



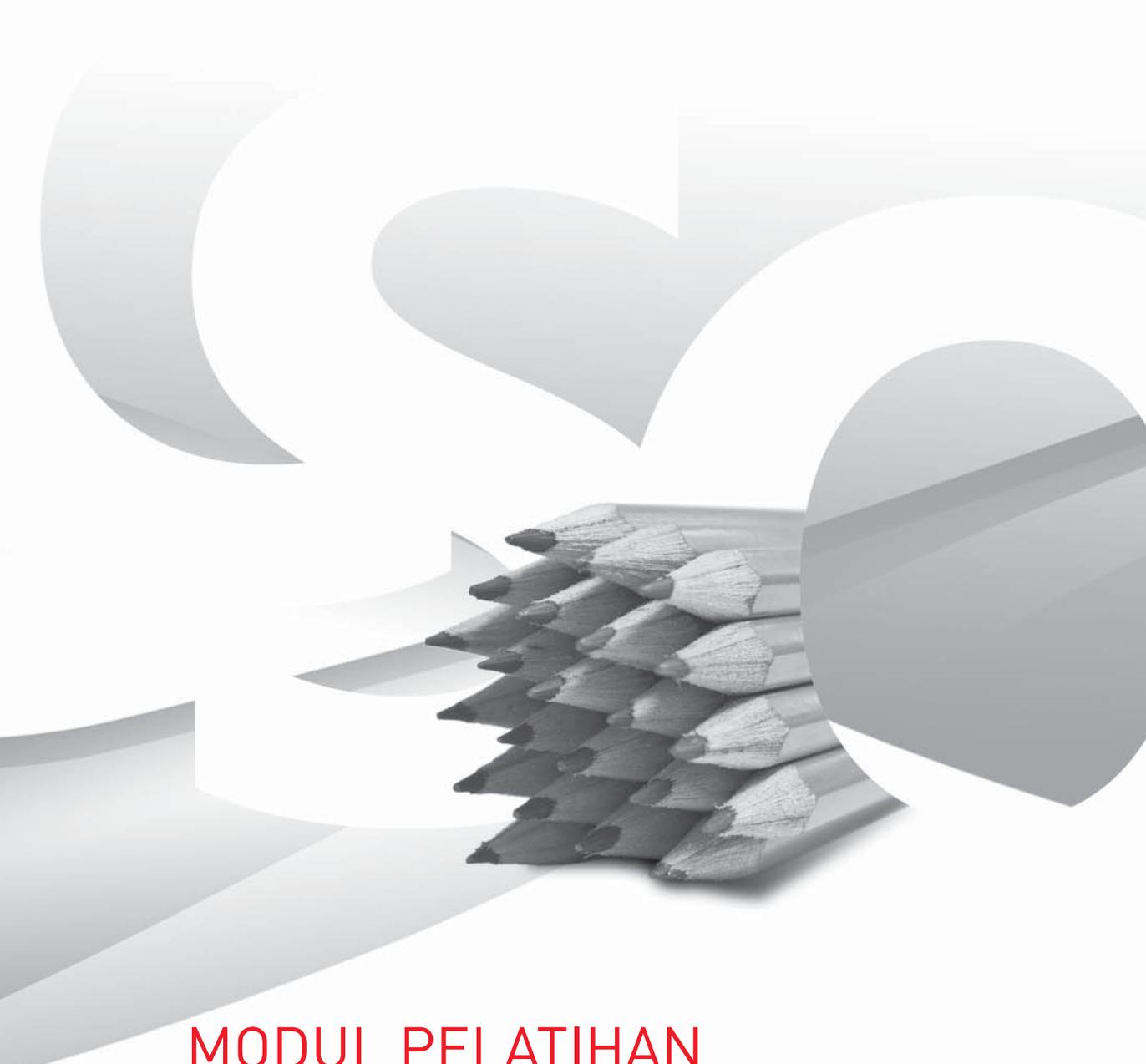
MODUL PELATIHAN **ADVOKASI ANGGARAN** BAGI **CSO**



PATTIRO

AUSTRALIA INDONESIA PARTNERSHIP
FOR DECENTRALISATION (AIPD)

**Australian
AID** 



MODUL PELATIHAN
ADVOKASI ANGGARAN
BAGI **CSO**



PATTIRO

AUSTRALIA INDONESIA PARTNERSHIP
FOR DECENTRALISATION (AIPD)





Modul Pelatihan Advokasi Anggaran bagi CSO

ISBN : 978-602-9161-03-8

Penulis:

Fitria Muslih
Saeful Muluk
Ari Nurman
Dini Inayati

Penyunting:

Mimin Rukmini

Layout:

Agus Wiyono

Penerbit:

Pusat Telaah dan Informasi Regional

Jl. Intan No. 81 Cilandak Barat

Jakarta Selatan 12430

Telp. : 62-21-7591 5498

Fax: 62-21-7512 503

Email: info@pattiro.org

Kata Pengantar

Australia Indonesia Partnership for Decentralisation (AIPD) merupakan sebuah program bantuan pemerintah Australia kepada pemerintah Indonesia. Program ini dirancang dalam konteks penguatan implementasi desentralisasi di Indonesia yang responsif terhadap pelayanan publik yang lebih baik. AIPD memberikan bantuan teknis bagi masyarakat dan pemerintah daerah untuk memperkuat kinerja. Fokus bantuan teknis diarahkan khusus pada peningkatan alokasi dan pengelolaan sumber daya keuangan yang lebih baik terutama di tingkat pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota. Untuk itu AIPD bekerjasama dengan mitra-mitra dari pemerintah pusat dan daerah, DPRD, media dan organisasi masyarakat yang tersebar di Provinsi Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Jawa Timur.

Semangat reformasi desentralisasi yang berawal pada tahun 2001 menuntut partisipasi dan penguatan kemampuan dan kapasitas bukan hanya dari pemerintah daerah namun juga masyarakat sipil (CSO) dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Berbasis pada Permendagri 54 tahun 2010, program AIPD memberikan dukungan terhadap peningkatan kapasitas masyarakat sipil (CSO) untuk berperan lebih strategis dalam setiap tahapan proses perencanaan, penganggaran dan pemantauan anggaran daerah.

Permendagri tersebut mengkategorikan CSO selain sebagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) atau pihak yang secara langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah, namun juga memiliki hak dan kewajiban untuk terlibat secara aktif dan strategis dalam setiap proses tahapan perencanaan, penganggaran dan pemantauan anggaran pembangunan baik di level provinsi maupun kabupaten.

Dalam konteks ini, AIPD bekerjasama dengan lembaga PATTIRO, telah mengembangkan modul training tentang perencanaan, penganggaran dan pemantauan. Modul tersebut bertujuan menyiapkan bahan acuan pelaksanaan pelatihan bagi CSO pada tingkat provinsi maupun kabupaten. AIPD menyadari bahwa peran strategis CSO yang kuat dan konsisten dapat mendongkrak perbaikan akses dan kualitas layanan publik yang lebih baik.

Semoga modul ini bermanfaat sesuai peruntukannya dan dapat digunakan secara meluas.

Oktober 2012.

Richard Manning,
Program Director AIPD



Daftar Singkatan

AIPD	: The Australia Indonesia Partnership for Decentralisation
APBA	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBK	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Keluarga
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBP	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Papua
BB	: Bahan Bacaan
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CSO	: Civil Society Organization
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRP	: Dewan Perwakilan Rakyat Papua
FDM	: Forum Delegasi Musrenbang
GAP	: <i>Gender Analysis Pathway</i>
GBS	: <i>Gender Budget Statement</i>
KUA	: Kebijakan Umum APBD
LBB	: Lembar Bantu Belajar
NTB	: Nusa Tenggara Barat
NTT	: Nusa Tenggara Timur
Otsus	: Otonomi Khusus
PAKAR	: Pusat Advokasi Anggaran Rakyat Kabupaten Lebak
Perda	: Peraturan Daerah
Permendagri	: Peraturan Menteri Dalam Negeri
PROBA	: <i>Problem Based Approach</i>
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PPAS	: Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
PUG	: Pengarusutamaan Gender



RAPBD	: Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
RKA-KL	: Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga
RKA SKPD	: Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah
Renja-KL	: Rencana Kerja Kementerian/Lembaga
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
RKPD	: Rencana Kerja Pemerintah Daerah
Renja SKPD	: Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
RPJPN	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
Renstra-KL	: Rencana Strategis Kementerian/Lembaga
Renstra SKPD	: Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah
SD	: Sekolah Dasar
SMA	: Sekolah Menengah Atas
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SMK	: Sekolah Menengah Kejuruan
UU	: Undang-undang

Daftar Isi

PRAKATA AIPD	iii
DAFTAR SINGKATAN	iv
DAFTAR ISI	vi
PENGANTAR	x
A. Pengembangan Modul	x
B. Tujuan Modul.....	xi
C. Siapa yang dapat Menggunakan Modul?	xi
D. Alur Modul	xi
E. Yang Perlu Diperhatikan Ketika Menggunakan Modul	xii
SESSI 1 : MENGAWALI PELATIHAN	1
A. Pembukaan.....	4
B. Perkenalan dan Bina Suasana	4
C. Pengelompokan Tujuan, Harapan, dan Kehawatiran.....	4
D. Membuat Tata Tertib Pelatihan dan Kesepakatan Peserta.....	5
E. Pre Test dan Post Test	5
SESSI 2 : APBD DAN PELAYANAN PUBLIK	7
Pokok Bahasan 1 : Pengertian Anggaran	10
Pokok Bahasan 2 : Azas Umum dan Fungsi APBD	11
Pokok Bahasan 3 : APBD dan Pelayanan Publik	12
SESSI 3 : SIKLUS APBD DAN PARTISIPASI MASYARAKAT	27
Pokok Bahasan 1 : Memahami Siklus APBD.....	30
Pokok Bahasan 2 : Partisipasi Masyarakat dalam Semua Tahapan Siklus APBD...	31
SESSI 4 : PROSES DAN PERMASALAHAN DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DAERAH	41
Pokok Bahasan 1 : Tahapan Perencanaan dan Penganggaran Daerah	44
Pokok Bahasan 2 : Titik Kritis dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah....	46
Pokok Bahasan 3 : Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan Daerah	46
Pokok Bahasan 4 : Pengarusutamaan Gender dalam Perencanaan dan Penganggaran.....	47



SESSI 5 : ANALISIS DOKUMEN PERENCANAAN DAN APBD	89
Pokok Bahasan 1 : Dokumen-dokumen Perencanaan, Fungsi dan Hubungan antar Dokumen Perencanaan	93
Pokok Bahasan 2 : Postur APBD dan Dasar Hukum yang Spesifik Terkait dengan Item Belanja	95
Pokok Bahasan 3 : Teknik Analisis Dokumen Perencanaan dan APBD.....	95
Pokok Bahasan 4 : Pelatihan Analisis Dokumen Perencanaan dan APBD.....	104
SESSI 6 : INOVASI DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DAERAH.....	141
SESSI 7 : MERENCANAKAN ADVOKASI	151
Pokok Bahasan 1 : Pemilihan Isu Strategis.....	154
Pokok Bahasan 2 : Memilih Strategi Advokasi	154
Pokok Bahasan 3 : Pemetaan kekuatan dan Aktor.....	155
Pokok Bahasan 4 : Merumuskan dan Menyampaikan Pesan Advokasi.....	155
Pokok Bahasan 5 : Menyusun Rencana Tindak Advokasi.....	156
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
Lampiran 1 : Contoh Soal <i>Pre Test</i> dan <i>Post Test</i>	188
Lampiran 2 : Peraturan Bupati Kabupaten Sumedang Nomor 10 tahun 2008....	191
Lampiran 3 : Contoh Materi Presentasi Power Point.....	198
DAFTAR ISTILAH	213
DAFTAR PUSTAKA.....	216

Pengantar

A. Pengembangan Modul

Modul Pelatihan ini dikembangkan untuk memberikan pegangan substansi materi atas kegiatan-kegiatan pelatihan yang akan dilaksanakan oleh AIPD dukungan terhadap CSO. Salah satu dukungan AIPD yang diberikan kepada CSO adalah peningkatan kapasitas CSO dalam perencanaan dan penganggaran daerah serta pengawasan anggaran publik. AIPD memandang perencanaan dan penganggaran partisipatif adalah salah satu isu penting yang banyak dipromosikan sejak dimulainya era desentralisasi atau otonomi daerah di Indonesia yang dimulai pada tahun 2001. Kemudian isu ini semakin penting kedudukannya dalam tata kelola pemerintahan. Hal ini dibuktikan dengan penggunaan pendekatan partisipatif dalam pembangunan seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan dan penganggaran dilaksanakan agar kebijakan dan program yang dilaksanakan dan dihasilkan lebih mengakomodasi kebutuhan masyarakat, perempuan, masyarakat miskin, dan kelompok marginal lainnya.

Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran menjadi penting untuk menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik, adil dan berkualitas, serta adanya akuntabilitas pemerintah daerah. Partisipasi aktif masyarakat atau kelompok masyarakat (CSO) perlu didukung dengan kemampuan dan pengetahuan yang memadai agar mereka lebih berdaya. Untuk itu, AIPD memandang masih perlunya meningkatkan pengetahuan dan kapasitas CSO kawasan timur Indonesia untuk berperan aktif dan berkontribusi secara positif dalam proses pembangunan, khususnya di daerah yang menjadi fokus daerah AIPD --seperti Papua, Papua Barat, NTT, NTB, dan Jatim. AIPD memandang keberhasilan-keberhasilan CSO di beberapa daerah dalam mendorong perencanaan dan penganggaran partisipatif perlu direplikasi di kawasan timur Indonesia, dengan memberikan dukungan *capacity building* (peningkatan kapasitas) kepada CSO melalui penyelenggaraan pelatihan-pelatihan.

Setiap kegiatan pelatihan yang dilaksanakan oleh *Implementing Partner* (Mitra Pelaksana) diharapkan dapat berjalan efektif, sesuai dengan target dan kebutuhan CSO. Oleh karena itu, modul dikembangkan dalam dua bagian agar fokus pada tujuan pelatihan. Modul pertama mengembangkan materi substansi Perencanaan dan Penganggaran untuk CSO. Modul kedua mengembangkan materi substansi Pengawasan Penggunaan Anggaran Publik untuk CSO. Kedua Modul ini digunakan secara terpisah, karena Modul pertama fokus pada penyusunan anggaran (*budget formulation*), dan Modul kedua fokus pada pelaksanaan anggaran (*budget implementation*).



B. Maksud dan Tujuan Modul

Modul ini disusun sebagai panduan utama dan referensi pelatihan bagi Fasilitator dalam pelatihan-pelatihan yang dilakukan oleh AIPD dan *Implementing Partner* agar lebih efektif dan sesuai dengan kebutuhan CSO. Secara umum, tujuan penyusunan Modul ini akan menjadi sumber pembelajaran dan pengetahuan bagi CSO untuk meningkatkan kapasitas mereka pada isu perencanaan dan penganggaran, terutama di daerah program AIPD.

C. Siapa yang dapat Menggunakan Modul?

Modul ini dapat digunakan oleh Fasilitator dalam mendesain dan merancang pelatihan. Modul ini dapat digunakan oleh siapapun, baik kelompok CSO maupun individu yang ingin mendalami isu perencanaan dan penganggaran daerah, karena Modul ini dirancang bukan hanya sebagai panduan pelatihan untuk Fasilitator, tapi juga diperkaya banyak informasi dan pengetahuan melalui bahan-bahan bacaan yang dapat dibaca dan dipelajari oleh siapa pun.

Modul ini dapat dimodifikasi oleh pemakainya, artinya tidak semua materi sesi dan pokok bahasan harus disampaikan dalam sebuah pelatihan. Pemakai bisa menggunakan materi Modul sesuai dengan kebutuhan.

D. Alur Modul

Modul ini dirancang untuk pelatihan dengan durasi antara 4-5 hari yang terdiri dari 7 (tujuh) sesi. Dalam setiap sesi terdapat pokok-pokok bahasan yang dilengkapi dengan metode fasilitasi, lembar bantu belajar, dan bahan bacaan.

Sesi Satu adalah sesi mengawali pelatihan. Sesi ini bertujuan untuk membangun suasana sebelum pelatihan antara fasilitator dengan peserta dan antar peserta sendiri. Dalam mengawali pelatihan dilakukan pengenalan peserta, pemetaan harapan dan kekhawatiran peserta selama pelatihan, dan kesepakatan-kesepakatan yang dibangun bersama oleh seluruh peserta pelatihan.

Sesi Dua membahas APBD dan pelayanan publik. Dalam sesi ini dibahas mengenai pengertian anggaran, apa yang dimaksud dengan anggaran yang berpihak kepada masyarakat miskin dan gender, asas dan fungsi anggaran, serta keterkaitannya antara anggaran dan pelayanan publik.

Sesi Tiga membahas siklus APBD dan partisipasi masyarakat. Dalam sesi ini dibahas mengenai siklus APBD, partisipasi masyarakat, dan peran apa yang bisa dilakukan oleh CSO dalam semua tahapan dari APBD.

Sesi Empat membahas tentang apa saja tahapan dalam perencanaan dan penganggaran daerah yang merupakan bagian dari siklus anggaran. Dalam sesi ini juga dibahas tentang peraturan-peraturan yang terkait dengan perencanaan dan penganggaran daerah serta pendalaman dari setiap peraturan. Selain itu, dibahas juga apa saja titik kritis dalam perencanaan dan penganggaran daerah, serta masalah-masalah apa saja yang biasa terjadi dalam proses perencanaan dan penganggaran. Kemudian dalam sesi ini dibahas juga tentang bagaimana mengintegrasikan isu gender dalam perencanaan dan penganggaran daerah.

Sesi Lima membahas tentang bagaimana analisis dokumen perencanaan dan APBD. Dalam sesi ini diperkenalkan tentang apa saja dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran daerah, fungsi dari setiap dokumen dan hubungan antar-dokumen. Dalam sesi ini juga dibahas mengenai postur APBD dan dasar hukum yang spesifik terkait dengan item-item belanja APBD, seperti dana Bansos, dana Hibah, SILPA dan lain sebagainya. Selain itu, dibahas juga mengenai bagaimana teknik melakukan analisis dokumen-dokumen perencanaan dan APBD.

Sesi Enam membahas tentang inovasi daerah dalam perencanaan dan penganggaran. Dalam sesi ini dibahas praktik-praktik baik apa yang sudah dilakukan oleh daerah dalam meningkatkan kualitas perencanaan. Dalam sesi ini sangat ditekankan untuk mengeksplorasi pengalaman dan pengetahuan peserta tentang inovasi dan praktik-praktik baik dari setiap daerah.

Sesi Tujuh membahas tentang bagaimana merencanakan advokasi pada isu perencanaan dan penganggaran. Dalam sesi ini dibahas bagaimana memilih isu strategis untuk diadvokasi dan strategi apa yang bisa dilakukan untuk mencapai tujuan advokasi.

E. Yang Perlu Diperhatikan Ketika Menggunakan Modul

Hal-hal yang perlu diperhatikan ketika menggunakan modul pada saat persiapan maupun pelatihan adalah sebagai berikut:

- **Perhatikan konteks budaya lokal.** Sebelum melakukan pelatihan, alangkah baiknya bila Fasilitator memahami terlebih dahulu konteks budaya lokal. Konteks budaya lokal di sini adalah bagaimana Fasilitator bisa memahami perbedaan budaya yang ada di daerah atau kebiasaan yang biasa dianut oleh masyarakat setempat.
- **Perhatikan istilah-istilah lokal yang biasa digunakan.** Ada baiknya bila sebelum melakukan pelatihan Fasilitator memahami istilah-istilah lokal yang biasa digunakan dan berbeda dengan istilah umum yang biasa digunakan. Misalnya di Papua, istilah kecamatan menggunakan istilah district. Di Aceh, APBD disebut dengan APBA (Anggaran dan Pendapatan Belanja Aceh), di Papua DPRD disebut DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Papua), dan lain sebagainya.
- **Perhatikan kebijakan khusus.** Ada kebijakan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah, misalnya otonomi khusus untuk Papua dan Aceh. Dengan adanya kebijakan otonomi khusus ini, pemerintah pusat memberikan dana Otsus, sangat penting misalnya di dalam Sesi analisis anggaran dimasukkan informasi tentang dana Otsus ini untuk menjadi perhatian CSO.
- **Hindari penggunaan istilah-istilah asing yang sulit dipahami.** Fasilitator perlu mengetahui terlebih dahulu kapasitas peserta dan hindari terlalu banyak menggunakan istilah asing yang akan membingungkan peserta. Upayakan untuk dapat menggunakan istilah-istilah yang mudah dipahami dan dimengerti oleh peserta.
- **Alur setiap sesi.** Fasilitator perlu memperhatikan alur setiap sesi yang ada di dalam modul. Modul terdiri dari tujuh sesi dan memiliki sub-pokok bahasan tersendiri. Pada saat mendesain pelatihan, setiap sub-pokok bahasan dapat disatukan dalam satu rangkaian sesi atau menjadi satu sesi tersendiri disesuaikan dengan kebutuhan pelatihan.





SESI 1.

Mengawali Pelatihan





SESI 1.

Mengawali Pelatihan

Pengantar

Sebelum dimulai sebuah pelatihan, Fasilitator perlu membangun suasana forum terlebih dahulu. Penguasaan situasi dan suasana pelatihan merupakan hal penting dalam metode pelatihan partisipatif. Suasana pelatihan perlu dibangun secara akrab di awal pelatihan karena dapat mempengaruhi proses pelatihan dan pencapaian keluaran (*output*).

Dalam membangun suasana pelatihan perlu menggunakan metode yang membuat orang merasa senang dan semangat mengikuti pelatihan. Juga kembangkanlah suasana yang membangun keakraban diantara fasilitator dan peserta.



Tujuan 	<ul style="list-style-type: none">• Memberikan kesempatan kepada panitia untuk menjelaskan maksud dan tujuan pelatihan.• Peserta dapat saling berkenalan satu sama lain untuk mencairkan suasana dan membangun keakraban diantara fasilitator dan peserta, dan di antara peserta.• Mendorong peserta memiliki keberanian mengungkapkan pendapat di dalam forum.• Mengelompokkan kekhawatiran dan harapan peserta pelatihan. Hal ini khususnya untuk membantu fasilitator bersinergi dengan peserta dalam memenuhi harapan peserta pelatihan.• Menyepakati jadwal dan aturan main selama proses pelatihan.• Memetakan kemampuan awal peserta.
Waktu 	75 menit
Metode 	Permainan dan curah pendapat
Media 	Tidak ada
Alat 	Spidol, Metaplan, Kertas Plano, Selotif Kertas
Bahan Bacaan 	Tidak ada

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (10 menit)

1. Fasilitator mengawali pelatihan dengan meminta salah satu peserta untuk memimpin doa sebelum kegiatan dimulai.
2. Fasilitator memberikan kesempatan kepada Panitia untuk menjelaskan mengenai pelatihan.
3. Fasilitator memperkenalkan seluruh peserta dengan menggunakan metode perkenalan seperti di bawah ini.

Perkenalan dan Bina Suasana (30 menit)

1. Fasilitator meminta peserta untuk membentuk lingkaran. Kemudian Fasilitator meminta peserta untuk berhitung satu per satu dan meminta mereka tetap mengingat posisi angka tadi. Fasilitator menyiapkan papan nama (*nametag*) yang masih kosong.
2. Fasilitator kemudian bercerita tentang sesuatu yang berhubungan dengan angka. Misalnya, “Pada tanggal 17 Agustus, lahirlah seorang anak yang bernama Agus dengan berat 4 kg, dari seorang ibu yang berusia 25 tahun”, dan seterusnya.
3. Setiap peserta yang memiliki angka yang sesuai dengan yang disebutkan dalam cerita Fasilitator harus menyebutkan namanya dengan cepat. Bagi yang terlambat menyebutkan, maka dia harus melanjutkan cerita seperti yang dilakukan oleh Fasilitator. Dia harus bercerita terus sampai ada peserta lain yang terlambat menyebutkan namanya dan menggantikannya untuk bercerita sampai semua peserta selesai memperkenalkan dirinya. Peserta yang sudah memperkenalkan dirinya akan diberikan *nametag* yang sudah dituliskan namanya oleh Fasilitator.
4. Fasilitator mengajukan pertanyaan kepada peserta mengenai apa arti dari permainan perkenalan ini.
5. Fasilitator menjelaskan arti dari permainan ini, bahwa setiap orang harus belajar mendengarkan orang lain. Dalam mengikuti pelatihan, peserta perlu konsentrasi agar setiap apa yang disampaikan oleh Fasilitator maupun peserta yang lain dapat ditangkap dan dipahami. Di sini diperlukan sebuah keterampilan berbicara untuk mendukung kerja-kerja advokasi anggaran dan perlunya belajar mendengarkan orang lain berbicara.
6. Fasilitator menjelaskan secara singkat mengenai tujuan dan alur pelatihan dalam bentuk *power point* atau *flip chart*.

Catatan untuk Fasilitator:

Selain menggunakan metode perkenalan ini, Fasilitator juga dapat mengembangkan metode perkenalan lain yang dapat membangun suasana keakraban antar peserta.



Pengelompokan Harapan dan Kekhawatiran (15 menit)

1. Fasilitator meminta masing-masing peserta untuk menuliskan satu harapan dan satu kekhawatiran pada kertas metaplan yang berbeda.
2. Fasilitator kemudian meminta peserta untuk mengelompokkan harapan dan kekhawatiran tadi.
3. Fasilitator merangkum kembali harapan dan kekhawatiran pada *flip chart*.
4. Fasilitator meminta peserta untuk memastikan apakah harapan mereka sudah terakomodasi dalam tujuan pelatihan. Di sini, Fasilitator menampilkan kembali tujuan pelatihan.
5. Fasilitator membagi peran dengan peserta, mengenai harapan mana yang menjadi tanggungjawab peserta dan harapan mana yang menjadi tanggungjawab Fasilitator.
6. Fasilitator menampilkan jadwal pelatihan dan meminta peserta untuk menyepakati jadwal.

Membuat Tata Tertib Pelatihan dan Kesepakatan Peserta (10 menit)

1. Fasilitator menjelaskan kepada peserta mengenai pentingnya membuat tata tertib dan kesepakatan bersama dalam kelas pelatihan.
2. Fasilitator memandu peserta untuk mengusulkan hal apa saja yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam kelas pelatihan. Misalnya larangan merokok atau menerima telepon genggam dalam kelas pelatihan.
3. Fasilitator memandu membuat kesepakatan yang harus dipatuhi oleh seluruh peserta. Misalnya memulai pelatihan secara tepat waktu dan mengaktifkan telepon genggam dengan nada getar atau *silent* selama dalam kelas pelatihan.
4. Fasilitator meminta peserta untuk memilih “ketua kelas”, “*time keeper* harian”, “*reviewer*”, dan “*ice breaker*”.
5. Fasilitator meminta seluruh peserta menaati Tata Tertib dan Kesepakatan Bersama agar pelatihan bisa berjalan dengan baik dan tertib.

Pre Test dan Post Test (10 menit)

1. Fasilitator menjelaskan tujuan *pre test* dan *post test* dalam pelatihan ini, yakni sebagai salah satu cara untuk mengukur tingkat keberhasilan pelatihan. *Pre test* diberikan kepada peserta pada waktu mereka belum mulai menerima materi substansi pelatihan ini dan *post test* diberikan pada waktu peserta selesai mengikuti seluruh rangkaian materi substansi pelatihan.
2. Pada sesi pertama, Fasilitator membagikan soal *pre test* yang telah disiapkan kepada peserta.
3. Fasilitator memberi waktu kepada peserta untuk menjawab soal *pre test* selama 10-15 menit.
4. Setelah semua peserta selesai mengerjakan, Fasilitator mengumpulkan jawaban dan mengkompilasi hasilnya. Hasil *pre test* akan membantu Fasilitator untuk

memetakan tingkat pengetahuan peserta pelatihan terkait materi substansi pelatihan yang akan diberikan. Misalnya, pengetahuan apa saja yang belum banyak diketahui oleh peserta.

5. Pada akhir pelatihan, Fasilitator membagikan soal *post test* dengan pertanyaan yang persis sama seperti pada saat *pre test*. Hasil *post test* dapat membantu Fasilitator dalam melakukan evaluasi pelatihan: apakah materi yang diberikan dapat dipahami oleh peserta dan materi apa saja yang masih perlu ditambah.





SESI2.

APBD dan Pelayanan Publik





SESI2.

APBD dan Pelayanan Publik

Pengantar

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun APBD mempunyai enam fungsi berdasarkan pasal 3 ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu: fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Dalam penyusunan dan pelaksanaannya, APBD harus berlandaskan asas umum sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, yaitu asas tertib, taat regulasi, efektif, efisien, ekonomis, transparan, bertanggungjawab, adil, patut, dan bermanfaat untuk masyarakat. Fungsi dan asas umum tersebut menjadikan APBD harus berpihak kepada masyarakat. Pemerintah Daerah maupun DPRD tidak boleh egois memperjuangkan alokasi anggaran yang menguntungkan dirinya sendiri. APBD harus ada untuk menciptakan keteraturan sosial, menjamin hak-hak masyarakat, dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat (pelayanan publik). Pelayanan publik diartikan sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. APBD memiliki keterkaitan dengan pelayanan publik, karena penyelenggaraan pelayanan publik di daerah sebagian besar didanai dari APBD.

<p>Tujuan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta dapat memahami definisi anggaran secara umum. • Peserta dapat memahami asas dan fungsi pengelolaan anggaran. • Peserta dapat memahami keterkaitan anggaran dan pelayanan publik serta regulasi tentang pelayanan publik.
<p>Waktu</p> 	<p>180 menit</p>
<p>Metode</p> 	<p>Permainan, Presentasi, dan Diskusi Kelompok</p>
<p>Media</p> 	<p>Kartu Bergambar Keterkaitan Anggaran dan Pelayanan Publik</p>
<p>Alat</p> 	<p>Spidol, Metaplan, Kertas Plano, Selotif Kertas</p>
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • LBB 2.1: Permainan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah • LBB 2.2: Permainan APBK (Anggaran Pendapatan dan Belanja Keluarga) • LBB 2.3: Puzzle Gambar Keterkaitan Anggaran dan Pelayanan Publik
<p>Bahan Bacaan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • BB 1.1: Asas Umum dan Fungsi Anggaran • BB 2.2: Keterkaitan Anggaran dan Pelayanan Publik • BB 2.3: <i>Pointer-pointer</i> Penting dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator menjelaskan secara singkat maksud dan tujuan dari Sesi ini.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa Sesi ini akan membahas tiga pokok bahasan utama, yaitu:
 - a. Pemahaman bersama tentang APBD
 - b. Asas Umum dan Fungsi APBD
 - c. Keterkaitan Anggaran dan Pelayanan Publik

Pokok Bahasan # 1 : Pengertian Anggaran

Permainan Rangkaian Kartu Kata Kunci (40 menit)

1. Fasilitator mengajak peserta untuk membuat definisi atau pengertian bersama tentang APBD.
2. Fasilitator melontarkan pertanyaan kunci mengenai: *“Apa yang Anda pikirkan ketika mendengar kata Anggaran?”*
3. Fasilitator kemudian menuliskan kata kunci dari semua pendapat peserta tentang APBD di dalam metaplan dan menempelkannya pada *flip chart* ataupun tempat yang tersedia, dan mengelompokkannya berdasarkan kata kunci yang sama.
4. Fasilitator mengambil salah satu kata kunci dari setiap kelompok kata kunci kemudian merangkainya menjadi satu definisi APBD.
5. Fasilitator meminta perwakilan peserta untuk menyusun kalimat pengertian APBD berdasarkan rangkaian kata kunci, dan mencatatnya di dalam kertas metaplan
6. Fasilitator kemudian menjelaskan beberapa *pointer* penting berikut ini :
 - a. Bahwa banyak orang yang mengasumsikan anggaran dengan “uang dan angka-angka” yang memusingkan. Itulah sebabnya, mengapa banyak masyarakat yang enggan terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Padahal anggaran sangat erat kaitannya dengan kehidupan sehari-hari masyarakat dan lingkungannya.
 - b. Anggaran adalah rencana, begitupula dengan APBD. Di dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, APBD didefinisikan sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
 - c. Karena merupakan rencana, anggaran bisa berubah. Prasyarat perubahan APBD telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. *(Lebih detail pembahasan tentang peraturan perundangan ini ada di materi Sesi 4)*
7. Fasilitator melanjutkan pokok bahasan berikutnya dengan proses fasilitasi di bawah ini.



Pokok Bahasan # 2 : Azas Umum dan Fungsi APBD

Diskusi Kelompok dan Curah Pendapat (75 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi 3 kelompok dengan cara berhitung 1-3.
2. Fasilitator membagikan kepada setiap kelompok berupa LBB 2.1: Permaianan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
3. Fasilitator mempersilakan masing-masing kelompok untuk berdiskusi selama 45 menit sesuai dengan panduan yang ada dalam LBB 2.1. Selanjutnya, ketiga kelompok mempresentasikan hasil diskusi untuk masing-masing kelompok selama 30 menit.
4. Fasilitator mengajukan beberapa pertanyaan sebagai bahan diskusi curah pendapat dari hasil diskusi kelompok :
 - a. Bagaimana kelompok Anda menentukan prioritas dan pembagian alokasi dana yang ada?
 - b. Apakah setiap usulan kelompok warga dapat dipenuhi? Kelompok manakah yang tidak terpenuhi? Mengapa?
 - c. Untuk apa alokasi dana terbesar, dan untuk apa alokasi dana terkecil? Mengapa?
 - d. Apa strategi yang dilakukan untuk memenuhi keterbatasan anggaran? Mengapa strategi itu digunakan?
 - e. Prinsip-prinsip apa saja yang harus ada dalam penyusunan anggaran?
5. Fasilitator mencatat semua pendapat peserta di dalam *flip chart*, dan kemudian memberikan beberapa kesimpulan singkat di bawah ini:
 - a. Di dalam APBD, ada sejumlah sumber pendapatan yang akan digunakan untuk mendanai berbagai pengeluaran yang didasarkan atas prioritas kebutuhan. Dalam proses penyusunan APBD ada fenomena keterbatasan anggaran, yaitu kebutuhan yang harus dipenuhi lebih banyak dibandingkan dengan dana yang tersedia. Oleh karena itu, muncul pentingnya membuat prioritas kebutuhan. Munculnya prioritas kebutuhan adalah hasil dari proses negosiasi antar kelompok masyarakat.
 - b. Ada kelompok yang belum bisa menyuarakan kebutuhannya, yaitu anak kecil maupun warga miskin yang tidak dilibatkan dalam proses penyusunan prioritas kebutuhan. Namun, kebutuhannya tetap terakomodasi jika perwakilan kelompok masyarakat yang terlibat memperhatikan kesejahteraan seluruh warga dengan mengakomodasi kebutuhan yang penting dan spesifik bagi warga miskin, anak-anak, perempuan dan laki-laki ke dalam prioritas pembangunan.

Catatan untuk Fasilitator:

Apabila berdasarkan hasil *pre test*, peserta pelatihan lebih banyak yang belum memahami APBD, maka dianjurkan untuk menggunakan LBB 2.2: Permainan APBK yang merupakan pintu masuk untuk memahami APBD.

- c. Secara filosofis, anggaran diperlukan oleh negara untuk menjamin eksistensi dan membiayai pengelolaan negara. Sementara itu negara diperlukan untuk menciptakan keteraturan sosial, menjamin hak-hak masyarakat, dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat.
 - d. Sebagai sarana untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, APBD mempunyai tiga fungsi utama, yaitu alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Ketiga fungsi itu harus dimainkan secara seimbang dan proporsional.
6. Fasilitator memberikan penjelasan lebih detail tentang asas dan fungsi APBD dengan mempresentasikan materi dalam bentuk *power point*, serta membagikan kepada peserta berupa BB 2.1: Asas Umum dan Fungsi APBD.

Pokok Bahasan # 3 : Keterkaitan APBD dan Pelayanan Publik

Permainan Puzzle (60 menit)

1. Fasilitator membagikan kepada setiap kelompok berupa paket kartu puzzle atau rangkaian gambar yang dapat memperlihatkan keterkaitan antara APBD dan pelayanan publik. Fasilitator meminta setiap kelompok merangkai kartu puzzle pada LBB 2.3 menjadi *flowchart* yang dapat menggambarkan keterkaitan anggaran dan pelayanan publik selama 10 menit.
2. Fasilitator meminta perwakilan kelompok untuk menjelaskan hasil gambar puzzle yang telah mereka susun, dan meminta kelompok lain untuk menambahkan pendapatnya.
3. Fasilitator mengajukan beberapa pertanyaan kunci untuk memancing peserta memahami keterkaitan antara anggaran dan pelayanan publik:
 - a. Darimana sumber dana yang digunakan untuk membangun jembatan, jalan, puskesmas, pasar, sekolah, dan lain-lain?
 - b. Siapa yang menyumbang dana untuk membangun semua itu? Siapa yang mengelola uangnya?
 - c. Apakah yang menyumbang dana perlu tahu kemana uangnya dibelanjakan?
4. Fasilitator mencatat pendapat peserta dari ketiga pertanyaan kunci di atas.
5. Fasilitator kemudian menjelaskan dan memberikan beberapa point kesimpulan di bawah ini:
 - a. Pembangunan jembatan, pasar, puskesmas, jalan, sekolah, rumah sakit, penyediaan air bersih adalah bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik tersebut adalah pemerintah.
 - b. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah memerlukan dana. Oleh karena itu, pemerintah mengumpulkan dananya melalui pajak dan retribusi yang dibayarkan oleh masyarakat. Masyarakat merupakan pembayar pajak dan retribusi untuk dana pelayanan publik. Pemerintah merupakan pengelola dana pelayanan publik.
 - c. Masyarakat sebagai pembayar pajak dan retribusi, berhak tahu kemana saja uangnya dibelanjakan oleh pemerintah. Pemerintah sebagai pengelola dana,



wajib bertanggungjawab terhadap dana yang dikelolanya untuk dikembalikan kepada masyarakat dalam bentuk penyelenggaraan pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat. Antara lain, sekolah yang layak, kesehatan yang mudah diakses warga masyarakat, dan transportasi yang mudah diakses untuk semua warga di perkotaan dan di pedesaan .

- d. Disinilah salah satu fungsi anggaran dilaksanakan, yakni sebagai fungsi alokasi. Pemerintah mengalokasikan anggaran untuk kepentingan publik dan penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri pada dasarnya dalam rangka pelayanan publik.
- e. Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, terdapat 6 (enam) asas yang harus diacu oleh pemerintah sebagai penyedia layanan, yaitu: transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan antara hak dan kewajiban.
 1. **Asas Transparansi**, bahwa pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
 2. **Asas Akuntabilitas**, bahwa pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 3. **Asas Kondisional**, bahwa pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
 4. **Asas Partisipatif**, bahwa pelayanan publik harus mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
 5. **Asas Kesamaan Hak**, bahwa pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
 6. **Asas Keseimbangan Hak dan Kewajiban**, bahwa dalam pelaksanaan pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Lembar Bantu Belajar 2.1 :

Permainan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Aturan Main :

1. Masing-masing peserta dalam kelompok memilih peran profesi tertentu untuk dimainkan yang tentunya disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing. Misalnya menjadi petani, nelayan, penambang, pedagang, pengangguran, ibu rumah tangga, anak sekolah SD/SMP/SMA, dan lansia.
2. Tiap pemeran menuliskan kebutuhannya di kertas metaplan.
3. Tiap pemeran menyampaikan kebutuhannya dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan.
4. Masing-masing kelompok membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk periode satu tahun melalui proses diskusi dan negosiasi agar kebutuhan tiap anggota masyarakat dapat terakomodir. Dalam menentukan kebutuhan tiap pemeran juga harus mempertimbangkan adanya kebutuhan yang khas antara laki-laki dan perempuan, kebutuhan khusus balita, remaja, dan lanjut usia.

Kelompok I : Daerah X

Daerah X yang terdiri dari 4 kecamatan ini, merupakan daerah kering yang memiliki sumber daya alam berupa bahan tambang yang cukup banyak, diantaranya batubara, gas alam dan logam mulia. Kondisi geografis Daerah X merupakan 50 persen wilayah perbukitan, 25 persen wilayah pertanian sagu, 10 persen wilayah persawahan, dan sisanya hutan tropis. Luas wilayah Daerah X adalah 500 hektare dengan luas tanah adat 5 hektare.

Adapun kondisi demografis Daerah X adalah sebagai berikut:

- Jumlah penduduk sebanyak 1.000 jiwa, dengan jumlah penduduk laki-laki sebanyak 600 jiwa dan jumlah penduduk perempuan 400 jiwa.
- Kelompok penduduk belum produktif secara ekonomis atau yang berusia 0-15 tahun, berjumlah 250 jiwa, kelompok penduduk produktif/usia kerja berusia 16-55 tahun berjumlah 650 jiwa, dan kelompok penduduk tidak lagi produktif yang berusia 56 tahun atau lebih berjumlah 100 jiwa.
- Pekerjaan penduduk usia produktif di Daerah X, sebanyak 30 persen bekerja sebagai penambang, 20 persen bekerja sebagai petani sagu, 15 persen bekerja sebagai PNS, 15 persen bekerja sebagai pedagang, 10 persen bekerja di bidang jasa, dan 10 persen belum memiliki pekerjaan.

Kondisi ekonomi, sosial, dan budaya Daerah X sebagai berikut:

- Pendapatan rata-rata penduduk perbulan sebesar Rp 600.000.
- Angka melek huruf 80 persen.
- Anak usia SD (7-12 tahun) yang masih sekolah sebanyak 95 persen.
- Anak Usia SMP (13-15 tahun) yang masih sekolah sebanyak 70 persen.



- Anak Usia SMA (16-18 tahun) yang masih sekolah sebanyak 25 persen.
- Angka kematian ibu sebesar 200 per 100.000 ibu melahirkan.
- Angka kematian bayi sebesar 50 per 1.000 kelahiran bayi.
- Jumlah warga miskin 350 jiwa.

Kondisi infrastruktur:

- Terdapat empat SD yang lokasinya sudah tersebar di seluruh Daerah X, sedangkan dua SMP dan satu SMA masih berlokasi di kota kecamatan.
- Kondisi jalan rusak dan berlubang di seluruh kecamatan.
- Terdapat satu puskesmas induk dan satu RSUD di kota kecamatan, sedangkan dua Pustu tersebar di dua kecamatan.
- Daerah ini masih memiliki kesulitan dalam pemenuhan fasilitas air bersih maupun listrik.

Pendapatan daerah bersumber dari:

- Dana Alokasi Umum dari Pemerintah Pusat Rp 2.000.000.000 (hanya dapat memenuhi gaji PNS).
- Pajak Bumi dan Bangunan Rp 1.000.000.000/tahun.
- Pajak Galian C Rp 100.000.000/tahun.
- Pajak Penerangan Jalan Umum Rp 50.000.000/tahun.
- Retribusi Kesehatan Rp 200.000.000/tahun.
- Retribusi Parkir Rp 100.000.000/tahun.
- Retribusi Pasar Rp 50.000.000/tahun.
- Bagi Hasil Pajak Pertambahan sebesar Rp 500.000.000/tahun.

Kelompok II: Daerah Y

Daerah Y yang terdiri dari 6 kecamatan ini, merupakan daerah agrowisata. Daerah Y memiliki kondisi topografi berupa dataran tinggi, sehingga tingkat curah hujan cukup tinggi. Dengan kondisi topografi seperti ini, maka Daerah Y cocok untuk bercocok tanam berbagai macam sayuran. Luas daerah daerah Y adalah 200 hektare, yang terdiri dari 100 hektare berupa permukiman, 50 hektare berupa perkebunan, 20 hektare berupa pertanian, dan sisanya merupakan tanah daerah atau tanah bengkok. Sebagian besar masyarakat Daerah Y bekerja sebagai petani sayuran, di mana perempuan mendominasi sebagai petani sayuran.

Kondisi demografis Daerah Y adalah sebagai berikut:

- Jumlah penduduk Daerah Y sebanyak 3.000 jiwa, yang terdiri dari 1.700 perempuan dan 1.300 laki-laki.
- Kelompok penduduk belum produktif secara ekonomis berusia 0-15 tahun, berjumlah 1.000 jiwa, kelompok penduduk produktif/usia kerja berusia 16-55 tahun berjumlah 1.800 jiwa, dan kelompok penduduk tidak lagi produktif berusia

56 tahun atau lebih berjumlah 200 jiwa.

- Mata pencaharian penduduk usia produktif sebanyak 50 persen sebagai petani sayuran, 20 persen pedagang, 10 persen PNS, 10 persen bekerja di bidang jasa, dan sisanya 10 persen pengangguran.

Kondisi sosial dan ekonomi Daerah Y adalah sebagai berikut:

- Pendapatan rata-rata penduduk perbulan di Daerah X sebesar Rp 800.000.
- Angka melek huruf penduduk sebesar 98 persen.
- Anak usia SD (7-12 tahun) yang masih sekolah sebesar 100 persen.
- Anak Usia SMP (13-15 tahun) yang masih sekolah sebesar 97 persen.
- Anak Usia SMA (16-18 tahun) yang masih sekolah sebesar 85 persen.
- Angka kematian ibu sebesar 50 per 100.000 ibu melahirkan.
- Angka kematian bayi sebesar 25 per 1.000 kelahiran bayi hidup.
- Jumlah warga miskin sebanyak 400 jiwa.

Kondisi infrastruktur dan aksesibilitas Daerah Y:

- Terdapat jalan antar kecamatan dan teraspal.
- Terdapat enam SD yang lokasinya tersebar di seluruh kecamatan, empat SMP tersebar di empat kecamatan, dan dua SMA berlokasi di kota kecamatan.
- Terdapat tiga puskesmas tersebar di tiga kecamatan, sedangkan tiga Pustu di berlokasi di tiga kecamatan lainnya.
- Terdapat satu RSUD berlokasi di kota kecamatan berdekatan dengan puskesmas.
- Terdapat dua pasar tradisional yang menjual hasil pertanian masyarakat.
- Terdapat satu objek wisata berupa air terjun.

Pendapatan Daerah Y bersumber dari:

- Dana Alokasi Umum dari Pemerintah Pusat Rp 3.000.000.000 (hanya cukup untuk membayar gaji PNS).
- Pajak Bumi dan Bangunan Rp1.000.000.000/tahun.
- Pajak Penerangan Jalan Umum Rp 800.000.000/tahun.
- Retribusi Kesehatan Rp 500.000.000/tahun.
- Retribusi Parkir Rp 400.000.000/tahun.
- Retribusi Pasar Rp 400.000.000/tahun.

Kelompok III: Daerah Z

Daerah Z yang ini terdiri dari 3 kecamatan, memiliki luas wilayah 100 hektare yang merupakan 40 persen areal hutan, 25 persen areal semak belukar, 15 persen wilayah pantai, dan 20 persen areal pertanian.

Secara umum kondisi demografis Daerah Z adalah sebagai berikut:



- Jumlah penduduk Daerah Z sebesar 2.000 jiwa, terdiri dari 1.100 perempuan dan 900 laki-laki.
- Kelompok penduduk belum produktif secara ekonomis yang berusia 0-15 tahun, berjumlah 700 jiwa, kelompok penduduk produktif/usia kerja berusia 16-55 tahun berjumlah 1.200 jiwa, dan kelompok penduduk tidak lagi produktif berusia 56 tahun atau lebih berjumlah 100 jiwa.

Kondisi sosial dan ekonomi Daerah Z adalah sebagai berikut:

- Pendapatan rata-rata penduduk perbulan di Daerah Z, yaitu Rp 600.000.
- Angka melek huruf 95 persen.
- Anak usia SD (7-12 tahun) yang masih sekolah sebanyak 98 persen.
- Anak Usia SMP (13-15 tahun) yang masih sekolah sebanyak 90 persen.
- Anak Usia SMA (16-18 tahun) yang masih sekolah sebanyak 75%
- Angka melek huruf penduduk sebesar 98 persen.
- Mata pencaharian penduduk Daerah Z, sebanyak 15 persen sebagai petani, 15 persen sebagai petani hutan, 20 persen sebagai nelayan, 20 persen sebagai pedagang, 10 persen bekerja di bidang jasa, 12 persen sebagai pegawai negeri, dan 3 persen bekerja di sektor lainnya.
- Angka kematian ibu sebesar 135 per 100.000 ibu melahirkan.
- Angka kematian bayi sebesar 50 per 1.000 kelahiran bayi hidup.
- Jumlah warga miskin sebesar 400 jiwa.

Kondisi infrastruktur dan aksesibilitas:

- Sarana pendidikan berupa tiga SD berlokasi tersebar di seluruh kecamatan, dua SMP berlokasi di dua kecamatan yang berbeda, dan satu SMA dan satu PKBM berlokasi di kota kecamatan.
- Kondisi jalan antar kecamatan cukup baik dan terdapat jalan kabupaten.
- Terdapat satu Puskesmas induk dan satu RSUD di kota kecamatan.
- Terdapat tiga Puskesmas Pembantu yang tersebar di seluruh kecamatan.
- Terdapat satu pasar tradisional.

Pendapatan daerah berasal dari:

- Dana Alokasi Umum dari Pemerintah Pusat Rp 2.000.000.000 (hanya cukup untuk membayar gaji PNS).
- Pajak Bumi dan Bangunan Rp 500.000.000/tahun.
- Pajak Penerangan Jalan Umum Rp 400.000.000/tahun.
- Retribusi Kesehatan Rp 200.000.000/tahun.
- Retribusi Parkir Rp 100.000.000/tahun.
- Retribusi Pasar Rp 50.000.000/tahun.

Lembar Bantu Belajar 2.2 :

Permainan APBK (Anggaran Pendapatan dan Belanja Keluarga)

Aturan main:

1. Masing-masing anggota kelompok memilih peran yang akan dimainkannya, ada yang menjadi kakek, nenek, ibu, bapak, anak, dan seterusnya.
2. Masing-masing anggota keluarga menuliskan kebutuhannya.
3. Masing-masing anggota keluarga mempresentasikan kebutuhannya pada saat rapat keluarga menggunakan metaplan.
4. Masing-masing kelompok membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Keluarga (APBK) untuk periode satu bulan melalui proses diskusi dan negosiasi agar kebutuhan keluarga dan kebutuhan masing-masing anggota keluarga terakomodir. Dalam menentukan kebutuhan masing-masing anggota keluarga juga harus mempertimbangkan adanya kebutuhan yang spesifik laki-laki, perempuan, anak-anak, balita, lansia, dan lain-lain.
5. Berikut adalah contoh format APBK:

Tabel 1: contoh format APBK

Pendapatan Keluarga	
Ayah	Rp.
Ibu	Rp.
Dst.	Rp.
Belanja Keluarga	
Pengeluaran Rutin	Rp.
B	Rp.
C	Rp.
Dst.	Rp.
Belanja Anggota Keluarga	
	Rp.
	Rp.
	Rp.
Defisit/Surplus	Rp.

Kelompok 1

Total Penghasilan Keluarga sebesar Rp 4.000.000

Anggota Keluarga terdiri dari:

1. Kakek (60 tahun), pensiunan PNS golongan 3A
2. Nenek (60 tahun), tidak bekerja
3. Ibu (43 tahun), pedagang kelontong di rumah
4. Bapak (45 tahun), karyawan swasta
5. Anak pertama laki-laki (19 tahun), mahasiswa universitas negeri di luar kota



6. Anak kedua laki-laki (16 tahun), pelajar SMK negeri
7. Anak ketiga perempuan (13 tahun) pelajar SMP negeri

Kelompok 2

Total Penghasilan Keluarga sebesar Rp 3.000.000

Anggota keluarga terdiri dari:

1. Nenek (65 tahun), pensiunan guru
2. Ibu (45 tahun), PNS
3. Bapak (46 tahun) PNS
4. Anak pertama laki-laki (20 tahun), mahasiswa di universitas negeri di dalam kota
5. Anak kedua perempuan (10 tahun), pelajar SD negeri
6. Pembantu rumah tangga, perempuan (40 tahun)

Kelompok 3

Penghasilan Keluarga sebesar Rp 5.000.000

Anggota keluarga terdiri dari:

1. Kakek (70 tahun), tidak bekerja dan lumpuh
2. Ibu (45 tahun), karyawan swasta
3. Bapak (47 tahun), pegawai bank swasta
4. Anak pertama perempuan (23 tahun), mahasiswa semester akhir di universitas negeri di luar kota
5. Anak kedua laki-laki (20 tahun), mahasiswa di universitas negeri di luar kota
6. Anak ketiga laki-laki (16 tahun), pelajar SMK negeri di dalam kota
7. Anak keempat perempuan (3 tahun), balita belum sekolah
8. Pembantu rumah tangga, perempuan (35 tahun)

Kelompok 4

Penghasilan Keluarga sebesar Rp 6.000.000

Anggota keluarga terdiri dari:

1. Bapak (55 tahun), pedagang barang bekas di pasar tradisional
2. Ibu (47 tahun), tukang cuci
3. Anak pertama, laki-laki (25 tahun), tidak bekerja (pengangguran)
4. Anak kedua, perempuan (20 tahun), penjaga toko di pasar
5. Anak ketiga, laki-laki (18 tahun), pelajar SMU swasta
6. Anak keempat, perempuan (14 tahun), pelajar SLTP swasta
7. Anak kelima, laki-laki (11 tahun), pelajar SD negeri

Lembar Bantu Belajar 2.3

Permainan Puzzle APBD dan Pelayanan Publik

Petunjuk :

1. Guntinglah gambar-gambar ini lalu rangkailah secara acak.
2. Mintalah kepada peserta kelompok untuk merangkainya menjadi satu cerita utuh yang saling berhubungan antar gambar.

Gambar 1: contoh gambar-gambar yang berhubungan antara APBD dan pelayanan publik





Bahan Bacaan 2.1

Asas Umum dan Fungsi APBD

A. Hak Warga atas Keuangan Negara

Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII pasal 23 ayat (1) menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab serta digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Lebih spesifik UUD 1945 menyebutkan tentang hak-hak warga negara atas anggaran antara lain:

- Pasal 31 ayat (4) menyebutkan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ayat tersebut merupakan konsekuensi dari ayat sebelumnya yaitu pasal 31 ayat (2) yang menyebutkan bahwa setiap warga negara wajib mendapatkan pendidikan dasar dan Pemerintah wajib membiayainya.
- Pasal 34 ayat (1) menyebutkan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Artinya negara wajib menyediakan anggaran yang memadai untuk pemenuhan kebutuhan hidup fakir miskin dan anak-anak terlantar.
- Pasal 34 ayat (2) menyebutkan bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- Pasal 34 ayat (3) menyebutkan negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas umum yang layak bagi martabat kemanusiaan.

Berdasarkan konstitusi tadi, maka sebenarnya seluruh rakyat Indonesia berhak atas APBN/ABPD, yaitu:

- Hak untuk terlibat dalam pembahasan/penetapan karena APBN ditetapkan sebagai UU dan APBD ditetapkan sebagai Perda, sehingga masyarakat harus dilibatkan (berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2004 yang telah direvisi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan).
- Hak untuk ikut mengawasi pelaksanaan anggaran, karena APBN/APBD dilaksanakan secara terbuka.
- Hak untuk mendapatkan alokasi anggaran yang memadai untuk meningkatkan kesejahteraan.

B. Fungsi Anggaran

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa sistem anggaran yang digunakan adalah anggaran berbasis kinerja maka perencanaan dan penyusunan anggaran harus berdasarkan perencanaan indikator kinerja. Indikator kinerja merupakan tolok ukur dan target kinerja *input* (masukan), *output*

(keluaran), *outcome* (hasil) dan *impact* (dampak) yang dirumuskan berdasarkan analisis kebutuhan pembangunan.

Dalam pasal 3 ayat 4, UU Nomor 17 Tahun 2003 menyebutkan bahwa APBN/APBD mempunyai enam fungsi, yaitu:

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

Kebijakan turunan dari UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan Pemerintah ini menyebutkan asas umum pengelolaan keuangan daerah pada pasal 4: keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangan, efisien, ekonomis dan efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Kebijakan turunan berikutnya yang bersifat teknis, yakni Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pada pasal 4 menjelaskan lebih rinci asas umum pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

1. **Tertib.** Keuangan daerah dikelola secara tepat waktu, tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat di pertanggungjawabkan.
2. **Taat pada peraturan perundang-undangan.** Pengelolaan keuangan daerah berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. **Efektif.** Membandingkan pengeluaran dengan penghasilan yang diperoleh. Melihat pencapaian hasil program dengan target yang telah ditentukan.
4. **Efisien.** Pencapaian hasil maksimum dengan pengeluaran tertentu.
5. **Ekonomis.** Memperoleh masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
6. **Transparan.** Memakai prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.



7. **Bertanggung jawab.** Perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumberdaya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
8. **Keadilan.** Keseimbangan distribusi dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
9. **Kepatutan.** Tindakan yang dilakukan harus proporsional dan wajar.
10. **Manfaat untuk masyarakat.** Keuangan daerah diutamakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Fungsi dan Asas Umum APBD sebagaimana diatur dalam kebijakan tadi menjadi titik tolak untuk menjadikan anggaran negara dan daerah berpihak kepada rakyat terutama masyarakat yang termarginalkan selama ini, termasuk warga miskin, anak-anak dan perempuan, sehingga kesejahteraan dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat sebagai hasil pembangunan melalui pelaksanaan anggaran.

Bahan Bacaan 2.2

Anggaran dan Pelayanan Publik

C. Pengertian

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Definisi pelayanan publik menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan pada hakikatnya bekerja untuk melayani masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998). Karenanya, birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat.

Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa salah satu tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung arti bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui sistem Pemerintahan yang mendukung terselenggaranya pelayanan publik yang prima dalam

rangka pemenuhan kebutuhan dasar (hak ekonomi, sosial dan budaya) serta hak sipil dan politik warga negara.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah memerlukan dana. Untuk mendapatkan dana ini, Pemerintah memungut pajak dan retribusi dari masyarakat yang kemudian dikelolanya untuk dikembalikan kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan publik. Oleh karena sumber dana penyelenggaraan pelayanan publik itu bersumber dari masyarakat, maka Pemerintah sebagai pengelola dana masyarakat wajib memberikan pelayanan yang baik, berkualitas, dan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat.

D. Asas Pelayanan Publik

Berdasarkan pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, asas penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu:

- **Kepentingan umum.** Pelayanan bagi masyarakat luas (umum), sehingga tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi atau golongan.
- **Kepastian hukum.** Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- **Kesamaan hak.** Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- **Keseimbangan hak dan kewajiban.** Pemberian hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh penyelenggara maupun penerima pelayanan.
- **Keprofesionalan.** Pelaksanaan pelayanan harus memiliki kompetensi dalam bidang tugas.
- **Partisipatif.** Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- **Kesamaan perlakuan/tidak diskriminatif.** Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- **Keterbukaan.** Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi tentang pelayanan yang diinginkan.
- **Akuntabilitas.** Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggung-jawabkan sesuai peraturan perundangan.
- **Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan.** Pemberian kemudahan bagi kelompok rentan, sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- **Ketepatan waktu.** Penyelesaian setiap jenis pelayanan tepat waktu sesuai standar pelayanan.
- **Kemudahan, kecepatan dan keterjangkauan.** Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau

E. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik, jasa publik dan pelayanan administrasi pada seluruh sektor urusan pemerintahan yang menyangkut



pemenuhan hak dasar (hak ekonomi, sosial, dan budaya) serta hak sipil dan politik warga negara. Hak dasar warga negara meliputi pendidikan, kesehatan, air bersih, perumahan, perdagangan dan industri, transportasi dan lingkungan hidup. Hak sipil dan politik antara lain: rasa aman dari ancaman kekerasan serta berpartisipasi dalam aktivitas politik.

Beberapa contoh pelayanan barang publik di beberapa sektor urusan Pemerintah/ Pemerintah Daerah :

1. Barang publik yang disediakan oleh instansi pemerintah menggunakan APBN dan atau APBD ditujukan untuk mendukung program dan tugas instansi tersebut, antara lain:
 - a. Penyediaan Obat Flu burung yang pengadaannya dari APBN di Kementerian Kesehatan.
 - b. Kapal penumpang yang dikelola oleh PT PELNI untuk memperlancar pelayanan perhubungan antar pulau yang pengadaannya menggunakan APBN di Kementerian Perhubungan.
 - c. Pengadaan infrastruktur transportasi perkotaan yang pengadaannya menggunakan APBD.
2. Barang publik yang ketersediaannya merupakan hasil dari kegiatan dari Badan Usaha Milik Negara dan atau Badan Usaha Milik Daerah yang mendapatkan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik, dimana sebagian atau seluruh modalnya berasal dari kekayaan milik negara, yaitu:
 - a. Listrik hasil pengelolaan PT (persero) PLN.
 - b. Air bersih hasil pengelolaan Perusda Air Minum (PDAM).
3. Barang publik dimana pengadaan dan penyalurannya tidak dibiayai oleh APBN atau APBD atau merupakan hasil dari kegiatan badan usaha yang sebagian modalnya berasal dari kekayaan negara dan atau kekayaan negara yang dipisahkan, namun ketersediaannya sebagai misi negara (kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak), yaitu:
 - a. Kebijakan menugaskan PT Pertamina dalam menyalurkan bahan bakar minyak jenis premium dengan harga yang sama untuk eceran diseluruh Indonesia.
 - b. Kebijakan memberikan subsidi agar harga pupuk dijual lebih murah guna mendorong petani berproduksi.
 - c. Kebijakan memberantas atau mengurangi penyakit gondok yang dilakukan melalui pemberian yodium pada setiap garam (di luar garam industri).
 - d. Kebijakan menjamin harga jual gabah di tingkat petani melalui penetapan harga pembelian gabah yang dibeli oleh Perum BULOG.
 - e. Kebijakan pengamanan cadangan pangan melalui pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan, dan distribusi pangan pada golongan masyarakat tertentu
 - f. Kebijakan pengadaan tabung gas ukuran 3 kg untuk kelompok masyarakat tertentu dalam rangka konversi minyak tanah ke gas.

Beberapa contoh pelayanan jasa publik di beberapa sektor urusan Pemerintah maupun Pemerintah Daerah:

1. Jasa publik yang disediakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan bersumber dari APBN dan atau APBD antara lain: pelayanan kesehatan (Rumah Sakit dan Puskesmas), pelayanan pendidikan, pelayanan navigasi laut, pelayanan peradilan, pelayanan kelalulintasan, pelayanan keamanan, dan pelayanan pasar
2. Jasa publik yang disediakan oleh badan usaha dimana modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya berasal dari APBN dan atau APBD antara lain: jasa pelayanan transportasi udara/laut/darat yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia, PT Pelni, PT KAI, dan PT Damri.
3. Jasa publik dimana penyediaannya tidak dibiayai oleh APBN atau APBD atau merupakan hasil dari kegiatan badan usaha yang sebagian modalnya berasal dari kekayaan negara dan atau kekayaan negara yang dipisahkan, namun ketersediaannya sebagai misi negara (kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak), antara lain:
 - a. Jasa pelayanan kesehatan masyarakat miskin oleh rumah sakit swasta.
 - b. Jasa penyelenggaraan pendidikan oleh swasta harus mengikuti ketentuan penyelenggaraan pendidikan nasional.
 - c. Jasa pelayanan bus dalam kota, antarkota, rute dan tarifnya ditentukan oleh pemerintah
 - d. Jasa pelayanan angkutan udara kelas ekonomi, tarif batas atasnya ditentukan oleh pemerintah.
 - e. Jasa pelayanan keamanan.





SESI 3.

Siklus APBD dan Partisipasi Masyarakat





SESI3

Siklus APBD dan Partisipasi Masyarakat

Pengantar

Secara umum, siklus anggaran (APBN dan APBD) terdiri dari 4 (empat) tahapan, yaitu 1) Penyusunan Anggaran; 2) Pembahasan Anggaran; 3) Penetapan Anggaran dan; 4) Pertanggungjawaban. Siklus anggaran di Indonesia dilakukan selama 2,5 tahun. 1 (satu) tahun proses penyusunan, 1 (satu) tahun proses pelaksanaan, dan 5 (lima) bulan proses pertanggungjawaban (audit). Seluruh proses ini telah diatur dalam perundangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan perubahannya dalam Permendagri Nomor 59 tahun 2007. Keterlibatan masyarakat dalam semua tahapan siklus anggaran menjadi penting untuk mendorong adanya akuntabilitas dari pemerintah daerah, di mana hal ini telah dijamin dalam undang-undang.

<p>Tujuan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta memahami siklus APBD. • Peserta mampu mengidentifikasi proses yang terjadi di semua tahapan siklus APBD dan bisa memahami peran apa saja yang bisa dilakukan oleh CSO di semua tahapan siklus APBD.
<p>Waktu</p> 	<p>155 menit</p>
<p>Metode</p> 	<p>Presentasi, Permainan, dan Curah Pendapat</p>
<p>Media</p> 	<p>Contoh-contoh kasus dalam tahapan siklus APBD Skenario bermain peran/<i>role play</i>.</p>
<p>Alat</p> 	<p>Metaplan, Kertas Plano, Spidol, Selotif Kertas.</p>
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • LBB 3.1 : Skenario Permainan Peran • LBB 3.2 : Memetakan kasus yang terkait dengan tahapan siklus APBD.
<p>Bahan Bacaan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • BB 3.1 : Siklus APBD dan Partisipasi masyarakat

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator membuka Sesi serta menjelaskan tujuan Sesi dan proses keseluruhan Sesi ini secara singkat.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa Sesi ini membahas dua pokok bahasan, yaitu:
 - a. Memahami siklus APBD.
 - b. Partisipasi masyarakat di semua tahapan siklus APBD.

Pokok Bahasan # 1: Memahami Siklus APBD

Presentasi dan Permainan (60 menit)

1. Fasilitator menayangkan slide tentang siklus APBD.
2. Fasilitator menjelaskan beberapa *pointer* penting dari siklus APBD sebagai berikut:
 - a. Secara umum, siklus APBD terdiri dari 4 (empat) tahap, yaitu:
 1. Penyusunan, ketika eksekutif menyusun rencana anggaran. (Pembahasan lebih detail untuk tahapan ini akan dilakukan di Sesi 4).
 2. Penetapan/pengesahan, ketika APBD dibahas dan ditetapkan oleh DPRD.
 3. Pelaksanaan, ketika pemerintah menjalankan kebijakan-kebijakan dalam APBD.
 4. Pertanggungjawaban, ketika pemerintah mempertanggungjawabkan realisasi pelaksanaan APBD dalam bentuk audit.
 - b. Proses penyusunan dan penetapan APBD dilakukan selama satu tahun, yakni periode Januari-Desember. Begitu pula dengan pelaksanaan APBD, dilakukan selama satu tahun setelah anggaran ditetapkan. Pertanggungjawaban APBD dilakukan selama setengah tahun, setelah anggaran dilaksanakan.
3. Fasilitator memberikan kesempatan kepada peserta untuk bertanya mengenai materi yang dipresentasikan.
4. Fasilitator membagikan kartu-kartu kasus dari semua tahapan siklus APBD. Setiap peserta mendapatkan satu kartu.
5. Fasilitator meminta peserta untuk membacakan kartunya secara bergantian dan meminta menempelkannya sesuai dengan tahapan siklus APBD di tempat yang telah disediakan.
6. Fasilitator mengingatkan kepada peserta bahwa masyarakat dapat berpartisipasi pada semua tahapan siklus APBD. Fasilitator kemudian melanjutkan dengan permainan untuk menjelaskan mengenai bentuk-bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat, seperti di bawah ini.



Pokok Bahasan # 2: Partisipasi Masyarakat dalam Semua Tahapan Siklus APBD

Permainan Peran (90 menit)

1. Fasilitator terlebih dulu mempersiapkan LBB 3.1: Skenario Penyusunan APBD.
2. Fasilitator mengajak peserta untuk keluar ruangan (bila tempatnya memungkinkan), dan menjelaskan kepada peserta permainan *role play* dengan menggunakan skenario yang telah ditentukan.
3. Fasilitator meminta sejumlah peserta menjadi relawan pemain/aktor dalam *role play*. Jumlah dan peran disesuaikan dengan tuntutan/panduan skenario.
4. Fasilitator kemudian mengajak aktor relawan ke tempat yang agak terpisah. Disana mereka dibagikan metaplan yang sudah dituliskan jenis peran yang akan mereka mainkan, seperti bupati, anggota DPRD, staf SKPD. Setelah itu, Fasilitator menjelaskan peran dan skenario yang akan mereka bawa dan memberikan kesempatan kepada mereka untuk berunding.
5. Fasilitator menjelaskan aturan permainan peran ini kepada peserta lainnya. Kemudian Fasilitator meminta mereka untuk duduk berkelompok dan memperhatikan drama yang akan dimainkan. Setiap kelompok mengutus orang untuk mengintervensi drama yang sedang terjadi. Di sini akan ada perlombaan dan Fasilitator bertindak sebagai juri. Kelompok yang berhasil mempengaruhi drama yang sedang dimainkan para aktor, dengan menyusupkan agendanya, maka merekalah pemenangnya.
6. Fasilitator mengatur dan memulai pementasan berdasarkan skenario yang telah disediakan, dari skenario pertama sampai skenario selanjutnya.
7. Setelah selesai semua pementasan, Fasilitator meminta peserta untuk mengungkapkan pelajaran apa saja yang dapat diambil mereka setelah melakukan permainan *role play*.
8. Fasilitator menutup Sesi dengan memberikan beberapa kesimpulan:
 - Masyarakat bisa berpartisipasi aktif tidak hanya pada tahap perencanaan APBD atau Musrenbang seperti yang selama ini dilakukan. Pada semua tahapan siklus APBD, masyarakat dapat terlibat aktif.
 - Berikut adalah contoh partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam semua tahapan siklus APBD:
 - a. **Pada tahap penyusunan:** Masyarakat terlibat dalam seluruh tahapan Musrenbang dan mengawal usulan kegiatan masyarakat sampai pada tahap penetapan KUA dan PPAS. Ini dilakukan untuk memastikan usulan prioritas masyarakat tidak dipangkas di KUA dan PPAS.
 - b. **Pada tahap pembahasan dan penetapan APBD:** Masyarakat bisa hadir pada saat pembahasan RAPBD berlangsung, melakukan analisis terhadap dokumen RAPBD, melakukan dengar pendapat (*hearing*) dengan DPRD atau komisi-komisi untuk memberikan masukan kepada mereka berdasarkan hasil analisis RAPBD yang telah dilakukan.
 - c. **Pada tahap implementasi APBD:** Masyarakat melakukan monitoring

pelaksanaan kegiatan pembangunan, misalnya dengan cara *budget tracking*, yakni mengawal proses tender pengadaan barang/jasa pembangunan yang didanai APBD, apakah berjalan sesuai dengan aturan dan dilakukan secara transparan. Pengawasan penting dilakukan untuk meminimalisir penyimpangan.

- d. **Pada tahap pertanggungjawaban APBD:** Pada tahapan ini masyarakat harus bersikap kritis terhadap laporan pertanggungjawaban kinerja pemerintah. Masyarakat dapat mengkaji Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) dan laporan hasil audit BPK untuk melihat apakah prioritas-prioritas pembangunan yang telah direncanakan telah dilaksanakan atau belum.



Lembar Bantu Belajar 3.1 : Skenario Bermain Peran (Role Play)

DRAMA PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM SIKLUS APBD

Skenario ini disusun sebagai bagian dari pembelajaran partisipasi masyarakat dalam semua tahapan siklus APBD. Pembelajaran melalui drama dipilih agar masyarakat bisa mengenali dan mengidentifikasi peluang mereka untuk ikut terlibat dalam semua tahapan proses siklus APBD. Prasyarat untuk bisa terlibat dalam proses penganggaran adalah peserta tahu siklus, proses, dokumen, dan pelaku yang terlibat dalam setiap tahapan siklus APBD.

SKENARIO PERTAMA: PEMBAHASAN ANGGARAN.

Petunjuk untuk Fasilitator

Pembahasan anggaran merupakan tahap paling penting dalam siklus APBD. Dalam drama ini, diceritakan Bupati sangat ingin buat artefak atau kisah monumental diakhir masa jabatannya. Sementara Kepala Dinas Kesehatan ingin membayar utang Jamkesda. Di sisi lain, Si Galing, anggota dewan, ingin menggolkan “aspirasi” konstituen partainya. Lalu Si Cepak, anggota dewan juga, ingin ada kenaikan tunjangan dan dukungan laptop.

Latar belakang (*setting*) situasi: proses pembahasan APBD di Kantor Dewan. Fasilitator di sini membagi peran untuk masing-masing calon “artis”. Setiap artis harus memahami perannya dan tanpa saling tahu.

Tugas untuk Para Aktor:

CEPAK: Anda adalah anggota Dewan yang terhormat. Latar belakang Anda adalah aktivis pemuda di kampung Anda. Selama ini sebagai sebagai anggota Dewan, Anda telah bekerja keras, namun masih dianggap “remeh” di kampung Anda. Berbekal argumentasi ini, Anda ingin diberikan fasilitas *laptop* agar bekerja lebih optimal bisa meningkatkan kinerja. Kemudian karena sudah bekerja optimal dan meningkatkan kinerja, Anda ingin memperoleh tambahan tunjangan. Dari sini Anda ingin menabung untuk memperbaiki rumah agar tidak dianggap “remeh” oleh tetangga di kampung.

GALING: Anda adalah kader partai sejati. Sebelum menjadi anggota Dewan, Anda bekerja keras untuk partai. Sampai satu saat Anda ditawari menjadi calon anggota Dewan, tanpa perlu bayar uang “mahar” apapun. Dan ternyata Anda terpilih oleh rakyat! Anda senang dan ingin bekerja baik. Anda rajin mengunjungi basis partai dan menyerap aspirasi konstituen untuk diperjuangkan agar diwujudkan Pemda.

DINKES: Anda baru saja dipromosikan menjadi Kepala Dinkes. Tapi Anda terkejut-kejut mengetahui bahwa klaim Kamkesda Puskesmas belum dibayar Pemda. Anda lalu mencari tahu penyebabnya. Kemudian diketahui anggaran Jamkesda itu kecil dan sudah habis dipertengahan tahun APBD berjalan. Anda ingin melunasi klaim agar Puskesmas bisa terus memberikan layanannya.

BUPATI: Anda memasuki masa purnabakti jabatan. Selama ini Anda sadar betul, bahwa aparat birokrat bawahan Anda kurang baik kerjanya. Jadi sedikit sekali hasil karya yang terlihat di masyarakat. Di akhir periode pertama kekuasaan ini, Anda ingin maju kembali mencalonkan diri untuk jabatan periode kedua. Untuk itu, Anda ingin, ada artefak atau

karya monumental yang bisa membuat populer. Terlepas nanti Anda terpilih lagi atau tidak, artefak yang diinginkan berupa stadion sepakbola yang diberikan nama Anda sendiri.

Selain para aktor, FASILITATOR dan SISA PESERTA LAINNYA pun berperan aktif dalam drama ini.

SISA PESERTA LAINNYA: mengambil peran sebagai warga aktif yang ingin terlibat dalam proses pembahasan APBD. Untuk itu, warga aktif berdiskusi menentukan dan merumuskan apa yang menjadi aspirasi mereka dan apa tujuan mereka terlibat didalam pembahasan APBD.

FASILITATOR: pemain paling penting yang bertugas untuk memulai dan memberi pengantar drama, juga sekaligus sutradara drama ini. Fasilitator mengarahkan agar drama ini bisa melibatkan dan juga memfasilitasi warga dalam pembahasan APBD. Terakhir, harus muncul konsensus diantara Pemda dan DPRD tentang rencana belanja tertentu. Lahirkan kesepakatan dan tuliskan!

SKENARIO KEDUA: PENGAWASAN IMPLEMENTASI APBD

Petunjuk untuk Fasilitator

Cerita drama ini merujuk pada hasil konsensus yang berupa kesepakatan drama sebelumnya. Drama berikut ini menceritakan bagaimana kesepakatan belanja anggaran diimplementasikan. Drama ini akan melatih masyarakat untuk terlibat dalam pengawasan implementasi anggaran.

Dalam drama ini, diceritakan Dinas akan membelanjakan alokasi anggaran yang telah ditetapkan. Dinas kemudian meminta pihak swasta untuk mengimplementasikannya. Dalam prosesnya, Dinas menghadapi banyak tantangan, berupa sabotase proses pengumuman tender dan telatnya serah terima pekerjaan.

Latar belakang (*setting*) situasi: Ada temuan BPK saat melakukan inspeksi di lapangan tentang belanja program. Fasilitator lalu membagi peran pada masing-masing calon “artis”. Setiap artis harus memahami perannya, dan tanpa saling tahu.

AUDITOR BPK: Sebagai auditor yang baik, selain mengecek bukti-bukti tertulis belanja, Anda juga melakukan kunjungan lapangan. Di lapangan ditemukan bahwa belanja yang telah dilakukan ternyata tidak sesuai dengan dokumen pelaksanaan anggaran SKPD. Atas temuan itu, Anda menyampaikan kepada Pemda/Dinas terkait dan meminta warga menjadi saksi atas temuan itu.

DINAS: Anda telah berusaha keras untuk melakukan pengadaan barang dan jasa sesuai prosedur, mulai dari pengumuman tender sampai serah terima hasil pekerjaan. Dengan adanya temuan BPK yang menyatakan bahwa terjadi belanja yang tidak sesuai dengan DPA-SKPD, tentu saja Anda tidak mau disalahkan. Anda pun kemudian membela diri dengan segala cara.

KONTRAKTOR SWASTA: Anda sadar bahwa telah melakukan kesalahan berupa belanja yang tidak sesuai dengan dokumen DPA-SKPD. Anda tidak mau disalahkan karena pada saat proses pemenangan, Anda sudah diperas oleh oknum DPRD dan Dinas. Anda sudah merasa semaksimal mungkin memenuhi kewajiban melaksanakan kerja sesuai tender dengan dana yang tersisa, bahkan dengan melibatkan masyarakat di mana Anda



meminta sumbangan tenaga masyarakat dalam proses pembangunan.

Selain para aktor, FASILITATOR dan SISA PESERTA LAINNYA pun berperan aktif dalam drama ini.

SISA PESERTA LAINNYA: Warga memiliki penilaian yang berbeda-beda atas temuan ini, tapi mereka harus bersikap. Warga ditantang untuk bersuara dan menyikapi sebagai satu kesatuan komunitas, bukan sendiri-sendiri. Kemudian mereka harus menentukan tindak lanjut temuan BPK.

FASILITATOR: Pemain paling penting yang bertugas memulai, memberi pengantar drama, dan sekaligus sebagai sutradara drama ini. Fasilitator mengarahkan agar drama bisa menjadikan warga menjadi pemain utama. Warga yang harus menentukan bagaimana tindakan yang harus dilakukan atas temuan BPK itu sesuai dengan kapasitas mereka. Drama harus berakhir dengan dijatuhkannya sanksi/tindakan kepada Dinas dan kontraktor swasta, dimana warga akan mengawasi pelaksanaan tindakan itu.

Lembar Bantu Belajar 3.2

Memetakan Kasus di Siklus APBD

Petunjuk untuk Fasilitator:

Buatlah kasus-kasus di bawah ini dengan menuliskannya kembali pada kertas metaplan. Kemudian bagikan kepada setiap peserta masing-masing satu kasus. Selanjutnya minta peserta untuk memetakan kasus-kasus di bawah ini ke dalam tahapan dari siklus APBD:

1. Penyusunan
2. Pembahasan dan penetapan
3. Pelaksanaan
4. Pertanggungjawaban/audit

Tabel 2.1: contoh-contoh kasus yang berhubungan dengan 4 tahapan siklus APBD

<p><u>Kasus 1 :</u> Ketua RT mengusulkan pembangunan tangki air di wilayahnya untuk memudahkan keluarga miskin mendapatkan air bersih</p>	<p><u>Kasus 2 :</u> Koalisi CSO PAKAR mengawal usulan hasil Musrenbang dengan melakukan analisis RKPD, KUA dan PPAS.</p>
<p><u>Kasus 3 :</u> Laporan Hasil Pemeriksaan BPK menunjukkan adanya realisasi anggaran Kab. A yang tidak sesuai dengan rencana anggaran.</p>	<p><u>Kasus 4 :</u> Pemko Kota Solo mempublikasikan APBD melalui media, poster, dan buku saku APBD.</p>
<p><u>Kasus 5 :</u> DPRD memotong biaya perjalanan dinas Bupati dan Wakilnya dalam RAPBD 2013 sebesar 500 juta.</p>	<p><u>Kasus 6 :</u> DPRD Kab. Manokwari mengundang CSO dalam public hearing pembahasan RAPBD.</p>
<p><u>Kasus 7 :</u> Panitia pelaksana proyek pembangunan sekolah SDN B, meminta kontraktor untuk mengganti genteng bekas yang digunakan untuk membangun sekolah itu.</p>	<p><u>Kasus 8 :</u> SKPD menyusun RKA SKPD berpedoman pada Standar Harga Barang yang berlaku.</p>
<p><u>Kasus 9 :</u> Panitia Tender KPK mempublikasikan pengumuman pelelangan umum pengadaan komputer di Media nasional.</p>	<p><u>Kasus 10 :</u> Koalisi CSO menemukan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh kontraktor pada saat pembangunan jembatan desa.</p>
<p><u>Kasus 11 :</u> BPKAD memperkirakan adanya asumsi tidak tercapainya target pendapatan daerah yang mengakibatkan tidak sesuainya antara belanja dengan pendapatan seperti yang tercantum dalam KUA, karena adanya asumsi tersebut maka Bupati/Walikota membuat APBD Perubahan.</p>	<p><u>Kasus 12 :</u> Bupati/Walikota menyerahkan RAPBD yang sudah ditetapkan dan disahkan DPRD kepada Gubernur untuk dievaluasi.</p>



Bahan Bacaan 3.1

Siklus APBD dan Partisipasi Masyarakat Pengantar

Sebagai sebuah proses formal pembuatan kebijakan negara, siklus proses penyusunan APBD juga diatur oleh beberapa kebijakan negara berupa peraturan perundangan untuk semua tahapannya. Berikut beberapa kebijakan peraturan perundangan:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2013.

Dalam seluruh proses tahapan siklus APBD, pada kenyataannya sedikit sekali peluang formal masyarakat untuk terlibat aktif dalam seluruh tahapan siklus APBD dan aktif menentukan kebijakan anggaran. Namun demikian, hal ini tidak berarti bahwa pintu partisipasi masyarakat ditutup, karenanya kembalilah pada prinsip umum bahwa partisipasi masyarakat adalah sebuah hak masyarakat.

Siklus APBD

Anggaran adalah sebuah produk kebijakan yang agak berbeda dengan produk kebijakan lainnya. Bila produk kebijakan di luar anggaran berlaku seterusnya, atau sampai ada kebijakan pengganti atau yang menghentikannya, maka anggaran adalah produk kebijakan yang terbatas masa berlakunya. Anggaran mempunyai batas berlaku, yaitu satu tahun anggaran.

Anggaran setiap tahunnya disusun melalui sebuah prosedur panjang, yang bahkan lebih panjang dibandingkan masa pelaksanaan anggaran. Semua prosedur dan proses didalamnya secara sederhana dapat dikelompokkan dalam empat kelompok prosedur dalam siklus APBD:

Tahapan pertama berupa penyusunan anggaran. Dalam prosedur penyusunan anggaran, pemerintah melakukan hal-hal, diantaranya *me-review* pelaksanaan anggaran tahun sebelumnya, *me-review* rencana pembangunan, dan memperhatikan aspirasi masyarakat.

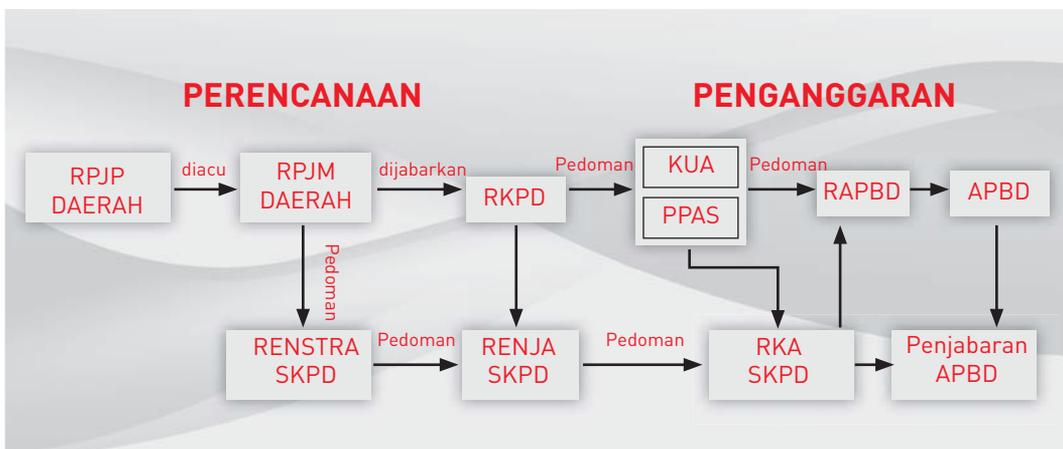
Tahapan kedua berupa pembahasan anggaran. Dalam hal ini draf usulan anggaran yang telah disusun eksekutif/Pemda dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Prosedur pembahasan draf usulan anggaran memiliki beberapa proses penting, seperti konsultasi publik, pembahasan internal, meminta pendapat ahli, penyerapan aspirasi masyarakat, serta penetapan dan pengesahan.

Tahapan ketiga berupa pelaksanaan anggaran. Setelah draf usulan anggaran mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pemerintah kemudian melaksanakannya, di antaranya belanja (tender, swakelola, dll.), monitoring, dan mengontrol.

Tahapan keempat berupa pengawasan dan audit. Pengawasan dilakukan oleh berbagai pihak, antara lain oleh internal pemerintah dari Inspektorat, Badan Pemeriksa Keuangan Pemerintah (BPKP), dan Badan Pemeriksa Keuangan. Semua peran dan fungsi lembaga tersebut sudah diatur dalam beberapa peraturan perundangan.

Siklus Anggaran yang Umum

Gambar 2.1 : Siklus APBD





Lalu di Mana Peran Masyarakat di Setiap Tahapann Siklus APBD?

Bila hanya terpaku pada kebijakan yang langsung mengatur siklus/prosedur dan proses penganggaran, maka akan sulit bagi masyarakat untuk terlibat. Di hampir seluruh kebijakan, tidak diatur partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam seluruh prosedur penganggaran. Kalau pun ada, hanya berupa partisipasi pasif, dimana masyarakat diundang untuk hadir dalam konsultasi publik yang seharusnya diselenggarakan oleh DPRD dan pemerintah. Dalam momen itu, warga bisa menyampaikan aspirasi, namun keputusan terakhir tidak ditangan masyarakat. Pertanyaannya kemudian, mungkinkah masyarakat berperan aktif dalam setiap tahapan penganggaran?

Partisipasi Masyarakat

Partisipasi atau keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses penganggaran memang tidak diatur/diberikan oleh kebijakan berupa peraturan perundangan. Tapi bukan berarti peluang keterlibatan masyarakat tertutup sama sekali. Partisipasi masyarakat harus dikembalikan pada prinsip asal, sebagai hak masyarakat. Jadi, dengan atau tanpa diberikan peluang, masyarakat berhak dan wajib untuk ikut serta, secara langsung maupun tidak langsung, dalam proses penganggaran.

Selama ini anggaran dianggap sebagai dokumen rahasia Negara, sehingga seluruh proses penyusunan pun dinilai sebagai hal yang rahasia. Namun sejak reformasi, terlebih sejak diterbitkan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, maka anggaran bukan lagi dianggap rahasia negara. Konsekuensi dengan terbitnya UU ini, maka proses penganggaran pun tidak bisa lagi tertutup, tapi harus dibuka untuk partisipasi aktif masyarakat. Untuk terlibat aktif dalam proses penganggaran, masyarakat harus memahami prosedur/siklus APBD dan proses-proses didalamnya. Selain itu, masyarakat perlu mengetahui dan memahami dokumen-dokumen penting dari setiap tahapan siklus anggaran.

• **Penyusunan APBD**

Penyusunan APBD dilakukan secara teknokratis oleh Pemerintah, dengan memperhatikan dokumen rencana jangka menengah, dokumen usulan masyarakat dari proses perencanaan tahunan, rencana menengah dinas, dan lainnya. Proses penyusunan APBD oleh Pemerintah ini sepertinya ideal, namun pada pelaksanaannya seringkali hanya memprioritaskan usulan dinas atau usulan politis dari kepala daerah. Dengan kata lain, mengesampingkan atau tidak memprioritaskan usulan masyarakat. Hal ini tentu saja tidak baik.

Pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan APBD bisa dilakukan dengan kerja-kerja seperti menganalisis dokumen yang biasa digunakan dalam proses penyusunan anggaran berupa RKPD dan Renja Dinas, juga dokumen KUA dan PPAS. Melalui kerja menganalisis dokumen ini serta membandingkannya dengan usulan atau kepentingan masyarakat, maka bisa melihat arah kebijakan pemerintah. Masyarakat bisa mengoreksi/memperkaya APBD yang telah disusun.

• **Pembahasan APBD**

Tahapan ini merupakan tahapan paling penting bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses penganggaran. Pada tahapan ini pertarungan antar kepentingan berbagai

pihak dapat disaksikan dengan mudah. Seringkali intervensi yang bersifat politis dan birokratis dengan mudah terjadi. Tidak jarang dengan disertai tindakan kriminal, seperti penyuapan atau intimidasi.

Pada tahapan pembahasan APBD, masyarakat harus memperhatikan dokumen-dokumen yang menjadi sumbernya, yakni RKA-SKPD dan RAPBD. Masyarakat di sini harus menganalisis dokumen-dokumen tadi sampai yang paling detail.

Kerja penting lainnya yang harus dilakukan warga masyarakat adalah membangun koalisi dengan aktor lainnya, seperti media massa. Tidak jarang, karena sedemikian tingginya intrik yang terjadi dalam proses pembahasan APBD ini, maka pembahasan ini akhirnya tertutup sama sekali bagi masyarakat. Bahkan ada kesan dibahas secara sembunyi-sembunyi dengan mengambil lokasi di luar gedung dewan.

Setelah koalisi dengan media massa dibangun, maka akan diperoleh manfaat, yakni membantu penyebaran hasil analisis dan aspirasi masyarakat secara massif untuk mendapatkan dukungan warga lainnya yang lebih luas. Juga pada saat yang sama, pemberitaan hasil analisis akan memberikan tekanan politik pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan pemerintah untuk membuka peluang bagi warga masyarakat terlibat dalam pembahasan anggaran.

- **Pelaksanaan APBD**

Pelaksanaan anggaran merupakan eksekusi sebuah fungsi pemerintahan. Di sini pemerintah mendapat mandat untuk melaksanakan anggaran. Semua institusi di pemerintahan menjalankan fungsinya, yakni membelanjakan anggaran dan mengumpulkan sumberdaya publik, sebagaimana otoritas yang diberikan melalui anggaran yang telah disahkan.

Tahapan ini biasanya sering luput untuk melibatkan masyarakat karena ratusan program dan kegiatan dilaksanakan oleh berbagai institusi pemerintahan, tanpa ada kejelasan waktu dan tempat pelaksanaan kegiatan. Namun demikian, masyarakat tetap bisa terlibat dengan fokus pada kegiatan-kegiatan tertentu. Pemilihan kegiatan bisa dilakukan dengan mempertimbangkan seperti kepentingan langsung masyarakat atau nilai uang yang dibelanjakan. Pelibatan masyarakat pada tahapan pelaksanaan bisa menekan tingkat korupsi serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi belanja. Masyarakat harus menguasai dokumen penting untuk terlibat aktif dalam penyusunan anggaran, diantaranya laporan periodik tentang pelaksanaan anggaran: trimester, kuartal, dan semester, serta laporan akhir tahun anggaran.

- **Pengawasan dan Audit**

Pada tahapan ini masyarakat bisa menilai efektivitas pelaksanaan anggaran dan melakukan advokasi untuk perubahan anggaran tahun berikutnya. Masyarakat bisa melakukan berbagai metode pengawasan untuk mengkonfirmasi laporan pelaksanaan anggaran yang telah dibuat oleh pemerintah. Proses konfirmasi dilakukan dengan memeriksa validitas laporan, misalnya melalui *social audit* atau audit sosial, yakni suatu proses yang memungkinkan sebuah organisasi masyarakat untuk memahami dan mengukur kinerja institusi dalam hal ini pemerintah dari aspek sosial (*non financial*) dari pandangan stakeholder. Selain itu, warga masyarakat bisa memeriksa tindakan/respons atas rekomendasi temuan/opini Badan Pemeriksa Keuangan.





SESI 4.

Proses dan Permasalahan dalam Perencanaan dan Pengganggaran Daerah





SESI 4

Proses dan Permasalahan dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Pengantar

Perencanaan dan penganggaran daerah merupakan salah satu tahapan dari siklus APBD (penyusunan APBD). Proses perencanaan dan penganggaran dilakukan selama satu tahun, dimulai dari Musrenbang pada Januari sampai penetapan APBD pada Desember setiap tahunnya. Dalam praktiknya, tidak sedikit permasalahan yang terjadi ketika perencanaan dan penganggaran daerah dilakukan, baik menyangkut proses maupun substansinya. Salah satu isu permasalahan adalah bagaimana mengakomodir kebutuhan yang berbeda warga perempuan, laki-laki, anak-anak, lansia, dan kelompok marginal lainnya ke dalam APBD. Untuk itu di sini diperlukan sebuah strategi perencanaan dan penganggaran. Salah satu strategi adalah pengarusutamaan gender.

Satu isu penting lainnya adalah perencanaan dan penganggaran partisipatif. Isu ini banyak dipromosikan sejak dimulainya era desentralisasi atau otonomi daerah di Indonesia yang dimulai pada tahun 2001. Lahirnya UU Pemerintahan Daerah menjadi penanda terbukanya kesempatan bagi pemerintah daerah dan masyarakatnya untuk membangun daerahnya lebih baik lagi karena berbagai urusan wajib terkait hak dasar seperti pendidikan dan kesehatan sudah dialihkan dari pusat ke daerah. Selain itu, pendekatan partisipatif dalam pembangunan sudah diatur dalam UUNomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan dan penganggaran diharapkan menghasilkan kebijakan dan program yang lebih mengakomodir kebutuhan masyarakat, yakni perempuan, masyarakat miskin, dan kelompok marginal lainnya.

<p>Tujuan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta dapat memahami proses apa saja yang dilakukan selama tahapan perencanaan dan penganggaran daerah dalam siklus APBD serta peraturan apa saja yang terkait dengan perencanaan dan penganggaran. • Peserta dapat mengidentifikasi titik kritis masalah perencanaan dan penganggaran serta partisipasi yang bisa dilakukan oleh CSO. • Peserta mampu mengintegrasikan isu gender ke dalam proses perencanaan dan penganggaran dengan menggunakan alat-alat analisis yang sudah dikembangkan saat ini seperti GAP, PROBA, dan GBS.
<p>Waktu</p> 	<p>290 menit</p>
<p>Metode</p> 	<p>Permainan, Presentasi, dan Diskusi Kelompok</p>
<p>Media</p> 	<p>Kartu Proses Perencanaan dan Penganggaran serta Kartu Peraturan Perundangan</p>
<p>Alat</p> 	<p>Spidol, Metaplan, Kertas Plano, dan Selotif Kertas</p>
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • LBB 4.1: Tahapan Perencanaan dan Penganggaran Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. • LBB 4.2: Panduan Diskusi Kelompok: Praktik Perencanaan dan Penganggaran Beserta Permasalahannya. • LBB 4.3: Daftar Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan dan Penganggaran Daerah. • LBB 4.4: Langkah Analisis Gender Menggunakan GAP, PROBA, dan GBS.
<p>Bahan Bacaan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • BB 4.1: Sistem Perencanaan dan Penganggaran di Indonesia • BB 4.2: <i>Pointer-pointer</i> Penting Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan dan Penganggaran (UU Nomor 25 Tahun 2004, PP Nomor 8 Tahun 2008, Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, dan Permendagri Nomor 67 Tahun 2011) • BB 4.3: Pengarusutamaan Gender dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah • BB 4.4: GAP, PROBA, dan GBS

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator menjelaskan secara singkat maksud dan tujuan Sesi ini.
2. Fasilitator menjelaskan bahwa Sesi ini membahas empat pokok bahasan utama, yaitu:
 - a. Tahapan dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah.
 - b. Titik Kritis dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah (Masalah-masalah perencanaan dan penganggaran daerah, kendala, dan strategi apa saja yang bisa dilakukan oleh masyarakat).
 - c. Peraturan Perundangan yang mengatur Perencanaan dan Penganggaran Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004, UUNomor 25 Tahun 2004, PP Nomor 8 Tahun 2008, Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, Permendagri Nomor 67 Tahun 2011, dan Permendagri Nomor 37 Tahun 2012).
 - d. Pengarusutamaan gender dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah (Memperkenalkan alat-alat analisis gender yang sudah ada, peraturan perundangan yang mendukung pengarusutamaan gender di dalam perencanaan dan penganggaran daerah).

Pokok Bahasan # 1: Tahapan Perencanaan dan Penganggaran Daerah Permainan Kartu Tahapan (90 menit)

1. Fasilitator membagi peserta ke dalam empat kelompok dengan cara berhitung satu sampai empat. Nama kelompok menggunakan nama buah-buahan.
2. Fasilitator meminta peserta untuk berkumpul sesuai dengan kelompoknya masing-masing.
3. Fasilitator membagikan kartu perencanaan kepada masing-masing kelompok:
 - a. Kelompok 1: Tahapan perencanaan
 - b. Kelompok 2: Waktu perencanaan
 - c. Kelompok 3: *Stakeholders* yang terlibat dalam perencanaan
 - d. Kelompok 4: Dokumen yang dihasilkan dari proses perencanaan.
4. Fasilitator meminta kelompok 1 untuk mendiskusikan dan mengurutkan kartu perencanaan sesuai dengan tahapan perencanaan seperti diatur dalam peraturan yang berlaku. Kartu yang telah diurutkan kemudian dipegang satu per satu oleh setiap anggota kelompok yang kemudian mereka berbaris sesuai dengan urutan kartu. Fasilitator meminta kelompok 2, 3, dan 4 untuk mengurutkan kartu sesuai dengan tahapan perencanaan yang telah dilakukan oleh kelompok 1, dan setiap anggota kelompok berbaris sesuai dengan urutan kartunya.
5. Fasilitator meminta kepada peserta untuk mengklarifikasi apakah urutan tahapan perencanaan yang sudah mereka susun itu sudah benar. Fasilitator meminta peserta untuk mengurutkannya merujuk pada LBB 4.1: “Tahapan Perencanaan dan Penganggaran”, dan menempelkan kartu-kartu itu di dinding sesuai dengan urutan yang benar.



6. Fasilitator kemudian menjelaskan beberapa *pointer* penting terkait dengan perencanaan dan penganggaran, diantaranya:
 - a. Perencanaan dan penganggaran adalah bagian dari salah satu tahapan siklus anggaran, yaitu tahap penyusunan (*budget formulation*). Peraturan yang digunakan untuk tahapan perencanaan adalah mengacu pada UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, sedangkan tahapan penganggaran mengacu pada UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 - b. Sistem perencanaan dan penganggaran (APBN dan APBD) saat ini menggunakan Anggaran Berbasis Kinerja (Lihat Bahan Bacaan: 4.1)
 - c. Tahapan perencanaan dan penganggaran dibagi ke dalam tiga zonaproses kegiatan, yaitu zona partisipatif, zona teknokratis, dan zona politis.
 - Zona partisipatif meliputi: Musrenbang Desa/Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD, dan Musrenbang Kabupaten/Kota.
 - Zona teknokratis meliputi: Penyusunan RKPD, KUA dan PPAS, RKA SKPD, dan RAPBD.
 - Zona politis meliputi: Pada saat pembahasan KUA dan PPAS antara DPRD dan Pemda dan pada saat pembahasan dan penetapan RAPBD.
 - d. Pada saat pembahasan RAPBD, DPRD yang memiliki fungsi *budgeting* dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam RAPBD (Pasal 20 ayat 3 UU Nomor 17 tahun 2003).

Curah Pendapat (30 menit)

1. Fasilitator kemudian mengajukan pertanyaan kunci kepada peserta sebagai bahan diskusi dan curah pendapat:
 - a. Pada tahapan mana saja masyarakat bisa berpartisipasi dalam proses perencanaan dan penganggaran?
 - b. Apakah masyarakat bisa terlibat dalam proses teknokratis dan politis? Jika ya, peran apa yang bisa dilakukan dalam proses teknokratis dan politis?
2. Fasilitator mencatat semua pendapat peserta di metaplan.
3. Fasilitator memberikan kesimpulan dan merangkum semua pendapat peserta, dan memberikan gambaran sebagai berikut:
 - a. Masyarakat bisa terlibat aktif dalam seluruh tahapan perencanaan dan penganggaran.
 - b. Ruang partisipasi masyarakat dalam tahapan perencanaan sudah disediakan, terutama dalam Musrenbang.
 - c. Keterlibatan masyarakat dalam tahapan perencanaan untuk lingkup kegiatan bersifat teknokratis dan politis bisa melalui kerja menganalisis dokumen-dokumen yang dihasilkan dari proses itu. Hasil analisis dapat menjadi masukan untuk pemerintah dan DPRD dalam menyusun program dan kebijakan anggaran.

Pokok Bahasan # 2: Mengidentifikasi Titik Kritis dan Permasalahan dalam Praktik Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Diskusi Kelompok (45 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi empat kelompok dengan cara berhitung satu sampai empat.
2. Fasilitator mengajukan tiga pertanyaan kunci untuk menjadi bahan diskusi kelompok:
 - a. Pada tahapan mana titik kritis terjadi dalam perencanaan dan penganggaran?
 - b. Permasalahan apa yang biasa terjadi dalam praktik perencanaan dan penganggaran di daerah Anda?
 - c. Peran apa yang bisa dilakukan oleh masyarakat atau CSO untuk mengatasi permasalahan itu?
3. Fasilitator membagikan LBB 4.2: Panduan Diskusi Kelompok Permasalahan dalam Praktik Perencanaan dan Penganggaran Daerah.
4. Fasilitator meminta setiap kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dan meminta kepada kelompok lainnya untuk menanggapi dan memberikan pendapat.
5. Fasilitator kemudian menyimpulkan dengan menampilkan slide tentang masalah-masalah yang terjadi dalam praktik perencanaan dan penganggaran daerah.

Pokok Bahasan # 3: Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan Daerah

Presentasi dan Permainan (60 menit)

1. Fasilitator menampilkan slide berisi Peraturan Perundangan yang mengatur perencanaan dan penganggaran, dan menjelaskan *point-point* dari setiap peraturan perundangan. Misalnya *point-point* penting dari UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang, PP Nomor 8 Tahun 2008 tentang SPPN, dan Permendagri Nomor 54 Tahun 2010.
2. Fasilitator memberikan kesempatan kepada peserta untuk bertanya tentang materi slide dan penjelesannya.
3. Fasilitator membagikan LBB 4.3: Daftar Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan Daerah, dan meminta peserta untuk membaca dan menghapalnya dalam waktu 5 menit.
4. Fasilitator membagikan permainan Kartu Perundangan kepada setiap peserta masing-masing satu kartu. Kartu yang diberikan boleh dibuka setelah diminta oleh Fasilitator.
5. Fasilitator kemudian melempar bola kepada salah satu peserta dan meminta peserta itu untuk membuka kartunya lalu menyebutkan peraturan perundangan yang tertera di kartunya. Bila peserta itu tidak bisa menjawab, kemudian dilempar kepada peserta lain yang tahu. Bola yang ada di peserta kemudian dilempar kembali kepada peserta yang lain dan seterusnya sampai semua peserta mendapatkan kesempatan membuka kartu yang berada di tangan masing-masing.



6. Untuk memberikan semangat kepada peserta dalam menjawab dan mengingat peraturan perundangan, Fasilitator bisa memberikan hadiah kecil bagi peserta yang mampu menjawab pertanyaan dalam kartunya.

Pokok Bahasan # 4: Pengarusutamaan Gender dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Presentasi (30 menit)

1. Fasilitator menjelaskan bahwa pokok bahasan diskusi selanjutnya adalah pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) dalam perencanaan dan penganggaran daerah.
2. Fasilitator menayangkan slide presentasi dan menjelaskan pentingnya mengintegrasikan isu gender dalam perencanaan dan penganggaran daerah, berdasarkan tujuan serta manfaatnya. Fasilitator juga menjelaskan bahwa program AIPD sangat *concern* mendukung isu kesetaraan gender. Memastikan mengintegrasikan isu gender dalam perencanaan dan penganggaran daerah merupakan salah satu upaya AIPD dalam menyumbang pencapaian dampak adanya pelayanan publik yang lebih baik.
3. Fasilitator menjelaskan 4 indikator gender, yaitu:
 - a. **Akses.** Perempuan, laki-laki, anak-anak, lansia, kelompok cacat, dan kelompok marginal lainnya mendapatkan akses yang sama terlibat dalam pelaksanaan pembangunan.
 - b. **Manfaat.** Perempuan, laki-laki, anak-anak, lansia, kelompok cacat, dan kelompok marginal lainnya mendapatkan manfaat yang sama dari pelaksanaan pembangunan.
 - c. **Kontrol.** Perempuan, laki-laki, lansia, kelompok cacat, dan kelompok marginal lainnya dapat melakukan kontrol terhadap pelaksanaan pembangunan.
 - d. **Partisipasi.** Perempuan, laki-laki, lansia, kelompok cacat, dan kelompok marginal lainnya dilibatkan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan.
4. Fasilitator memperkenalkan alat-alat analisis gender dan pengintegrasian dalam perencanaan dan penganggaran daerah, diantaranya adalah GAP (*Gender Analysis Pathway*), PROBA (*Problem Based Approach*), dan alat analisis dalam tahap penganggaran berupa GBS (*Gender Budget Statement*).
5. Fasilitator kemudian memberikan kesempatan peserta untuk bertanya mengenai materi yang telah diberikan.

Diskusi Kelompok (60 menit)

1. Fasilitator membagi peserta ke dalam empat kelompok, dengan cara menghitung satu sampai empat.
2. Fasilitator meminta peserta untuk menyusun usulan kegiatan *responsif gender*, baik usulan kegiatan baru atau reformulasi kegiatan. Berikut adalah panduan

diskusi kelompok (Lihat dalam LBB: 4.4)

- a. Analisis masalah kesenjangan gender di sektor yang dipilih (berdasarkan data).
 - b. Telaah kebijakan yang ada (Renstra, RPJMD, dan ketersediaan anggarannya).
 - c. Formulasi kebijakan/program/kegiatan baru dengan anggaran yang memadai.
 - d. Susunlah rencana aksi dengan membuat kegiatan intervensinya.
3. Fasilitator meminta peserta untuk melakukan diskusi kelompok selama 15 menit. Setelah selesai, setiap kelompok diminta untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dan Fasilitator memberikan masukan atau komentar terhadap hasil diskusi setiap kelompok.
 4. Fasilitator kemudian menutup Sesi dengan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Catatan untuk Fasilitator:

Bila sebagian besar peserta pelatihan diasumsikan telah memahami konsep “gender dan anggaran”, maka Fasilitator dapat menggunakan LBB 4.5: Langkah-langkah Analisis dengan GAP, PROBA, dan GBS untuk diskusi kelompok. Hal ini bertujuan agar peserta dapat lebih memahami dan dapat melakukan analisis gender dengan alat-alat itu.

- a. Pengarusutamaan gender yang selanjutnya disebut PUG, adalah strategi atau prinsip pembangunan untuk mengintegrasikan gender sebagai satu dimensi integral dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan.
- b. Salah satu percepatan pelaksanaan pengarusutamaan gender adalah melalui perencanaan dan penganggaran responsif gender (PPRG).
- c. Perencanaan dan penganggaran responsif gender merupakan instrumen untuk mengatasi adanya perbedaan akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan bagi laki-laki dan perempuan, sehingga diharapkan kesenjangan gender dapat dihilangkan atau setidaknya dapat dikurangi dalam pembangunan.
- d. Perencanaan dan penganggaran responsif gender bukanlah sebuah proses yang terpisah dari sistem yang sudah ada atau bukan berarti melakukan dua kali perencanaan, tetapi memastikan bagaimana agar perspektif gender dapat diintegrasikan dalam setiap tahapan perencanaan dan penganggaran. Oleh karenanya tidak diartikan sebagai rencana dan anggaran khusus untuk perempuan yang terpisah dari laki-laki.

**Lembar Bantu Belajar 4.1:****Tahapan Perencanaan dan Penganggaran Daerah Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah**

No	Tahapan	Pelaku	Keluaran	Waktu
1	Musrenbang- kel/des	Komponen masyarakat (ketua RT/ RW, kepala dusun, LPM, ketua adat, kelompok perempuan, kelompok pemuda, ormas, pengusaha, kelompok tani/nelayan, komite sekolah), kepala desa/lurah dan aparatus desa/kelurahan, BPD, camat dan aparat kecamatan, kepala Puskesmas, kepala sekolah, LSM.	Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan	Januari
2	Musrenbang- cam	Delegasi kelurahan/desa (terdapat perwakilan perempuan), organisasi masyarakat yang beroperasi di tingkat kecamatan), Bapada, perwakilan SKPD, kepala cabang SKPD, kepala unit pelayanan di tingkat kecamatan, anggota DPRD dari DP kecamatan bersangkutan, camat dan aparat kecamatan, LSM, ahli/profesional (jika dibutuhkan)	Daftar prioritas kegiatan pembangunan di tingkat kecamatan	Februari
3	Forum SKPD	Delegasi kecamatan (terdapat perwakilan kelompok perempuan), organisasi sektoral (misal: Dewan Pendidikan untuk Forum Pendidikan, IDI dan IBI untuk Forum Kesehatan), Kepala SKPD, kepala dan pejabat Bapada, anggota DPRD dari mitra masing-masing SKPD, LSM dengan bidang kerja sesuai fungsi SKPD, ahli/profesional	Rencana Kerja (Renja SKPD)	Maret
4	Musrenbang- kot/kab	Delegasi musrenbangcam, delegasi Forum SKPD, SKPD, DPRD, LSM yang bekerja di tingkat kota/ kabupaten, perguruan tinggi, perwakilan Bapada Provinsi, Tim Penyusun RKPD, Tim Penyusun Renja SKPD, Panitia/Tim Anggaran eksekutif maupun DPRD	Dokumen yang berisi masukan utama untuk memutakhirkan RKPD	Maret
5	Penyusunan RKPD	TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah)	RKPD	April-akhir Mei
6	Pembahasan KUA dan PPAS	TAPD dan DPRD	KUA dan PPAS	Juni-Juli

7	Penyusunan RKA SKPD	SKPD	RKA SKPD	Agustus
8	Penyusunan RAPBD (Kompilasi dari seluruh RKA)	TAPD	Dokumen RAPBD	September-Oktober
9	Sosialisasi Raperda APBD	TPAD	Masyarakat mengetahui hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat dalam pelaksanaan APBD	Oktober
10	Penyampaian Raperda APBD kepada DPRD	Kepala Daerah dan DPRD	-	Oktober
11	Pembahasan Raperda APBD	TAPD dan DPRD (sesuai dengan tata tertib DPRD masing-masing)	-	Oktober-Desember
12	Evaluasi oleh Gubernur	Tim Evaluasi Gubernur	APBD yang lolos evaluasi dan siap dibuat Perda	Pertengahan Desember



Lembar Bantu Belajar 4.2 :

Panduan Diskusi Kelompok Permasalahan dalam Praktek Perencanaan dan Penganggaran.

Titik kritis dalam tahapan perencanaan dan penganggaran	Permasalahan yang biasa terjadi	Peran yang bisa dilakukan oleh CSO/Masyarakat
Musrenbang		
Penyusunan RKPD		
Penetapan KUA dan PPAS		
Penyusunan RKA SKPD		
Pembahasan dan Penetapan RAPBD oleh DPRD		
Evaluasi APBD Kab/Kota oleh Gubernur dan APBD Propinsi oleh Mendagri		

Lembar Bantu Belajar 4.3:**Daftar Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan Daerah dan APBD**

1. UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
2. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
3. UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
4. UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
5. UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
6. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
7. UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
8. UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (revisi dari UU Nomor 10 tahun 2004).
9. PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
10. PP Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (revisi dari PP Nomor 24 Tahun 2005).
11. PP Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah (revisi dari PP Nomor 54 Tahun 2005).
12. PP Nomor 65 Tahun 2010 tentang Perubahan atas PP Nomor 56 tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.
13. PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
14. PP Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Kepada Daerah (revisi dari PP Nomor 2 Tahun 2005).
15. PP Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
16. PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
17. PP Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
18. PP Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (revisi dari PP Nomor 58 Tahun 2005).
19. PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota.
20. PP Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah



21. PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (SOTK)
22. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dan perubahannya menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 perubahan kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2011.
23. Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pelaksanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
24. Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.
25. Permendagri Nomor 67 Tahun tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Lembar Bantu Belajar 4.4:

Panduan Diskusi Kelompok: Usulan Kegiatan Responsif Gender

<p>Masalah strategis yang perlu diselesaikan (Analisis masalah kesenjangan gender berdasarkan data)</p>	
<p>Telaah kebijakan yang ada (Apakah sudah ada di dalam Renstra, RPJMD, atau telah diprogramkan dalam APBD?)</p>	
<p>Buatlah program/kegiatan baru dengan anggaran yang memadai</p>	
<p>Buatlah rencana aksi untuk mengusulkan kegiatan itu</p>	<p><i>Salah satunya dengan menyusun TOR usulan kegiatan</i></p>



Contoh TOR Usulan Kegiatan (Aplikasi TOR Responsif Gender)¹

Informasi Dasar	
Nama SKPD	: Dinas Kesehatan Kabupaten Keerom
Nama Program	: Program Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan
Hasil atau <i>outcome</i>	: Meningkatnya pencegahan dan penyakit yang bersumber dari binatang
Kegiatan	: Pengendalian Penyakit Bersumber dari Binatang
Indikator Kinerja Kegiatan	: <ul style="list-style-type: none"> • Menurunnya angka kesakitan DBD dari 55 menjadi 54 per 10.000 penduduk pada tahun 2012 (diambil dari Renstra) • Meningkatnya persentase Angka Bebas Jentik (ABJ) dari 60% menjadi 70% pada tahun 2012. • Meningkatkan persentase kecamatan yang melakukan <i>mapping vektor</i> dari 10 menjadi 15
Output	: Laporan pengendalian penderita DBD
Satuan ukur dan jenis keluaran	: Laporan
Volume	: -
Uraian TOR	
Latar Belakang	: <ol style="list-style-type: none"> 1. Dasar Hukum <ol style="list-style-type: none"> a. UU Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular. c. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. d. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 560 Tahun 1989 tentang Jenis Penyakit Tertentu yang Dapat Menimbulkan Wabah, Tata Cara Penyampaian Lapornya dan Tata Cara Penanggulangan Seperlunya. e. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1457 Tahun 2003 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota dalam Pencegahan dan Pemberantasan DBD. <ul style="list-style-type: none"> • Manfaat: Hanya 22% laki-laki dibandingkan

¹ Contoh TOR merupakan modifikasi dari *Panduan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender*, UNFPA, Kementerian Kesehatan RI, dan KPPA RI, 2010.

2. Gambaran Umum

- Berdasarkan data Dinkes 2010, angka penderita DBD pada laki-laki lebih tinggi (51,79%) dibanding perempuan (48,21%)
- Kematian akibat DBD perempuan lebih tinggi (60,87%) dibanding laki-laki (39,13%)
- Tingginya angka kematian perempuan penderita DBD sebagai akibat dari perilaku perempuan yang terlambat dalam mencari pengobatan. Menarik untuk dilihat lebih lanjut apakah perlu penanganan darurat khusus perempuan yang terinfeksi dengue. Norma patriarki yang menempatkan perempuan sebagai *caregivers* dalam keluarga membuat perempuan terlambat mencari pengobatan karena harus mengurus rumah tangga terlebih dahulu, cemas tidak ada yang menggantikan pekerjaan rumah.
- **Akses:** Laki-laki lebih sedikit terpapar pada media informasi tentang DBD dibanding perempuan, sehingga berakibat angka kesakitan DBD pada laki-laki lebih tinggi.
- **Kontrol:** Walaupun angka kesakitan laki-laki lebih tinggi, tapi angka kesakitan yang masuk menjadi DSS lebih rendah – perlu diteliti lebih lanjut apakah ini karena laki-laki punya kontrol lebih besar pada akses layanan kesehatan ataukah karena memang secara imunologi laki-laki lebih baik daripada perempuan terhadap DBD.
- 78% perempuan memiliki pengetahuan tentang DBD, maka dapat disimpulkan laki-laki kurang menggunakan upaya promotif yang dilakukan dalam pengendalian demam berdarah.
- **Partisipasi:** Petugas penyuluh demam berdarah lebih banyak perempuan. Kurangnya petugas jumantik laki-laki untuk melakukan pemeriksaan dan penyuluhan tentang PSN dan Penanggulangan DBD disebabkan laki-laki menyerahkan urusan pemberantasan jentik demam berdarah di rumah untuk dilakukan oleh perempuan. Waktu penyuluhan DBD dilakukan pada pagi hari sehingga hanya perempuan yang memiliki waktu untuk mengikuti penyuluhan karena bapak-bapak banyak di luar rumah untuk bekerja.
- Perlu dicarikan strategi untuk meningkatkan partisipasi laki-laki dalam pengendalian DBD.
- Untuk merespons tingginya angka kematian akibat DBD pada perempuan perlu dilakukan audit kematian untuk mengidentifikasi apakah penyebab dari kematian itu karena faktor biologis, prosedur yang perlu disempurnakan sesuai seks, atau karena perbedaan peran gender, sehingga mempengaruhi perilaku pasien dalam mencari pengobatan.



		<ul style="list-style-type: none">• Dalam pelaksanaan kegiatan penanggulangan penderita DBD, maka akan disusun laporan pelaksanaan yang terdiri dari: 1. Laporan Readaptasi Survey COMBi. 2. Laporan Audit Kematian DBD.
Tujuan dan penerima manfaat	:	Dengan keluaran laporan ini akan melaporkan hasil pengendalian penderita DBD, dimana pengendalian penyakit ini bertujuan untuk: <ul style="list-style-type: none">• Menurunkan 5% angka kematian (DSS) pada perempuan usia sekolah dan dewasa.• Meningkatkan pengetahuan laki-laki dalam pengendalian DBD. Target sasaran kegiatan: kecamatan endemis, bayi perempuan \leftarrow 1 tahun, laki-laki \rightarrow 15 th. c. Strategi Pencapaian Keluaran
Lokasi	:	5 Kecamatan
Strategi pencapaian keluaran	:	
Waktu	:	6 bulan
Biaya yang diperlukan	:	Rp 500.000.000 (Buatlah rincian anggaran biayanya)

Lembar Bantu Belajar 4.5:

Kelompok 1 : Analisis Gender dengan Menggunakan GAP (*Gender Analysis Pathway*)

GAP merupakan salah satu alat analisis gender yang dapat digunakan untuk me-review kebijakan, dan atau program dan kegiatan. Analisis gender dilakukan secara sekuensial mulai dari tahap identifikasi tujuan, analisis situasi, penentuan rincian kegiatan, sampai monitoring dan evaluasi. Karena tahapan siklus perencanaan disajikan dalam matriks yang sama, akan memudahkan perencana kesehatan untuk melihat relevansi dan konsistensi antara tahapan satu dengan tahapan lainnya sehingga membentuk sekuensial yang utuh dari kebijakan atau program dan kegiatan sehingga responsif gender.

SembilanLangkah Melakukan GAP:

Pilih kebijakan/program/kegiatan yang akan dianalisis	Data pembuka wawasan	Isu gender			Kebijakan rencana kedepan		Pengukuran hasil	
		Faktor kesenjangan	Sebab kesenjangan internal	Sebab kesenjangan eksternal	Reformulasi tujuan	Rencana aksi	Data dasar	Indikator gender
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Identifikasi dan tuliskan tujuan dari kebijakan/program/kegiatan	Sajikan data pembuka wawasan, yang terpilah menurut jenis kelamin: -kuantitatif-kualitatif	Temukenali isu gender di proses perencanaan dengan memperhatikan 4 (empat) faktor kesenjangan, yaitu: akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat	Temukenali isu gender di internal lembaga dan/ atau budaya organisasi yang dapat menyebabkan terjadinya isu gender	Temukenali isu gender di eksternal lembaga pada proses pelaksanaan	Rumuskan kembali tujuan kebijakan/program/kegiatan, sehingga menjadi responsif gender	Tetapkan rincian kegiatan yang responsif gender	Tetapkan <i>baseline</i>	Tetapkan indikator gender

Kelompok 3: Menyusun GBS (*Gender Budget Statement – Pernyataan Anggaran Gender*)

GBS adalah dokumen yang berisi pernyataan bahwa sebuah program dan kegiatan telah responsif gender. GBS memberikan informasi bahwa suatu kegiatan telah responsif terhadap isu gender yang ada, dan suatu biaya telah dialokasikan pada keluaran kegiatan untuk menangani permasalahan kesenjangan gender. Target indikator kinerja kegiatan yang dicapai harus memperhatikan kesetaraan dan keadilan bagi perempuan dan laki-laki. Mengingat target kinerjanya mengukur perempuan dan laki-laki, maka rincian kegiatan dan sub-keluaran yang dilakukan pun merupakan hasil analisis gender.

Contoh Format GBS

SKPD :
 Unit Organisasi/Bidang :

Program	Nama Program Sesuai RPJMD, RENSTRA, RENJA SKPD, RKA-SKPD
Kegiatan	Nama Kegiatan sesuai RENJA SKPD, RKA-SKPD
Kode Rekening	Kode Rekening Kegiatan sesuai RKA-SKPD
Analisis Situasi	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Data pembuka wawasan (data pilah gender).</i> Sajikan data pembuka wawasan berupa data dan informasi relevan yang terpilah berdasarkan jenis kelamin untuk mendeteksi apakah kondisi yang ada menunjukkan adanya senjangan gender. (Kolom 2 Matriks GAP dan POP) • <i>Isu dan faktor kesenjangan gender.</i> Identifikasi isu gender pada proses perencanaan kebijakan/program/kegiatan dengan menganalisis data pembuka wawasan. Isu gender ini dapat dilihat dari : <ol style="list-style-type: none"> a. Faktor kesenjangan yaitu : akses, partisipasi, kontrol dan manfaat dalam pembangunan. (Kolom 3 Matriks GAP dan POP) b. Penyebab Internal Kesenjangan Gender. Identifikasi isu gender pada internal organisasi yang dapat menyebabkan adanya kesenjangan gender. Semua hal yang tidak/kurang mendukung terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender di lingkungan internal organisasi dapat disajikan, misalnya: <ol style="list-style-type: none"> a. Kurangnya komitmen organisasi, b. Belum tersosialisasikannya konsep, isu, dan analisis gender secara memadai, c. Belum tersedianya data pilah gender, dan lain-lain. (Kolom 4 matriks GAP dan POP) • <i>Penyebab eksternal kesenjangan gender.</i> Identifikasi isu gender dari eksternal organisasi pada proses pelaksanaan yang dapat menyebabkan adanya kesenjangan gender. Semua hal yang tidak / kurang mendukung terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender di lingkungan eksternal organisasi dapat disajikan misalnya: <ol style="list-style-type: none"> a. Masih kentalnya budaya patriarki (laki-laki lebih dominan diunggulkan dalam segala hal). b. Masih adanya gender <i>stereotype</i> (laki laki sebagai kepala keluarga, laki laki bekerja mencari nafkah, perempuan melakukan pekerjaan domestik atau rumah tangga). c. Perempuan bekerja atau keluar rumah pada waktu malam hari dianggap tabu, dan lain sebagainya.



Rencana Tindak	Kegiatan/ sub kegiatan 1	Diisi nama kegiatan/sub kegiatan	
		<i>Tujuan</i>	Diisi reformulasi kegiatan berupa penajaman konsep gender. <i>(Kolom 6 matriks GAP)</i>
		<i>Aktivitas 1</i>	Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/ sub kegiatan
		<i>Aktivitas 2</i>	Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan
		<i>Aktivitas 3</i>	Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan
		<i>Sumber daya (Inputs)</i>	Berapa jumlah dana yang akan dialokasikan
			SDM (panitia/staf yang terlibat)
	Peralatan dan mesin (bila ada)		
	<i>Output/ sub output 1</i>	Diisi bagian dari suatu <i>output</i> . <i>Sub-output</i> ini harus relevan dengan output kegiatan yang dihasilkan. Diharapkan dapat menangani/mengurangi permasalahan kesenjangan gender yang telah diidentifikasi dalam analisa situasi.	
	Kegiatan/ sub kegiatan 2	Diisi nama Kegiatan / Sub Kegiatan	
		<i>Tujuan</i>	Diisi reformulasi kegiatan berupa penajaman konsep gender. <i>(Kolom 6 matriks GAP)</i>
		<i>Aktivitas 1</i>	Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan
		<i>Aktivitas 2</i>	Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan
<i>Aktivitas 3</i>		Uraian mengenai tahapan pelaksanaan kegiatan/sub kegiatan	
<i>Sumber daya (Inputs)</i>		Berapa sumber dana yang dialokasikan	
		SDM (panitia/staf yang terlibat)	
	Peralatan dan mesin (bila ada)		
<i>Output/ sub output 2</i>	Diisi bagian dari suatu <i>output</i> . <i>Suboutput</i> ini harus relevan dengan <i>output</i> kegiatan yang dihasilkan. Dan diharapkan dapat menangani/mengurangi permasalahan kesenjangan gender yang telah diidentifikasi dalam analisa situasi.		

Alokasi sumber daya	<i>Anggaran</i>	Diisi jumlah anggaran dari masing masing sub kegiatan yang dialokasikan dalam RKA-SKPD untuk mencapai <i>output</i> kegiatan.
	<i>SDM</i>	Diisi jumlah SDM dari masing masing sub kegiatan yang direncanakan terlibat langsung (panitia, peserta, narasumber, fasilitator, staf pendukung)
	<i>Peralatan dan Mesin</i>	Diisi jumlah peralatan dan mesin (barang modal) dari masing masing sub kegiatan yang digunakan dalam aktivitas kegiatan (apabila ada)
Dampak/Hasil/Manfaat	Diisi dampak atau hasil atau manfaat secara luas dari output kegiatan yang dikaitkan dengan isu gender serta perbaikan ke arah keadilan dan kesetaraan gender yang telah diidentifikasi pada analisis situasi. <i>(Kolom 8 dan 9 Matriks GAP dan POP)</i>	



Bahan Bacaan 4.1:

Sistem Perencanaan dan Penganggaran Daerah di Indonesia

1. Pengertian

- Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.
- Penganggaran adalah penciptaan suatu rencana kegiatan yang dinyatakan dalam ukuran keuangan. Penganggaran memainkan peran penting di dalam perencanaan, pengendalian, dan pembuatan keputusan. Anggaran juga untuk meningkatkan koordinasi dan komunikasi.

2. Dasar Hukum

Sistem perencanaan dan penganggaran daerah di Indonesia telah diatur dalam:

- UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional.
- PP Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
- Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Peraturan dan perundangan yang sudah mencerminkan tujuan desentralisasi diatas memperlihatkan komitmen politik pemerintah untuk menata kembali dan meningkatkan sistem, mekanisme, prosedur, dan kualitas proses perencanaan dan penganggaran daerah. Komitmen ini dilakukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang lebih baik, demokratis, dan pembangunan daerah yang berkelanjutan.

3. Alur Perencanaan dan Penganggaran di Indonesia.

Alur perencanaan dan penganggaran di Indonesia menurut Pasal 4 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dimulai 1 Januari sampai 31 Desember pada tahun yang sama. Siklus perencanaan dan penganggaran dalam satu tahun dapat dilihat pada bagan di bawah ini :



Sumber : <http://akuntansisektorpublikoo7.wordpress.com/2012/03/24/alur-perencanaan-dan-penganggaran/>

Dalam bagan di atas dapat dilihat bahwa alur perencanaan dan penganggaran di Indonesia mengacu pada UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN dan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam UU SPPN, Pemerintah Daerah perlu menyusun RPJPD (20 tahunan) yang mengacu pada RPJM Nasional, RPJP Daerah ini kemudian menjadi acuan bagi Kepala Daerah dalam menyusun RPJMD (5 tahunan).

Proses perencanaan dan penganggaran saat ini memadukan pendekatan teknokratis, partisipatif, politis, serta proses *bottom-up* dan *top-down*. Proses ini menunjukkan bahwa perencanaan daerah selain diharapkan dapat memenuhi prinsip perencanaan yang sistematis, transparan, partisipatif, dan akuntabel, juga kepemilikan rencana (*sense of ownership*) menjadi aspek yang perlu diperhatikan. Keterlibatan *stakeholders* dan anggota DPRD dalam proses perencanaan dan penganggaran menjadi hal yang sangat penting untuk mendapatkan dukungan optimal dalam implementasinya.

4. Perencanaan dan Penganggaran Berbasis Kinerja

Sebelum diberlakukannya perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, metode penganggaran yang digunakan adalah metode tradisional atau *item line budget*. Cara penyusunan anggaran ini tidak didasarkan pada analisis rangkaian



kegiatan yang harus dihubungkan dengan tujuan yang telah ditentukan, namun lebih dititikberatkan pada kebutuhan untuk belanja/pengeluaran dan sistem pertanggung jawabannya tidak diperiksa dan diteliti apakah dana telah digunakan secara efektif dan efisien atau tidak. Tolok ukur keberhasilan hanya ditunjukkan dengan adanya keseimbangan anggaran antara pendapatan dan belanja, namun jika anggaran itu defisit atau surplus, berarti pelaksanaan anggaran tersebut gagal¹. Dengan adanya reformasi perencanaan dan penganggaran melalui terbitnya UU Nomor 17 Tahun 2003 dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, maka sistem penganggaran di Indonesia diubah dengan penganggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*).

Perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja adalah metode penganggaran untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil keluaran itu. Keluaran dan hasil itu dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja yang disertai dengan alokasi pendanaannya. Penerapan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja perlu menggunakan prinsip-prinsip di bawah ini:

- a. **Alokasi anggaran berorientasi pada kinerja.** Alokasi anggaran yang disusun dalam dokumen rencana kerja dan anggaran dimaksudkan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dengan menggunakan dana yang ada. Dalam hal ini program dan kegiatan harus diarahkan untuk mencapai hasil.
- b. **Keluwesannya pengelolaan anggaran untuk mencapai hasil dengan tetap menjaga prinsip akuntabilitas.** Keluwesan meliputi penentuan cara dan tahapan suatu kegiatan untuk mencapai keluaran dan hasilnya pada saat pelaksanaan kegiatan, yang memungkinkan berbeda dengan rencana kegiatan. Cara dan tahapan kegiatan merupakan perkiraan atau asumsi yang dapat dibayangkan dalam pelaksanaan kegiatan.
- c. **Anggaran mengikuti fungsi (*money follow function*), fungsi diikuti struktur organisasi (*function followed by structure*).** *Money follow function* adalah prinsip yang menggambarkan bahwa pengalokasian anggaran untuk mendanai suatu kegiatan didasarkan pada tugas dan fungsi masing-masing unit kerja. Selanjutnya prinsip tersebut dikaitkan dengan prinsip *function followed by structure* yaitu prinsip yang melekatkan pada tugas dan fungsi unit kerja pada struktur organisasi yang ada.

Penetapan kinerja harus mempertimbangkan beberapa faktor, yakni:

1. Memiliki dasar penetapan yang selanjutnya akan digunakan sebagai alat justifikasi penganggaran terkait pelaksanaan prioritas.
2. Kelanjutan setiap program.
3. Tingkat inflasi dan tingkat efisiensi.
4. Ketersediaan sumber daya dalam kegiatan, misalnya dana yang memadai, sumberdaya manusia, teknologi, dan lain sebagainya.

¹ Randy R. Wrihatnolo dan Riant Nugroho, *Manajemen Perencanaan Pembangunan, Panduan Menyusun Dokumen Rencana Pembangunan Menurut Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional (SPPN)*, PT Elex Media Komputindo Kompas Gramedia, 2011

5. Ketersediaan informasi yang dapat diandalkan dan konsisten atas pengukuran pencapaian kinerja.
6. Kendala yang mungkin dihadapi di masa datang.

Kerangka penyusunan kinerja dimulai dari “apa yang ingin diubah” (*impact*) yang memerlukan indikator “apa yang akan dicapai” (*outcome*) guna mewujudkan perubahan yang diinginkan. Selanjutnya untuk mencapai *outcome* diperlukan informasi tentang “apa yang dihasilkan” (*output*). Untuk menghasilkan *output* diperlukan “apa yang akan digunakan”.

Dalam penerapannya, perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja memerlukan tiga komponen untuk masing-masing program dan jenis kegiatan, yaitu:

1. **Indikator kinerja**, adalah alat ukur keberhasilan suatu program atau kegiatan.
2. **Standar biaya**. Standar biaya yang digunakan merupakan standar biaya masukan pada awal tahap perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, dan nantinya menjadi standar biaya keluaran. Standar biaya yang bisa digunakan oleh Pemerintah Daerah adalah Standar Harga Barang yang biasanya disusun oleh Pemda melalui Peraturan Bupati/Wali Kota.
3. **Evaluasi kinerja**, merupakan proses penilaian dan pengungkapan masalah implementasi kebijakan untuk memberikan umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja. Cara pelaksanaan evaluasi dapat dilakukan dengan membandingkan hasil terhadap target (dari sisi efektivitas) dan realisasi terhadap rencana pemanfaatan sumber daya (dari hasil efisiensi). Hasil evaluasi kinerja merupakan umpan balik (*feedback*) bagi suatu organisasi untuk memperbaiki kinerjanya.²

² *Ibid*, hal 44-52



Bahan Bacaan 4.2:

Pointer-pointer Penting dalam Peraturan Perundangan yang Mengatur Perencanaan Pembangunan

- **UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional**
 1. Dalam UU ini diatur tentang tahapan perencanaan pembangunan, yang dimulai dengan penyusunan RPJPD, RPJMD, dan Renstra SKPD, RKPD, dan Renja SKPD.
 2. Penyusunan RPJP dan RPJM dilakukan melalui Musrenbang yang mengikutsertakan unsur-unsur pemerintah/penyelenggaran negara, dan masyarakat.
 3. RPJMD dilaksanakan oleh Kepala Daerah paling lambat 2 (dua) bulan setelah dilantik.
 4. RPJMD ditetapkan melalui Peraturan Kepala Daerah paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Kepala Daerah dilantik, ini berbeda dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana RPJMD ditetapkan melalui Peraturan Daerah.
 5. Rancangan RKPD menjadi bahan untuk pelaksanaan Musrenbang.
 6. Musrenbang untuk menyusun RKPD paling lambat dilaksanakan pada bulan Maret, dan RKPD ditetapkan melalui Peraturan Kepala Daerah.

- **Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah**
 1. Ruang lingkup perencanaan pembangunan daerah meliputi tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah terdiri atas:
 - RPJPD
 - RPJMD
 - Renstra SKPD
 - RKPD
 - Renja SKPD
 2. Perencanaan pembangunan daerah:
 - Merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional;
 - Disusun pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing;
 - Mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah;
 - Dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah, sesuai dinamika perkembangan daerah dan nasional.
 3. Prinsip perencanaan pembangunan: transparan; responsif; efisien; efektif; akuntabel; partisipatif; terukur; berkeadilan; dan berwawasan lingkungan.

4. Pendekatan perencanaan pembangunan daerah menggunakan pendekatan: teknokratis; partisipatif; politis; dan *top-down* dan *bottom-up*.
5. Program, kegiatan, alokasi dana indikatif dan sumber pendanaan yang dirumuskan dalam RPJMD, RKPD, Renstra SKPD dan Renja SKPD disusun berdasarkan:
 - Pendekatan kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah serta perencanaan dan penganggaran terpadu;
 - Kerangka pendanaan dan pagu indikatif;
 - Dan urusan wajib yang mengacu pada SPM sesuai dengan kondisi nyata daerah dan kebutuhan masyarakat, atau urusan pilihan yang menjadi tanggungjawab SKPD.
6. Koordinasi perencanaan pembangunan daerah antar provinsi bertujuan untuk:
 - Terciptanya sinkronisasi dan sinergi pelaksanaan pembangunan daerah dalam upaya mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya;
 - Memantapkan hubungan dan keterikatan daerah provinsi yang satu dengan daerah provinsi yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - Mensinergikan pengelolaan potensi antar provinsi dan/atau dengan pihak ketiga, serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi dan kapasitas fiskal;
 - Keterpaduan antara rencana pembangunan daerah provinsi yang didanai melalui APBD dengan rencana pembangunan di daerah provinsi yang didanai APBN;
 - Mengurangi kesenjangan daerah dalam penyediaan pelayanan umum, khususnya yang ada di wilayah terpencil, pulau-pulau terluar, perbatasan antardaerah/antarnegara dan daerah tertinggal;
 - Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pendapatan asli daerah (PAD).
7. Aspek koordinasi perencanaan antar provinsi meliputi: fungsional; formal; struktural; materiil; dan operasional.
8. Alur proses penyusunan RPJMD, Renstra SKPD, dan RKP.
9. Dalam Permendagri ini diatur juga tentang pengendalian dan evaluasi terhadap seluruh proses penyusunan dan dokumen perencanaan, mulai dari RPJPD, RPJMD, Renstra SKPD, dan RKPD.
- **Permendagri Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah**
 1. Pemda berkewajiban menyusun kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan responsif gender yang dituangkan dalam RPJMD, Renstra SKPD, dan Renja SKPD.



2. Penyusunan kebijakan responsif gender dilakukan melalui analisis gender. Dalam melakukan analisis gender dapat menggunakan metode alur kerja analisis gender (*Gender Analysis Pathway*).
3. Analisis gender dilakukan oleh masing-masing SKPD dan dapat bekerjasama dengan perguruan tinggi atau pihak lain yang memiliki keahlian di isu gender.
4. Hasil analisis gender lalu dituangkan dalam penyusunan GBS. GBS menjadi dasar SKPD dalam menyusun TOR kegiatan yang tak terpisahkan dengan dokumen RKA/DPA SKPD.
5. Untuk percepatan pelembagaan pengarusutamaan gender di seluruh SKPD dibentuk Pokja PUG di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Bahan Bacaan 4.3:**Perencanaan Dan Penganggaran Responsif Gender****A. Pengertian Gender, Kesenjangan Gender, dan Ketidakadilan Gender**

Gender adalah perbedaan peran, fungsi dan tanggungjawab laki-laki dan perempuan yang merupakan hasil konstruksi sosial. Konstruksi sosial muncul akibat adanya interpretasi terhadap agama, berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi, berkembangnya budaya di tiap daerah ataupun akibat adanya perubahan ekonomi lokal maupun global. Oleh karena itu peran dan fungsi laki-laki dan perempuan cenderung berubah dari zaman ke zaman, berbeda negara satu dengan negara lain, berbeda antara provinsi satu dengan provinsi lain di Indonesia, berbeda antara wilayah kota dan wilayah desa, bahkan berbeda antara satu keluarga dengan keluarga lain.

Sebagai contoh, di kota-kota besar peran sebagai juru masak handal tidak hanya dilakukan oleh perempuan. Banyak juru masak handal di restoran dan hotel-hotel ternama adalah laki-laki. Sementara itu, di wilayah pedesaan tugas memasak dalam rumah tangga melekat sebagai kewajiban perempuan.

Apabila peran, fungsi, dan tanggungjawab laki-laki dan perempuan memunculkan adanya diskriminasi, marginalisasi, subordinasi, beban ganda maupun kekerasan berarti telah terjadi kesenjangan dan ketidakadilan gender. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan, menyebutkan bahwa ketidakadilan gender adalah setiap perbedaan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang berpengaruh atau bertujuan untuk mengurangi atau menghapus pengakuan, penikmatan atau penggunaan Hak Asasi Manusia di segala bidang.

Contohnya, di sebuah daerah yang menganggap bahwa perempuan hanya mempunyai peran sebagai “konco wingking” atau cukup melakukan tugas-tugas domestik rumah tangga (mencuci, memasak, membersihkan rumah, dan merawat anak), maka tidak perlu mendapat kesempatan untuk menempuh pendidikan sampai jenjang tertentu, tidak perlu aktif dalam organisasi serta tidak perlu mendapat akses dalam proses-proses pembangunan. Kondisi ini menunjukkan pengurangan akses perempuan terhadap pendidikan, serta pengurangan hak perempuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

B. Analisis Gender

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan menyebutkan bahwa seluruh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kota dan Kabupaten harus melakukan pengarusutamaan gender agar seluruh proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi dari seluruh kebijakan, program dan kegiatan di seluruh sektor pembangunan telah memperhitungkan dimensi/aspek gender yaitu laki-laki dan perempuan sebagai pelaku yang setara dalam akses, partisipasi dan kontrol atas pembangunan serta dalam memanfaatkan hasil pembangunan.

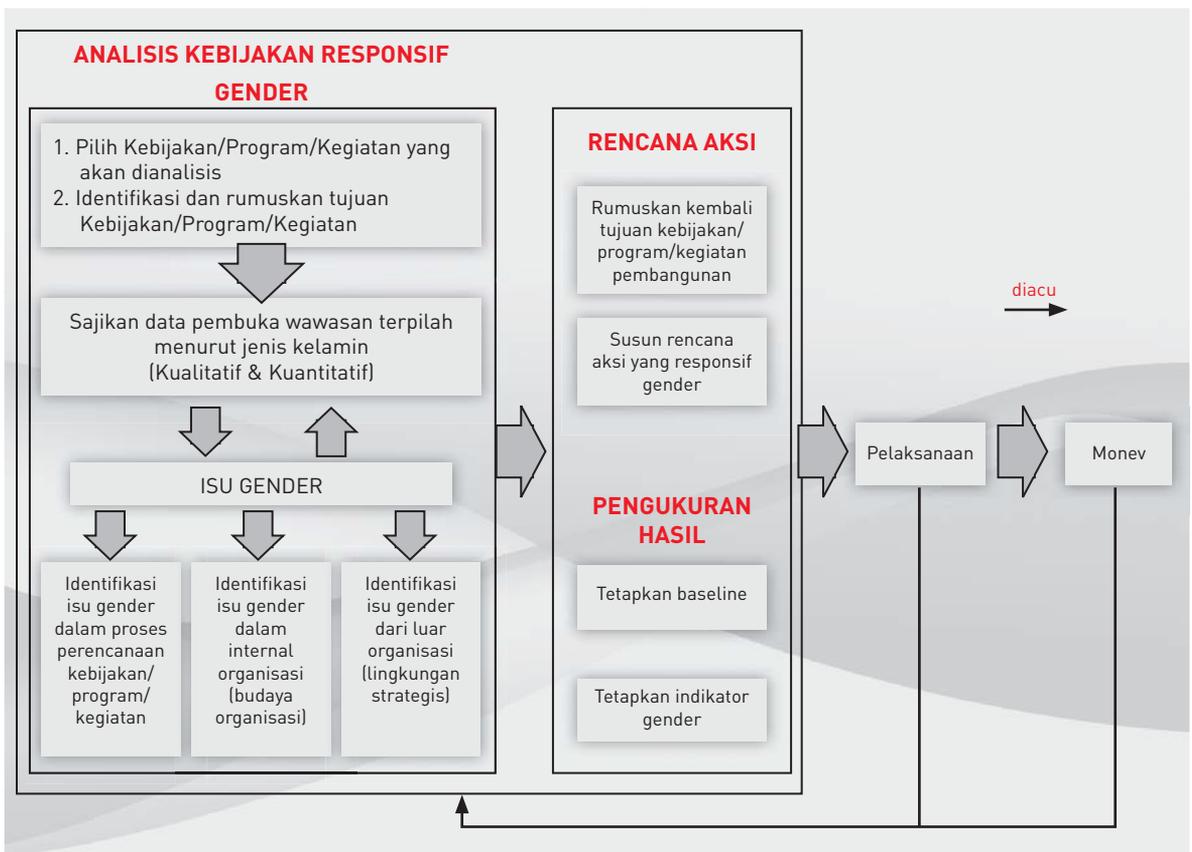
Pengarusutamaan gender atau pengintegrasian *gender mainstreaming* dalam perencanaan dan penganggaran diawali dengan melakukan analisis gender. Analisis gender mengacu pada cara yang sistematis dalam mengkaji perbedaan dampak pembangunan terhadap perempuan dan laki-laki. Diharapkan dengan analisis gender, penyusunan



rumusan indikator kinerja dalam perencanaan dan penganggaran lebih mudah dan sesuai dengan pemenuhan kebutuhan hak-hak dasar warga yang harus diprioritaskan. Untuk itu dalam melakukan analisis gender diperlukan alat (*tool*) yang dapat membantu perencana dan pelaksana secara mudah dan efektif untuk mengidentifikasi isu gender dan merekomendasikan solusinya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 67 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah, menyebutkan bahwa dalam melakukan analisis dapat menggunakan metode alur kerja analisis gender (*Gender Analisis Pathway*) atau metode analisis lain. *Gender Analisis Pathway* (*GAP*) merupakan alat analisis gender yang dinilai memiliki langkah-langkah yang lebih efektif dan mudah dipahami bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang responsif gender.

Langkah-langkah dalam *Gender Analisis Pathway* (*GAP*) adalah sebagai berikut:



Keterangan:

Langkah 1: Pilih Kebijakan/Program/Kegiatan

1. Pilih kebijakan atau program atau kegiatan yang akan dianalisis. Integrasi gender dapat dilakukan pada kebijakan atau program atau kegiatan baru (yang akan atau sedang dirancang) maupun yang sudah berjalan.

2. Identifikasi dan rumuskan tujuan dari kebijakan atau program atau kegiatan yang akan dianalisis pada Langkah 1. Periksa rumusan formulasi tujuannya, apabila terdapat beberapa tujuan, tuliskan seluruhnya. Apabila yang dianalisis adalah kebijakan, maka tuliskan tujuan atas kebijakan saja, demikian pula apabila yang dipilih untuk dianalisis adalah program atau kegiatan.

Langkah 2: Data Pembuka Wawasan

1. Sajikan data pembuka wawasan berupa data dan informasi relevan yang terpilah berdasarkan jenis kelamin untuk mendeteksi apakah kondisi yang ada menunjukkan adanya kesenjangan gender.
2. Data pembuka wawasan dapat berupa:
 - Hasil *baseline study* atau hasil kajian/*assesment*.
 - Hasil intervensi kebijakan atau program atau kegiatan yang sedang atau telah dilakukan.
3. Jenis Data:
 - Data kuantitatif, seperti hasil kajian, hasil intervensi, data sekunder (data BPS, data sektoral, telaah pustaka, dan lain-lain).
 - Data kualitatif, seperti hasil kajian, hasil intervensi, hasil *focus group discussions*, wawancara mendalam, observasi, dan kearifan lokal.
4. Semua data dan informasi yang disajikan harus mampu menunjukkan adanya kesenjangan gender yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan kebijakan atau program atau kegiatan yang perlu dilakukan (intervensi).

Langkah 3: Isu dan Faktor Kesenjangan Gender

Identifikasi isu gender pada proses perencanaan kebijakan atau program atau kegiatan dengan menganalisis data pembuka wawasan dari empat aspek yang berpotensi menjadi penyebab kesenjangan, yaitu akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat dengan penjelasan sebagai berikut:

1. **Akses.** Identifikasi apakah kebijakan atau program atau kegiatan intervensi pembangunan yang ada atau yang sedang dirancang telah atau dapat memberikan akses yang adil terhadap perempuan dan laki laki (kesamaan kesempatan).
2. **Partisipasi (peran).** Identifikasi apakah kebijakan atau program atau kegiatan intervensi pembangunan yang ada atau yang sedang dirancang telah atau dapat memberikan kesempatan untuk berpartisipasi kepada perempuan dan laki laki secara adil dan proporsional dalam menyuarakan kebutuhan, kendala dalam berbagai tahapan pembangunan termasuk dalam pengambilan keputusan.
3. **Kontrol.** Identifikasi apakah kebijakan atau program atau kegiatan intervensi pembangunan yang ada atau yang sedang dirancang telah atau dapat memberikan kesempatan penguasaan (kontrol) yang sama kepada perempuan dan laki laki untuk mengontrol sumber daya pembangunan seperti; informasi, pendanaan, kredit, dll.
4. **Manfaat.** Identifikasi apakah kebijakan atau program atau kegiatan intervensi pembangunan yang ada atau yang sedang dirancang telah atau dapat memberikan



manfaat yang adil dan proporsional bagi perempuan dan laki-laki.

Langkah 4: Penyebab Internal Kesenjangan Gender

Identifikasi isu gender pada internal organisasi yang dapat menyebabkan adanya kesenjangan gender. Semua hal yang tidak/kurang mendukung terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender di lingkungan internal organisasi dapat disajikan misalnya: 1) kurangnya komitmen organisasi, 2) belum tersosialisasikannya konsep, isu, dan analisis gender secara memadai, 3) belum tersedianya data pilah gender, dan lain-lain.

Langkah 5: Penyebab Eksternal Kesenjangan Gender

Identifikasi isu gender dari eksternal organisasi pada proses pelaksanaan yang dapat menyebabkan adanya kesenjangan gender. Semua hal yang tidak kurang mendukung terwujudnya keadilan dan kesetaraan gender di lingkungan eksternal organisasi dapat disajikan misalnya: 1) masih kentalnya budaya patriarki (laki-laki lebih dominan diunggulkan dalam segala hal), 2) masih adanya stereotip gender (laki laki sebagai kepala keluarga, laki laki bekerja mencari nafkah, perempuan melakukan pekerjaan domestik atau rumah tangga), 3) perempuan bekerja atau keluar rumah pada waktu malam hari dianggap tabu, dan lain-lain.

Langkah 6: Reformulasi Kebijakan/Program/Kegiatan

Rumuskan kembali kebijakan/program/kegiatan pada Langkah 1 mejadi kebijakan atau program atau kegiatan yang responsif gender. Reformulasi kebijakan atau program atau kegiatan tersebut berupa penajaman konsep gender.

Langkah 7: Penyusunan Rencana Aksi yang Responsif Gender

Dengan merujuk pada isu kesenjangan gender serta faktor penyebab internal dan eksternal (Langkah 3-5) dan sesuai dengan reformulasi kebijakan atau program atau kegiatan pada Langkah 6, susunlah rencana aksi yang responsif gender yang tujuan akhirnya adalah mencapai keadilan dan kesetaraan genser sesuai isu yang dianalisis.

Langkah 8: Penetapan *Baseline Data*

Baseline adalah data dasar yang dipilih untuk mengukur suatu kemajuan (*progress*) pelaksanaan kebijakan atau program atau kegiatan. Data dasar ini dapat diambil dari data pembuka wawasan (data pilah gender) dari Langkah 2 yang relevan dan strategis untuk menjadi ukuran.

Langkah 9: Pengukuran Hasil

Indikator gender merupakan ukuran kuantitatif maupun kualitatif berupa keluaran dari setiap rencana aksi (hasil rumusan Langkah 7) dan *outcome*/hasil atas pengaruh adanya keluaran rencana aksi. Indikator gender bermanfaat untuk:

1. Memperlihatkan apakah kesenjangan gender telah hilang dan atau berkurang sebagai hasil dan manfaat dari pelaksanaan kebijakan atau program atau kegiatan yang dilakukan (intervensi).
2. Memperlihatkan apakah telah terjadi perubahan budaya organisasi internal dan perubahan perilaku pada perencana kebijakan atau program atau kebijakan

dengan melakukan analisis gender sebagai salah satu alat analisis dalam proses perencanaan pembangunan.

- Memperlihatkan apakah terjadi perubahan pola pikir di lingkungan eksternal organisasi (masyarakat) tentang kesetaraan dan keadilan bagi perempuan dan laki-laki dalam hal akses, partisipasi, kontrol dan perolehan manfaat dalam pembangunan.

Alur kerja analisis gender menggunakan *Gender Analysis Pathway (GAP)* dapat dituangkan dalam bentuk matriks sebagai berikut:

Langkah 1	Langkah 2	Langkah 3	Langkah 4	Langkah 5	Langkah 6	Langkah 7	Langkah 8	Langkah 9
Pilih Kebijakan/ Program/ Kegiatan yang akan dianalisis	Data Pembukaan Wawancara	Isu Gender			Kebijakan dan Rencana ke Depan		Pengukuran Hasil	
		Faktor Kesenjangan	Sebab Kesenjangan Internal	Sebab Kesenjangan Eksternal	Reformulasi Tujuan	Rencana Aksi	Data Dasar (<i>Baseline</i>)	Indikator Gender

C. Gender Budget Statement (GBS)

Gender Budget Statement (GBS) atau Pernyataan Anggaran Gender (PAG) adalah dokumen akuntabilitas yang spesifik gender dan disusun oleh lembaga pemerintah untuk menginformasikan suatu kegiatan telah responsif terhadap isu gender yang ada, dan telah dialokasikan dana pada kegiatan itu untuk menyelesaikan kesenjangan gender. Dokumen ini akan mudah disusun apabila sebelumnya telah melakukan analisis gender menggunakan metode GAP. Hasil analisis dapat dituangkan dalam GBS yang kemudian ditambahkan dengan perhitungan anggaran yang dibutuhkan untuk rencana aksi/program/kegiatan/subkegiatan. GBS dalam praktik penganggaran daerah sampai sekarang ini disusun pada saat persiapan RKA-SKPD. Ada peluang integrasi perspektif gender dalam KUA-PPAS jika GBS dipersiapkan lebih awal, sehingga akan memperkuat pelaksanaan pengarusutamaan gender dalam pembangunan melalui PPRG. Berikut format GBS yang telah diimplementasikan dalam Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender di Provinsi Jawa Tengah.



Contoh GBS



PEMERINTAH PROVINSI JAWA TENGAH
DINAS KESEHATAN

Jl. Piere Tendean No. 24 Telp.(024) 3511351 (Hunting) Fax. (024) 3517463
Website : dinkesjatengprov.go.id E- mail : mi_jateng@yahoo.co.id
Kotak Pos : 50131 Kotak Pos : 026 Semarang

PERNYATAAN ANGGARAN GENDER (GENDER BUDGET STATEMENT)

SKPD : DINAS KESEHATAN PROVINSI JAWA TENGAH
TAHUN ANGGARAN : 2011

PROGRAM	Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit																								
KEGIATAN	Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit HIV/AIDS																								
KODE REKENING	1.02.1.02.01.15.17.																								
ANALISIS SITUASI	<p>1. Data Pembuka Wawasan</p> <p>Pengidap HIV di Jawa Tengah dilaporkan pertama kali tahun 1993 di Kabupaten Pemasang yang terdeteksi di Jawa Barat dan meninggal sebagai kasus AIDS pada tanggal 14 Oktober 1995. Dan selanjutnya setiap tahun dilaporkan adanya kasus HIV/AIDS di Jawa Tengah. Data kumulatif HIV/AIDS sejak kasus pertama ditemukan tahun 1993 sampai dengan 31 Maret 2010 berjumlah 2.676 dengan rincian 1.577 infeksi HIV dan 1,099 kasus AIDS (352 orang atau 32,89% diantaranya telah meninggal dunia). Dari 35 kabupaten/kota yang ada di Jawa Tengah pernah melaporkan adanya kasus HIV/AIDS di daerahnya.</p> <p>Tren kasus AIDS tiga tahun terakhir berdasarkan jenis kelamin: laki-laki (61%) dan perempuan (39%). Proporsi kasus AIDS yang dilaporkan menurut kelompok umur:</p> <div style="text-align: center;"> <table border="1" style="margin: 10px auto; border-collapse: collapse;"> <caption>Data from AIDS Case Bar Chart</caption> <thead> <tr> <th>Age Group</th> <th>Number of Cases</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>0-4</td><td>3.65</td></tr> <tr><td>5-9</td><td>0.82</td></tr> <tr><td>10-14</td><td>0.36</td></tr> <tr><td>15-19</td><td>1.28</td></tr> <tr><td>20-24</td><td>10.58</td></tr> <tr><td>25-29</td><td>32.57</td></tr> <tr><td>30-34</td><td>19.98</td></tr> <tr><td>35-39</td><td>13.5</td></tr> <tr><td>40-44</td><td>8.39</td></tr> <tr><td>45-49</td><td>4.93</td></tr> <tr><td>50-55</td><td>3.92</td></tr> </tbody> </table> </div> <p>Dari data kelompok umur tersebut kecenderungan peningkatan kasus HIV pada anak dari tahun ke tahun meningkat sangat signifikan, hal ini disebabkan terjadi peningkatan pula kasus HIV pada kelompok ibu rumah tangga. Menurut jenis pekerjaan kasus AIDS paling tinggi pada kelompok wirausaha (pelanggan). Hal ini kalau tidak dilakukan intervensi perubahan perilaku pada klien/pelanggan akan menularkan pada pasangannya istri atau pacarnya.</p>	Age Group	Number of Cases	0-4	3.65	5-9	0.82	10-14	0.36	15-19	1.28	20-24	10.58	25-29	32.57	30-34	19.98	35-39	13.5	40-44	8.39	45-49	4.93	50-55	3.92
Age Group	Number of Cases																								
0-4	3.65																								
5-9	0.82																								
10-14	0.36																								
15-19	1.28																								
20-24	10.58																								
25-29	32.57																								
30-34	19.98																								
35-39	13.5																								
40-44	8.39																								
45-49	4.93																								
50-55	3.92																								

	<p>Dalam program PMTCT terdapat empat pilar/strategi yang harus dilakukan dalam rangka memutus mata rantai penularan HIV dari ibu ke bayi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pencegahan penularan usia produktif/ <i>primary prevention</i>, 2. Jika terinfeksi HIV maka lakukan Pencegahan kehamilan pada ibu HIV (+), 3. Jika ternyata positif HIV dan hamil maka lakukan Pencegahan penularan HIV dari ibu hamil HIV + ke bayi, 4. Jika ternyata ibu dan bayinya HIV+ makaMelakukan sistem rujukan antara layanan kesehatan ibu & anak dengan kegiatan masyarakat untuk menindaklanjuti layanan psikososial & perawatan yang dibutuhkan ibu HIV (+) beserta bayi & keluarganya. <p>2. Isu dan Faktor Kesenjangan Gender</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Dari data diatas terlihat kesenjangan, yaitu keterjangkauan pelayanan HIV AIDS masih rendah/kurang kelompok risiko tinggi (WPS, NAPI, IDUs, Gay, Waria, PPS, Pelanggan, Pasangan Pelanggan). b. Partisipasi masyarakat baik laki-laki maupun perempuan dalam pencegahan dan pengobatan HIV/AIDS masih kurang. c. Manfaat pencegahan dan pengobatan HIV/AIDS belum dirasakan secara optimal oleh masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan. d. Akses untuk mendapatkan layanan PMTCT bagi bumil ODHA masih sulit. <p>Adanya kesenjangan disebabkan oleh:</p> <p>a. Penyebab Internal Kesenjangan Gender</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Ketersediaan layanan Klinik IMS, Klinik VCT, PTRM, PMTCT, CST, LJSS masih terbatas di daerah dengan level epidemik. 2) Koordinasi lintas program dan lintas sektor belum optimal dalam penanggulangan HIV/AIDS, baik di tingkat provinsi dan kab/kota. 3) Ketersediaan <i>reagen rapid test</i> HIV/AIDS untuk VCT masih kurang. 4) Ketersediaan petugas konselor VCT dan CST masih kurang. 5) Pengetahuan petugas tentang pencegahan penularan HIV dari ibu ke bayi (PMTCT) masih kurang. 6) Keterlambatan pemberian terapi ARV pada bumil HIV+ 7) Implementasi Kolaborasi TB HIV/AIDS di kab/kota masih banyak kendala. <p>b. Penyebab Eksternal Kesenjangan Gender</p> <p>Faktor lain yang menyebabkan adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) KPA belum optimal, Dispora, Diknas, dll. 2) Adanya penularan HIV dari Ibu ke anak melalui ASI.
--	--



RENCANA TINDAK	Kegiatan / Sub-Kegiatan 1	Diisi nama Kegiatan / Sub-Kegiatan Pencegahan dan penanggulangan penyakit HIV/AIDS							
		<i>Tujuan</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mencegah infeksi baru 2. Meningkatkan kualitas hidup ODHA 3. Mengurangi dampak ekonomi ODHA 						
		<i>Aktivitas 1</i>	Sosialisasi dan advokasi layanan PMTCT (<i>Prevention Mother to Child Transmission</i>)						
		<i>Aktivitas 2</i>	Pertemuan jejaring VCT - TB - HIV						
		<i>Aktivitas 3</i>	Monitoring dan evaluasi pelayanan VCT						
		<i>Aktivitas 4</i>	Serosurvei sifilis dan HIV						
		<i>Aktivitas 5</i>	Peningkatan mutu penanggulangan HIV/AIDS						
		<i>Aktivitas 6</i>	Pembelian <i>reagen rapid test</i> HIV untuk VCT						
		<i>Aktivitas 7</i>	Pembelian bahan lab IMS						
		<i>Sumber daya (Inputs)</i>	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">Dana</td> <td style="width: 50%;">Rp 500.000.000</td> </tr> <tr> <td colspan="2">SDM (panitia/staf yang terlibat) 4 Orang: 2 orang laki-laki dan 2 orang perempuan</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Peralatan & Mesin (bila ada) 2 Unit komputer, LCD, Laptop</td> </tr> </table>	Dana	Rp 500.000.000	SDM (panitia/staf yang terlibat) 4 Orang: 2 orang laki-laki dan 2 orang perempuan		Peralatan & Mesin (bila ada) 2 Unit komputer, LCD, Laptop	
	Dana	Rp 500.000.000							
SDM (panitia/staf yang terlibat) 4 Orang: 2 orang laki-laki dan 2 orang perempuan									
Peralatan & Mesin (bila ada) 2 Unit komputer, LCD, Laptop									
	<i>Output /Sub-output</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Petugas kesehatan, baik laki-laki maupun perempuan memahami program pencegahan penularan HIV dari ibu ke anaknya. 2. Petugas kesehatan, baik laki-laki maupun perempuan mengerti tentang kebijakan kolaborasi TB-HIV. 3. Petugas layanan klinik VCT memahami dengan benar tentang prosedur layanan tes HIV di klinik VCT. 4. Kelompok risiko tinggi baik wanita pekerja seks maupun narapidana mendapatkan layanan IMS maupun konseling HIV. 5. Petugas kesehatan, baik laki-laki maupun perempuan tahu tentang pelaksanaan P2 HIV/AIDS. <p>Tersedianya <i>reagen rapid test</i> HIV dan bahan lab IMS</p>							

ALOKASI SUMBER DAYA	<i>Anggaran</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sosialisasi dan Advokasi layanan PMTCT (<i>Prevention Mother to Child Transmission</i>): Rp 137.375.000 2. Pertemuan jejaring VCT - TB - HIV: Rp 61.380.000 3. Monitoring dan evaluasi pelayanan VCT: Rp 44.366.000 4. Serosurvei sifilis dan HIV: Rp 38.291.000 5. Peningkatan mutu penanggulangan HIV/AIDS: Rp 51.163.000 6. Pembelian <i>reagen rapid test</i> HIV untuk VCT: Rp 136.800.000 7. Pembelian bahan lab IMS: Rp 30.625.000
	<i>SDM</i>	SDM (panitia/staf yang terlibat) 4 Orang terdiri dari 2 orang laki-laki dan 2 orang perempuan pada setiap kegiatan.
	<i>Peralatan dan Mesin</i>	2 Unit komputer, LCD, Laptop.
DAMPAK / HASIL / MANFAAT	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kualitas hidup penderita HIV/AIDS (ODHA) menjadi lebih baik. 2. Kasus baru HIV/AIDS terkendali. 	

Semarang, 7 Juli 2010

**Kepala Dinas Kesehatan Provinsi
Jawa Tengah**

Dr. Mardiatmo, Sp.Rad

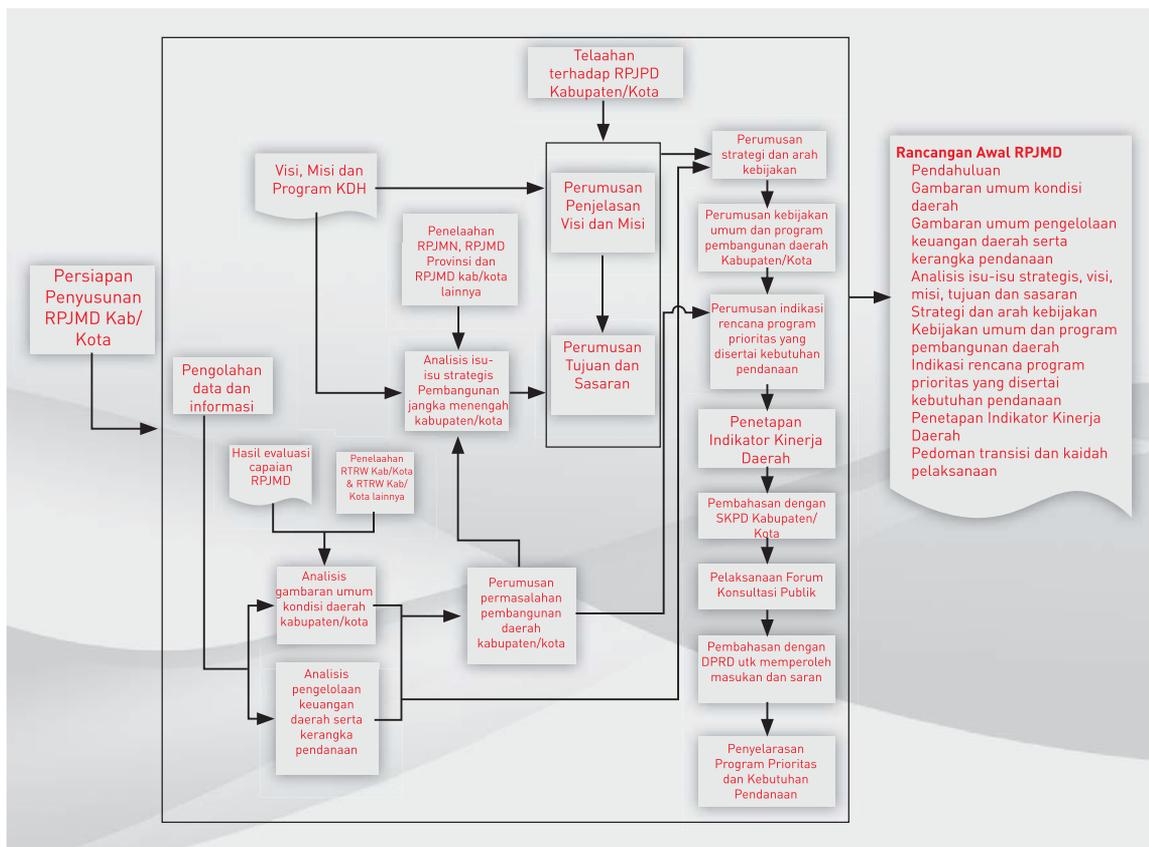
NIP: 19510908 197812 1 002

D. Integrasi Gender dalam Dokumen Perencanaan

- **RPJMD**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, dalam lampirannya menggambarkan tahapan penyusunan RPJMD sebagai berikut :

Penyusunan Rancangan Awal RPJMD Kabupaten/Kota



Dari bagan alir Penyusunan Rancangan Awal RPJMD dapat dilakukan integrasi gender melalui analisis isu gender menggunakan alat analisis GAP.

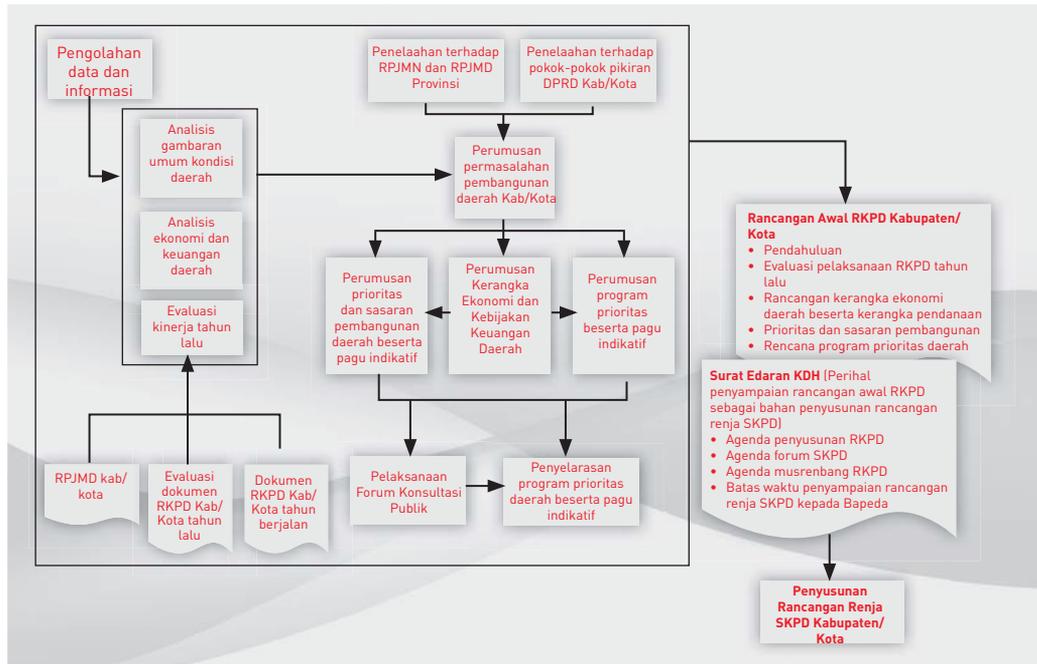
GAP (Langkah 1-9)	Tahapan Penyusunan Rancangan Awal RPJMD	Langkah Integrasi Gender	Struktur RPJMD
Data Pembuka Wawasan	<ul style="list-style-type: none"> Pengolahan data dan informasi Analisis gambaran umum kondisi daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Memasukkan data terpilah gender Memasukkan data-data kesenjangan dan ketidakadilan gender yang menjadi fakta di daerah 	Gambaran umum kondisi daerah
	Analisis pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan	Memasukkan data kontribusi laki-laki dan perempuan dalam keuangan daerah	Gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan

Analisis isu kesenjangan	Perumusan permasalahan pembangunan daerah	Memasukkan isu kesenjangan gender melalui dimensi akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat	Analisis isu strategis, visi, misi, tujuan, dan sasaran pembangunan
Faktor penyebab kesenjangan internal dan eksternal	Analisis isu-isu strategis pembangunan jangka menengah daerah	Memasukkan faktor penyebab kesenjangan gender yang merupakan akar persoalan ketidakadilan gender dalam pembangunan sebagai isu strategis pembangunan jangka menengah	
Reformulasi tujuan	<ul style="list-style-type: none"> Perumusan penjelasan visi dan misi Perumusan tujuan dan sasaran pembangunan 	Memasukkan rumusan penyelesaian masalah kesenjangan dan ketidakadilan gender dalam penjelasan visi, misi, tujuan, dan sasaran pembangunan	
Rencana aksi	<ul style="list-style-type: none"> Perumusan strategi dan arah kebijakan Perumusan keijakan umum dan program daerah 	Memasukkan rencana aksi responsif gender yang tujuan akhirnya mencapai keadilan dan kesetaraan gender sesuai isu yang dianalisis	<ul style="list-style-type: none"> Strategi dan arah kebijakan Kebijakan umum dan program pembangunan daerah
Pengukuran hasil	Perumusan indikasi rencana program prioritas pembangunan beserta kebutuhan pendanaan penetapan indikator kinerja dDaerah	Memasukkan ukuran kuantitatif maupun kualitatif berupa keluaran dari setiap rencana aksi hasil analisis gender dan <i>outcome</i> /hasil atas pengaruh adanya keluaran sehingga dapat menunjukkan akan adanya kinerja pembangunan yang menghapuskan kesenjangan dan ketidakadilan gender	Indikasi rencana program prioritas pembangunan penetapan indikator kinerja daerah

• RKPDP

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, dalam lampirannya menggambarkan tahapan penyusunan RKPDP sebagai berikut:

Penyusunan Rancangan Awal RPKD Kabupaten/Kota



Dari bagan alir Penyusunan Rancangan Awal RPKD dapat dilakukan integrasi pengarusutamaan gender melalui analisis isu gender menggunakan alat analisis GAP.

GAP (Langkah1-9)	Tahapan Penyusunan Rancangan Awal RPKD	Langkah Integrasi Gender	Struktur RPKD
Data Pembuka Wawasan	<ul style="list-style-type: none"> Pengolahan data dan informasi Analisis gambaran umum kondisi daerah Evaluasi kinerja tahun lalu 	Memasukkan data capaian kinerja tahun lalu secara terpilah gender dan data-data kesenjangan dan ketidakadilan gender yang menjadi fakta di daerah sebagai bahan evaluasi pelaksanaan RPKD tahun lalu	Evaluasi pelaksanaan RPKD tahun lalu
	Analisis ekonomi dan keuangan daerah	Memasukkan data kontribusi laki-laki dan perempuan dalam keuangan daerah	Rancangan kerangka ekonomi daerah beserta kerangka pendanaan
Rencana Aksi	<ul style="list-style-type: none"> Perumusan prioritas dan sasaran pembangunan Penetapan program prioritas dan pagu indikatif 	Memasukkan rencana aksi responsif gender yang tujuan akhirnya mencapai keadilan dan kesetaraan gender sesuai isu yang dianalisis	

- **Gender Budget Statement (GBS) ke dalam KUA-PPAS**

STRUKTUR KUA-PPAS	GENDER BUDGET STATEMENT
KUA	
1. Pendahuluan	
2. Kerangka ekonomi makro	
3. Kebijakan pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah	
PPAS	
1. Pendahuluan	
2. Perencanaan pendapatan dan pembiayaan daerah	
3. Prioritas dan belanja daerah	
4. Plafon anggaran sementara berdasarkan urusan pemerintah	
5. Plafon anggaran sementara untuk belanja tidak langsung (pegawai, hibah, bantuan sosial, bantuan keuangan, dan belanja tak terduga)	
6. Rincian pembiayaan daerah	

- **RKA-SKPD**

Dokumen RKA-SKPD merupakan dokumen penganggaran yang memuat informasi tentang kegiatan yang akan dilaksanakan beserta rincian anggarannya. Penyusunan dokumen RKA-SKPD merupakan proses teknokratis di masing-masing SKPD yang dilakukan setelah KUA dan PPAS disepakati oleh DPRD.



Format RKA-SKPD

DOKUMEN PELAKSANAAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH					NOMOR DPA SKPD			FORMULIR
					x.xx	xx	xx	xx	5	2	DPA -SKPD 2.2.1
Provinsi/Kabupaten/Kota								
Tahun Anggaran								
Urusan Pemerintahan : x.xx								
Organisasi : x.xx .xx								
Program : x.xx .xx .xx								
Kegiatan : x.xx .xx .xx.xx								
Waktu pelaksanaan :								
Lokasi kegiatan :								
Sumber dana :								
Indikator & Tolok Ukur Kinerja Belanja Langsung								
Indikator		Tolok Ukur Kinerja				Target Kinerja		
Capaian Program		Masukan Tujuan Program sebagaimana dalam GBS				Masukan Indikator tercapainya tujuan program		
Masukan		Masukan Input sesuai perhitungan dalam GBS				Prosentase penyerapan		
Keluaran		Masukan Rumusan output kegiatan sebagaimana dalam GBS				Masukan Indikator kinerja output kegiatan sebagaimana dalam GBS		
Hasil		Masukan Rumusan <i>outcome</i> kegiatan sebagaimana dalam GBS				Masukan Indikator kinerja <i>outcome</i> sebagaimana dalam GBS		
Kelompok Sasaran Kegiatan : Menentukan kelompok sasaran dengan memperhatikan partisipasi dalam proses, serta akses dan penguasaan atas sumberdaya bagi laki-laki dan perempuan secara adil								
Rincian Dokumen Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung Program dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah								
Kode Rekening		Uraian	Rincian Penghitungan			Jumlah (Rp)		
			Volume	Satuan	Harga satuan			
1		2	3	4	5	6 = 3 x 5		
xx	xx	xx	xx	xx	xx			
		Masukan sub kegiatan dan aktivitas sebagaimana dalam GBS yang merupakan rekomendasi solusi kesenjangan dan ketidakadilan gender						
xx	xx	xx	xx	xx	xx			
xx	xx	xx	xx	xx	xx			
xx	xx	xx	xx	xx	xx			
Jumlah								
Rencana Penarikan Dana per Triwulan								
.....,tanggal.....								
Triwulan I	Rp	Mengesahkan,						
Triwulan II	Rp	Pejabat Pengelola Keuangan Daerah						
Triwulan III	Rp							
Triwulan IV	Rp	(tanda tangan)						
Jumlah	Rp	(nama lengkap)						
NIP.								

Pasal 93 ayat (1) Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, menyebutkan penyusunan RKA-

SKPD berdasarkan prestasi kerja yang melandaskan pada 5 (lima) hal, yaitu:

1. Indikator kinerja

Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari program dan kegiatan yang direncanakan.

2. Capaian atau target kinerja

Capaian atau target kinerja adalah ukuran prestasi kerja yang akan dicapai yang berwujud kualitas, kuantitas, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan dari setiap program dan kegiatan.

3. Analisis standar belanja

Analisis standar belanja adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan.

4. Standar satuan harga

Standar satuan harga adalah harga satuan setiap unit barang/jasa yang berlaku di suatu daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

5. Standar pelayanan minimum (SPM)

Standar pelayanan minimum adalah tolok ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Standar pelayanan minimal berkaitan dengan pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sesuai dengan asas desentralisasi, yaitu adanya urusan wajib dan urusan pilihan yang dilaksanakan daerah.

RKA-SKPD berdasarkan format Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 memuat:

1. Rencana pendapatan, rencana belanja untuk masing-masing program dan kegiatan, serta rencana pembiayaan untuk tahun yang direncanakan dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.
2. Informasi tentang urusan pemerintahan daerah, organisasi, standar biaya, prestasi kerja yang akan dicapai dari program dan kegiatan.

Apakah Dokumen Perencanaan telah Responsif Gender ?

Untuk melihat apakah sebuah dokumen perencanaan sudah responsif gender atau belum, kita dapat melihat dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan berikut ini :

1. RPJMD



Struktur RPJMD (Berdasarkan Permendagri No 54/2010)	Pertanyaan Analisis
Gambaran umum Kondisi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Apakah data-data yang dicantumkan telah terpilah gender? • Apakah di dalamnya terdapat data-data kesenjangan dan ketidakadilan gender pada akses, partisipasi, kontrol dan manfaat pembangunan yang menjadi fakta di daerah
Gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan	Apakah dicantumkan data kontribusi laki-laki dan perempuan dalam Pendapatan Asli Daerah?
Analisis isu startegis, visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan	Apakah terdapat hasil analisis faktor penyebab kesenjangan gender yang merupakan akar persoalan ketidakadilan gender dalam pembangunan sebagai isu strategis pembangunan jangka menengah?
	Apakah memasukan rumusan penyelesaian masalah kesenjangan dan ketidakadilan gender dalam Penjelasan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan
<ul style="list-style-type: none"> • Strategi dan arah kebijakan • Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Daerah 	Apakah memasukan rencana aksi responsif gender yang tujuan akhirnya adalah mencapai keadilan dan kesetaraan genser sesuai isu yang dianalisis.
Indikasi Rencana Program Prioritas Pembangunan Penetapan Indikator Kinerja Daerah	Apakah memasukan ukuran kuantitatif maupun kualitatif berupa <i>output</i> dari setiap rencana aksi hasil analisis gender dan <i>outcome</i> atau hasil atas pengaruh adanya <i>output</i> sehingga dapat menunjukkan akan adanya kinerja pembangunan yang menghapuskan kesenjangan dan ketidakadilan gender

2. RKPD

Struktur RKPD	Pertanyaan Analisis
Evaluasi pelaksanaan RKPD tahun lalu	Apakah ada data capaian kinerja tahun lalu secara terpilah gender dan data-data kesenjangan dan ketidakadilan gender yang menjadi fakta di daerah sebagai bahan evaluasi pelaksanaan RKPD tahun lalu?
Rancangan kerangka ekonomi daerah beserta kerangka pendanaan	Apakah memasukan data kontribusi laki-laki dan perempuan dalam Pendapatan Asli Daerah?
Rumusan prioritas dan sasaran pembangunan Program prioritas dan pagu indikatif	Apakah memasukan rencana aksi responsif gender yang tujuan akhirnya adalah mencapai keadilan dan kesetaraan genser sesuai isu yang dianalisis?

3. KUA dan PPAS

Struktur KUA-PPAS	Pertanyaan Analisis
KUA	
Kerangka ekonomi makro	Apakah kontributor PDRB sudah didominasi oleh sektor riil yang merupakan usaha produksi rakyat secara luas?
Kebijakan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah	Apakah Pendapatan Asli Daerah masih mengandalkan dari sumber retribusi kesehatan dan retribusi pasar sebagai sumber pendapatan utama dimana kontributornya sebagian besar adalah dari perempuan kelas menengah kebawah?
PPAS	
Prioritas dan Belanja Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Apakah memasukan rencana aksi <i>responsif gender</i> yang tujuan akhirnya adalah mencapai keadilan dan kesetaraan gender sesuai isu yang dianalisis? • Apakah indikator kinerja dalam matriks prioritas pembangunan telah memasukan <i>output</i> spesifik , terukur dan sasaran yang adil gender?
Plafon Anggaran sementara berdasarkan urusan pemerintah	Apakah sasaran kegiatan dan target kinerja telah spesifik, terukur dan adil gender?
Plafon anggaran sementara untuk belanja tidak langsung (pegawai, hibah, bantuan sosial, bantuan keuangan dan belanja tak terduga)	Apakah penyelesaian isu kesenjangan dan ketidakadilan gender mendapat alokasi yang memadai dari belanja hibah dan bantuan sosial?



4. RKA SKPD

DOKUMEN PELAKSANAAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH					NOMOR DPA SKPD			FORMULIR	
					x.xx	xx	xx	xx	5	2	DPA -SKPD 2.2.1
Provinsi/Kabupaten/Kota								Program/Kegiatan bisa termasuk kategori spesifik gender, afirmatif atau umum	
Tahun Anggaran									
Urusan Pemerintahan		: x.xx		.....				
Organisasi		: x.xx .xx		.....				
Program		: x.xx .xx .xx		.....				
Kegiatan		: x.xx .xx .xx.xx		.....				Apakah tolok ukur kinerja dan target kinerja yang mencerminkan rumusan dan ukuran output dan outcome yang akan berkontribusi pada penyelesaian isu kesenjangan gender	
Waktu pelaksanaan		: .....		.....			
Lokasi kegiatan		: .....		.....			
Sumber dana		: .....		.....			
Indikator & Tolok Ukur Kinerja Belanja Langsung									
Indikator		Tolok Ukur Kinerja			Target Kinerja				
Capaian Program		.....			Apakah dalam menentukan kelompok sasaran dengan memperhatikan partisipasi dalam proses, serta akses dan penguasaan atas sumberdaya bagi laki-laki dan perempuan secara adil				
Masukan		.....						
Keluaran		.....						
Hasil		.....						
Kelompok Sasaran Kegiatan :		.....						
Rincian Dokumen Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung Program dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah									
Kode Rekening		Uraian			Rincian Penghitungan			Jumlah (Rp)	
					Volume	Satuan	Harga satuan		
1		2			3	4	5	6 = 3 x 5	
xx	xx	xx	xx	xx					
xx	xx	xx	xx	xx					
xx	xx	xx	xx	xx					
xx	xx	xx	xx	xx					
Jumlah									
Rencana Penarikan Dana per Triwulan									
					....., tanggal.....				
Triwulan I	Rp					Mengesahkan,			
Triwulan II	Rp					Pejabat Pengelola Keuangan Daerah			
Triwulan III	Rp								
Triwulan IV	Rp					(tanda tangan)			
Jumlah	Rp					(nama lengkap)			
NIP.									



SESI 5.

Analisis Dokumen Perencanaan dan APBD





SESI 5.

Analisis Dokumen Perencanaan dan APBD

Pengantar

Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa pembangunan dilaksanakan berdasarkan suatu sistem perencanaan pembangunan yang merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan akan menimbulkan hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Dengan kata lain, penyelenggaraan pemerintahan termasuk pembangunan di dalamnya membutuhkan sejumlah anggaran untuk membiayainya.

Semua rencana pembangunan yang terdiri dari jangka panjang (20 tahun), menengah (5 tahun), dan tahunan, berikut rencana anggarannya, tercantum dalam berbagai dokumen perencanaan dan anggaran. Dokumen itu disusun pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan ruang lingkup kewenangan dan jenjangnya di level masing-masing. Sebagai sebuah sistem, seluruh dokumen tadi memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya. Dokumen-dokumen itu menjadi dasar dan rujukan dalam melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan. Pemerintah tidak boleh menyimpang dari dokumen-dokumen itu karena dapat menimbulkan konsekuensi hukum dan dampak terhadap kinerja pembangunan.



Analisis dokumen perencanaan dan penganggaran daerah akan memberikan gambaran kepada kita antara lain tentang bagaimana:

- a. Konsistensi antara perencanaan dan kebijakan anggaran. Rencana pembangunan tidak akan mencapai tujuan jika tidak ada *input* anggaran yang memadai.
 - b. Struktur anggaran pemerintah, dari mana sumber-sumber penerimaan, ke mana saja anggaran dibelanjakan, bagaimana cara membelanjakannya, dan sejauhmana belanja itu telah efektif dan efisien.
 - c. Komitmen pemerintah terhadap berbagai permasalahan yang dihadapi oleh warganya. Hal ini bisa dilihat dari cara pemerintah memberikan alokasi anggaran pada sektor-sektor pembangunan yang menjadi prioritas.
-

	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta dapat memahami adanya berbagai jenis dokumen perencanaan dan penganggaran daerah beserta fungsi setiap dokumen itu. • Peserta dapat memahami adanya berbagai alat analisis untuk melakukan analisis atas dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. • Peserta dapat melakukan analisis atas dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.
	<p>300 menit.</p>
	<p>Kuis, Presentasi dan Diskusi, Latihan Individual, dan Latihan Kelompok.</p>
	<p><i>PowerPoint</i>, Lembar Kerja, serta contoh dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.</p>
	<p><i>Laptop</i>, <i>Infocus</i>, Kertas HVS, dan Kalkulator.</p>
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • LBB 5.1: Tabel-tabel Analisis Dokumen Perencanaan dan APBD.
<p>Bahan Bacaan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • BB 5.1: Dokumen-dokumen Perencanaan dan APBD • BB 5.2: Struktur APBD dan Beberapa Dasar Hukum yang Mengatur Item Belanja Daerah. • BB 5.3: Definisi Istilah-istilah yang Ada dalam Struktur APBD



TAHAPAN PROSES

Pembukaan (5 menit)

1. Fasilitator membuka Sesi ini dengan terlebih dulu menjelaskan secara singkat materi pada Sesi sebelumnya, sehingga peserta mengetahui hubungan kedua Sesi ini.
2. Fasilitator memaparkan tujuan Sesi, pokok bahasan yang akan disampaikan, dan proses pembelajaran yang akan dilakukan selama Sesi. Pokok bahasan yang akan disampaikan pada Sesi ini terdiri dari:
 - a. Dokumen-dokumen perencanaan dan APBD, fungsi dan hubungan antar dokumen.
 - b. Postur APBD (struktur dan klasifikasi anggaran) serta peraturan yang mengatur APBD.
 - c. Teknik-teknik analisis dokumen perencanaan dan APBD
 - d. Praktik analisis dokumen perencanaan dan APBD

Pokok Bahasan #1: Dokumen-Dokumen Perencanaan dan Anggaran Daerah, Fungsi dan Hubungan Antar Dokumen

Kuis Berhadiah (15 menit)

1. Fasilitator menjelaskan tentang aturan main kuis sebagai berikut:
 - a. Peserta yang paling banyak menyebutkan jenis dokumen perencanaan dan penganggaran daerah akan mendapatkan hadiah dari panitia.
 - b. Peserta yang mampu menyusun hubungan keterkaitan antara dokumen perencanaan dan penganggaran akan mendapatkan hadiah dari panitia.
2. Fasilitator membagikan dua lembar kertas HVS kepada masing-masing peserta dan menjelaskan bahwa kertas itu untuk menuliskan jawaban kuis yang akan diberikan.
3. *Kuis pertama.* Fasilitator menyampaikan pertanyaan, “Sebutkan jenis-jenis dokumen perencanaan dan penganggaran yang Anda ketahui?” Fasilitator memberikan waktu 1 menit untuk menjawab pertanyaan dengan menuliskannya pada kertas yang sudah dibagikan. Setelah waktu habis, peserta diminta untuk membalik/melipat lembar jawabannya. Fasilitator meminta panitia untuk mengumpulkan lembar jawaban.
4. *Kuis kedua.* Fasilitator menjelaskan bahwa dalam sistem perencanaan dan penganggaran daerah, dokumen-dokumennya saling terkait satu dengan yang lainnya. Fasilitator menyampaikan pertanyaan, “Susunlah hubungan antar dokumen perencanaan dan penganggaran daerah?” Fasilitator memberikan waktu 2 menit untuk menjawab pertanyaan. Setelah waktu habis, peserta diminta untuk membalik/melipat lembar jawabannya. Fasilitator meminta bantuan panitia untuk mengumpulkan lembar jawaban.
5. Fasilitator memberitahu peserta bahwa hasil kuis akan diumumkan pada pertengahan sesi.



6. Fasilitator kemudian menjelaskan dokumen-dokumen yang berkaitan/harus mendukung perencanaan dan penganggaran daerah, dan hubungan keterkaitan antar dokumen. Jadi memahami dokumen-dokumen yang dihasilkan dari proses perencanaan dan penganggaran daerah beserta fungsinya, adalah sangat penting sebelum peserta melakukan analisis anggaran.

Presentasi dan Diskusi (45 menit)

1. Fasilitator menyajikan bahan presentasi Dokumen-dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah. Tingkat daerah yang dimaksud adalah provinsi dan kabupaten/kota. Bahan presentasi ini disusun dari BB 5.1 yang dapat dibagikan kepada peserta. Selama presentasi, fasilitator juga bisa menunjukkan contoh-contoh dokumen perencanaan dan penganggaran seperti RPJMD, RKPD, APBD, Renstra SKPD, Renja SKPD, dan DPA SKPD. Beberapa subtema yang penting untuk disampaikan:
 - a. Lingkup perencanaan dan dokumen-dokumennya.
 - b. Lingkup penganggaran dan dokumen-dokumennya.
 - c. Hubungan antar dokumen perencanaan dan penganggaran.
 - d. Informasi, ketersediaan, dan aksesibilitas dokumen.
2. Fasilitator mengundang peserta untuk memberikan tanggapan terhadap presentasi yang sudah disampaikan. Fasilitator bisa mengajukan beberapa pertanyaan untuk memperoleh gambaran pemahaman peserta mengenai paparan yang disampaikan, seperti berikut ini:
 - a. Apa saja ruang lingkup perencanaan pembangunan itu dan apa saja dokumennya?
 - b. Kalau ingin mengetahui rencana pemerintah selama 5 tahun, dokumen apa yang harus diperiksa/dipelajari?
 - c. Kalau ingin mengetahui rencana pemerintah untuk sektor tertentu misalnya pendidikan dan kesehatan, dokumen apa yang harus diperiksa/dipelajari?
 - d. Kalau ingin mengetahui berapa total belanja daerah untuk tahun tertentu, dokumen apa yang bisa dirujuk?
 - e. Kalau ingin mengetahui berapa alokasi anggaran untuk setiap sektor pembangunan, dokumen apa yang harus diperiksa/dipelajari?
 - f. Kalau ingin mengetahui alokasi anggaran program di sektor kesehatan, dokumen apa yang harus diperiksa/dipelajari?
3. Setelah Fasilitator menganggap diskusi yang membahas dokumen perencanaan dan penganggaran daerah mencukupi, Fasilitator mengajak peserta untuk masuk pada pokok bahasan berikutnya, yaitu Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Namun sebelumnya, terlebih dulu Fasilitator mengumumkan hasil kuis.

Pokok Bahasan #2 Postur APBD, Struktur dan Klasifikasi APBD dan Beberapa Ketentuan tentang Item Belanja Daerah

Presentasi dan Diskusi (45 menit)

1. Fasilitator menyampaikan bahan presentasi Bahan presentasi disusun dari BB 5.2 yang dapat dibagikan kepada peserta. Beberapa subtema yang penting untuk disampaikan:
 - a. Struktur umum APBD yang terdiri dari Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan serta konsep surplus dan defisit sebagai akibat dari hubungan Pendapatan dan Belanja.
 - b. Klasifikasi anggaran menurut item belanja, fungsi, urusan, dan organisasi serta kegunaannya.
 - c. Beberapa ketentuan terkait penyusunan APBD.
2. Fasilitator mengundang peserta untuk memberikan tanggapan terhadap presentasi yang sudah disampaikan. Fasilitator bisa mengajukan beberapa pertanyaan untuk mendapatkan gambaran pemahaman peserta mengenai paparan yang telah disampaikan, seperti berikut ini:
 - a. Informasi apa saja yang dapat diperoleh dari struktur APBD?
 - b. Informasi apa yang dapat diperoleh dari klasifikasi anggaran berdasarkan item belanja, fungsi, urusan, dan organisasi?
 - c. Berapa standar maksimal defisit yang diperbolehkan dalam APBD?
3. Fasilitator membagikan BB 5.3: Definisi Istilah-istilah dalam Struktur APBD, untuk dipelajari oleh peserta. Fasilitator mempersilakan peserta untuk bertanya apabila ada yang belum dipahami.
4. Setelah Fasilitator menganggap diskusi yang membahas struktur anggaran mencukupi, Fasilitator mengajak peserta untuk masuk pada pokok bahasan berikutnya, yaitu Teknik-teknik Analisis Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah.

Pokok Bahasan #3 Teknik-teknik Analisis Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Presentasi (30 menit)

1. Fasilitator menyampaikan bahan presentasi Teknik-teknik Analisis Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah (Analisis Kebijakan Anggaran). Bahan presentasi disusun dari BB 5.3 yang dapat dibagikan kepada peserta. Beberapa subtema yang penting untuk disampaikan:
 - a. Mengapa analisis anggaran?
 - b. Tipe-tipe analisis anggaran.
 - c. Langkah-langkah analisis anggaran.
 - d. Alat-alat (*tools*) yang dapat digunakan dalam analisis anggaran.



2. Fasilitator mengundang peserta untuk memberikan tanggapan terhadap presentasi yang sudah disampaikan. Fasilitator bisa mengajukan beberapa pertanyaan untuk mendapatkan gambaran pemahaman peserta mengenai paparan yang disampaikan, seperti berikut ini:
 - a. Apakah yang bisa Anda peroleh ketika menganalisis anggaran?
 - b. Analisis anggaran apa yang relevan untuk mengetahui komitmen pemerintah di sektor tertentu, misalnya kesehatan dan pendidikan?
 - c. Alat analisis apa yang bisa dipakai untuk mengetahui tingkat pertumbuhan anggaran pada kelompok perempuan?
3. Setelah Fasilitator menganggap pemaparan subtema ini mencukupi, Fasilitator mengajak peserta melakukan latihan analisis anggaran.

Latihan Perorangan: Analisis Umum (60 menit)

1. Fasilitator membagikan LBB berupa ringkasan APBD kepada setiap peserta. Peserta dipersilakan menggunakan kalkulator atau menggunakan program *excel* komputer untuk membantu perhitungan. Waktu untuk mengerjakan latihan selama 15 menit. Alat analisis yang dilatihkan sekurang-kurangnya terdiri dari:
 - a. Berapa total APBD?
 - b. Berapa total pendapatan daerah? Bersumber dari manakah pendapatan terbesar daerah?
 - c. Berapa total belanja langsung?
 - d. Berapa total belanja tidak langsung?
 - e. Manakah belanja yang paling besar? Apa maknanya?
 - f. Apakah anggaran defisit/surplus? Jika defisit dari mana saja sumber pembiayaannya?
2. Selama peserta mengerjakan latihan, Fasilitator berkeliling memeriksa peserta untuk memastikan bahwa peserta mengerti dan bisa mengerjakan tugas latihan atau Fasilitator bisa membantu menjelaskan kembali kepada mereka apabila masih ada yang belum paham.
3. Setelah waktu habis, Fasilitator meminta peserta menghentikan pekerjaannya. Kemudian Fasilitator mengundang beberapa peserta untuk menyampaikan hasil pekerjaan analisisnya di kelas pelatihan. Fasilitator memberikan apresiasi terhadap hasil kerja peserta dan menyampaikan koreksi apabila diperlukan.
4. Fasilitator memberikan beberapa kesimpulan mengenai peraturan-peraturan spesifik dari setiap item belanja yang penting untuk dianalisis, diantaranya:
 - Periksa atau cek berapa defisit belanja? Apakah jumlah defisit melebihi batas maksimal yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Keuangan yang dikeluarkan setiap tahunnya.
 - Periksa atau cek apakah ada pinjaman daerah? Berapa besarnya? Apakah jumlah pinjaman melebihi batas maksimal maksimal yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Keuangan setiap tahunnya
 - Periksa atau cek berapa jumlah SiLPA?

Latihan Kelompok: Analisis Sektoral dan Analisis Dokumen Perencanaan (100 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi beberapa kelompok. Setiap kelompok beranggotakan paling banyak lima orang. Setiap kelompok mendapatkan tugas melakukan analisis anggaran sektoral dan analisis dokumen perencanaan. Sektor-sektor yang dianalisis, yaitu pendidikan, kesehatan, dan sektor lainnya yang relevan dengan kondisi lokal. Jika memungkinkan sumber data diambil dari dokumen perencanaan dan penganggaran daerah setempat, tetapi jika tidak tersedia dokumen, Fasilitator menyiapkan sendiri.
2. Fasilitator menjelaskan tugas kelompok mengenai analisis anggaran sektoral ini, yang sekurang-kurangnya mencakup:
 - a. Analisis pertumbuhan/*progress/trend*.
 - b. Analisis prioritas (proporsi).
 - c. Analisis per kapita.
 - d. Analisis efisiensi.
 - e. Analisis efektivitas.
3. Fasilitator membagikan LBB berupa ringkasan APBD dari sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur (Dinas PU), dan memberikan panduan diskusi kelompok dengan membagikan LBB 5.1.
4. Selama kerja kelompok berlangsung, Fasilitator berkeliling memeriksa setiap kelompok untuk memastikan bahwa kelompok bekerja sesuai arahan. Fasilitator juga mengkonfirmasi kepada peserta apakah masih ada hal-hal yang belum jelas dan perlu penjelasan tambahan. Fasilitator memberikan waktu 45 menit untuk mengerjakan latihan kelompok. Fasilitator dapat menambah alokasi waktu maksimal 15 menit kepada kelompok apabila masih ada kelompok yang belum menyelesaikan latihannya.
5. Setelah waktu latihan kelompok habis, Fasilitator mengundang perwakilan setiap kelompok untuk menyampaikan hasil latihannya. Alokasi waktu untuk seluruh paparan kelompok dilakukan selama 30 menit.
6. Setelah semua kelompok presentasi, Fasilitator memberikan komentar dan catatan terhadap seluruh paparan. Fasilitator juga mengundang peserta untuk memberikan tanggapan terhadap paparan yang disampaikan peserta lain.
7. Fasilitator mengakhiri Sesi dengan menyampaikan terima kasih dan apresiasi terhadap partisipasi aktif peserta dalam mengikuti seluruh proses pembelajaran pada Sesi ini.



Lembar Bantu Belajar 5.1:

Tabel-tabel Analisis Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

A. Analisis Kelengkapan Isi Dokumen

Analisis kelengkapan isi dokumen dilakukan untuk mengetahui apakah dokumen yang disusun oleh Pemerintah Daerah secara struktur dan substansi sudah memenuhi ketentuan yang berlaku. Peraturan rujukan yang mengatur dokumen perencanaan (RPJPD, RPJMD, dan RKPD) untuk menganalisis kelengkapan isi dokumen adalah Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Peraturan rujukan yang mengatur dokumen penganggaran daerah (APBD) untuk menganalisis kelengkapan isi dokumen adalah Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 yang merupakan revisi dari Permendagri Nomor 13 tahun 2006.

Tabel *Check List* di bawah ini bisa dijadikan panduan untuk mengalisis kelengkapan isi dokumen. Tabel ini dapat dikembangkan lagi sesuai dengan kriteria analisis yang dipakai.

Berikut cara mengisi Tabel *Check List* ini:

1. Kolom “Struktur Isi Dokumen” adalah daftar isi dokumen sesuai dengan Permendagri Nomor 54 Tahun 2010.
2. Kolom “Keberadaan” diisi dengan ‘Ya’ atau (V), jika dokumen yang diperiksa memuat substansi itu. Sebaliknya isilah dengan ‘Tidak’ atau (X), jika dokumen itu tidak memuat substansi yang dimaksud.
3. Kolom “Kelengkapan Data/Informasi”, diisi jika kolom sebelumnya telah diisi dengan ‘Ya’ atau (V). Rujukan Kelengkapan Data/Informasi bisa dilihat di Permendagri Nomor 54 Tahun 2010. Isilah kolom dengan pilihan ‘Lengkap’ atau ‘Tidak Lengkap’. Pengisian untuk jawaban ‘Tidak Lengkap’, silakan berikan catatan atau keterangan mengenai data/informasi apa yang kurang pada kolom ‘Keterangan’.

Tabel 5.1 Check List Kelengkapan Isi Dokumen RPMJD

No	Struktur Isi Dokumen	Keberadaan	Kelengkapan Data/ Informasi	Keterangan
I	PENDAHULUAN	Ya/Tidak		
1.1	Latar Belakang			
1.2	Dasar Hukum Penyusunan			
1.3	Hubungan Antardokumen			
1.5	Sistematika Penulisan			
1.6	Maksud dan Tujuan			
II	GAMBARAN UMUM KONDISI DAERAH			
2.1	Aspek Geografi dan Demografi			
2.2	Aspek Kesejahteraan Masyarakat			
2.3	Aspek Pelayanan Umum			
2.4	Aspek Daya Saing Daerah			
III	GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH			
3.1	Kinerja Keuangan Masa Lalu			
3.2	Kebijakan Pengelolaan Keuangan Masa Lalu			
3.3	Kerangka Pendanaan			
IV	ANALISIS ISU-ISU STRATEGIS			
4.1	Permasalahan Pembangunan			
4.2	Isu Strategis			
V	PENYAJIAN VISI, MISI, TUJUAN, DAN SASARAN			
5.1	Visi			
5.2	Misi			
5.3	Tujuan dan Sasaran			
VI	STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN			
VII	KEBIJAKAN UMUM DAN PROGRAM PEMBANGUNAN DAERAH			
VIII	PENETAPAN INDIKATOR KINERJA DAERAH			
IX	PEDOMAN TRANSISI DAN KAJIDAH PELAKSANAAN			



Tabel 5.2 Check List Kelengkapan Isi Dokumen RKPD

No	Struktur Isi Dokumen	Keberadaan	Kelengkapan Data/ Informasi	Keterangan
I	PENDAHULUAN	Ya/Tidak		
1.1	Latar Belakang			
1.2	Dasar Hukum Penyusunan			
1.3	Hubungan Antar dokumen			
1.5	Sistematika Dokumen RKPD			
1.6	Maksud dan Tujuan			
II	EVALUASI HASIL PELAKSANAAN RKPD TAHUN LALU DAN PENCAPAIAN KINERJA PEMERINTAHAN			
2.1	Gambaran Umum Kondisi Daerah			
2.2	Evaluasi Pelaksanaan Program dan Kegiatan RKPD Sampai Tahun Berjalan dan Realisasi RPJMD			
2.3	Permasalahan Pembangunan			
III	RANCANGAN KERANGKA EKONOMI DAERAH DAN KEBIJAKAN KEUANGAN DAERAH			
3.1	Arah Kebijakan Ekonomi Daerah			
3.2	Arah Kebijakan Keuangan Daerah			
IV	PRIORITAS DAN SASARAN PEMBANGUNAN DAERAH			
4.1	Tujuan dan Sasaran Pembangunan			
4.2	Prioritas Pembangunan			
V	RENCANA PROGRAM DAN KEGIATAN PRIORITAS DAERAH			
VI	PENUTUP			

Tabel 5.3 Check List Kelengkapan Isi Dokumen APBD

No	Struktur Isi Dokumen	Keberadaan	Kelengkapan Data/ Informasi	Keterangan
1.	Peraturan Daerah tentang APBD			
2.	Lampiran I: Ringkasan APBD (Struktur APBD)			
3.	Lampiran II: Ringkasan APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah dan Organisasi			
4.	Lampiran III: Rincian APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan			
5.	Lampiran IV: Rekapitulasi Belanja Daerah Menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Program, dan Kegiatan			
6.	Lampiran V: Rekapitulasi Belanja Daerah untuk Keselarasan dan Keterpaduan Urusan Pemerintahan dan Fungsi dalam Kerangka Pengelolaan Keuangan Negara			
7.	Lampiran VI: Daftar Jumlah Pegawai Per Golongan dan Per Jabatan			
8.	Lampiran VII: Daftar Piutang Daerah			
9.	Lampiran VIII: Daftar Penyertaan Modal (Investasi) Daerah			
10.	Lampiran IX: Daftar Perkiraan Penambahan dan Pengurangan Aset Tetap Daerah			
11.	Lampiran X: Daftar Perkiraan Penambahan dan Pengurangan Aset Lain-lain			
12.	Lampiran XI: Daftar Kegiatan Tahun Anggaran Sebelumnya yang Belum Diselesaikan dan Dianggarkan Kembali dalam Tahun Anggaran Ini			
13.	Lampiran XII: Daftar Dana Cadangan			
14.	Lampiran XIII: Daftar Pinjaman Daerah			



B. Analisis Konsistensi Antar Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Analisis konsistensi antar dokumen perencanaan dan penganggaran daerah dilakukan untuk mengetahui sejauhmana konsistensi substansi yang dimuat dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Dengan kata lain, apakah program yang sudah direncanakan dan dimuat dalam dokumen perencanaan (RPJMD dan RKPD), dimuat juga dalam dokumen penganggaran daerah (APBD), artinya bahwa ada alokasi anggaran yang jelas untuk program itu.

Secara normatif, dokumen RKPD merupakan penjabaran tahunan dari dokumen RPJMD, maka seharusnya ada relevansi antar kedua dokumen itu. Demikian juga dokumen APBD dalam penyusunannya harus mengacu/berpedoman kepada RKPD.

Selain itu, analisis ini juga untuk melihat konsistensi dari sisi prioritas. Dengan kata lain, apabila dalam RKPD suatu program menduduki prioritas tertentu dibanding program lainnya, maka apakah anggaran yang dialokasikannya telah mencerminkan prioritas itu.

Tabel 5.4 Analisis Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran Daerah

No	Prioritas RPMJD Tahun ke ... (Tahun n)	Prioritas RKPD Tahun n	Prioritas APBD Tahun n
1.	2	3	4

Cara Mengisi Tabel Analisis Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran Daerah:

1. Kolom 1, diisi dengan nomor urut prioritas.
2. Kolom 2, diisi dengan nama program dan indikasi alokasi anggarannya dalam dokumen RPJMD pada tahun tertentu yang akan dianalisis atau dicek pada dokumen RKPD dan APBD pada tahun yang sama. Pilihlah satu sektor sebagai fokus analisis, misalnya sektor kesehatan atau pendidikan.
3. Kolom 3, diisi dengan nama program dan indikasi alokasi anggarannya dalam dokumen RKPD yang sesuai/sejalan/relevan dengan program yang ada dalam RPJMD pada tahun yang sama. Apabila program itu tidak ditemukan dalam RKPD berarti dokumen RKPD tidak konsisten merujuk/mengacu pada RPJMD.
4. Kolom 4, diisi dengan nama program dan jumlah alokasi anggarannya pada tahun yang sama yang sesuai/relevan dengan program yang tercantum dalam RKPD dan RPJMD. Apabila program itu tidak ditemukan dalam APBD berarti dokumen APBD tidak konsisten merujuk/mengacu pada RKPD dan RPJMD.
5. Kalau secara nomenklatur program terdapat kesamaan antara ketiga dokumen itu, maka teliti lebih rinci apakah tingkat prioritasnya sama. Untuk melihat tingkat prioritas dapat dicek dari besaran anggaran yang dialokasikan.

C. Analisis Substansi Isi Dokumen

Tabel 5.5 Dokumen RKPD

Daftar Pertanyaan	Temuan	Keterangan
Apakah RKPD konsisten dan mencerminkan isi dari RPJPD?		
Apakah RKPD konsisten dan mencerminkan isi dari RPJMD?		
Apakah RKPD mencerminkan usaha pencapaian SPM?		
Apakah RKPD sudah mencerminkan upaya penyelesaian masalah yang ada di masyarakat?		
Apakah RKPD sudah mengakomodasi usulan masyarakat dalam Musrenbang?		
Apakah rumusan masalah di RKPD telah mencerminkan masalah yang terjadi di masyarakat?		
Apakah program-program yang ada dalam RKPD telah menjawab persoalan dan kebutuhan masyarakat ?		

Tabel 5.6 Dokumen KUA dan PPAS

Daftar Pertanyaan	Temuan	Keterangan
Apakah gambaran umum kebijakan anggaran sama dengan isi dokumen RKPD?		
Apakah ada kegiatan/program baru yang muncul di KUA yang tidak ada dalam RKPD?		
Apakah proyeksi penerimaan sudah disajikan sesuai dengan potensi yang ada? Apakah persentase penerimaan dari tahun sebelumnya disajikan wajar?		
Apakah proyeksi belanja disajikan secara wajar? Apakah ada penurunan/kenaikan belanja dari tahun sebelumnya?		
Apakah proyeksi pengeluaran pembiayaan disajikan secara wajar? Darimanakah sumber pembiayaan terbesar?		
Apakah penentuan prioritas dalam KUA dan PPAS searah dengan pencapaian RPJMD?		
Apakah dasar pertimbangan penentuan prioritas dan plafon cukup logis? (Apabila suatu urusan dianggap prioritas, maka harus diikuti dengan anggaran yang prioritas juga).		
Apakah urusan yang terkait dengan pelayanan dasar menjadi prioritas?		
Apakah urusan yang terkait dengan pelayanan dasar mendapatkan plafon anggaran yang memadai ?		



D. Analisis Dokumen RAPBD/APBD

Tabel 5.7 Dokumen RAPBD/APBD

Daftar Pertanyaan	Temuan	Keterangan
A. Analisis Pendapatan		
Berapa jumlah pendapatan daerah tahun ini?		
Berapa jumlah dan persentase penurunan/peningkatan pendapatan dibandingkan dengan tahun lalu?		
Apakah penurunan/peningkatan pendapatan cukup signifikan?		
Sumber pendapatan mana yang mengalami penurunan/peningkatan?		
Apakah jumlah penerimaan dari PAD sebanding dengan potensi yang dimiliki daerah?		
Apakah ada indikasi penerimaan dibawah potensi yang ada (<i>mark down</i>)?		
Apakah retribusi pelayanan kesehatan menjadi sumber PAD terbesar?		
B. Analisis Belanja		
Berapa total belanja APBD tahun ini? Apakah defisit/surplus?		
Apakah defisit melebihi batas maksimal yang diamanahkan UU, yakni maksimal 3 persen dari Produk Regional Bruto?		-0,5 persen dari proyeksi PDB-- -6 persen dari perkiraan Pendapatan Daerah untuk setiap Daerah. - 0,35 persen dari proyeksi PDB. <i>Peraturan Menteri Keuangan Nomor 137/PMK.07/2012 tentang Batas Maksimal Defisit APBD dan Batas Maksimal Kumulatif Pinjaman Daerah Tahun Anggaran 2013.</i>
Berapa peningkatan/penurunan dari tahun sebelumnya? (total dan persentase)		
Berapa komposisi belanja langsung dan belanja tidak langsung? (persentase)		
Berapa jumlah belanja modal dalam total belanja daerah? (Jumlah belanja modal yang dialokasikan dalam APBD sekurang-kurangnya 29 persen dari belanja daerah sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014)		

SKPD mana yang mendapatkan alokasi terbesar? Apakah sudah sesuai dengan prioritas dan plafon yang ditetapkan dalam PPAS?		
Apakah ada pos yang peningkatannya cukup signifikan dibandingkan tahun sebelumnya?		
Apakah ada alokasi yang mencolok dan tidak masuk akal/irasional dan dianggap melanggar asas kepatutan?		
Berapakah total anggaran untuk sektor pendidikan dan kesehatan? Apakah sudah sesuai dengan amanah Konstitusi dan UU? (Pendidikan minimal 20 persen dan Kesehatan minimal 5 persen)		
Analisis Pembiayaan		
Darimana saja sumber pembiayaan daerah?		
Apakah ada pinjaman daerah? Apakah jumlah pinjaman daerah melebihi batas maksimal 60 persen dari Produk Regional Bruto Daerah?		Dalam Permendagri Nomor 37 Tahun 2012 Batas maksimal pinjaman daerah tahun 2013 sebesar 0,35 persen dari proyeksi PDB
Berapa jumlah SiLPA dan SILPA ?		
Analisis Sektor		
Berapa total belanja sektor itu?		
Berapa komposisi belanja langsung dan tidak langsung pada sektor itu?		
Apakah jumlah anggaran untuk sektor itu sesuai dengan PPAS?		
Apakah program/kegiatan SKPD merupakan turunan dari RPJMD dan Renstra SKPD?		
Apakah kegiatan/program SKPD telah sesuai dengan KUA dan PPAS?		
Apakah program/kegiatan mengarah pada pencapaian SPM?		
Apakah/program kegiatan merupakan lanjutan dari kegiatan sebelumnya?		
Apakah program/kegiatan untuk pelayanan kepada masyarakat, alokasi anggarannya telah memadai dan cukup rasional?		
Apakah besaran alokasi anggaran telah sesuai dengan Harga Standar Barang? (Untuk menganalisis ini diperlukan dokumen APBD penjabaran dan Perbup/Perwal tentang SHB)		
Apakah ada duplikasi program/kegiatan yang sama dengan tupoksi SKPD lain?		

**Lembar Bantu Belajar 5.2****Perhitungan dan Analisis Anggaran****Tabel 5.8 Contoh Ringkasan APBD**

Uraian	2008	2009	2010
Pendapatan Daerah			
PAD	4.055.119.336.950,00	5.176.292.473.000,00	5.622.864.544.262,00
Pajak Daerah	3.796.638.400.000,00	4.835.280.000.000,00	5.147.194.809.291,00
Retribusi Daerah	29.484.214.529,00	28.632.573.000,00	29.142.597.500,00
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	125.324.724.424,00	138.211.462.000,00	204.202.603.139,00
Lain-lain PAD yang sah	103.671.997.997,00	174.168.438.000,00	242.324.534.332,00
Dana Perimbangan	1.630.811.000.000,00	1.763.254.316.000,00	2.105.354.014.000,00
Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak	726.579.140.000,00	786.016.696.000,00	980.659.774.000,00
DAU	904.231.860.000,00	977.237.620.000,00	1.086.123.940.000,00
DAK	0,00	0,00	38.570.300.000,00
Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	10.357.920.865,00	12.437.647.000,00	29.329.966.000,00
Bantuan Keuangan dari Provinsi atau dari Pemda lainnya	7.514.553.000,00	9.594.280.500,00	8.285.000.000,00
Lain-lain Penerimaan	2.843.367.865,00	2.843.366.500,00	21.044.966.000,00
Jumlah Total	5.696.288.257.815,00	6.951.984.436.000,00	7.757.548.524.262,00
Belanja Daerah			
Belanja Tidak Langsung	4.313.026.168.444,88	5.388.574.793.783,75	6.468.835.330.447,54
Belanja Pegawai	892.097.585.533,00	1.083.681.567.815,00	1.628.776.576.249,54
Belanja Bunga	250.000.000,00	0,00	0,00
Belanja Subsidi	16.450.000.000,00	16.050.000.000,00	12.195.120.550,00
Belanja Hibah	411.398.275.000,00	100.306.241.000,00	136.829.361.000,00
Belanja Bantuan Sosial	165.071.179.599,47	326.735.979.968,75	165.496.000.000,00
Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	1.620.113.992.142,00	1.842.907.237.500,00	1.958.495.732.648,00
Belanja Bantuan Keuangan kepada Prov/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	1.157.645.136.170,41	1.928.893.767.500,00	2.492.042.540.000,00
Belanja Tidak Terduga	50.000.000.000,00	90.000.000.000,00	75.000.000.000,00
Belanja Langsung	1.736.990.306.317,81	2.874.003.652.042,25	3.091.721.309.078,00
Belanja Pegawai	290.334.797.331,95	384.125.696.850,00	249.539.422.430,00
Belanja Barang dan Jasa	1.030.520.622.259,58	1.566.111.018.191,00	1.710.431.535.776,40

Belanja Modal	416.134.886.726,28	923.766.937.001,25	1.131.750.350.871,60
Jumlah Total	6.050.016.474.762,69	8.262.578.445.826,00	9.560.556.639.525,54
Selisih	-353.728.216.947,69	-1.310.594.009.826,00	-1.803.008.115.263,54
Pembiayaan Daerah			
Penerimaan Pembiayaan Daerah			
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya	458.843.335.506,25	1.310.761.917.081,00	1.803.080.349.495,54
Pencairan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00
Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	30.000.000.000,00	0,00	0,00
Jumlah Total	488.843.335.506,25	1.310.761.917.081,00	1.803.080.349.495,54
Pengeluaran Pembiayaan Daerah			
Pembentukan Dana Cadangan	0,00	0,00	0,00
Penyertaan Modal (investasi) Pemda	105.000.000.000,00	0,00	0,00
Pembayaran Pokok Utang	115.118.558,56	167.907.255,00	72.234.232,00
Pemberian Pinjaman Daerah	30.000.000.000,00	0,00	0,00
Jumlah Total	135.115.118.558,56	167.907.255,00	72.234.232,00
Pembiayaan Netto	353.728.216.947,69	1.310.594.009.826,00	1.803.008.115.263,54
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	0,00	0,00	0,00

**Tabel 5.9 Contoh Anggaran Berdasarkan Sektor**

No.	Urusan Pemerintah Daerah	2009	2010
A.	Urusan Wajib	7.775.985.145.710,75	9.081.797.099.318,54
1	Pendidikan	634.042.855.163,00	748.450.377.821,00
2	Kesehatan	246.717.284.809,00	288.785.979.162,00
3	Pekerjaan Umum	848.719.717.560,00	1.233.861.322.769,00
4	Penataan Ruang	100.797.768.692,00	111.452.150.500,00
5	Perencanaan Pembangunan	50.813.162.585,00	39.028.941.399,00
6	Perhubungan	153.893.537.401,00	117.065.671.193,00
7	Lingkungan Hidup	19.626.765.227,00	20.374.295.743,00
8	Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak	20.461.479.474,00	21.314.375.198,00
9	Sosial	53.348.610.135,00	68.637.398.253,00
10	Ketenagakerjaan	56.980.231.702,00	50.693.505.226,00
11	Koperasi & UKM	33.248.378.299,00	28.747.371.821,00
12	Penanaman Modal	22.284.286.796,00	20.350.602.109,00
13	Kebudayaan	70.863.385.111,00	66.500.849.697,00
14	Kepemudaan dan Olah Raga	26.428.746.517,00	98.824.360.771,00
15	Kesatuan Bangsa & Politik Dalam Negeri	38.732.337.617,00	12.350.371.094,00
16	Otda, Pemerintahan Umum, Admin Keu Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian	5.318.445.146.307,75	5.995.704.911.624,54
	<i>DPRD</i>	22.590.729.284,00	36.070.748.000,00
	<i>Kepala Daerah & Wakil</i>	8.030.862.946,00	8.662.149.023,00
	<i>Sekretariat Daerah</i>	4.605.426.499.606,75	5.197.109.394.236,54
	<i>Sekretariat DPRD</i>	115.706.520.403,00	128.611.576.153,00
17	Ketahanan Pangan	14.979.355.163,00	19.568.659.855,00
18	Pemberdayaan Masy. & Desa	13.676.366.985,00	20.798.479.962,00
19	Komunikasi dan Informatika	25.216.435.543,00	27.360.135.966,00
20	Perpustakaan	26.709.294.624,00	37.927.339.155,00
B.	Urusan Pilihan	471.593.300.115,25	478.759.540.207,00
1	Pertanian	210.671.655.836,00	231.980.701.240,00
2	Kehutanan	46.224.035.215,00	56.436.795.852,00
3	Energi dan Sumber Daya Mineral	85.289.772.093,25	83.985.974.430,00
4	Kelautan & Perikanan	67.629.356.665,00	52.347.055.384,00
5	Industri	61.778.480.306,00	54.009.013.301,00
	Total Urusan Wajib dan Pilihan	8.247.578.445.826,00	9.560.556.639.525,54

Bahan Bacaan 5.1:

Dokumen-dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

A. Pengertian

Sebelum mendiskusikan lebih jauh tentang dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran daerah, perlu terlebih dahulu memahami beberapa pengertian atau definisi dari konsep-konsep perencanaan dan penganggaran. Konsep-konsep itu antara lain mencakup perencanaan, pembangunan nasional, sistem perencanaan pembangunan nasional, dan penganggaran.

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dari pengertian itu, setidaknya ada tiga kata kunci dari suatu perencanaan, yaitu 1) Tindakan masa depan, yang dituangkan ke dalam berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang dirumuskan berdasarkan data-data yang akurat dan relevan yang diasumsikan akan menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapi; 2) Urutan pilihan, yang tercermin dalam skala prioritas. Semua tindakan yang dirumuskan tentu tidak dapat dilakukan secara sekaligus tetapi berdasarkan urutan prioritas yang ditentukan dengan berbagai pertimbangan seperti tingkat kemendesakan, tingkat kepentingan, dan ketersediaan sumberdaya; (3) Sumber daya yang tersedia. Inti dari perencanaan adalah mengelola konflik antara kebutuhan yang tidak terbatas dengan sumberdaya yang terbatas. Perencanaan yang tidak memperhitungkan ketersediaan sumber daya hanya akan melahirkan daftar panjang kebutuhan dan mengakibatkan rasa frustrasi akibat tidak adanya kejelasan kapan dan bagaimana kebutuhan itu akan terpenuhi. Sebaliknya, perencanaan yang didasarkan pada ketersediaan sumberdaya yang jelas akan memandu lahirnya perencanaan yang rasional, efektif, dan efisien.

Pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Definisi ini menyiratkan bahwa upaya mencapai tujuan negara bukan merupakan monopoli pemerintah semata tetapi seluruh komponen bangsa yang menjadi pemangku kepentingan pembangunan juga memiliki hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya masing-masing untuk terlibat aktif dalam proses pembangunan. Pemangku kepentingan pembangunan yang dominan saat ini selain pemerintah adalah swasta yang sangat dominan terutama dalam pembangunan ekonomi, pendidikan dan kesehatan untuk kalangan menengah dan atas. Sementara masyarakat dengan tingkat pendapatan rendah secara umum relatif belum berperan banyak dalam proses pembangunan, bahkan sebagian menjadi korban proses pembangunan. Kelompok masyarakat sipil dan masyarakat yang teroganisir akhir-akhir ini sudah semakin diperhitungkan peran aktifnya dalam pembangunan, akan tetapi lingkup dan pengaruhnya relatif terbatas.

Sistem perencanaan pembangunan nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Sebagai suatu sistem hal ini berarti seluruh rencana yang disusun oleh berbagai komponen bangsa baik secara horisontal maupun vertikal merupakan subsistem yang terkait satu sama lain, sehingga menjadi satu-kesatuan



yang utuh dalam seluruh proses pembangunan untuk mencapai tujuan bernegara. Hal ini juga menyiratkan bahwa partisipasi dan koordinasi seluruh pemangku kepentingan pembangunan merupakan suatu keniscayaan dalam proses pembangunan. Namun dalam kenyataannya, masih ditemukan berbagai kendala dalam proses pembangunan. Koordinasi merupakan hal yang sulit dilakukan baik antara pemerintah daerah dan pusat maupun antara lembaga atau departemen sektoral. Ego sektoral lebih sering mendominasi dibandingkan kepentingan yang lebih besar. Tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan terutama dalam pengambilan keputusan tentang suatu kebijakan maupun alokasi anggaran masih sangat terbatas.

Penganggaran adalah sebuah konsep yang secara praktis merujuk kepada proses penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja baik daerah (APBD) maupun pusat (APBN). Proses ini dimulai dari penyerahan kebijakan umum APBN/APBD oleh pemerintah kepada DPR/DPRD sampai penetapan APBN/APBD oleh DPR/DPRD.

B. Lingkup Perencanaan dan Dokumen-dokumennya

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan pembangunan nasional mencakup seluruh perencanaan pembangunan pada semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan. Perencanaan pembangunan terdiri dari perencanaan yang disusun oleh Kementerian/Lembaga di tingkat Pusat dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah. Perencanaan pembangunan dibagi menjadi perencanaan jangka panjang (20 tahun), perencanaan jangka menengah (5 tahun), dan perencanaan tahunan.

Seluruh perencanaan pembangunan baik di tingkat Pusat dan Daerah maupun jangka panjang, menengah dan tahunan disusun dalam suatu dokumen perencanaan. Seperti terlihat dalam Tabel 5.10, setidaknya ada lima jenis dokumen perencanaan pembangunan di tingkat Pusat dan Daerah, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Strategis (Renstra) untuk setiap Kementerian/Lembaga serta Satuan Kerja Perangkat Daerah, Rencana Kerja Pemerintah (RKP), dan Rencana Kerja (Renja) untuk setiap Kementerian/Lembaga serta Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Tabel 5.10 Dokumen-Dokumen Perencanaan Pembangunan

Kerangka Waktu	Pusat/Nasional		Daerah (Provinsi, Kab/Kota)	
	Dokumen	Penetapan	Dokumen	Penetapan
Jangka panjang (20 tahun)	RPJPN	UU	RPJPD	Perda
Jangka menengah (5 tahun)	RPJMN	Perpres	RPJMD	Peraturan KDH*
	Renstra-KL	Peraturan Pimpinan KL	Renstra-SKPD	Peraturan Pimpinan SKPD
Tahunan	RKP	Perpres	RKPD	Peraturan KDH
	Renja-KL	Peraturan Pimpinan KL	Renja-SKPD	Peraturan Pimpinan SKPD

Menurut UU Nomor 25 Tahun 2004, setiap dokumen ditetapkan dalam peraturan perundangan yang sesuai dengan jenis dan tingkatnya. RPJP Nasional ditetapkan oleh UU, sedangkan RPJP Daerah ditetapkan oleh Peraturan Daerah. RPJM Nasional ditetapkan oleh Peraturan Presiden dan RPJM Daerah ditetapkan oleh Peraturan Kepala Daerah. Namun, dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, RPJM Daerah ditetapkan oleh Peraturan Daerah. Dalam praktiknya, RPJM Daerah biasanya ditetapkan oleh Peraturan Kepala Daerah tiga bulan setelah kepala daerah baru terpilih dilantik, kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah setelah enam bulan sejak kepala daerah dilantik. Rencana Kerja Pemerintah (RKP) ditetapkan oleh Peraturan Presiden, sedangkan RKPD ditetapkan oleh Peraturan Kepala Daerah. Adapun Renstra maupun Renja ditetapkan oleh pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja.

C. Lingkup Penganggaran dan Dokumen-dokumennya

Penganggaran adalah proses penyusunan dan penetapan anggaran oleh DPR/DPRD. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Bab 3 dan Bab 4 menjelaskan secara rinci proses penyusunan dan penetapan anggaran baik di pusat (APBN) maupun di daerah (APBD). Secara substansial, seluruh materi yang dibahas oleh DPR/DPRD dituangkan dalam berbagai dokumen penganggaran.

Tabel 5.11 Dokumen-Dokumen Penganggaran

Pusat/Nasional	Daerah (Provinsi, Kab/Kota)
KU APBN	KU APBD
PPA	PPAS
RKA-KL	RKA-SKPD
RAPBN	RAPBD
APBN	APBD
Penjabaran APBN	Penjabaran APBD

Tabel 5.11 merinci daftar dokumen penganggaran yang dihasilkan selama proses penganggaran. Setidaknya ada enam jenis dokumen yang dihasilkan dalam proses penganggaran baik di Pusat maupun di Daerah, yaitu Kebijakan Umum, Plafon dan Prioritas Anggaran, Rencana Kerja dan Anggaran, Rancangan APBN/APBD, APBN/APBD, dan Penjabaran APBN/APBD. Rancangan APBN/APBD yang sudah disetujui legislatif menjadi APBN/APBD yang ditetapkan dalam Undang-Undang tentang APBN dan Peraturan Daerah tentang APBD. Anggaran yang sudah disetujui kemudian dirinci dalam Penjabaran APBN/APBD.

D. Hubungan Antardokumen Perencanaan dan Penganggaran

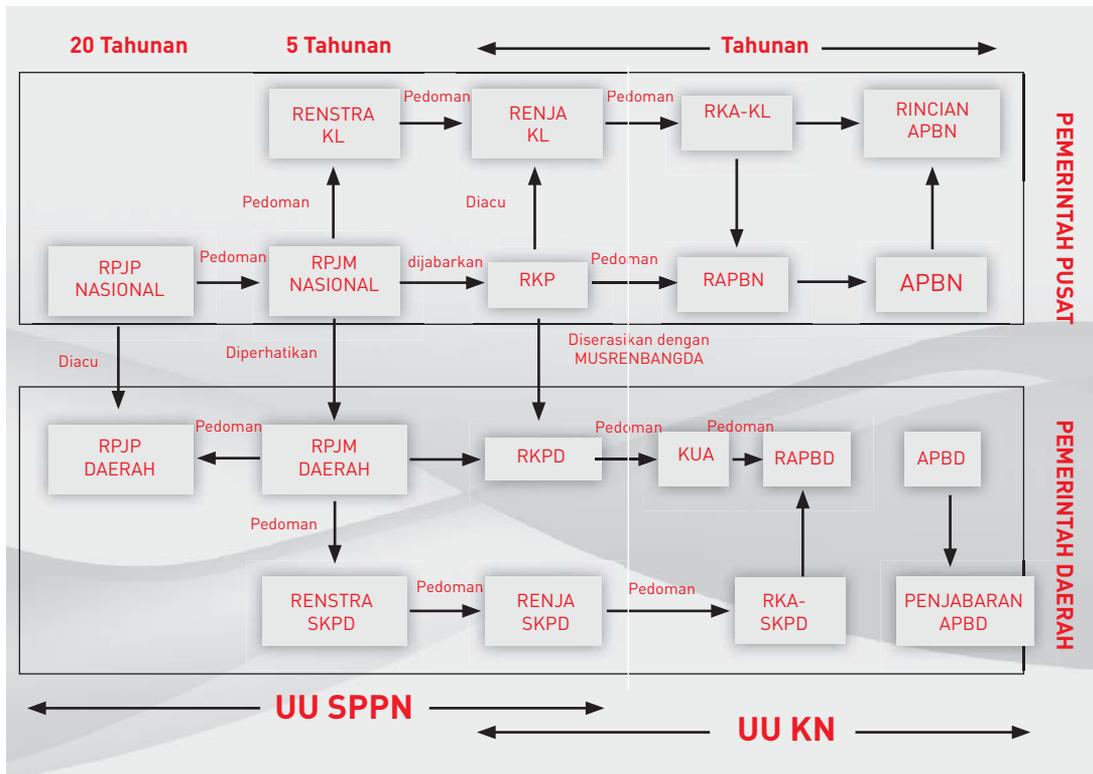
Dalam kerangka sistem perencanaan pembangunan nasional yang utuh dan terpadu, seluruh perencanaan yang disusun oleh pemerintah baik di Pusat dan Daerah harus memiliki keterkaitan antara satu dan lainnya. Oleh karena itu, setiap dokumen rencana yang disusun pemerintah sesuai dengan kedudukan dan fungsinya memiliki keterkaitan



yang erat.

Seperti terlihat dalam Gambar 5.1, keseluruhan dokumen rencana dan anggaran tidak terlepas kaitannya antara satu dokumen dengan dokumen lainnya. Kaitan ini merupakan konsistensi secara proses maupun substansi antardokumen. Dengan kata lain, dokumen rencana pembangunan jangka menengah harus konsisten dengan dokumen rencana jangka pembangunan jangka panjang. Bentuk konsistensinya adalah dengan menjadikan dokumen RPJP sebagai pedoman dalam menyusun RPJM. Demikian juga dokumen rencana tahunan (RKP/RPKD) harus konsisten terhadap rencana jangka menengah dengan cara menjabarkan RPJM kedalam RKP. Demikian seterusnya sampai kepada dokumen anggaran. APBN harus konsisten dengan RKP seperti halnya APBD harus konsisten dengan RPKD. Karena itu, dalam menyusun APBN/APBD harus berpedoman kepada RKP/RPKD.

Gambar 5.1 Keterkaitan Antardokumen Perencanaan dan Penganggaran



Konsistensi perencanaan dan penganggaran juga harus dilakukan antara perencanaan dan penganggaran, baik antara Pemerintah Pusat dan Daerah, antara masing-masing Kementerian/Lembaga di tingkat pusat dan masing-masing Satuan Kerja di tingkat Daerah. Dalam menyusun RPJP dan RPJM Daerah, Pemerintah Daerah harus mengacu dan memperhatikan RPJP dan RPJM Nasional. Demikian juga dalam menyusun rencana pembangunan tahunan, konsistensi perencanaan antara Pusat dan Daerah harus dilakukan melalui koordinasi perencanaan pembangunan yang dilakukan melalui mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Ada catatan kritis di sini, yakni meski peraturan perundangan yang ada sudah mengamankan perlunya konsistensi dan koordinasi perencanaan di berbagai bidang dan tingkatan, namun dalam praktiknya masih banyak terjadi inkonsistensi dan disintegrasi antardokumen perencanaan dan penganggaran. Inkonsistensi dan disintegrasi ini terjadi baik secara horisontal antarsektor/lembaga di tingkat Pemerintah Pusat dan Daerah maupun secara vertikal antara tingkat pemerintah yang lebih tinggi dan pemerintah di bawahnya. Musrenbang yang saat ini merupakan mekanisme yang resmi dan legal untuk mengkoordinasikan seluruh perencanaan ternyata belum berjalan optimal. Hal ini terjadi tentu bukan hanya karena sistemnya yang mungkin belum memadai, tetapi juga karena para pelaku pembangunan sendiri yang melumpuhkan sistem tersebut karena berbagai *vested interest* yang lebih mendominasi dan kerap menyeberang dari sistem yang berjalan. Berbagai kasus yang muncul di media massa belakangan ini yang sering disebut dengan *mafia anggaran* adalah wujud praktik inkonstitusional yang merusak sistem perencanaan dan penganggaran.

Catatan kritis lainnya adalah belum adanya keterpaduan antara perencanaan sektoral dan perencanaan spasial (tata ruang). Seperti diketahui bahwa pembangunan di berbagai bidang (sektor) kehidupan tidak dilaksanakan dalam ruang hampa yang tidak jelas batasannya, melainkan dalam sebuah ruang yang memiliki batasan dan ekosistem di dalamnya yang harus diperhatikan dan dihargai keberadaannya. Munculnya kerusakan lingkungan akibat pembangunan adalah satu bukti pengelolaan pembangunan yang tidak sensitif ruang. Karena itu, keterpaduan antara sektoral dan spasial menjadi isu yang urgen dalam pembangunan dewasa ini.

E. Informasi, Ketersediaan dan Akses atas Dokumen Perencanaan dan Penganggaran

Seluruh dokumen perencanaan dan penganggaran yang disusun pemerintah memuat berbagai informasi menyangkut berbagai permasalahan pembangunan disertai kebijakan, program, kegiatan, serta anggaran yang dialokasikan untuk menyelesaikannya, di mana masa berlakunya dibatasi oleh periode/kurun waktu tertentu.

Melalui penelaahan dokumen perencanaan dan penganggaran, bisa diketahui mengenai sejauhmana tingkat kepekaan pemerintah menyelesaikan berbagai permasalahan publik menyangkut pelayanan publik di berbagai sektor kehidupan. Dari dokumen-dokumen itu, juga bisa diketahui kemana arah pembangunan yang akan dilaksanakan, siapakah kelompok yang paling banyak mendapatkan manfaat, serta siapa yang terpinggirkan dari pembangunan.

Pada dasarnya, semua dokumen perencanaan dan penganggaran memiliki kerangka pikir yang sama, bahwa permasalahan atau isu pembangunan yang disebabkan oleh berbagai hal perlu diselesaikan melalui suatu paket kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi anggarannya. Permasalahan dan kebijakan itu sendiri diklasifikasi berdasarkan kerangka ruang (Pusat dan Daerah) dan waktu (Jangka Panjang, Menengah, dan Tahunan). Tabel 5.12 menjelaskan mengenai informasi apa saja yang ada dalam setiap dokumen, lembaga penyedia dokumen, dan bagaimana tingkat aksesibilitasnya atau ruang masyarakat mengakses dokumen.

Tabel 5.12 Informasi, Penyedia, dan Aksesibilitas Dokumen

Dokumen	Informasi yang Disediakan	Lembaga Penyedia	Kemudahan Akses
RPJPN	Visi, misi, dan arah pembangunan nasional.	Bappenas	Mudah, bisa diakses di internet/ <i>website</i> Bappenas.
RPJMN	Strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.	Bappenas	Mudah, bisa diakses di internet/ <i>website</i> Bappenas.
Renstra-KL	Visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga dan bersifat indikatif.	Masing-masing Kementerian/Lembaga	Sulit, bisa diakses dengan permintaan.
RKP	Prioritas pembangunan, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, serta program Kementerian/Lembaga, lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif	Bappenas	Mudah, bisa diakses di internet/ <i>website</i> Bappenas.
Renja-KL	Kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.	Masing-masing Kementerian/Lembaga	Sulit, bisa diakses dengan permintaan.
RPJPD	Visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu pada RPJP nasional.	Bapeda	Mudah, diakses dengan permintaan. Di beberapa daerah bisa diakses di <i>website</i> Pemda/Bapeda.

RPJMD	Arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program SKPD, lintas SKPD, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.	Bapeda	Mudah, diakses dengan permintaan. Di beberapa daerah bisa diakses di <i>website</i> Pemda/ Bapeda.
Renstra-SKPD	Visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan SKPD dan bersifat indikatif.	Masing-masing satuan kerja	Sulit, bisa diakses dengan permintaan.
RKPD	Rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.	Bapeda	Relatif mudah, bisa diakses dengan permintaan.
Renja-SKPD	Kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.	Masing-masing satuan kerja	Sulit, bisa diakses dengan permintaan.
RKA-KL	Rencana pendapatan dan belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.	Masing-masing Kementerian/ Lembaga	Sangat sulit.
APBN	Anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak dan hibah. Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Pembiayaan negara salah satunya adalah dari pinjaman luar negeri.	Kementerian Keuangan	Mudah, bisa diakses di internet/ website Kementerian Keuangan.
KUA	Kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode satu tahun.	Bapeda	Relatif mudah.
PPAS	Skala prioritas urusan wajib dan urusan pilihan, urutan program dalam masing-masing urusan dan plafon anggaran sementara untuk masing-masing program.	Bapeda	Relatif mudah.
RKA-SKPD	Rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.	Masing-masing satuan kerja	Sangat sulit, bahkan masih dianggap rahasia oleh birokrasi daerah.



RAPBD	Secara substansial, muatan RAPBD adalah sama dengan APBD. Bedanya, RAPBD belum ditetapkan oleh DPRD.	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	Sangat sulit, bahkan masih dianggap rahasia oleh birokrasi daerah.
APBD	Anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Belanja daerah dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Pembiayaan daerah salah satunya adalah dari SiLPA dan pinjaman daerah.	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	Relatif sulit, masih dianggap rahasia oleh birokrasi daerah kecuali di daerah-daerah tertentu.
Penjabaran APBD	Rincian setiap item belanja dalam APBD. Misalnya untuk item belanja bantuan sosial dirinci sampai nama-nama lembaga dan jumlah anggaran yang diterima oleh setiap lembaga penerima bantuan.	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	Sangat sulit, bahkan masih dianggap rahasia oleh birokrasi daerah.

Meskipun sudah ada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa dokumen-dokumen terkait dengan perencanaan dan penganggaran publik termasuk dokumen publik yang bisa diakses oleh warga, pada kenyataannya baik di pusat maupun di daerah, sebagian dokumen itu tidak mudah diakses secara formal.

Bahan Bacaan 5.2:

Memahami Postur APBD dan Dasar Hukum Item Belanja Daerah

A. Struktur APBD

Untuk mendapatkan postur atau gambaran umum tentang kondisi anggaran di suatu daerah, bisa dilihat pertama kali dalam struktur APBD. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, struktur APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Secara sederhana, struktur APBD menggambarkan aliran uang yang masuk ke dalam rekening kas daerah dan yang keluar dari rekening kas daerah serta rencana keuangan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

Pertanyaannya kemudian adalah dari mana sumber-sumber uang yang masuk ke kas itu, berapa banyak, ke mana, untuk apa uang itu dibelanjakan, bagaimana mengatur besaran setiap item belanjanya, dan mengapa demikian? Angka-angka yang muncul dalam struktur APBD adalah hasil dari sebuah proses perencanaan dan penganggaran yang sangat panjang. Angka-angka itu muncul dari kesepakatan atau kompromi berbagai kepentingan yang muncul selama proses perencanaan dan penganggaran. Tabel 5.13 menjelaskan secara rinci struktur APBD dan setiap komponennya. Tabel ini terdapat dalam dokumen APBD yang disebut sebagai Ringkasan APBD.

Tabel 5.13 Contoh Struktur APBD (Berdasarkan Permendagri Nomor13 Tahun 2006)

1.	PENDAPATAN DAERAH	Jumlah
1.1	Pendapatan Asli Daerah	
1.1.1	Pajak Daerah	
1.1.2	Retribusi Daerah	
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	
1.1.4	Lain-lain PAD yang Sah	
1.2	Dana Perimbangan	
1.2.1	Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak	
1.2.2	Dana Alokasi Umum	
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	
1.3	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	
1.3.1	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau dari Pemda lainnya	
1.3.2	Lain-lain Penerimaan	
	JUMLAH PENDAPATAN DAERAH	
2.	BELANJA DAERAH	
2.1	Belanja Tidak Langsung	
2.1.1	Belanja Pegawai	



2.1.2	Belanja Bunga	
2.1.3	Belanja Subsidi	
2.1.4	Belanja Hibah	
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	
2.1.6	Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	
2.1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Prov/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	
2.2	Belanja Langsung	
2.2.1	Belanja Pegawai	
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	
2.2.3	Belanja Modal	
	JUMLAH BELANJA DAERAH	
	Surplus / (Defisit)	
3.	PEMBIAYAAN DAERAH	
3.1	Penerimaan Pembiayaan Daerah	
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya (SiLPA)	
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	
3.1.3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	
3.1.5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	
	JUMLAH PENERIMAAN PEMBIAYAAN	
3.2	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	
3.2.1	Pembentukan Dana Cadangan	
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemda	
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	
	JUMLAH PENGELUARAN PEMBIAYAAN	
	Pembiayaan Netto	
	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan (SILPA)	

B. Klasifikasi Belanja Daerah

Untuk memahami lebih jauh tentang postur anggaran daerah, khususnya tentang belanja daerah, bisa dilihat dari klasifikasi belanja daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, belanja daerah diklasifikasikan empat, yaitu:

1. *Klasifikasi menurut organisasi.* Belanja daerah dikelompokkan berdasarkan organisasi yang ada di daerah. Jumlah organisasi di setiap daerah dapat berbeda-beda. Klasifikasi belanja daerah menurut organisasi dapat membantu untuk mengetahui organisasi/lembaga/satuan kerja mana yang mendapatkan alokasi anggaran yang terbesar sampai terkecil. Lebih jauh, bisa untuk mencari tahu mengapa suatu lembaga mendapatkan alokasi anggaran lebih besar daripada lembaga yang lain.
2. *Klasifikasi menurut fungsi.* Klasifikasi belanja daerah menurut fungsi dibagi menjadi dua, yaitu urusan pemerintahan daerah dan fungsi pengelolaan keuangan negara. Klasifikasi menurut urusan daerah didasarkan pada urusan yang menjadi kewenangan daerah yang terdiri dari 26 urusan wajib dan 8 (delapan) urusan pilihan. Urusan pilihan di setiap daerah dapat berbeda sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing.

Klasifikasi belanja menurut urusan daerah dapat membantu untuk mengetahui alokasi anggaran setiap sektor atau urusan dari yang terbesar sampai terkecil alokasinya. Kalau untuk mengetahui berapa anggaran untuk sektor pendidikan dan kesehatan dan membandingkannya dengan sektor-sektor yang lain, maka bisa melihatnya dari klasifikasi belanja menurut urusan ini. Perlu dicatat bahwa satu urusan daerah bisa dilaksanakan oleh satu organisasi atau beberapa organisasi, misalnya urusan kesehatan dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan dan Rumah Sakit Daerah.

Klasifikasi menurut fungsi pengelolaan keuangan negara, belanja daerah dikelompokkan ke dalam 10 fungsi, yaitu:

- a. Pelayanan Umum
- b. Ketertiban dan Keamanan
- c. Ekonomi
- d. Lingkungan Hidup
- e. Perumahan dan Fasilitas Umum
- f. Kesehatan
- g. Pariwisata dan Budaya
- h. Agama
- i. Pendidikan
- j. Perlindungan Sosial.

Setiap fungsi bisa merupakan satu atau beberapa urusan daerah. Tujuan dari klasifikasi ini untuk mewujudkan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara.

Tabel 5.14 Klasifikasi Belanja Daerah Menurut Urusan dan Organisasi

Kode	Urusan Pemerintah Daerah	Pendapatan	Belanja		
			Tidak Langsung	Langsung	Jumlah
1	2	3	4	5	6
	Urusan Wajib				
	Pendidikan				
	Dinas Pendidikan				
	Kesehatan				
	Dinas Kesehatan				
	RSUD				
	dst.				

Daftar Urusan Wajib dan Pilihan berdasarkan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007

Kode Urusan	Urusan Wajib
01	Pendidikan
02	Kesehatan
03	Pekerjaan Umum
04	Perumahan Rakyat
05	Penataan Ruang
06	Perencanaan Pembangunan
07	Perhubungan
08	Lingkungan Hidup
09	Pertanahan
10	Kependudukan dan Catatan Sipil
11	Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak
12	Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
13	Sosial
14	Ketenagakerjaan
15	Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
16	Penanaman Modal
17	Kebudayaan
18	Kepemudaan dan Olah Raga
19	Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri

20	Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian
21	Ketahanan Pangan
22	Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
23	Statistik
24	Kearsipan
25	Komunikasi dan Informatika
26	Perpustakaan
	URUSAN PILIHAN
01.	Pertanian
02.	Kehutanan
03.	Energi dan Sumber Daya Mineral
04.	Pariwisata
05.	Kelautan dan Perikanan
06.	Perdagangan
07.	Industri
08.	Ketransmigrasian

3. *Klasifikasi menurut program dan kegiatan.* Untuk menjalankan setiap urusan daerah, pemerintah menyusun program dan kegiatan sesuai dengan urusan daerah itu. Belanja setiap urusan daerah kemudian dijabarkan dalam belanja program dan kegiatan. Setiap urusan terdiri dari beberapa program dan setiap program terdiri dari beberapa kegiatan. Kegunaan klasifikasi ini antara lain dapat membantu untuk mengetahui apa saja program dan kegiatan yang direncanakan oleh pemerintah untuk setiap urusan dan berapa besar masing-masing alokasinya. Dari sana bisa diketahui apa yang menjadi program prioritas di suatu dinas atau instansi pemerintah daerah.



Tabel 5.15 Klasifikasi Belanja Daerah Menurut Program dan Kegiatan

Urusan :

Organisasi :

Kode	Uraian	Jumlah			
		Pegawai	Barang & Jasa	Modal	Jumlah
1	2	3	4	5	6
	Belanja Langsung				
	Program A				
	Kegiatan 1				
	Kegiatan 2				
	dst.				
	Program B				
	Kegiatan 1				
	Kegiatan 2				
	dst.				
	dst.				

4. *Klasifikasi menurut jenis belanja.* Klasifikasi ini bisa dilihat dalam komponen belanja daerah yang terdapat dalam ringkasan APBD (lihat Tabel 5.15). Jenis belanja daerah ini dikelompokkan menjadi dua, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Dari klasifikasi ini bisa diketahui ke mana saja uang negara di belanjakan. Kemudian bisa memahami apakah uang negara itu dikembalikan kepada sebagian besar masyarakat melalui pembangunan dan pelayanan publik atau hanya dinikmati oleh sekelompok warga tertentu, misalnya pegawai negeri sipil atau kelompok-kelompok masyarakat tertentu yang mendapatkan hibah dan bantuan berdasarkan kedekatan atau kepentingan politik tertentu.

C. Beberapa Peraturan yang Mengatur APBD

Penyusunan APBD yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah setiap tahun harus merujuk dan berpedoman kepada berbagai peraturan perundangan/kebijakan yang mengatur proses penyusunan dan substansi APBD. Berikut beberapa peraturan perundangan/kebijakan yang perlu diperhatikan ketika melakukan analisis dan mengawasi pelaksanaan APBD:

1. Peraturan tentang Penyusunan dan Pengelolaan APBD

Pedoman Penyusunan dan Pengelolaan APBD diatur dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dan perubahannya dalam Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, serta perubahan berikutnya dalam Permendagri Nomor 21 Tahun 2011. Secara umum perbandingan perubahan peraturan ini dalam proses dan substansi penyusunan dan pengelolaan APBD sebagai berikut:

Tabel 5.16 Perbandingan Perubahan Permendagri Nomor 13 tahun 2006, Permendagri Nomor 59 tahun 2007, dan Permendagri Nomor 21 tahun 2011

Aspek Perubahan	Permendagri Nomor 13 Tahun 2006	Permendagri Nomor 59 Tahun 2007	Permendagri Nomor 21 Tahun 2011
Pendapatan daerah	BLUD tidak masuk kedalam jenis lain-lain pendapatan yang sah	Pendapatan dari BLUD masuk ke dalam jenis lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.	Ada tambahan Bab tentang Pengelolaan Dana BOS. Dalam Pasal 329C ditentukan bahwa Dana BOS untuk sekolah negeri dianggarkan dalam bentuk program dan kegiatan, sedangkan dana BOS untuk sekolah swasta dianggarkan pada jenis belanja hibah.
Klasifikasi Belanja	Urusan wajib ada 25.	Urusan wajib menjadi 26. Ada penambahan satu urusan wajib, yaitu perpustakaan.	
Tambahan penghasilan kepada PNS		Persetujuan DPRD untuk penambahan penghasilan PNS disetujui DPRD dilakukan pada saat pembahasan KUA	
Belanja Hibah		Hibah diberikan secara selektif, tidak terus menerus, dan tidak wajib.	
Bansos	Diberikan kepada masyarakat.	Bansos diberikan kepada kelompok masyarakat dan partai politik, tidak wajib tidak harus diberikan setiap tahunnya.	
Belanja Modal		Kepala daerah menetapkan batas minimal kapitalisasi (<i>capitalization threshold</i>) sebagai dasar pembebanan belanja modal.	
Penetapan KUA dan PPAS	Dipisahkan penetapan KUA dan PPA	Ada penggabungan penyusunan rancangan KUA dan PPAS dari aspek waktu. Penyusunan KUA/PPAS kepala daerah dibantu oleh TAPD yang dipimpin Sekda. Penyerahan KUA/PPAS kepada DPRD paling lambat pertengahan Juni.	
Rancangan penjabaran APBD	Pendapatan mencakup dasar hukum, target/volume yang direncanakan, tarif pungutan/harga; Belanja mencakup dasar hukum, satuan volume/tolok ukur, harga satuan, lokasi kegiatan dan sumber pendanaan kegiatan;	Pendapatan hanya mencakup dasar hukum, belanja hanya mencakup lokasi kegiatan, pembiayaan mencakup dasar hukum dan sumber penerimaan pembiayaan.	



Sosialisasi APBD	Tidak disosialisasikan	Untuk memenuhi asas transparansi kepala daerah wajib menginformasikan substansi Perda APBD kepada masyarakat.	
------------------	------------------------	---	--

Sumber : Dikaji dari Permendagri Nomor 13 tahun 2006, Permendagri Nomor 59 tahun 2007, dan Permendagri Nomor 21 tahun 2011.

2. Peraturan tentang Pedoman Penyusunan APBD

Berdasarkan ketentuan pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Menteri Dalam Negeri diperintahkan untuk menetapkan Pedoman Penyusunan APBD setiap tahunnya. Pedoman ini ditetapkan dalam Permendagri yang diterbitkan setiap tahun. Misalnya, untuk tahun anggaran 2013, diterbitkan Permendagri Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2013. Namun demikian, meskipun pedoman ini ditetapkan setiap tahun, secara umum substansi pedoman ini relatif tidak berubah. Pedoman ini mengatur hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah Daerah dalam proses penyusunan APBD yang meliputi:

- a. Sinkronisasi Kebijakan Pemerintah Daerah dengan Kebijakan Pemerintah
- b. Prinsip Penyusunan APBD
- c. Kebijakan Penyusunan APBD
- d. Teknis Penyusunan APBD
- e. Hal-hal Khusus Lainnya

3. Peraturan tentang Hibah dan Bantuan Sosial

Hibah dan Bantuan Sosial merupakan salah satu item belanja daerah yang masuk dalam kategori belanja tidak langsung. Ketentuan terkait dengan item belanja itu diatur dalam peraturan berikut ini:

a. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 dan Perubahannya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah kepada Daerah

Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang pemberian hibah, penerimaan hibah, dan penggunaan hibah. Pada aspek penerimaan diatur tentang sumber hibah, yaitu dari dalam dan luar negeri, serta kriteria pemberian hibah. Sedangkan pada aspek penerimaan hibah diatur tentang sifat hibah sebagai bantuan yang tidak mengikat, dan bentuk hibah berupa uang, barang dan/ atau jasa. Kemudian pada aspek penggunaan hibah diatur tentang tujuan hibah, pengelolaan hibah, dan pertanggungjawaban hibah.

b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD

Peraturan Menteri Dalam Negeri ini mengatur lebih rinci tentang siapa yang dapat menerima hibah dan bantuan sosial; bagaimana pengelolaannya yang meliputi proses penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan,

pelaporan dan pertanggungjawaban, serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD. Berikut penjelasan lebih rinci tentang apa saja yang diatur dalam Permendagri ini:

Tabel 5.17 Aturan tentang dana hibah dan bantuan sosial

Aspek yang Diatur	Hibah	Bantuan Sosial
Pengertian	Pemberian uang/barang atau jasa dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus-menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah.	Pemberian bantuan berupa uang/ barang dari Pemerintah Daerah kepada perorangan, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus-menerus dan selektif, yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial.
Bentuk	Uang, barang, atau jasa.	Uang, barang, atau jasa.
Kriteria Pemberian	<ul style="list-style-type: none"> – Peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan – Tidak wajib, tidak mengikat, dan tidak terus-menerus setiap tahun anggaran, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan – Memenuhi persyaratan penerima hibah. 	<ul style="list-style-type: none"> – Berdasarkan kemampuan keuangan daerah – Dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat – Selektif – Memenuhi persyaratan penerima bantuan – Bersifat sementara dan tidak terus-menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan – Sesuai tujuan penggunaan.
Penerima Hibah	<ul style="list-style-type: none"> – Pemerintah (Kementerian/ Lembaga) – Pemerintah Daerah lainnya (daerah otonom baru hasil pemekaran) – Perusahaan daerah (BUMD) – Kelompok masyarakat – Organisasi kemasyarakatan. 	<ul style="list-style-type: none"> – Individu, keluarga, dan/atau masyarakat yang mengalami keadaan yang tidak stabil sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, atau fenomena alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum – Lembaga non-pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi perorangan, kelompok, dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial.



Syarat Masyarakat/ Ormas Penerima Hibah	<ul style="list-style-type: none">– Memiliki kepengurusan yang jelas– Berkedudukan dalam wilayah administrasi pemerintah daerah yang bersangkutan– Telah terdaftar pada Pemerintah Daerah setempat sekurang-kurangnya tiga tahun, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan– Memiliki sekretariat tetap.	<ul style="list-style-type: none">– Memiliki identitas yang jelas– Berdomisili dalam wilayah administratif pemerintahan daerah berkenaan.
Penganggaran	<ul style="list-style-type: none">– Calon penerima hibah menyampaikan usulan kepada Kepala Daerah– Kepala Daerah menunjuk SKPD dan TAPD untuk memberikan rekomendasi dan pertimbangan alokasi anggaran untuk dicantumkan dalam KUA dan PPAS– Hibah berupa uang dicantumkan dalam RKA-PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah) pada komponen belanja tidak langsung, sedangkan hibah berupa barang dicantumkan dalam RKA-SKPD dalam komponen belanja langsung.	<ul style="list-style-type: none">– Calon penerima bantuan sosial menyampaikan usulan kepada Kepala Daerah– Kepala Daerah menunjuk SKPD dan TAPD untuk memberikan rekomendasi dan pertimbangan alokasi anggaran untuk dicantumkan dalam KUA dan PPAS– Bantuan sosial berupa uang dicantumkan dalam RKA-PPKD pada komponen belanja tidak langsung, sedangkan bantuan sosial berupa barang dicantumkan dalam RKA-SKPD dalam komponen belanja langsung.
Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none">– Hibah dituangkan dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)– Kepala Daerah menerbitkan Keputusan (SK) tentang penerima hibah– Hibah uang dicairkan secara langsung, sedangkan hibah barang dan jasa dicairkan melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa.	<ul style="list-style-type: none">– Kepala Daerah menerbitkan Keputusan (SK) tentang penerima bantuan sosial– Bantuan sosial uang dicairkan secara langsung, sedangkan bantuan sosial barang dan jasa dicairkan melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa.
Pertanggung-jawaban	<ul style="list-style-type: none">– Penerima hibah menyampaikan laporan penggunaan hibah kepada Kepala Daerah– Pemerintah Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban pemberian hibah.	<ul style="list-style-type: none">– Penerima bantuan sosial menyampaikan laporan penggunaan bantuan sosial kepada Kepala Daerah– Pemerintah Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban pemberian bantuan sosial.

Monitoring dan Evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> – SKPD terkait melakukan monitoring dan evaluasi atas pemberian hibah dan bantuan sosial – Hasil monitoring dan evaluasi disampaikan kepada Kepala Daerah dengan tembusan kepada SKPD yang mempunyai tugas dan fungsi pengawasan – Dalam hal hasil monitoring dan evaluasi terdapat penggunaan hibah atau bantuan sosial yang tidak sesuai dengan usulan yang telah disetujui, penerima hibah atau bantuan sosial yang bersangkutan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
-------------------------	--

Sumber : Dikaji dari Permendagri Nomor 32 Tahun 2011.

c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD

Berikut beberapa perubahan penting yang terdapat dalam Permendagri ini, yaitu:

1. Rincian objek hibah dan bantuan sosial
2. Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya
3. Perubahan format konversi dan pengungkapan realisasi hibah dan bantuan sosial

Lebih rinci dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5.18 Aspek Perubahan Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012

Aspek Perubahan	Permendagri Nomor 32 Tahun 2011	Permendagri Nomor 39 Tahun 2012
Rincian objek hibah (pasal 11)	Tidak merinci objek hibah.	Objek hibah dirinci menjadi: <ul style="list-style-type: none"> – Pemerintah – Pemerintah Daerah lainnya – Perusahaan daerah; – Masyarakat, dan – Organisasi kemasyarakatan. Tambahkan Pasal 11A tentang pencantuman daftar nama penerima, alamat penerima dan besaran hibah dalam Lampiran III Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD.
Konversi dan pengungkapan realisasi hibah dalam LRA (Laporan Realisasi Anggaran) dan CaLK (Catatan atas Laporan Keuangan) Pasal 21 ayat (2)	-	Format konversi dan pengungkapan diubah seperti tercantum dalam Lampiran II Permendagri ini.



Penambahan Pasal 23A	-	Pasal 23A mengatur bantuan sosial berupa uang kepada individu dan/atau keluarga terdiri dari bantuan sosial yang direncanakan dan yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.
Rincian objek bantuan sosial (Pasal 30)	Tidak merinci objek bantuan sosial.	Objek bantuan sosial dirinci, meliputi: <ul style="list-style-type: none">– Individu dan/atau keluarga– Masyarakat– Lembaga non-pemerintahan. Penambahan Pasal 30A tentang pencantuman daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran bantuan sosial dalam Lampiran IV Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD, tidak termasuk bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.
Penyaluran bantuan sosial (Pasal 32 ayat (2))	Tidak mengatur penyaluran bantuan untuk penerima bantuan yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.	Mengatur penyaluran bantuan untuk penerima bantuan yang tidak dapat direncanakan sebelumnya, sebagai konsekuensi penambahan Pasal 23A.
Penambahan pasal 35A	-	Pasal 35A mengatur rekapitulasi penyaluran bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.
Pertanggung-jawaban (Penambahan satu ayat pada Pasal 36)		Pasal 36 ayat (2) mengatur pengecualian terhadap pertanggungjawaban bantuan sosial bagi individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.
Konversi dan pengungkapan realisasi bantuan dalam LRA (Laporan Realisasi Anggaran) dan CaLK (Catatan atas Laporan Keuangan) Pasal 39	-	Format konversi dan pengungkapan diubah seperti tercantum dalam Lampiran II Permendagri ini.

Sumber : Dikaji dari Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012

4. Peraturan tentang Pengendalian Jumlah Defisit dan Kumulatif Pinjaman Daerah

Penyusunan anggaran daerah dilakukan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah yang bersangkutan. Sistem anggaran saat ini memungkinkan Pemerintah Daerah untuk menyusun anggaran defisit, artinya jumlah belanja melebihi jumlah penerimaan. Defisit ini kemudian ditutup dengan pembiayaan daerah yang salah

satu sumber penerimaannya adalah pinjaman daerah. Semakin besar defisit anggaran yang terjadi, semakin besar pembiayaan yang harus disediakan untuk menutupnya. Oleh karena itu, dalam rangka mewujudkan kinerja keuangan daerah yang sehat, pemerintah menetapkan ketentuan pengendalian jumlah defisit dan pinjaman daerah, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pengendalian Jumlah Kumulatif Defisit APBN dan APBD serta Jumlah Kumulatif Pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Jumlah kumulatif pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah total pinjaman Pemerintah Pusat setelah dikurangi pinjaman yang diberikan kepada Pemerintah Daerah ditambah total pinjaman seluruh Pemerintah Daerah setelah dikurangi pinjaman yang diberikan kepada Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah lain.

Peraturan ini menetapkan bahwa jumlah kumulatif defisit APBN dan APBD dibatasi tidak melebihi 3 persen dari PDB tahun bersangkutan, sedangkan jumlah kumulatif pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dibatasi tidak melebihi 60 persen dari PDB tahun bersangkutan.

Peraturan ini memandatkan kepada Menteri Keuangan untuk melakukan pemantauan defisit dan menetapkan batas maksimal pinjaman daerah. Menteri Keuangan setiap bulan Agustus menetapkan batas maksimal pinjaman Pemerintah Daerah secara keseluruhan untuk tahun anggaran berikutnya.

Peraturan Pemerintah ini juga menetapkan persyaratan bagi Pemerintah Daerah yang akan melakukan pinjaman daerah, yaitu:

- a. Jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75 persen dari penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
- b. *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) paling sedikit 2,5.
- c. Laporan keuangan dua tahun anggaran sebelumnya telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- d. Tidak memiliki tunggakan pinjaman kepada Pemerintah Pusat dan/atau pemberi pinjaman luar negeri.

2. Peraturan Menteri Keuangan tentang Batas Maksimal Defisit APBD dan Batas Maksimal Pinjaman Daerah (Terbit Setiap Tahun)

Peraturan Menteri Keuangan ini diterbitkan setiap tahun sebagai pedoman Pemerintah Daerah dalam menetapkan kebijakan anggaran setiap tahunnya dengan memperhatikan kondisi perekonomian nasional. Sebagai contoh, untuk penyusunan APBD Tahun Anggaran 2013, diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 137/PMK.07/2012 tentang Batas Maksimal Defisit APBD dan Batas Maksimal Kumulatif Pinjaman Daerah Tahun Anggaran 2013.

Besaran persentase batas maksimal defisit maupun pinjaman daerah yang ditetapkan Menteri Keuangan setiap tahun bisa berbeda, tergantung pertimbangan kondisi perekonomian nasional. Berikut persentase batas maksimal defisit dalam

beberapa tahun seperti terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5.19 Perbandingan Batas Maksimal Defisit dan Pinjaman Daerah

Tahun Anggaran	Batas Maksimal Defisit APBD	Batas Maksimal Pinjaman Daerah
2013	<ul style="list-style-type: none"> – 0,5persen dari proyeksi PDB – 6 persen dari perkiraan pendapatan daerah untuk setiap daerah. 	0,35 persen dari proyeksi PDB.
2012	<ul style="list-style-type: none"> – 0,5 persen dari proyeksi PDB – 6 persen dari perkiraan pendapatan daerah untuk setiap daerah. 	0,35persen dari proyeksi PDB.
2011	<ul style="list-style-type: none"> – 0,3% (nol koma lima persen) dari proyeksi PDB – 4,5 persen dari perkiraan pendapatan daerah untuk setiap daerah. 	0,35 persen dari proyeksi PDB.

Sumber : Dikaji dari Peraturan Menteri Keuangan Nomor 137/PMK.07/2012

Peraturan tentang Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat

Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat saat ini memiliki otonomi yang bersifat khusus. Kedua provinsi ini memiliki struktur pemerintahan dan terutama sumber-sumber penerimaan keuangan daerah yang berbeda/bersifat khusus dibandingkan provinsi lainnya di Indonesia. Selain Papua, daerah yang diberikan status otonomi khusus (otsus) adalah Provinsi Aceh.

Berikut peraturan perundangan yang mengatur otonomi khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat:

- *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.*

Otonomi khusus Provinsi Papua ditetapkan berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2001, kemudian UU ini diubah melalui Perpu Nomor 1 Tahun 2008 yang menetapkan status otonomi khusus untuk Provinsi Papua Barat. Perpu itu kemudian ditetapkan menjadi UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008. Aspek yang paling membedakan karena status otsus kedua provinsi ini dibandingkan dengan provinsi lainnya adalah aspek keuangan dalam kerangka otsus. Dalam hal sumber penerimaan, kedua provinsi dan kabupaten/kota di dalamnya mendapat tambahan penerimaan dalam rangka otonomi khusus (dana otsus).

Lebih rinci tentang dana otsus ini dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 5.20 Sumber Penerimaan Provinsi Papua dan Papua Barat Menurut UU Nomor 21 tahun 2001

Ketentuan	Sumber Penerimaan	Keterangan
Pasal 34 ayat (1)	<ul style="list-style-type: none"> – PAD – Dana Perimbangan – Penerimaan Otsus – Pinjaman Daerah – dll. 	Kecuali penerimaan otsus, sumber lainnya sama dengan daerah lain.
Pasal 34 ayat (3)	<ul style="list-style-type: none"> – Dana Perimbangan dirinci: – DBH PBB, 90 persen – DBH BPHTB, 80 persen – DBH PPh Pribadi, 20 persen – DBH Kehutanan, 80 persen – DBH Perikanan, 80 persen – DBH Pertambangan Umum, 80 persen – DBH Pertambangan Migas, 70 persen – DAU – Dana Otsus, 2 persen dari plafon DAU nasional untuk pendidikan dan kesehatan – Dana Tambahan Infrastruktur. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ketentuan DBH Migas berlaku 25 tahun. Mulai tahun ke-26 DBH Migas menjadi 50 persen – Pembagian DBH Migas dengan Kabupaten/Kota diatur dalam Perdasus – Besaran dana tambahan infrastruktur ditentukan setiap tahun oleh Pemerintah dan DPRD dalam APBN berdasarkan usulan dari Provinsi.
Pasal 36 ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> – Penerimaan DBH Migas harus dialokasikan minimal 30 persen untuk pendidikan, dan 15 persen untuk kesehatan dan perbaikan gizi. 	

Sumber : Dikaji dari UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008.

- *Peraturan Menteri Keuangan tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Otsus dan Dana Tambahan untuk Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat*

Peraturan ini diterbitkan setiap tahun anggaran berdasarkan perintah dari UU tentang APBN yang ditetapkan setiap tahun anggaran. Di dalam peraturan ini, diatur secara spesifik besaran alokasi anggaran dana otsus yang diterima oleh Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Besarannya setiap tahun bisa berubah sesuai dengan kondisi penerimaan APBN.

Sebagai contoh untuk tahun anggaran 2012, Menteri Keuangan menerbitkan PMK Nomor 240/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Otsus dan Dana Tambahan untuk Provinsi Papua dan Papua Barat, dan PMK Nomor 28/PMK.07/2012 tentang Perubahan PMK Nomor 240/PMK.07/2011. Berdasarkan kedua PMK itu, dana otsus dan dana tambahan diatur seperti dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5.21 Dana Otsus dan Dana Tambahan Provinsi Papua dan Papua Barat

Dana Peruntukan	Provinsi Papua	Provinsi Papua Barat	Jumlah
Dana Otsus untuk Pendidikan dan Kesehatan	Sebesar 70 persen atau setara Rp 3.833.402.135.000 (Tiga triliun delapan ratus tiga puluh tiga miliar empat ratus dua juta seratus tiga puluh lima ribu rupiah)	Sebesar 30 persen atau setara Rp 1.642.886.629.000 (Satu triliun enam ratus empat puluh dua miliar delapan ratus delapan puluh enam juta enam ratus dua puluh sembilan ribu rupiah)	Sebesar 2 persen dari total DAU nasional atau setara Rp 5.476.288.764.000 (Lima triliun empat ratus tujuh puluh enam miliar dua ratus delapan puluh delapan juta tujuh ratus enam puluh empat ribu rupiah)
Dana Tambahan untuk Infrastruktur	Rp 571.428.571.000 (Lima ratus tujuh puluh satu miliar empat ratus dua puluh delapan juga lima ratus tujuh puluh satu ribu rupiah)	Dana Tambahan untuk Infrastruktur	Rp 571.428.571.000 (Lima ratus tujuh puluh satu miliar empat ratus dua puluh delapan juga lima ratus tujuh puluh satu ribu rupiah)

Sumber : Perubahan PMK Nomor 240/PMK.07/2011

Bahan Bacaan 5.3:**Definisi Istilah dalam Struktur APBD (Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah)**

Pendapatan Daerah	Perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah.
Belanja Daerah	Perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.
Belanja Tidak Langsung	Belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.
Belanja Pegawai pada Belanja Tidak Langsung	Belanja kompensasi dalam bentuk gaji dan tunjangan serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil. Uang representasi dan tunjangan pimpinan DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah dianggarkan juga dalam belanja pegawai.
Belanja Bunga	Belanja yang dianggarkan untuk pembayaran utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang berdasarkan perjanjian jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
Belanja Subsidi	Belanja yang digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produk/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.
Belanja Hibah	Belanja yang digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya dan kelompok masyarakat/ perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.
Belanja Bantuan Sosial	Belanja yang digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	Belanja yang digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan daerah tertentu kepada daerah lainnya.



Belanja Bantuan Keuangan kepada Prov/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	Belanja yang digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan
Belanja Tidak Terduga	Belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup.
Belanja Langsung	Belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.
Belanja Pegawai pada Belanja Langsung	Belanja untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah.
Belanja Barang dan Jasa	Belanja yang digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah.
Belanja Modal	Belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan dan aset tetap lainnya.
Surplus/Defisit	Selisih antara anggaran pendapatan daerah dengan anggaran belanja daerah. Surplus terjadi apabila anggaran pendapatan diperkirakan lebih besar daripada anggaran belanja daerah. Defisit adalah kebalikannya.
Pembiayaan Daerah	Semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya	Perhitungan anggaran yang mencakup pelampauan penerimaan PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun yang belum terselesaikan dan sisa dana kegiatan lanjutan.
Dana Cadangan	Dana yang dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran.
Pembiayaan <i>Netto</i>	Selisih antara penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan.

Bahan Bacaan 5.4:

Teknik Analisis Dokumen Perencanaan dan Anggaran Daerah

A. Tipe Analisis

Sejauh ini ada cukup beragam analisis yang dilakukan oleh para pegiat dan peneliti dari organisasi-organisasi masyarakat sipil yang bekerja di isu perencanaan dan penganggaran. Secara umum, beragam analisis yang telah dilakukan itu memiliki kesamaan pada aspek tujuan, unit analisis, dan data yang digunakan. Yang membedakannya lebih kepada tingkat kedalaman analisis dan perspektif yang digunakan sebagai pendekatan. Berikut Tabel 5.22 merangkum beberapa tipe dan karakteristik analisis:

Tabel 5.22 Tipe-Tipe Analisis Anggaran

No	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber Data
1	Analisis Rancangan APBD	Mengetahui sejauhmana RAPBD yang diusulkan konsisten dengan rencana yang sudah ditetapkan dalam RKPD, KUA, dan PPAS.	Kebijakan dan alokasi anggaran yang akan/sedang dibahas dibandingkan dengan rencana.	<ul style="list-style-type: none"> • RKPD • KUA dan PPAS • RAPBD • RKA-SKPD
2	Analisis Umum	Mengetahui gambaran/profil umum anggaran dari aspek kemampuan daerah, komitmen daerah terhadap kepentingan publik, dan prioritas anggaran.	Struktur anggaran dan klasifikasi anggaran.	<ul style="list-style-type: none"> • APBD • Realisasi APBD
3	Analisis Sektoral	Mengetahui secara rinci kebijakan dan alokasi anggaran sektor tertentu dilihat dari berbagai aspek analisis seperti konsistensi kebijakan dan anggaran, komitmen terhadap sektor prioritas, keberpihakan, pemenuhan standar sektoral, dst.	Kebijakan, program, kegiatan dan alokasi anggaran sektor dibandingkan terhadap berbagai variabel sektoral seperti indikator dan standar sektoral yang relevan.	<ul style="list-style-type: none"> • RPJMD • Renstra-SKPD • Renja-SKPD • Realisasi APBD • DPA SKPD • Data sosial ekonomi • Data indikator dan standar sektoral.
4	Analisis Dampak Anggaran terhadap Kelompok Khusus	Mengetahui sejauhmana kebijakan dan alokasi anggaran berdampak pada kelompok masyarakat tertentu yang paling rentan, misalnya penduduk miskin, perempuan, anak-anak, ibu melahirkan, dll.	Kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi anggaran dibandingkan dengan masalah-masalah yang terjadi pada kelompok masyarakat tertentu yang paling rentan.	<ul style="list-style-type: none"> • RPJMD • Renstra-SKPD • Renja-SKPD • Realisasi APBD • DPA-SKPD • Data sosial ekonomi • Data-data khusus terkait kelompok rentan.



5	Analisis Anggaran Berbasis Hak Ekosob	Mengetahui sejauhmana kebijakan dan alokasi anggaran mencerminkan tindakan pemerintah dalam memenuhi, melindungi, dan menghargai hak-hak sosial, ekonomi dan budaya warganya.	Kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi anggaran pada sektoral yang relevan dengan hak ekosob dibandingkan berbagai standar dan indikator pemenuhan, perlindungan, dan penghargaan hak-hak ekosob.	<ul style="list-style-type: none">• RPJMD• Renstra-SKPD• Renja-SKPD• Realisasi APBD• Data Sosial Ekonomi• Data indikator makro sosial ekonomi• Indikator dan standar hak ekosob
6	Analisis Anggaran Berbasis Kinerja	Mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas suatu alokasi anggaran dilihat dari relasi antara <i>input</i> , <i>output</i> , dan dampak anggaran.	Alokasi anggaran suatu program dan kegiatan dibandingkan dengan <i>output</i> dan dampak dari program dan kegiatan itu.	<ul style="list-style-type: none">• DPA-SKPD• Data realisasi anggaran dan kegiatan• Indikator dampak sektoral yang relevan.
7	Analisis Potensi Realokasi Anggaran	Mengetahui tingkat kecukupan dan potensi anggaran untuk memenuhi alokasi yang dibutuhkan.	Kebutuhan alokasi anggaran suatu program/kegiatan untuk mencapai target tertentu dan potensi-potensi realokasi anggaran.	<ul style="list-style-type: none">• RAPBD• RKA SKPD• Standar atau informasi harga
8	Analisis Ekonomi	Menganalisis berbagai asumsi fiskal dan ekonomi, perkiraan dampaknya terhadap indikator-indikator makro ekonomi seperti inflasi, pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, termasuk dampak terhadap kemampuan negara dalam menutup defisit anggaran dan pembayaran utang.	Asumsi-asumsi fiskal dan ekonomi yang menjadi dasar penyusunan anggaran.	<ul style="list-style-type: none">• Kebijakan Umum Anggaran• Nota keuangan• APBN
9	Analisis Pendapatan	Mengetahui kebijakan pendapatan terutama kebijakan pajak dan dampaknya terutama terhadap masyarakat berpendapatan menengah dan rendah.	Kebijakan pendapatan yang ditetapkan pada tahun anggaran tertentu.	<ul style="list-style-type: none">• Kebijakan Umum Anggaran• Nota keuangan• Realisasi APBN/APBD• Peraturan-peraturan terkait perpajakan.

B. Langkah Analisis

Analisis anggaran harus diletakkan dalam konteks kerja-kerja anggaran yang lebih luas yang tujuannya untuk melakukan perubahan kebijakan dan alokasi anggaran. Analisis anggaran tidak dapat dipisahkan dari kerja advokasi anggaran. Analisis anggaran adalah langkah pertama dari proses advokasi anggaran. Berikut langkah-langkah untuk melakukan analisis anggaran:

1. Rumuskan isu atau permasalahan

Tipsnya adalah rumuskan isu atau permasalahan yang spesifik, misalnya masalah ketersediaan air bersih di daerah tertentu. Contoh lain seperti buruknya layanan kesehatan ibu dan anak di daerah tertentu. Rumusan isu yang spesifik mengarahkan kita untuk fokus pada persoalan pokok dari isu, memudahkan mencari jalan keluarnya, dan memudahkan dalam mengidentifikasi pihak mana saja yang berkepentingan secara khusus dengan isu itu.

2. Identifikasi pihak-pihak yang berkepentingan dengan isu

Ini terkait langsung dengan langkah pertama. Setelah merumuskan isu spesifik yang akan dianalisis, identifikasi pihak mana saja yang terkait secara langsung dengan isu itu, terutama mereka yang terkena dampak langsung dari permasalahan. Proses identifikasi ini termasuk juga cara bagaimana melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam proses analisis dan advokasi yang akan dilakukan.

3. Identifikasi lembaga/kementerian/satuan kerja pemerintah mana yang bertanggung jawab terhadap isu

Selanjutnya adalah temukan lembaga atau organisasi pemerintah yang bertanggung jawab atau memiliki kewenangan dalam menyelesaikan permasalahan yang dianalisis. Misalnya, masalah penyediaan air bersih di pedesaan, apakah itu menjadi kewenangan PDAM atau Dinas Permukiman. Rumuskan juga cara bagaimana mengakses lembaga itu dan cara menyampaikan informasi hasil analisis agar dapat diterima dengan baik.

4. Kumpulkan dokumen data perencanaan dan anggaran yang relevan dengan isu yang dianalisis

Terkait dengan langkah-langkah sebelumnya, kumpulkan dokumen atau data-data strategis baik kebijakan, program, kegiatan, dan anggaran yang terkait dengan permasalahan yang akan dianalisis dan diadvokasi. Dengan mengikuti langkah sebelumnya, akan mudah mengidentifikasi data-data atau dokumen apa saja yang dibutuhkan. Termasuk dalam proses ini adalah bagaimana cara mendapatkan data-data dan dokumen itu. Sebelum dilakukan analisis lebih rinci, pastikan terlebih dahulu bahwa permasalahan yang akan dianalisis tercantum dalam dokumen-dokumen rencana dan anggaran itu.

5. Lakukan analisis anggaran terhadap data-data yang didapatkan

Selanjutnya, lakukan analisis yang lebih rinci dan mendalam terhadap data-data kebijakan, program, kegiatan, dan anggaran yang terkait dengan isu yang dianalisis sesuai dengan tujuan analisis. Termasuk dalam langkah ini adalah bagaimana melakukan interpretasi terhadap hasil analisis, menyusun laporan yang memadai terhadap fakta-fakta dan temuan-temuan dari analisis, serta merumuskan



rekomendasi-rekomendasi mengenai langkah-langkah yang harus dilakukan oleh berbagai pihak terkait dengan isu yang dianalisis.

6. Sebarluaskan hasil analisis kepada sebanyak mungkin pemangku kepentingan/*stakeholder*

Hasil analisis berupa fakta, temuan, interpretasi, dan rekomendasi perlu disebarluaskan kepada berbagai kelompok kepentingan/masyarakat untuk mendapatkan dampak perubahan yang lebih besar. Selain mereka yang terkena dampak langsung suatu kebijakan, penyampaian hasil analisis kepada publik secara luas dapat mendorong kesadaran publik tentang kondisi yang sama di daerahnya dan bergerak untuk melakukan perubahan. Dalam konteks ini, peran media massa menjadi strategis sebagai mitra dalam kerja-kerja analisis dan advokasi anggaran.

7. Informasikan secara khusus hasil analisis kepada pimpinan lembaga/kementerian/satuan kerja pemerintah terkait

Pimpinan organisasi pemerintah memiliki posisi strategis dalam melakukan perubahan atau perbaikan kebijakan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, mereka perlu mendapatkan hasil analisis yang komprehensif tentang suatu isu sebagai basis pengambilan keputusan. Cara menyampaikan pesan kepada mereka juga perlu diperhatikan karena umumnya mereka resisten terhadap pesan yang mungkin menyudutkan mereka.

C. Perhitungan Anggaran untuk Analisis

Perhitungan atau kalkulasi anggaran merupakan bagian dari proses analisis anggaran yang sama pentingnya dengan proses interpretasi hasil analisis. Kalkulasi data atau angka-angka alokasi anggaran akan memberikan informasi, misalnya berapa persen alokasi anggaran untuk kesehatan dibandingkan dengan sektor lainnya dan bagaimana pertumbuhan alokasinya dari tahun ke tahun. Namun demikian, hasil kalkulasi itu tidak bisa memberikan jawaban mengapa hal itu terjadi.

Informasi apa saja yang bisa diperoleh dengan melakukan perhitungan atau kalkulasi anggaran? Berikut adalah informasi yang bisa diperoleh dengan menggunakan beberapa alat kalkulasi anggaran:

1. Kecukupan alokasi anggaran

Nominal anggaran yang dialokasikan untuk suatu program atau kegiatan bisa dikatakan cukup apabila ditetapkan dengan mempertimbangkan biaya intervensi yang diperlukan terhadap rencana kinerja yang ditetapkan. Perhitungannya dilakukan dengan cara membandingkan jumlah nominal anggaran dengan jumlah anggaran yang dibutuhkan.

Langkah perhitungan

- a. Hitung jumlah anggaran yang dibutuhkan untuk suatu kegiatan. Misalnya, untuk membangun lima unit gedung sekolah dasar, berapa anggaran yang diperlukan berdasarkan informasi harga satuan per unitnya.
- b. Bandingkan jumlah anggaran yang dibutuhkan dengan jumlah anggaran yang tertera dalam dokumen anggaran.

Contoh:

Dinas Pendidikan pada tahun anggaran 2012 mengalokasikan anggaran sebesar Rp 200 juta untuk membangun gedung SD yang baru. Di dalam DPA disebutkan target keluarannya adalah terbangunnya gedung SD baru sebanyak lima unit. Harga satuan pembangunan sekolah baru adalah Rp 50 juta per unit. Artinya, anggaran yang dibutuhkan untuk membangun lima unit SD adalah Rp 250 juta. Kemudian bandingkan antara jumlah yang dianggarkan sebesar Rp 200 juta dengan jumlah yang dibutuhkan sebesar Rp 250 juta. Di situ terdapat kekurangan sebesar Rp 50 juta. Maka ditemukan bahwa anggaran itu belum cukup untuk mencapai target kinerja yang direncanakan. Kebijakan anggaran yang diambil adalah menambah alokasi anggaran atau mengurangi target kinerja.

2. Pertumbuhan alokasi anggaran dari waktu ke waktu

Dilakukan dengan menghitung persentase perubahan anggaran dari waktu ke waktu. Perhitungan ini akan membantu untuk mengetahui sejauhmana daya tanggap pemerintah terhadap isu-isu yang berkembang. Dari perhitungan ini, dapat terlihat apakah respons pemerintah maju atau mundur.

Formula Perhitungan:

$$(T_2 - T_1)/T_1 \times 100$$

T₂ adalah anggaran tahun terakhir

T₁ adalah anggaran tahun sebelumnya.

Contoh:

- Anggaran kesehatan tahun 2011 (Tahun 1): Rp 150 miliar
- Anggaran kesehatan tahun 2012 (Tahun 2): Rp 175 miliar
- Persentase pertumbuhan = $(T_2 - T_1)/T_1 \times 100$

3. Komitmen terhadap isu prioritas

Untuk mengetahui apakah program kesehatan ibu dan anak menjadi prioritas, bisa dilihat dari berapa proporsi (*share*) anggaran untuk program itu terhadap jumlah anggaran kesehatan ibu dan anak, juga terhadap total jumlah anggaran kesehatan atau total belanja daerah secara keseluruhan.

Formula perhitungan:

$$\text{Persentase Share (Proporsi)} = \text{Bagian} / \text{Total} \times 100$$

Contoh:

- Jumlah anggaran program kesehatan ibu dan anak = Rp 45.000
- Jumlah total anggaran dinas/sektor kesehatan = Rp 300.000
- Persentase proporsi program kesehatan ibu dan anak = $45.000/300.000 \times 100 = 15\%$

4. Keadilan Anggaran

Perhitungan ini berguna untuk mengetahui apakah anggaran terdistribusi secara adil kepada semua kelompok penduduk di suatu daerah, misalnya antarpenduduk di satu kab/kota di provinsi yang sama atau penduduk pedesaan dan perkotaan di daerah yang sama, atau antara penduduk laki-laki dan perempuan di daerah yang sama.

Formula perhitungan:



Jumlah anggaran/jumlah populasi

Contoh:

- Anggaran pendidikan kota A pada tahun 2011 = Rp 50 miliar
- Penduduk kota A usia sekolah pada tahun 2011 = 500 ribu orang
- Anggaran pendidikan kota A per kapita = Rp 50 miliar/500 ribu orang
= Rp 100.000

5. Efisiensi

Untuk melihat efisiensi suatu anggaran bisa dilihat dari sejauhmana anggaran yang sudah direncanakan berhasil dibelanjakan atau direalisasikan. Salah satu ukuran kinerja yang selama ini dipakai dalam mengevaluasi pengelolaan keuangan daerah adalah melihat tingkat realisasi anggaran. Asumsinya adalah apabila anggaran direalisasikan maka *output* dan *outcome* yang diharapkan dari anggaran itu akan tercapai.

Formula perhitungan:

$$\text{Persentase realisasi} = \text{aktual/rencana} \times 100$$

Contoh:

- Anggaran kesehatan kota B dalam APBD 2012 tercatat sebesar = Rp 150 miliar
- Pada laporan realisasi anggaran, belanja kesehatan kota B tercatat sebesar = Rp 135 miliar
- Persentase realisasi belanja kesehatan = Rp 135 miliar/Rp 150 miliar x 100 = 90%

6. Penyesuaian dengan inflasi (nilai riil)

Nilai anggaran yang tertera dalam dokumen anggaran merupakan nilai nominal. Penyesuaian nilai nominal dengan tingkat inflasi menghasilkan nilai riil, yaitu nilai yang mencerminkan daya beli jumlah itu. Untuk menghitung nilai riil, diperlukan informasi mengenai nilai deflator atau tingkat inflasi yang terjadi.

Langkah perhitungan:

- Dapatkan jumlah nominal realisasi anggaran dari setiap tahun yang ingin dihitung.
- Dapatkan nilai deflator pada setiap tahun yang ingin dihitung. Angka deflator bisa didapatkan dari BPS.
- Bagilah setiap alokasi nominal dengan deflator pada tahun yang sama.

Contoh:

Misalnya menghitung nilai riil anggaran pada tahun 2011 dan 2012 dengan basis harga konstan pada tahun 2010, maka nilai riil tahun 2011 adalah $300/1,042 = 288$, sedangkan untuk tahun 2012, nilai riilnya adalah $400/1,097 = 365$

Realisasi Anggaran	2010 (jutaan)	2011 (jutaan)	2012 (jutaan)
Nominal	200	300	400
Deflator	1,000	1,042	1,097
Nilai Riil	200	?	?



SESI 6.

Inovasi dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah





SESI 6.

Inovasi dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Pengantar

Perencanaan dan penganggaran daerah sudah diatur oleh pemerintah pusat melalui berbagai peraturan perundangan. Baik yang sifatnya produk hukum, atau juga panduan, bahkan sampai ke tingkat yang sangat detail, berupa juklak dan juknis. Atas dasar ini, pemerintah daerah melaksanakan proses-proses perencanaan dan penganggaran. Namun juga harus disadari, bahwa kondisi kontekstual tiap daerah sangat bervariasi dari berbagai sisi. Seperti dalam hal geografis, jumlah dan kapasitas aparat, kondisi demografis, kondisi kapasitas sumber daya daerah, dan lain sebagainya. Selain itu, kondisi sosial juga sangat berpengaruh, seperti tingkat korupsi, tingkat kemiskinan, dan lain sebagainya.

Atas dasar tersebut, banyak daerah yang kemudian melakukan inovasi terhadap system perencanaan dan penganggaran daerah tersebut. Inovasi dilakukan dengan menambahkan, mengurangi, atau memodifikasi. Dan sebagaimana layaknya inovasi, ada yang berhasil ada juga yang gagal.

<p>Tujuan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Peserta dapat mengetahui dan saling berbagi informasi mengenai <i>best practice</i> daerah-daerah yang telah melakukan inovasi dalam perencanaan dan penganggaran partisiatif. • Peserta dapat mengambil pelajaran dari praktek yang telah dilakukan di berbagai daerah, baiknya, buruknya, serta rekomendasi untuk daerah tersebut dan daerahnya sendiri.
<p>Waktu</p> 	<p>90 menit</p>
<p>Metode</p> 	<p>Ceramah/Diskusi Kelompok</p>
<p>Media</p> 	
<p>Alat</p> 	<p>Kertas Plano, Spidol Besar, Selotif Kertas.</p>
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<p>Tidak ada</p>
<p>Bahan Bacaan</p> 	<p>BB 6.1 : Bentuk-bentuk inovasi dalam perencanaan dan penganggaran daerah</p>

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (5 menit)

Fasilitator membuka sesi dengan menjelaskan secara singkat tujuan dan proses diskusi yang akan dilakukan selama sesi ini.

Diskusi Kelompok (30 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi 4 kelompok dengan berhitung 1-3.
2. Fasilitator membagi BB6.1: Inovasi-inovasi daerah dalam perencanaan dan penganggaran dengan pembagian sebagai berikut :
 - a. Kelompok 1 : Pembuatan Pagu Indikatif Kecamatan
 - b. Kelompok 2 : Fasilitator Musrenbang
 - c. Kelompok 3 : Forum Delegasi Musrenbang
3. Fasilitator mempersilahkan setiap kelompok untuk berdiskusi selama 30 menit dengan panduan pertanyaan di bawah ini :
 - a. Apakah inovasi tersebut bisa diimplementasikan di daerah Anda ?
 - b. Tantangan dan Hambatan apa yang mungkin dihadapi bila inovasi itu diimplementasikan di daerah Anda?
4. Setelah selesai diskusi, Fasilitator meminta perwakilan setiap kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusinya dan memberikan kesempatan kepada kelompok lain untuk menanggapi.
5. Untuk mengeksplorasi lebih jauh tentang praktek-praktek perencanaan di daerah, Fasilitator mengajukan pertanyaan :
 - a. Apakah ada inovasi atau praktek-praktek baik lainnya yang dilakukan oleh daerah lain ?
 - b. Bagaimana praktek perencanaan penganggaran partisipatif yang terjadi di daerah Anda ?
6. Fasilitator mencatat pendapat peserta di kertas metaplan.
7. Fasilitator menutup sesi dengan memberikan beberapa kesimpulan dari Sesi ini sebagai berikut :
 - Regulasi yang ada saat ini telah membuka kesempatan kepada daerah untuk melakukan inovasi, seperti yang tertuang dalam UU Nomor 25 tahun 2004 dan UU Nomor 17 tahun 2003.
 - Ada banyak manfaat yang bisa diperoleh oleh pemerintah daerah ketika mereka membuat inovasi perencanaan penganggaran partisipatif, diantaranya:
 - a. Pemerintah daerah akan lebih demokratis dan lebih memprioritaskan kebutuhan warga.
 - b. Meningkatkan rasa saling percaya dan kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah.
 - c. Memungkinkan warga terlibat dalam pembuatan dan penentuan keputusan.

Catatan untuk Fasilitator:

Bila dimungkinkan,
Sesi ini bisa diisi
dengan cara
menghadirkan
narasumber yang
relevan dengan tema
pembahasan.



Bahan Bacaan 6.1

Inovasi Daerah dalam Perencanaan dan Penganggaran

A. Pengantar

Partisipasi yang bermakna dalam pembangunan tentu saja menjadi idaman warga dan aktifis kelompok masyarakat sipil. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran telah memberikan janji perubahan akan adanya pembangunan yang lebih sesuai dengan keinginan dan tuntutan warga. Namun pada kenyataannya tidak seindah harapan. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya permasalahan yang muncul dalam mengembangkan partisipasi warga dalam perencanaan dan penganggaran.

Namun banyaknya permasalahan yang menghadang ini tidak menyurutkan semangat untuk membuat perubahan. Hal ini ditunjukkan dengan beberapa inovasi di daerah yang berupa untuk meningkatkan kualitas rencana dan anggaran, dan juga legitimasinya. Beberapa inovasi tersebut diantaranya adalah :

1. Penyusunan Pagu Indikatif.
 2. Keterlibatan Fasilitator Musrenbang Independen.
 3. Forum Delegasi Musrenbang.
- Keempat inovasi di atas akan diuraikan satu persatu di bawah ini.

B. Bentuk Inovasi Daerah

A.1. Penyusunan Pagu Indikatif

• Pengertian

Pagu indikatif adalah patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada masing-masing SKPD untuk merencanakan program/kegiatan. Pagu indikatif ini terdiri dari dua jenis, yaitu:

1. Pagu indikatif SKPD
2. Pagu indikatif kecamatan

Pagu indikatif SKPD adalah sejumlah patokan batas maksimal anggaran belanja (APBD) untuk merencanakan program/kegiatan yang direncanakan oleh SKPD dalam rangka melaksanakan RPJMD/Renstra SKPD/Renja SKPD (*top down planning*) yang penentuan alokasi belanjanya ditentukan oleh mekanisme teknokratik SKPD dengan berdasar pada kebutuhan dan prioritas program.

Pagu indikatif kecamatan adalah sejumlah patokan batas maksimal anggaran belanja (APBD) untuk merencanakan program/kegiatan di tingkat kecamatan yang pelaksanaannya dilakukan oleh SKPD. Mekanisme penyusunan program/kegiatan untuk pagu indikatif ini dilakukan secara partisipatif melalui Musrenbang Kecamatan dengan berdasarkan pada prioritas program/kegiatan yang diusulkan oleh tiap desa/kelurahan di kecamatan tersebut. Metode yang digunakan adalah pendekatan persoalan (*problem based approach*) bukan usulan desa/kelurahan. Persoalan daerah yang ada di desa/kelurahan harus dilakukan intervensi oleh SKPD menjadi fokus pembahasan, sehingga musyawarah antara warga dengan

SKPD terkait, dilakukan dalam rangka mengatasi masalah. Dengan pendekatan masalah, maka ego wilayah dapat diminimalisir.

Pagu indikatif bukanlah alokasi dana yang diberikan kepada kecamatan, namun besaran dana pembangunan di kecamatan yang dilaksanakan oleh SKPD sehingga menjadi pegangan bagi setiap SKPD dalam menyusun dan merencanakan kegiatan pembangunan di kecamatan. Pagu indikatif kecamatan merupakan terobosan untuk mengatasi problem rendahnya tingkat serapan usulan Musrenbang dalam APBD agar masyarakat lebih termotivasi mengikuti Musrenbang.

- **Pentingnya Pagu Indikatif**

Beberapa argumen pentingnya pagu indikatif :

1. **Memperbesar peluang usulan Musrenbang diakomodasi dalam APBD.**
Pagu indikatif memperbesar peluang terakomodasinya usulan Musrenbang dalam APBD karena dengan membagi pagu belanja langsung menjadi pagu ndikatif SKPD dan pagu indikatif kecamatan, maka ada dua jalur yang disiapkan untuk menampung usulan SKPD, sedangkan jalur kedua disiapkan untuk menampung usulan masyarakat melalui Musrenbang.
2. **Mendorong masyarakat untuk mengusulkan kebutuhan, bukan keinginan.** Selama ini usulan Musrenbang sangat banyak, karena sejak awal tidak ada pemberitahuan ancar-ancur jumlah dana yang tersedia untuk mendanai usulan masyarakat. Akibatnya masyarakat mengusulkan usulan kegiatan sebnayak-banyaknya. Jika sejak awal sudah diinformasikan maka masyarakat akan berfikir dengan dana yang terbatas usulan apa yang paling penting untuk diajukan.
3. **Mendorong SKPD untuk menyusun program/kegiatan berdasarkan skala prioritas untuk mencapai RPJMD, Renstra SKPD, dan SPM.**

- **Cara Menghitung Pagu Indikatif**

Dalam buku Manual Advokasi Masyarakat Sipl dalam Siklus Anggaran Daerah, yang disusun oleh NDI, PBET, dan FPPM terdapat dua metode pilihan cara menghitung Pagu Indikatif. Namun, dalam Modul ini hanya akan dibahas satu pilihan alternatif menghitung pagu indikatif.

Dalam menghitung Pagu Indikatif, setidaknya ada tiga langkah, yaitu:

Langkah pertama : Menentukan akumulasi pagu indikatif.

Rumusnya :

BL	= Total APBD – BTL
API Total	= BL – (DAK+P+PF)

Dimana :

- API : akumulasi pagu indikatif
- BTL : perkiraan belanja tidak langsung
- BL : perkiraan belanja langsung pada tahun yang direncanakan
- DAK : perkiraan belanja program/kegiatan yang bersumber dari DAK
- P : perkiraan belanja program/kegiatan yang bersumber dari



- bantuan propinsi
- PF : perkiraan belanja program/kegiatan SKPD/unit pelayanan yang bersifat tetap.

Berdasarkan rumus di atas, belanja langsung ditentukan dengan mengurangi total APBD dengan belanja tidak langsung. Setelah jumlah belanja tidak langsung ketemu, maka total API ditentukan dengan mengurangi total belanja tidak langsung dengan besaran dana program/kegiatan yang dibiayai DAK, bantuan provinsi dan program/kegiatan administrasi perkantoran (semisal ATK, listrik, telpon dan sebagainya).

Langkah Kedua : Menentukan API SKPD dan API Kecamatan

Dilakukan dengan menentukan proporsi antara API SKPD dengan API kecamatan, misalnya :

1. API total = 100%
2. API SKPD = 70%
3. API Kecamatan
4. API Tertimbang = 15%

API tertimbang memiliki fungsi sebagai berikut:

- Ruang bagi kepala daerah untuk menampung usulan kegiatan yang bersumber dari aspirasi politik kepala daerah DPRD.
- Penambah bagi API SKPD maupun API kecamatan jika kepala daerah ingin memprioritaskan salah satu. Misalnya jika ingin memprioritaskan pembangunan kewilayahan maka API kecamatan bertambah 15%, sehingga total API Kecamatan menjadi 30%.

Keberadaan API tertimbang menjadikan ada keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam menjalankan program pembangunannya.

Langkah Ketiga : Menentukan pagu indikatif tiap SKPD dan Kecamatan.

Penentuan pagu indikatif tiap SKPD didasarkan atas kebutuhan masing-masing SKPD agar dapat menjalankan mandat RPJMD/Renstra SKPD sesuai tupoksi SKPD bersangkutan. Keterbatasan anggaran yang dimiliki menjadikan SKPD perlu membuat rencana pencapaian target kinerja yang bersifat multitalahun karena program/kegiatan akan dilaksanakan secara bertahap. Oleh karena itu masing-masing program/kegiatan perlu disusun dengan menggunakan Kerangka Pembangunan Jangka Menengah (MTEF) yang diturunkan dalam Renja SKPD yang bersifat tahunan.

Pagu indikatif tiap SKPD ditentukan dengan membuat proporsi tiap SKPD, misalnya:

- Dinas Pendidikan 20%
- Dinas Kesehatan 15%
- Dinas PU 20%

¹ Suhirman, Nandang, dkk, *Manual Advokasi Masyarakat Sipil dalam Siklus Anggaran Daerah*, NDI, PBET, FPPM, 2008.

A.2. Forum Delegasi Musrenbang

- **Pengertian**

Forum Delegasi Musrenbang Musrenbang (FDM) adalah forum masyarakat di tingkat kab/kota yang dibentuk dari kelompok masyarakat perwakilan kecamatan dan perwakilan sektoral yang menjadi media kontrol terhadap pemerintah pada saat penyusunan dan penetapan APBD serta implementasinya di lapangan. FDM merupakan representasi dari masyarakat untuk mengikuti tahapan-tahapan penganggaran pasca Musrenbang.²

- **Tujuan dibentuknya FDM**

Tujuan dibentuknya FDM adalah untuk melakukan pengawalan terhadap proses perencanaan dan penganggaran dan perumusan anggaran serta implementasinya di lapangan. FDM melakukan pengawalan atas usulan masyarakat di Musrenbang pada tahapan pasca Musrenbang untuk memastikan usulan masyarakat ini diakomodir di dalam APBD.³

2 Untuk mengetahui lebih jauh tentang FDM, dalam Modul ini dilampirkan Peraturan Bupati Sumedang Nomor 10 tahun 2008 tentang petunjuk teknis pembentukan dan penyelenggaraan FDM Kab. Sumedang.

3 Ibid, hal 51-53



Box 6.1:

Langkah Sumedang dalam Membuat Pagu Indikatif dan FDM

Melalui Perda Nomor 1 tahun 2007 tentang Prosedur Perencanaan dan Penganggaran Daerah, Pemda Kabupaten Sumedang telah melakukan langkah inovatif dalam mendorong reformasi perencanaan dan penganggaran di daerah. Di dalam Perda ini telah diatur mengenai pentingnya pagu indikatif SKPD dan mengamanatkan pembentukan FDM.

Pada pasal 20 dalam Perda ini, kepala Bappeda menyiapkan pagu indikatif yang didasarkan pada indikator pembangunan yang mengacu pada :

- a. Perkiraan maju yang telah disetujui pada tahun sebelumnya.
- b. Evaluasi pencapaian RPJMD sampai dengan tahun berjalan
- c. Sumber daya yang tersedia, dan
- d. Kondisi aktual daerah.

Pagu indikatif ini memuat rancangan awal program pembangunan prioritas dan patokan maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD yang dirinci berdasarkan program dan wilayah desa/kelurahan serta wilayah kecamatan. Penentuan pagu indikatif ini dibahas bersama dengan DPRD yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepakatan. Nota kesepakatan inilah kemudian disosialisasikan kepada masyarakat pada saat Musrenbang Kecamatan.

Pada pasal 28, Paska Musrenbang Kabupaten Tahunan, Bappeda selaku Fasilitator perencanaan pembangunan, memfasilitasi pembentukan FDM. Di dalam pasal ini selanjutnya dijelaskan bahwa FDM merupakan wadah musyawarah para delegasi masyarakat wilayah kecamatan dengan fungsi sebagai media pengawasan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD serta implementasi APBD.

A.3. Fasilitator Musrenbang Yang Independen

• **Pengertian**

Fasilitator adalah orang yang mengelola proses Musrenbang agar Musrenbang menjadi wahana perencanaan partisipatif. Seorang Fasilitator bukanlah moderator yang memandu secara formal sebuah forum. Fasilitator adalah orang yang mengelola forum Musrenbang agar berjalan dinamis dan dapat menghasilkan prioritas kebutuhan Masyarakat. Fasilitator sangat diperlukan terutama dalam Musrenbang Desa/Kelurahan dan Musrenbang Kecamatan. Karena biasanya pada forum ini usulan dari masyarakat sangat banyak, disinilah fungsinya Fasilitator yang independen membantu warga untuk merumuskan prioritas kebutuhan untuk dibawa ke forum Musrenbang berikutnya.

Hampir di sebagian besar daerah, dalam praktek Musrenbang tidak difasilitasi oleh Fasilitator yang independen. Akibatnya seringkali usulan Musrenbang adalah deretan panjang usulan masyarakat yang tidak pernah tahu kapan usulan itu diakomodir di dalam APBD.

- **Peran Penting Fasilitator Musrenbang**

Seorang Fasilitator Musrenbang berperan penting dalam menunjang suksesnya rangkaian kegiatan Musrenbang. Musrenbang tidak hanya menjadi kegiatan rutin tahunan yang tidak bermakna dan tidak menghasilkan apa pun. Oleh karena itu, disini peran Fasilitator Musrenbang sangat penting untuk:

1. Mengawal pelaksanaan Juknis Musrenbang
2. Menghindari dominasi salah satu pihak
3. Mendapatkan usulan Musrenbang yang realistis
4. Memfasilitasi perbedaan kepentingan dalam proses musyawarah

- **Tugas Fasilitator**

Pada tahap persiapan Musrenbang :

1. Memastikan agar informasi pelaksanaan Musrenbang sampai kepada masyarakat luas, sehingga masyarakat umum yang ingin mengikuti Musrenbang dapat mendaftar ke panitia.
2. Memastikan bahwa kelompok-kelompok sektoral mendapatkan undangan, seperti kelompok tani, nelayan, perempuan, pemuda, dan lain sebagainya.
3. Memastikan dokumen-dokumen yang diperlukan sudah tersedia lengkap, seperti RPJMDes, usulan kegiatan tahun lalu yang belum terakomodir dalam APBD, dll), serta sarana penunjang kegiatan lainnya.

Pada tahap pelaksanaan :

1. Memfasilitasi proses identifikasi/penggalian masalah
2. Memfasilitasi penyusunan skala prioritas
3. Memfasilitasi penyepakatan usulan prioritas Musrenbang
4. Memfasilitasi proses pemilihan delegasi Musrenbang untuk terlibat dalam tahap Musrenbang berikutnya.

Pasca Musrenbang :

1. Membuat berita acara Musrenbang
2. Membuat rekapitulasi hasil Musrenbang dengan form-form yang telah tersedia.
3. Membawa berita acara dan rekapitulasi Musrenbang ke penanggungjawab tahapan Musrenbang berikutnya untuk diolah.⁴

- **Pendanaan untuk Fasilitator**

Keberadaan Fasilitator membawa konsekuensi pada pendanaan. Pendanaan untuk Fasilitator dapat dialokasikan ke dalam rangkaian kegiatan Musrenbang di Desa/Kecamatan. Salah satu sumber yang bisa dialokasikan untuk pendanaan Fasilitator ini adalah dari ADD atau APBD.⁵

⁴ Ibid, hal 41-44.

⁵ Ibid hal 45





SESI7.

Merencanakan Advokasi





SESI7.

Merencanakan Advokasi

Pengantar

Pengertian advokasi sangat beragam tergantung dari siapa yang melakukan advokasi dan perspektif yang digunakan. Akan tetapi dari berbagai pengertian tersebut terdapat benang merah yang sama dalam tujuannya yaitu mewujudkan perubahan ke arah yang lebih baik dengan cara-cara yang demokratis.

Dalam konteks kebijakan publik dan anggaran misalnya, advokasi merupakan kegiatan yang diarahkan untuk mempengaruhi para pengambil keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan kebijakan publik dan anggaran guna mendorong perubahan kebijakan atau mengubah alokasi anggaran sesuai dengan tujuan advokasi.

Advokasi yang efektif diawali oleh perencanaan advokasi yang baik. Pada sesi ini, peserta akan diajak mendiskusikan dan mensimulasikan beberapa aspek penting dalam menyusun rencana advokasi.

<p>Tujuan</p> 	<p>Peserta dapat memahami:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bagaimana memilih fokus isu untuk advokasi. • Bagaimana menyusun strategi advokasi. • Peserta dapat menyusun Rencana Tindak Lanjut untuk advokasi.
<p>Waktu</p> 	<p>180 menit</p>
<p>Metode</p> 	<p>Studi Kasus, Presentasi, Kerja Kelompok, Brainstorming</p>
<p>Media</p> 	<p>PowerPoint (PPT)</p>
<p>Alat</p> 	<p>Laptop, Infocus, kertas HVS</p>
<p>Bahan Bacaan</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • BB 7.1 Memahami Advokasi • BB 7.2 Memilih Isu dan Tujuan Advokasi • BB 7.3 Pemetaan dan Analisis Stakeholders • BB 7.4 Komunikasi Advokasi
<p>Lembar Bantu Belajar</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • LBB 7.1 Memahami Advokasi • LBB 7.2 Langkah-Langkah Memilih Isu dan Tujuan Advokasi • LBB 7.3 Langkah-Langkah Pemetaan dan Analisis Stakeholders • LBB 7.4 Role Playing Penyampaian Pesan Advokasi • LBB 7.5 Menyusun Rencana Tindak Lanjut Advokasi

TAHAPAN PROSES

Pembukaan (10 menit)

1. Fasilitator membuka sesi dengan salam.
2. Fasilitator mereview secara singkat materi pada sesi sebelumnya dan bagaimana kaitannya dengan sesi yang akan dipandunya saat ini.
3. Fasilitator memaparkan tujuan sesi, pokok bahasan yang akan disampaikan, dan proses pembelajaran yang akan dilakukan selama sesi. Adapun pokok bahasan yang akan disampaikan terdiri dari:
 - Memahami Advokasi, Pengertian dan Strategi Advokasi
 - Identifikasi Isu dan Perumusan Tujuan Advokasi
 - Pemetaan dan Analisis Stakeholders
 - Merumuskan dan Mengemas Pesan Advokasi
 - Menyusun Rencana Tindak Advokasi

Pokok Bahasan #1 Memahami Advokasi: Pengertian dan Strategi Advokasi (45 menit)

1. Fasilitator membagi peserta menjadi beberapa kelompok. Satu kelompok terdiri dari 4-5 orang.
2. Fasilitator membagikan LBB 7.1 tentang kisah advokasi yang dilakukan beberapa lembaga advokasi untuk mengubah alokasi anggaran. Berikan waktu sekitar 5 menit kepada kelompok untuk membaca kisah tersebut.
3. Selanjutnya fasilitator menugaskan kepada kelompok untuk mendiskusikan kisah advokasi tersebut dengan pertanyaan kunci berikut:
 - Berdasarkan kasus yang Anda baca, apa arti atau definisi advokasi menurut Anda?
 - Isu apa yang diadvokasi?
 - Identifikasi langkah-langkah atau strategi advokasi yang dilakukan dalam kasus tersebut?
4. Setelah kelompok menyelesaikan tugasnya, fasilitator menyampaikan paparan tentang strategi advokasi. Setelah paparan selesai, fasilitator mengajak peserta merefleksikan pengalaman yang diperoleh dalam lembar kasus dengan paparan yang disampaikan.
5. Selanjutnya, fasilitator mengajak peserta untuk mendalami langkah-langkah yang terdapat dalam strategi advokasi, khususnya tentang Identifikasi isu, perumusan tujuan, analisis dan pemetaan stakeholder, perumusan dan penyampaian pesan, dan penyusunan rencana kerja advokasi.

Pokok Bahasan #2 Identifikasi Isu dan Perumusan Tujuan Advokasi (45 menit)

1. Fasilitator mengajak peserta mereview hasil analisis anggaran sektoral yang sudah dilakukan pada sesi sebelumnya dan mengajak peserta untuk mengidentifikasi



isu-isu apa yang muncul dari hasil analisis tersebut yang memerlukan intervensi kebijakan/program untuk mengubahnya menjadi lebih baik.

2. Fasilitator mengajak peserta memilih isu yang akan diadvokasi berdasarkan kriteria.
3. Selanjutnya, fasilitator mengajak peserta merumuskan tujuan advokasi berdasarkan isu yang sudah dipilih. Tujuan advokasi dirumuskan dengan kriteria SMART (*Spesific, Measurable, Achievable, Realistic, and Time-bound*)

Pokok Bahasan #3 Pemetaan dan Analisis Stakeholders (45 menit)

1. Setelah perumusan tujuan advokasi, selanjutnya fasilitator mengajak setiap kelompok untuk melakukan analisis dan pemetaan stakeholders atau dalam konteks advokasi bisa disebut juga audiens.
2. Fasilitator membagikan LBB 7.3 tentang langkah-langkah analisis dan pemetaan stakeholders. Jelaskan secara ringkas bagaimana cara menggunakan lembar bantu belajar tersebut. Berikan waktu 30 menit untuk melakukan analisis dan pemetaan stakeholders.
3. Fasilitator mengundang salah satu kelompok untuk mempresentasikan hasil kerjanya kepada forum.

Pokok Bahasan #4 Merumuskan dan Menyampaikan Pesan Advokasi (45 menit)

1. Dari segmen sebelumnya, peserta telah berhasil mengidentifikasi stakeholders yang menjadi target komunikasi advokasi. Selanjutnya, fasilitator mengajak peserta merumuskan pesan advokasi yang akan disampaikan sesuai dengan tujuan dan target advokasi yang diawali dengan studi kasus.
2. Fasilitator menulis kalimat “Sangat Tidak Setuju”, “Ragu-Ragu”, dan “Sangat Setuju” dalam *flip chart* yang terpisah kemudian menempelnya di dinding ruangan secara terpisah.
3. Fasilitator menjelaskan bahwa dia akan menyebutkan sebuah pertanyaan/kalimat kontroversi. Setelah itu peserta diminta memilih posisi mana yang akan dipilih terkait dengan pernyataan itu, apakah sangat setuju, ragu-ragu, atau sangat tidak setuju. Selanjutnya, peserta berkelompok dekat *flip chart* yang sesuai dengan posisi mereka.
4. Fasilitator membacakan pernyataan kalimat kontroversi, misalnya, “*pendidikan sex perlu diajarkan kepada anak mulai kelas 5 SD*”. Bacakan sekali, kemudian tanyakan apakah pernyataan itu cukup jelas didengar mereka. Jelaskan bahwa fasilitator akan membacakan sekali lagi dengan lebih cepat dan peserta harus segera mengambil posisi masing-masing.
5. Setelah peserta memilih posisinya masing-masing, identifikasi berapa banyak peserta pada tiap posisi. Selanjutnya, untuk peserta dengan posisi Sangat Setuju, minta mereka mempengaruhi peserta yang ada pada posisi ragu-ragu. Perhatikan apakah ada peserta yang ragu-ragu terpengaruh dan mengubah posisinya. Hal yang sama diminta juga kepada peserta yang Sangat Tidak Setuju. Mereka diminta

mempengaruhi peserta yang ragu-ragu. Perhatikan juga apakah ada peserta yang ragu-ragu terpengaruh.

6. Setelah terjadi perubahan posisi, selanjutnya fasilitator mengajukan pertanyaan kepada peserta mengubah posisinya.
 - a. Apa yang mempengaruhi pikiran atau perasaan Anda sehingga memutuskan mengubah posisi Anda?
 - b. Apakah pesan yang disampaikan cukup jelas bagi Anda?
 - c. Apakah metode dan media penyampaian pesan yang dipakai cukup efektif?
7. Selanjutnya, fasilitator menyampaikan paparan tentang bagaimana menyusun dan menyampaikan pesan advokasi yang efektif.

Pokok Bahasan #5 Menyusun Rencana Tindak Advokasi (30 menit)

1. Selanjutnya fasilitator mengajak peserta/kelompok untuk menyusun rencana advokasi. Rencana advokasi disusun berdasarkan format yang terdapat dalam LBB 7.5.
2. Fasilitator meminta salah satu kelompok untuk menyampaikan rencana kerja advokasinya kepada forum. Diskusikan apakah rencana kerja tersebut sudah memadai atau masih ada yang kurang dan perlu diperbaiki.
3. Fasilitator selanjutnya menutup sesi ini. Jangan lupa memberikan apresiasi dan terimakasih atas partisipasi aktif peserta dalam proses pembelajaran sesi ini.



Lembar Bantu Belajar 7.1

MEMAHAMI ADVOKASI

Box 7.1: Kisah 1

Pengalaman Advokasi Dana BOSDA di Kota Malang

Setidaknya hingga tahun 2009, kebutuhan biaya operasional sekolah di Kota Malang hanya mengandalkan alokasi dari pemerintah pusat. Anggaran Kota Malang, dengan keterbatasan anggaran, belum mengalokasikan anggaran untuk BOSDA (Bantuan Operasional Sekolah Daerah), melihat kondisi tersebut, PATTIRO Malang dan Aliansi BOSDA berhasil mendorong adanya BOSDA di APBD Kota Malang tahun 2010 sebesar 9,94 miliar untuk SD dan SMP. Selain BOSDA, PATTIRO Malang dan Aliansi BOSDA juga berhasil mendorong peningkatan belanja publik pada Dinas Pendidikan hingga mendekati angka 10% dari total APBD (sesuai Perda Kota Malang Nomor 13 tahun 2009). Anggaran belanja publik Dinas Pendidikan yang direncanakan hanya sebesar Rp. 51 miliar berubah menjadi 79 miliar. Selain itu, mulai tahun anggaran 2010 Dinas pendidikan Kota Malang mengalokasikan anggaran untuk pembinaan komite sekolah dan pengembangan Dewan Pendidikan Kota Malang (DPKM). Dua elemen penting dalam penyelenggaraan pendidikan itu masing-masing mendapatkan Rp. 100 juta.

Dalam melakukan advokasinya PATTIRO Malang tidak bergerak sendiri, mereka memfasilitasi pembentukan aliansi masyarakat sipil yang dinamakan Aliansi BOSDA. Pada awal memulai advokasi, tim PATTIRO Malang melakukan kajian kebutuhan ke sekolah-sekolah untuk berbagi gagasan dan menggali informasi tentang praktik-praktik akuntabilitas di sekolah. Dari kajian ini kemudian berkembang pada isu masalah pendanaan sekolah dimana hampir semua sekolah yang dikunjungi mengatakan bahwa dana BOS dari pemerintah pusat tidak cukup untuk bisa memenuhi kebutuhan biaya operasional sekolah, sementara di sisi lain pemerintah sedang gencar mengkampanyekan pendidikan gratis. Kurangnya biaya operasional dianggap akan menghambat terwujudnya pengelolaan sekolah yang akuntabel dan transparan.

Untuk mencapai tujuan advokasi, PATTIRO Malang menjalin komunikasi dengan media, sehingga isu BOSDA menggelinding bak bola salju. Pendekatan dengan elemen stakeholder lainnya pun dilakukan, misalnya dengan Dinas Pendidikan, Sekda, Dewan Pendidikan Kota Malang, Forum Komunikasi Komite Sekolah, Musyawarah Kerja Kepala Sekolah, tokoh pendidikan, dan jaringan CSO lainnya. Advokasi dilakukan tidak hanya melalui pihak eksekutif, tapi juga dilakukan melalui DPRD yang secara kebetulan waktu itu baru dilantik dengan harapan mereka masih memiliki semangat dan idealisme, dan ternyata cara ini membuahkan hasil. Pihak DPRD merespon positif tentang pentingnya BOSDA.

Box 7.2:Kisah 2**Pengalaman Budget Tracking di Kabupaten Lebak**

Bermula dari sebuah informasi dalam bentuk Poster APBD yang dipublikasikan oleh PAKAR (koalisi CSO di Kabupaten Lebak), warga melakukan *budget tracking* (penelusuran anggaran) pada proyek APBD tahun 2007. Kegiatan ini dimaksudkan untuk melihat bagaimana implementasi anggaran dalam sebuah proyek kegiatan dengan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengawasan pembangunan. Sebelum melakukan penelusuran, warga dilatih tentang bagaimana menganalisa dokumen pelaksanaan anggaran dan strategi melakukan *tracking* anggaran.

Dalam prosesnya, warga yang didampingi oleh PAKAR memilih proyek pembangunan yang ada di lingkungannya. Kebetulan proyek dipilih adalah renovasi sekolah SMAN 1 Cimarga. Di dalam APBD 2007, proyek pembangunan ini dialokasikan sebesar Rp. 99 juta. Renovasi yang dimaksud adalah mengganti genteng lama dengan genteng baru dan membuat drainase.

Untuk mendapatkan informasi tentang proyek ini, mereka mencari data dokumen tender dan DPA untuk dianalisa. Dari hasil analisa dokumen tersebut, mereka kemudian *survey* ke lokasi kegiatan, melakukan wawancara dengan warga sekitar, pihak sekolah, pekerja bangunan, maupun pihak kontraktor. Dari hasil penelusuran tersebut, kemudian warga menemukan beberapa bahan bangunan yang tidak sesuai dengan dokumen rencana, diantaranya adalah penggunaan genteng bekas oleh kontraktor. Genteng lama hanya dicat agar terlihat baru, begitupula dengan pembuatan drainase, hanya ditambah semen seolah-olah pembuatan drainase baru.

Hasil temuan tersebut kemudian oleh warga disampaikan kepada Dinas Pendidikan. PAKAR bersama warga memilih untuk mengkomunikasikan dalam bentuk dialog temuan tersebut dengan instansi terkait. Dari hasil dialog tersebut kemudian Dinas Pendidikan memantau langsung ke lokasi, dan meminta pihak kontraktor untuk mengganti genteng baru sesuai dengan paket tender yang disepakati.



Box 7.3 : Kisah 3

Kesehatan itu Murah dan Mudah, Pengalaman Advokasi Hak Rakyat Miskin Atas Kesehatan Di Kabupaten Bandung¹

Ringkasan

Pemenuhan hak dasar kesehatan tidak mudah untuk dilakukan. Proses advokasi jaminan pelayanan di Kabupaten Bandung dimulai dengan kerja kerja intelektual, seperti riset, analisis anggaran, dan penyusunan naskah akademik. Kemudian tahap berikutnya adalah menggalang dukungan yang masif. Disini diperlukan kerja-kerja politik. Meramu ini semua dalam sebuah desain besar advokasi tidak lah mudah. Memerlukan ketekukan dan kesungguhan. Tahapan advokasi di kabupaten Bandung dimulai ketika naskah akademik dan agenda besar perwujudan jaminan pelayanan kesehatan diserahkan pada pemerintah daerah. Tantangan langsung muncul dari pihak pemda dan penyedia layanan. Dan disini lah diperlukan dukungan pengetahuan dan kemampuan memainkan power game.

Setelah berkuat dengan berbagai kegiatan riset, lobby dan menggalang dukungan, akhirnya tujuan pertama advokasi tercapai: retribusi pelayanan kesehatan di puskesmas di hilangkan, sehingga rakyat miskin tidak lagi menghadapi barrier to access untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Kemudian beberapa bulan, hampir setahun, kemudian tujuan tahap kedua advokasi terwujud: adanya peraturan daerah tentang jaminan pelayanan kesehatan di kabupaten Bandung.

Kondisi Kesehatan

Analisis dan survey yang dilakukan Perkumpulan Inisiatif tahun 2007 memberi gambaran mengenai kondisi sisi permintaan layanan kesehatan dan juga kondisi sediaannya. Dari sisi permintaan, beberapa informasi penting mengenai karakter konsumen kita peroleh dari kedua studi diatas. Kemudian dari sisi sediaan, kita juga memperoleh informasi mengenai infrastruktur, tenaga medis dan non medis dalam hal jumlah, sebaran, kondisi infrastruktur, kecukupan, dll. Hal yang penting dalam memperkuat argumen kita dalam melakukan advokasi adalah proyeksi kondisi sediaan dan permintaan di masa depan bila tidak dilakukan intervensi.

Informasi lainnya mengenai kondisi kesehatan di kabupaten Bandung dapat dilihat dari hasil survey pengguna layanan (*user based survey*) kesehatan publik yang dilakukan oleh Perkumpulan Inisiatif bekerjasama dengan Universitas Komputer Indonesia di tahun 2007. Hasil survey tersebut menunjukkan bahwa persentase terbesar pengguna layanan puskesmas dan rumah sakit adalah perempuan dengan karakteristik aktivitas sebagai ibu rumah tangga, yang diidentikkan dengan kelompok tidak produktif. Ditinjau dari derajat kesehatan dapat diketahui bahwa ibu rumah tangga lebih rentan terhadap penyakit (derajat

¹ Cerita ini disadur dari tulisan Ari Nurman dalam buku *“Show Me the Money: Budget Advocacy in Indonesia, Budget Advocacy Stories”*, dipublikasikan atas kerja sama IDEA, INISIATIF, Lakpesdam NU, PATTIRO, dan Seknas FITRA dengan dukungan International Budget Partnership (IBP)

kesehatan masih rendah) karena persentase terbesar kebutuhan pelayanan kesehatan adalah untuk berobat.

Kronologis Advokasi

Titik awal proses advokasi ini dimulai menjelang akhir tahun 2006, dengan presentasi Perkumpulan Inisiatif tentang kebijakan daerah pro rakyat miskin di depan Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Bandung di bulan November. Diskusi diisi dengan membahas tantangan terbesar pengentasan kemiskinan di kabupaten Bandung. Di akhir acara diskusi, Perkumpulan Inisiatif “menantang” pemda kabupaten Bandung untuk “menggratiskan”² layanan kesehatan agar masyarakat yang rentan bisa mendapatkan perlindungan untuk tidak jatuh miskin karena sakit. Dengan kata lain, menyediakan jaminan pelayanan kesehatan secara universal. Dan tantangan ini dijawab dengan “tantangan balik” dari Bapeda dengan meminta konsepnya melalui pengajuan naskah akademik.

Identifikasi masalah

Hal dilakukan oleh tim advokasi adalah mencari tahu apa saja cakupan layanan yang ada sekarang ini, apa saja layanan dasar yang sudah diberikan, layanan apa yang masih kurang, serta layanan kesehatan apa saja yang akan digratiskan. Penting sekali bagi kita untuk mengetahui itu semua karena nanti kita akan dihadapkan pada pilihan, apakah hanya penyakit dasar (penyakit rakyat!), atau penyakit berat atau penyakit rujukan? Atau semua nya?

Atas pertimbangan tersebut, ditetapkan prioritas yang akan diadvokasi penggratisannya: (1) semua penyakit, baik penyakit dasar juga penyakit berat (2) penyakit dasar saja, karena diderita banyak orang, dan (3) penyakit berat saja, karena memiskinkan.

Dari hasil kajian kedua dan ketiga, kita bisa menyimpulkan bahwa resiko yang timbul akibat kejadian penyakit sangat signifikan. Baik dari sisi jumlah penderita, juga dari sisi nilai uang kerugian langsung. Kerugian lainnya akibat kehilangan produktifitas, belum dihitung, dan jumlahnya pasti cukup besar juga. Sehingga nilai total kerugian bisa dipastikan jauh lebih besar lagi.

Langkah selanjutnya adalah melihat tingkat kerentanan ekonomi penduduk terhadap serangan penyakit tersebut. Atas dasar pertimbangan strategis, advokasi dalam kasus ini memerlukan data yang dianggap paling valid dan sama sama diacu oleh lawan. Untuk itu digunakan data dari BKBD mengenai data keluarga miskin.

Dari data kita bisa melihat bahwa jumlah penduduk kabupaten Bandung yang miskin dan dalam posisi cukup rentan cukup besar. Jumlah keluarga pra sejahtera mencapai 102 ribu keluarga (360 ribu jiwa). Kemudian jumlah keluarga sejahtera 1 mencapai 192 ribu keluarga (687 ribu jiwa). Jumlah ini mencapai 40,45% dari total jumlah keluarga di kabupaten Bandung.

² Tidak ada layanan kesehatan gratis, ini dari sisi penyedia layanan termasuk dari pihak pemda. Ini karena penyediaan layanan kesehatan membutuhkan biaya. Tapi bagi masyarakat pengguna, penyediaan jaminan kesehatan oleh pemda bisa diartikan penggratisan layanan.



Identifikasi kapasitas keuangan

Berapa biaya yang dihabiskan saat ini untuk menyediakan layanan kesehatan? Angka ini bisa dengan mudah dilihat dari dokumen anggaran pemda. Apakah dengan alokasi anggaran tersebut pelayanan kesehatan pada masyarakat secara baik sudah terpenuhi? Kemudian, apakah anggaran yang terbatas tersebut penggunaannya sudah efisien?

Dengan melihat potensi penghematan yang ada maka dapat diperkirakan jumlah anggaran yang tersedia untuk merealisasikan advokasi pelayanan kesehatan gratis. Dari hasil penghitungan, dapat disimpulkan penghematan anggaran Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung pada Tahun 2007 sekitar 17,6 milyar. Secara rinci potensi penghematan anggaran bisa dilihat dalam tabel berikut:

No	Modus	Jumlah
1	Access melebihi standard	820.508.262
2	Belanja dan kuantitas ketinggian	9.900.000
3	Harga ketinggian	1.781.500
4	Item tidak jelas	6.305.160.500
5	Item tidak sesuai program	13.053.793.500
6	Jumlah pembelian kebanyakan	1.050.000
7	Kegiatan pengulangan	14.636.948.185
8	Kegiatan tidak jelas	168.000.000
9	Kegiatan tidak sesuai program	354.009.990
10	Ketinggalan zaman	226.200
11	Pemborosan	953.980.000
12	Pemborosan item buku	1.040.000
13	Rician anggaran dan sasaran kegiatan tidak jelas	10.000.000
14	Tidak perlu	51.400.000
15	Uraian tidak jelas	14.100.000
16	Volume dan harga ketinggian	12.313.300
17	Volume dan harga tidak jelas	931.970.000
18	Volume ketinggian	43.741.100
19	Waktu pelaksanaan tidak jelas	246.015.000
	Total Potensi Penghematan	37.615.937.537

Mengembangkan Rencana Aksi Advokasi

Pendekatan mana yang akan dipilih? Universal atau residual selektif? Ditanggung seluruhnya oleh pemerintah atau kerjasama atas berbagai stakeholder? Disini kita harus mempertimbangkan hal-hal: (1) Komitmen dari pembuat kebijakan dan stakeholder lainnya, (2) kepercayaan, (3) Ketersediaan biaya (4) kesiapan institusi, (5) Ketersediaan infrastruktur dan SDM, (6) tingkat kerentanan yang digambarkan dari kerentanan *endowment* dan potensi *entitlement failure*.

Analisa atas enam aspek menunjukkan urgensi dan kemampuan untuk memilih

pendekatan universal. Atas pertimbangan-pertimbangan diatas, disepakati oleh para pelaku advokasi- untuk memperjuangkan penyediaan jaminan akses layanan kesehatan secara universal. Strategi yang akan kami lakukan untuk itu: (i) mengembangkan beberapa alternatif skema pembiayaan (beserta konsekuensi biayanya) untuk penyediaan jaminan layanan kesehatan secara universal; (ii) Melakukan advokasi untuk realokasi inefisiensi yang terjadi untuk pembiayaan alternatif skema terpilih; (iii) Melakukan negosiasi dan mencari dukungan dari DPRD. Selain itu mencari dukungan tertulis berupa pengumpulan tanda tangan dari masyarakat; (iv) Membuat beberapa tulisan di media massa yang ‘menyentil’ pelayanan kesehatan masyarakat dan memblow-up kasus-kaksus pendukung; (v) Mengawal proses perencanaan dan penganggaran di tahun berikutnya, dengan fokus pada anggaran sektor kesehatan, terutama terkait dengan penyediaan sarana, prasarana, sumber daya manusia, dan obat-obatan; (vi) Mengembangkan wacana untuk mengurangi peran dinas kesehatan dan menyerahkan pengelolaan puskesmas secara mandiri. Ini karena intervensi dinas kesehatan seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan dan kondisi lapangan.

Mengikuti upaya-upaya tersebut, Perkumpulan Inisiatif mengembangkan berbagai alternatif skema pelayanan jaminan kesehatan dilihat dari sisi pembiayaannya. Tabel dibawah menunjukkan perbandingan kebutuhan anggaran tersebut.

MODEL 1A	Rp.4,43 Trilyun	Untuk 44 penyakit, seluruh kasus di Bandung induk dan Bandung barat selama setahun (2006)
MODEL 1B	Rp.1,8 Trilyun	Untuk 44 penyakit, seluruh kasus di Bandung induk dan Bandung barat selama setahun, dengan angka penduduk miskin 40,65% (2006)
MODEL 2A	Rp. 431.884.650.000	Dengan jumlah penduduk 2.879.231 jiwa. Dan premi asuransi yg ditanggung Rp. 12.500/bulan seperti di jembrana. Dengan jumlah peserta lebih banyak, angka premi ini bisa jauh lebih kecil lagi
MODEL 2B	Rp. 175.561.110.225	Dengan penduduk miskin 40%. Dan premi asuransi yg ditanggung Rp. 12.500/bulan seperti di jembrana. Dengan jumlah peserta lebih banyak, angka premi ini bisa jauh lebih kecil lagi
MODEL 3A	Rp.22.173.054.000 (2005) Rp.18.105.450.000 (2006) Rp.21.894.660.000 (2007)	Angka ini diambil dari besar potensi retribusi pelayanan kesehatan yang dihilangkan
MODEL 3B	Kurang dari Rp.9 milyar (2007)	Besar potensi retribusi pelayanan kesehatan yang dihilangkan dari pasien yang tidak dirujuk

Dari keenam alternatif tersebut, alternatif yang dianggap paling rasional untuk konteks Kabupaten Bandung adalah alternatif ke lima (model 3A) dan keenam (model 3B). Namun



pilihan skema mana yang akan diperjuangkan dan dikembangkan, diserahkan sepenuhnya pada hasil negosiasi pelaku advokasi dengan DPRD dan Pemda.

Pelebagaan dan pendampingan proses.

Puncakadvokasi dalam mereformasi pelayanan adalah pelembagaan dan pendampingan proses. Semua tahapan yang sudah dilakukan sebelumnya sesungguhnya hanya awal dari sebuah proses advokasi: menyiapkan amunisi!.

Sangat disadari, advokasi sendiri merupakan sebuah proses persuasif, dimana pada saat pembuat kebijakan berusaha mencari solusi dan inovasi, pelaku advokasi berusaha mempengaruhi pembuat kebijakan untuk membuat alternatif dan keputusan terbaik. Advokasi dapat dilakukan secara langsung, dengan mempengaruhi langsung pembuat kebijakan. Atau dengan melibatkan publik, dengan membuat kepedulian dan mencari dukungan masyarakat. Atau juga dengan melibatkan media, dengan menyampaikan pesan pesan melalui media agar dibaca oleh masyarakat juga pembuat kebijakan. Di kabupaten Bandung, semua cara advokasi ini dilakukan.

Capaian-capaian

Ada beberapa catatan penting yang bisa dianggap sebagai sebuah 'kemenangan kecil.' Terlepas dari model jaminan pelayanan kesehatan seperti yang akan dirumuskan oleh tim tersebut, proses kajian itu sendiri menandai masuknya sebuah agenda baru dalam rencana kerja pemerintah yang sebelumnya tidak ada. Pada akhirnya, kegiatan kajian tersebut masuk dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Dinas Kesehatan TA 2008.

Masuknya kegiatan tersebut dalam rencana kerja dinas, menandai proses advokasi kebijakan telah memasuki ruang formal perumusan kebijakan. Sebuah usulan kebijakan yang telah diwacanakan di ruang publik pada akhirnya harus dirumuskan di ruang formal dengan menjadi agenda pemerintah untuk bisa dijalankan. Terbitnya keputusan Bupati tentang Pembentukan Tim Pengkaji Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat (JPKM) Kabupaten Bandung menandai dimulainya perumusan kebijakan secara formal.

Kemenangan kecil lainnya adalah diperolehnya dukungan dari berbagai stakeholder, seperti DPRD, media massa lokal (radio dan harian cetak) dan nasional (kompas), dan berbagai LSM lokal. Dukungan dukungan tersebut semakin memompa semangat Inisiatif dan Forum Diskusi Anggaran untuk semakin giat melakukan riset kecil, lobby dan berbagai kegiatan menggalang dukungan lainnya. Disisi lain, tekanan politik yang diterima oleh bupati kabupaten Bandung saat itu, Obar Sobarna S.Ip, juga semakin kuat. Dan ini berdampak positif pada semakin seriusnya kerja dinas kesehatan untuk menyusun Raperda dan desain JPKM.

Kemenangan berikutnya, yang tidak kecil, adalah dianggarkannya sejumlah dana pada APBD tahun 2009, yang disusun tahun 2008, untuk membebaskan retribusi pelayanan kesehatan dari seluruh puskesmas di Kabupten Bandung. Ini artinya, mulai tahun 2009, penduduk kabupaten Bandung dapat mengakses pelayanan kesehatan di puskesmas secara gratis. Bagi kami, ini sebuah kemenangan besar pertama, yang mana mulai tahun 2009, tidak ada lagi *barrier to access* bagi masyarakat miskin untuk mengakses pelayanan

kesehatan dasar.

Kemenangan berikutnya, yang juga sangat berarti, adalah disahkannya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009, pada tanggal 9 Juli 2009, tentang jaminan kesehatan di kabupaten Bandung. Ini kemenangan yang besar, tapi belum yang terbesar. Setidaknya, dengan munculnya perda ini, sistem jaminan pelayanan kesehatan di kabupaten Bandung sudah mendapat fondasi yang cukup kuat dan kokoh. Sehingga pekerjaan rumah selanjutnya adalah mengimplementasikan Perda tersebut. Dan kami sadar bahwa ini hanyalah awalan bagi pekerjaan selanjutnya.

Tantangan Dan Hambatan

Yang paling sulit dihadapi adalah tantangan untuk merubah perspektif dari Pemda dan penyedia layanan. Mereka berpendapat bahwa pelayanan kesehatan tidak boleh digratiskan. Beberapa alasan yang paling konyol diantaranya bahwa (1) biaya untuk mendapatkan pendidikan kedokteran sangat mahal, (2) APBD tidak akan cukup, (3) tidak adil bila orang kaya menikmati layanan kesehatan gratis, dan (4) orang miskin akan menyalahgunakan penggratisan dengan semakin sembarangan hidupnya, tidak menjaga kesehatan mereka, karena ada jaminan bahwa kalau sakit akan dapat pelayanan kesehatan gratis.

Tantangan paling besar lainnya adalah masalah kapasitas internal pelaku advokasi. Hanya bermodalkan semangat dan gagasan ideal ternyata tidak cukup. Pengetahuan yang sifatnya konseptual dan teknis tentang subjek yang diadvokasikan sangat memegang peranan penting. Terutama dalam hal penyusunan argumen. Selain itu, pengetahuan akan sangat berguna untuk menghadapi lawan advokasi yang mempunyai pengetahuan yang tinggi. Mereka akan dengan sangat mudah mematahkan berbagai argumen kita. Dan ini berbahaya bagi keberlanjutan agenda advokasi dan pencapaiannya. Karena ternyata, orang pintar tidak selalu ada, dan kalaupun ada tidak selalu berpihak pada kita.

Pelajaran Penting

Pelajaran paling penting yang diperoleh adalah bahwa advokasi harus didukung oleh kapasitas pengetahuan yang memadai, dukungan politik yang massif dari berbagai stakeholder, dan kemampuan memanfaatkan dan memanfaatkan berbagai momen. Tanpa itu semua, advokasi akan sangat berat dan sangat mungkin untuk gagal. Bahkan untuk yang sudah memiliki semua kelebihan tersebut, seperti kemewahan yang kami miliki, proses advokasi dibutuhkan waktu bertahun-tahun. Disini daya tahan dan konsistensi perjuangan terus dituntut, dan ini sangat tidak mudah.

Terakhir, disadari bahwa advokasi merupakan sebuah *power game, the winner doesn't take all*. Sampai tulisan ini disusun, baru membebaskan rakyat dari retribusi puskesmas yang berhasil diwujudkan. Dan itu sebagai langkah awal menuju sistem JPKM Universal. Babak pertama telah usai, namun segera babak berikutnya menanti untuk ditempuh tanpa kenal lelah. Perda JPKM menunggu diimplementasikan, dan itu masih butuh proses, butuh waktu dan butuh perjuangan.



Box 7.4: Kisah 4

Pelebagaan Partisipasi dan Transparansi Dalam Anggaran Daerah Pengalaman Advokasi Peraturan Daerah Tentang Perencanaan dan Penganggaran Di Sumedang³

Kisah berikut menceritakan pengalaman advokasi yang dilakukan oleh Pusat Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat Lokal (P3ML) dari tahun 2001 hingga 2009 dalam mendorong partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas Perencanaan dan Penganggaran Daerah melalui inovasi tentang Pagu Indikatif Kewilayahan (PIK) dan Forum Delegasi Musrenbang (FDM) yang ditetapkan dengan Perda nomor 1 Tahun 2007 Tentang Prosedur Perencanaan dan Penganggaran Daerah.

P3ML melakukan langkah-langkah perubahan kebijakan mulai dari penyusunan konsep (naskah akademik), diskusi dengan pimpinan Bappeda dan DPRD, diskusi dengan masyarakat, penyepakatan kerjasama penyusunan peraturan daerah dengan DPRD, studi banding, penyusunan rancangan peraturan daerah, pembahasan dan penetapan peraturan daerah, dan pengawalan implementasi peraturan daerah. Sejak diimplementasikan pada tahun 2007, inovasi kebijakan ini telah mengubah proses Perencanaan dan Penganggaran Daerah menjadi lebih partisipatif, transparan, dan akuntabel. Masyarakat yang semula skeptis menjadi lebih optimis dan antusias terhadap proses perencanaan (musrenbang); masyarakat juga dapat berpartisipasi dalam pembahasan anggaran bersama pemerintah dan DPRD, suatu kondisi yang belum pernah terjadi selama ini di daerah manapun di Indonesia.

Kronologis Advokasi

Rencana advokasi difokuskan pada masalah-masalah yang terkait dengan tidak sinkronkannya proses perencanaan dan penganggaran yaitu *pertama* tidak adanya kepastian alokasi dana /sumber daya yang bisa dipegang pada awal tahun perencanaan. *Kedua*; tidak ada jaminan keterlibatan masyarakat dalam seluruh tahapan perencanaan dan penganggaran. *Ketiga*; tidak adanya jaminan prioritas kegiatan hasil musrenbang menjadi prioritas dalam penganggaran. Untuk mengatasi hal tersebut, maka upaya yang dilakukan adalah mendorong dibuatkannya sebuah payung hukum berupa Peraturan Daerah yang menjawab terhadap masalah tersebut.

Proses Lahirnya Perda

Proses lahirnya Perda tersebut cukup berliku dan melelahkan. P3ML menginisiasi dengan melakukan diskusi-diskusi informal diantara sesama CSO yang konsen dalam perencanaan dan penganggaran. Dilanjutkan dengan melakukan diskusi dan berjejaring dengan CSO dari luar Kabupaten Sumedang untuk dijadikan mitra dalam melakukan diskusi

3 Cerita ini disadur dari tulisan Saeful Muluk dan Nandang Suherman dalam buku “*Show Me the Money: Budget Advocacy in Indonesia, Budget Advocacy Stories*”, dipublikasikan atas kerja sama IDEA, INISIATIF, Lakpesdam NU, PATTIRO, dan Seknas FITRA dengan dukungan International Budget Partnership (IBP)

dengan DPRD dan Pemda. Melakukan diskusi informal dengan beberapa anggota DPRD, tentang pentingnya jaminan kepastian usulan warga hasil Musrenbang dan pentingnya pengawalan hasil Musrenbang dengan melibatkan warga dalam proses penganggaran serta perlunya penghitungan sumber daya pada awal tahun perencanaan.

Dengan advokasi yang terus menerus dilakukan kepada beberapa anggota DPRD, dan berjejaring dengan CSO dalam membangun publik opini, maka Pimpinan DPRD merespon dengan dimasukkannya pembahasan Raperda Perencanaan dan Penganggaran daerah dalam Agenda Persidangan DPRD. Dengan masuknya pembahasan Raperda tersebut dalam agenda persidangan DPRD, pihak P3ML melakukan kajian dan sekaligus menyusun draft naskah akademis dan rancangan Perdanya. Untuk kegiatan tersebut bekerjasama dengan Perkumpulan Inisiatif Bandung.

Hampi satu tahun, proses pembahasan Perda ini dengan berbagai dinamikanya. Yang paling melelahkan adalah meyakinkan DPRD tentang pentingnya pelibatan warga dalam proses pembahasan anggaran di DPRD. Pelibatan warga pada proses pembahasan anggaran di DPRD dimaksudkan untuk meminimalisir tuduhan yang dialamatkan ke DPRD, bahwa DPRD tukang coret hasil Musrenbang. Selain itu juga, warga bisa dijadikan partner bagi DPRD untuk membantu memastikan bahwa rencana kegiatan yg diusulkan oleh SKPD tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan warga. Dari hal itu semua adalah adanya insentif politik bagi DPRD bahwa DPRD melakukan kerja-kerja politik anggaran yg berpihak kepada rakyat.

Tidak mudah untuk mengubah mindset anggota DPRD tentang pelibatan warga dalam proses penganggaran. Dengan membuka ruang partisipasi warga dalam proses penganggaran, DPRD telah memberikan sebagian kewenangannya kepada warga. Dan banyak anggota DPRD masih cukup keberatan tentang hal tersebut, karena menganggap bahwa hak politik DPRD dalam penganggaran adalah bagian dari kewenangan melekat sebagai anggota DPRD. Lobi dan diskusi yg dilakukan secara terus menerus dengan beberapa tokoh kunci di DPRD, dengan dibantu oleh jaringan NGO nasional dan Perguruan Tinggi, berhasil meyakinkan dan mengubah *mindset* anggota DPRD tentang pentingnya membuka partisipasi publik dalam proses penganggaran. Proses ini hampir menyita waktu satu tahun, dan terjadi tarik ulur yg sangat alot sekali, terutama menyangkut dengan bagaimana proses pelibatannya, siapa yg terlibat, sejauh mana keterlibatannya, apakah ikut dalam memutuskan, bagaimana pembiayaannya dan lain-lain. Setelah ada kesamaan pemahaman, ditindaklanjuti dengan kesepakatan di internal DPRD untuk membentuk tim pengusul Raperda. Pembentukan tim pengusul bersifat pribadi yg mencerminkan dari berbagai fraksi, untuk menghindari anggapan bahwa usulan raperda ini dari fraksi tertentu saja.

Tim pengusul di DPRD Sumedang berhasil meyakinkan anggota DPRD lainnya tentang pentingnya Perda Perencanaan Penganggaran Daerah ini sebagai solusi terhadap persoalan klasik di perencanaan dan penganggaran. Unsur CSO melakukan pengawalan terus menerus selama pembahasan Raperda di DPRD. Untuk memastikan bahwa Raperda tersebut 'tidak menyimpang' dari prinsip partisipasi dan transparansi, maka CSO dilibatkan dan masuk menjadi tim asistensi Pansus DPRD.



Implementasi Perda

Dengan ditetapkannya Perda Prosedur Perencanaan dan Penganggaran Daerah ini, menjadikan proses perencanaan dan penganggaran, memasuki babak baru, yaitu dengan secara resmi dan diakui bahwa masyarakat bisa terlibat dalam proses penganggaran daerah di DPRD, ditetapkannya Pagu Indikatif Kewilayahan dan sektoral, dan jaminan usulan warga yang disepakati dalam Musrenbang dijadikan rujukan utama dalam menyusun dokumen penganggaran daerah.

Perbedaan mencolok, setelah terbitnya Perda Nomor 1 Tahun 2007 ini adalah proses seleksi usulan anggaran sudah dilakukan di tingkatan kecamatan dan dilakukan oleh warga sendiri. Jadi proses seleksi yang biasa dilakukan oleh Bapeda dan DPRD (Kedua lembaga ini sering dikatakan *tukang jagal* usulan oleh masyarakat), sejak awal sudah dilakukan oleh perencanaan di tingkat kecamatan. Proses selanjutnya, perencanaan di tingkat Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten yang dominan adalah proses klarifikasi saja, karena dari tingkat kecamatan sudah *hampir matang*. Kuncinya perlu kejelian dalam memprediksi pendapatan dan pengeluaran (Belanja) di tahun yang akan dilaksanakan, karena walaupun baru asumsi (pagu prediksi), bila terjadi kesalahan prediksi pendapatan dan belanja yang mencolok akan mendatangkan masalah ketika berkomunikasi dengan warga selanjutnya.

Hasil yang dicapai

Dengan advokasi yang tidak kenal lelah dan dengan pendekatan yang tepat, akhirnya perjuangan advokasi ini menunjukkan hasilnya. Adapun beberapa perubahan positif yang telah dicapai diantaranya adalah :

1. *Berubahnya Relasi Kuasa Antara Masyarakat Dengan Pemerintah Daerah dan DPRD.* Lemahnya partisipasi warga khususnya pada tahapan penganggaran daerah merupakan masalah terbesar yang dihadapi saat itu. Tahapan ini merupakan fase yang paling menentukan diakomodir atau tidaknya usulan warga yang dijamin melalui Musrenbang. Kenyataan menunjukkan bahwa absennya warga pada tahapan ini menyebabkan tersisihkannya usulan warga dari prioritas pada anggaran belanja daerah. Dengan adanya Perda nomor 1 tahun 2007 warga mendapat jaminan keterlibatannya pada proses penganggaran daerah yang terwujud pada kelembagaan Forum Delegasi Musrenbang atau FDM.
2. *Perubahan Alokasi Anggaran Untuk Mengakomodir Usulan Warga.* Pada tiga tahun terakhir penyelenggaraan Musrenbang (2007-2009) terdapat satu menu baru yang dinilai mampu menggairahkan proses perencanaan, yakni adanya Pagu Indikatif. Pagu indikatif ditetapkan di awal tahun perencanaan, dan yang melakukan penghitungannya adalah Bapeda.

Alokasi anggaran bagi pembiayaan usulan warga pada tahun 2008 (*tahun perencanaan 2007*) ditetapkan senilai Rp. ±25 Milyar, namun yang terserap hanya sekitar 5 Milyar. Dana yang tersisa senilai Rp. 20 Milyar tidak bisa terserap dikarenakan beberapa alasan teknis, diantaranya adalah tidak rasionalnya nominal anggaran yang diajukan warga untuk membiayai kegiatan yang diusulkan (*tidak*

sesuai dengan standar harga kegiatan yang biasa dilakukan dinas), untuk tahun 2009 alokasi PIK dapat terserap semua.

Hal lain yang menjadi indikasi adanya perubahan pada Proses Perencanaan dan Penganggaran di Sumedang adalah terakomodirnya usulan warga pada APBD Sumedang, yang jika dipersentasekan hampir mencapai 100%. Pada tahun Di Kecamatan Buahdua, dari total 14 usulan kegiatan, semuanya dapat diakomodasi dan direalisasikan pada APBD tahun 2009. Berikut ini adalah contoh usulan warga yang tercantum pada APBD tahun 2009 yang dibiayai oleh PIK.

Usulan Warga Yang Diakomodir Pada APBD 2009

Judul Kegiatan	Nama Desa	Kecamatan	Alokasi Anggaran
Rehabilitasi / Pemeliharaan Jalan Ciawitali-Sanca	Ciawitali	Buahdua	149.811.000,-
Rehabilitasi prasarana dan saluran Pembawa	Cilangkap	Buahdua	50,000,000
Rehabilitasi prasarana dan saluran Pembawa	Sekarwangi	Buahdua	50,000,000
Rehabilitasi prasarana dan saluran Pembawa	Ciawitali	Buahdua	50,000,000
Pengadaan Pipa untuk air bersih	2 desa	Buahdua	165,000,000
Kegiatan Pembangunan dan Penataan PKL pasar buahdua	Buahdua	Buahdua	150,000,000
Program Pembibitan Ternak Domba Garut bagi KK Miskin	7 Desa	Buahdua	175.000.000
Program Pembibitan Ternak Lele Dumbo bagi KK Miskin	Karang-bungur	Buahdua	20.000.000
Program Pembibitan Ternak Domba Lokal bagi KK Miskin	2 Desa	Buahdua	35.000.000
Program pembibitan Sapi Bagi KK Miskin	4 Desa	Buahdua	95.000.000
Pemberian Makanan Tambahan untuk Pasien Gizi Buruk	14 Desa	Buahdua	25,000,000
Revitalisasi Posyandu	47Posyandu	Buahdua	5,000,000
Pembentukan dan Pengembangan Desa Siaga	10 Desa	Buahdua	85,000,000
Pelatihan Kader Jumantik	14 Desa	Buahdua	5,000,000

3. *Meningkatnya Tingkat Partisipasi Warga*

Pasca terbitnya Perda nomor 1 Tahun 2007 khususnya setelah tahun 2008, tingkat partisipasi warga pada kegiatan Perencanaan dan Penganggaran di Sumedang dapat dikatakan meningkat. Dari segi kuantitas kepesertaan masyarakat dalam mengikuti Musrenbang terlihat perubahan yang cukup besar dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Musrenbang kini sudah menjadi arena yang hidup dan penuh dinamika. Masyarakat terlihat bersemangat untuk mengidentifikasi masalah pembangunan di daerahnya, untuk kemudian bersama-sama merumuskan program yang dapat menjawab permasalahan yang ada. meningkatnya tingkat partisipasi warga ini dikarenakan adanya jaminan kepastian alokasi anggaran daerah untuk membiayai usulan warga.

Partisipasi warga juga nampak terlihat secara massif terlibat pada proses pembahasan anggaran di DPRD. Utusan warga yang diwakili oleh Forum Delegasi Musrenbang, beberapa kali melakukan audiensi dengan panitia anggaran untuk memberikan masukan, koreksi bahkan penolakan terhadap proses-proses dan materi pembahasan yang dinilai merugikan warga. Pembahasan anggaran di ranah eksekutif yang selama ini tidak pernah diikuti oleh warga, kini sudah mulai melibatkan warga. Di beberapa SKPD warga secara aktif terlibat pada proses penyusunan rencana kerja dan anggaran, survei lokasi kegiatan dan pemeriksaan barang dan jasa pada kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh SKPD.

Lembar Bantu Belajar 7.2 :

LANGKAH-LANGKAH MEMILIH ISU DAN TUJUAN ADVOKASI

A. Langkah-langkah memilih isu yang akan diadvokasi

1. *Buat daftar isu atau masalah yang menjadi perhatian lembaga.* Misalnya, lembaga Anda konsen pada sektor kesehatan. Pilih beberapa isu kesehatan yang menjadi perhatian publik, misalnya pelayanan yang diskriminatif terhadap pengguna Jamkesmas, meningkatnya penderita HIV/AIDS di daerah Anda, tingginya kematian ibu dan bayi di daerah-daerah terpencil, dst.
2. *Buatlah penilaian atau rangking (rendah, sedang/cukup, tinggi) terhadap setiap isu dengan menggunakan kriteria-kriteria yang sudah disusun.* Penilaian juga bisa dengan memberikan angka pada setiap kriteria, misalnya angka 1-5, dimana 1 menunjukkan nilai atau rangking terendah dan 5 menunjukkan nilai atau rangking tertinggi.
3. *Hitung jumlah penilaian untuk seluruh kriteria.* Isu dengan total nilai/rangking tertinggi merupakan isu yang akan dipilih untuk diadvokasi.

Tugas Kelompok

Pilihlah salah satu isu di kelompok Anda yang akan menjadi fokus kegiatan advokasi Anda. Gunakan kriteria yang sudah disampaikan.

Kriteria	Isu 1: <i>(Tuliskan isunya)</i>	Isu 2: <i>(Tuliskan isunya)</i>	Isu 3: <i>(Tuliskan isunya)</i>
Berdampak terhadap sejumlah besar penduduk <i>(rendah, cukup, tinggi)</i>			
Kemungkinan untuk berhasil <i>(rendah, cukup, tinggi)</i>			
Potensi dukungan <i>(rendah, cukup, tinggi)</i>			
Potensi risiko <i>(rendah, cukup, tinggi)</i>			
Kapasitas internal lembaga <i>(rendah, cukup, tinggi)</i>			
Isu Terpilih			



Kriteria	Isu 1: (Tuliskan isunya)	Isu 2: (Tuliskan isunya)	Isu 3: (Tuliskan isunya)
Berdampak terhadap sejumlah besar penduduk			
Kemungkinan untuk berhasil			
Potensi dukungan			
Potensi risiko			
Kapasitas internal lembaga			
Total			
Isu Terpilih			

Isilah kolom isu dengan angka antara 1 – 5 yang menunjukkan nilai/rangking isu tersebut. Angka 1 menunjukkan nilai atau rangking terendah dan angka 5 menunjukkan nilai atau rangking tertinggi

B. Langkah-Langkah Analisis Isu dan Potensi Solusi

Setelah terpilih isu yang akan diadvokasi, selanjutnya lakukan analisis terhadap isu tersebut. Analisis dilakukan untuk mengetahui apa saja *penyebab* munculnya isu tersebut dan apa *konsekuensi atau efek* yang akan terjadi apabila isu tersebut tidak diselesaikan. Alat untuk menganalisis isu bisa menggunakan *Analisis Pohon Masalah*.

Langkah-langkah analisis isu dengan Analisis Pohon Masalah:

1. Tulislah isu yang akan dianalisis dalam kertas metaplan. Tempelkan metaplan tersebut di tengah-tengah kertas *flip chart* yang tersedia.
2. Identifikasi sebanyak mungkin penyebab dan efek dari isu tersebut. Tulis setiap penyebab dan efek dalam kertas metaplan kemudian letakkan metaplan penyebab dibawah metaplan isu dan letakkan metaplan efek di atas metaplan isu.
3. Hubungkan dengan garis panah untuk melihat hubungan antara penyebab, isu, dan efek. Diskusikan juga bagaimana sebab dari suatu penyebab atau efek lebih jauh dari suatu efek sehingga terlihat keterkaitan satu dengan yang lainnya.
4. Setelah diskusi dianggap cukup, lihat kembali daftar penyebab dan diskusikan penyebab mana yang dapat diubah oleh lembaga yang berwenang melalui advokasi yang akan dilakukan.

Proses yang sama dilakukan juga untuk menganalisis potensi solusi terhadap masalah. Lakukan proses untuk mengidentifikasi solusi dengan langkah yang sama seperti dalam analisis pohon masalah dengan cara membalik situasi isu, penyebab atau efek. Misalnya, jika pernyataan isu menyebutkan, “meningkatnya prevalensi HIV/AIDS pada anak-anak”, maka solusinya adalah “menurunkan prevalensi HIV/AIDS pada anak-anak”. Selanjutnya, lakukan hal yang sama pada setiap penyebab dan efek yang sudah teridentifikasi sebelumnya.

Tugas Kelompok

Analisis isu dan potensi solusi dari isu dari isu yang sudah dipilih oleh kelompok Anda pada segmen sebelumnya. Diskusikan dengan menggunakan Analisis Pohon Masalah untuk mengidentifikasi penyebab dan konsekuensi/efek dari isu tersebut. Selanjutnya, diskusikan juga potensi solusi dari isu tersebut.

C. Merumuskan Tujuan

Setelah memilih dan menganalisis isu yang akan diadvokasi, selanjutnya rumuskan tujuan advokasi. Gunakan hasil analisis isu sebagai bahan merumuskan tujuan advokasi. Kemudian, analisis tujuan advokasi tersebut dengan kriteria SMART. Diskusikan rumusan tujuan advokasi tersebut dengan menjawab beberapa daftar pertanyaan berikut:

Tabel 7.1 Merumuskan tujuan advokasi

Pertanyaan Kriteria	Tujuan: <i>(tulis rumusan tujuan)</i>
Apakah tujuan advokasi tersebut mudah dimengerti? Seberapa spesifik perubahan yang ingin dicapai?	
Bagaimana perubahan tersebut bisa diukur? Berapa banyak jumlah perubahan yang ingin dicapai?	
Siapa yang akan melakukan perubahan tersebut? Apakah cukup jelas siapa yang paling berwenang dalam mengambil keputusan terkait perubahan yang ingin dicapai?	
Apakah tujuan tersebut bisa dicapai? Seberapa realistis tujuan tersebut? Adakah data yang mendukung tujuan tersebut?	
Apakah tujuan tersebut akan menarik dukungan dari banyak pihak? Apakah orang cukup peduli dengan tujuan tersebut?	
Apakah tujuan tersebut menarik bagi upaya <i>fundraising</i> atau sumberdaya lainnya yang dibutuhkan dalam advokasi?	
Kapan tujuan advokasi ini akan dicapai?	



LEMBAR BANTU BELAJAR 7.3

Langkah-Langkah Analisis dan Pemetaan Stakeholders

Langkah 1. Identifikasi Stakeholders

Diskusikan dalam kelompok jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan berikut:

- Organisasi mana yang relevan dengan tujuan advokasi?
- Siapa kontak person yang relevan dari organisasi tersebut?
- Apa kepentingan khusus mereka terkait dengan isu yang diadvokasi?
- Bagaimana posisi mereka terhadap isu yang diadvokasi?

Tuliskan hasil identifikasi dalam tabel stakeholder berikut:

No.	Organisasi	Contact person	Kepentingan Terhadap Isu	Posisi
Pihak Yang Terkena Dampak Langsung				
Pengambil Keputusan (Pemerintah dan DPRD)				
Organisasi-Organisasi Besar				
Organisasi Lainnya				

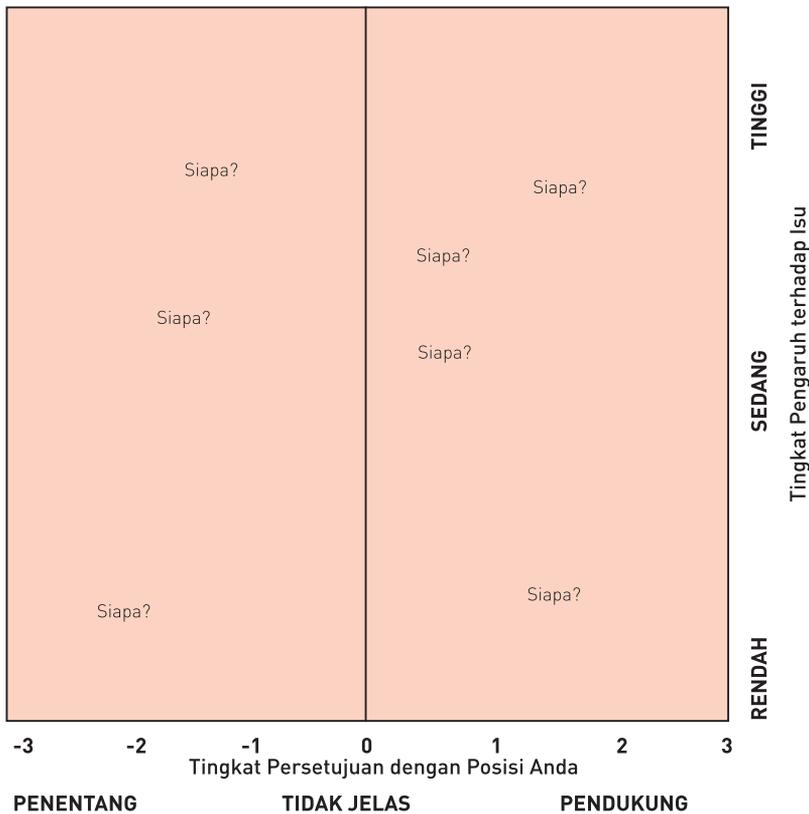
Langkah 2. Pemetaan Stakeholders

Setelah teridentifikasi siapa stakeholder yang relevan dengan isu dan tujuan advokasi, selanjutnya buatlah pemetaan dengan menilai:

- *Sejauhmana tingkat persetujuan mereka terhadap tujuan advokasi?* Berikan penilaian dengan skor dari -3 (sangat tidak setuju) sampai +3 (sangat setuju), dan 0 untuk mereka yang belum jelas.
- *Seberapa penting/prioritas isu yang kita advokasi bagi mereka?* Berikan skala Rendah (R), Sedang (S), Tinggi (T).
- *Seberapa besar pengaruh yang mereka miliki untuk mewujudkan tujuan advokasi?* Berikan juga penilaian Rendah (R), Sedang (S), Tinggi (T).

Stakeholder	Tingkat Persetujuan	Tingkat Pentingnya	Tingkat Pengaruh
Pihak Terkena Dampak Langsung: 1. 2. 3.			
Pemerintah: 1. 2. 3.			
Organisasi-Organisasi Besar: 1. 2. 3.			
Organisasi lainnya: 1. 2. 3.			

Selanjutnya, dengan hasil penilaian pada tabel di atas, buatlah Matrik Pendukung dan Penentang seperti di bawah ini.





Langkah 3. Analisis Stakeholders

Stakeholder	Pengetahuan tentang Isu (rangking 1-5)	Tingkat Dukungan Sebelumnya (R/S/T)	Tingkat Penolakan Sebelumnya (R/S/T)	Potensi Manfaat Bagi Stakeholders
Pihak Terkena Dampak Langsung: 1. 2. 3.				
Pemerintah: 1. 2. 3.				
Organisasi- Organisasi Besar: 1. 2. 3.				
Organisasi lainnya: 1. 2. 3.				

LEMBAR BANTU BELAJAR 7.4

Mempengaruhi *Stakeholders*

Meningkatnya jumlah kasus HIV/AIDS di Kota A membuat berbagai pihak merasa prihatin. DPRD mendesak Pemerintah Kota Cinta untuk mengembangkan kebijakan strategis untuk mengurangi dan menurunkan kasus HIV/AIDS.

Dalam sidang dengan komisi DPRD, Kepala Dinas menyampaikan rencana strategis pengurangan dan penanganan kasus ini. Pada dasarnya, komisi DPRD setuju dengan rencana yang diajukan. Hanya saja, ada satu kebijakan yang masih kontroversi, yaitu rencana dinas pendidikan untuk memasukan pendidikan sex dalam kurikulum pendidikan muatan lokal untuk kelas 4-6 SD. Komisi menolak rencana tersebut.

Rencana ini menjadi kontroversi di publik setelah media lokal terus mengangkat isu ini. Perdebatan antara yang pro dan kontra dengan rencana ini terus berlangsung. Bagaimana posisi Anda sendiri dalam kasus tersebut?

1. Sangat Tidak Setuju?
2. Sangat Setuju?
3. Ragu-ragu?



LEMBAR BANTU BELAJAR 7.5

Menyusun Rencana Tindak Lanjut Advokasi

Langkah-langkah menyusun rencana tindak lanjut advokasi:

1. Tulis tujuan spesifik advokasi yang sudah dirumuskan
2. Rinci kegiatan apa saja yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.
3. Identifikasi sumberdaya apa saja yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan yang direncanakan.
4. Tentukan siapa yang bertanggung jawab untuk masing-masing kegiatan. Jika advokasi dilakukan dalam suatu jaringan, tentukan siapa melakukan apa.
5. Tentukan rencana waktu yang realistis untuk menyelesaikan kegiatan tersebut.

Tujuan Advokasi:

Kegiatan	Sumberdaya yang Dibutuhkan	Penanggung Jawab	Waktu

Contoh:

Tujuan Advokasi: Mendorong peningkatan alokasi anggaran kesehatan untuk ibu dan anak di Kota A sebesar 20% pada tahun 2013.

Kegiatan	Sumberdaya Yang Dibutuhkan	Penanggung Jawab	Waktu
Analisis potensi realokasi anggaran untuk program kesehatan ibu dan anak.	Dokumen anggaran kesehatan Kontak person di dinas kesehatan yang bisa menyediakan dokumen	Tim peneliti	Januari – Februari 2012
Presentasi usulan penambahan anggaran untuk program ibu dan anak kepada pimpinan daerah (Bupati, Kepada Dinas, Ketua DPRD, Ketua Komisi	Kontak person di pemerintah dan DPRD yang bisa memfasilitasi Data-data pendukung yang dibutuhkan.	Tim Peneliti dan Pimpinan lembaga	Maret – April 2012
Pengawasan usulan alokasi anggaran dalam KUA, PPAS, RAPBD	Kontak person disetiap tahapan pembahasan anggaran	Tim advokasi	Mei – Desember 2012



Bahan Bacaan 7.1 :

Memahami Advokasi

A. Apa Advokasi Itu?

Ada banyak definisi tentang advokasi dan banyak pula cara melakukan advokasi. Satu organisasi bisa memiliki pengertian yang berbeda dengan organisasi lain. Namun demikian, dari berbagai definisi tentang advokasi terdapat beberapa hal yang sama, yaitu melakukan perubahan kebijakan melalui suatu proses yang sistematis. Advokasi pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan yang dirancang untuk mempengaruhi kebijakan dan tindakan dari mereka yang berkuasa untuk mencapai perubahan yang positif dan berkelanjutan.

B. Pengertian Advokasi

Advokasi itu?	: Serangkaian tindakan yang ditujukan kepada pengambil keputusan dalam rangka mendukung isu kebijakan tertentu (<i>The Policy Project</i>)
	: Tindakan yang ditujukan untuk mengubah kebijakan, kedudukan atau program dari berbagai jenis lembaga.
	: Terdiri dari beragam strategi yang diarahkan untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan baik pada tingkat organisasi, lokal, regional, nasional dan internasional.
	: Proses dimana masyarakat ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka.
	: Proses deliberatif berdasarkan bukti untuk mempengaruhi baik langsung dan tidak langsung para pengambil keputusan, stakeholders, audiens relevan lainnya untuk mendukung dan menerapkan kebijakan yang berkontribusi pada pemenuhan hak-hak anak dan perempuan (Unicef)

C. Strategi Advokasi

Strategi advokasi terdiri dari tahapan-tahapan penting dalam mengembangkan kerja advokasi. Secara umum, tahapan advokasi yang diimplementasikan dalam beragam kerja advokasi adalah sebagai berikut:

Tahap 1: Identifikasi dan Analisis Isu

Analisis isu merupakan langkah awal setiap kegiatan advokasi yang sangat penting. Semua kegiatan advokasi harus dimulai dan didasarkan pada informasi yang akurat dan pemahaman yang mendalam tentang isu yang akan diadvokasi.

Tahap 2: Merumuskan Goal dan Tujuan Advokasi

Hasil analisis isu pada tahap pertama menyediakan informasi yang penting dalam merumuskan goal dan tujuan advokasi. Goal adalah tujuan umum jangka panjang. Biasanya merupakan dampak yang diharapkan terjadi dalam jangka panjang. Sedangkan tujuan adalah perubahan yang ingin dicapai dalam jangka waktu yang lebih pendek (1-3 tahun). Tujuan yang baik harus memenuhi kriteria SMART (*Spesific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*).

Tahap 3: Identifikasi dan analisis target audiens dan stakeholders

Analisis dan pemetaan target audiens dan stakeholders merupakan elemen penting dalam advokasi. Analisis ini dilakukan berdasarkan isu dan tujuan advokasi yang sudah ditetapkan. Daftar stakeholders yang sudah disusun kemudian dikategorikan berdasarkan relevansinya terhadap isu dan tujuan advokasi. Stakeholder juga dipetakan ke dalam kelompok pendukung, kelompok penentang, dan kelompok yang belum mengambil posisi. Lakukan analisis lebih detil untuk mengetahui secara riil tingkat pengetahuan terhadap isu, posisi, dan kepentingan terhadap isu.

Tahap 4: Memilih Pesan dan Taktik Advokasi

Setelah pemetaan dan analisis target audiens dan stakeholders dilakukan, selanjutnya mulai menyusun pesan dan memilih taktik advokasi yang sesuai untuk masing-masing audiens. Buat pesan inti atau pesan kunci yang mencerminkan tujuan perubahan yang ingin dicapai. Kemudian kemas pesan advokasi sesuai dengan target audiens dan media yang digunakan.

Tahap 5: Mengembangkan Rencana Kerja Advokasi

Setelah tahap-tahap sebelumnya selesai dilakukan, selanjutnya menyusun rencana kerja advokasi. Rencana kerja advokasi harus merinci kegiatan-kegiatan apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan advokasi, lengkap dengan kerangka waktunya, sumberdaya yang dibutuhkan dan para pihak yang bertanggung jawab menyelesaikan kegiatan tersebut.

Tahap 6: Monitoring dan Evaluasi

Setiap kegiatan yang sudah direncanakan harus dilaksanakan dan dimonitor. Setiap hasil yang berhasil dicapai perlu dievaluasi. Namun dalam proses advokasi, seringkali tidak mudah untuk menentukan apakah kegiatan yang dilakukan berhasil mencapai hasil yang diinginkan? Kalaupun hasil yang diinginkan tercapai apakah itu karena kegiatan-kegiatan yang kita lakukan atau ada faktor-faktor eksternal lain yang lebih menentukan? Perumusan tujuan advokasi yang SMART akan sangat membantu dalam proses monitoring dan evaluasi. Semakin spesifik dan terukur suatu tujuan, semakin akurat indikator kuantitatif maupun kualitatif yang dirumuskan. Indikator-indikator tersebut haruslah mencerminkan goal dan tujuan advokasi yang sudah dirumuskan.



Bahan Bacaan 7.2

Memilih Isu dan Tujuan Advokasi

A. Memilih isu yang akan diadvokasi

Isu adalah masalah atau situasi dimana organisasi/lembaga perlu mengambil tindakan untuk menyelesaikannya, misalnya keterbatasan akses terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas, tingginya angka kematian ibu dan bayi, meningkatnya kerusakan lingkungan, dst.

Dari sekian banyak isu, kita harus fokus ada salah satu isu yang akan diadvokasi. Fokus pada satu isu akan membantu proses advokasi berjalan efektif sehingga tujuan advokasi dapat dicapai. Untuk memilih isu yang akan jadi fokus advokasi, berikut adalah kriteria yang bisa dipakai. Anda bisa mengembangkan kriteria sendiri sesuai dengan tujuan advokasi anda.

Kriteria Memilih Isu

Kriteria	Deskripsi
Berdampak terhadap sejumlah besar penduduk	Setiap isu kebijakan memiliki dampak luas kepada sejumlah penduduk. Tetapi, cobalah memilih isu yang memiliki dampak lebih besar kepada sejumlah besar penduduk. Perubahan yang terjadi pada isu seperti ini akan memperluas dampak dari advokasi yang dilakukan.
Kemungkinan untuk berhasil	Sangat penting untuk mempertimbangkan apakah perubahan kebijakan untuk menyelesaikan isu tersebut bisa dilakukan. Misalnya, kita mengetahui pemerintah memiliki kepentingan besar terhadap isu tersebut sehingga akan membuka jalan bagi proses advokasi. Sebaliknya, kalau isu tersebut banyak ditentang oleh berbagai pihak, kemungkinan besar proses advokasi akan berjalan lebih sulit.
Potensi dukungan	Proses advokasi akan lebih mudah jika kita mendapatkan dukungan atau bekerja sama dengan mitra atau aliansi yang mendukung upaya kita. Karena itu, sejauhmana kita mendapatkan dukungan dari mitra atau aliansi perlu dipertimbangkan dalam memilih isu yang akan diadvokasi.
Potensi risiko	Pertimbangkan juga perkiraan risiko yang akan muncul kalau isu tersebut diadvokasi, misalnya apakah akan terjadi pertentangan diantara komunitas atau mitra dan aliansi, apakah akan mempengaruhi hubungan kerja dengan pemerintah yang berdampak pada program-program yang lain, dst.
Kapasitas internal lembaga	Penting untuk mempertimbangkan kapasitas internal lembaga untuk mengadvokasi isu tersebut, apakah kekuatan dan kelemahan tim advokasi kita, apakah lembaga punya pengalaman terkait isu tersebut, apakah ada pihak lain yang mungkin akan lebih efektif mengadvokasi isu tersebut, dst.

Setelah terpilih isu yang akan diadvokasi, selanjutnya lakukan analisis terhadap isu tersebut untuk merinci lebih jauh berbagai faktor penyebab dari isu tersebut termasuk apa konsekuensi atau akibat yang mungkin terjadi jika isu tersebut tidak diselesaikan. Analisis isu bisa dilakukan dengan menggunakan analisis *Pohon Masalah*.

B. Merumuskan Goal dan Tujuan Advokasi

Tujuan biasanya dibagi menjadi dua bagian besar yaitu tujuan umum atau *goal* dan tujuan khusus atau *objective*. Goal advokasi menggambarkan perubahan yang ingin dicapai dalam jangka panjang dari kegiatan advokasi yang dilakukan. Goal biasanya diekpresikan dalam pernyataan yang bersifat umum. Goal seringkali merujuk kepada manfaat atau dampak yang diharapkan dari suatu perubahan kebijakan.

Tujuan advokasi adalah apa yang ingin diubah, oleh siapa, berapa banyak, dan kapan perubahan itu tercapai. Tujuan advokasi adalah batu loncatan (*milestone*) untuk mencapai tujuan jangka panjang (*goal*) yang harus dicapai dalam jangka waktu antara 1-2 tahun. Tujuan advokasi harus berorientasi pada perubahan (*change-oriented*) dan bukan pada kegiatan (*activity-oriented*). Rumusan tujuan advokasi harus menjelaskan perubahan apa yang ingin dicapai bukan kegiatan apa yang ingin dilakukan.

Pendekatan SMART akan membantu dalam merumuskan tujuan advokasi yang kuat. Tujuan advokasi haruslah *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, dan Time-bound*. Perhatikan contoh pernyataan objektif berikut:

“Meningkatkan jumlah perempuan yang ikut berpartisipasi dalam musrenbang desa di Kabupaten X sebanyak 20 persen dalam kurun waktu dua tahun”.

Spesifik	:	karena peningkatan yang akan dicapai sebesar 20 persen.
Measurable	:	karena jumlah perempuan yang ikut berpartisipasi dapat dengan mudah diukur.
Achievable	:	karena perubahan sebanyak 20 persen dari eksisting 10 orang menjadi 12 orang cukup realistis.
Relevant	:	karena meningkatnya partisipasi perempuan akan mengurangi kerentanan terhadap perempuan.
Time-bound	:	karena perubahan akan terjadi dalam 2 tahun.



Bahan Bacaan 7.3 :

Analisis Dan Pemetaan Stakeholders

Untuk meningkatkan peluang keberhasilan advokasi, kita harus mengidentifikasi dan mengkaji lebih dahulu dengan siapa kita akan berbicara dan dengan siapa kita bekerja sama. Kita perlu memetakan siapa yang mendukung maupun yang menentang tujuan advokasi kita. Kita juga perlu mengkaji bagaimana interest atau kepentingan mereka terhadap tujuan advokasi kita. Mereka ini adalah *stakeholders* atas isu advokasi.

Identifikasi *stakeholders* mana yang relevan ditentukan oleh tujuan advokasi. Sedangkan analisis terhadap *stakeholder* akan membantu dalam menentukan siapa yang menjadi sasaran dari setiap kegiatan advokasi, menentukan juga dalam mengemas pesan yang akan disampaikan dan media atau saluran komunikasi yang bagaimana yang tepat untuk setiap *stakeholders*.

Sebelum mengidentifikasi lebih jauh siapa *stakeholder* atas tujuan advokasi kita, buatlah beberapa kelompok *stakeholder* dilihat dari relasinya terhadap tujuan advokasi. Berikut pengelompokan *stakeholder* yang bisa dilakukan.

- *Kelompok 1 adalah mereka yang terkena dampak langsung.* Apabila tujuan advokasi tercapai, merekalah yang terpengaruh secara langsung dengan perubahan yang berhasil dicapai.
- *Kelompok 2 adalah mereka yang memiliki kewenangan melakukan atau menciptakan perubahan karena otoritas formal yang mereka miliki seperti pemerintah atau DPRD.* Mereka inilah yang menjadi target audience dari advokasi yang kita lakukan. Kelompok ini dibagi menjadi dua kelompok yaitu *primary* dan *secondary audience*. *Primary audience* adalah orang yang memiliki kewenangan dalam mengambil keputusan. Misalnya dalam memutuskan alokasi anggaran, Sekretaris Daerah atau Kepala Daerah dan Ketua DPRD merupakan pengambil keputusan tentang anggaran. Mereka adalah *primary audience*. Sedangkan orang-orang di sekeliling *primary audience* yang dapat mempengaruhi keputusan Sekretaris Daerah, misalnya Kepala Bappeda, Kepala Badan Keuangan, atau siapa pun meskipun secara informal disebut sebagai *secondary audience* yaitu orang atau lembaga yang dapat mempengaruhi *primary audience*. Dalam kultur dan sistem politik daerah tertentu seringkali tokoh-tokoh informal seperti ketua adat, pimpinan agama, ketua partai atau tim kampanye bisa jadi lebih kuat pengaruhnya daripada pejabat formal.
- *Kelompok 3 adalah mereka yang memiliki kepedulian kepada kesejahteraan masyarakat atau kepentingan umum seperti LSM, media massa, ormas, kelompok-kelompok kepentingan lainnya.*
- *Kelompok 4 adalah mereka yang berada di luar wilayah advokasi tetapi memiliki kepentingan/kepedulian/sumberdaya yang dimobilisasi untuk tujuan advokasi seperti donor, swasta, jaringan NGO, dst.*

Pada dasarnya, setiap tujuan advokasi yang menyangkut perubahan kebijakan publik baik di tingkat lokal maupun nasional niscaya akan berhadapan dengan pimpinan-pimpinan politik baik di pemerintah maupun legislatif. Mereka adalah target utama komunikasi kita

dalam advokasi. Sedangkan kelompok *stakeholders* lainnya bisa dipetakan dalam konteks sejauhmana posisi mereka terhadap tujuan advokasi kita, apakah mendukung, netral, atau menentang.

Setelah identifikasi *stakeholder* dilakukan, selanjutnya lakukan analisis *stakeholder* untuk menggali lebih jauh tingkat dukungan (support) dan tingkat perlawanan (oposisi) terhadap tujuan advokasi. Pertama-tama, analisis ini dilakukan berdasarkan pengetahuan dan persepsi terhadap setiap *stakeholder* tentang tingkat dukungan dan perlawanannya terhadap tujuan advokasi. Hal ini akan memberikan gambaran awal mengenai posisi setiap *stakeholder*. Untuk melakukan analisis ini bisa digunakan *tools* atau alat bantu seperti Allies and Opponents Matrix, Tabel Stakeholder Analisis, Power Maps, atau Power and Will Matrix.

Setelah dilakukan pemetaan selanjutnya lakukan pendalaman melalui riset kecil untuk mengetahui lebih dalam tentang:

- *Apa yang mereka ketahui tentang isu yang kita advokasi?* Kita perlu menelusuri apakah mereka cukup pengetahuan tentang isu yang kita advokasi. Seberapa banyak mereka tahu. Apakah Anda pernah berbagi informasi tentang isu tersebut dengan mereka?
- *Bagaimana sikap atau posisi mereka yang sebenarnya terhadap isu dan tujuan advokasi kita?* Kita perlu mengetahui secara pasti bagaimana posisi mereka terhadap tujuan advokasi kita. Apa atau siapa yang mendorong mereka bersikap seperti itu? Apakah sikapnya itu terbentuk karena keyakinannya sendiri ? Apa atau siapa yang mungkin mempengaruhi perubahan sikap mereka sehingga mau terbuka dan mendukung tujuan advokasi kita?
- *Apakah ada kepentingan tersembunyi yang mereka harapkan dengan mendukung tujuan advokasi kita?* Menemukan apa yang menjadi agenda atau kepentingan yang tersembunyi dari mereka merupakan hal yang sangat penting dalam strategi advokasi. Bisa jadi kepentingan tersebut tidak terkait langsung dengan tujuan advokasi. Misalnya, kepentingan setiap politisi adalah terpilih kembali dalam pemilu. Kita tunjukkan kepada mereka bahwa dukungan mereka akan meningkatkan popularitas dan citra mereka di hadapan konstituen.

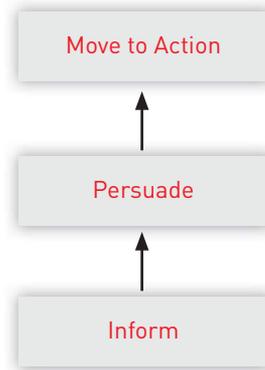
Riset kecil ini bisa dilakukan dengan wawancara (ngobrol) informal baik secara langsung maupun orang-orang disekitarnya yang cukup dekat dan mengenal watak, kepribadian, maupun kepentingan dan harapannya. Dokumentasikan semua informasi yang didapatkan mengenai mereka.



Bahan Bacaan 7.4 :

Komunikasi Advokasi

Komunikasi advokasi adalah segala bentuk kegiatan komunikasi yang direncanakan untuk mencapai salah satu atau seluruh tujuan komunikasi, yaitu menginformasikan (*to inform*), mempengaruhi (*to persuade*), dan mendorong orang untuk bertindak (*move people to take action*). Tujuan komunikasi ini bergerak dari level terendah (*to inform*) sampai level tertinggi (*to take action*).



Model Komunikasi Advokasi¹

Satu hal yang penting untuk komunikasi advokasi yang efektif adalah pemahaman yang jelas tentang target audiens dan kemampuan untuk melihat isu atau tujuan advokasi dari perspektif audiens. Di dalam analisis *stakeholders*, kita dalam apa manfaat advokasi bagi setiap *stakeholders* baik secara profesional, personal, maupun politis. Hal ini akan membantu proses komunikasi berjalan efektif.

Seperti kita lihat dalam analisis stakeholder, mereka berbeda dalam berbagai hal seperti latar belakang, pengetahuan, organisasi, pilihan sikap, dsb. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengembangkan model/cara komunikasi yang berbeda untuk setiap *stakeholders*. Cara kita menyampaikan pesan kepada warga atau komunitas akan berbeda dengan kepada pemerintah atau jaringan NGO. Inti pesan yang disampaikan sama tetapi pengemasan yang berbeda.

Inti pesan (*core message*) advokasi harus menyatakan secara jelas posisi Anda terhadap isu dan perubahan yang Anda inginkan. Inti pesan ini yang kemudian dikemas secara spesifik untuk setiap *stakeholder*.

Berikut adalah yang disebut *Golden Rules*² dalam mengembangkan pesan advokasi yang efektif:

1. *Kenali audiens Anda.* Lakukan analisis stakeholders untuk mengetahui apa yang

¹ diadaptasi dari CEDPA consultant Thomas Leonhardt dalam *Networking for Policy Change, An Advocacy Training Manual*.

² Diadaptasi dari L. VeneKlasen with V. Miller "A New Weave of Power, People and Politics", 2002, dalam de Toma "Advocacy Toolkit, Guidance On How to Advocate for a more enabling environment for civil society in your context".

mereka ketahui, apa yang mereka pedulikan, apa yang betul-betul mereka inginkan, bahasa apa yang mereka gunakan.

2. *Kenali konteks dan momentum politik.* Kenali apa yang sedang terjadi, isu apa yang sedang jadi kontroversi, bagaimana momentum yang terjadi berpengaruh terhadap penyampaian pesan Anda.
3. *Buatlah pesan yang sederhana dan jelas.* Pastikan pesan yang disampaikan dapat dengan mudah dimengerti oleh orang yang tidak tahu atau baru mengenal isu yang diadvokasi.
4. *Gunakan cerita kehidupan nyata dan kesaksian orang yang mengalami kejadian secara langsung.* Penyampaian pesan oleh orang yang menjadi korban suatu kebijakan akan menjadi persoalan lebih nyata, mudah difahami, dan lebih menggugah kepada aspek kemanusiaan audiens.
5. *Pilih kata-kata dan bahasa yang tepat dan kuat.* Gunakan kata-kata kerja dan kalimat aktif dalam menyusun pesan. Misalnya, Selamatkan Ibu, Selamatkan Bayi, Selamatkan Masa Depan!
6. *Gunakan fakta dan angka-angka yang akurat secara kreatif.* Jangan menyebutkan jumlah secara detil tapi buatlah perbandingan, misalnya dari pada mengatakan, “545.534 ibu meninggal pada tahun 2010, akan lebih baik mengatakan, lebih dari 500 ribu ibu meninggal pada tahun 2010. Atau katakan, pada tahun 2010, lebih dari 45 ribu ibu meninggal setiap bulannya. Artinya, setiap hari lebih dari 1500 ibu meninggal atau setiap jam 60 ibu meninggal, atau setiap menit seorang ibu meninggal karena melahirkan.
7. *Kemas pesan sesuai dengan media yang digunakan.* Setiap media memiliki kelebihan dan keterbatasan. Pesan yang kita buat untuk media cetak akan berbeda dengan pesan yang disampaikan melalui media televisi, radio, atau internet. Lakukan pengemasan pesan dengan memanfaatkan kelebihan setiap jenis media.
8. *Biarkan audiens memahami sendiri pesan Anda.* Memberikan informasi detil terlalu banyak hanya akan membuat Anda kehilangan perhatian audiens. Sampaikan inti pesannya, informasi lebih detilnya sampaikan belakangan ketika mereka ingin mengetahui lebih dalam.
9. *Dorong audiens untuk bertindak.* Sampaikan secara jelas tindakan apa yang dapat mereka lakukan untuk mendukung advokasi Anda. Misalnya, Sumbangkan 1 koin untuk Pembangunan Gedung KPK!
10. *Tampilkan solusi yang mungkin dilakukan.* Selalu sampaikan kepada audiens, solusi yang Anda tawarkan untuk memperbaiki keadaan.





Lampiran



LAMPIRAN 1

Contoh Soal Pre Test dan Pos Test

Jawablah pertanyaan di bawah dengan memberikan tanda (x) pada pilihan jawaban yang benar!

1. Apa yang dimaksud dengan APBD?
 - a. APBD adalah anggaran pemerintah yang ditetapkan sendiri oleh pihak eksekutif untuk jangka waktu satu tahun.
 - b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dibahas bersama oleh eksekutif dan legislatif.
 - c. Rencana anggaran pemerintah untuk jangka waktu satu tahun.
 - d. Rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda).
2. Di bawah ini adalah peraturan yang terkait dengan APBD, kecuali:
 - a. UU Nomor 17 tahun 2003
 - b. UU Nomor 25 tahun 2004
 - c. Permendagri 13 tahun 2006
 - d. UU Nomor 23 tahun 2004
3. Secara umum, siklus anggaran terdiri dari 4 tahapan, yaitu:
 - a. Musrenbang, Pembahasan Anggaran, Penetapan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran
 - b. Perencanaan, Penganggaran, Pelaksanaan, Evaluasi.
 - c. Penyusunan, Pembahasan dan Penetapan, Pelaksanaan, Pertanggungjawaban/Audit.
 - d. Penyusunan, Pelaksanaan, Pengawasan, dan Pertanggungjawaban.
4. Proses penyusunan APBD disusun selama satu tahun, proses itu disebut dengan?
 - a. Perencanaan dan Penganggaran
 - b. Musrenbang
 - c. Perencanaan
 - d. Penganggaran
5. Sistem perencanaan pembangunan di Indonesia diatur dalam?
 - a. UU Nomor 25 tahun 2004
 - b. UU Nomor 17 tahun 2003



- c. UU Nomor 33 tahun 2004
- d. UU Nomor 29 tahun 2002
6. Secara umum, belanja daerah dalam APBD terdiri dari:
 - a. Belanja langsung dan belanja tidak langsung
 - b. Belanja barang dan jasa
 - c. Belanja pegawai dan belanja modal
 - d. Belanja dinas dan belanja publik
7. Di bawah ini adalah sumber pendapatan daerah, kecuali:
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
 - b. Dana Alokasi Umum (DAU)
 - c. Dana Alokasi Khusus (DAK)
 - d. Pinjaman Daerah
8. Permendagri Nomor. 13 tahun 2006 adalah tentang:
 - a. Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara
 - b. Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
 - c. Pedoman Penyusunan APBD
 - d. Pedoman Perencanaan dan Penganggaran
9. Saat ini penganggaran di Indonesia menggunakan sistem?
 - a. Penganggaran partisipatif
 - b. *Performance Budgeting* (Anggaran Berbasis Kinerja)
 - c. *Zero Based Budgeting* (ZBB)
 - d. Anggaran tradisional
10. Apa yang dimaksud dengan pengarusutamaan gender (PUG) ?
 - a. Sistem perencanaan yang mengintegrasikan isu gender ke dalam dokumen-dokumen perencanaan.
 - b. Salah satu strategi pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui pengntegrasian aspirasi, kebutuhan, dan pengalaman yang berbeda antara laki-laki, perempuan, anak-anak, dan kelompok rentan lainnya ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan/program pembangunan.
 - c. Alat untuk menganalisis anggaran responsif gender, agar terwujud anggaran yang berphak kepada perempuan dan orang miskin
 - d. Strategi untuk melihat apakah APBD sudah responsif gender atau belum, serta memastikan pembangunan sudah adil gender.
11. Penetapan KUA dan PPAS merupakan salah satu tahap dalam penganggaran. Apa singkatan KUA dan PPAS?
 - a. Kebijakan Umum APBD, dan Penetapan Platform Anggaran Sementara.
 - b. Kebijakan Umum APBD, dan Prioritas Anggaran Sementara.

-
- c. Kebijakan Umum APBD, dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara.
 - d. Kebijakan Umum Anggaran dan Plafon Anggaran Sementara.
12. Apa yang dimaksud dengan SiLPA?
 - a. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu
 - b. Pembiayaan netto
 - c. Uang yang harus dikembalikan oleh negara
 - d. Bunga bank yang menjadi salah satu pendapatan daerah
 13. Peraturan apakah yang mengatur tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di daerah?
 - a. UU Nomor 32 tahun 2004
 - b. Permendagri Nomor 13 tahun 2006
 - c. Permendegari Nomor 59 tahun 2007
 - d. Permendagri Nomor 67 tahun 2011
 14. Apa yang dimaksud dengan SMART dalam menyusun tujuan advokasi?
 - a. Specific, Measurable, Achievable, Realistic, and Time-bound
 - b. Serius, Memungkinkan, Arah yg jelas, Responsif, dan Terukur.
 - c. Sederhana, Mungkin, Anggaran ada, Relatif, dan Terwujud
 - d. Specific, Month, Achievement, Responsif, on Time
 15. Apa yang dimaksud dengan RKPD?
 - a. Dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 tahun, dan merupakan penjabaran dari RPJMD yang terdiri dari rencana program/kegiatan yang akan dilakukan.
 - b. Dokumen perencanaan daerah untuk periode 2 tahun, dan merupakan penjabaran dari RPJMD.
 - c. Dokumen perencanaan daerah untuk periode 3 tahun, dan merupakan penjabaran dari RPJMD.
 - d. Dokumen perencanaan daerah untuk periode 4 tahun, dan merupakan penjabaran dari RPJMD
 16. Apa motivasi Anda mengikuti pelatihan?

.....
.....
.....

LAMPIRAN 2

**PERATURAN BUPATI SUMEDANG
NOMOR 10 Tahun 2008
TENTANG
PETUNJUK TEKNIS PEMBENTUKAN DAN PENYELENGGARAAN
FORUM DELEGASI MUSRENBANG KABUPATEN SUMEDANG
BUPATI SUMEDANG**

- Menimbang :
- a. bahwa pembangunan Daerah merupakan bagian dari pembangunan Nasional yang harus dirumuskan secara seksama mulai dari proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian pelaksanaan, sampai dengan evaluasi;
 - b. bahwa untuk menjamin proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian pelaksanaan, sampai dengan evaluasi perlu dibentuk Forum Delegasi Musrenbang
 - c. Forum Delegasi Musrenbang merupakan wadah musyawarah para Delegasi Masyarakat dengan fungsi sebagai media pengawasan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD serta implementasi APBD;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c di atas, perlu diatur dalam petunjuk teknis tentang pembentukan dan penyelenggaraan Forum Delegasi Musrenbang yang ditetapkan dengan Peraturan Bupati.
- Mengingat :
1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4287);
 2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4221);
 3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4548);
 4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Berita Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3866);

6. Peraturan Pemerintah 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3952);
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4405);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4578);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah ;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593);
11. Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2000 tentang Tata Cara dan Teknis Penyusunan Peraturan Daerah di Kabupaten Sumedang (Lembaran Daerah kabupaten Sumedang Tahun 2000 Nomor 1 Seri D.1);
12. Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 48 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten Sumedang (Lembaran Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2000 Nomor 65 Seri D.5);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Rencana Strategis Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2003 – 2008 (Lembaran Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2003 Nomor 39 Seri D.38);
14. Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang (Lembaran Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2006 Nomor Seri D);
15. Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Prosedur Perencanaan dan Penganggaran Daerah Kabupaten Sumedang (Lembaran Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2007 nomor 1 Seri E)

MEMUTUSKAN

Menetapkan : **PERATURAN BUPATI SUMEDANG TENTANG PETUNJUK TEKNIS PEMBENTUKAN DAN PENYELENGGARAAN FORUM DELEGASI MUSRENBANG KABUPATEN SUMEDANG**

BAB I KETENTUAN UMUM Pasal 1

Dalam Peraturan Bupati ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Sumedang.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Sumedang.



3. Bupati adalah Bupati Sumedang.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumedang sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
6. Bappeda adalah Badan Perencana Pembangunan Daerah Kabupaten Sumedang.
7. Satuan Kerja Perangkat Daerah selanjutnya disingkat SKPD adalah Organisasi/ lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggungjawab kepada Bupati dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari Sekretaris Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan kebutuhan daerah.
11. Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.
12. Penganggaran adalah suatu proses menyusun kerangka kebijakan publik yang memuat hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat yang tercermin dalam pendapatan, belanja, dan pembiayaan, dengan menggunakan prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, disiplin, keadilan, efisiensi, dan efektivitas anggaran.
17. Dokumen Hasil Musrenbang Wilayah Kecamatan adalah dokumen yang disusun setiap tahun oleh Delegasi Masyarakat Desa/Kelurahan di wilayah kecamatan serta berfungsi sebagai bahan utama dalam Forum SKPD.
18. Dokumen Hasil Forum SKPD adalah dokumen yang disusun setiap tahun oleh Forum SKPD, serta berfungsi sebagai bahan utama dalam Musrenbang Tahunan Kabupaten.
19. Dokumen Hasil Musrenbang Tahunan Kabupaten adalah dokumen yang disusun setiap tahun oleh Forum Delegasi Musrenbang dan SKPD, di bawah koordinasi Bappeda, serta berfungsi sebagai bahan utama dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
20. Kebijakan Umum APBD yang selanjut disingkat KUA adalah Dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
21. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD.
22. Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya (RKA SKPD) adalah Dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.
23. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan peraturan daerah.
24. Rencana Kerja Pemerintah Daerah, selanjutnya disebut RKPD adalah dokumen hasil musrenbang kabupaten.

25. Delegasi Masyarakat Kecamatan adalah individu yang dipilih oleh dan dari masyarakat peserta Musrenbang Tahunan Wilayah Kecamatan untuk mewakili Kecamatan tersebut dalam proses perencanaan dan penganggaran .
26. Forum Delegasi Musrenbang adalah wadah musyawarah para Delegasi Masyarakat yang dibentuk paska penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten, dengan fungsi sebagai media pengawalan dan pengawasan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD serta implementasi APBD.
27. Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan daerah.
28. Sektor adalah perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan daerah
29. Konsultasi Publik adalah proses pertukaran pikiran atau pendapat antara pemerintah daerah atau DPRD yang telah menyiapkan suatu rancangan kebijakan dengan masyarakat secara umum yang akan memberikan masukan terhadap rancangan kebijakan tersebut sebagai bahan untuk penyempurnaannya.

BAB II
KEDUDUKAN FORUM DELEGASI MUSRENBANG
Pasal 2

Forum Delegasi Musrenbang yang selanjutnya disingkat FDM berkedudukan sebagai forum masyarakat tingkat kabupaten yang akan menjadi media pengawalan dan pengawasan terhadap proses penyusunan dan penetapan APBD serta implementasinya di lapangan.

BAB III
MAKSUD DAN TUJUAN PEMBENTUKAN
FORUM DELEGASI MUSRENBANG
Pasal 3

Forum Delegasi Musrenbang bertujuan melakukan pengawalan terhadap proses perencanaan dan perumusan anggaran serta implementasinya di lapangan.

BAB IV
TUGAS, FUNGSI DAN WEWENANG FORUM DELEGASI MUSRENBANG
Bagian Pertama
Tugas
Pasal 4

Forum Delegasi Musrenbang bertugas untuk:

- (1) Terlibat dalam fasilitasi Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD, dan Musrenbang Kabupaten
- (2) Memberikan masukan dalam penyusunan RKPD
- (2) Mengikuti pembahasan KUA
- (3) Mengikuti pembahasan PPAS
- (4) Mengikuti pembahasan RAPBD
- (5) Mengikuti pembahasan RAPBD-P
- (6) Monitoring pelaksanaan APBD



- (7) Melakukan review terhadap pelaksanaan APBD
- (8) Memberikan transformasi pengetahuan tentang seluruh proses perencanaan dan penganggaran serta pengetahuan lainnya kepada masyarakat yang difasilitasinya dan kepada kader FDM selanjutnya

**Bagian Kedua
Fungsi
Pasal 5**

Forum Delegasi Musrenbang berfungsi untuk:

- (1) Mengawal usulan kegiatan hasil dari kesepakatan musrenbang kabupaten
- (2) Media pengawasan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD secara keseluruhan sesuai dengan tahapan-tahapannya
- (3) Media pengawasan masyarakat terhadap proses pelaksanaan APBD
- (4) Media pengawasan masyarakat dalam konsultasi publik antara legislatif, eksekutif dan masyarakat.

**Bagian Ketiga
Kewenangan
Pasal 6**

Forum delegasi Musrenbang memiliki kewenangan untuk memberi masukan dan meminta penjelasan kepada Tim Anggaran Eksekutif dan Legislatif pada saat proses penganggaran.

**BAB V
PEMBENTUKAN FORUM DELEGASI MUSRENBANG
Bagian pertama
Pembentukan FDM
Pasal 7**

- (1) FDM adalah forum yang dibentuk oleh peserta musrenbang kabupaten
- (2) Pembentukan FDM dipasilitasi oleh Bapeda pasca musrenbang kabupaten

**Bagian Kedua
Kriteria Keanggotaan
Pasal 8**

Anggota FDM dipilih oleh peserta musrenbang kabupaten yang memiliki kriteria sebagai berikut:

- (1) Sebagai peserta musrenbang kabupaten utusan kecamatan yang dibuktikan dengan surat mandat dari kecamatan yang bersangkutan
- (2) Sebagai peserta musrenbang kabupaten utusan sektoral yang dibuktikan dengan surat mandat dari sektor yang bersangkutan.

**Bagian Ketiga
Masa Tugas Keanggotaan
Pasal 9**

- (1) Masa tugas keanggotaan FDM adalah satu tahun
- (2) Anggota FDM dapat dipilih kembali menjadi anggota FDM satu tahun periode berikutnya.
- (3) Setelah anggota FDM terpilih dalam dua periode masa jabatan tidak dapat dipilih kembali untuk ke tiga kalinya.

**Bagian Keempat
Hak dan Kewajiban FDM
Hak
Pasal 10**

- (1) Memilih dan dipilih menjadi pengurus FDM
- (2) Mendapat fasilitas kesekretariatan dan penunjang lainnya dalam menjalankan tugas FDM
- (3) Mendapatkan informasi jadwal proses perencanaan dan penganggaran serta mendapat dokumen perencanaan dan penganggaran.
- (4) Mendapatkan penjelasan dalam proses pembahasan KUA, PPAS, RAPBD, dan RAPBD-P

**Kewajiban
Pasal 11**

- (1) Mengikuti berbagai pembahasan sebagaimana diatur dalam pasal 4 di atas
- (2) Memberikan informasi hasil-hasil proses pembahasan anggaran kepada masyarakat di wilayah yang diwakilinya
- (3) Memberikan informasi hasil-hasil proses pembahasan anggaran kepada sektor yang diwakilinya
- (4) Melakukan monitoring terhadap pelaksanaan APBD serta melaporkan hasilnya pada musyawarah FDM

**BAB VI
KELEMBAGAAN FDM
Bagian Pertama
Status
Pasal 12**

FDM adalah wadah musyawarah para Delegasi Masyarakat yang bersifat independen

**Bagian Kedua
Struktur
Pasal 13**

- (1) Struktur FDM terdiri dari satu koordinator, beberapa pokja dan anggota
- (2) Koordinator dan kepengurusan FDM dipilih oleh peserta musrenbang kabupaten.



- (3) Dalam melaksanakan tugasnya forum ini berkoordinasi dengan Bapeda dan DPRD

Bagian Ketiga
Kewajiban Koordinator FDM
Pasal 14

- (1) Memimpin rapat pembahasan di Internal FDM
- (2) Membuat Laporan pertanggungjawaban kegiatan dan keuangan

BAB VII
KETENTUAN LAIN – LAIN
Pasal 15

- (1) Legalitas kepengurusan dan keanggotaan FDM dikukuhkan dengan SK Bupati
- (2) Konsekuensi dengan adanya pengukuhan FDM oleh SK. Bupati dibebankan kepada APBD
- (3) Untuk pembentukan FDM tahun 2007-2008 diserahkan kepada Bapeda dengan merujuk surat mandat dari kecamatan dan surat mandat dari sektoral.

BAB X
KETENTUAN PENUTUP
Pasal 16

Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dan agar setiap orang dapat mengetahuinya memerintahkan Pengundangan Peraturan ini dengan penempatan dalam Berita Daerah Kabupaten

Sumedang.
Ditetapkan di Sumedang
Pada tanggal
2008
BUPATI SUMEDANG,
DON MURDONO

Diundangkan di Sumedang
pada tanggal

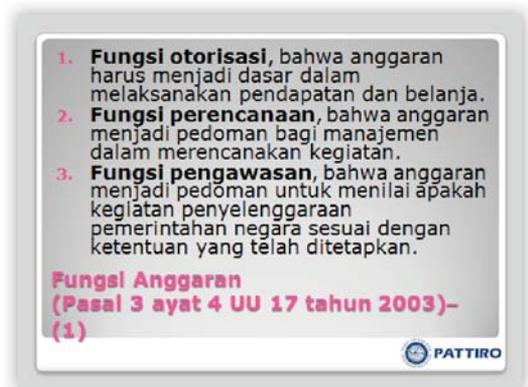
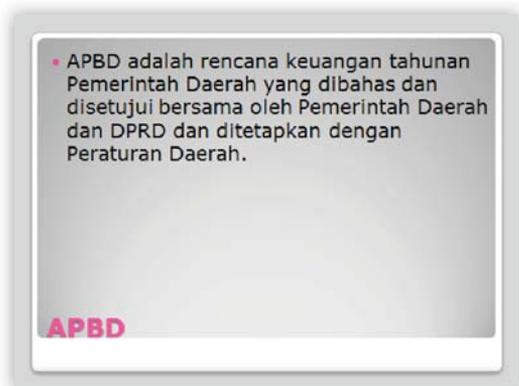
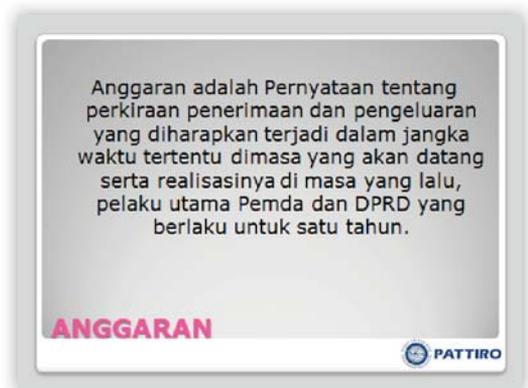
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN
SUMEDANG,

ATJE ARIFIN ABDULLAH
BERITA DAERAH KABUPATEN SUMEDANG
TAHUNNOMOR SERI

LAMPIRAN 3

Materi Presentasi

Sesi 2 : Anggaran dan Pelayanan Publik



4. **Fungsi alokasi**, bahwa anggaran harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.
5. **Fungsi distribusi**, bahwa kebijakan anggaran harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. **Fungsi stabilisasi** bahwa anggaran menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

**Fungsi Anggaran
(Pasal 3 ayat 4 UU tahun 2003)-
(2)**

1. **Tertib**, bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat guna dan dapat dipertanggungjawabkan.
2. **Taat pada peraturan perundangan**, bahwa APBD harus berpedoman pada peraturan perundangan.
3. **Efektif**, pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan.
4. **Efisien**, pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

**Asas Umum APBD (Permendagri
13/2006) – (1)**

5. **Ekonomis**, perolehan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
6. **Transparan**, prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
7. **Bertanggungjawab**, perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan.

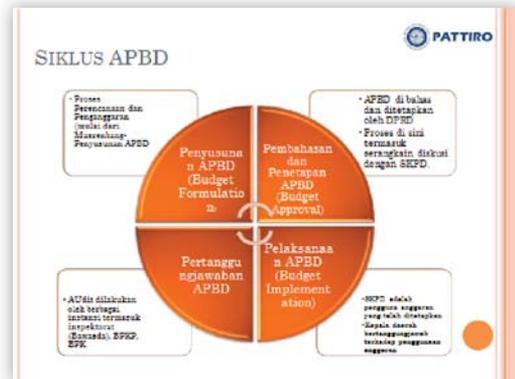
**Asas Umum APBD
(Permendagri 13/2006) – (2)**

8. **Keadilan**, adalah keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
9. **Kepatutan**, tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
10. **Manfaat** untuk masyarakat, mengandung makna bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

**Asas Umum APBD (Permendagri 13/2006) –
(3)**

Sesi 3 : Siklus Anggaran

MEMAHAMI SISTEM PENGANGGARAN DAERAH (THE LOCAL GOVERNMENT BUDGET SYSTEM)



TIMETABLE SIKLUS APBD

Jan-Des (th 1)	<ul style="list-style-type: none"> Proses Penyusunan dan Pembahasan dan penetapan
Jan-Des (th 2)	<ul style="list-style-type: none"> Pelaksanaan APBD
Jan-Jun (th 3)	<ul style="list-style-type: none"> Evaluasi Audit

JADWAL DARI KESELURUHAN SIKLUS APBD

- Proses anggaran di Indonesia (daerah) adalah 30 bulan (2 tahun dan ½ tahun).
- 1 tahun adalah proses penyusunan (drafting) dan proses pembahasan dan penetapan APBD (enacting the budget).
- 1 tahun berikutnya adalah untuk proses pelaksanaan APBD (implementing the budget).
- ½ tahun adalah untuk audit.

PERATURAN YANG TERKAIT DENGAN PROSES PERENCANAAN

- UU No. 25/2004 tentang SPPN
- PP No. 8/2008 tentang Tata Cara Proses Perencanaan Pembangunan
- Permendagri 54/2010 tentang Pedoman Perencanaan Pembangunan
- Permendagri No. 13/2006 → Permendagri No. 59/2007 → Permendagri No. 21/2011
- Permendagri No. 15/2008 → Permendagri No. 67/2011 tentang PUG

PERATURAN YG TERKAIT APBD

- UU No. 33/2004
- UU No. 17/2003
- UU No.
- Permendagri No. 13/2006 → Permendagri No. 59/2007 → Permendagri No. 21/2011
- Permendagri No. 15/2008 tentang PUG



PELUANG PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PENGANGGARAN

- o Masyarakat memiliki peluang untuk terlibat dalam keseluruhan proses penganggaran, mulai dari proses penyusunan (drafting), pembahasan dan penetapan (enactment), implementasi APBD (implementing), dan pertanggungjawaban APBD (auditing).

PELUANG PADA TAHAPAN PERENCANAAN

- o Terlibat dalam Musrenbang Desa – Kabupaten → mendorong kelompok perempuan dan sektoral untuk terlibat.
- o Biasanya Forum SKPD tertutup bagi masyarakat → dorong Bapeda untuk memberikan ruang partisipasi bagi masyarakat pada tahap ini.
- o Mengkaji RKPD → melihat apakah kebutuhan kelompok miskin, perempuan, perbaikan pelayanan publik sudah masuk dalam rencana pembangunan daerah.

PELUANG PADA TAHAPAN PERENCANAAN

- o Mengkaji KUA dan PPAS → mengkaji apakah ada kegiatan2 baru yang tidak direncanakan dalam RKPD, mengecek apakah anggaran untuk pencapaian MDG's (Mis. penurunan AKI/AKB, partisipasi sekolah) memadai atau tidak. Lakukan hearing dgn DPRD.
- o Analisis RAPBD → mengkaji postur RAPBD, apakah telah mencerminkan kebutuhan masyarakat miskin dan upaya untuk perbaikan pelayanan publik, lakukan hearing dgn DPRD, dan membuat opini publik di media.

PELUANG PADA TAHAPAN IMPLEMENTASI

- o Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan project, apakah project sesuai dengan rencana kerja dan telah mencapai target → expenditure budget tracking.
- o Mengawasi pelaksanaan tender/pengadaan barang dan jasa.

Sesi 4 : Proses Perencanaan dan Penganggaran



Masalah-masalah dalam Perencanaan

A. Dari sisi proses

- Dominasi Aparat
- Musrenbang 'hanya' formalitas
- Minimnya partisipasi perempuan
- Minimnya fasilitator yang memiliki kapasitas mengelola forum perencanaan partisipatif

Masalah-masalah dalam Perencanaan (2)

B. Dari sisi substansi

- Usulan masyarakat dalam musrenbang banyak sekali (long list) → proses penyusunan prioritas masalah tidak dilakukan dengan baik
- Mayoritas usulan adalah pembangunan fisik → usulan non fisik yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan praktis dan strategis gender minim
- Usulan dari masyarakat tidak sesuai dengan tugas di level pemerintah kota
- Rendahnya kualitas usulan dari SKPD (berulang-ulang, tidak nyambung dengan kebutuhan masyarakat)

Masalah-masalah di penganggaran

A. Dari sisi proses

- Proses tertutup (hanya diikuti oleh DPRD dan Pemda)
- Tidak ada keterlibatan masyarakat (partisipasi hanya sampai di proses perencanaan)
- Realisasi waktu melenceng jauh dari jadwal seharusnya
- Tahapan-tahapan yang tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya

B. Dari sisi substansi

- Inkonsistensi antar dokumen perencanaan

Masalah-masalah di penganggaran (2)

B. Dari sisi substansi

- Inkonsistensi antar dokumen perencanaan → kegiatan baru muncul, kegiatan di dokumen sebelumnya hilang
- Penyusunan anggaran yang tidak sesuai dengan standar harga barang dan jasa → potensi pemborosan
- Standa harga barang dan jasa terlalu tinggi dibandingkan dengan harga pasar

Masalah-masalah di penganggaran (3)

- Anggaran ganda
- Anggaran yang melebihi kebutuhan
- Politisasi anggaran
- Ketimpangan alokasi untuk pejabat dan untuk masyarakat

Dampak yang ditimbulkan

- Rendahnya tingkat serapan hasil musrenbang di APBD
- Minimnya anggaran yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan praktis dan strategis gender
- Buruknya pelayanan publik

Partisipasi Perempuan

- Realitanya minim di semua tahapan
- Mengakibatkan suara dan kebutuhan perempuan tidak terdengar dalam proses pengambilan keputusan
- Ada kendala-kendala partisipasi perempuan

Sesi 5.1: Dokumen-dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

PPT 5.1 Dokumen-Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah

Ruang Lingkup dan Dokumen-Dokumen Perencanaan Pembangunan

Kerangka Waktu	Pusat/Nasional		Daerah (Provinsi, Kab/Kota)	
	Dokumen	Penetapan	Dokumen	Penetapan
Jangka panjang (20 tahun)	RPJPN	UU	RPJPD	Perda
Jangka menengah (5 tahun)	RPJMN	Perpres	RPJMD	Peraturan KDH*
	Renstra-KL	Peraturan Pimpinan KL	Renstra-SKPD	Peraturan Pimpinan SKPD
Tahunan	RKP	Perpres	RKPD	Peraturan KDH
	Renja-KL	Peraturan Pimpinan KL	Renja-SKPD	Peraturan Pimpinan SKPD

Ruang Lingkup dan Dokumen-Dokumen Penganggaran

Pusat/Nasional	Daerah (Provinsi, Kab/Kota)
KU APBN	KU APBD
PPA	PPAS
RKA-KL	RKA-SKPD
RAPBN	RAPBD
APBN	APBD
Penjabaran APBN	Penjabaran APBD





Sesi 5.2: Memahami Postur APBD

PPT 5.2 Memahami Postur APBD

Format Klasifikasi Belanja Menurut Program dan Kegiatan

Urusan :
Organisasi :

Kode	Uraian	Jumlah			
		Pegawai	Barang & Jasa	Modal	Jumlah
1	2	3	4	5	6
	Belanja Langsung				
	Program A				
	Kegiatan 1				
	Kegiatan 2				
	Dst.				
	Program B				
	Kegiatan 1				
	Kegiatan 2				
	Dst.				

Beberapa Aturan Yang Perlu Diperhatikan Pada Setiap Tahun Anggaran

- Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyusunan APBD.
 - Diterbitkan setiap tahun anggaran sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah
- Peraturan tentang Hibah dan Bantuan Sosial
 - Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepada Daerah
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari APBD
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari APBD.

Beberapa Aturan Yang Perlu Diperhatikan Pada Setiap Tahun Anggaran

- Peraturan tentang Pengendalian Jumlah Defisit dan Kumulatif Pinjaman Daerah
 - Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pengendalian Jumlah Kumulatif Defisit APBN dan APBD serta Jumlah Kumulatif Pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
 - Peraturan Menteri Keuangan tentang Batas Maksimal Defisit APBD dan Batas Maksimal Pinjaman Daerah yang diterbitkan setiap tahun.
- Khusus Wilayah Papua: Peraturan tentang Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.
 - Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
 - Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Otsus dan Dana Tambahan untuk Provinsi Papua dan Papua Barat (diterbitkan setiap tahun)

Struktur APBD

- APBD terdiri dari:
 - Pendapatan Daerah
 - Belanja Daerah
 - Pembiayaan Daerah

Struktur Pendapatan Daerah

	Jumlah
1. PENDAPATAN DAERAH	
1.1 Pendapatan Asli Daerah	
1.1.1 Pajak Daerah	
1.1.2 Retribusi Daerah	
1.1.3 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	
1.1.4 Lain-lain PAD yang sah	
1.2 Dana Perimbangan	
1.2.1 Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak	
1.2.2 Dana Alokasi Umum	
1.2.3 Dana Alokasi Khusus	
1.3 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	
1.3.1 Bantuan Keuangan dari Provinsi atau dari Pemda lainnya	
1.3.2 Lain-lain Penerimaan	
JUMLAH PENDAPATAN DAERAH	

Khusus Papua dan Papua Barat

- Komponen Pendapatan ditambah dengan:
 - Penerimaan dalam rangka Otonomi Khusus (Otsus)
 - Dana Tambahan

Sumber Penerimaan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat (menurut UU 21/2001)

Ketentuan	Sumber Penerimaan	Keterangan
Pasal 34 ayat 1	- PRD - Dana Perimbangan - Penerimaan Otsus - Pinjaman Daerah - DIL	Kecuali penerimaan otsus, sumber lainnya sama dengan daerah lain.
Pasal 34 ayat 3	Dana perimbangan dirinci: - DBH PRD, 90% - DBH BP1TB, 80% - DBH PPH pribadi, 20% - DBH Kehutanan, 80% - DBH Perikanan, 80% - DBH Pertambangan umum, 80% - DBH Pertambangan migas, 70% - DAU - Dana Otsus, 2% dari plafon DAU Nasional untuk pendidikan dan kesehatan - Dana tambahan infrastruktur	- Ketentuan DBH Migas berlaku 25 tahun. Mulai tahun ke-26 DBH Migas menjadi 50%. - Pembagian DBH Migas dengan kabupaten/kota diatur dalam Peraturan. - Besaran dana tambahan infrastruktur ditentukan setiap tahun oleh Pemerintah dan DPRD dalam APBD berdasarkan usulan dari Provinsi.

Struktur Belanja Daerah

2.	BELANJA DAERAH	Jumlah
2.1	Belanja Tidak Langsung	
2.1.1	Belanja Pegawai	
2.1.2	Belanja Bunga	
2.1.3	Belanja Subsidi	
2.1.4	Belanja Hibah	
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	
2.1.6	Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	
2.1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Prov/Kab/Kota dan Pemerintah Desa	
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	
2.2	Belanja Langsung	
2.2.1	Belanja Pegawai	
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	
2.2.3	Belanja Modal	
	JUMLAH BELANJA DAERAH	
	Surplus/(Defisit)	

Struktur Pembiayaan Daerah

3.	PEMBIAYAAN DAERAH	Jumlah
3.1	Penerimaan Pembiayaan Daerah	
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya (SILPA)	
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	
3.1.3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	
3.1.5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	
	JUMLAH PENERIMAAN PEMBIAYAAN	
3.2	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	
3.2.1	Pembentukan Dana Cadangan	
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemda	
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	
	JUMLAH PENGELUARAN PEMBIAYAAN	
	Pembiayaan Netto	
	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan (SILPA)	

Klasifikasi Belanja Daerah

- Klasifikasi Menurut Organisasi
 - Belanja dikelompokkan menurut organisasi perangkat daerah (OPD). Tiap daerah dapat berbeda.
- Klasifikasi Menurut Fungsi (Urusan)
 - 10 fungsi pengelolaan keuangan negara
 - 25 urusan daerah wajib dan 8 urusan daerah pilihan
- Klasifikasi Menurut Program dan Kegiatan
- Klasifikasi Menurut Jenis Belanja
 - 8 jenis Belanja Tidak Langsung
 - 3 jenis Belanja Langsung

Format Klasifikasi Belanja Menurut Urusan dan Organisasi

Kode	Urusan Pemerintah Daerah	Pendapatan	Belanja		
			Tidak Langsung	Langsung	Jumlah
1	2	3	4	5	6
	Urusan Wajib				
	Pendidikan				
	Dinas Pendidikan				
	Kesehatan				
	Dinas Kesehatan				
	RSUD				
	Dst.				



Sesi 5.3: Teknik-Teknik Analisis Anggaran

PPT 5.3
Teknik-Teknik Analisis Anggaran

Teknik #1 Menghitung nilai riil

Realisasi	2010 (Tahun dasar)	2011	2012
Nominal	450.000	550.000	500.000
Deflator	1,000	1,04	1,11
Nilai Riil	450.000	?	?

Berapa nilai riil pada tahun 2011 dan 2012?

Teknik #1 Menghitung nilai riil

Realisasi	2010 (Tahun dasar)	2011	2012
Nominal	450.000	550.000	500.000
Deflator	1,000	1,04	1,11
Nilai Riil	450.000	528.846	450.450

Teknik perhitungan nilai riil :
Nilai nominal dibagi deflator pada tahun yang sama

Teknik #2 Menghitung proporsi

- Ilustrasinya, untuk mengetahui apakah sektor kesehatan menjadi prioritas, bisa dilihat dari berapa persen proporsi (*share*) belanja untuk sektor kesehatan terhadap total belanja daerah secara keseluruhan.

$$\frac{\text{Sektor}}{\text{Total}} \times 100$$

Teknik #3 Menghitung laju/pertumbuhan

- Perhitungan ini dilakukan dengan menghitung persentase perubahan alokasi dari waktu ke waktu. Perhitungan ini akan membantu kita mengetahui sejauhmana daya tanggap pemerintah terhadap isu-isu yang berkembang.

$$\frac{(T2 - T1)}{T1} \times 100$$

T2 adalah anggaran tahun kedua/terakhir
T1 adalah anggaran tahun pertama/sebelumnya

Teknik #4 Menghitung per kapita

- Perhitungan ini berguna untuk mengetahui apakah anggaran terdistribusi secara adil kepada semua kelompok penduduk di suatu daerah, misalnya antarpenduduk di satu kab/kota di provinsi yang sama atau penduduk pendesaan dan perkotaan di daerah yang sama, atau antara penduduk laki-laki dan perempuan di daerah yang sama.

$$\frac{\text{Total Belanja}}{\text{Populasi}}$$

Teknik #5 Menghitung proporsi realisasi

- Untuk melihat efisiensi suatu anggaran bisa dilihat dari sejauhmana anggaran yang sudah direncanakan berhasil dibelanjakan atau direalisasikan. Salah satu ukuran kinerja yang selama ini dipakai dalam mengevaluasi pengelolaan keuangan daerah adalah tingkat realisasi anggaran.

$$\frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100$$

Latihan Perhitungan

Urusan/Sektor	2009	2010
Pendidikan	634.042.855	748.450.377
Kesehatan	246.717.284	288.785.979
Pekerjaan Umum	848.719.717	1.233.861.322
Total Belanja Daerah	8.247.578.445	9.560.556.639
Jumlah penduduk (populasi)	42.765	43.021
Tingkat inflasi	1,00	1,04

Tipe-Tipe Analisis

No.	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber data
1.	Analisis Rancangan APBD	Mengetahui sejauhmana RAPBD yang diusulkan konsisten dengan rencana yang sudah ditetapkan dalam RKKPD, KUA, dan PPAS.	Kebijakan dan alokasi anggaran yang akan/sedang dibahas dibandingkan dengan rencana.	RKPD KUA/PPAS RAPBD RKA-SKPD
2.	Analisis Umum	Mengetahui gambaran/profil umum anggaran dari aspek kemampuan daerah, komitmen daerah terhadap kepentingan publik, dan prioritas anggaran.	<ul style="list-style-type: none"> Struktur anggaran Klasifikasi anggaran 	APBD/Realisasi APBD

Buatlah kalkulasi / perhitungan anggaran dari data tersebut untuk mengetahui:

- Berapa nilai riil dari setiap nominal yang ada?
- Sektor manakah yang menjadi prioritas?
- Berapa belanja perkapita untuk setiap sektor?
- Berapa persen pertumbuhan belanja untuk setiap sektor?
- Bagaimana kecenderungan pertumbuhan belanja kesehatan dari tahun 2009 ke 2010?

Tipe-Tipe Analisis

No.	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber data
3.	Analisis Sektoral	Mengetahui secara rinci kebijakan dan alokasi anggaran sektor tertentu dilihat dari berbagai aspek analisis seperti konsistensi kebijakan dan anggaran, komitmen terhadap sektor prioritas, keberpihakan, pemenuhan standar sektoral, dll.	Kebijakan, program, kegiatan dan alokasi anggaran sektor dibandingkan terhadap berbagai variabel sektoral seperti indikator dan standar sektoral yang relevan.	<ul style="list-style-type: none"> RPMD Renstra SKPD Renja SKPD Realisasi APBD DPA SKPD Data sosial ekonomi Data indikator dan standar sektoral.
4.	Analisis Dampak Anggaran Terhadap Kelompok Khusus	Mengetahui sejauhmana kebijakan dan alokasi anggaran berdampak pada kelompok masyarakat tertentu yang paling rentan, misalnya penduduk miskin, perempuan, anak-anak, ibu melahirkan, dll.	Kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi anggaran dibandingkan dengan masalah yang terjadi kepada kelompok masyarakat tertentu yang paling rentan.	<ul style="list-style-type: none"> RPMD Renstra SKPD Renja SKPD Realisasi APBD DPA SKPD Data sosial ekonomi Data data khusus terkait kelompok rentan.

Tipe-Tipe Analisis

No.	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber data
5.	Analisis Anggaran Berbasis Hak Ekosob	Mengetahui sejauhmana kebijakan dan alokasi anggaran mencerminkan tindakan pemerintah dalam memenuhi, melindungi, dan menghargai hak-hak sosial ekonomi dan budaya warganya.	Kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi anggaran pada sektoral yang relevan dengan ekosob dibandingkan dengan indikator pemenuhan, perlindungan, dan penghargaan hak hak ekosob.	<ul style="list-style-type: none"> RPMD Renstra SKPD Renja SKPD Realisasi APBD Data sosial ekonomi Data indikator makro sosial ekonomi Indikator dan standar ekosob
6.	Analisis Anggaran Berbasis Kinerja	Mengetahui tingkat efisiensi dan elektifitas suatu alokasi anggaran dilihat dari relasi antara input, output, dan dampak anggaran.	Alokasi anggaran suatu program dan kegiatan dibandingkan dengan output dan dampak dari program dan kegiatan tersebut.	<ul style="list-style-type: none"> DPA SKPD Data realisasi anggaran dan kegiatan Indikator dampak sektoral yang relevan



Tipe-Tipe Analisis

No.	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber data
7.	Analisis Potensi Realokasi Anggaran	Mengetahui tingkat kecukupan dan potensi anggaran untuk memenuhi alokasi yang dibutuhkan.	<ul style="list-style-type: none"> Kebutuhan alokasi anggaran suatu program/kegiatan untuk mencapai target tertentu. Potensi-potensi realokasi anggaran. 	<ul style="list-style-type: none"> RAPBD RKA SKPD Standar atau informasi harga
8.	Analisis Ekonomi	Menganalisis berbagai asumsi fiskal dan ekonomi, dan pertikaian dampaknya terhadap indikator-indikator makro ekonomi seperti inflasi, pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, termasuk dampak terhadap kemandirian negara dalam menutup defisit anggaran dan pembayaran utang.	Asumsi-asumsi fiskal dan ekonomi yang menjadi dasar penyusunan anggaran.	<ul style="list-style-type: none"> Kebijakan Umum Anggaran Nota Keuangan APBN

Tipe-Tipe Analisis

No.	Tipe Analisis	Tujuan	Unit Analisis	Sumber data
9.	Analisis Pendapatan	Mengetahui kebijakan pendapatan terutama kebijakan pajak dan dampaknya terutama terhadap masyarakat berpendapatan menengah dan rendah.	Kebijakan pendapatan yang ditetapkan pada tahun anggaran tertentu.	<ul style="list-style-type: none"> Kebijakan Umum Anggaran Nota keuangan Realisasi APBN/APBD Peraturan-peraturan terkait perpajakan.

Langkah-Langkah Analisis

1. Rumuskan isu atau permasalahan.
2. Identifikasi pihak-pihak yang berkepentingan dengan isu tersebut
3. Identifikasi lembaga/kementerian/satuan kerja pemerintah mana yang bertanggung jawab terhadap isu tersebut.
4. Kumpulkan dokumen/data perencanaan dan anggaran yang relevan dengan isu yang dianalisis.
5. Lakukan analisis anggaran terhadap data-data yang didapatkan
6. Sebarluaskan hasil analisis tersebut kepada sebanyak mungkin stakeholders
7. Informasikan secara khusus hasil analisis kepada pimpinan lembaga/kementerian/satuan kerja pemerintah terkait.

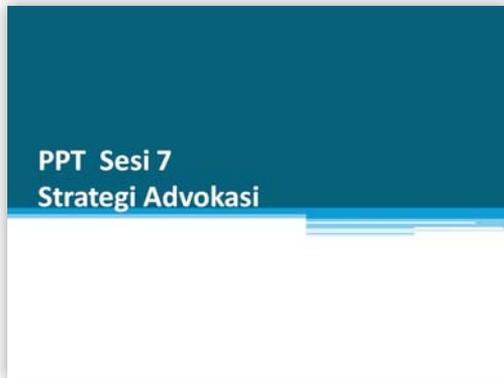
Teknik Perhitungan Anggaran

- Beberapa teknik perhitungan dasar yang perlu dilakukan dalam analisis anggaran, antara lain:
 - Perhitungan Nilai Riil
 - Perhitungan proporsi
 - Perhitungan laju/pertumbuhan
 - Perhitungan Per Kapita

Teknik #1 Menghitung nilai riil

- Nilai uang yang tercatat dalam dokumen realisasi belanja merupakan nilai nominal. Penyesuaian nilai nominal dengan tingkat inflasi menghasilkan nilai riil atau nilai saat ini (*present value*) yaitu nilai yang mencerminkan daya beli jumlah tersebut dibandingkan nilai yang sama pada tahun dasar (masa lalu).
- Untuk menghitung nilai riil, diperlukan informasi mengenai nilai deflator atau tingkat inflasi pada setiap tahun yang dianalisis. Nilai deflator bisa didapatkan dari data BPS.

Sesi 5.1: Dokumen-dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah



Identifikasi dan Analisis Audiens (2)

- Untuk memudahkan pemetaan, buatlah klasifikasi audiens/stakeholders:
 - Kelompok terkena dampak langsung.
 - Kelompok yang memiliki kewenangan melakukan atau menciptakan perubahan karena otoritas formal
 - Primary audience
 - Secondary audience
 - Kelompok yang memiliki kepedulian kepada kesejahteraan masyarakat atau kepentingan umum
 - Kelompok yang berada di luar wilayah advokasi tetapi memiliki kepentingan/kepedulian/sumberdaya yang dimobilisasi untuk tujuan advokasi

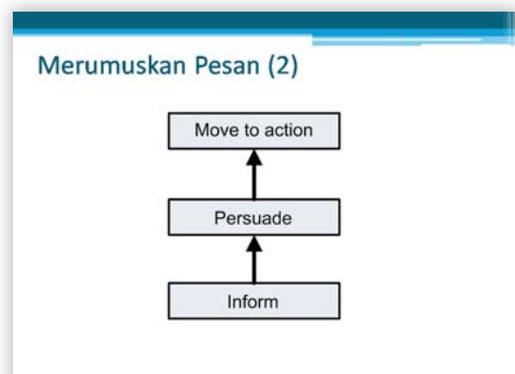


Identifikasi dan Analisis Audiens (3)

- Lakukan riset kecil dengan wawancara (ngobrol) informal baik secara langsung maupun melalui orang-orang disekitarnya yang cukup dekat dan mengenal watak, kepribadian, maupun kepentingan dan harapannya untuk mendalami:
 - Apa yang mereka ketahui tentang isu yang kita advokasi?
 - Bagaimana sikap atau posisi mereka yang sebenarnya terhadap isu dan tujuan advokasi kita?
 - Apakah ada kepentingan tersembunyi yang mereka harapkan dengan mendukung tujuan advokasi kita?
- Dokumentasikan semua informasi yang didapatkan mengenai mereka.

Merumuskan Pesan (1)

- Komunikasi advokasi adalah segala bentuk kegiatan komunikasi yang direncanakan untuk mencapai salah satu atau seluruh tujuan komunikasi:
 - menginformasikan (*to inform*),
 - mempengaruhi (*to persuade*), dan
 - mendorong orang untuk bertindak (*move people to take action*).
- Tujuan komunikasi ini bergerak dari level terendah (*to inform*) sampai level tertinggi (*to take action*).





Merumuskan Pesan (3)

- Komunikasi advokasi yang efektif membutuhkan pemahaman yang jelas tentang target audiens dan kemampuan untuk melihat isu atau tujuan advokasi dari perspektif audiens.
- Kemas pesan yang sama dengan cara yang berbeda. Cara kita menyampaikan pesan kepada warga atau komunitas akan berbeda dengan kepada pemerintah atau jaringan NGO.

Merumuskan Pesan (4)

- **The Golden Rules** (L. VeneKlasen with V. Miller)
 1. Kenali audiens Anda
 2. Kenali konteks dan momentum politik
 3. Buatlah pesan yang sederhana dan jelas
 4. Gunakan cerita kehidupan nyata dan kesaksian orang yang mengalami kejadian secara langsung
 5. Pilih kata-kata dan bahasa yang tepat dan kuat.
 6. Gunakan fakta dan angka-angka yang akurat secara kreatif
 7. Kemas pesan sesuai dengan media yang digunakan.
 8. Biarkan audiens memahami sendiri pesan Anda.
 9. Dorong audiens untuk bertindak
 10. Tampilkan solusi yang mungkin dilakukan.

Menyusun Rencana Tindak Advokasi

1. Tulis tujuan spesifik advokasi yang sudah dirumuskan
2. Rinci kegiatan apa saja yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.
3. Identifikasi sumberdaya apa saja yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan yang direncanakan.
4. Tentukan siapa yang bertanggung jawab untuk masing-masing kegiatan. Jika advokasi dilakukan dalam suatu jaringan, tentukan siapa melakukan apa.
5. Tentukan rencana waktu yang realistis untuk menyelesaikan kegiatan tersebut.

Contoh Rencana Kerja Advokasi

Tujuan Advokasi: Mendorong peningkatan alokasi anggaran kesehatan untuk ibu dan anak di Kota A sebesar 20% pada tahun 2013.

Kegiatan	Sumberdaya Yang Dibutuhkan	Penanggung Jawab	Waktu
Analisis potensi realokasi anggaran untuk program kesehatan ibu dan anak.	- Dokumen anggaran kesehatan - Kontak person di dinas kesehatan yang bisa menyediakan dokumen	Tim peneliti	Januari – Februari 2012
Presentasi usulan penambahan anggaran untuk program ibu dan anak kepada pimpinan daerah (Bupati). Kepada Dinas, Ketua DPRD, Ketua Komisi	- Kontak person di di pemerintah dan DPRD yang bisa memfasilitasi - Data-data pendukung yang dibutuhkan.	Tim Peneliti dan Pimpinan lembaga	Maret – April 2012
Pengawasan usulan alokasi anggaran dalam KIA, PMS, RAPBD	- Kontak person di setiap tahapan pembahasan anggaran	Tim advokasi	Mei – Desember 2012

Pengertian

- Serangkaian tindakan yang ditujukan kepada pengambil keputusan dalam rangka mendukung isu kebijakan tertentu (The Policy Project)
- Tindakan yang ditujukan untuk mengubah kebijakan, kedudukan atau program dari berbagai jenis lembaga.
- Terdiri dari beragam strategi yang diarahkan untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan baik pada tingkat organisasi, lokal, regional, nasional dan internasional.
- Proses dimana masyarakat ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka.
- Proses deliberatif berdasarkan bukti untuk mempengaruhi baik langsung dan tidak langsung para pengambil keputusan, stakeholders, audiens relevan lainnya untuk mendukung dan menerapkan kebijakan yang berkontribusi pada pemenuhan hak-hak anak dan perempuan (Unicef)

Strategi Advokasi



Identifikasi dan Analisis Isu

- Isu adalah masalah atau situasi dimana organisasi/lembaga perlu mengambil tindakan untuk menyelesaikannya, misalnya keterbatasan akses terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas, tingginya angka kematian ibu dan bayi, meningkatnya kerusakan lingkungan, dst
- Dari sekian banyak isu, kita harus fokus ada salah satu isu yang akan diadvokasi. Fokus pada satu isu akan membantu proses advokasi berjalan efektif sehingga tujuan advokasi dapat dicapai. Pilih isu dengan kriteria tertentu.
- Lakukan analisis terhadap isu terpilih untuk merinci lebih jauh berbagai faktor penyebab dari isu tersebut termasuk apa konsekuensi atau akibat yang mungkin terjadi jika isu tersebut tidak diselesaikan. Analisis isu bisa dilakukan dengan menggunakan analisis *Pohon Masalah*.

Kriteria Memilih Isu

Kriteria	Deskripsi
Berdampak terhadap sejumlah besar penduduk	Setiap isu kebijakan memiliki dampak luas kepada sejumlah penduduk. Tetapi, cobalah memilih isu yang memiliki dampak lebih besar kepada sejumlah besar penduduk.
Kemungkinan untuk berhasil	Sangat penting untuk mempertimbangkan apakah perubahan kebijakan untuk menyelesaikan isu tersebut bisa dilakukan. Kalau isu banyak ditentang oleh berbagai pihak, kemungkinan besar proses advokasi akan berjalan lebih sulit.
Potensi dukungan	Proses advokasi akan lebih mudah jika kita mendapatkan dukungan atau bekerja sama dengan mitra atau aliansi yang mendukung upaya kita.
Potensi risiko	Apakah akan terjadi pertentangan diantara komunitas atau mitra dan aliansi, apakah akan mempengaruhi hubungan kerja dengan pemerintah yang berdampak pada program-program yang lain, dst.
Kapasitas internal lembaga	Apakah kekuatan dan kelemahan tim advokasi kita, apakah lembaga punya pengalaman terkait isu tersebut, apakah ada pihak lain yang mungkin akan lebih efektif mengadvokasi isu tersebut, dst.

Merumuskan Tujuan Advokasi

- Tujuan biasanya dibagi menjadi dua bagian besar yaitu tujuan umum atau *goal* dan tujuan khusus atau *objective*.
- Goal advokasi menggambarkan perubahan yang ingin dicapai dalam jangka panjang.
- Goal biasanya diekspresikan dalam pernyataan yang bersifat umum.
- Goal merujuk kepada manfaat atau dampak yang diharapkan dari suatu perubahan kebijakan

Merumuskan Tujuan Advokasi

- Tujuan advokasi adalah apa yang diinginkan diubah, oleh siapa, berapa banyak, dan kapan perubahan itu tercapai.
- Tujuan advokasi adalah batu loncatan (*milestone*) untuk mencapai tujuan jangka panjang (*goal*) yang harus dicapai dalam jangka waktu antara 1-2 tahun.
- Tujuan advokasi harus berorientasi pada perubahan (*change-oriented*) dan bukan pada kegiatan (*activity-oriented*).
- Rumusan tujuan advokasi harus menjelaskan perubahan apa yang ingin dicapai bukan kegiatan apa yang ingin dilakukan.
- Tujuan advokasi haruslah *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, dan Time-bound* (SMART)

Contoh: "Meningkatkan jumlah perempuan yang ikut berpartisipasi dalam musrenbang desa di Kabupaten X sebanyak 20 persen dalam kurun waktu dua tahun".

- Spesifik** : karena peningkatan yang akan dicapai sebesar 20 persen.
- Measurable** : karena jumlah perempuan yang ikut berpartisipasi dapat dengan mudah diukur.
- Achievable** : karena perubahan sebanyak 20 persen dari eksisting 10 orang menjadi 12 orang cukup realistis.
- Relevant** : karena meningkatnya partisipasi perempuan akan mengurangi kerentanan terhadap perempuan.
- Time-bound** : karena perubahan akan terjadi dalam 2 tahun.

Identifikasi dan Analisis Audiens (1)

- Dengan siapa kita akan berbicara dan dengan siapa kita bekerja sama.
- Memetakan siapa yang mendukung maupun yang menentang tujuan advokasi kita.
- Menganalisis interest atau kepentingan mereka terhadap tujuan advokasi kita.



DAFTAR ISTILAH

- APBD** Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah dokumen anggaran yang merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah.
- APBN** Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan Undang-Undang.
- FDM** Forum Delegasi Musrenbang adalah sebuah Forum yang difasilitasi pembentukannya oleh Bapeda untuk mengawal usulan Musrenbang dan memantau proses pelaksanaan APBD.
- GBS** *Gender Budget Statement* adalah dokumen yang berisi pernyataan bahwa sebuah program dan kegiatan telah responsif gender.
- KUA** Kebijakan Umum APBD adalah dokumen yang disusun berdasarkan RKPD sebagai landasan penyusunan RAPBD dan dibahas serta disepakati oleh kepala daerah dan DPRD dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
- PAKAR** Pusat Advokasi Anggaran Rakyat adalah sebuah koalisi NGO di Kabupaten Lebak yang fokus pada isu anggaran dan pelayanan publik.
- PPAS** Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara merupakan dokumen yang disusun berdasarkan KUA. KUA dan PPAS yang disetujui dituangkan dalam nota kesepahaman antara Kepala Daerah dan DPRD yang menjadi dasar bagi kepala daerah dalam menerbitkan pedoman penyusunan RKA-SKPD.
- PUG** Pengarusutamaan Gender adalah salah satu strategi dan prinsip pembangunan yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan yang berbeda antara perempuan, laki-laki, anak-anak, lansia, kelompok cacat, ke dalam perencanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan program dan kegiatan pembangunan.
- RAPBD** Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah draf dokumen APBD yang disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan. RAPBD diserahkan kepada DPRD sebagai dokumen pendukung dari Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.



- RKA-KL** Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan Kementerian/Lembaga serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.
- RKA SKPD** Rencana Kerja dan Anggaran SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan SKPD serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.
- Renja-KL** Rencana Kerja Kementerian/Lembaga atau Rencana Pembangunan Tahunan Kementerian/Lembaga adalah dokumen perencanaan Kementerian/Lembaga untuk periode 1 (satu) tahun. Renja-KL disusun dengan berpedoman pada Renstra-KL dan mengacu pada prioritas pembangunan nasional dan pagu indikatif.
- RKP** Rencana Kerja Pemerintah atau Rencana Pembangunan Tahunan Nasional adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun. RKP merupakan penjabaran dari RPJM Nasional.
- RKPD** Rencana Kerja Pemerintah Daerah atau Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. RKPD merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP.
- Renja SKPD** Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Renja-SKPD disusun dengan berpedoman kepada Renstra SKPD dan mengacu kepada RKPD.
- RPJMD** Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahun. RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional.
- RPJMN** Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahun. RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional.
- RPJPD** Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
- RPJPN** Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun. RPJPN merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Renstra-KL** Rencana Strategis Kementerian/Lembaga atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga adalah dokumen perencanaan Kementerian/Lembaga untuk periode 5 (lima) tahun. Renstra-KL disusun dengan berpedoman pada RPJM Nasional.

Renstra SKPD Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun. Renstra-SKPD disusun sesuai dengan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah serta berpedoman kepada RPJM Daerah.



DAFTAR PUSTAKA

- A Guidebook on Local Government Budget Analysis and Advocacy in Indonesia*, The Asia Foundation, 2006.
- Advocacy Toolkit, A Guide to Influence Decisions that Improve Children's Lives*, First Edition, Unicef, New York, 2010.
- Building An Advocacy Strategy*, IASC Cluster/Sector Leadership Training (CSLT), October 2007.
- Graham Gordon, Rachel Blachman (ed), *Advocacy Toolkit: Practical Action in Advocacy*, Tearfund, 2002.
- IDEA, PATTIRO, INISIATIF, LAKPESDAM NU, Seknas FITRA, *Dimana Uang Kami Advokasi Anggaran di Indonesia*, IBP, 2011.
- LGSP, *Panduan Fasilitator Partisipasi Organisasi Masyarakat dalam Proses Perencanaan dan Penganggaran*, 2008.
- Networking for Policy Change, An Advocacy Training Manual*, The Policy Project, 1999.
- Panduan Perencanaan dan Penganggaran Responsif Gender*, UNFPA, Kementerian Kesehatan RI, dan KPPA RI, 2010.
- Peraturan Bupati No. 10 tahun 2008 tentang Petunjuk Teknis Pembentukan dan Penyelenggaraan Forum Delegasi Musrenbang Kabupaten Sumedang.
- Perda No. 1 tahun 2007 tentang Prosedur Perencanaan dan Penganggaran Daerah Kabupaten Sumedang .
- Ramkumar, Vivek, *Uang Kami, Tanggungjawab Kami, Upaya Masyarakat Sipil untuk Memantau dan Mempengaruhi Kualitas Pembelanjaan Pemerintah* (Edisi Bahasa Indonesia), IBP, 2009.
- Randy R. Wrihatnolo dan Riant Nugroho, *Manajemen Perencanaan Pembangunan, Panduan Menyusun Dokumen Rencana Pembangunan Menurut Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional (SPPN)*, PT Elex Media Komputindo Kompas Gramedia, 2011.
- Ritu R. Sharma, *An Introduction to Advocay, Training Guide, Support for Analysis and Rerearh in Africa (SARA) Project*, USAID, Africa Bureau. Rostanty, Maya, dan Susana DR, *Modul Pelatihan Mengupayakan Anggaran Responsif Gender*, PATTIRO, Partnership, dan Uni Eropa, 2006.



Suherman, Nandang, dkk, *Manual Advokasi Masyarakat Sipil dalam Siklus Anggaran Daerah*, NDI, PBET, FPPM, 2008.

Sundari, Eva K, dkk, *Modul Pelatihan Advokasi Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender*, Edisi Revisi, PATTIRO, The Asia Foundation, 2011.

Undang-undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Vene Klasen dan V. Miller “*A New Weave of Power, People and Politics*”, dalam de Toma “*Advocacy Toolkit, Guidance On How to Advocate for a more enabling environment for civil society in your context*”.2002.

Website Depkeu : <http://www.anggaran.depkeu.go.id/web-content-list.asp?ContentId=628>.



PATTIRO

Pusat Telaah dan Informasi Regional
Centre for Regional Information and Studies

PATTIRO adalah sebuah Organisasi Non-Pemerintah yang didirikan 17 April 1999 di Jakarta. PATTIRO bergerak dalam bidang penelitian, advokasi Kebijakan Publik, dan penguatan masyarakat sipil (*civil society*). Visi PATTIRO adalah terwujudnya tata pemerintahan lokal yang baik, transparan, dan adil bagi kesejahteraan sosial masyarakat.

Jl. Intan No. 81 Cilandak Barat, Jakarta Selatan 12430
Telp. : 62-21-7591 5498; Fax: 62-21-7512 503; Email: info@pattiro.org



ISBN: 978-602-9161-03-8