang-Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Sebagaimana praktek di banyak negara, terutama di negara-negara berkembang, maka pembangunan di Indonesia juga belum secara optimal melibatkan kaum perempuan. Hal ini menyebabkan hasil-hasil pembangunan menjadi bias gender atau tidak sensitif gender, terutama belum sensitif terhadap

kebutuhan perempuan, yang dengan sendirinya menghasilkan ketidakadilan gender. Perwujudan ketidakadilan gender ini antara lain adalah marginalisasi perempuan, dan juga beban ganda yang harus dialami perempuan. (Faqih, 1997:2). Padahal sebagai warga negara, kaum perempuan juga dijamin untuk memperoleh kemakmuran dan kesejahteraan.

Rendahnya integrasi gender dalam proses pembangunan memunculkan kesenjangan gender di berbagai sektor. Salah satu faktor yang memiliki sumbangsih sekaligus keterkaitan yang erat terhadap kesenjangan gender adalah kebijakan anggaran pemerintah yang netral gender. Kebijakan anggaran yang netral gender merupakan suatu anggaran yang tidak berpihak kepada siapapun, secara implisit anggaran tersebut dialokasikan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat baik perempuan maupun laki-laki. Asumsi bahwa kebijakan anggaran netral gender akan berdampak sama pada masyarakat tanpa melalui proses analisis gender dalam penyusunan perencanaan anggaran telah meniadakan perbedaan kebutuhan, kontrol, serta tingkat aksesibilitas antara perempuan dan laki-laki.

Adapun indikasi anggaran pemerintah yang tidak responsif gender menurut Indra Bastian (2006:23) yakni; pertama, adanya alokasi sumber daya dalam anggaran yang menguntungkan gender tertentu; kedua, pengelolaan anggaran yang memunculkan kesenjangan distribusi pendapatan dan kesejahteraan di antara kedua kelompok gender (perempuan dan laki-laki); ketiga, fungsi stabilitas ekonomi anggaran (dalam bentuk penetapan penyerapan tenaga kerja, penetapan pertumbuhan ekonomi, stabilisasi harga dan sustainibilitas lingkungan) dan kesinambungan antara lingkungan dikelola dengan memunculkan masalah ketidaksetaraan gender.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Eva dalam Sri Mastuti et al (2007:2) mengenai realitas kebijakan anggaran di Indonesia yang tidak merepresentasikan kepentingan perempuan yakni: (1) penganggaran belum secara optimal mengedepankan prinsip-prinsip partisipatif, transparan, dan akuntabilitas; (2) minimnya jumlah keterwakilan perempuan dalam forum perencanaan baik pada tingkat desa/kelurahan sampai forum rakorbang, jika pun sudah memadai namun tidak memiliki kontrol terhadap pengambilan keputusan; (3) adanya keterbatasan akses

dan kontrol masyarakat baik perempuan dan laki-laki untuk dapat mempengaruhi pembahasan anggaran, sehingga eksekusi anggaran sering dibuat tanpa terlebih dahulu melakukan konsultasi publik; (4) lemahnya koordinasi antar sektor dalam penganggaran terkadang menyebabkan duplikasi alokasi anggaran; (5) pelaksanaan anggaran sering tidak transparan dan akuntabel khususnya dalam proses; dan (6) belum ada mekanisme kontrol untuk membandingkan kesesuaian antara kebijakan dan program dengan penjabaran dalam kegiatan pembangunan.

Potret kebijakan anggaran yang netral gender tersebut menuntut perlunya reformasi anggaran melalui demokratisasi dalam anggaran. Sesuai dengan frasa pemerintahan oleh rakyat, demokratisasi di sektor anggaran mencakup partisipasi (dari rakyat), akuntabilitas dan transparansi (oleh rakyat) serta responsifitas (untuk rakyat). Anggaran tidak hanya menjadi domain yang teknokratik, tetapi menjadi arena politik konstetasi antara negara dengan masyarakat. Dalam semesta reformasi anggaran, demokratisasi itulah yang belakangan memunculkan konsep-konsep baru di sektor anggaran: *participatory budgeting*, *people budgeting*, *pro poor budgeting and gender budgeting* (B. Santos, 1998).

Berdasarkan uraian tersebut, isu gender merupakan salah satu isu yang harus diperhatikan karena berpengaruh terhadap hasil pembangunan. Hasil-hasil pembangunan yang ada selama ini kurang dirasa manfaatnya karena belum bisa meningkatkan keterwakilan dan kebutuhan masyarakat terutama untuk perempuan. Pada saat ini memang masyarakat masih cukup kental dengan kultur patriarki yang menyebabkan ketidakadilan gender dan yang sering menjadi korban kaum perempuan. Akibat persolan ini, pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mengatasi kesenjangan gender yaitu Keputusan Menteri Dalam Negeri No 132 Tahun 2003 menetapkan seluruh pembiayaan untuk pengarusutamaan gender di daerah di bebaskan pada dana APBN dan APBD sekurang-kurangnya 5% dari APBD yang kemudian diperbaharui dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 Tahun 2008 yang isinya terdapat pergeseran konsep tentang pembiayaan pengarusutamaan gender di daerah. Di dalam Kepmendagri No 132 Tahun 2003 pembiayaan pengarusutamaan gender di daerah minimal 5% sedangkan Permendagri no 15 Tahun 2008 tidak ada batasan dan menghendaki keseluruhan

dari APBD. Alokasi 5% dari APBD tidak bisa dikatakan sebagai anggaran responsif gender. Anggaran responsif gender bukan fokus penyediaan anggaran dengan jumlah tertentu untuk pengarusutamaan gender tetapi anggaran keseluruhan yang memberikan manfaat adil untuk laki-laki dan perempuan.

Pada saat ini kesenjangan yang terjadi disebabkan karena kurang adanya pemahaman dalam penerapan konsep anggaran responsif gender. Anggaran responsif gender dilihat sebagai alokasi anggaran untuk perempuan saja dan bukan untuk kesetaraan antara laki-laki maupun perempuan. Kesadaran dan ketidakpekaan perencana dan pelaksana kebijakan responsif gender melahirkan kebijakan yang diyakini sebagai pembangunan yang netral gender, yaitu kebijakan yang tidak berpihak kepada siapapun (Hidayat Amal, 2007:10). Kebijakan diberbagai sektor beserta program, kebijakan dan dana yang digunakan selama ini memperlakukan perempuan dan laki-laki sama. Pembuat kebijakan merasa membuat kebijakan yang tidak lagi diskriminatif dalam arti tidak membedakan kebutuhan untuk perempuan dan laki-laki (Subiyantoro, 2006:73). Kenyataannya hal ini tidak memberikan dampak yang sama namun membuat posisi perempuan menjadi tidak setara dengan laki-laki bahkan cenderung subordinatif.

Pemerintah daerah secara resmi melaksanakan APBD responsif gender di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota pada tahun 2004. Fakta-fakta menunjukkan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat masih belum bisa mencapai maksimal, walaupun pelaksanaann anggaran responsif gender telah lama dilaksanakan di Indonesia. Ada keterkaitan yang kuat antara relasi gender dengan persoalan hak dasar (Fatimah, 2006:20). Hak dasar ini salah satunya pendidikan. Kesenjangan pada urusan pendidikan telah menjadi faktor utama yang paling berpengaruh terhadap kesenjangan gender secara menyeluruh. Dibiidang pendidikan, banyak perempuan yang rata-rata berusia anak sekolah banyak yang terlanggar haknya, hal itu dilihat dari banyaknya perempuan yang masih buta huruf di Indonesia (Sumber: Website Kementerian Koordinator bidang kesejahteraan Rakyat).

Indikasi belum terpenuhinya hak setiap warga negara bisa dilihat dari banyaknya jumlah usia produktif yang masih buta aksara di Indonesia. Persolaan ini dikarenakan banyaknya masyarakat yang tidak punya akses pendidikan dan

putus sekolah dari bangku sekolah lantaran tidak ada biaya. Angka buta aksara perempuan dan laki-laki yang masih tinggi yang disebabkan karena patriarki dan diskriminasi dalam memberikan pendidikan. Masih tingginya angka buta aksara di pada usia produktif seharusnya menjadi prioritas bagi pemerintah untuk mengentaskannya (sumber: Website Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia).

Tabel 1.1 Angka Buta Huruf dan Sebaran Penduduk Berdasar Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Jawa Timur, 2015

Kabupaten/ Kota	Usia 7-15 Tahun			Usia 15 – 44 Tahun		
	Laki	Perempuan	L+P	Laki	Perempuan	L+P
1 Pacitan	0,81	0,00	0,40	0,79	0,00	0,39
2 Ponorogo	0,38	0,28	0,33	0,18	0,13	0,15
3 Trenggalek	0,11	0,27	0,19	0,13	0,32	0,22
4 Tulungagung	0,25	0,00	0,12	0,30	0,00	0,14
5 Blitar	0,39	0,52	0,45	0,31	0,64	0,46
6 Kediri	0,38	0,31	0,35	0,38	0,22	0,30
7 Malang	0,56	0,89	0,72	0,56	0,95	0,75
8 Lumajang	1,04	0,34	1,19	1,26	1,56	1,42
9 Jember	1,89	3,91	5,80	2,01	4,53	6,54
10 Banyuwangi	0,81	1,12	0,96	0,97	1,34	1,15
11 Bondowoso	0,86	1,92	1,40	0,89	2,30	1,62

Sumber: BPS Jawa Timur, 2015 (data diolah)

Dari tabel 1.1, prosentase penduduk perempuan buta huruf di Indonesia masih cukup tinggi walaupun mulai menurun dari tahun ketahun. Jawa Timur merupakan salah satu daerah penyumbang buta huruf tertinggi di Indonesia dengan perempuan sebagai penyumbang terbesar. Buta huruf perempuan pada tahun 2015 sebesar pada usia produktif yakni 10-44 tahun yakni sebesar 4,53 sedangkan laki-laki lebih sedikit yaitu 2,01% dari 40.683 orang dengan usia produktif. Kesenjangan gender dalam angka buta huruf ternyata perempuan lebih besar dari laki-laki solusi tiada lain adalah pendidikan. Pendidikan sebagai alat utama yang paling strategis untuk membebaskan bangsa dari segala ketertinggalan, dan kesenjangan gender termasuk dalam masalah buta huruf.

Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menjelaskan untuk mengetahui ketimpangan gender dapat dilihat dari nilai IPG tiap daerah.

Dibawah ini adalah tabel IPG dan IDG beberapa kabupaten Di Provinsi Jawa Timur Tahun 2015.

Tabel 1.2 IPG & IDG Kabupaten di Jawa Timur 2015

Kabupaten	IPG	IDG
Jawa Timur	70,95	68,41
Pacitan	64,92	67,42
Ponorogo	68,16	62,82
Trenggalek	67,25	65,58
Tulungagung	70,07	63,59
Blitar	68,13	75,08
Kediri	68,91	74,09
Malang	69,63	68,57
Lumajang	63,02	56,87
Jember	63,04	68,58
Banyuwangi	68,08	67,58

Sumber: Pembangunan Manusia Berbasis Gender, 2015

Berdasarkan data pada Tabel 1.2 beberapa kabupaten di Jawa Timur masih memiliki kesenjangan gender salah satunya adalah Kabupaten Jember. Nilai IPG kabupaten Jember 63,04% masih dibawah rata-rata Jawa Timur 70,95%. Kesenjangan gender terjadi di Kabupaten Jember terbukti dengan nilai IPG sebesar 63,04% termasuk IPG terendah di Provinsi Jawa Timur. Nilai IPG di Kabupaten Jember rendah karena dipengaruhi oleh beberapa komponen yang terdiri dari angka harapan hidup, angka melek huruf, rata-rata lama sekolah dan pendapatan perkapita juga rendah. Dibawah ini data mengenai nilai IPG Jember tahun 2015-2016 sebagai berikut.

Tabel 1.3 IPG Kabupaten Jember Tahun 2015-2016

Kabupaten / Kota	Angka Harapan Hidup		Angka Melek Huruf		Rata-rata Lama sekolah		Sumbangan Pendapatan		IPG	
	Tahun		Persen		Tahun		Ribu Rp PPP		2015	2016
	L	P	L	P	L	P	L	P		
Jawa Timur	69,66	73,56	94,47	86,55	7,81	6,86	67,45	32,55	70,95	72,75
Jember	68,50	72,46	95,76	91,34	7,41	7,01	71,27	28,73	63,04	69,34

Sumber: Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB), 2015-2016 (data diolah)

Berdasarkan data tabel 1.3 menunjukkan adanya perbaikan pembangunan

gender dari tahun 2015-2016. Namun, walaupun sudah ada perbaikan hasil pembangunan masih terjadi kesenjangan pendidikan di Kabupaten Jember. hal tersebut bisa dibuktikan dengan masih terdapat kesenjangan gender pada masing-masing indikator pengukur IPG. Kabupaten Jember tahun 2015 masih memiliki kesenjangan gender terbukti dengan IPG Jember baru mencapai 63,04% dibawah IPG Jawa Timur sebesar 70,95%. Adapun rincian dalam bidang pendidikan yang bisa dilihat dari indikator pendidikan angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah menunjukkan adanya kesenjangan gender dalam bidang pendidikan. AMH perempuan di Jember lebih rendah dibanding AMH laki-laki yaitu laki-laki 95,76% sedangkan perempuan 91,34%.

Fakta berdasarkan data DP3AKB (2015) menunjukkan dalam pembangunan pendidikan di Jember masih terjadi kesenjangan kemampuan baca tulis dan lama sekolah antara laki-laki dan perempuan. Rata-rata lama sekolah laki-laki 7,41 tahun sedangkan perempuan hanya 7,01 tahun. Kemudian indikator pemberdayaan gender di Jember IDG baru 68,58% dengan komposisi keterlibatan di parlemen 15,56%, sebagai tenaga manager, profesional administrasi dan teknisi 40,78% dan sumbangan dalam pendapatan kerja 28,73%. Nilai IDG di Jember masih rendah salah satu faktor yang mempengaruhi adalah rendahnya pendidikan (Sugie, Rusyono, 2014). Dapat disimpulkan kesempatan untuk memperoleh pendidikan yang setara antara laki-laki dan perempuan belum sepenuhnya terpenuhi di Kabupaten Jember.

Pada Bulan Februari 2015 di Jember telah ada pembentukan jejaring kelembagaan masyarakat dalam pengarusutamaan gender. Pembentukan jejaring ini diharapkan mampu berdampak dalam peningkatan kualitas dalam berbagai kebijakan dan program yang responsif gender terhadap kebutuhan perempuan dan anak mendorong mewujudkan penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender dan meningkatkan kualitas hidup, serta perlindungan perempuan dan anak sehingga mencapai keadilan gender (SuaraMerdeka, 2015).

Kesenjangan gender dalam bidang pendidikan yan lebih spesifik dapat ditunjukkan melalui angka melek huruf di Jember. Angka melek huruf untuk perempuan umur 10 tahun keatas tahun 2015 relatif lebih rendah dari pada angka

melek huruf untuk laki-laki. Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember (2015) menyebutkan jumlah laki-laki berusia 10 tahun keatas yang melek huruf 337.556 dari jumlah total laki-laki 404.972 sekitar 83,35% sedangkan perempuan 340.166 dari total perempuan 409.306 sekitar 83,11%. Dari data tersebut sudah jelas masih terdapat kesenjangan gender di Kabupaten Jember.

Tabel 1.4 Jenjang Pendidikan Laki-laki dan Perempuan di Kabupaten Jember Tahun 2015

Jenjang	Laki-laki	Perempuan
SD	135.012	137.968
SMP	78.310	81.840
SMA	48.970	47.826

Sumber: BPS Kabupaten Jember, 2015

Kesenjangan gender juga bisa dilihat pada tabel 1.4 tingkat pendidikan jenjang SD dan SMP jumlah perempuan masih mendominasi sebesar 137.968 dan 81.840 sedangkan tingkat pendidikan laki-laki hanya sebesar 135.012 dan 78.310. Berbeda ketika memasuki jenjang pendidikan SMA dan tingkat diploma serta universitas, laki-laki mulai terlihat lebih banyak daripada perempuan. Jumlah laki-laki sebesar 48.970 dan 6.700 sedangkan untuk perempuan 47.826 dan 6.109. dari data tersebut menunjukkan semakin tinggi tingkat pendidikan maka jumlah peserta didik semakin rendah. Dilihat dari jumlah peserta menurut jenis kelamin, jumlah peserta didik perempuan lebih tinggi saat SD dan SMP dibanding laki-laki. Namun, setelah jenjang pendidikan selanjutnya SMA dan Universitas jumlah perempuan lebih sedikit dibandingkan laki-laki. Hal tersebut mencerminkan adanya unsur patriarki di Kabupaten Jember.

Sebuah fenomena yang menarik di Jember yang berkaitan dengan pendidikan yang rendah oleh perempuan adalah banyaknya jumlah buruh perempuan di Jember (www.jatim.tribbunews.com diakses 22 Maret 2018). Pada saat ini Jember menjadi salah satu daerah penanaman modal asing dari China dan Korea diantaranya pabrik Krakatau yang menyerap banyaknya tenaga kerja perempuan. Berdasarkan data Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Kependudukan (2015) menyebutkan dari 40.686 tenaga kerja yang terserap di perusahaan lokal Jember 32.157 diantaranya merupakan tenaga kerja perempuan dan laki-laki sebanyak 8.529. Keadaan ini cukup banyak dipengaruhi oleh adanya bias gender yang selama ini mengakar

dalam masyarakat. Kebijakan pembukaan lapangan kerja di Jember hanya memfokuskan pada pekeja perempuan sehingga yang dibutuhkan untuk mengisi lowongan sebagai karyawan pabrik hanya perempuan. Agar bisa menjadi buruh perempuan di pabrik tersebut bisa dari lulusan sekolah menengah pertama (SMP) atau sekolah dasar (SD) sekalipun dengan mudah bisa diterima. Walaupun perempuan tersebut bekerja namun tidak terjadi peningkatan ekonomi. Buruh yang bekerja mengaku kesulitan melanjutkan pendidikan karena biaya pendidikan yang mahal sehingga perempuan tersebut tidak melanjutkan pendidikan.

Di Kabupaten Jember tahun 2015 masih terdapat sekitar 19.257 anak usia SD sampai SMA sederajat tidak sekolah atau putus sekolah. Untuk usia SD yang tidak sekolah 1.972 anak, usia SMP 7.116 anak dan SMA 10.169 anak, (Dinas Pendidikan Jember, 2015). Tingginya angka putus sekolah di Jember seharusnya dibarengi dengan adanya alokasi beasiswa kurang mampu agar siswa yang putus sekolah bisa melanjutkan kembali melanjutkan pendidikan. Disparitas gender menunjukkan masih adanya kesenjangan gender dalam bidang pendidikan di Kabupaten Jember terlihat kinerja perempuan lebih rendah dibanding laki-laki. Salah satu penyebab kinerja kesenjangan pendidikan disebabkan karena alokasi anggaran yang kurang bisa tersalurkan. Alokasi anggaran tersebut bisa dilihat pada tabel 1.5 tentang Alokasi Belanja Langsung APBD Kabupaten Jember Tahun 2015-2016.

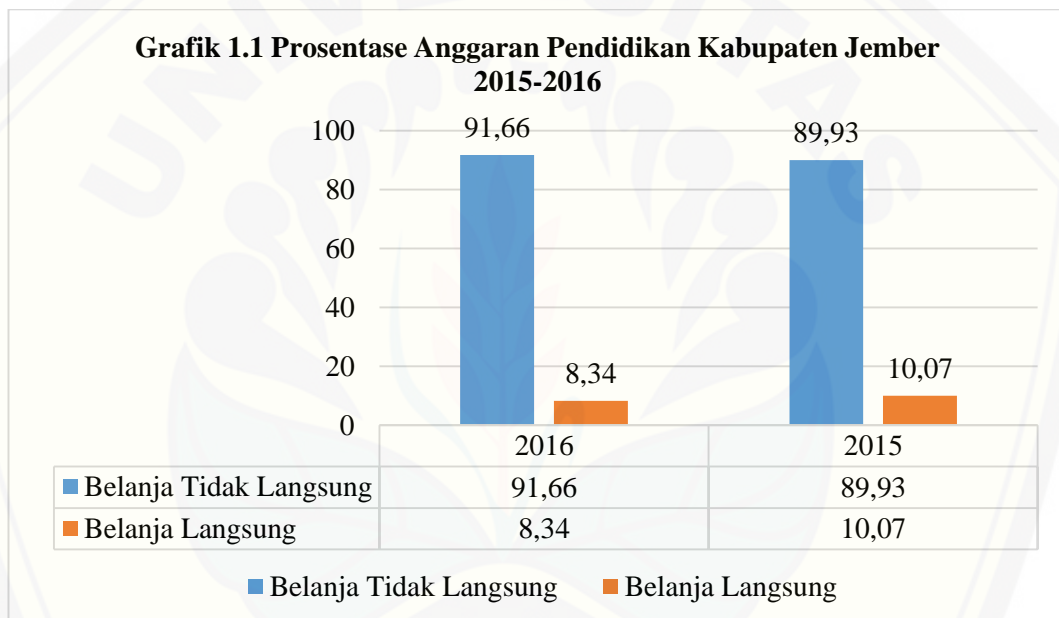
Tabel 1.5 Alokasi Belanja Langsung APBD Kabupaten Jember Tahun 2015-2016

No.	Sektor	TA 2015	Presentase	TA 2016	Presentase
1.	Pendidikan	112.387.093.000,00	10,07%	115.251.263.500,00	8,34%
2.	Kesehatan	462.508.500.000,00	91,64%	488.772.609.828,00	94,64%
3.	Pekerjaan Umum	229.207.208.887,00	72,28%	345.578.358.770,00	83,57%
4.	Otonomi Daerah	100.000.000.000,00	13,68%	159.070.853.843,00	18,86%
5.	Pertanian	25.164.174.176,00	73,94%	45.234.394.845,00	84,00%

Sumber: APBD Kabupaten Jember 2015-2016, (data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.5 anggaran belanja langsung pendidikan di Kabupaten Jember masih kecil apabila dibandingkan dengan anggaran kesehatan dan infrastruktur. Seharusnya anggaran pendidikan menjadi salah satu prioritas

mengingat masih banyaknya masalah yang berkaitan dengan pendidikan di Jember. Namun, dari Tabel 1.5 terlihat anggaran pendidikan belum menunjukkan belanja pendidikan menjadi prioritas. Total belanja langsung urusan pendidikan hanya 10,07% (Tahun 2015); 8,34% (Tahun 2016) jauh dibawa belanja langsung kesehatan sebesar 91,64% (Tahun 2015); 94,64% (Tahun 2016). Prosentase anggaran pendidikan ini masih dibawah dari anggaran pendidikan yang ideal sebesar 20% menurut UU No.41 tahun 2008 tentang anggaran. Berdasarkan masalah pendidikan yang telah dijabarkan sebelumnya, seharusnya anggaran pendidikan di Jember lebih besar untuk menangani masalah pendidikan yang ada.



Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Kabupaten Jember tahun 2015-2016 (data diolah)

Berdasarkan grafik diatas, prosentase Belanja langsung pendidikan tahun 2015-2016 semakin menurun. Pada tahun 2015 prosentase belanja langsung 10,07% atau setara Rp 112.387.093.000,-. Namun yang anggaran tersebut malah menurun pada tahun 2016 dibawah 10% yakni 8,34% atau setara dengan Rp 115.251.263.500,-. Tahun 2015-2016 anggaran belanja tidak langsung justru semakin meningkat. Belanja langsung yang ditujukan untuk masyarakat semakin kecil, belanja tidak langsung yang ditujukan untuk aparat malah semakin meningkat hampir mendominasi 90% proporsi anggaran. Hal ini membuktikan bahwa

anggaran adalah sesuatu yang tak dapat disentuh (*untouchable*) oleh setiap orang. Secara keilmuan, anggaran dimonopoli oleh ekonom, akuntan, administrasi publik, dan secara politik kebijakan anggaran didominasi oleh eksekutif dan legislatif. Tampaknya anggaran merupakan produk teknokratik yang bekerja di ruang hampa politik.

Berdasarkan situasi dan kondisi di Kabupaten Jember, anggaran pendidikan dalam APBD yang terus menurun dari tahun ketahun memunculkan indikasi anggaran yang ditetapkan belum optimal dalam menjawab masalah gender bidang pendidikan. Ada kesenjangan gender yang disebabkan karena belum adanya perhatian khusus tentang anggaran yang responsif gender. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian untuk menganalisis kebijakan anggaran responsif gender dalam urusan pendidikan pada APBD Kabupaten Jember Tahun 2016 dan berbagai faktor yang menentukan penerapan anggaran responsif gender pada APBD Kabupaten Kabupaten Jember Tahun 2016. Analisis yang dilakukan bisa menumbuhkan komitmen pemerintah Kabupaten Jember dalam melaksanakan anggaran yang lebih responsif gender.

1.2 Rumusan Masalah

Sebagaimana telah diuraikan di dalam latar belakang masalah diatas, ada dugaan sementara bahwa pelaksanaan pengarusutamaan gender dan pelaksanaan kebijakan anggaran responsif gender di Kabupaten Jember belum dilaksanakan optimal. Hal ini bisa dilihat dari angka melek huruf di Kabupaten Jember yang relatif rendah dan ketimpangan yang terlalu jauh antara alokasi belanja langsung dan tidak langsung pada urusan pendidikan. Atas dasar hal tersebut, maka dalam penelitian ini pokok permasalahan yang dapat dirumuskan adalah bagaimana analisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016?.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016.

1.4 Manfaat Penelitian

Selain memiliki tujuan seperti di atas, penelitian tentang “Analisis Kebijakan Anggaran Responsif Gender Pada Urusan Pendidikan Dalam APBD Kabupaten Jember Tahun 2016” diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut.

1. Bagi Bupati Kabupaten Jember

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan informasi mengenai konsistensi, komposisi dan komitmen kebijakan anggaran terkait APBD Kabupaten Jember, khususnya mengenai anggaran responsif gender pada urusan pendidikan. Informasi yang ada dapat digunakan sebagai masukan dalam merencanakan dan menetapkan anggaran responsif gender pada APBD yang lebih responsif.

2. Bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Jember

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Jember sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan anggaran yang lebih responsif gender.

3. Bagi DPRD Kabupaten Jember

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan informasi mengenai analisis alokasi belanja terkait APBD Kabupaten Jember kepada DPRD Kabupaten Jember, khususnya untuk memutuskan kebijakan anggaran di dalam pendidikan yang responsif gender dan juga sebagai bentuk evaluasi untuk menilai dinamika apolitik dalam mewujudkan reformasi anggaran yang *pro gender*.

4. Bagi Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi bagi akademisi mengenai demokratisasi anggaran (*gender budget*) serta sebagai wahana bacaan bagi penelitian yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dengan judul dan topik yang sama.

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini dipaparkan beberapa kajian teori yang mendukung penelitian. Secara makro dalam bab ini ini akan dijelaskan pemahaman tentang teori tentang anggaran. Melalui gambaran makro teori penganggaran ini diharapkan bisa membantu memahami filosofi anggaran yaitu anggaran sebagai alat yang menjembatani permintaan atau kehendak rakyat dengan kemampuan pemerintah dalam tanggung jawabnya untuk memenuhi kehendak rakyat tersebut. Penjelasan secara teoritis hal tersebut di bagian ini disampaikan dengan penjelasan pengertian, penyusunan dan prinsip pengelolaan anggaran. Hal yang penting dalam proses penganggaran adalah asumsi adanya keterbatasan dari pemerintah dalam memenuhi kehendak tersebut melalui prioritas atau pilihan-pilihan sumber daya (baca: keberpihakan anggaran) yang secara teori dijelaskan dalam politik anggaran juga perkembangan system penganggaran atau reformasi dalam sistem penganggaran. Dalam aras yang lebih spesifik digambarkan bagaimana reformasi baru dalam penganggaran yaitu disampaikan tentang teori demokratisasi dalam penganggaran (*democratic budgeting*) yang di dalamnya akan menjelaskan tentang konsep anggaran responsif gender (*pro gender*).

Ide utama dari penjelasan atau diskusi teori dibagian ini adalah komposisi, konsistensi dan komitmen pemerintah dalam mewujudkan anggaran responsif gender, dan ini akan dikaitkan dengan bagaimana dalam pelaksanaannya untuk mendukung proses reformasi baru dalam penganggaran yaitu menciptakan anggaran yang pro gender. Dengan melihat komposisi, konsistensi dan komitmen pemerintah maka diharapkan akan mampu menjawab permasalahan anggaran selama ini yaitu problem otokrasi dalam anggaran yaitu lemahnya keberpihakan kebijakan anggaran yang responsif gender.

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang sejenis dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh Anis Rohmatillah (2011) yang berjudul “Anggaran Responsif Gender Pada APBD Kabupaten Jember Bidang Dinas Kesehatan Kabupaten Jember

Tahun Anggaran 2006-2010". Analisis terhadap APBD Kabupaten Jember Bidang Dinas Kesehatan tersebut menyatakan bahwa APBD Kabupaten Jember untuk Dinas Kesehatan dalam kurun waktu lima tahun anggaran (2006-2011) belum responsif gender. Hal ini dapat diketahui dari ada tidaknya anggaran untuk menangani kasus tertentu, dan prosentase anggaran dibandingkan yang lain. Setidaknya ada tiga kasus yang peneliti temukan di lapangan diantaranya angka kematian bayi (AKB). Grafik yang menunjukkan angka kematian bayi pada tahun 2005-2010 terus mengalami kenaikan. Sedangkan dalam APBD program yang berhubungan dengan penanggulangan ataupun pencegahan baru ada pada tahun 2007 melalui program pencegahan dan penanggulangan penyakit menular dianggarkan sebesar 2% dari anggaran belanja langsung Dinkes kab Jember. Kemudian naik menjadi 8% pada tahun 2008 dan kembali turun dua tahun berturut-turut berikutnya masing-masing sebesar 3% dan 2%. Kasus gizi buruk. Sebanyak 20.636 anak atau 14,2% anak balita menderita gizi buruk. Selama tahun 2009. Namun anggaran untuk kasus ini turun menjadi 0,21% dari anggaran belanja langsung Dinkes. Hal ini bertolak belakang dengan naiknya angka gizi buruk di Jember. Kasus ketiga adalah angka kematian ibu (AKI). Program yang berhubungan dengan kasus ini pada kurun waktu lima tahun anggaran hanya dapat ditemukan pada tahun 2009, dan dianggarkan sebesar 0,39% melalui program peningkatan keselamatan ibu melahirkan dan anak. Ini artinya tidak ada anggaran selama tahun 2006 hingga tahun 2008. Sedangkan grafik kematian bumil (ibu hamil) dan bufas (ibu nifas) menunjukkan kenaikan terus menerus, untuk kematian bulin (ibu bersalin) mengalami penurunan prosentase pada tahun 2005-2008 dan mengalami kenaikan pada tahun 2009. Program yang sama untuk AKB juga dianggarkan di tahun 2009 saja sebesar 0,39% melalui program peningkatan pelayanan kesehatan anak balita.

Selain penelitian di atas, penelitian lain yang mirip dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh USAID yang berjudul "Laporan Kinerja Pengelolaan Anggaran Daerah (KIPAD) 2014" yang memberikan laporan pengelolaan anggaran daerah Kabupaten Jember dengan menggunakan Indeks Kesetaraan diukur berdasarkan komponen-komponen pembentuk, sebagai berikut:

keterwakilan kelompok perempuan di pemerintahan. Keterwakilan perempuan yang dimaksud tidak hanya di pihak eksekutif, tetapi juga di legislatif. Di sisi eksekutif, studi ini melihat jumlah perempuan yang menjadi Kepala SKPD. Sementara di legislatif, studi ini melihat jumlah anggota DPRD perempuan. Indikator ini pada dasarnya ingin melihat pada kesempatan yang diberikan kepada kelompok perempuan untuk berada di posisi strategis dalam pengelolaan anggaran. Diharapkan, dengan adanya keterwakilan perempuan yang menempati posisi strategis dapat mendorong percepatan pengarusutamaan gender dalam pembangunan dan menciptakan kebijakan anggaran yang lebih responsif gender. *Ketiga*, pemenuhan prasyarat PUG melalui PPRG, yakni mengukur keberadaan dan kinerja kelembagaan PUG, ketersediaan dan penggunaan data pilah atau profil gender, dan penggunaan instrumen analisis gender (GAP dan GBS) dalam perencanaan dan anggaran. *Dan keempat*, penyediaan fasilitas publik bagi difabel dan korban KDRT, misalnya wahana pengaduan bagi korban KDRT. Dari seluruh daerah yang diteliti, ada enam daerah yang menyusun Rencana Kerja PUG, yakni Barru, Jember, Kota Probolinggo, Kota Makassar, Tulungagung, dan Kota Singkawang, di tiga daerah yang disebut terakhir sudah mendapat dukungan dana operasional dari APBD. Ada dua daerah yang Pokja PUG-nya telah menyusun RAD PUG sekaligus memfasilitasi penyusunan profil gender bagi SKPD, yakni jember. Namun dalam melibatkan keterwakilan perempuan dalam penyusunan anggaran keterlibatan perempuan kurang dari 10 % (di bawah rata-rata).

Persamaan kedua penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah bertujuan untuk melihat apakah kebijakan APBD sudah berpihak kepada kelompok marginal atau belum; apakah kebijakan anggaran daerah sudah berkeadilan gender atau belum. Di sisi lain, terdapat perbedaan antara kedua penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Penelitian ini hanya menganalisis kebijakan anggaran dalam urusan pendidikan apakah sudah responsif gender atau belum melalui analisis kebijakan strategis, operasional dan *affirmative action* dalam mewujudkannya.

2.2 Administrasi Negara dan Penganggaran Publik

Menurut pendapat Chandler & Plano (1988:29) administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan *personal public* diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dan merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur “public affairs” dan melaksanakan tugas yang telah ditetapkan. dan sebagai suatu disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan. Menurut pendapat McCurdy (1986) “administrasi bukan hanya sekedar persoalan administrasi tetapi juga persoalan politik”. Anggapan ini menunjukkan bahwa dunia administrasi publik justru sulit dipisahkan dari dunia politik. Istilah tersebut juga seringkali diganti oleh para ahli ilmu politik dengan “birokrasi” (kettle, 1993).

Cakupan atau ruang lingkup administrasi sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Salah satu cara untuk melihat ruang lingkup adalah dengan mengamati jenis lembaga-lembaga departemen (kementrian), dan non departemen yang ada, seperti departemen pertahanan, pertanian, dsb. Dikatakan oleh Chandler & Plano bahwa apabila kehidupan manusia semakin kompleks permasalahannya maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi juga semakin kompleks. Ruang lingkup yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas (selain perkembangan ilmu administrasi itu sendiri), menurut buku yang ditulis oleh Nicholas Henry (1995:26), antara lain: Organisasi publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi, dan perilaku birokrasi. Manajemen publik yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia. Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi

Aspek dimensi strategis yang dibicarakan dalam administrasi publik atau yang paling menentukan dinamika administrasi publik adalah, (Keban, 2004:10):

1. Manajemen faktor internal dan eksternal.

2. Pengaturan struktur organisasi agar kewenangan dan tanggung jawab, termasuk perilakunya sesuai kondisi dan tuntutan lingkungan.
3. Respons secara benar terhadap kebutuhan, kepentingan dan apresiasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik.
4. Pengaturan moral dan etika melalui kode etik agar semua pengguna kemampuan, kompetensi dan profesi tidak disalahgunakan untuk kepentingan diluar kepentingan publik.
5. Pengenalan karakteristik lingkungan dimana administrasi publik itu beroperasi dalam konteks lingkungan hubungan antar lembaga negara, lembaga swasta, masyarakat dan lingkungan.
6. Akuntabilitas kinerja yaitu suatu janji kepada publik yang harus dipenuhi atau ditepati dan dapat dipertanggung jawabkan melalui berbagai kegiatan pelayanan atau pemberian barang-barang publik.

Dengan kata lain, ruang lingkup administrasi publik meliputi dimensi - dimensi strategis, berikut, (Keban, 2004:11):

1. Dimensi kebijakan
2. Dimensi organisasi
3. Dimensi manajemen
4. Dimensi moral dan etika
5. Dimensi lingkungan
6. Dimensi akuntabilitas kinerja

Salah satu dimensi administrasi publik adalah dimensi manajemen. Manajemen sendiri diartikan dengan sangat variatif oleh para ahli, yang didasarkan kepada latar belakang pendidikan, pengalaman, atau persektif yang dianut. Menurut Shafritz dan Russel dalam Keban, (2004:20), manajemen berkenaan dengan orang yang bertanggung jawab menjalankan suatu organisasi, dan proses organisasi itu sendiri yaitu pemanfaatan sumber daya (seperti orang dan mesin) untuk mencapai tujuan organisasi. Donovan dan Jackson dalam Keban, (2004:20) melihat manajemen adalah sebagai suatu aktivitas yang dilaksanakan pada tingkatan organisasi tertentu, sebagai serangkaian keterampilan (skills), dan sebagai serangkaian tugas. Dengan menggunakan pendapat Boyatzis, kedua pengarang ini

mengemukakan empat klaster kompetensi yang ada dalam manajemen yaitu (1) klaster manajemen tujuan dan aksi, (2) Klaster pengarahan terhadap bawahan. (3) Klaster manajemen sumber daya, (4) Klaster kepemimpinan. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi management seperti: *Planning*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi. Dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain.

Dalam pendekatan manajemen klasik telah diungkapkan adanya fungsi perencanaan, pengorganisasian, staffing, pengarahan, koordinasi, pelaporan, dan penyusunan anggaran (POSDCORB). Pendekatan ini melihat dimensi-dimensi tersebut sebagai suatu yang normatif (berlaku dimana-mana, dan merupakan satu-satunya cara terbaik). Allison dalam Keban, (2004:22) melihat bahwa seorang manajer umum. Baik bekerja di swasta maupun di pemerintah, paling tidak menjalankan fungsi manajemen. Salah satu isu dalam manajemen publik adalah keuangan. Dalam proses kebijakan, seorang manajer secara efektif terlibat dalam penentuan program-program dan proyek-proyek yang diusulkan untuk ditangani dalam tahun anggaran tertentu. Untuk kebutuhan diatas, seorang manajer biasanya mendirikan suatu unit pengelolaan kebijakan yang lebih populer dikenal dengan Unit Perencanaan. Sayangnya unit ini sering hanya sibuk memperhatikan bagaimana menyusun anggaran tahunan, dan jarang melakukan analisis kebijakan. Unit ini tidak hanya menyarankan apa rencana yang akan diimplementasikan di masa mendatang, tetapi juga bagaimana proses pengambilan keputusan terhadap suatu program atau proyek.

2.2.1 Penganggaran Publik

Anggaran merupakan pernyataan usulan belanja pada tahun berjalan. Dengan kalimat lain, anggaran adalah sebuah rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan pemerintah, baik kebijakan sosial maupun ekonomi (Aman Khan dan W. Bartley Hildreth 2002; Amina Salihu, 2005; Jae Shim dan Joel G. Siegel 2005). Menurut Hyde (1992) dalam Hermanto (2012), anggaran sebagian bersifat politik, sebagian mengandung ekonomi, sebagian mengandung akuntansi dan sebagian bersifat administratif. Sebagai sebuah dokumen politik, anggaran hendak

mengalokasikan sumberdaya langka kepada masyarakat di antara kepentingan yang kompleks, kompetitif dan bahkan konfliktual. Sebagai dokumen ekonomi dan fiskal, anggaran menjadi instrumen utama untuk mengevaluasi distribusi pendapatan, mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi inflasi, mempromosikan lapangan pekerjaan maupun menjaga stabilitas ekonomi. Sebagai dokumen akuntansi, anggaran menjadi pedoman dan pagu bagi belanja pemerintah. Sebagai dokumen manajerial dan administratif, anggaran menjadi instrumen untuk mengarahkan penyediaan pelayanan publik.

Keberadaan anggaran harus mampu memprioritaskan dan menjembatani berbagai kebutuhan atau permintaan yang berbenturan, padahal kemampuan pemerintah untuk meningkatkan anggaran sangat terbatas. Untuk itu yang perlu diperhatikan bahwa anggaran harus memiliki prioritas mengenai kebutuhan-kebutuhan dasar yang harus dipenuhi salah satunya adalah pelayanan pada publik. Atas asumsi tersebut anggaran harus menentukan sumber daya apa yang tersedia untuk tahun mendatang serta bagaimana pemerintah menggunakannya seperti barang dan pelayanan apa yang akan diberikan dengan anggaran tersebut.

Sistem perencanaan anggaran sektor publik telah mengalami banyak perkembangan, yang mana perubahannya sesuai dengan dinamika perkembangan manajemen sektor publik dan tuntutan yang muncul di masyarakat. Secara garis besar terdapat dua pendekatan utama dalam perencanaan dan penyusunan anggaran sektor publik (Mardiasmo, 2002:118), yaitu (a) anggaran tradisional atau anggaran konvensional; dan (b) pendekatan baru yang dikenal dengan pendekatan *New Publik Management. Traditional budget* didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar atas anggaran baru. Hal ini sering bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat (Mardiasmo, 2002:104). Ciri lain yang terdapat pada anggaran tradisional adalah bahwa anggaran cenderung sentralistis; bersifat spesifikasi; tahunan; menggunakan prinsip anggaran bruto. Karena itu struktur anggaran tradisional tidak mampu mengungkapkan besarnya dana yang dikeluarkan untuk setiap kegiatan, dan bahkan

anggaran tradisional gagal dalam memberikan informasi tentang besarnya rencana kegiatan (Mardiasmo, 2002:119). *New Publik Management* merupakan salah satu yang menandai reformasi sektor publik yang mendukung usaha untuk mengembangkan pendekatan yang lebih sistematis dan rasional terhadap perencanaan anggaran sektor publik. Hal ini ditandai dengan munculnya beberapa teknik penganggaran sektor publik seperti anggaran kinerja (*performance budgeting*), *Zero Based Budgeting* (ZBB), dan *Planning, Programming, and Budgeting System* (PPBS). Singkatnya, perbandingan antara anggaran tradisional dan *New Publik Management* (NPM) bisa dilihat dalam tabel dibawah ini.

Tabel 2.1 Perbandingan Anggaran Tradisional Dengan Pendekatan NPM

Anggaran Tradisional	New Publik Management
Sentralisasi	Desentralisasi & <i>developed management</i>
Berorientasi pada input	Berorientasi pada input, output, dan outcome (<i>value for money</i>)
Tidak terkait dengan perencanaan jangka panjang	Utuh dan komprehensif dengan perencanaan jangka panjang
<i>Line-item</i> dan bersifat <i>incremental</i>	Berdasarkan sasaran kinerja
Batasan departemen yang kaku (<i>rigid department</i>)	Lintas departemen (<i>cross department</i>)
Menggunakan aturan klasik: <i>Vote accounting</i>	<i>Zero-Base Budgeting, Planning Program Budgeting System</i>

Sumber: Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, 2002, hlm. 121

Sistem anggaran sektor publik merefleksikan arah dan tujuan pelayanan masyarakat yang diharapkan. Agar fungsi perencanaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik, maka sistem anggaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis. Karena itu anggaran harus mengandung unsur-unsur penting agar dapat memberikan manfaat sebaikbaiknya bagi rakyat. Agar anggaran yang dibuat dapat memberikan manfaat, maka perencanaan anggaran daerah harus dibuat dengan menggunakan paradigma baru (Mardiasmo, 2002:117), seperti diuraikan sebagai berikut:

1. APBD berorientasi pada kepentingan publik.
2. APBD disusun dengan pendekatan kinerja.

3. Ada keterkaitan erat antara pembuat kebijakan (*decision maker*) di DPRD dengan perencanaan operasional oleh Pemda dan penganggaran oleh unit kerja.
4. Terdapat upaya untuk mensinergikan hubungan antara APBD, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah, lembaga pengelolaan keuangan daerah, dan unit-unit pengelolaan layanan publik dalam rangka pembuatan kebijakan.

Saat ini berkembang konsensus mengenai peran negara untuk memastikan terjadinya proses penyusunan anggaran yang adil, terbuka, bertanggung jawab dan pro kelompok miskin. Praktek-praktek penerapan anggaran yang berhasil ini direkomendasikan dan disintesis oleh sejumlah organisasi internasional termasuk Dana Moneter Internasional (IMF), Bank Dunia (World Bank), dan organisasi kerjasama Ekonomi dan pembangunan (OECD) dan Asosiasi Aparat Keuangan Pemerintah (GFOA), adapun perhatian utama pada penerapan anggaran adalah pada proses dan siklus anggaran. Proses dan siklus penganggaran secara umum dapat di bagi ke dalam 4 (empat) tahapan yang saling terkait satu sama lain yaitu' : 1) persiapan (perencanaan pembuatan draft), 2) pengesahan (pengkajian/pembedahan/diskusi materi), 3) pelaksanaan implementasi, monitoring, kontrol), 4) pertanggungjawaban (audit, pengkajian, pelaporan, penilaian). Lebih jelasnya siklus tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1 Siklus Anggaran



Sumber : Grewal, Bhajan S dalam Hermanto (2012)

2.2.1.1 Penyusunan Rancangan APBD

Proses perencanaan dan penyusunan APBD, mengacu pada PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, secara garis besar sebagai berikut: (1) penyusunan rencana kerja pemerintah daerah; (2) penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran; (3) penetapan prioritas dan plafon anggaran sementara; (4) penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD; (5) penyusunan rancangan perda APBD; dan (6) penetapan APBD. Dalam gambar, tahapan penyusunan rancangan APBD terlihat sebagai berikut.

Gambar 2.2 Tahapan Penyusunan Rancangan APBD



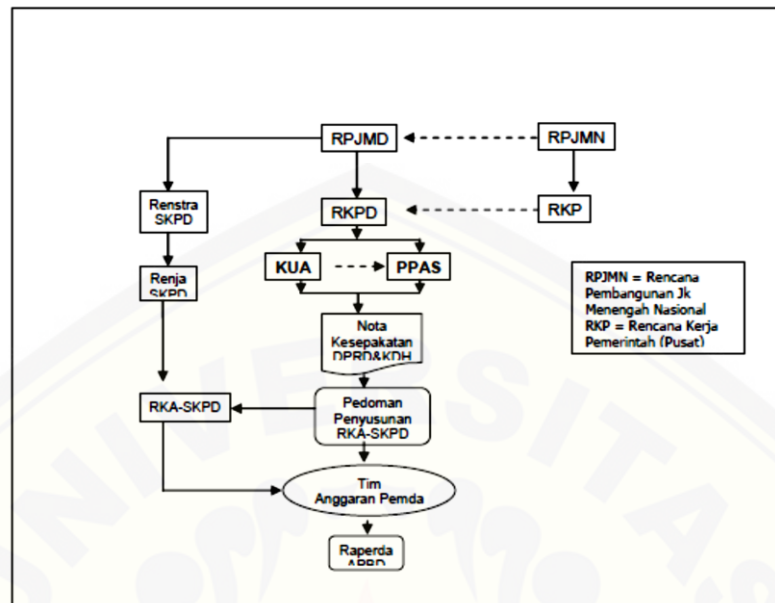
Sumber: (Tirto, 2010:5)

Penyusunan APBD didasarkan pada perencanaan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu, mengenai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Bila dilihat dari perspektif waktunya, perencanaan di tingkat pemerintah daerah dibagi menjadi tiga kategori yaitu: Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 20 tahun; Rencana Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 5 tahun; dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan perencanaan tahunan daerah. Sedangkan perencanaan di tingkat SKPD terdiri dari: Rencana Strategi (Renstra) SKPD merupakan rencana untuk periode 5 tahun; dan Rencana Kerja (Renja) SKPD merupakan rencana kerja tahunan SKPD. Proses penyusunan perencanaan di tingkat satker dan pemda dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. SKPD menyusun rencana strategis (Renstra-SKPD) yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang bersifat indikatif sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
- b. Penyusunan Renstra-SKPD dimaksud berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD). RPJMD memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program SKPD, lintas SKPD, dan program kewilayahan.
- c. Pemda menyusun rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari RPJMD dengan menggunakan bahan dari Renja SKPD untuk jangka waktu satu tahun yang mengacu kepada Renja Pemerintah.
- d. Renja SKPD merupakan penjabaran dari Renstra SKPD yang disusun berdasarkan evaluasi pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan tahun-tahun sebelumnya.
- e. RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas, pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemda maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.
- f. Kewajiban daerah sebagaimana dimaksud di atas adalah mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- g. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
- h. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya.
- i. RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

Diagram alur perencanaan dan Penyusunan APBD terlihat sebagai berikut:

Gambar 2.3 Alur Perencanaan dan Penyusunan APBD



Sumber: (Tirto, 2010:10)

Penyusunan anggaran merupakan kegiatan pertama dan utama dalam keseluruhan proses anggaran atau sering disebut siklus anggaran. Tahapan ini sangat penting karena akan menentukan langkah dan kualitas keseluruhan kebijakan keuangan dan sekaligus menentukan karakter dan ruang lingkup peran pem anggaran mencakup dua tahapan pertama dari empat proses anggaran yang diawali dengan perencanaan dan persiapan dan diakhiri dengan pengesahan dari lembaga legislatif. Proses penyusunan anggaran biasanya dimulai oleh eksekutif (departemen/dinas pemerintah), dimana perencanaan dan pembuatan draft dipimpin oleh satu komite/panitia dari kementerian/departemen keuangan, ekonomi atau perencanaan (serta lembaga eksekutif lainnya terkait). Ketika draft anggaran tersebut selesai dan ditandatangani draft anggaran diserahkan kepada legislatif dimana panitia anggaran di legislatif mengambil alih tanggung jawab untuk proses pengkajian anggaran dan penyempurnaan anggaran di parlemen.

Proses penyusunan anggaran bisa dipahami juga sebagai (1) perumusan proposal anggaran, (2) pengesahan proposal anggaran, dan (3) pengimplementasian anggaran yang telah ditetapkan sebagai produk hukum (Samuels, 2000). Atau anggaran itu merupakan proses *executive planning, legislative approval, executive*

implementation, dan *ex post accountability*. Pada kedua tahapan pertama terjadi interaksi antara eksekutif dan legislative dan politik anggaran paling mendominasi, sementara pada (dua) tahap terakhir hanya melibatkan birokrasi sebagai agent (Von Hagen, 2002). Berdasarkan uraian penjelasan diatas dengan memahami anggaran dan tahapan atau siklus anggaran ada beberapa dimensi persoalan di dalam penganggaran yaitu

1. Dalam penganggaran harus memperhatikan akan kebutuhan-kebutuhan yang akan dipenuhi.
2. Penganggaran harus mempertimbangkan pilihan-pilihan terhadap sumber daya atau sumber-sumber penerimaan anggaran.
3. Jangka waktu tertentu yang membatasi realisasi anggaran.
4. Perencanaan/penjadwalan belanja kebutuhan/kegiatan maupun penerimaan.
5. Pengukuran kinerja/pencapaian pelaksanaan kegiatan maupun penerimaan.

Dimensi-dimensi diatas menghasilkan rumusan bahwa anggaran adalah pernyataan tentang perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan terjadi dalam sebuah rentang waktu tertentu dimasa yang akan datang serta realisasinya di masa lalu. Dari rumusan ini kemudian bisa diketahui beberapa hal dari anggaran, yaitu:

1. Arah kebijakan pemerintah daerah dalam hal-hal penerimaan maupun pengeluaran.
2. Pencapaian atau realisasi dari pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang akan direncanakan diawal periode anggaran.
3. Kapasitas pemerintah daerah untuk melaksanakan rencana-rencana yang sudah ditetapkan diawal.
4. Kemampuan pemerintah daerah dalam memilih kebijakan yang sesuai dengan kapasitasnya.
5. Kemampuan pemerintah daerah untuk menjaga kesinambungan kebijakan anggaran tahun tertentu dengan menimbang pencapaian anggaran di periode sebelumnya.

Dengan demikian, penganggaran tidak hanya menyangkut kegiatan/kebutuhan yang direncanakan bisa dipenuhi belanjanya dari berbagai

sumber yang mungkin dipakai secara benar (efisien). Lebih dari itu itu, penganggaran menyangkut apakah pilihan kebijakan yang di buat benar-benar tepat dan sesuai dengan keinginan masyarakat sebagai pihak yang akan dilayani.

2.2.1.2 Prinsip-prinsip Dasar Pengelolaan Anggaran Pemerintah

Sebagai instrumen kebijakan sosial dan ekonomi, Richard Musgrave dalam Hermanto (2012), mengidentifikasi tiga fungsi anggaran. Pertama, fungsi alokasi. Anggaran merupakan sebuah instrumen pemerintah untuk penyediaan barang dan jasa publik guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam konteks Indonesia, fungsi alokasi ini sering disebut dengan "belanja pembangunan" atau "belanja publik", yang misalnya hadir melalui pembangunan fasilitas publik, pelayanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, dan sebagainya) maupun bantuan untuk pemberdayaan masyarakat.

Kedua, fungsi distribusi. Anggaran merupakan sebuah instrumen untuk membagi sumberdaya (kue pembangunan) dan pemanfaatannya kepada publik secara adil dan merata. Fungsi distribusi anggaran terutama ditujukan untuk menanggulangi kesenjangan sosial-ekonomi, misalnya kesenjangan antara golongan kaya dan kaum miskin, kesenjangan antara daerah maju dengan daerah tertinggal atau kesenjangan antara desa dan kota. Ketiga, fungsi pengeluaran negara tentu akan mempengaruhi permintaan agregat stabilisasi. Penerimaan dan pengeluaran negara tentu akan mempengaruhi permintaan agregat dan kegiatan ekonomi secara keseluruhan. Anggaran menjadi sebuah instrumen untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental ekonomi, yakni terkait dengan penciptaan lapangan pekerjaan dan stabilitas ekonomi makro (laju inflasi, nilai tukar, harga barang, dan lain-lain).

Sedangkan menurut Mardiasmo (2009) anggaran sektor publik dapat berfungsi sebagai alat perencanaan, alat pengendalian, alat kebijakan fiskal, alat politik, alat koordinasi dan komunikasi, alat penilaian kinerja, alat pemotivasi dan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik. Karena itu anggaran harus dibaca dari banyak sisi, ia bersifat multidimensional. Selama dekade terakhir perhatian terhadap anggaran menjadi penting terutama terkait dengan demokratisasi dan desentralisasi anggaran. Yang lebih penting adalah bagaimana dalam anggaran

memungkinkan warga negaranya memiliki kesempatan dan peran dalam proses anggaran. Aktor-aktor masyarakat merespon kesempatan ini melalui berbagai pendekatan untuk menilai anggaran terutama anggaran di daerah sebagai alat untuk memajukan kepentingan kelompok miskin, perempuan, dan kelompok-kelompok marjinal lainnya. Anggaran saat ini sebagai pemotivasi dan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik. Apalagi proyek anggaran internasional telah menyediakan informasi yang komprehensif mengenai upaya-upaya inovatif dalam penganggaran.

Secara umum inovatif didalam anggaran dan pengelolaan anggaran yang meliputi: 1) Analisis pengajuan anggaran tahunan. Draft anggaran yang dipresentasikan oleh eksekutif kepada legislatif dapat dianalisis melalui implikasi dan dampaknya terhadap sektor khusus seperti pendidikan dan kesehatan atau lebih jauh lagi terkait dengan kebijakan-kebijakan pemerintah. Organisasi-organisasi di Asia, termasuk India, Indonesia, dan Filipina sudah memiliki banyak organisasi *civil society* yang aktif dalam analisis anggaran. 2) Anggaran partisipatif, adalah pendekatan penyusunan anggaran melalui konsultasi publik. 3) Anggaran berbasis kinerja, pendekatan yang berusaha menerjemahkan setiap item anggaran berdasarkan output yang diharapkan sebagai dasar untuk memonitoring dan evaluasi. 4) Anggaran responsif gender, yaitu penggunaan dana publik karena didorong kepedulian terhadap persoalan keadilan gender Pada pengelolaan anggaran menganut prinsip untuk menjamin kepentingan masyarakat dalam mendukung berjalannya fungsi pelayanan dan terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara. Melalui undang-undang tentang Keuangan Negara dijabarkan asas umum pengelolaan keuangan negara seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi serta penerapan kaidah-kaidah yang baik yang diperoleh dari pengalaman pengelolaan keuangan negara, antara lain: Akuntabilitas berorientasi pada hasil, Proporsionalitas, dan Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara.

2.2.2 Reformasi Penganggaran Publik

Sebagai sebuah kebijakan, maka anggaran sebenarnya merupakan dokumen publik, bahkan di Indonesia dikatakan bahwa anggaran merupakan kumpulan "uang

rakyat" Anggaran adalah sesuatu yang tidak dapat disentuh (untouchable) oleh setiap orang. Secara keilmuan, anggaran dimonopoli oleh ekonom, akuntan dan administrasi publik, dan secara politik kebijakan anggaran didominasi oleh eksekutif dan legislatif. Tampaknya anggaran merupakan produk teknokratik yang bekerja di ruang hampa politik.

Pandangan seperti itu juga mempengaruhi reformasi anggaran. Arus utama reformasi anggaran didominasi oleh cara pandang institusionalis dan teknokratis, yang berupaya membuat anggaran lebih ekonomis, efisien, akuntabel, perbaikan atau hanya berorientasi pada anggaran yang lebih baik (Aaron Wildavsky, 1958, 1985). Anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*) termasuk sebuah konsep mutakhir yang membimbing reformasi anggaran untuk membuat anggaran yang lebih baik (Jae K. Shim dan Joel G. Siegel, 2005; United Nations Capital Development Fund, 2006, Anwar Shah, 2007 dalam Hermanto (2012). Kaum liberal itu umumnya mengatakan bahwa birokrasi adalah pemangsa anggaran terbesar, "lebih banyak menghabiskan daripada menghasilkan", yang menghambat pertumbuhan ekonomi. Karena itu formasi dan peran negara harus dikurangi seminimal mungkin dan birokrasi harus dirasionalisasi agar anggaran lebih efisien. Privatisasi dan outsourcing merupakan rute utama yang ditempuh untuk membuat anggaran dan pelayanan lebih efisien dan lebih baik.

Di Indonesia, selama sepuluh tahun terakhir, reformasi anggaran menjadi wacana dan kebijakan pemerintah yang utama sejalan dengan agenda pemberantasan korupsi. Selain privatisasi dan outsourcing dijalankan secara gencar oleh lembaga-lembaga pemerintah, cara pandang *better budget* menjadi pegangan utama rezim keuangan di Indonesia dalam melakukan reformasi anggaran. Anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*) juga diadopsi oleh semua institusi pemerintah untuk membuat penganggaran lebih baik dan rasional. BPK dan BPKP, misalnya, sangat berkepentingan terhadap reformasi keuangan daerah terutama dari sisi manajemen dan prosedur anggaran, untuk membuat anggaran lebih baik. Seorang bupati bisa dituding korupsi jika melakukan penyimpangan prosedur, meski dia tidak betul-betul tidak mencuri uang untuk kepentingan pribadinya. Kecanggihan dan ketepatan pelaporan keuangan daerah juga digunakan

sebagai tolok ukur akuntabilitas dan kinerja pengelolaan keuangan. Kepala daerah akan merasa malu bila hasil audit BPK menunjukkan bahwa laporan keuangan daerah tidak baik dan tidak tepat waktu.

Karena itu para kepala daerah berlomba-lomba untuk membuat laporan keuangan secepat mungkin dan tepat waktu. Jika mengacu pada kasus tersebut tampaknya reformasi anggaran ditujukan untuk mendukung upaya-upaya pemberantasan korupsi dalam tubuh pemerintah. Memang betul bahwa korupsi menjadi akar masalah rendahnya kesejahteraan dan tinggi kemiskinan. Oleh karena itu reformasi keuangan yang mengutamakan akuntabilitas administrasi dan hukum untuk pencegahan korupsi itu sangat tidak kompatibel dengan kebijakan redistributif untuk mencapai kesejahteraan. Banyak bupati yang dihantui ketakutan pada rezim keuangan ketika melancarkan program-program kesejahteraan

Diterbitkannya Permendagri No. 13/2006, dan penggantinya Permendagri No. 59/2007, tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah ternyata mampu menjadi momok yang serius bagi daerah. Namun dalam praktiknya tidak sedikit daerah-daerah yang masih lihai melakukan "siasat lokal" terhadap rezim keuangan. "Biar kami membohongi pusat demi pelaporan yang baik, yang penting kami tidak menipu rakyat. Kami lebih takut menipu rakyat daripada menipu pusat", demikian ungkap seorang bupati yang sangat serius melancarkan program-program kesejahteraan (Sutoro Eko, 2008).

Karya klasik V.O. Key (1940) maupun Aaron Wildavsky (1958 dan 1985) dalam Hermanto (2012), sudah mengingatkan bahwa reformasi anggaran bukan sekadar membuat *better budget*, tetapi yang lebih penting harus melihat dimensi politik anggaran, terutama "siapa memperoleh apa" (*who gets what*). Pembicaraan tentang "siapa memperoleh apa" itu mencakup dua fungsi anggaran, yakni distribusi dan alokasi. Kedua fungsi ini tentu tidak hanya berbicara mengenai perhitungan secara teknokratik, tetapi juga mengandung politik. Aaron Wildavsky (1961) mengingatkan kita bahwa penganggaran lebih dari sekadar mengalasikan sumberdaya langka antara aktivitas X dan Y, tetapi yang lebih penting adalah mempertemukan berbagai kebutuhan masyarakat yang saling berbenturan melalui proses kompromi dalam proses politik.

Dengan mengacu pada asumsi tersebut, *better budget* seharusnya ditempatkan pada dimensi kesekian dalam reformasi anggaran. Dimensi pertama yang harus ditekankan adalah politik anggaran, terutama kebijakan (pilihan-pilihan politik) untuk alokasi dan distribusi anggaran kepada publik. Reformasi politik sebaiknya juga menyentuh reformasi anggaran, atau sebaliknya reformasi anggaran sebaiknya diintegrasikan ke dalam agenda reformasi politik. Secara teoretis dan empirik, arus utama reformasi politik adalah desentralisasi dan demokratisasi. Desentralisasi di sektor anggaran menghasilkan apa yang disebut dengan desentralisasi fiskal, yang notabene mengikuti devolusi politik, yakni distribusi-alokasi anggaran dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal dengan tujuan untuk mendanai pelayanan publik yang sesuai dan dekat dengan konteks dan preferensi lokal (Wallace Oates 1997; Shahid Javed Burki, et. al. 1999; Richard Bird, 2000; Jameson Boex, et. al. 2006 dalam Hermanto (2012)).

2.2.2.1 Demokratisasi Anggaran (*Democratic budgeting*) Sebagai konsep Reformasi Baru dalam Anggaran

Di Indonesia, desentralisasi anggaran (melalui desentralisasi fiskal) sudah berjalan sejak 1999, yang mengalihkan kurang lebih 40% anggaran negara ke level daerah melalui dana perimbangan. Yang menjadi persoalan krusial dalam politik anggaran adalah otokrasi anggaran, yakni keterbatasan distribusi-alokasi anggaran pemerintah daerah ke rakyat dan akses rakyat terhadap anggaran daerah. Karena problem otokrasi itu, maka ia harus direformasi dengan demokratisasi anggaran.

Sesuai dengan frasa pemerintahan rakyat, demokratisasi di sektor anggaran mencakup partisipasi (dari rakyat), akuntabilitas dan transparansi (oleh rakyat) dan responsivitas (untuk). Anggaran tidak hanya menjadi domain yang teknokratik, tetapi menjadi arena politik kontestasi antara dan masyarakat. Dalam semesta reformasi baru Negara anggaran, demokratisasi itulah yang belakangan memunculkan konsep-konsep baru di sektor *participatory budgeting*, *gender budgeting*, *people budgeting* dan *pro poor budgeting* (B. Santos, 1998; R. Abers, 2000; A. Schneider, 2002; D. Brautigam, 2004; A. Novy dan B. Leubolt, 2005; M. Robinson, 2006; Y. Sintomer et. al., 2008 dalam Hermanto (2012)).

Konsep *Participatory budgeting* telah menjadi legenda selama 15 tahun terakhir di Porto Alegre (Brasil), dan kemudian mengalami penyebaran luas di Amerika Latin. Ada sekitar 1000 kabupaten/kota dari total 16.000 kabupaten/kota di Amerika Latin yang menerapkan *participatory budgeting* pada tahun 2006. Di kawasan Eropa sudah lebih dari 100 ota yang menerapkan *participatory budgeting* (Y. Sintomer et. al., 2008).

Program Penganggaran Partisipatif (*Participatory Budgeting*) adalah suatu inovasi dalam proses pembuatan kebijakan-kebijakan. Dimana masyarakat dilibatkan secara langsung dalam pembuatan kebijakan. Berbagai forum pertemuan diselenggarakan dalam ahun, sehingga masyarakat mempunyai kesempatan menetapkan alokasi sumber daya yang ada, membuat prioritas kebijakan sosial dan memantau belanja anggaran publik. Program ini didesain sedemikian rupa dengan melibatkan warga negara dalam proses buatan kebijakan, mendorong reformasi administrasi dan mendistribusikan sumber daya baik kepada masyarakat di daerah yang berpenghasilan rendah. Pengeluaran sosial-politik mendapat tantangan dari para pelaku yang tingkat penghasilannya rendah dan secara politik tradisional berada di luar sistem, kini mereka mendapatkan kesempatan untuk terlibat dalam membuat kebijakan. Pemerintah dan warga negara melaksanakan program ini dengan tujuan untuk: i) memajukan pembelajaran publik dan kewarganegaraan aktif, ii) mendapatkan keadilan sosial melalui perbaikan dalam kebijakan dan alokasi sumber daya, dan iii) mereformasi aparat administrasi.

Pengalaman di negara Brazil, Program-program *Participatory budgeting* ditantang menghadapi warisan politik kliental, biaya-biaya sosial yang tinggi dan korupsi, dengan menciptakan proses pembuatan anggaran transparan, terbuka dan menjadi milik publik sepenuhnya. Ini semua dilakukan dengan cara memindahkan lokasi pembuatan kebijakan dari kantor-kantor swasta dan para tektokrat ke pertemuan-pertemuan publik. Pertemuan-pertemuan publik ini meningkatkan transparansi. Program-program *Participatory budgeting* berperan selayaknya "Sekolah kewarganegaraan", sebagai tempat memberdayakan masyarakat untuk memahami dengan lebih baik hak dan kewajibannya sebagai warga negara sebagaimana juga kewajiban dan tanggung jawab pemerintah.

Sedangkan *Gender budgeting* atau anggaran responsif gender bukanlah anggaran yang terpisah bagi laki-laki dan perempuan, melainkan strategi untuk mengintegrasikan isu gender kedalam proses penganggaran, dan menerjemahkan komitmen pemerintah untuk mewujudkan kesetaraan gender dalam komitmen anggaran. Menurut Mastuti bahwa anggaran responsif gender terdiri atas seperangkat alat instrument dampak belanja dan penerimaan pemerintah terhadap gender (dalam Jurnal Perempuan, 2006 Edisi 46). Mengapa perlu *gender budget*? Ini sebuah pertanyaan yang mudah diucapkan, namun sulit dipraktikkan. Menurut Fatimah (2006, Jurnal Perempuan Edisi 46) mencoba menginventarisir jawaban diatas atas pertanyaan tersebut, yaitu: (1) APBD adalah wujud kebijakan paling konkret dari perencanaan dan program pemerintah karena menyangkut alokasi sumber daya; (2) kebijakan responsif gender sama dengan *gender budget*, (3) *gender budget* adalah setiap kebijakan anggaran didasarkan pada pertimbangan dan analisis gender; (4) bukan berarti anggaran terpisah antara kelompok gender. Budlender (2002:52) mengungkapkan bahwa anggaran responsif gender berarti menentukan dampak dari kebijakan pendapatan dan belanja pemerintah pada perempuan dan laki-laki. Inisiatif arn responsif gender dapat terdiri dari komponen yang berbeda dan angg sangat bervariasi di setiap negara dan wilayah yang diberikan khusus sosial mereka, konteks politik, dan sifat dari lembaga pelaksana mereka. Inisiatif-inisiatif ini, dipimpin baik oleh pemerintah atau kelompok masyarakat sipil, melibatkan pemeriksaan tentang bagaimana alokasi anggaran mempengaruhi peluang ekonomi dan sosial kaum perempuan dan laki-laki. Pelatihan ini tidak bertujuan untuk memisahkan anggaran untuk wanita maupun berargumen untuk eningkatkan program-program yang spesifik bagi perempuan.

Kesimpulan umum konsep anggaran responsif gender merupakan anggaran yang responsif terhadap kebutuhan laki-laki dan perempuan dan memberikan dampak yang setara bagi laki-laki dan perempuan. Penerapan anggaran responsif gender diharapkan dapat membawa bangsa ini kearah terbentuknya masyarakat yang transformatif. Sebab bagaimana pun anggaran merupakan instrument kebijakan ekonomi paling penting dari pemerintahan ntuk menjalankan roda pemerintahan. Anggaran responsif gender pada prinsipnya berbicara tentang

komitmen yang dimiliki pemerintah dalam mewujudkan pembangunan yang responsif gender dan diterjemahkan kedalam kebijakan anggaran. Terdapat beberapa alasan perlunya kebijakan anggaran responsif gender:

1. Anggaran merupakan *entry point* untuk mewujudkan keadilan, melalui salah satu fungsi anggaran yaitu distribusi. Melalui fungsi ini, anggaran menjadi sarana untuk mendistribusikan sumber daya, terutama kepada para pihak yang membutuhkannya. Harapannya, fungsi ini dapat berkontribusi untuk mengatasi kesenjangan akses dan kontrol terhadap ketimpangan pada dampak pembangunan antara perempuan dan laki-laki,
2. Anggaran dapat menjadi alat untuk implementasi program atau kegiatan untuk mengurangi ketimpangan gender yang telah direncanakan, baik yang sifatnya jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang.

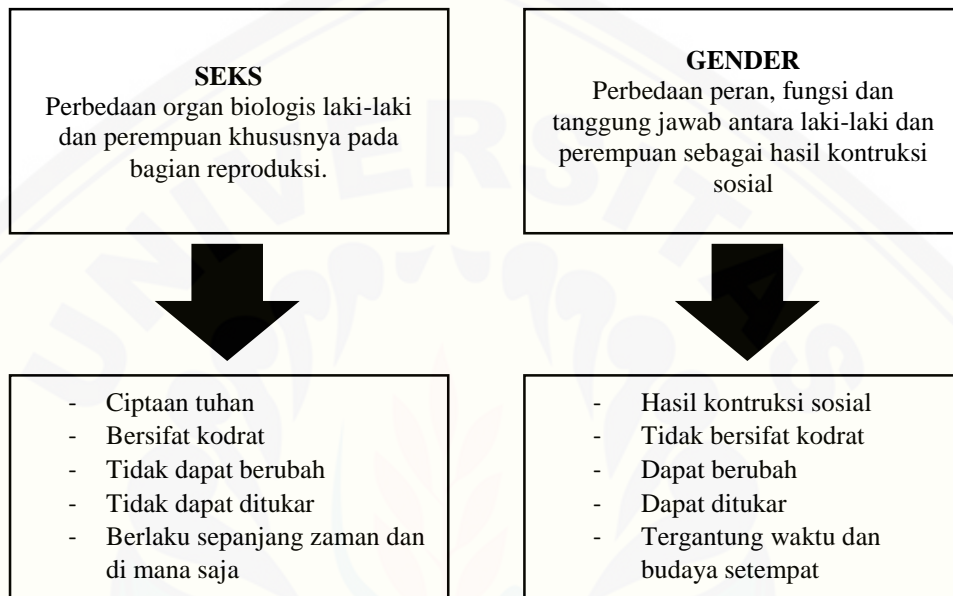
2.3 Anggaran Responsif Gender

2.3.1 Pengertian Gender

Gender adalah segala sesuatu yang diasosiasikan dengan jenis kelamin seseorang, termasuk juga peran, tingkah laku, preferensi, dan atribut lainnya yang menerangkan kelaki-lakian atau kewanitaan di budaya tertentu (Baron & Byrne, 1979). Hal serupa dikatakan oleh Kessler dan McKenna (1978) seperti dikutip Wharton (2005:6), yang menyatakan bahwa gender adalah sesuatu yang dilihat sebagai “*psychological, social, and cultural aspects of maleness and femaleness*”. Gender tidak dibawa sejak lahir melainkan dipelajari melalui sosialisasi. Oleh sebab itu, gender dapat berubah. Proses sosialisasi yang membentuk persepsi diri dan aspirasi semacam ini dalam sosiologi dinamakan sosialisasi gender (*gender socialization*). Dari penjelasan diatas, sering kali terjadi banyak kesalahpahaman tentang konsep gender di masyarakat yang rancu dengan konsep jenis kelamin. Sehingga banyak orang menggunakan istilah gender untuk menyebut perempuan. Jenis kelamin merupakan perbedaan biologis, hormonal dan anatomi fisiologi antara perempuan dan laki-laki. Sedangkan gender merupakan perbedaan antara perempuan dan laki-laki dalam hal peran, tanggung jawab, fungsi, hak sikap dan perilaku yang telah dikonstruksikan oleh sosial atau budaya yang dapat berubah-

ubah sesuai kemajuan zaman (Sumber: Kementerian Pemberdayaan Perempuan). Gender mengkaji mengenai relasi sosial antara laki-laki dan perempuan yang dapat berubah. Gambaran mengenai perbedaan jenis kelamin dan gender dapat dilihat dibawah ini.

Gambar 2.3 Perbedaan Jenis Kelamin dan Gender



Sumber: Kementerian Pemberdayaan Perempuan – BKKBN – UNFPA, 2004

Dalam perkembangannya, terdapat tiga jenis peran gender, yaitu peran produktif, peran reproduktif, dan peran sosial. *Peran produktif* adalah peran yang dilakukan oleh seseorang, menyangkut pekerjaan yang menghasilkan barang dan jasa, baik untuk dikonsumsi maupun untuk diperdagangkan. Peran ini sering pula disebut dengan peran di sektor publik. *Peran reproduktif* adalah peran yang dijalankan oleh seseorang untuk kegiatan yang berkaitan dengan pemeliharaan sumber daya manusia dan pekerjaan urusan rumah tangga, seperti mengasuh anak, memasak, mencuci pakaian dan alat-alat rumah tangga, menyetrika, membersihkan rumah, dan lain-lain. Peran reproduktif ini disebut juga peran di sektor domestik. *Peran sosial* adalah peran yang dilaksanakan oleh seseorang untuk berpartisipasi di dalam kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti gotong-royong dalam menyelesaikan beragam pekerjaan yang menyangkut kepentingan bersama (Kantor Meneg Peranan Wanita, 1998; Pusat Studi Wanita Universitas Udayana, 2003;

Sudarta, 2005 seperti dikutip oleh Asep Sopari dalam Website BKKBN). Peran gender tersebut pada akhirnya mengakibatkan ketidakadilan gender dalam berbagai bentuk, yaitu (Sundari, 2008:41):

1. Marjinalisasi/Peminggiran

Marjinalisasi merupakan istilah negatif yang digunakan untuk menunjuk bagaimana beberapa pendekatan pembangunan cenderung untuk membatasi intervensi pada program-program tradisional dan membatasi partisipasi perempuan dalam pembangunan. Intervensi ini erat kaitannya dengan peran tradisional perempuan sebagai ibu, pusat pengurusan anak dan kegiatan pemberian nutrisi, dibandingkan kegiatan yang lain terutama sektor ekonomi sehingga kebutuhan dan potensi perempuan di area lain tidak diakui. Hal ini terlihat dengan tidak dilibatkannya perempuan dalam proses perencanaan pembangunan dan perempuan pengusaha jika hendak mengajukan kredit ke bank harus seizin suami, tetapi tidak sebaliknya.

2. Subordinasi/Menomorduakan Perempuan

Subordinasi gender adalah istilah untuk mendeskripsikan posisi perempuan yang dinomorduakan dari pada laki-laki di masyarakat. Perempuan kurang mendapat akses dan kontrol atas sumber daya dan manfaat di masyarakat dibandingkan laki-laki. Perempuan dinomorduakan dalam politik, jabatan, karier dan pendidikan karena perempuan dianggap pelayan laki-laki yang hanya mengurus rumah tangga.

3. Diskriminasi

Diskriminasi adalah anggapan yang dituangkan dalam tindakan: praktik, kebijakan, atau prosedur yang meniadakan perlakuan yang setara terhadap individu atau kelompok sebagai akibat dari anggapan atau asumsi. Diskriminasi dapat terlihat pada rekrutmen pegawai yang mengutamakan laki-laki, serta upah perempuan yang jauh lebih rendah dibandingkan upah laki-laki, meski untuk pekerjaan yang sama.

4. Beban Ganda

Kondisi ini dialami oleh seseorang (biasanya perempuan) dengan waktu dan energi terbatas namun harus menunaikan beberapa tugas/tanggung jawab.

Beban ganda terjadi karena perempuan harus melakukan "kerja yang dibayar" sebagai bagian dari angkatan kerja dan "kerja tak dibayar" yang dikerjakan di rumah untuk pekerjaan rumah tangga dan mengurus anak yang tetap menjadi tanggung jawabnya.

5. Pelabelan/Stereotip

Merupakan kecenderungan yang diberikan oleh budaya untuk menganggap sifat, karakter dan peran khusus kepada perempuan dan laki-laki. Laki-laki distereotipkan sebagai keras, agresif, kuat, tegas. Stereotip perempuan adalah lemah, pasif, patuh dan labil. Stereotip gender untuk laki-laki sering kali merujuk pekerjaan sebagai penilaian karakteristik sehingga perempuan yang bekerja di lingkungan yang didominasi laki-laki sering kali tidak diuntungkan.

6. Kekerasan (*Violence*)

Kekerasan adalah tindakan kasar yang dilakukan terhadap perempuan karena dia perempuan. Kekerasan terjadi karena adanya diskriminasi dan pelabelan yang merendahkan perempuan. Kekerasan gender diantaranya adalah perkosaan, pelecehan seksual, penyiksaan dan pemukulan terhadap istri, kata-kata dan permintaan suami yang harus dipatuhi.

Ketidakadilan gender dan kemiskinan merupakan dua hal yang tidak terpisahkan. Akibat ketidakadilan gender menjadikan perempuan pihak yang terpinggirkan. Dimana perempuan sebagai kelompok menikmati lebih sedikit keuntungan dalam gerak pembangunan global. Persatuan Bangsa Bangsa (PBB) mengungkapkan bahwa 1,3 miliar warga dunia yang miskin, 70% diantaranya adalah perempuan. Data lain menunjukkan bahwa mayoritas penduduk miskin di Indonesia adalah perempuan (Gender, Health and Environmental Linkages Program (G-Help), 2009:61). Kondisi tersebut diatas adalah feminisasi kemiskinan. Feminisasi kemiskinan adalah sebuah keadaan yang memperlihatkan bahwa sebagian besar penduduk yang mengalami kemiskinan adalah kaum perempuan. Kondisi ini tidak hanya terjadi karena sulitnya perempuan mendapatkan sarana dan kesempatan yang setara untuk hidup layak yang mengakibatkan terpinggirkannya hak sosial ekonomi perempuan, tetapi juga karena perbedaan upah yang diterima.

2.3.2 Pengertian Anggaran Responsif Gender

Secara umum, anggaran Pemerintah daerah di Indonesia belum memiliki perspektif gender. Anggaran tersebut lebih merupakan alokasi keuangan yang bersifat *aggregate*, sehingga faktor manusia secara sosial dan budaya yang berbeda, bahkan dibedakan, tidaklah terpikirkan. Hal ini yang kemudian membuat kebijakan yang bias. Akibatnya, dampak yang muncul seringkali tidak mendatangkan manfaat yang setara bagi perempuan dan laki-laki. Oleh karena itu, pembangunan belum sungguh-sungguh ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan memperhatikan kesenjangan gender yang terjadi di tengah masyarakat (Mundayat, 2006:2-3). Dalam rangka menghindari adanya bias gender, anggaran seharusnya diwujudkan menjadi anggaran responsif gender (ARG). Menurut *Advisory Committee* (Dalam paper Internasional, Mei 2003) mengungkapkan bahwa:

“Gender budgeting is a relatively new approach used to ensure mainstream financial and budgetary policy and processes promote gender equality. Gender budgeting is mainly about the general or mainstream budget. Nevertheless, a separate presentation and highlighting of expenditure directly affecting women in comparison to men may be a tool for awarenessraising and in the longer term restructuring of the budget to better reflect the needs and interests of both women and men. (Anggaran responsif gender merupakan pendekatan baru digunakan untuk menjamin anggaran mainstream dan kebijakan anggaran dan proses meningkatkan kesetaraan gender. Anggaran responsif gender sebagian besar tentang anggaran umum yang mainstream. Meskipun demikian, pemisahan masing-masing belanja pokok secara langsung berdampak pada perempuan dan laki-laki bisa menjadi alat untuk kesadaran dan merestrukturisasi budaya dari anggaran mewakili kebutuhan dan kepentingan keduanya baik perempuan dan laki-laki).”

Budlender (2002:52) mengungkapkan bahwa:

“Gender responsive budgets provide a means for determining the effect of government revenue and expenditure policies on women and men. GRB initiatives can consist of different components and vary considerably across countries and regions given their specific social, political contexts, and the nature of the institution implementing them. These initiatives, led either by governments or civil society groups, involve the examination of how budgetary allocations affect the economic and social opportunities of women and men. The exercise does not propose separate budgets for women nor necessarily argue for increased spending to women spesifik programmes. (Anggaran responsif gender berarti menentukan dampak dari kebijakan pendapatan dan belanja Pemerintah pada perempuan dan laki-laki. Inisiatif ARG dapat terdiri dari komponen yang berbeda dan sangat bervariasi di

setiap negara dan wilayah yang diberikan khusus sosial mereka, konteks politik, dan sifat dari lembaga pelaksana mereka. Inisiatif-inisiatif ini, dipimpin baik oleh Pemerintah atau kelompok masyarakat sipil, melibatkan pemeriksaan tentang bagaimana alokasi anggaran mempengaruhi peluang ekonomi dan sosial kaum perempuan dan laki-laki. Praktek ini tidak bertujuan untuk memisahkan anggaran untuk perempuan maupun berargumen untuk meningkatkan program-program yang spesifik bagi perempuan).”

Anggaran responsif gender merupakan serangkaian proses dan alat yang ditujukan saat memfasilitasi suatu usaha dampak gender terhadap anggaran Pemerintah (Debbie Budlender et al, 1998:5). Anggaran responsif gender menambahkan item E ke-4 yaitu *Equity* kedalam tiga E penganggaran: *efficiency*, *effectiveness* dan *economy*. Anggaran responsif gender tidak menambah beban kerja Pemerintah, namun memperkuat apa yang dilakukan Pemerintah (Budlender, 2011). Anggaran responsif gender bukanlah meminta alokasi anggaran khusus untuk perempuan, namun akan memastikan kebutuhan dan kepentingan perempuan dan laki-laki, anak perempuan dan anak laki-laki akan disertakan juga. Karena sering terjadi kesalahpahaman dalam memandang anggaran responsif gender sebagai anggaran khusus perempuan, maka terdapat resistensi yang tinggi dalam upaya mewujudkan anggaran yang berkeadilan gender.

Konsep dan model anggaran responsif gender inilah yang diterapkan di Indonesia selama ini, mengacu pada model yang dikembangkan oleh Rhonda Sharp dan Debbie Budlender. Anggaran responsif gender melihat anggaran Pemerintah secara keseluruhan, menguji dampaknya dari kaca mata gender (Budlender et al, 1998:25). Ini untuk menjamin bahwa dana publik dibelanjakan secara adil karena anggaran berasal dari dana seluruh kelompok yang ada di masyarakat. Anggaran responsif gender merupakan strategi untuk mengintegrasikan isu gender dalam proses penganggaran, sehingga manfaat dari pembangunan yang dibiayai oleh anggaran Pemerintah bisa merata antara laki-laki dan perempuan serta kaum marginal, terutama perempuan miskin yang selama ini kurang mendapatkan manfaat dari alokasi anggaran yang ada. Kesenjangan gender dapat berkurang, kesetaraan dan keadilan gender bisa terwujud. Definisi konsep anggaran responsif gender diatas kemudian dikembangkan oleh PATTIRO (Pusat Telaah dan Informasi Regional) sehingga sesuai dengan konteks di Indonesia, dimana kemiskinan ada

dimana-mana (Sundari, 2008:8): Anggaran responsif gender adalah anggaran yang berpihak kepada masyarakat, memprioritaskan pembangunan manusia, dan merespons kebutuhan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Praktikanya, implementasi anggaran responsif gender dapat merespons kebutuhan berdasarkan lokasi geografis (desa-kota), kemampuan yang berbeda (normal-penyandang cacat), dan kelompok umur (anak, remaja, lansia).

Berdasarkan konsep anggaran responsif gender tersebut diatas, maka definisi anggaran responsif gender yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran yang berpihak kepada seluruh kelompok masyarakat, yang memberi keadilan bagi perempuan dan laki-laki dalam memperoleh akses dan manfaat pembangunan serta kesetaraan bagi perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan kesempatan dan peluang dalam menikmati hasil pembangunan. Anggapan persoalan ketidakadilan gender dalam anggaran diungkapkan pula dalam Sumbullah (2008; 98) dalam Hastuti (2010):

”Salah satu potretnya nampak pada konfigurasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Perempuan membuat banyak pertautan antara perempuan dan retribusi kesehatan ini. Inilah alasan mengapa retribusi kesehatan sangat “berwajah perempuan”. Sayangnya, dalam otonomi daerah, target mengejar PAD seringkali membuat beban perempuan dan anak menjadi semakin berat. Hal ini karena banyak daerah yang kemudian menaikkan tarif retribusi ini dengan target meningkatkan PAD. Alokasi untuk memperbaiki posisi perempuan di masyarakat juga hampir tidak terlihat. Perempuan yang telah menjadi bagian faktor dari peningkatan PAD di daerah, seharusnya perempuan memperoleh pengadaan fasilitas yang memenuhi kepentingan perempuan.”

Ketimpangan dalam anggaran tersebut dapat disebabkan karena dalam penyusunan anggaran salah satu pihak, yaitu perempuan belum dapat berpartisipasi secara aktif. Sehingga kepentingan perempuan dalam penganggaranpun masih belum diintegrasikan. Janet G. Stotsky (2006:1) mengatakan bahwa berdasarkan ukuran keadilan ekonomi, sosial dan politik, perempuan relatif lebih dirugikan dari pada laki-laki, tapi di beberapa area seperti pendidikan, perbedaannya mengecil. Konsep eksternalitas yang mendasari argumen untuk memasukkan masalah gender ke dalam program anggaran dan kebijakan. Anggaran yang dihitung secara benar untuk eksternalitas yang positif yang bermanfaat untuk meningkatkan kesempatan perempuan untuk pelayanan kesehatan, pendidikan dan pekerjaan. Penelitian

menunjukkan program dan kebijakan yang dirancang untuk meningkatkan kesempatan ekonomi perempuan menimbulkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi (Stotsky, 2006).

Setelah dilakukan berbagai kajian, diketahui bahwa memang ada korelasi positif antara ketimpangan perlakuan dan kesempatan yang terjadi pada perempuan dengan kegagalan pembangunan sebuah negara. Todaro (2008:84) misalnya, mengemukakan bahwa ada hubungan terbalik antara pendidikan perempuan dengan jumlah anak per keluarga, terutama di kalangan penduduk yang taraf pendidikannya relatif rendah. Artinya, semakin tinggi pendidikan seorang perempuan, tingkat fertilitas atau kecenderungan untuk memiliki anaknya akan semakin rendah atau sedikit; sebaliknya, pendidikan perempuan yang rendah cenderung memiliki anak yang banyak. Todaro (2008:85) juga mengatakan bahwa diskriminasi dalam hal pendidikan terhadap perempuan akan menghambat pembangunan ekonomi karena:

- a. dibandingkan dengan pria, tingkat pengembalian '*rate of return*' dari pendidikan perempuan lebih tinggi dibanding pria;
- b. peningkatan pendidikan perempuan akan meningkatkan produktivitasnya dalam pertanian, pabrik, meningkatkan partisipasi angkatan kerja, pendewasaan usia perkawinan, fertilitas yang rendah, dan perbaikan kesehatan dan gizi anak;
- c. kesehatan dan gizi anak serta ibu yang terdidik akan melahirkan generasi yang berkualitas;
- d. perbaikan peran dan status perempuan dalam pendidikan akan memutuskan lingkaran setan kemiskinan.

Pemikiran tentang pentingnya kesetaraan dan keadilan gender atau *gender equality and equity* ini diterima dan diadopsi, bahkan menjadi kesepakatan internasional (di antaranya *International Conference on Population and Development (ICPD) Platform* dan *Sustainable Development Goals/SDGs*) yang mengikat dan wajib dijalankan oleh negara-negara di dunia. Pemikiran inipun melahirkan konsep Pembangunan Berperspektif Gender atau *En-gendering Development*. Pembangunan berperspektif gender mengandung pengertian sebagai upaya mengintegrasikan masalah gender dalam pembangunan melalui pemenuhan

hak-hak dasar seperti pendidikan, kesehatan, kredit, pekerjaan, dan peningkatan peranserta dalam kehidupan publik (Bank Dunia, 2015). UNIFEM (United Nation Development Fund for Women) menyebutkan bahwa anggaran responsif gender memiliki ciri-ciri sebagai berikut (Sumber: Website Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan):

1. Anggaran responsif gender bukan merupakan anggaran yang terpisah bagi laki-laki atau perempuan;
2. Fokus pada kesetaraan gender dan PUG dalam semua aspek penganggaran;
3. Meningkatkan keterlibatan aktif dan partisipasi stakeholder perempuan;
4. Monitoring dan evaluasi belanja dan penerimaan Pemerintah dilakukan dengan responsif gender;
5. Meningkatkan efektivitas penggunaan sumber-sumber untuk mencapai kesetaraan gender dan pengembangan sumber daya manusia;
6. Menekankan pada *re-prioritas* daripada meningkatkan keseluruhan belanja Pemerintah;
7. Melakukan *re-orientasi* dari program-program dalam sektor-sektor dari pada menambah angka pada sektor-sektor khusus.

Suatu anggaran bisa dikatakan responsif gender jika memenuhi kriteria umum anggaran responsif gender. Kriteria ini disusun berdasarkan target-target dalam SDGs dan CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) yang dapat dijabarkan lebih lanjut ke dalam program dan kegiatan daerah yang sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Kriteria umum anggaran responsif gender mencakup (Sundari et al, 2008):

Kriteria Pertama: Memprioritaskan pembangunan manusia yang ditandai dengan:

1. Adanya alokasi yang memadai untuk urusan pendidikan dan kesehatan dibandingkan sektor lainnya.
2. Adanya alokasi yang memadai untuk mengatasi tingginya Angka Kematian Bayi (AKB).
3. Adanya alokasi yang memadai untuk mengatasi tingginya Angka Kematian Ibu Melahirkan (AKI).
4. Adanya alokasi yang memadai untuk mengatasi kasus gizi buruk.
5. Adanya alokasi yang memadai untuk mengatasi penyakit menular (malaria, HIV, TBC, dst).

6. Adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah, baik laki-laki maupun perempuan, terutama untuk jenjang pendidikan SMP ke atas.

Kriteria Kedua: Memprioritaskan upaya-upaya untuk mengurangi kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan yang ditandai dengan:

1. Adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan tingkat partisipasi siswa perempuan di setiap jenjang pendidikan.
2. Adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan.
3. Adanya alokasi anggaran yang memadai untuk kapasitas pegawai perempuan di Pemerintahan.
4. Adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan TPAK (Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja) Perempuan.

Kriteria Ketiga: Memprioritaskan upaya penyediaan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat yang ditandai dengan:

1. Adanya alokasi yang memadai untuk puskesmas, posyandu dan rumah sakit.
2. Adanya alokasi yang memadai untuk penyediaan air bersih.
3. Adanya alokasi yang memadai untuk institusi sekolah.

Kriteria Keempat: Memprioritaskan upaya-upaya untuk meningkatkan daya beli masyarakat yang ditandai dengan:

1. Adanya alokasi yang memadai untuk bantuan modal keluarga miskin, dengan memberikan perhatian khusus pada perempuan kepala keluarga.
2. Adanya alokasi yang memadai untuk pembinaan ekonomi rakyat.

Pada prakteknya, kebijakan anggaran di tingkat daerah, cenderung mengabaikan persoalan gender dan ketimpangan gender (Fatimah, 2006:23). Kondisi ini bisa dilihat dari sisi pendapatan (analisis anggaran pendapatan) dan bagaimana anggaran tersebut dialokasikan (analisis anggaran belanja). Dari sisi anggaran pendapatan, banyak daerah yang mengandalkan pendapatan daerahnya (PAD) dari retribusi kesehatan. Penarikan retribusi tersebut dilakukan di puskesmas-puskesmas dan rumah sakit yang mayoritas penggunanya adalah perempuan dan anak-anak (Fatimah, 2006:24). Di beberapa daerah, untuk mengejar target PAD, retribusi kesehatan dinaikkan. Seperti di daerah Bantul yang menaikkan retribusi dari Rp. 600 menjadi Rp. 3.000, Kota Yogyakarta menaikkan dari Rp. 700, menjadi maksimal Rp. 5.000. Peningkatan retribusi ini akan meningkatkan beban bagi perempuan dan anak, yang merupakan penyumbang utama retribusi kesehatan. Dari sisi belanja, terdapat tiga kategori dalam analisa belanja anggaran yaitu (Fatimah, 2006:10):

1. **Alokasi anggaran target khusus gender (*specific gender*).** Alokasi anggaran ini lebih diperuntukan untuk menjawab kebutuhan praktis gender, baik kebutuhan laki-laki atau kebutuhan perempuan. Alokasi anggaran ini digunakan untuk membiayai program atau kegiatan dimana kelompok sasarannya bisa laki-laki saja atau perempuan saja. Namun didasarkan oleh analisis gender. Misalnya: alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi perempuan, alokasi anggaran perbaikan gizi ibu hamil, alokasi anggaran untuk subsidi obat bagi penderita prostat, alokasi anggaran khitanan gratis bagi anak laki – laki.
2. **Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan yang setara antara laki-laki dan perempuan (*affirmative actions*).** Alokasi anggaran ini lebih ditujukan untuk menjawab kebutuhan strategis gender, dalam rangka mengatasi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Misalnya Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Alokasi anggaran untuk penguatan kapasitas bagi calon anggaran DPRD perempuan, alokasi anggaran beasiswa bagi siswa laki-laki dan perempuan secara proporsional berdasarkan data terpilah.
3. **Alokasi anggaran utama yang *mainstreaming*.** Alokasi anggaran ini berada di semua urusan pemerintahan. Alokasi anggaran ini diperuntukan bagi dua peruntukan utama. Pertama, penyiapan prasyarat yang dibutuhkan agar gender analisis dapat diterapkan dalam perencanaan, pelaksanaan dan monev program atau kegiatan umum. Kedua, untuk melaksanakan program atau kegiatan yang sudah didisain dengan menggunakan perspektif gender. Contoh: **Alokasi anggaran untuk pemenuhan prasyarat bagi dapat dilaksanakannya pengarusutamaan gender:** alokasi untuk membiayai studi dan analisis gender dalam penyusunan maupun evaluasi program, alokasi anggaran untuk penyiapan profil gender. **Alokasi anggaran untuk pelaksanaan program yang telah didisain dengan menggunakan perspektif gender:** Alokasi anggaran untuk penyediaan gerbong khusus bagi perempuan, lansia, dan ornag cacat di kereta api. Sarana publik yang sensitif terhadap adanya perbedaan kebutuhan laki-laki dan perempuan. Berikut ini adalah contoh pembelanjaan responsif gender berdasarkan tiga kategori alokasi anggaran tersebut diatas.

Tabel 2.2 Alokasi Anggaran Responsif Gender

Spesifik Gender	Meningkatkan Kesetaraan
<ul style="list-style-type: none"> • Program pemenuhan gizi, makanan balita dan ibu menyusui; • Pendidikan untuk siswa perempuan; • Program pemberdayaan ibu rumah tangga, kesehatan reproduksi perempuan miskin • Kegiatan operasional bagi staf untuk program-program gender 	<ul style="list-style-type: none"> • Affirmative action (pemberian perlakuan khusus) dalam program-program untuk mencapai kesetaraan gender; • Pelayanan publik dan keterwakilan yang mencakup jumlah, representasi posisi manajemen dalam lapangan pekerjaan.

Mengedepankan Pengarusutamaan Gender (Umum Mainstreaming Gender)

- **Bidang hukum:** program pembentukan peraturan daerah yang terkait dengan akses perempuan, peningkatan hak-hak perempuan, ketenagakerjaan, dan program-program untuk perempuan di lembaga peradilan;
- **Bidang ekonomi:** program pemberdayaan ekonomi, perluasan kesempatan usaha, perlindungan;
- **Bidang politik:** persamaan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan dalam kehidupan politik formal, di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif di tingkat daerah sampai kecamatan, kelurahan, dan RW/RT;
- **Bidang pendidikan:** jumlah anggaran untuk pendidikan tinggi diatas 20%, peningkatan persamaan kesempatan antara laki-laki dan perempuan, serta jaminan bagi pendidik laki-laki dan perempuan;
- **Bidang sosial budaya (khususnya kesehatan):** penyediaan sarana dan prasarana kesehatan;

Sumber: APBD Responsif Gender, Sri Mastuti, Rinusu, hlm. 61

Pelaksanaan anggaran responsif gender akan mengurangi kesenjangan sosial, ekonomi, politik dan gender antara laki-laki dan perempuan di mana Pemerintah lebih fokus dalam membuat prioritas pembangunan yang ditujukan dengan meningkatkan kesejahteraan perempuan yang memiliki tingkat kehidupan yang rendah secara sosial, ekonomi, politik dan gender. Anggaran responsif gender akan membantu mempromosikan akuntabilitas penggunaan sumber daya publik, termasuk anggaran belanja publik, kepada masyarakat khususnya perempuan yang umumnya terpinggirkan dibandingkan dengan laki-laki dalam hal pengambilan keputusan mengenai penggunaan anggaran belanja publik tersebut. Anggaran responsif gender merupakan strategi dan alat yang efektif untuk mengurangi kemiskinan. Hal ini sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari anggaran berkeadilan gender yaitu untuk:

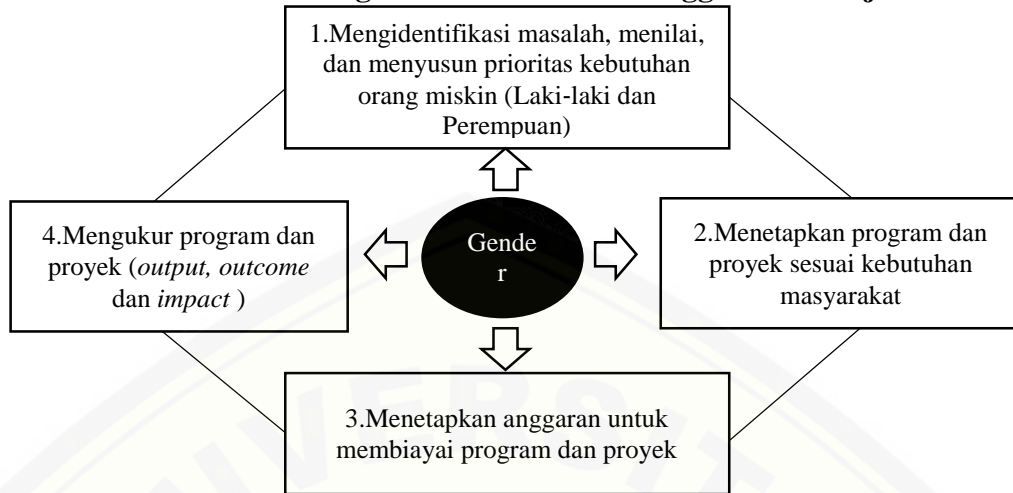
1. Memperkuat posisi masyarakat terlibat dalam pembuatan kebijakan ekonomi.
2. Mengukur komitmen Pemerintah dalam rangka penerapan kebijakan pengarusutamaan gender.
3. Mengintegrasikan pengarusutamaan gender ke dalam analisa dan kebijakan ekonomi makro.
4. Meningkatkan alokasi anggaran bagi perempuan, khususnya, perempuan miskin yang selama ini kurang mendapat manfaat dari alokasi anggaran.

Misalnya menurunkan angka kematian ibu ketika melahirkan; meningkatkan pelayanan kesehatan dasar dan kesehatan reproduksi bagi ibu dan anak; menekan jumlah penderita HIV/AIDS dan mengatasi penularannya; mengurangi angka buta huruf perempuan; melakukan sosialisasi budaya anti kekerasan terhadap perempuan; memberikan pelayanan korban kekerasan terhadap perempuan.

5. Meningkatkan alokasi anggaran bagi peningkatan keadilan gender pada semua sektor, termasuk yang khusus dialokasikan untuk pemberdayaan perempuan.
6. Melakukan realokasi belanja publik yang tidak responsif gender bagi pencapaian tujuan Pembangunan Sustainable (SDGs).
7. Meningkatkan efektifitas penggunaan anggaran dalam mewujudkan keadilan gender. Caranya dengan membiayai sejumlah kebutuhan yang dapat mengubah kondisi (memenuhi kebutuhan praktis gender) dan posisi (memenuhi kebutuhan strategis gender) yang lebih baik bagi perempuan dan laki-laki.
8. Membuka ruang bagi masyarakat untuk melakukan monitoring serta evaluasi terhadap belanja dan penerimaan Pemerintah agar arah dan capaian program-program yang ada dapat mengurangi ketidakadilan gender.

Secara sederhana teknik atau cara mengintegrasikan gender dalam proses penyusunan anggaran program dan proyek yang responsif gender dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut seperti tertuang dalam Gambar 2.4 (Rinusu, 2006:59):

1. Mengidentifikasi masalah yang dihadapi kelompok masyarakat (laki-laki dan perempuan), menilai dan menyusun apa yang menjadi prioritas kebutuhan mereka dan sesuai dengan kepentingan kelompok mereka.
2. Mengusulkan atau menetapkan program dan proyek sesuai hasil pemetaan kebutuhan yang telah diidentifikasi, disepakati bersama-sama oleh kelompok masyarakat miskin.
3. Menetapkan perkiraan anggaran untuk membiayai program dan proyek.
4. Mengukur keberhasilan pelaksanaan program dan proyek, apakah mempunyai manfaat dan dampak terhadap perubahan masyarakat sebelum dan sesudah proyek diberlakukan.

Gambar 2.4 Skema: Integrasi Gender Dalam Anggaran Kinerja

Sumber: Rinusu, *Gender Budget Analysis: Upaya Untuk Mewujudkan Keadilan Gender* Jurnal Perempuan No. 46, 2006, hlm. 60.

Apabila Pemerintah menerapkan anggaran responsif gender, keuntungan yang diperoleh diantaranya (Sri Mastuti dan Rinusu, 2006:37):

1. Anggaran responsif gender merupakan salah satu cara bagi Pemerintah untuk mengimplementasikan komitmen yang terkait dengan gender sesuai dengan rekomendasi dan rencana aksi dari konferensi internasional seperti konferensi Beijing dan konferensi sesudahnya.
2. Dengan diterapkannya *gender budget*, maka dapat mengukur kemajuan dalam pelaksanaan komitmen Pemerintah untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan fokus perhatian pada output dan dampak dari belanja Pemerintah.
3. Alat yang dapat digunakan untuk menjamin tidak adanya gap antara prioritas alokasi anggaran dengan kebijakan pembangunan daerah.
4. Mendorong Pemerintah untuk fokus pada kelompok-kelompok marginal dan tidak beruntung untuk melihat kesadaran implikasi gender pada belanja dan penerimaan publik.
5. Memberi kesempatan kepada Pemerintah untuk menetapkan dan mencapai hasil pembangunan yang lebih seimbang dan berkelanjutan.
6. Mengembangkan instrumen untuk meningkatkan akuntabilitas dan efektifitas hasil pelaksanaan kebijakan.

2.3.3 Perspektif Gender dalam Urusan pendidikan

Sehubungan dengan pencapaian tujuan Pembangunan Sustainable (SDGs), maka skripsi ini akan melihat alokasi anggaran daerah (APBD) yang berkeadilan gender, dengan memfokuskan pada urusan pendidikan. Karena sektor inilah yang memiliki dampak yang besar untuk pencapaian SDGs. Pendidikan merupakan hak asasi manusia dan menjadi alat yang sangat penting untuk mencapai kesetaraan, pengembangan, dan kedamaian. Pendidikan yang tidak diskriminatif akan bermanfaat bagi perempuan maupun laki-laki, terutama untuk menyetarakan hubungan di antara keduanya. Untuk menjadi agen perubahan, perempuan harus memiliki akses yang adil terhadap kesempatan pendidikan. Melek huruf bagi perempuan merupakan kunci untuk meningkatkan kesehatan, gizi, dan pendidikan, dan untuk memberdayakan perempuan agar bisa berpartisipasi penuh dalam pembuatan keputusan dalam masyarakat (Sumber: Website Asian Development Bank). Dengan tingkat pengembalian (*return*) yang sangat tinggi, investasi dalam pendidikan formal dan informal serta pelatihan-pelatihan untuk anak perempuan maupun perempuan dewasa telah terbukti menjadi salah satu sarana terbaik untuk mencapai pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Maka dari itu setiap orang harus memiliki akses ke pendidikan dasar dan pelayanan-pelayanan penting lainnya. Tanpa akses semacam itu, para perempuan, terutama perempuan miskin dan anak-anaknya, hanya akan memiliki sedikit peluang untuk meningkatkan status ekonominya atau partisipasi penuhnya dalam masyarakat. Pada kenyataannya perempuan mengalami ketertinggalan yang lebih banyak daripada laki-laki dalam berbagai bidang pembangunan, baik sebagai pelaku maupun sebagai penikmat hasil pembangunan, termasuk pembangunan di bidang pendidikan. Ini artinya, masih terdapat ketimpangan gender di bidang pendidikan. Bemmelen (2003) seperti dalam Sudarta menyatakan bahwa ketimpangan gender di bidang pendidikan dapat dilihat dari indikator kuantitatif:

1. angka buta huruf,
2. angka partisipasi sekolah,
3. pilihan bidang studi,
4. komposisi staf pengajar dan kepala sekolah.

Suleeman, seperti dalam TO Ihromi (1995) seperti dikutip dalam Sudarta menyatakan ada tiga alasan pokok yang menyebabkan ketimpangan gender tersebut.

1. Semakin tinggi tingkat pendidikan formal semakin terbatas jumlah sekolah.
2. Semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin tinggi biaya yang diperlukan.
3. Investasi pendidikan formal bagi perempuan kerap kali tidak banyak dirasakan oleh orang tua, karena anak perempuan setelah menikah akan menjadi anggota keluarga suaminya.

Sudarta mengatakan bahwa terdapat lima faktor penentu ketimpangan gender di bidang pendidikan meliputi:

1. masalah lama, yang sudah ada sejak dulu. Sejak dulu perempuan selalu lebih sulit mendapatkan akses ke dalam pendidikan formal.
2. nilai gender yang dianut oleh masyarakat. Berkaitan dengan pendidikan formal, ada dua nilai gender yang menonjol yang masih berlaku di masyarakat, terutama di masyarakat pedesaan. “Untuk apa anak perempuan disekolahkan (tinggi-tinggi), nanti dia ke dapur juga”. “Untuk apa perempuan disekolahkan (tinggi-tinggi), nanti dia akan menjadi milik orang lain juga”.
3. nilai dan peran gender yang terdapat dalam buku ajar.
4. nilai gender yang ditanamkan oleh guru.
5. kebijakan yang bias gender. Seperti kebijakan pengangkatan guru atau kepala sekolah.

Langkah awal analisis gender dalam urusan pendidikan adalah memeriksa indikator-indikator gender untuk pendidikan, dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut (Asian Development Bank:4):

1. Berapakah tingkat partisipasi keseluruhan pada semua tingkatan pendidikan?

2. Bagaimana perbandingan partisipasi anak perempuan terhadap anak laki-laki dan kaum perempuan terhadap kaum laki-laki pada berbagai tingkat pendidikan?
3. Apakah tingkat partisipasi gender berbeda-beda pada setiap wilayah?
4. Faktor sosial dan ekonomi apa saja yang paling mempengaruhi akses terhadap kesempatan pendidikan?

2.4 Analisis Anggaran Responsif Gender

Analisis anggaran adalah alat untuk memahami maksud dan dampak yang mungkin timbul dari rencana pemerintah untuk meningkatkan dan pembelanjaan sumber daya publik (www.internationalbudget.org). Kekuatan analisis anggaran adalah dapat memberikan bukti untuk mendukung advokasi, penguatan kemampuan organisasi masyarakat sipil (CSO) dan masyarakat untuk mempengaruhi keputusan kebijakan pajak dan pada alokasi sumber daya dengan kebijakan yang spesifik dan program.

Selain itu, dengan menguji asumsi yang mendasari proposal dan mengidentifikasi potensi jebakan, analisis anggaran dapat membantu mengubah ide-ide kebijakan menjadi hasil yang diinginkan. Meskipun anggaran menerima perhatian yang paling dari pembuat kebijakan, masyarakat, dan media saat Anggaran Eksekutif Proposal dilepaskan, penting untuk terlibat dalam analisis anggaran dan advokasi sepanjang siklus anggaran. Menurut International budget, anggaran masyarakat dapat dianalisis dari berbagai perspektif: Pertama, Melihat tren anggaran dari waktu ke waktu. Kedua, membandingkan pengeluaran untuk satu sektor, seperti kesehatan, untuk bagiannya dari total anggaran atau pengeluaran yang diusulkan untuk sektor lain, seperti pertahanan. Dan Ketiga, menilai bagaimana anggaran alamat kebutuhan kelompok tertentu, seperti perempuan, anak-anak, mereka yang cacat, dan miskin, atau bagaimana hal itu mempengaruhi ekonomi secara keseluruhan.

Selain itu ada beberapa pendekatan yang bisa digunakan dalam melakukan analisis anggaran, bila disistematiskan beberapa pendekatan yang banyak digunakan untuk menganalisa anggaran adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan analisis proses penganggaran, metode ini sangat penting dilakukan untuk pemerintahan yang sedang dalam masa transisi menuju demokrasi. Metode ini lebih melihat apakah dalam pengelolaan anggaran pemerintah sudah memenuhi kaidah demokratis yaitu membuat mekanisme penganggaran yang terbuka, masyarakat ikut berpartisipasi dan juga menjunjung nilai akuntabilitas dalam pengelolaannya?. Salah satu sebab yang menjadikan penting analisa ini penganggaran tetap saja masih menjadi misteri bagi sebagian besar masyarakat, seringkali ada asumsi bahwa anggaran dipersepsikan sebagai dokumen dan informasi rahasia negara oleh para pejabat negara. yang terkait dengan proses anggaran terbatas.
2. Pendekatan analisis pajak dan pungutan pemerintah yang lain, Metode analisis ini sangat penting karena pajak dirasakan langsung oleh warga. Urgensi analisis disebabkan tingginya beban pajak dan pungutan pemerintah yang harus ditanggung warga namun tenayata tidak dimbangi dengan pelayanan dan pemenuhan hak warga yang memadai. Selain itu analitis juga diarahkan pada pungutan pemerintah lainnya termasuk didalamnya adalah retribusi.
3. Pendekatan analisis sektoral, analisis adalah metode yang sering dipakai oleh kelompok advokasi anggaran karena mudah dilakukan. Salah satu kemudahannya adalah data sudah dikelompokkan menurut pembagian sektoral dan biasanya kalsifikasi yang terdapat dalam dokumen APBD sudah dikelompokkan menurut dinas. Analisis pada dasarnya adalah untuk menguji konsistensi kebijakan pemerintah daerah, dari kebijakan yang paling dasar (Poldas), Propeda, Rapetada, hingga ke Anggaran. Analisis sektor ini dilakukan salah satunya dengan membandingkan anggaran untuk sektor serupa di negara lain, maupun perbandingan anatar sektor dalam satu negara. Di Indonesia salah satu bentuk analisis sektoral yang sering dilakukan adalah membandingkan anggaran rutin dengan anggran pembangunan.
4. Pendekatan analisis dampak anggaran terhadap kelompok masyarakat, Analisis ini penting karena sebagai kebijakan publik anggaran merupakan hasil dari proses politik antar banyak kelompok yang mempunyai

kepentingan terhadap kebijakan anggaran. Kebijakan anggaran maupun informasi di luar anggaran maupun informasi diluar anggaran terkait, atau informasi yang lintas sektor.

5. Pendekatan analisis anggaran tingkat daerah, analisis ini relevan seiring dengan implementasi otonomi daerah di Indonesia sekarang ini. Prinsip dari analisis ini adalah dengan melihat pengaruh relasi antar tingkat pemerintahan terhadap kebijakan anggaran yang diambil.

Dari uraian diatas bahwa dalam analisis anggaran bisa dilakukan dengan banyak sekali pendekatan, namun yang lebih penting adalah bagaimana memilih pendekatan analisis anggaran yang sangat relevan dan ditentukan oleh target analisis anggaran yang hendak dicapai. Ada beberapa macam analisis anggaran, dan hal ini bisa dipilah berdasarkan bentuk dokumen utama anggaran dan cakupan analisisnya. Dengan melihat dokumen yang dianalisis ada dua tipe analisis yang dilakukan yaitu, (Abdul Waidl, 2008:99-102).

- A. Analisis terhadap Dokumen Rancangan anggaran. Analisis ini dilakukan sebelum RAPBD disahkan menjadi APBD. Tujuannya untuk menemukan kejanggalan-kejanggalan yang terdapat dalam rancangan dokumen. Hasil analisis ini menjadi dasar penyusunan rekomendasi perbaikan yang akan disampaikan kepada pemerintah daerah dan DPRD agar APBD yang disahkan mendekati kondisi Ideal.
- B. Analisis terhadap dokumen pelaksanaan anggaran. Contohnya analisis terhadap laporan realisasi APBD. Tujuan analisis ini adalah melihat sejauh mana capaian yang diklaim pemerintah yang terdapat dalam laporan tersebut dibandingkan dengan kondisi dan fakta. Dari sisi cakupan analisis ada beberapa tipe yang dikembangkan dalam analisis, yaitu:
 - 1) Analisis Umum, yaitu analisis yang bertujuan untuk melihat APBD secara keseluruhan. Analisis ini meliputi analisis terhadap penerimaan pendapatan, analisis belanja APBD dan analisis pembiayaan,
 - 2) Analisis Khusus, yaitu analisis yang ditujukan pada bagian tertentu dari APBD.
 - a. Analisis sektor sosial, seerti kesehatan dan pembangunan

- b. Kelompok populasi tertentu, seperti anak-anak atau penyandang cacat
 - c. Program pemerintah, seperti sanitasi dan pelayanan air bersih
 - d. Isu tertentu, seperti keamanan pangan, pemberantasan kemiskinan dan responsif gender.
- 3) Analisis terhadap SKPD (satuan Kerja pemerintahan Daerah), Analisis berdasarkan dokumen utama kebijakan, seperti *Sustainable Development Goals* (SDGs) dan Starategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan atau dachrah.

Dalam analisis kebijakan anggaran responsif gender ada dua pendekatan untuk menilai apakah anggaran daerah sudah responsif gender.

- 1) Pendekatan artifisial (populer), yaitu anggaran dinilai dari seberapa besar alokasi yang digunakan untuk melaksanakan program-program yang responsif gender dalam urusan pendidikan. Semakin besar alokasinya maka anggaran semakin responsive gender.
- 2) Pendekatan substansial (strukturalis), yaitu sejauhmana anggaran melakukan intervensi dalam bentuk program atau kegiatan untuk menyelesaikan faktor-faktor penyebab ketimpangan gender di daerah.

Adapun dalam proses analisis anggaran dapat digambarkan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Mengetahui Dokumen Perencanaan dan Penganggaran

Seerti sudah diungkapkan sebelumnya, dalam rangka menyusun argumentasi dalam mengkritisi anggaran analisis terhadap dokumen anggaran menjadi penting untuk dilakukan. Pada analisis dokumen APBD proses analisisnya harus juga penilaian terhadap konsistensi, relevansi dan efektivitas hubungan antar dokumen.

Untuk melakukan analisis APBD, kita terlebih dahulu perlu mengetahui komponen-komponen pokok dokumen perencanaan dan penganggaran. Tanpa pengetahuan dokumen tersebut akan menimbulkan penafsiran yang keliru dan salah arah, yang pada akhirnya akan menyulitkan saat melakukan advokasi kepada pibak pemerintah daerah ataupun DPRD. Agar hasil analisis lebih komprehensif dan

berbobot, maka masyarakat sebaiknya perlu mengenal dan memiliki dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Tujuannya adalah dalam menelaah dan menilai kebijakan anggaran kita dapat memahami konsistensi antar dokumen, dan selanjutnya mampu menilai dengan menggunakan indikator yang terukur, jelas dan sasaran penerima manfaat bagi kelompok masyarakat miskin sesuai tujuan yang hendak dianalisis. Dokumen-dokumen yang disebutkan diatas meliputi, (LGSP, 2009 dalam Hermanto, 2012):

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)
2. Visi Misi Kepala Daerah
3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)
4. Rencana Strategis (Renstra SKPD)
5. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
6. Rencana Kerja SKPD
7. Nota Kesepakatan Kebijakan Umum Anggaran (KUA)
8. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
9. Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD)
10. Nota Keuangan Daerah
11. Perda APBD/Rincian Pejabaran
12. Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA-SKPD)

Dokumen di atas merupakan tata urutan kebijakan yang saling terkait satu sama lain. Untuk mendapatkan kajian yang komprehensif, kendati konteks dan lingkup analisis panduan ini diarahkan untuk menguraikan sejauhmana kebijakan anggaran daerah berpihak pada orang miskin

b. Memahami Dimensi Analisis APBD

Kendati tidak semua dokumen yang diperlukan tersedia, bukan berarti bahwa analisis tidak dapat dilakukan. Meskipun hasil analisis dari dokumen yang terbatas tidak akan sebaik bila dokumen-dokumen yang diperlukan dapat diperoleh. Oleh karena itu, dimensi analisis sangat tergantung pada dokumen-dokumen yang diperoleh atau dimiliki. Analisis anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang berkeadilan dapat dikaji melalui dua dimensi analisis yaitu:

1. Analisis Kebijakan Strategis

Analisis pada tataran kebijakan strategis pada dasarnya adalah untuk menilai komitmen, konsistensi dan relevansi kebijakan pemerintah daerah terhadap upaya penanganan masalah kemiskinan yang ada. Analisis kebijakan pada tataran strategis memerlukan beberapa dokumen kebijakan penting di antaranya yaitu:

1. RPJPD.
2. Visi, Misi Kepala Daerah.
3. RPJMD.
4. Renstra SKPD.
5. RKPD.
6. Renja SKPD.
7. Nota Kesepakatan KUA
8. PPAS.

2. Analisis Kebijakan Operasional

Analisis kebijakan operasional adalah menilai sejauhmana rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah secara tegas menunjukkan tingkat responsivitas pada aspek keberpihakan pada orang miskin. Analisis kebijakan pada tataran operasional merupakan telash logis dokumen Renja SKPD, RKA dan DPA SKPD yang dihubungkan dengan perkiraan target masyarakat penerima manfaat. Untuk analisis hubungan Renja SKPD dan RKA SKPD. Secara umum kebijakan operasional dapat dianalisis melalui tiga tingkatan, yaitu

a. Analisis Makro/Umum

Analisis tingkatan makro RAPBD/APBD adalah analisis untuk menilai struktur pendapatan, struktur belanja dan struktur pembiayaan serta distribusi alokasi belanja berdasarkan urusan wajib dan pilihan. Langkah-langkah analisis makro RAPBD/APBD dapat dilakukan sebagai berikut:

1. Memetakan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi; pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengolahan kekayaan daerah. Pemetaan juga meliputi analisis.
2. Memetakan penerimaan Dana Perimbangan Keuangan yang meliputi; Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan bagi hasil pajak.

3. Memetakan jumlah pendapatan dari lain-lain pendapatan daerah yang sah (misalnya Dana Otonomi Khusus/Otsus).
4. Memetakan struktur belanja tidak langsung dan langsung.
5. Memetakan struktur pembiayaan daerah.
6. Menghitung rasio penerimaan daerah terhadap total pendapatan daerah dan pos- pos belanja daerah.
7. Melakukan analisis sesuai tujuan yang kita inginkan.
8. Membandingkan antar tahun untuk melihat kecenderungan (trend) dan pertumbuhan.

b. Analisis Sektoral/Tingkat Satuan Kerja

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai perbandingan alokasi belanja pada satuan-satuan kerja teknis yang menangani program dan kegiatan yang berhubungan langsung dengan kepentingan praktis dan strategis penanganan kemiskinan dan responsif gender. Analisis diarahkan untuk mengetahui besaran alokasi anggaran untuk pengentasan kemiskinan dalam Rencana Kerja Anggaran-Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Beberapa dokumen RKA-SKPD yang perlu di ketahui yaitu:

1. RKA-SKPD. Dokumen yang menguraikan tentang ringkasan rencana anggaran pendapatan dan belanja, serta pembiayaan tingkat SKPD.
2. RKA-SKPD 1. Merupakan dokumen rincian rencana anggaran pendapatan SKPD.
3. RKA-SKPD 2.1. Adalah rincian rencana belanja tidak langsung.
4. RKA-SKPD 2.2. Adalah ringkasan rencana belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.
5. RKA-SKPD 2.2.1. Adalah rincian rencana belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.
6. RKA-SKPD 3.1. Adalah rincian rencana penerimaan pembiayaan daerah.
7. RKA-SKPD 3.2. Adalah rincian rencana pengeluaran pembiayaan daerah.

Dokumen RKA-SKPD di atas merupakan bagian penting dari bahan analisis. Analisis RKA SKPD difokuskan pada arah kebijakan anggaran daerah, target,

sasaran dan kelompok masyarakat penerima manfaat langsung bagi masyarakat miskin.

c. Analisis Mikro/Khusus

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai dan mengklasifikasikan besaran alokasi belanja yang secara langsung dan tidak langsung menyentuh kepentingan pengentasan kemiskinan. Analisis dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap struktur anggaran program dan kegiatan masing-masing SKPD. Analisis mikro/khusus ini dilakukan juga untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan SKPD. Angka yang dihasilkan tidak berarti absolut artinya tidak ada standar baku yang dianggap baik setiap rasio. Dengan nilai tersebut dapat dianalisis bahwa SKPD lebih efisien menggunakan anggaran dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Untuk memperkaya analisis anggaran responsif gender, seorang analis juga perlu sensitive terhadap kejanggalan-kejanggalan yang bisa dilihat dari aspek hukum, ekonomi-keuangan dan sosial.

1. Aspek Hukum yaitu dilakukan dengan membandingkan antara aturan hukum yang ada dan pelaksanaannya.
2. Aspek Ekonomi-keuangan, konsep yang digunakan adalah *Value for Money* yang mencakup tiga indikator, yaitu ekonomis, efektif dan efisien.
3. Aspek Sosial penilaiannya berdasarkan pada keadilan dan kepastian. Keadilan bisa dilihat dengan mengukur parameter distribusi APBD

Memahami Teknis Analisis Anggaran. Banyak teknis analisis yang bisa dipakai untuk menguji anggaran apakah benar-benar berpihak pada orang miskin atau lebih berpihak pada kelompok tertentu. Berikut ini adalah beberapa teknik analisis yang bisa digunakan.

1. **Menghitung Sebaran anggaran**, tehnik ini dilakukan dengan menentukan berapa besar prioritas pemerintah dalam anggaran. Tehnik ini untuk menunjukkan perbedaan berapa belanja setiap prioritas. Untuk membandingkan biasanya digunakan dalam bentuk prosentase dan rumus yang biasanya dipakai untuk menghitung adalah:

<u>Alokasi Dana Pos Tertentu</u> X 100

Total anggaran

Rumus tersebut digunakan untuk menjawab beberapa pertanyaan antara lain
 1) Berapa persen anggaran yang dialokasikan untuk sektor tertentu(missal kesehatan)?, 2) Seberapa banyak anggaran peduli (misal: kesehatan) dibelanjakan dalam program peduli kesehatan dasar?, 3) Apakah anggaran pengembangan sosial lebih banyak mengarah pada kepentingan individu?

2. **Mengidentifikasi Kecenderungan alokasi anggaran**, teknik ini untuk menunjukkan apakah anggaran pro gender atau tidak. Dengan kata lain teknik ini untuk melihat apakah ada pergeseran prioritas anggaran tiap tahunnya. Adapun rumusnya sama dengan teknik pertama.
3. **Mengubah Alokasi dari hitungan nominal ke hitungan riil**. Anggaran biasanya dilaporkan dalam angka nominal tanpa memperhitungkan inflasi dalam hitungan. Ini menjadikan kita serint tertipu dengan asumsi sebuah anggaran per tahun secara nominal naik terus akan tetapi tidak bisa menambah kuantitas dan kualitas kegiatan atau program. Hal ini disebabkan karena tidak menyertakan tingkat inflasi yang sering naik. Teknik ini menggunakan term nominal dan riil untuk membedakan antara nilai uang dan nilai daya beli. Dengan menggunakan analisis ini, tidak lagi membandingkan hitungan nominal tiap tahun karena tidak merefleksikan nilai daya beli yang berubah tiap tahun. Oleh karena itu membandingkan anggaran tiap tahun secara akurat harus merubah hitungan nominal menjadi hitungan ril. Rumus yang di gunakan adalah:

$$\text{Nilai Riil: } \frac{\text{Nilai Nominal}}{\text{Delator}}$$

Deflator adalah rasio berapa besar harga umum mengalami kenaikan. Sekali nilai nominal dideflasi maka itu nilai ril. Sekali kita menemukan nilai ril sebuah alokasi, kita dapat membandingkan dengan alokasi riil yang lain atas dasar f tiap tahun. Sedangkan rumus Deflator adalah sebagai berikut:

$$\text{Defaltor Tahun ini: (deflator tahun lalu) X (1 + tingkat inflasi tahun ini/100)}$$

4. **Menghitung tingkat pertumbuhan riil.** Teknik ini memberikan kesempatan untuk menghitung bahwa apakah ada kenaikan atau penurunan tingkat pertumbuhan dari satu tahun fiskal ke tahun fiskal berikutnya. Hitungan pertumbuhan riil harus dipakai untuk menghitung tingkat pertumbuhan riil. Untuk menghitung tingkat pertumbuhan riil digunakan rumus sebagai berikut:

$$\text{Tingkat pertumbuhan riil: } \frac{(\text{Hitungan riil tahun 2} - \text{Hitungan riil tahun 1}) \times 100}{\text{Hitungan riil tahun I}}$$

5. **Menghitung tingkat pertumbuhan riil tahunan rata-rata.** Secara sederhana tingkat pertumbuhan riil tahunan rata-rata menggambarkan tingkat

$$\text{Tingkat pertumbuhan riil: } \frac{(\text{Tingkat pertumbuhan riil (tahun 1+2+3)} \times 100)}{\text{Rata2 tahun tertentu} \quad 3}$$

Jadi, kesimpulan yang bisa ditarik dalam analisis kebijakan anggaran responsif gender yang dimaksud meliputi:

1. Analisis kebijakan strategis yang pada dasarnya untuk menilai komitmen, konsistensi dan relevansi kebijakan pemerintah daerah terhadap upaya penanganan masalah ketimpangan gender yang ada. Analisis kebijakan pada tataran strategis memerlukan beberapa dokumen kebijakan penting diantaranya, yaitu (LGSP, 2009 dalam Hermanto, 2012:60): RPJPD, Visi dan Misi Kepala Daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, Nota Kesepakatan KUA dan PPAS. Kendati tidak semua dokumen yang diperlukan tersedia, bukan berarti bahwa analisis tidak dapat dilakukan. Dalam menganalisis kebijakan strategis pada anggaran responsif gender, peneliti hanya mendapatkan RPJPD, Visi dan Misi Kepala Daerah, RPJMD, RKPD, Nota Kesepakatan KUA dan PPAS. Meskipun hasil analisis dari dokumen yang terbatas tidak akan sebaik bila semua dokumen-dokumen yang diperlukan dapat diperoleh. Dokumen tersebut setidaknya menggambarkan

tata urutan kebijakan yang saling terkait satu sama lain. Untuk mendapatkan kajian yang komprehensif, kendati konteks dan lingkup analisis ini diarahkan untuk menguraikan sejauhmana kebijakan anggaran Kabupaten Jember berpihak pada gender dan dalam tahapan tersebut bisa diketahui komitmen dan konsistensi eksekutif dalam anggaran tahun tersebut dengan melihat proyeksi anggaran melalui RAPBD. Serta perubahan yang terjadi setelah ditetapkan menjadi APBD yang tentunya ini akan menimbulkan pengkritisan dan komitmen dari legislatif (anggota DPRD).

2. Analisis kebijakan operasional untuk menilai sejauhmana rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah secara tegas menunjukkan tingkat responsivitas pada aspek keberpihakan gender. Secara umum kebijakan operasional dapat dianalisis melalui tiga tingkatan yaitu:

- a. Analisis makro/umum

Analisis tingkat makro/umum RAPBD/APBD adalah analisis untuk menilai struktur pendapatan, struktur belanja dan struktur pembiayaan serta distribusi alokasi belanja berdasarkan urusan wajib dan pilihan. Langkah-langkah analisis makro RAPBD/APBD dapat dilakukan sebagai berikut, (LGSP, 2009 dalam Hermanto, 2012:61):

1. Memetakan jumlah pendapatan asli daerah (PAD) yang meliputi: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah. Pemetaan juga meliputi analisis.
2. Memetakan penerimaan dana perimbangan keuangan yang meliputi: dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan bagi hasil pajak.
3. Memetakan jumlah pendapatan dari lain-lain pendapatan daerah yang sah (misalnya dana otonomi khusus/otsus).
4. Memetakan struktur belanja tidak langsung dan langsung.
5. Memetakan struktur pembiayaan daerah.
6. Mengitung rasio penerimaan daerah terhadap total pendapatan daerah dan pos-pos belanja daerah.

7. Membandingkan antar tahun untuk melihat kecenderungan pertumbuhan RAPBD/APBD.

b. Analisis sektoral/tingkat satuan kerja

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai perbandingan alokasi belanja pada urusan pendidikan yang berhubungan dengan kegiatan langsung dan kepentingan praktis dan strategis responsif gender. Analisis ini diarahkan untuk mengetahui besaran alokasi anggaran untuk gender melalui dokumen RKA SKPD ringkasan rencana belanja langsung, tidak langsung menurut program dan kegiatan SKPD yakni Dinas Pendidikan Kabupaten Jember.

c. Analisis mikro/khusus

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai dan mengklasifikasikan besaran alokasi belanja yang secara langsung dan tidak langsung menyentuh kepentingan responsif gender. Analisis dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap struktur anggaran program dan kegiatan masing-masing SKPD. Dari uraian ini, peneliti dalam analisis anggaran responsif gender mengklasifikasikan besaran alokasi belanja pendidikan dalam tiga kategori (Fatimah, 2006:10):

1. Alokasi anggaran target khusus gender (*specific gender*). Alokasi anggaran ini lebih diperuntukan untuk menjawab kebutuhan praktis gender, baik kebutuhan laki-laki atau kebutuhan perempuan. Alokasi anggaran ini digunakan untuk membiayai program atau kegiatan dimana kelompok sasarannya bisa laki-laki saja atau perempuan saja. Namun didasarkan oleh analisis gender. Misalnya: alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi perempuan, alokasi anggaran perbaikan gizi ibu hamil, alokasi anggaran untuk subsidi obat bagi penderita prostat, alokasi anggaran khitanan gratis bagi anak laki – laki.
2. Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan yang setara antara laki-laki dan perempuan (*affirmative actions*). Alokasi anggaran ini lebih ditujukan untuk menjawab kebutuhan strategis gender, dalam rangka mengatasi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Misalnya Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga

Kependidikan, Alokasi anggaran untuk penguatan kapasitas bagi calon anggaran DPRD perempuan, alokasi anggaran beasiswa bagi siswa laki-laki dan perempuan secara proporsional berdasarkan data terpilah.

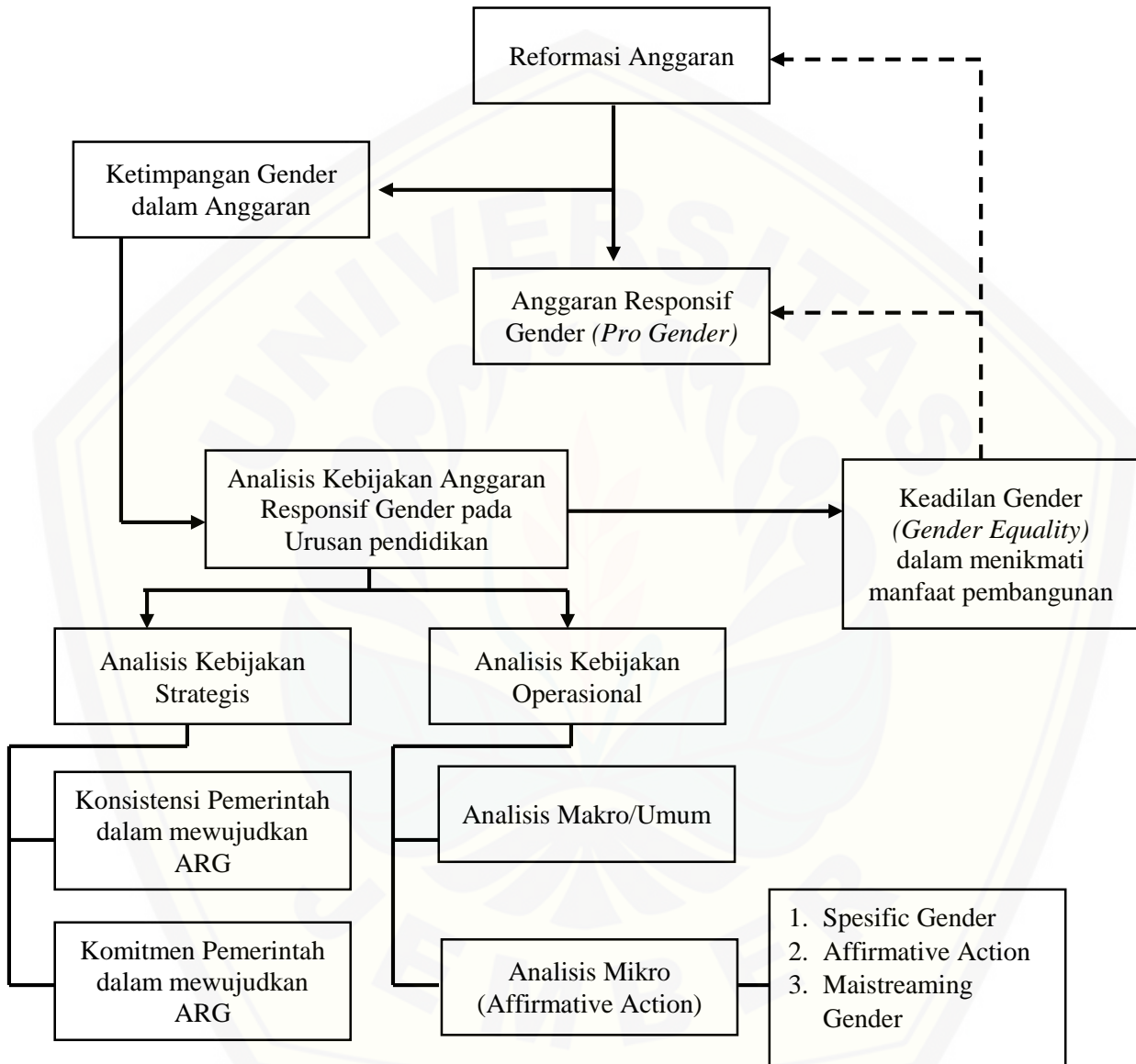
3. Alokasi anggaran utama yang mainstreaming. Alokasi anggaran ini berada di semua urusan pemerintahan. Alokasi anggaran ini diperuntukan bagi dua peruntukan utama. Pertama, penyiapan prasyarat yang dibutuhkan agar gender analisis dapat diterapkan dalam perencanaan, pelaksanaan dan monev program atau kegiatan umum. Kedua, untuk melaksanakan program atau kegiatan yang sudah didisain dengan menggunakan perspektif gender.

2.5 Kerangka Berfikir

Pemikiran baru dalam penganggaran mengingatkan bahwa reformasi anggaran bukan sekadar membuat better budget, tetapi yang lebih penting harus melihat dimensi politik anggaran, terutama "siapa memperoleh apa" (who gets what). Pembicaraan tentang "siapa memperoleh apa" itu mencakup dua fungsi anggaran, yakni distribusi dan alokasi. Kedua fungsi ini tentu tidak hanya berbicara mengenai perhitungan secara teknokratik, tetapi juga mengandung politik (V. O. Key 1940, Aaron Wildavsky; 1958, 1985 dalam Hermanto, 2012). Dengan mengacu pada pemikiran ini konsep baru dalam memahami reformasi anggaran adalah dengan melihat sejauh mana kepentingan rakyat terakomodasi dalam kebijakan anggaran (demokratisasi anggaran). Dalam mewujudkan reformasi anggaran dengan menciptakan anggaran yang pro gender tidak semudah yang diharapkan. Terlihat mudah dalam konsep dan dari tahun 2010 tiap daerah harus menerapkan anggaran responsif gender. Tapi sejauh ini belum semua daerah benar-benar menerapkan prinsip anggaran responsif gender sehingga kebanyakan mereka melahirkan kebijakan yang netral gender. Pendidikan adalah sektor prioritas daerah dalam pembangunan yang menyerap hampir 50% dari anggaran daerah, dan dari pendidikan pula banyak ketimpangan-ketimpangan gender yang lahir. Dengan mengacu pada asumsi ini yang akan menjadi fokus penelitian dalam melihat

kebijakan anggaran pada APBD Kabupaten Jember di Urusan pendidikan apa sudah menunjukkan responsif gender.

Gambar 2.5 Kerangka Berfikir Dalam Penelitian



Keterangan

- > : Fokus Penelitian
- - - -> : Faktor Penentu Keberhasilan

BAB 3. METODE PENELITIAN

Salah satu prasyarat dan hal mutlak yang harus dilakukan dalam penelitian adalah digunakannya metode penelitian. Di dalam metode penelitian terdapat teknik penelitian dan pengumpulan data yang akan menentukan berhasil tidaknya penelitian tersebut. Pemilihan metode yang tepat dan sesuai dengan jenis penelitian akan menjadikan penelitian tersebut bisa dipertanggungjawabkan. Silalahi (2012:6) menyebutkan bahwa metode ilmiah merupakan sebuah usaha atau cara yang sah dan andal untuk mendapatkan pengetahuan ilmiah. Metode ilmiah dianggap reliabel dan efisien karena pengetahuan ilmiah yang diperoleh melalui metode ilmiah tersebut dapat dikoreksi melalui prosedur pengujian secara terbuka baik oleh diri sendiri, peneliti, maupun pihak lain yang berkepentingan atas pengetahuan ilmiah tersebut. Menurut Sugiyono (2012:2) metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapat data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.

Pada penelitian ini digunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Faisal (1993:18), penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang sekedar untuk melukiskan dan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit-unit yang diteliti, tanpa mempersoalkan hubungan antar variabel-variabel (yakni menjalin antar variabel). Diungkapkan pula oleh Singarimbun dan Effendi (1989), penulisan deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran terhadap fenomena sosial tertentu. Penulisan ini dilakukan dengan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa. Lebih lanjut Nazir (1999) menjelaskan metode deskriptif yaitu suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran maupun menggambarkan atau melukiskan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki, sehingga dapat disimpulkan penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta taata cara yang berlaku dalam masyarakat maupun situasi-situasi tertentu termasuk tentang hubungan kegiatan-kegiatan, sikap-sikap,

pandangan-pandangan yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari fenomena.

Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Moelong (2014:21) menyatakan pendekatan kualitatif menghasilkan data kualitatif berupa kata-kata tulis maupun lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati. Pendekatan penelitian ini dipilih karena sesuai dengan permasalahan bahwa penelitian ini memberikan gambaran secara komprehensif dan mendalam tentang kebijakan anggaran responsif gender (*pro gender*) di urusan pendidikan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun 2016.

Berikut ini akan diuraikan mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu penjelasan mengenai penggunaan metode berdasarkan:

- a. Pendekatan Penelitian;
- b. Jenis Penelitian;
- c. Fokus Penelitian;
- d. Lokasi dan Waktu Penelitian;
- e. Penentuan Informan Penelitian
- f. Sumber dan Jenis Data
- g. Teknik dan Pengumpulan Data
- h. Instrumen Penelitian
- i. Teknik Penyajian dan Analisis Data
- j. Batasan Penelitian;
- k. Keterbatasan Penelitian.

3.1 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang ingin dicapai, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konstruktivisme dengan metode kualitatif. Keyakinan dasar dari paradigma konstruktivisme berakar pada paham ontologi realisme yang menyatakan bahwa realitas berada (*exist*) dalam kenyataan dan berjalan sesuai dengan hukum alam (*natural law*). Penelitian berupaya mengungkap kebenaran realitas yang ada, dan bagaimana realitas tersebut

senyatanya berjalan. Pendekatan konstruktivisme tidak mengenal adanya spekulasi, semua didasarkan pada data empiris. Auguste Comte adalah tokoh aliran positivisme yang paling terkenal. Kaum positivis percaya bahwa masyarakat merupakan bagian dari alam di mana metode-metode penelitian empiris dapat dipergunakan untuk menemukan hukum-hukum sosial kemasyarakatan. Bagi Comte untuk menciptakan masyarakat yang adil, diperlukan metode yang kepastiannya tidak dapat digugat.

Metode ini mempunyai 4 ciri, yaitu :

- a. Metode ini diarahkan pada fakta-fakta.
- b. Metode ini diarahkan pada perbaikan terus menerus dari syarat-syarat hidup.
- c. Metode ini berusaha ke arah kepastian.
- d. Metode ini berusaha ke arah kecermatan.

Metode ini juga mempunyai sarana-sarana bantu yaitu pengamatan, perbandingan, eksperimen dan metode historis. Tiga yang pertama itu biasa dilakukan dalam ilmu-ilmu alam, tetapi metode historis khusus berlaku bagi masyarakat yaitu untuk mengungkapkan hukum-hukum yang menguasai perkembangan gagasan-gagasan. Metode penelitian kualitatif disebut juga *Participant-Observation* karena peneliti sendiri yang harus menjadi instrument utama dalam pengumpulan data dengan cara mengobservasi langsung obyek yang diteliti (Irawan Prasetya, 2006:4). Data yang dihasilkan dari metode kualitatif ini adalah data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan (Moleong, 2014:3).

3.2 Jenis Penelitian

Apabila dikaitkan dengan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka jenis penelitian ini digolongkan ke dalam jenis penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang mendeskripsikan atau menjelaskan suatu gejala atau fenomena sosial. Penelitian dimaksud tidak hanya terbatas pada pengumpulan data tetapi juga meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut. Selain itu semua, data yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti (Moleong, 2014:6). Metode penelitian deskriptif merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan

keadaan subyek atau obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dll) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Nawawi, 1998:63). Sesuai dengan judul penelitian yaitu Analisis kebijakan anggaran responsif gender pada urusan pendidikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun 2016.

3.3 Fokus Penelitian

Menurut Moleong (2014:93) masalah dalam penelitian kualitatif bertumpu pada sesuatu fokus. Ada dua maksud tertentu yang ingin peneliti capai dalam merumuskan masalah penelitian dengan jalan memanfaatkan fokus. *Pertama*, penetapan fokus dapat membatasi studi. *Kedua*, penetapan fokus itu berfungsi untuk memenuhi kriteria *inklusi-ekslusi* atau kriteria masuk-keluar (*inclusion-exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. Penetapan fokus atau masalah dalam penelitian kualitatif bagaimana pun akhirnya akan dipastikan sewaktu peneliti sudah berada di arena atau lapangan penelitian. Adapun fokus dalam penelitian ini adalah menganalisis kebijakan anggaran responsif gender (*pro gender*) di urusan pendidikan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun 2016. Analisis kebijakan anggaran responsif gender yang dimaksud meliputi:

1. Analisis kebijakan strategis yang pada dasarnya untuk menilai komitmen, konsistensi dan relevansi kebijakan pemerintah daerah terhadap upaya penanganan masalah ketimpangan gender yang ada. Analisis kebijakan pada tataran strategis memerlukan beberapa dokumen kebijakan penting diantaranya, yaitu (LGSP, 2009 dalam Hermanto, 2012:60): RPJPD, Visi dan Misi Kepala Daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, Nota Kesepakatan KUA dan PPAS. Kendati tidak semua dokumen yang diperlukan tersedia, bukan berarti bahwa analisis tidak dapat dilakukan. Dalam menganalisis kebijakan strategis pada anggaran responsif gender, peneliti hanya mendapatkan RPJPD, Visi dan Misi Kepala Daerah, RPJMD, RKPD, Nota Kesepakatan KUA dan PPAS. Meskipun hasil analisis dari dokumen yang terbatas tidak akan sebaik bila semua dokumen-dokumen yang

diperlukan dapat diperoleh. Dokumen tersebut setidaknya menggambarkan tata urutan kebijakan yang saling terkait satu sama lain. Untuk mendapatkan kajian yang komprehensif, kendati konteks dan lingkup analisis ini diarahkan untuk menguraikan sejauhmana kebijakan anggaran Kabupaten Jember berpihak pada gender dan dalam tahapan tersebut bisa diketahui komitmen dan konsistensi eksekutif dalam anggaran tahun tersebut dengan melihat proyeksi anggaran melalui RAPBD. Serta perubahan yang terjadi setelah ditetapkan menjadi APBD yang tentunya ini akan menimbulkan pengkritisan dan komitmen dari legislatif (anggota DPRD).

2. Analisis kebijakan operasional untuk menilai sejauhmana rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah secara tegas menunjukkan tingkat responsivitas pada aspek keberpihakan gender. Secara umum kebijakan operasional dapat dianalisis melalui tiga tingkatan yaitu:

- a. Analisis makro/umum

Analisis tingkat makro/umum RAPBD/APBD adalah analisis untuk menilai struktur pendapatan, struktur belanja dan struktur pembiayaan serta distribusi alokasi belanja berdasarkan urusan wajib dan pilihan. Langkah-langkah analisis makro RAPBD/APBD dapat dilakukan sebagai berikut, (LGSP, 2009 dalam Hermanto, 2012:61):

1. Memetakan jumlah pendapatan asli daerah (PAD) yang meliputi: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah. Pemetaan juga meliputi analisis.
2. Memetakan penerimaan dana perimbangan keuangan yang meliputi: dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan bagi hasil pajak.
3. Memetakan jumlah pendapatan dari lain-lain pendapatan daerah yang sah (misalnya dana otonomi khusus/otsus).
4. Memetakan struktur belanja tidak langsung dan langsung.
5. Memetakan struktur pembiayaan daerah.
6. Mengitung rasio penerimaan daerah terhadap total pendapatan daerah dan pos-pos belanja daerah.

7. Membandingkan antar tahun untuk melihat kecenderungan pertumbuhan RAPBD/APBD.

b. Analisis sektoral/tingkat satuan kerja

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai perbandingan alokasi belanja pada urusan pendidikan yang berhubungan dengan kegiatan langsung dan kepentingan praktis dan strategis responsif gender. Analisis ini diarahkan untuk mengetahui besaran alokasi anggaran untuk gender melalui dokumen RKA SKPD ringkasan rencana belanja langsung, tidak langsung menurut program dan kegiatan SKPD yakni Dinas Pendidikan Kabupaten Jember.

c. Analisis mikro/khusus (Affirmative Action)

Analisis ini dimaksudkan untuk menilai dan mengklasifikasikan besaran alokasi belanja yang secara langsung dan tidak langsung menyentuh kepentingan responsif gender. Analisis dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap struktur anggaran program dan kegiatan masing-masing SKPD. Dari uraian ini, peneliti dalam analisis anggaran responsif gender mengklasifikasikan besaran alokasi belanja pendidikan dalam tiga kategori (Fatimah, 2006:10):

1. Alokasi anggaran target khusus gender (*specific gender*). Alokasi anggaran ini lebih diperuntukan untuk menjawab kebutuhan praktis gender, baik kebutuhan laki-laki atau kebutuhan perempuan. Alokasi anggaran ini digunakan untuk membiayai program atau kegiatan dimana kelompok sasarannya bisa laki-laki saja atau perempuan saja. Namun didasarkan oleh analisis gender. Misalnya: alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi perempuan, alokasi anggaran perbaikan gizi ibu hamil, alokasi anggaran untuk subsidi obat bagi penderita prostat, alokasi anggaran khitanan gratis bagi anak laki – laki.
2. Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan yang setara antara laki-laki dan perempuan (*affirmative actions*). Alokasi anggaran ini lebih ditujukan untuk menjawab kebutuhan strategis gender, dalam rangka mengatasi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Misalnya Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga

Kependidikan, Alokasi anggaran untuk penguatan kapasitas bagi calon anggaran DPRD perempuan, alokasi anggaran beasiswa bagi siswa laki-laki dan perempuan secara proporsional berdasarkan data terpilah.

3. Alokasi anggaran utama yang mainstreaming. Alokasi anggaran ini berada di semua urusan pemerintahan. Alokasi anggaran ini diperuntukan bagi dua peruntukan utama. Pertama, penyiapan prasyarat yang dibutuhkan agar gender analisis dapat diterapkan dalam perencanaan, pelaksanaan dan monev program atau kegiatan umum. Kedua, untuk melaksanakan program atau kegiatan yang sudah didisain dengan menggunakan perspektif gender.

3.4 Tempat dan Waktu Penelitian

Tempat dan waktu penelitian mencakup lokasi atau daerah sasaran dan kapan (kurun waktu) penelitian dilakukan beserta pertimbangan yang logis dalam penentuan (pilihan) lokasi yang menggambarkan konteks peristiwa penelitian Menurut (Nawawi 1998:23), tempat dan waktu penelitian mencakup lokasi sasaran dan kurun waktu penelitian. Tempat dan waktu penelitian merupakan komponen yang penting untuk diperhatikan karena akan sangat mempengaruhi hasil penelitian. Hal ini karena penelitian yang dilakukan bermula dari adanya suatu permasalahan yang terjadi di suatu lokasi tertentu dalam kurun waktu tertentu pula. Oleh karena itu, penentuan tempat dan waktu penelitian haruslah memiliki relevansi dengan lokasi, waktu pelaksanaan penelitian serta kurun waktu terjadinya masalah yang menjadi obyek dan bahasan penelitian.

Penelitian dilakukan di Provinsi Jawa Timur, yaitu di Kabupaten Jember. Alasan pemilihan daerah ini karena Kabupaten Jember berdasarkan strategi dan arah kebijakan dengan berpedoman pada visi misi dan sasaran yang hendak dicapai tertuang dalam 22 janji kerja yang salah satunya menjadikan Jember sebagai Bumi Shalawat yang ramah lingkungan, ramah warga kebutuhan khusus, ramah ibu dan anak serta ramah Kelompok Minoritas dan menjadikan pendidikan sebagai prioritas utama dalam pembangunan. Hal ini menjadi menarik untuk diteliti dengan kondisi Kabupaten Jember yang sudah memiliki kelembagaan pengarusutamaan gender

untuk mewujudkan janji kerja tersebut. Penelitian ini dilakukan pada bulan Januari hingga Maret 2018.

3.5 Penentuan Informan Penelitian

Informan muncul sebagai pemberi informasi yang terkait mengenai topik penelitian pemilihan informan dalam penelitian kualitatif harus diperhatikan mengingat informan sebagai pemegang kunci jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penelitian. Menurut (Nawawi 1998:23), informan adalah orang yang menguasai dan memahami objek penelitian dan mampu menjelaskan secara rinci masalah yang diteliti. Menurut Faisal dalam Sugiyono (2012:221) seorang informan dalam penelitian harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. mampu memahami masalah penelitian tidak hanya sekedar mengetahui melainkan lebih secara enkulturasi atau penghayatan;
- b. berkecimpung dalam masalah yang sedang diteliti;
- c. memiliki waktu yang memadai untuk diwawancarai; dan
- d. mampu memberikan informasi secara objektif dan mampu mengendalikan sifat subjektivitasnya atas masalah yang diteliti.

Sesuai dengan jenis penelitian kualitatif yang diusung peneliti, penelitian ini menggunakan informan yang ditentukan dengan teknik *snowball sampling*. *Snowball sampling* menurut Silalahi (2012:272) merupakan prosedur pemilihan sampel secara bertahap. Langkah pertama ditentukan orang yang dianggap mampu memberikan informasi terkait masalah yang dikaji dan menjadikan orang tersebut sebagai *key informant* yang mampu memberikan gambaran siapa saja yang layak menjadi informan selanjutnya. Kedua teknik sampling ini digunakan dalam penelitian kualitatif karena tujuan penentuan sampel atau informan dalam penelitian kualitatif adalah untuk menggali informasi yang sedalam-dalamnya terkait masalah yang diteliti. Pertanyaan-pertanyaan akan diajukan kepada sejumlah informan yang dianggap kompeten dan representatif berdasarkan tujuan penelitian. Pihak-pihak yang diwawancarai sebagai berikut:

Pihak Eksekutif:

1. Kepala Bupati/Wakil Bupati yang mempunyai kewenangan sebagai pengambil keputusan utama dalam memutuskan usulan kegiatan dan jasa publik yang disediakan oleh pemerintah daerah pada jangka periode tertentu. Kepala Bupati/Wakil Bupati dalam hal ini juga sebagai penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang akan menjadi rujukan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan mengajukan Rancangan Perda tentang RAPBD.
2. Sekretaris Daerah yang dalam hal ini selaku Koordinator Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan bertugas menyampaikan kebijakan umum anggaran di hadapan DPRD. kebijakan Umum anggaran adalah landasan utama penyusunan APBD.
3. Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) adalah tim khusus yang dikepalai oleh Sekretaris Daerah untuk menyusun kebijakan umum anggaran dan kompilasi RKA-SKPD untuk menjadi RAPBD. Biasanya tim ini beranggotakan Bappeda, BKAD dan Dispenda.

Pihak Legislatif:

1. Badan Anggaran Legislatif adalah tim khusus yang bertugas untuk memberikan saran dan masukan kepada Kepala Daerah tentang penetapan perubahan dan perhitungan APBD yang diajukan oleh Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan dalam rapat paripurna.
2. Komisi adalah alat kelengkapan DPRD yang dibentuk untuk memperlancar tugas-tugas DPRD dalam bidang pemerintahan, perekonomian dan pembangunan, keuangan dan investasi daerah serta kesejahteraan rakyat. Dalam proses penetapan anggaran komisi adalah kelompok kerja yang bersama-sama dengan SKPD terkait membahas RKA-SKPD.

Pihak SKPD Terkait:

1. Dinas Pendidikan adalah tim teknis yang ditunjuk untuk bertanggungjawab dalam urusan pendidikan yang nantinya bersama-sama dengan tim anggaran membahas RKA-SKPD. SKPD terkait akan menentukan rincian anggaran

sesuai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dan juga merumuskan kebijakan teknis dalam bidang pendidikan.

Pihak Masyarakat:

1. Kelompok Peduli Anggaran dalam hal ini adalah kelompok masyarakat yang melakukan pendidikan anggaran, menyebarluaskan informasi anggaran melakukan monitoring dan evaluasi serta advokasi pada anggaran seperti FITRA (Forum Transparansi Anggaran) Jawa Timur, PATTIRO, dan Pusat Kajian Anggaran Daerah.
2. Kelompok Peduli Gender dalam hal ini adalah kelompok masyarakat yang aktif memperjuangkan hak perempuan dan anak dengan menjadi anggota lembaga swadaya masyarakat (LSM). Organisasi seperti Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), Solidaritas Perempuan, Kelompok Difabel Jember dan GPP Jember bergerak secara khusus menangani masalah-masalah perempuan. tidak hanya perempuan, kelompok peduli gender juga aktif dalam isu-isu tentang kelompok minoritas, difabel dan kaum terpinggirkan yang menjadi korban kekerasan dan penindasan.

3.6 Sumber dan Jenis Data

Di dalam sebuah penelitian, data merupakan salah satu instrumen penelitian yang memegang peranan penting. Tanpa adanya data yang tersedia, sebuah penelitian tidak dapat terlaksana dengan baik. Hal ini karena data yang lengkap dan valid berfungsi sebagai sumber informasi mengenai teori maupun objek dan bahasan penelitian yang disajikan, dianalisis dan diuji keabsahannya sehingga mampu menjawab masalah penelitian. Menurut Nawawi (1998:34), data adalah himpunan fakta dan informasi yang dapat berbentuk angka maupun deskripsi yang berasal dari sumber data. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang menurut Silalahi (2012:284) data kualitatif adalah data yang dalam bentuk bukan angka. Miles dan Huberman dalam Silalahi (2012:284) menjelaskan, “Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kukuh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat”.

Pengertian sumber data menurut Nawawi (1998:35) adalah penjelasan mengenai sumber atau asal data penelitian yang diperoleh. Secara umum sumber data dibagi menjadi dua yakni data primer dan data sekunder. Menurut Silalahi (2012:289) sumber data primer merupakan objek atau dokumen original yang diperoleh dari pelaku yang disebut “*first hand information*” dan sumber data sekunder dijelaskan sebagai objek atau data yang diperoleh dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis sumber data yang meliputi.

1. Data Primer

Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data yang diperoleh peneliti secara langsung terkait dengan masalah yang dikaji dari hasil observasi atau pengamatan lapangan secara langsung, dokumentasi, catatan lapangan dan wawancara atau tanggapan dari informan yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan anggaran seperti Anggota Badan Anggaran (Banggar), Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), serta anggota fraksi di DPRD Kabupaten Jember. Selain itu data primer ini juga didapatkan dari hasil diskusi yang dilakukan bersama Kelompok Peduli Gender.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini didapat peneliti dari hasil studi literatur, karya-karya tulis serta peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang tentang Pengelolaan Keuangan Daerah beserta Permendagri tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Data sekunder ini bisa meliputi dokumen-dokumen anggaran seperti RPJPD, Visi dan Misi Kepala Daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, Nota Kesepakatan KUA dan PPAS, Perda APBD Kabupaten Jember Tahun 2015 - 2016, RAPBD murni dan perubahan Tahun 2016, APBD Tahun 2016 yang telah ditetapkan, LKPJ dan risalah/berita acara rapat-rapat paripurna pembahasan RAPBD tahun 2016.

3.7 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah langkah yang sangat penting dalam metode ilmiah,

karena data yang dihasilkan ini diusahakan dapat dipergunakan untuk memecahkan masalah. Oleh karena itu, data tersebut harus valid yaitu dengan menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*). Menurut sugiyono (2012:233) tehnik pengumpulan data merupakan langkah strategis dalam penelitian, karena tujuan penelitian adalah mendapatkan data. Sesuai dengan definisi dan keterangan mengenai teknik pengumpulan tersebut, peneliti dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian yang dijabarkan sebagai berikut.

1. Pengumpulan data: dilakukan melalui wawancara, studi pustaka, dokumentasi dan observasi.

- a. Observasi

Menurut Usman dan Akbar (2009:52) observasi merupakan usaha peneliti untuk mengamati dan mencatat secara sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Penggunaan teknik observasi membutuhkan kecermatan dan daya ingat yang kuat dalam pengamatan sehingga diperoleh data-data yang relevan. Faisal (1990) sebagaimana yang dikutip dalam Sugiyono (2012:64), observasi diklasifikasikan dalam dalam tiga kategori yaitu observasi partisipatif, observasi terang-terangan, dan tersamar. Pada jenis penelitian ini, peneliti menggunakan metode observasi dimana dari awal peneliti berterus terang kepada sumber terkait maksud dan tujuan dalam rangka penelitian. Namun tidak menutup kemungkinan peneliti menggunakan metode tersamar untuk menghindari proses penyimpanan data yang dilakukan secara rahasia oleh sumber data. Alat perolehan data yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan proses observasi ini adalah kamera untuk mendokumentasikan hasil observasi.

- b. Dokumentasi

Dokumentasi menurut sugiyono (2012:82) merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Manfaat penggunaan dokumen dalam penelitian menurut Moleong (2014:217) adalah untuk menguji, menafsirkan dan bahkan untuk meramalkan. Guba dan Lincoln dalam Moleong (2014:217) menyebutkan bahwa dokumen diperlukan dalam penelitian karena alasan – alasan yang dapat dipertanggungjawabkan berikut ini:

- a. dokumen merupakan sumber data yang stabil, kaya dan mendorong;
- b. berguna sebagai suatu bukti untuk penelitian; dan
- c. sesuai dengan penelitian kualitatif karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks.

Data penelitian diperoleh melalui teknik pengumpulan berbagai data yang diperoleh dari menelaah berbagai literatur (buku, jurnal, majalah, undang-undang, dll) untuk mendapatkan sebanyak mungkin pengetahuan dan informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian sehingga dapat mendukung analisa. Hal ini untuk mengoptimalkan kerangka teori untuk menentukan arah penelitian dan sebagai dasar untuk menganalisis permasalahan yang ada.

c. Wawancara

Menurut Moeloeng (2014:186) wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan tersebut dilakukan oleh dua pihak, salah satu pihak mengajukan pertanyaan dan pihak yang lain memberikan jawaban. Menurut Silalahi (2012:312) wawancara merupakan suatu metode pengumpulan data berupa percakapan yang berlangsung secara sistematis dan terorganisasi yang dilakukan oleh peneliti sebagai pewawancara (*interviewer*) dengan seseorang atau sejumlah orang sebagai responden atau yang diwawancarai (*interview*) untuk mendapatkan sejumlah informasi terkait masalah yang diteliti. Sugiyono (2012:72) mengemukakan bahwasanya wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Dalam penelitian ini wawancara yang digunakan yaitu jenis wawancara semistruktur dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini yaitu untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya. Pelaksanaan wawancara membutuhkan alat bantu untuk menunjang proses dan hasil data yang diperoleh dari wawancara seperti draf wawancara, buku catatan, alat perekam dan kamera untuk mendokumentasikan proses dan hasil wawancara.

Wawancara dilakukan untuk mendapatkan data primer mengenai analisis kebijakan anggaran responsif gender di urusan pendidikan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten Jember Tahun 2016. Data primer diperoleh langsung melalui wawancara mendalam dengan sejumlah informan. Adapun pertanyaan-pertanyaan yang diajukan adalah pertanyaan terbuka (*open-ended questions*), hal ini memungkinkan para informan untuk menjawab secara bebas (Newman, 2006:31), sehingga peneliti bisa mendapatkan informasi sebanyak mungkin sehingga tidak terjadi salah interpretasi dalam memahami jawaban informan. Wawancara penelitian ini akan menggunakan sebuah instrumen yang digunakan sebagai pedoman wawancara yang tidak terstruktur berdasarkan parameter yang dibutuhkan dan sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian.

1. Penilaian data: dilakukan dengan memperhatikan prinsip validitas (kesahihan), obyektivitas, reliabilitas (keandalan) dengan cara mengkategorikan data dengan sistem pencatatan yang relevan dan melakukan kritik atas data yang telah dikumpulkan dengan bentuk teknik triangulasi, yaitu dengan cara melakukan penelusuran melalui berbagai sumber lainnya sehingga diperoleh informasi yang lengkap dan tidak bias.
2. Interpretasi data: dilakukan dengan cara menganalisis data dengan pemahaman intelektual yang dibangun atas dasar penaglaman empiris terhadap data, fakta dan informasi yang telah dikumpulkan dan disederhanakan dalam bentuk tabel/grafik.
3. Penyimpulan data terhadap hasil interpretasi data dan analisis data.

3.8 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat atau sarana yang digunakan untuk mengumpulkan data penelitian. Instrumen penelitian ini adalah:

1. Peneliti untuk melaksanakan observasi/pengamatan, wawancara pada sumber data dan obyek yang diteliti serta untuk memperoleh data dari dokumentasi.

2. *Interview guide* (daftar pertanyaan), daftar pertanyaan perlu dibuat supaya dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti bisa tetap terarah dan menjaga relevansi terhadap masalah dalam penelitian. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan data primer mengenai analisis kebijakan anggaran responsif gender di Kabupaten Jember. Data primer diperoleh langsung melalui wawancara mendalam dengan sejumlah informan. Adapun pertanyaan-pertanyaan yang diajukan adalah pertanyaan terbuka (*open-ended questions*), hal ini memungkinkan para informan untuk menjawab secara bebas (Newman, 2006:31), sehingga peneliti bisa mendapatkan informasi sebanyak mungkin sehingga tidak terjadi salah interpretasi dalam memahami jawaban informan. Wawancara penelitian ini akan menggunakan sebuah instrumen yang digunakan sebagai pedoman wawancara yang tidak terstruktur berdasarkan parameter yang dibutuhkan dan sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian.
3. Perangkat penunjang, meliputi alat bantu berupa alat untuk mencatat dan alat bantu lain untuk merekam.

Secara sederhana, matriks penelitian yang dipakai dipaparkan dalam tabel berikut ini.

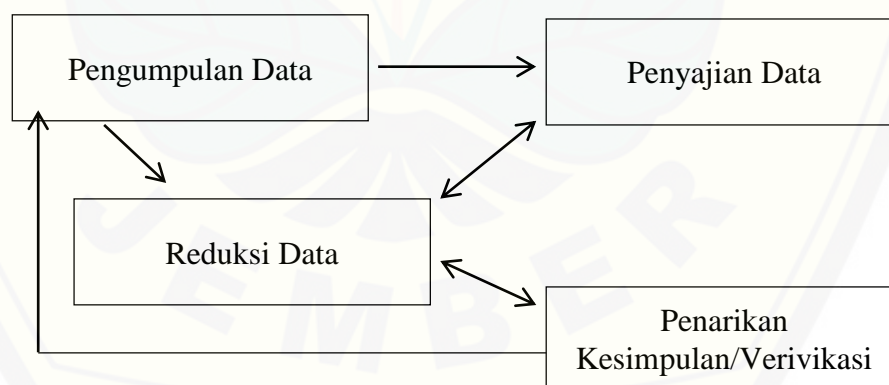
Tabel 3.1 Matriks Penelitian

Dimensi Penelitian	Data Yang Ditelusuri	Sumber Data	Tehnik Pengumpulan Data	Jenis dan Instrumen Data
Proses Kebijakan dan Alokasi Anggaran	Proses Kebijakan Anggaran	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
Gambaran Proses Kebijakan Anggaran	Proses Penyusunan RAPBD	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Proses Pembahasan RAPBD	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
Kondisi dan Kebijakan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah	Target dan Kinerja Utama Kebijakan APBD Kabupaten Jember Tahun 2015 - 2016	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Kondisi dan Kebijakan Anggaran Pendapatan Daerah	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Kondisi dan Kebijakan Anggaran Belanja Daerah	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Prioritas Anggaran	Tim Anggaran Pemerintah Daerah	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan

		(Bappeda), Badan Anggaran DPRD		Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
Analisa Kebijakan Anggaran Responsif Gender	Analisa Kebijakan Strategis	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Analisa Kebijakan Operasional	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat
	Analisa Affirmative Action	Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Bappeda), Badan Anggaran DPRD, Dinas Pendidikan	Dokumentasi, Wawancara	Data Primer Hasil Wawancara, dan Dokumen Risalah atau Berita Acara Rapat

3.9 Teknik Penyajian dan Analisis Data

Pada buku pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:23) menjelaskan teknik penyajian dan analisis data sebagai metode atau cara mengkaji dan mengolah data awal atau data mentah menjadi informasi dan uraian tentang cara analisisnya. Teknik penyajian (*display*) menurut Usman dan Akbar (2009:85) merupakan kegiatan penyajian data dalam bentuk matriks, *network*, *chart* atau grafik dan sebagainya dalam usaha untuk memberikan sajian singkat dan menarik terkait data namun tetap dapat memberikan gambaran keseluruhan data tersebut. Menurut Sugiyono (2012:245) analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sebelum di lapangan dan sesudah di lapangan. Analisis sebelum di lapangan dilakukan terhadap analisis data hasil pendahuluan atau data sekunder yang nantinya akan menjadi fokus penelitian. Sedangkan analisis data di lapangan dilakukan pada saat pengumpulan data dan setelah pengumpulan data. Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono, (2014: 246), kegiatan analisis data kualitatif terdiri dari tiga kegiatan yang membentuk siklus dan dilaksanakan secara bersamaan. Tiga alur tersebut terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.



Gambar 3.1 Komponen Analisis Data Kualitatif (Miles dan Huberman dalam Sugiyono, 2014: 246)

Dari gambar diatas dapat kita jelaskan proses analisis interaktif meliputi (Miles dan Huberman dalam Sugiyono, 2014: 246-253):

1. Reduksi data merupakan proses pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-

catatan tertulis di lapangan seperti hasil wawancara serta rekaman hasil FGD. Selain itu juga kutipan dari hasil risalah rapat paripurna, serta dokumentasi foto dan gambar. Peneliti dalam hal ini memilah-milah data yang didapatkan selama penelitian di lapangan dan hanya mengambil data-data yang sesuai dengan topik penelitian. Reduksi data berlangsung terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

2. Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, kemudian untuk mempermudah peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan/bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data dalam penelitian ini disajikan berupa tabel, gambar, hasil wawancara dan data dokumen yang mendukung penyajian data.
3. Verifikasi data atau penarikan kesimpulan, merupakan proses terakhir setelah penyajian data. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan longgar, tetap terbuka dan semakin lama semakin terperinci berdasarkan kumpulan-kumpulan data yang diperoleh di lapangan, kemudian data tersebut dianalisis untuk memperoleh gambaran sebenarnya. Menurut Silalahi (2012:340) merupakan kegiatan dalam proses analisis data yang ditempuh untuk memahami data-data yang disajikan sehingga peneliti dapat mengambil tindakan atau melakukan penarikan kesimpulan atas data yang disajikan tersebut. Menurut Silalahi (2012:341) pada saat peneliti melakukan proses pengumpulan data, peneliti tersebut mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi untuk menarik kesimpulan awal yang mula-mula tidak begitu jelas atau terperinci namun kemudian terus kian mengikat menjadi lebih terperinci. Kejelasan kesimpulan penelitian yang diambil oleh peneliti sangat tergantung pada kecakapan peneliti dalam mengumpulkan catatan-catatan lapangan, pengkodean data, pencarian data ulang untuk memenuhi informasi yang dibutuhkan. Hasil kesimpulan ini menjawab pertanyaan penelitian dan membuktikan asumsi awal yang dibangun peneliti terkait masalah yang ditelitinya. Verifikasi atas

kesimpulan-kesimpulan yang diambil peneliti dilakukan selama penelitian berlangsung. Menurut Silalahi (2012:341) verifikasi merupakan proses pengujian kebenaran, kekukuhan dan kecocokan makna-makna yang muncul dari data sehingga terbukti validitas data tersebut..

3.10 Batasan Penelitian

Penelitian ini menganalisis dokumen anggaran yang sudah jadi, dalam hal ini adalah menganalisis kebijakan anggaran di urusan pendidikan Kabupaten Jember pada APBD Tahun 2016 berdasarkan kategori-kategori anggaran responsif gender yaitu kategori alokasi anggaran yang spesifik gender, kategori tindakan afirmatif (*affirmative action*), dan kategori mainstreaming gender. Sehingga peneliti tidak melihat/menganalisa sejak proses perencanaan anggaran dan mengapa anggaran tersebut dialokasikan. Pengkategorian akan dilakukan berdasarkan nama program/kegiatan, tujuan program/kegiatan, dan sasaran program/kegiatan. Batasan definisi konsep anggaran responsif gender yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran yang berpihak kepada seluruh kelompok masyarakat, yang memberi keadilan bagi perempuan dan laki- laki, anak-anak dan kelompok marginal lainnya dalam memperoleh akses dan manfaat pembangunan.

3.11 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk menganalisa anggaran responsif gender di urusan pendidikan Kabupaten Jember secara komprehensif, namun dalam pelaksanaannya terdapat berbagai keterbatasan. Pertama, keterbatasan teknis. Peneliti berupaya menggunakan metodologi dan sistematika penulisan ilmiah untuk mendapatkan data yang obyektif, valid, dan memiliki bias yang tidak terlalu besar. Kedua, keterbatasan data. Dalam melakukan analisa anggaran gender dibutuhkan data yang terpilah. Saat ini data terpilah tersebut masih belum tersedia.

BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Pembangunan berprespektif gender mengandung pengertian sebagai upaya mengintegrasikan masalah gender dalam pembangunan melalui pemenuhan hak-hak dasar seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan peningkatan peran serta dalam kehidupan publik. Pendidikan merupakan faktor sangat penting dalam pembangunan. Kesehatan yang baik dan perbaikan peran serta status perempuan dalam pendidikan akan memutuskan lingkaran setan kemiskinan. Berdasarkan analisis kebijakan strategis, operasional dan *affirmative action* dapat disimpulkan:

1. Dari sisi kebijakan strategis, komitmen Pemerintah Kabupaten Jember terhadap pelaksanaan anggaran responsif gender sudah tinggi. Hal ini ditandai dengan adanya alokasi belanja urusan pendidikan yang melebihi 20% juga dengan penurunan angka buta huruf yang signifikan dari tahun 2015 ke tahun 2016. Namun, salah satu perangkat yang sangat penting adalah terselenggaranya data pilah gender. Dengan tidak adanya data pilah gender ini menyulitkan pembuatan instrumen untuk mengukur target dan capaian anggaran responsif gender berdasarkan kriteria-kriteria dan indikator-indikator penting dari setiap kategori anggaran gender.
2. Dari hasil analisa kebijakan operasional Pemerintah Kabupaten Jember, terutama pada anggaran belanja, dapat dikatakan bahwa alokasi anggaran responsif gender untuk urusan pendidikan sudah memenuhi batas minimal aturan anggaran pendidikan. Apabila melihat kesesuaian antara prosentase anggaran responsif gender terhadap beberapa masalah yang diidentifikasi dalam penelitian ini, maka bisa dikatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Jember telah menggunakan anggaran yang responsif gender untuk urusan pendidikan. Masalah yang diidentifikasi dari urusan pendidikan diantaranya adalah masih tingginya angka buta huruf dan masih rendahnya lama sekolah. Dalam alokasi anggaran pendidikan Kabupaten Jember, prosentase anggaran

responsif gender untuk menekan masalah tersebut sudah ada dan berhasil mengentaskan buta huruf yang signifikan dari 64.642 warga (2015) menjadi 40.683 warga (2016). Untuk menekan angka buta huruf, maka Pemerintah kabupaten Jember melaksanakan program pendidikan keaksaraan, dimana prosentase alokasi anggarannya terhadap total belanja urusan pendidikan adalah 0,05% (tahun 2015) dan 0,02% (tahun 2016). Program yang juga diadakan untuk mendukung pemberantasan buta huruf adalah dengan mendirikan taman bacaan dan Kegiatan Belajar Masyarakat. Namun dana yang dialokasikan sangatlah minim yaitu 0,030% (tahun 2015) dan 0,050% (tahun 2016) dari total belanja urusan pendidikan. Walaupun dengan anggaran yang kecil, Kabupaten Jember mampu menurunkan trend buta huruf di Kabupaten Jember dan berhasil meraih penghargaan pada Hari Aksara Internasional Tahun 2016 di Sulawesi sebagai Kota Percepatan Bebas Buta Aksara se Indonesia.

3. Suatu anggaran bisa dikatakan responsif gender jika memenuhi kriteria umum anggaran responsif gender. Kriteria ini disusun berdasarkan target-target dalam SDGs dan CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) yang dapat dijabarkan lebih lanjut ke dalam program dan kegiatan daerah yang sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Dari keempat kriteria umum anggaran responsif gender, Kabupaten Jember sudah memenuhi kriteria pertama yakni memprioritaskan pembangunan manusia yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk urusan pendidikan dan kesehatan dibandingkan sektor lainnya. Selanjutnya, adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah, baik laki-laki maupun perempuan, terutama untuk jenjang pendidikan SMP ke atas dengan alokasi 38,72% (2015) dan naik menjadi 70,80% (2016). Kabupaten Jember juga sudah memenuhi kriteria kedua yakni memprioritaskan upaya-upaya untuk mengurangi kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk meningkatkan tingkat partisipasi siswa perempuan di setiap jenjang pendidikan dan adanya alokasi anggaran yang memadai untuk kapasitas pegawai perempuan di Pemerintahan dengan mengadakan pelatihan, sosialisai dan bimtek seperti KKG, MGMP dan MKPS. Kriteria ketiga yakni

memprioritaskan upaya penyediaan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk institusi sekolah. Yang terakhir Kabupaten Jember juga sudah memenuhi kriteria keempat yakni memprioritaskan upaya-upaya untuk meningkatkan daya beli masyarakat yang ditandai dengan adanya alokasi yang memadai untuk bantuan modal keluarga miskin, dengan memberikan perhatian khusus pada siswa miskin dengan bantuan biaya pendidikan.

5.2 Saran

Berdasarkan analisis dan pembahasan sebelumnya, maka saran-saran yang dapat diberikan sehubungan dengan pelaksanaan anggaran responsif gender adalah sebagai berikut:

1. Agar dibuat suatu peraturan dari Pemerintah pusat dan provinsi mengenai pentingnya sosialisasi melalui sebuah kampanye yang intensif mengenai pelaksanaan anggaran responsif gender gender dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi serta pelatihan bagi Bupati/Walikota, Kepala Bappeda, dan Kepala SKPD.
2. Agar memudahkan dalam melaksanakan anggaran responsif gender, maka Pemerintah harus menyusun data pilah gender untuk seluruh SKPD, serta membuat instrumen untuk mengukur target dan capaian dalam anggaran responsif gender berdasarkan kriteria-kriteria dan indikator-indikator penting dari setiap kategori anggaran gender. Pemerintah Kabupaten Jember bisa bekerja sama dengan tenaga ahli bidang analisis anggaran, seperti perguruan tinggi, khususnya pusat studi gender, atau pihak lain yang memiliki kapabilitas dalam mengidentifikasi kesenjangan gender dan permasalahan gender yang ada sehingga penyusunan rencana kebijakan atau program kegiatan yang dibuat bisa memperkecil atau menghapus kesenjangan gender.

DAFTAR PUSTAKA**Buku:**

- Abdullah, Irwan. (2001). *Seks, Gender Dan Reproduksi Kekuasaan*. Yogyakarta: Tarawang Press.
- Akbar P.S dan Usman. 2008. *Pengantar Statistika*, Jakarta : Bumi Aksara
- Bank Dunia. (2014). *Pembangunan Berperspektif Gender: Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia*, Dian Rakyat, Jakarta.
- Bank Dunia, 2005. *Pembangunan Berprespektif Gender: Laporan Penelitian Kebijakan Bank Dunia*. Dian Rakyat: Jakarta.
- Baron, Robert A., and Donn Byrne. (1979). *Exploring Social Psychology*, Allyn & Bacon Inc., U.S.
- Beall, Anne E., Robert J. Stenberg. (1999). *The Psychology of Gender*, Guilford Press, New York.
- Budlender, Debbie et al. 2002. *Gender Budgets Make Cents (Understanding Gender Reponsive Budgets)*. London: Commonwealth Secretariat.
- Bundlender, Debbie. 2011. *Gender-responsive Budgeting and Gender Budget Statements. Sharing & Learning: Pelaksanaan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender*, 6 Juni 2011, Hotel Le Merindien, Jakarta.
- Budlender, Debbie, et al. 1998. *How To Do Gender Sensitive Budget Analysis: Contemporary And Practice*. London: Commonwealth Secretariat.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Penerbit PSKK-UGM, Yogyakarta
- Faisal, Sanafiah. 1991. *Sosiologi Pendidikan*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Goode, Richard. (1984). *Government Finance in Developing Countries*, The Brooking Institution.
- Hidayati Amal, Siti. (2007). *Anggaran Responsif Gender: Kebijakan Anggaran Untuk Kesejahteraan Perempuan dan Laki-laki*, Anggaran Responsif Gender Konsep dan Aplikasi, Civic Education and Budget Transparency Advocation (CiBa), Jakarta.
- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, Agustus 2006.
- Joesoef, Soelaiman. 1979. *Pendidikan Luar Sekolah*. Surabaya: CV Usaha Nasional.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan. (2014). *Bunga Rampai Panduan dan Bahan Pembelajaran Pelatihan Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan*, Cetakan Ke-3, Jakarta, Kementerian Pemberdayaan

- Perempuan – BKKBN – UNFPA.
- Local Governance Support Program (LGSP). (2013). *Panduan Menilai APBD Berkeadilan*, LGSP - CiBa, Jakarta.
- Moleong, Lexi J. (1994). *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi & Management Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi.
- Mastuti, Sri dan Rinusu. 2007. *Anggaran Responsif Gender: Konsep dan Aplikasi*. Jakarta: Civic Education and Budget Transparency Advocation (CIBa).
- Mundayat, Aris, dkk. 2006. *Studi Dampak Advokasi Anggaran Berkeadilan Gender*, Women Research Institute, Jakarta.
- Munir, Dsaril, Henry Arys Juanda, Hessel NS. Tangkilisan. 2004. *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yayasan Pembaruan Adminstrasi Publik Indonesia (YPAPI), Yogyakarta.
- Moh., Nazir, 1999, *Metode Penelitian*, Cetakan Ketiga, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Nasution, S. 2010. *Sosiologi Pendidikan*. Bandung: Bumi Perkasa.
- Nawawi, Hadari dan Mimi Martin, 1994, *Penelitian penerapan*, Cet. I, Yogya: Gajah Mada University Press.
- Neuman, W. Lawrence. (2006). *Social Research Methods*, 6th Edition, Boston Parson International.
- Nugroho, Riant. 2008. *Gender dan Strategi Pengarusutamaan di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pedoman Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember Tahun 2012.
- Putra, Fadillah. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik: Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rostanty, Maya, dkk. (2005). *Membedah Ketimpangan Anggaran: Studi Kasus APBD Kota Tangerang, Kota Semarang dan Kota Surakarta*, PATTIRO, Jakarta.
- Rostanty, Maya, dkk. (2006). *Mengupayakan Anggaran Responsif Gender*. Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), Jakarta.
- Rohman, Hermanto. 2012. *APBD Bukan Untuk Rakyat*. Yogyakarta: Capiya.
- Soedarsono, Nani. 2000. *Pembangunan Berbasis Rakyat*. Yayasan Melati Bhakti Pertiwi. Jakarta.
- Stotsky, Janet G. 2006. *Gender Budgetting*, IMF Working paper, Fiscal Affairs Departemen.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 1989. *Metode Penelitian Survey*. LP3ES.

Jakarta.

- Sugiyono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suleeman, E. 1995. *Pendidikan Wanita di Indonesia. Dalam T.O. Ihrom. Kajian Wanita Dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sumbullah, Umi. 2008. *Gender dan Demokrasi*. Malang: Averoes Press Bekerjasama dengan Program Sekolah Demokrasi PlaCID's.
- Sundari, Eva K. Et al.2008. *Modul Pelatihan Advokasi Penganggaran Berbasis: Kinerja Responsif Gender*, PATTIRO, Edisi Revisi, Oktober 2008.
- Suryadi, A & Idris, E. 2004. *Kesetaraan Gender dalam Bidang Pendidikan*. Bandung: PT. Ganesindo.
- Topatimasang, Roem. 2001. *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar (anggota IKAPI).
- Van Bammelen, S. 1995. *Gender dan Pembangunan: Apakah yang Baru? Dalam T.Ihromi. Kajian Wanita Dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Sumber Internet:

- Asian Development Bank, Daftar Periksa (Checklist) Gender-Pendidikan, www.adb.org/Documents/Translention/Indonesia/Education-ID.pdf diakses 27 Maret 2017.
- Asep, Sopari, Gender dan Kependudukan serta implikasinya dalam Pembangunan diIndonesia.http://www.bkkbn.go.id/Webs/upload/infoprogram/Gender_Asep.pdf diakses 21 Maret 2017.
- Direktorat Jendral Anggaran-Kementrian Keuangan-Tahun 2015. Anggaran responsif gender (arg) dan penyusunan gender budget statement. www.bappenas.go.id diakses 27 Februari 2017.
- Sugie, Rusyono. Indikator Pemberdayaan Gender Masih Rendah. <http://berita.suaramerdeka.com/indikator-pemberdayaan-gender-masihrendah/> diakses 27 Februari 2017.

Jurnal:

- Arifin, Bustanul. (2011). Refleksi Pengelolaan Anggaran Negara, *Bisnis & Ekonomi Politik*, Vol. 6(1), April 2011.
- Fatimah, Dati. 2006. Mengapa Perlu Anggaran Responsif Gender?, *Jurnal Perempuan* No.46. 2006. Sopanah. 2004. Menyoal Anggaran Publik. *Suara Korban*, Edisi 1, Malang Corruptio Watch (MCW), Malang.
- Feminisasi Kemiskinan. Edisi XXV, Februari 2009, diambil dari Seri Lembar Fakta Ghelp, Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia, Jakarta.

- Gender, Health and Environmental Linkages Program (G-help). (2013). *Feminisasi Kemiskinan*. Edisi XXV, Februari 2009, diambil dari Seri Lembar Fakta G-help, Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia, Jakarta.
- Jurnal Framework of Performance Oriented Budgetting, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York. Gender, Health and Environmental Linkages Program (G-hel). 2009.
- Rinusu. (2008). Gender Budget Analysis: Upaya Untuk Mewujudkan Keadilan Gender, *Jurnal Perempuan* No. 46, 2008.
- Sopannah. (2004). Menyoal Anggaran Publik, *Suara Korban*, Edisi I, Malang Corruption Watch (MCW), Malang.
- Venni. 2013. Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Kinerja Program Peningkatan Disiplin Aparatur Instansi Pemerintah Daerah. Universitas Widyatama, Bandung.
- Wiyono, Fx. Isbagyo. (1999). *Menyamakan Persepsi Tentang Komitmen, Manajemen*. Edisi No. 126, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta

Peraturan:

- Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah
- Permendagri Nomer 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomer 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
- UU No.41 tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jember Tahun 2016
- Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan Kabupaten Jember Tahun 2015 dan Tahun 2016
- KUA & PPAS Kabupaten Jember Tahun 2016
- Laporan Kinerja dan Pertanggungjawaban Kabupaten Jember Tahun 2016
- Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Jember Tahun 2016
- RKPD Kabupaten Jember Tahun 2015 dan Tahun 2016
- RKA SKPD Dinas Pendidikan Tahun 2015 dan Tahun 2016

3	Energi & Sumberdaya Mineral	0,00	30.867.925.000,00	30.867.925.000,00	1,02	0,00	29.343.150,00	29.343.150,00	0,0008
4	Pariwisata	472.991.815,00	2.578.656.000,00	3.051.647.815,00	0,10	984.090.306,00	3.078.178.000,00	4.062.268.306,00	0,11
5	Kelautan & Perikanan	5.045.494.835,00	7.061.455.125,00	12.106.949.960,00	0,40	6.271.463.257,00	7.861.850.385,00	14.133.313.642,00	0,39
6	Perdagangan	51.551.689,00	12.122.470.000,00	12.174.021.689,00	0,40	2.474.189.984,00	16.626.720.000,00	19.100.909.984,00	0,53
7	Industri	0,00	19.633.448.400,00	19.633.448.400,00	0,65	0,00	26.119.196.000,00	26.119.196.000,00	0,73
8	Ketanmigrasian	0,00	492.475.000,00	492.475.000,00	0,01	0,00	282.000.000,00	282.000.000,00	0,007
Total Belanja		1.329.045.242.537,00	1.675.959.943.095,00	3.005.005.185.632,00	100	2.174.735.155.216,00	1.372.297.563.484,00	3.547.032.718.700,00	100

Sumber: APBD Kabupaten Jember Tahun 2015 - 2016, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset, diolah,



Nomor : 1844/UN25.3.1/LT/2017

11 September 2017

Perihal : Permohonan Ijin Melaksanakan
Penelitian

Yth. Kepala
Badan Kesatuan Bangsa, dan Politik
Kabupaten Jember
di -
JEMBER

Memperhatikan surat Pengantar dari Wakil Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember Nomor : 3504/UN25.1.2/LT/2017 tanggal 8 September 2017, perihal ijin penelitian mahasiswa :

Nama / NIM : Megawati Kariyono Putri / 130910201021
Fakultas / Jurusan : FISIP / Ilmu Administrasi Negara
Alamat : Jl. Bangka I No 16 Jember / No. Hp. 085736572305
Judul Penelitian : Analisis Anggaran Responsif Gender di Sektor Pendidikan Pada APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2016
Lokasi Penelitian : 1. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Jember
2. Bappekab Kabupaten Jember
3. DPRD Kabupaten Jember
Lama Penelitian : Dua Bulan (11 September – 11 November 2017)

maka kami mohon dengan hormat bantuan Saudara untuk memberikan ijin kepada mahasiswa yang bersangkutan untuk melaksanakan kegiatan penelitian sesuai dengan judul di atas.

Demikian atas kerjasama dan bantuan Saudara disampaikan terima kasih.

an Ketua
Sekretaris II,


Dr. Susanto, M.Pd

NIP 196306161988021001

Tembusan Kepada Yth. :

1. Dekan Fak. ISIP
Universitas Jember
2. Mahasiswa ybs
3. Arsip



CERTIFICATE NO : QMS/173



Kepada

- Yth. Sdr. 1. Kepala Bapperda Kab. Jember
2. Kepala Dinas Pendidikan Kab. Jember
3. Sekretaris DPRD Kab. Jember

di -

JEMBER

SURAT REKOMENDASI

Nomor : 072/3695/314/2017

Tentang

PENELITIAN

- Dasar** : 1. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 6 Tahun 2012 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kab. Jember
2. Peraturan Bupati Jember No. 46 Tahun 2014 tentang Pedoman Penertiban Surat Rekomendasi Penelitian Kabupaten Jember.
- Memperhatikan** : Surat Ketua Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember tanggal 11 September 2017 Nomor : 1844/UN25.3.1/LY/2017 perihal Permohonan Penelitian

MEREKOMENDASIKAN

- Nama / NIM.** : Megawati Kariyono Putri / 130910201021
- Instansi** : FISIP / Ilmu Adm. Negara / Universitas Jember
- Alamat** : Jl. Bangka I/16 Jember
- Keperluan** : Mengadakan Penelitian dengan judul :
"Analisis Anggaran Responsif Gender di Sektor Pendidikan Pada APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2016".
- Lokasi** : Badan Perencanaan dan Pembangunan; Dinas Pendidikan; Sekretariat DPRD Kab. Jember
- Waktu Kegiatan** : Pebruari s/d Maret 2018

Apabila tidak bertentangan dengan kewenangan dan ketentuan yang berlaku, diharapkan Saudara memberi bantuan tempat dan atau data seperlunya untuk kegiatan dimaksud.

1. Kegiatan dimaksud benar-benar untuk kepentingan Pendidikan
2. Tidak dibenarkan melakukan aktivitas politik
3. Apabila situasi dan kondisi wilayah tidak memungkinkan akan dilakukan penghentian kegiatan.

Demikian atas perhatian dan kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Ditetapkan di : Jember

Tanggal : 09-02-2018

An. KEPALA BAKESBANG DAN POLITIK

KABUPATEN JEMBER

Kabid. Kajian Strategis dan Politis

ACHMAD CAHOTO F., S.Sos

Pejabat Tk. I

NIR: 19690912 199602 1 001

Tembusan :

- Yth. Sdr. : 1. Ketua LPPM Univ. Jember;
2. Yang Bersangkutan.



Kepada

- Yth. Sdr. 1. Kepala Bappeda Kab. Jember
2. Kepala Dinas Pendidikan Kab. Jember
3. Sekretaris DPRD Kab. Jember
di -

JEMBER

SURAT REKOMENDASI

Nomor : 072/3695/314/2017

Tentang

PENELITIAN

- Dasar** : 1. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 6 Tahun 2012 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kab. Jember
2. Peraturan Bupati Jember No. 46 Tahun 2014 tentang Pedoman Penertiban Surat Rekomendasi Penelitian Kabupaten Jember.

- Memperhatikan** : Surat Ketua Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember tanggal 11 September 2017 Nomor : 1844/UN25.3.1/LY/2017 perihal Permohonan Penelitian

MEREKOMENDASIKAN

- Nama / NIM.** : Megawati Kariyono Putri / 130910201021
Instansi : FISIP / Ilmu Adm. Negara / Universitas Jember
Alamat : Jl. Bangka I/16 Jember
Keperluan : Mengadakan Penelitian dengan judul :
"Analisis Anggaran Responsif Gender di Sektor Pendidikan Pada APBD Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2016".
Lokasi : Badan Perencanaan dan Pembangunan; Dinas Pendidikan; Sekretariat DPRD Kab. Jember
Waktu Kegiatan : September s/d November 2017

Apabila tidak bertentangan dengan kewenangan dan ketentuan yang berlaku, diharapkan Saudara memberi bantuan tempat dan atau data seperlunya untuk kegiatan dimaksud.

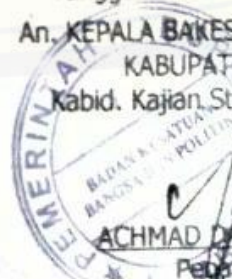
1. Kegiatan dimaksud benar-benar untuk kepentingan Pendidikan
2. Tidak dibenarkan melakukan aktivitas politik
3. Apabila situasi dan kondisi wilayah tidak memungkinkan akan dilakukan penghentian kegiatan.

Demikian atas perhatian dan kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Ditetapkan di : Jember

Tanggal : 18-09-2017

An. KEPALA BAKESBANG DAN POLITIK
KABUPATEN JEMBER
Kabid. Kajian, Strategis dan Politis



ACHMAD DAVID F., S.Sos

Pada Tk. I

NIP. 19690912 199602 1 001

- Tembusan** :
Yth. Sdr. : 1. Ketua LPPM Univ. Jember;
2. Yang Bersangkutan.



REKOMENDASI

Nomor: 421.3/2565/413/2017

TENTANG PENELITIAN

Berdasarkan Surat Rekomendasi dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Jember Nomor: 072/3695/314/2017 tanggal 18 September 2017, Plh. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jember memberikan rekomendasi kepada :

Nama : MEGAWATI KARIYONO PUTRI
NIM : 130910201021
Program Studi : FISIP / Ilmu Administrasi Negara / Universitas Jember.
Alamat : Jl. Bangka I/16 Jember.


Untuk melaksanakan Penelitian penyelesaian Tugas Akhir dengan judul "**Analisis Anggaran Responsif Gender di Sektor Pendidikan Pada APBD Kabupaten Jember**"

Lokasi : Dinas Pendidikan Kabupaten Jember;
Waktu : Bulan September s.d. November 2017.
Dengan Ketentuan : 1. Kegiatan dimaksud benar-benar untuk kepentingan Pendidikan;
2. Tidak dibenarkan melakukan aktivitas politik;
3. Apabila situasi dan kondisi wilayah tidak memungkinkan akan dilakukan penghentian kegiatan.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jember, 16 Oktober 2017

A.n. Bupati Jember
Plh. Kepala Dinas Pendidikan
u.b.
Sekretaris


SUKOWINARNO, SH, S.Pd, M.Si
Pembina Tingkat I
NIP. 19660215 198602 1 005

Tembusan Yth :

1. Plh. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jember sebagai Laporan.
2. ARSIP



Digital Repository Universitas Jember

