

belajar dari perempuan mandar

Mengawali Gerakan Gender Budget
di Bumi Mandar



yenny, rosniaty, unna

DAFTAR ISI

BAB 1 MENENGOK POLEWALI MANDAR.....	1
1. Polman dalam Catatan Sejarah	1
2. 44% Masyarakat Polman Miskin	5
3. Anggaran Kesehatan 5,4%	8
4. 64,4% Anak Polman Tidak Sekolah	15
5. Budaya Siwaliparri danBudaya Patriarkhi Sama Dengan Beban Ganda Perempuan ...	20
6. Gambaran Wajah Anggaran Polman (2005)	25
 BAB 2 MENGAWALI ADVOKASI GENDER	
BUDGET	32
1. Kenapa Gender Budget?	32
2. Awal Advokasi Gender Budget di Polman	39
 BAB 3 MEMBANGUN STRATEGI ADVOKASI	
GENDER BUDGET	49
1. Analisis Anggaran dan Kemiskinan	60
2. Gender Budget Capacity Building	68
3. Pendampingan Perempuan dan Masyarakat Miskin	81
4. Mengawal Musrenbang	88
5. Training/Workshop Multistakeholder	93
6. Advokasi Proses Pembahasan Anggaran	97
a. Intervensi Program dengan Lobby	99
b. Membangun Keberanian Perempuan dengan Publik Hearing	100
c. Technical Assistance : Membangun Pemahaman Bersama Pemerintah	102
d. Membedah Anggaran Pendidikan	

	Melalui Diskusi Publik.....	109
e.	Kampanye : Membangun Kesadaran Masyarakat dengan Opini Publik	115
f.	Bulletin: Membangun Media Alternatif	118
g.	Kalender sebagai Media Transformasi Informasi.....	119
h.	Monitoring Pelayanan Publik	120
Bab 4	DUA TAHUN ADVOKASI PRO POOR DAN GENDER BUDGET	123
1.	Membedah Anggaran Polman	123
a.	Anggaran Pendapatan dan Belanja	123
b.	Anggaran Belanja Sektor Pendidikan	131
c.	Anggaran Belanja Sektor Kesehatan	143
2.	Menilai Anggaran Responsif Gender Polman	160
a.	Sektor Pendidikan	163
b.	Sektor Kesehatan	167
3.	Berubahnya Wajah Birokrasi Polman	176
4.	Belajar dan Bergerak Bersama Komunitas Perempuan	183
5.	Membangun Jaringan dengan Kekuatan Lokal	195
7.	Mencermati Perubahan Kebijakan Anggaran Polman.....	200
a.	Kenaikan Anggaran Pendidikan dan Kesehatan 2005 -2008	202
b.	Program Pelayanan Kesehatan Dasar Gratis Bagi Masyarakat Miskin	203
c.	Realokasi Anggaran Birokrasi untuk Infrastruktur, Pendidikan dan Kesehatan	204

d. Pembuatan Nota Kesepahaman Pemkab Polman dan YASMIB	205
e. Gender Budget Mulai Mewarnai Kebijakan Anggaran Polman	207
f. Hasil Assesment Menjadi Rujukan Kebijakan	209
g. Terbukanya ruang partisipasi masyarakat dan kaum perempuan dalam penyusunan anggaran	213
6. Belajar dari Perempuan Mandar	216

bab 1

menengok polewali mandar

1. Polman dalam Catatan Sejarah

Kabupaten Polewali Mandar (Polman) adalah salah satu di antara 5 (lima) Kabupaten yang berada di *Afdeling* Mandar yang terbagi ke dalam 3 kabupaten berdasarkan Undang Undang Nomor 29 Tahun 1959 yaitu:

- Kabupaten Majene, meliputi bekas Swapraja Majene, Swapraja Pamboang, dan Swapraja Cenrana (Sendana);
- Kabupaten Mamuju, meliputi bekas Swapraja Mamuju Provinsi Sulawesi Barat, yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004. Kabupaten ini merupakan hasil pemekaran eks Daerah Swatantra dan Swapraja Tappalang;
- Kabupaten Polewali Mamasa, yang meliputi Swapraja Balanipa dan Swapraja Binuang yang termasuk dalam Onder Afdeling Polewali dan Onder Afdeling Mamasa.

Sebelum bernama Polewali Mandar, Kabupaten Polman masih menyandang nama Mamasa (Polewali Mamasa).

Perubahan nama tersebut adalah implikasi dari pemekaran yang dilakukan Pemerintah Pusat yang menjadikan Mamasa sebagai wilayah Kabupaten yang berdiri sendiri. Karena pemisahan itulah maka nama “Mamasa” digantikan nama “Mandar”. Pemisahan itu dilakukan pada tahun 2002 dengan penerbitan UU No.11 Tahun 2002 tentang Pembentukan 22 Kabupaten/Kota Baru. Namun nama Polman baru resmi digunakan sejak tanggal 1 Januari 2006 pada saat ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2005 tentang Perubahan Nama Kabupaten Polewali Mamasa menjadi Kabupaten Polewali Mandar.

Secara administratif, Kabupaten Polman terbagi ke dalam 15 kecamatan definitif ditambah 3 kecamatan yang masih bersifat *status quo* yaitu Mambi, Aralle dan Tabulahan. Total jumlah seluruh desa dan kelurahan di Polman saat ini adalah 132 buah.

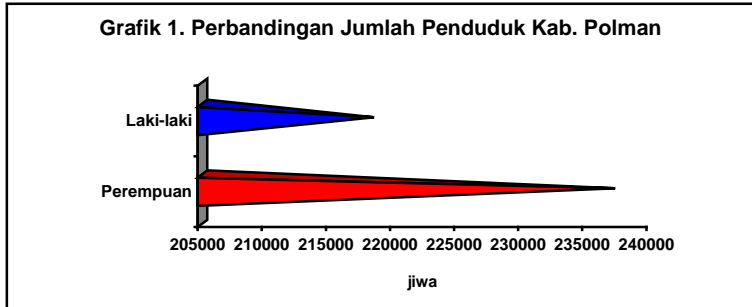
Jika ditinjau dari catatan sejarah, pada masa Pemerintahan Hindia Belanda wilayah Polman adalah bagian dari 7 wilayah pemerintahan yang dikenal dengan nama *Afdeling* Mandar. *Afdeling* Mandar sendiri terdiri dari empat *onder afdeling*, yaitu: *Onder Afdeling* Majene beribukota Majene; *Onder Afdeling* Mamuju beribukota Mamuju; *Onder Afdeling* Polewali beribukota

Polewali; dan *Onder Afdeling* Mamasa beribukota Mamasa.

Ketiga *Onder Afdeling* yaitu Majene, Mamuju, dan Polewali terletak di sepanjang garis pantai barat pulau Sulawesi mencakup 7 wilayah kerajaan (Kesatuan Hukum Adat) yang dikenal dengan nama *Pitu Baqbana Binanga* (Tujuh Kerajaan di Muara Sungai) yaitu: Balanipa dan Binuang di *Onder Afdeling* Polewali; Sendana, Banggae/Majene dan Pamboang di *Onder Afdeling* Majene; Mamuju dan Tappalang di *Onder Afdeling* Mamuju.

Hanya Mamasa satu-satunya *Onder Afdeling* yang berada di wilayah Kesatuan Hukum Adat *Pitu Ulunna Salu* (Tujuh Kerajaan di Hulu Sungai) yang terletak di wilayah pegunungan, meliputi: Tabulahan (*Petoe Sakku*); Aralle (*Indo Kada Nene'*); Mambi (*Tomakaka*); Bambang (*Subuan Adat*); Rantebulahan (*Tometaken*); Matangnga (*Benteng*); dan Tabang (*Bumbunan Ada*).

Jika dilihat dari demografinya, jumlah penduduk Polman tercatat sebesar 455.572 jiwa, dengan perbandingan 52%:48% lebih besar kaum perempuan (perempuan 237.190 orang, laki-laki 218.373 orang).



Sumber: YASMIB diolah dari data BPS

Jumlah penduduk tersebut terbagi ke dalam 77.157 rumah tangga. Kecamatan Campalagian merupakan wilayah dengan jumlah penduduk terbesar, yaitu 49.400 jiwa (13,37%), sedangkan yang terkecil adalah Kecamatan Matangnga sebesar 4.761 jiwa (1,32 %). Kepadatan penduduk rata-rata sebesar 178 jiwa per km². Mayoritas penduduk Polman berprofesi sebagai petani dan nelayan.

Di sektor infrastruktur khususnya infrastruktur ekonomi, masih terjadi ketimpangan yang sangat tinggi antara kawasan perkotaan dan perdesaan. Ketersediaan infrastruktur yang relatif baik hanya terdapat di wilayah perkotaan saja yaitu Kecamatan Polewali dan Wonomulyo. Sementara kecamatan-kecamatan lain yang berbasis kawasan perdesaan sungguh sangat kontras karena terlihat begitu minim fasilitas, mulai dari buruknya prasarana transportasi (jalan, jembatan, dll),

sampai dengan begitu sulitnya akses masyarakat terhadap listrik, air, pendidikan dan kesehatan.

2. 44% Masyarakat Polman Miskin

Sampai tahun 2007, angka kemiskinan di Kabupaten Polman masih sangat tinggi yaitu 33.977 KK miskin dari 77.157 KK atau sebesar 44 % dari total KK yang ada. Salah satu contoh misalnya di Kecamatan Binuang, penduduk yang tergolong miskin masih sebesar 2.215 KK dari 6.970 KK (32% dari total penduduk) yang tersebar di enam desa dan satu kelurahan.¹ Dari keenam desa itu, penduduk miskin paling banyak terdapat di Desa Tonyaman, yaitu 485 KK, lalu Kelurahan Amassangan di urutan kedua yang berjumlah 365 KK, disusul Desa Batetangnga 364 KK. Empat desa lainnya, berturut-turut Paku (309 KK), Kuajang 279 KK, Mammi 221 KK, dan Mirring 192 KK.

Padahal perbandingan penduduk jauh lebih besar kaum perempuan daripada laki-laki. Dan ini dapat diartikan pula kemiskinan masyarakat Polman lebih banyak dialami kaum perempuan mengingat masih kentalnya budaya patriarkhi yang telah memaksa perempuan memikul beban ganda.

¹ Hasil Pendataan SofEI-World Bank

Jika dilihat dari angka HDI tahun 2002, Kabupaten Polman juga masih berada di level terendah yaitu 311, begitupun angka GDI yang baru mencapai 225, jauh lebih rendah dari kabupaten/kota lainnya di wilayah Sulsel dan Sulbar. Ini dapat diartikan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat khususnya perempuan Polman masih rentan karena berada di titik rendah dibandingkan Kabupaten/Kota lainnya.

Jika ditinjau dari segi kebijakan tentang kemiskinan, sebenarnya telah terdapat beberapa payung hukum nasional dalam rangka mengurangi tingkat kemiskinan dan pengarusutamaan gender dalam kebijakan pembangunan. Beberapa aturan tersebut misalnya UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pembentukan Komisi Pemberantasan Kemiskinan, UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Keppres No. 09 tahun 2000 tentang pengarusutamaan jender dan dokumen strategis pemberantasan kemiskinan (*Poverty Reduction Strategic Paper/ PRSP*). Namun sayangnya payung-payung hukum ini belum dapat diterjemahkan secara menyeluruh ke dalam kebijakan daerah di wilayah Polman baik melalui Peraturan Daerah maupun peraturan-peraturan lainnya.

Angka kemiskinan di Polman sebenarnya sangat kontras jika dikaitkan dengan persepsi umum yang memandang Polman sebagai lumbung pangan selama ini. Bahkan sebaliknya, jika mengutip hasil penelitian LSI, justru Polman saat ini telah dikategorikan sebagai salah satu daerah yang tergolong rawan pangan di Indonesia mengikuti beberapa daerah di NTT.

Setidaknya dari hasil penelitian tersebut tercatat ada 3 (tiga) Kecamatan yang tergolong rawan pangan yaitu Matangnga, Balinipa dan Tinambung. Dari ketiga kecamatan ini tingkat kerawanan yang paling parah adalah Matangnga. Dimasukkannya Matangnga sebagai daerah paling rawan pangan memang dapat dibenarkan karena memang faktanya kecamatan tersebut masih menempati kecamatan paling tinggi tingkat kemiskinannya.

Dari penelitian LSI, dikategorikannya Matangnga sebagai daerah rawan pangan paling tidak disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: minimnya ketersediaan pangan, banyaknya jumlah keluarga miskin, infrastruktur yang buruk dan akses informasi yang sangat lemah. Dari catatan yang diperoleh YASMIB saat ini jumlah penduduk di Matangnga berjumlah 4.794 jiwa dan mayoritas berprofesi sebagai petani miskin. Ketidaktersediaan infrastruktur irigasi

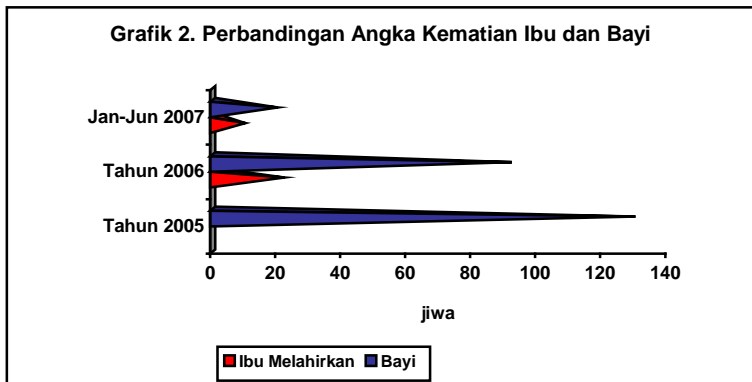
mungkin juga menjadi penyebab semakin miskinnya masyarakat (petani) karena sulitnya mencari lahan-lahan produktif yang dapat menghasilkan pangan. Sampai saat ini tercatat luas lahan yang digarap masyarakat totalnya hanya seluas 531 Ha yang terdiri dari lahan sawah untuk padi ladang seluas 46 Ha, kebun tegalan 170 Ha, dan ladang 315 Ha. Itupun lahan-lahan yang masih dipandang produktif dari tahun ke tahun cenderung turun.

3. Anggaran Kesehatan 5,4%

Berdasarkan data UNDP 1999, tingkat harapan hidup di Polman termasuk yang terendah jika dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Sulsel (sebelum pemekaran ke Sulbar). Ironisnya, tingkat harapan hidup tersebut sampai tahun 2003 cenderung semakin rendah. Ini dapat dilihat dari angka kematian ibu yang dari tahun 2002 ke tahun 2003 justru semakin meningkat. Angka kematian bayi juga masih tetap tinggi, pada tahun 2005 masih mencapai 130 bayi, jumlah gizi buruk pun demikian sampai mencapai 470 kasus.

Barulah di tahun 2006, angka tersebut mulai turun walaupun masih tergolong tetap tinggi. Angka kematian ibu melahirkan di 2006 tercatat 22 dan kematian bayi 92.

Antara Januari-Juni 2007, kematian ibu melahirkan 10 dan bayi 20. Neonatus meninggal 20, lahir mati 45. Kematian karena infeksi 22,7 persen, eklampia 18,2 persen, perdarahan 54,6 persen, dan penyebab lain 18,2 persen. Bahkan dalam beberapa kasus, kematian bayi juga disebabkan karena buruknya pelayanan kesehatan. Satu contoh kasus, sebagaimana yang diungkap Harjarawati, kader posyandu dari Silopo bahwa dari pengalaman dia pernah terdapat seorang bayi yang meninggal keracunan ketuban di Rumah Sakit karena bertepatan dengan libur PNS sehingga banyak dokter dan petugas yang tidak masuk kerja.



Sumber: YASMIB diolah dari data BPS

Jika dinilai dari fasilitas kesehatan yang tersedia, Polman memang masih jauh tertinggal dibandingkan Kabupaten/Kota lain. Sampai saat ini Polman baru

memiliki 1 unit Rumah Sakit Umum, 21 unit Puskesmas ditambah 15 unit Puskesmas pembantu serta 69 unit Puskesmas Keliling. Sementara untuk apotek baru berjumlah 6 buah. Jumlah ini tentu masih jauh dari angka ideal jika dibandingkan dengan jumlah desa/kelurahan di Polman yang berjumlah 132 desa/kel. Apalagi keberadaan Puskesmas masih tidak merata di seluruh daerah, sehingga banyak desa-desa yang tidak tercover karena letak Puskesmas yang terlalu jauh dan diperparah dengan minimnya sarana transportasi (angkutan umum) dan buruknya jalan.

Penyebab pokoknya sebenarnya terletak pada pemerintah Kabupaten Polman sendiri yang terlihat kurang memiliki komitmen dan *political will* terhadap kesehatan masyarakat Polman. Pada saat YASMIB memulai gerakan advokasi anggaran di tahun 2005, dari hasil analisis APBD 2005 bidang kesehatan ternyata diketahui besaran anggarannya baru mencapai 5,4% dari total belanja. Padahal jika mengacu pada MDGs, alokasi yang paling ideal untuk anggaran kesehatan setidaknya 15% dari total anggaran.

Dari angka 5,4% anggaran kesehatan tersebut Pemkab Polman membaginya ke dalam belanja aparatur sebesar 15,2% dan belanja publik sebesar 84,8%. Sepintas pembagian alokasi belanja ini terlihat sangat populis dan

proporsional karena Pemkab Polman terlihat lebih mengutamakan kebutuhan masyarakat (publik) daripada kebutuhan aparat (birokrasi). Namun setelah dianalisis lebih dalam lagi, faktanya sangat mengejutkan karena dari angka 84,8% yang digunakan untuk belanja publik itu, ternyata sebagian besar habis untuk kebutuhan perut "birokrat" Polman. Alokasi yang paling mencolok adalah belanja gaji dan tunjangan pegawai/pejabat yang total alokasinya sampai mencapai 76,8% dari total belanja publik. Dengan demikian hanya sebesar 15,2% saja yang disisakan untuk masyarakat.

Cukup ironis memang. Tetapi jika mau jujur, titik masalahnya sebenarnya terletak pada Pemkab Polman sendiri yang salah dalam menempatkan pos belanja. Belanja gaji dan tunjangan pegawai/pejabat yang seharusnya menjadi bagian dari belanja aparatur, justru "dititipkan" ke dalam belanja publik, sehingga menimbulkan kesan seolah-olah sebagian besar dari alokasi anggaran kesehatan digunakan untuk program-program yang bersentuhan secara langsung dengan kebutuhan masyarakat (sebagaimana yang menjadi ciri dari belanja publik). Tentu saja kesalahan ini cukup menyesatkan.

Minimnya alokasi anggaran kesehatan dalam APBD Polman juga akan terlihat sangat kontradiktif jika

dibandingkan dengan sektor penerimaan khususnya retribusi dimana sumbangan terbesar masih dari sektor kesehatan (Dinas dan RSUD). Di tahun 2007 saja dari Rp 3 milyar total retribusi, 50%-nya (1,5 milyar) disumbang dari Dinas Kesehatan dan Rumah Sakit. Ini berarti sebagian besar pembangunan yang diambil dari pos retribusi di Polman dibiayai oleh orang sakit. Dan perlu diingat pula bahwa hampir 80% orang yang berobat ke rumah sakit di Polman rata-rata tergolong keluarga miskin. Sehingga dari titik ekstrim dapat diartikan pula bahwa sebagian besar pembangunan Polman dibiayai dengan jatuh sakitnya masyarakat miskin.

Seiring dengan mulainya gerakan advokasi anggaran oleh YASMIB, pada tahun 2006 anggaran kesehatan Polman memang mulai membaik. Yang awalnya di tahun 2005 baru mencapai 5,4%, di tahun 2006 naik menjadi \pm 9%. Dan setelah berbagai gerakan dan tuntutan YASMIB bersama jaringan perempuan yang dibangun YASMIB, akhirnya Pemkab Polman mengeluarkan program pelayanan kesehatan dasar gratis bagi masyarakat miskin. Program ini memang ditunggu-tunggu sejak lama oleh YASMIB karena telah menjadi salah satu solusi tuntutan YASMIB untuk meningkatkan taraf kesehatan masyarakat miskin Polman khususnya perempuan dan anak.

Program itu pun ternyata tidak sia-sia, karena di tahun 2007 bertepatan dengan Hari Kesehatan Nasional, Bupati Polman diberikan penghargaan Manggala Karya Bakti Husada dari Presiden RI sebagai bentuk apresiasi terhadap kerja Bupati Polman yang dinilai memiliki perhatian besar terhadap sektor kesehatan. Namun demikian, program pelayanan kesehatan gratis tersebut dalam kaca mata YASMIB harus tetap dikawal dan dikontrol oleh seluruh elemen masyarakat Polman. Sebab dari proses advokasi yang dilakukan YASMIB, program tersebut ternyata masih sulit efektif sehingga tidak mencapai perbaikan yang signifikan dalam peningkatan kesehatan masyarakat. Kurang efektifnya program tersebut karena tidak diimbangi dengan perubahan mental dan perilaku „feodal“ para dokter dan petugas Rumah Sakit dan Puskesmas yang masih mendasarkan taraf pelayanan berdasarkan status sosialnya. Akibatnya, perlakuan diskriminatif terhadap masyarakat miskin masih kerap terjadi. Kesan *cuek* dan *ogah-ogahan* terhadap pasien yang berasal dari keluarga miskin masih tampak kental di Rumah Sakit.²

² Keluhan ini pernah disampaikan dalam dialog komunitas perempuan dengan Wakil Bupati Polman Yusuf Tuali, di ruang Pola Pemkab, Januari 2008 yang diprakarsai Yasmib, dihadiri 100 perempuan dari berbagai unsur.

Contoh perlakuan diskriminasi sebagaimana diungkap Suriatun (anggota Forum Diskusi Perempuan Wonomulyo) pasien yang bukan berasal dari keluarga miskin (pasien umum) selalu mendapatkan pelayanan pertama dengan tingkat pelayanan yang relatif baik, dalam hal perawatan maupun obat. Sementara pasien yang berasal dari keluarga miskin selalu berada diurutan terakhir dengan tingkat pelayanan yang sangat buruk, misalnya 4 sampai 5 „pasien gakin“ dengan penyakit berbeda-beda, masih disatukan dalam ruang perawatan yang sama.

Begitu pula dalam hal pelayanan obat-obatan, hampir semua pasien pemegang SKTM (Surat Keterangan Tidak Mampu) yang dirawat di RSUD tidak pernah mendapatkan obat di Rumah Sakit, sehingga mereka terpaksa mencari obat ke apotik-apotik di luar rumah sakit, padahal apotik yang berada di Polman sangatlah terbatas. Kalaupun obatnya ada, mereka terpaksa harus mengeluarkan biaya obat yang kadang tidak mampu mereka tebus karena terbentur harga yang mahal. Seperti contoh kasus yang diungkap Harjarawati dari Desa Miring, bahwa tetangganya pemegang kartu JPS yang pernah dirawat di RSUD terpaksa harus membayar harga obat seharga Rp 700 ribu kepada petugas RS karena menurut keterangan pihak Rumah Sakit obat untuk pemegang kartu JPS tidak tersedia/tidak ada.

GIZI BURUK DAN ONGKOS BEROBAT MAHAL!

Sandi, seorang anak penderita gizi buruk di Kelurahan Mandatte, Kecamatan Polewali, kondisinya kian memprihatinkan. Selain tubuhnya sangat kurus, anak dari keluarga miskin itu juga belum bisa berjalan di usianya yang sudah 12 tahun. Anak-anak seusianya sebetulnya sudah tamat sekolah dasar. Karena belum bisa berjalan, kesehariannya hanya diisi Sandi dengan berbaring di atas tempat tidur. Tubuh Sandi berkeriput dan berat badannya hanya 11 kilogram.

Orang tuanya mengaku, keterbatasan biaya membuat Sandi tidak pernah dibawa ke rumah sakit. Kedua orangtua Sandi sehari-hari bekerja sebagai buruh tani. Meski seluruh biaya pengobatan gratis, mereka tetap tak mampu membawa Sandi ke rumah sakit. Menurut mereka, ongkos transportasi ke rumah sakit dirasa sangat mahal. Apalagi, sebagai buruh tani mereka tidak akan memperoleh uang jika berhenti bekerja untuk ke rumah sakit. *(sumber berita: metrotv, 25 agustus 2007)*

4. Kenapa 64,4% Anak Polman Tidak Sekolah?

Di sektor pendidikan, secara umum tingkat pendidikan Polman juga masih tergolong rendah. Hal ini dapat dilihat dari angka partisipasi kasar SLTA/MA yang baru mencapai 43%. Demikian juga angka partisipasi murni SLTA/MA hanya bisa mencapai 39%.³

Jika mengutip dari data pendidikan hasil SIPBM⁴, tingkat pendidikan di Polman sebenarnya telah berada

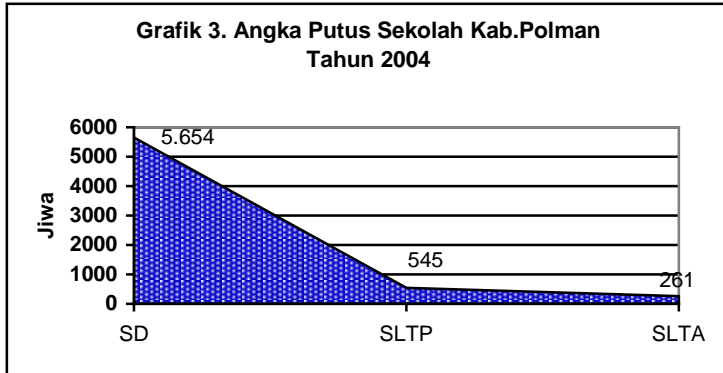
³ Renstra Kabupaten Polmas 2004.

⁴ SIPBM kepanjangan dari Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat. yang selesai dilaksanakan di 16 kecamatan Polman. SIPBM dilaksanakan atas kerjasama Pemkab Polman melalui Bappeda dengan UNICEF. SIPBM

di posisi yang rentan dan mengkhawatirkan. Karena ternyata dari data SIPBM tersebut angka anak putus sekolah dan anak tidak sekolah begitu tinggi. Kekhawatiran ini sangat wajar karena jika tidak hati-hati Polman akan mengalami *lost generation* akibat stagnannya pendidikan di level masyarakat.

Dari data SIPBM tercatat angka anak putus sekolah sedikitnya 7.165 dengan kriteria usia 7 s/d 18 tahun. Dari angka tersebut paling banyak tingkat SD yaitu 5.654, tingkat SLTP 545, lalu SLTA 261 orang. Dilihat dari segi wilayah dari 15 kecamatan, termasuk Kecamatan Bulu yang sebelumnya bagian dari Kecamatan Mapilli, putus sekolah tertinggi sebanyak 959 anak yang berada di Kecamatan Campalagian. Kecamatan Mapilli dan Luyo, di urutan kedua dan tiga masing-masing 833 dan 695. Dan paling sedikit adalah kecamatan Matangnga sebanyak 111 orang.

mulai bergulir di Polman sejak tahun 2004 dengan sampel beberapa desa di Kecamatan Tinambung dan Tapango. Dan selanjutnya direplikasi secara bertahap ke kecamatan lain hingga menjangkau seluruh Kabupaten Polman.



Sumber: YASMIB diolah dari data SIPBM

Yang lebih mengejutkan lagi adalah angka anak yang tidak bersekolah karena sampai mencapai 92.663 orang dari total 143.894 anak usia 0-18 tahun. Ini berarti sebesar 64,4% dari total anak usia sekolah di Polman tidak mendapatkan akses dan fasilitas pendidikan. Hanya 35,6% atau 76.861 anak saja yang baru mendapatkan haknya di bidang pendidikan.

Penyebab putus sekolah atau tidak sekolahnya anak-anak Polman sebenarnya banyak faktor yang tercatat, namun penyebab paling banyak adalah karena biaya pendidikan yang dinilai masyarakat terlalu tinggi sehingga tidak dapat dijangkau. Alasan-alasan mendasar lainnya adalah kondisi fisik ruang belajar dan fasilitas untuk mendukung anak mengikuti pelajaran

dengan tenang sangat minim, begitupun keberadaan guru untuk selalu mendampingi murid.

Data Dinas Pendidikan Kabupaten Polman, dari 311 SD (sekolah dasar) dengan 1.667 ruang belajar, kondisi fisik kategori baik 625, rusak ringan 446, rusak berat 596 ruangan. Soal kelayakan guru mengajar, dari 2.488 guru SD/MI negeri dan swasta, sebanyak 2.430 atau 84,15% dikategorikan memenuhi standar kelayakan. Guru SMP/MTs negeri dan swasta sebanyak 1.085 orang, sebanyak 284 (26,18%) tidak layak. Menariknya, kelulusan siswa 2007 tetap menggembirakan, yaitu 00,50% SD/MI, 99,68% SMP/MTs, 99,10% SMU.

Jika dilihat dari angka buta huruf usia 10 s/d 44 tahun, tercatat masih sebesar 210.315 jiwa yang tidak bisa membaca aksara latin. Dari angka tersebut, sudah dapat dipastikan yang paling banyak buta huruf adalah kaum perempuan yang mencapai 11.348 orang. Sementara laki-laki 10.859. Jika ditinjau dari segi wilayah, masyarakat yang buta huruf terbanyak berada di Kecamatan Campalagian dengan angka 3.354 jiwa. Lalu diikuti Kecamatan Mapilli yang menduduki urutan kedua dengan angka buta aksara 2.686, disusul Kecamatan Tutar 2.369, lalu Kecamatan Luyo 2.119 jiwa.

Berdasarkan data tersebut dari pengamatan YASMIB, Pemkab Polman memang sudah mulai terlihat memiliki komitmen untuk meningkatkan pelayanan pendidikan bagi masyarakat Polman. Dalam hal pemberantasan buta aksara Pemkab Polman mulai membentuk kelompok-kelompok keaksaraan fungsional di tingkat desa dan dusun, serta memperbanyak jumlah kelompok belajar Paket A dan Paket B. Namun sayangnya sampai saat ini komitmen-komitmen tersebut masih belum terlihat signifikan dan tidak responsif gender karena programnya belum menggunakan data terpilah antara laki-laki dan perempuan.

Sampai saat ini YASMIB bersama jaringan perempuan masih terus mengupayakan agar Pemkab Polman dapat membebaskan biaya pendidikan dari SD sampai SMU. Karena pembebasan ini menjadi salah satu faktor kunci dalam upaya meningkatkan taraf pendidikan masyarakat Polman. Sebab alasan mayoritas tidak sekolah atau putus sekolahnya anak-anak Polman karena ketidakmampuan mereka membayar biaya pendidikan. Oleh karena itu pendidikan gratis diharapkan akan menjadi jalan keluar yang paling tepat.

Dari sisi anggaran, memang alokasi anggaran pendidikan di Polman dapat dikatakan cukup besar. Bahkan di tahun 2007 total anggaran pendidikan telah

mencapai angka Rp 133 milyar (33,6%) dari total belanja. Namun seperti halnya anggaran kesehatan, setelah dianalisis lebih dalam ternyata dari Rp 133 milyar tersebut sebesar 7,23% saja (28 milyar) yang dialokasikan untuk masyarakat (belanja langsung). Sisanya sebesar Rp 105 milyar (92, 8%) habis untuk urusan birokrasi khususnya gaji dan tunjangan pejabat.

Data SIPBM Polman 2007

- Penduduk: 353.043 jiwa/88.887 KK (kepala keluarga)
- Usia 0-18 tahun: 143.899 jiwa, 70.530 jiwa bersekolah.
- Usia 7-18 tahun yang belum bersekolah: 7.775 orang
- Lulus tidak lanjut: 7.494 orang
- Putus sekolah : 6.884 orang
- Usia 7-18 tahun yang tidak mau sekolah: 3.468 orang
- Tidak sekolah karena soal biaya: 7.812 orang
- Tidak sekolah karena sekolah jauh : 1.689 orang
- Karena merasa pendidikan cukup: 44 orang
- Karena mengurus rumah tangga/nikah: 407 orang
- Karena mengalami kekerasan di sekolah: 95 orang
- Karena perhatian orangtua kurang: 382orang
- Karena bekerja: 1.212 orang
- Karena Pengaruh lingkungan: 423 orang
- Menganggap sekolah tidak penting: 28 orang
- 7-18 tahun bekerja: 6.418 orang.

5. Budaya Siwaliparri dan Budaya Patriarki = Beban Ganda Perempuan?

Setiap pagi di Teluk Majene puluhan perempuan menanti para *pajala* (nelayan yang menggunakan jaring payang) datang dari laut membawa ikan, tiap siang

beberapa perempuan berjibaku sekop menggali pasir di Sungai Mandar, tiap dini hari jalan utama di Kelurahan Tinambung dilintasi perempuan-perempuan yang memanggul puluhan jerigen menuju sumber air minum. Jika ada yang bertanya, mereka sedang melakukan apa, salah satu jawabnya, mereka mempraktekkan konsep *siwaliparri*.

Siwaliparri merupakan salah satu nilai-nilai kearifan lokal masyarakat Polman. *Siwaliparri* terdiri dari tiga suku kata, *si* (berhadapan), *wali* (lawan, musuh; bila mendapat awalan *me-* berarti membantu), dan *parri* (susah). Jadi, secara sederhana *siwaliparri* berarti saling membantu atau bergotong royong.

Siwaliparri berangkat dari konsep rumah tangga (domestik) masyarakat Mandar, yakni pemahaman bahwa perempuan Mandar, selain sangat setia, juga pandai menempatkan diri sebagai perempuan dan sebagai istri. Nurhidayah, seorang warga Polman menggambarkan:

“Siwaliparri menurut saya dapat dicontohkan misalnya, bila bapaknya anak-anak memanjat kelapa, maka ibunya yang membuat minyak untuk digunakan sendiri atau dijual guna menambah penghasilan keluarga.”

Pada dasarnya, di dalam dunia rumah tangga, dipahami bahwa *Siwaliparri* adalah konsep yang mengharuskan perempuan atau istri untuk membantu kegiatan suami. Dengan pemahaman ini, posisi istri dan suami di mata orang Mandar tidak dipandang timpang atau tidak berbeda. Istri juga memiliki tanggung jawab yang sama atas kehidupan dan langgengnya urusan pendidikan yang berkaitan dengan nilai-nilai kehidupan dan beragama.

Fenomena *Siwaliparri* yang dapat diamati secara empiris dalam rumah tangga orang Mandar antara lain, pada kegiatan *manette' lipa sa'be* atau bertenun sarung sutera. Kegiatan ini merupakan salah satu aktivitas yang dimaksudkan meringankan perekonomian rumah tangga.

Dalam pandangan sebagian orang Mandar, *Siwaliparri* diartikan sebagai sesuatu yang harus ditanggung bersama. Senang dinikmati bersama dan duka ditanggung bersama. Maka jangan heran kalau melihat para istri menggembalakan hewan ternak atau memilih beraktivitas di rumah sebagai pembuat kasur kapuk, berjualan makanan kecil, menjahit, berdagang sarung sutera, atau kegiatan lainnya seperti memecah kemiri atau kerikil.

Di sini jelas tergambar bahwa sungguh *Siwaliparri* sebagai nilai yang kendati berakar dari konsep lokal, namun menjadi sesuatu yang unik dan mestinya tetap dipertahankan. Dalam konteks kekinian, tidak berlebihan jika konsep itu diterjemahkan sebagai konsep kesetaraan peran yang dalam diskursusnya lebih dimaknai sebagai konsep gender yang digali dari nilai-nilai kearifan lokal masyarakat Polman.

Namun problemnya nilai-nilai *siwaliparri* tersebut baru mampu diterjemahkan di level distribusi kerja ekonomis. Dalam hal urusan rumah tangga masih sangat patriarki karena dibebankan sepenuhnya kepada perempuan (isteri). Sehingga secara tidak sengaja *siwaliparri* menjadi pedang bermata dua yang membuat perempuan Polman harus memikul beban ganda. Di satu sisi *siwaliparri* memberikan ruang kesetaraan di wilayah kerja ekonomis, di sisi lain budaya patriarki menutup rapat ruang kesetaraan di wilayah kerja domestik. Sehingga perempuan Polman harus bekerja rangkap, selain bekerja membantu suami, dia juga harus mengurus anak dan mengurus rumah (mencuci, memasak, menyapu, dll). Memang dari beberapa kasus, sudah terdapat distribusi kerja domestik antara suami dan isteri, misalnya ketika sang isteri pergi ke pasar maka yang bertugas menjaga anak adalah sang suami. Namun kadar kesetaraan di level distribusi ini masih

sangat kecil, karena sebagian besar beban kerja domestik masih tetap dipikul pihak isteri. Begitu pula di wilayah publik, para perempuan masih dipandang warga kelas dua yang tidak berhak untuk ikut mengambil keputusan-keputusan publik. Perempuan tetaplah subordinat laki-laki dimana segala sikap dan keputusan sepenuhnya diserahkan kepada laki-laki (suami).

Persoalan ini sebenarnya telah menjadi pemahaman bersama para tokoh adat dan masyarakat Polman. Dalam perkembangan kotemporer, akhirnya mulai muncul diskursus dan wacana untuk mengembangkan nilai-nilai *siwaliparri* keseluruh tingkatan relasi sosial (termasuk domestik) sehingga kesetaraan gender dapat terwujud. Sebab bagaimanapun harus diakui antara *siwaliparri* dan budaya patriarki pada hakekatnya mengandung kontradiksi, sehingga dengan mengembangkan nilai-nilai *siwaliparri* sama dengan mengikis budaya patriarki.

Mengembangkan nilai-nilai *siwaliparri* dengan cara merevitalisasi pembagian (distribusi) peran antara suami dan isteri dalam rumah tangga bukanlah pekerjaan yang mudah. Tantangan terberatnya adalah ketika berhadapan-hadapan dengan nilai-nilai patriarki yang sangat mengakar, yang memandang bahwa distribusi peran yang berjalan saat ini sudah “adil” bagi

kaum perempuan (isteri). Beban ganda yang dipikul perempuan dinilai sebagai konsekuensi yang wajar, karena beban tambahan (bekerja membantu suami) tersebut merupakan manifestasi *siwaliparri*.

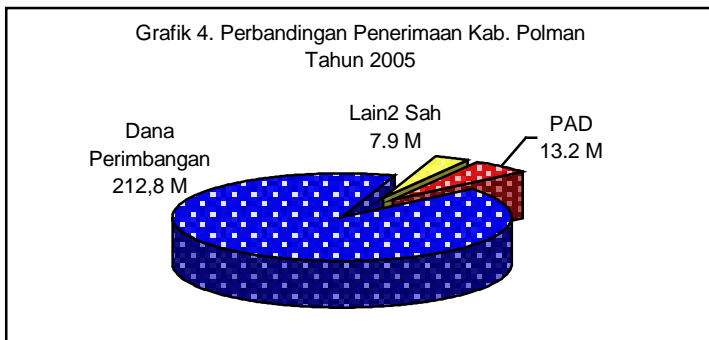
Oleh karena itu tidak ada cara lain, kesadaran masyarakat harus segera dibangun bahwa nilai-nilai *siwaliparri* tidak hanya sebatas gotong royong menanggung beban ekonomi rumah tangga saja. *Siwaliparri* adalah nilai-nilai universal yang mensyaratkan adanya kerjasama (pembagian peran) antara laki-laki dan perempuan di seluruh kegiatan dan aktivitas apapun, termasuk di wilayah domestik. *Siwaliparri* menuntut adanya kerjasama dan pembagian kerja yang adil antara perempuan dan laki-laki di setiap tingkatan relasi sosial. Dan yang harus kita sadari bahwa jika para perempuan Polman saat ini memikul beban ganda, hal tersebut bukanlah disebabkan oleh budaya *siwaliparri*, melainkan kungkungan budaya patriarkhi yang membuat nilai-nilai *siwaliparri* tidak dapat berkembang ke ranah yang lebih luas.

6. Potret Anggaran Polman (2005)

Kunci dari keberhasilan pelaksanaan pembangunan di daerah -disadari atau tidak- akan tergantung dari kebijakan anggaran daerah yang tertuang di dalam

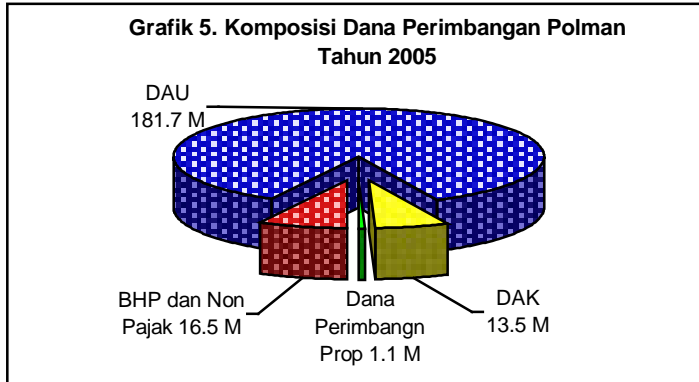
APBD. Di dalamnya akan dapat dilihat sejauh mana komitmen Kepala Daerah dan DPRD dalam upaya memperjuangkan nasib rakyatnya.

Dari hasil analisis YASMIB terhadap APBD 2005 (saat YASMIB mengawali advokasi anggaran), sektor pendapatan Polman sebesar Rp 233,8 milyar. Pendapatan terbesar masih disumbang dari dana perimbangan sebesar Rp 212,8 milyar atau 91%, sisanya sebesar 9% (21 milyar) disumbang dari PAD Polman.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD Polman 2005

Komposisi dari dana perimbangan itu pun sebagian besar didapatkan dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang totalnya mencapai 195,2 milyar (91% dari total dana perimbangan). Dari angka ini sudah dapat dipastikan bahwa tingkat ketergantungan pendapatan daerah Polman terhadap Pemerintah (pusat) sangat tinggi.

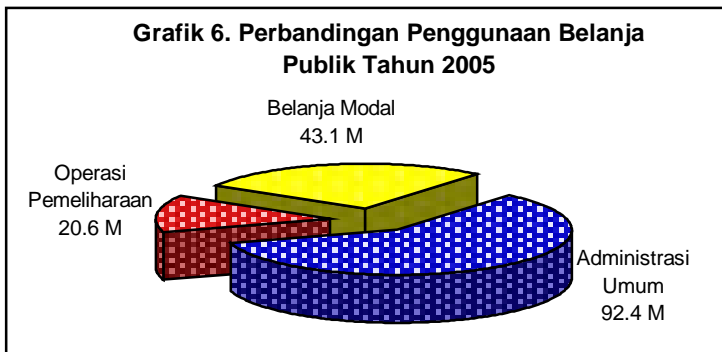


Sumber: YASMIB diolah dari data APBD Polman 2005

Di sektor belanja totalnya sebesar Rp 241,3 milyar. Dari total belanja tersebut yang digunakan untuk belanja pelayanan publik sebesar Rp 195 milyar (68% dari total belanja). Sisanya terbagi ke dalam belanja aparatur sebesar Rp 63 milyar (26%), belanja lain-lain (bagi hasil, bantuan keuangan, tidak tersangka) Rp 12,6 milyar (5%).

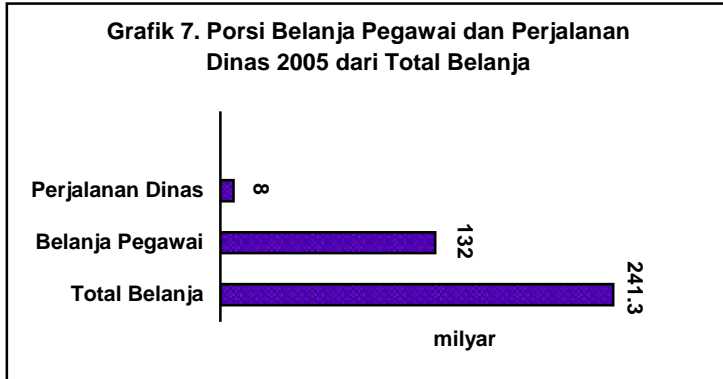
Jika dilihat sepintas tampak seolah anggaran Polman telah terlihat pro publik (pro rakyat miskin) yang dibuktikan dengan tingginya belanja untuk pelayanan publik (68%). Namun problemnya dari belanja pelayanan publik tersebut setelah dianalisis lebih jauh ternyata tidak sepenuhnya diperuntukkan langsung bagi masyarakat. Sebab dalam belanja publik tersebut ternyata dimasukkan belanja administrasi umum yang sebenarnya itu merupakan bagian dari kebutuhan aparatur.

Dari hasil analisis atas belanja publik, setelah dipotong belanja administrasi umum hasilnya ternyata hanya Rp 72 milyar yang tersisa bagi masyarakat (36% dari total belanja publik). Sisanya sebesar 92,4 milyar (64%) masih digunakan untuk kepentingan aparat (birokrasi).



Sumber: YASMIB diolah dari data APBDPolman 2005

YASMIB juga mencoba mengklasifikasi ulang anggaran belanja Polman dengan mengelompokkan anggaran yang murni digunakan untuk memenuhi kebutuhan birokrasi, khususnya bagi belanja pegawai dan perjalanan dinas. Hasilnya ternyata cukup mengejutkan, karena angkanya mencapai Rp 138 milyar (belanja pegawai Rp 132 milyar dan belanja perjalanan dinas Rp 6 milyar). Jika dikaitkan realitas kemiskinan masyarakat Polman, anggaran birokrasi yang mencapai angka 57% ini memang terlihat sangat kontras, tidak patut dan tidak pantas.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD Polman 2005

Hasil analisis tersebut masih belum dirinci lagi karena belum memilah-milah lebih dalam belanja-belanja yang bersifat pemborosan seperti misalnya biaya pemeliharaan sarana dan prasarana pemerintah, pembelian kendaraan dinas yang dititipkan di dalam belanja modal, dan lain-lain. Jika ini dilakukan kemungkinan prosentase penggunaan anggaran belanja untuk kebutuhan birokrasi akan mencapai lebih dari 70% sebagaimana yang terjadi di berbagai daerah lainnya.⁵

⁵ Hasil Penelitian Seknas FITRA di 17 Kabupaten/Kota di Indonesia, sebagian besar belanja daerah (70 s/d 80%) dihabiskan untuk belanja kebutuhan birokrasi.

Pulliwa: Enam Tahun Menunggu Sang Bidan!

Awalnya warga Desa Pulliwa merasa gembira karena mendapatkan seorang bidan dari Pemkab Polman. Warga desa pun bahu membahu bergotong-royong dengan biaya sendiri membangun sebuah Puskesmas Pembantu untuk dipersembahkan pada sang bidan. Namun tak lama berselang ketika statusnya diangkat sebagai PNS, tiba-tiba sang bidan pergi begitu saja, tak mau lagi tinggal di desa. Padahal dia menjadi PNS karena atas rekomendasi kepala desa dengan komitmen akan mengabdikan di desa Pulliwa. Tetapi apa hendak dikata, sang bidan pun tetap ngotot pergi tanpa pamit pula.

Akhirnya masyarakat Pulliwa tak punya bidan lagi. Seperti biasanya, kalau ada yang jatuh sakit terpaksa harus pergi ke puskesmas di ibukota kecamatan yang jaraknya berkilo-kilometer. Jalannya pun hanya sebatas batu dan kerikil, jika beruntung bisa numpang kendaraan “orang kaya” yang lewat, jika mengharapkan angkot bisa mati di tengah jalan, karena hanya datang sekali dalam sehari.

Lalu bagaimana dengan nasib Pustu (Puskesmas Pembantu) yang dibangun warga secara gotong royong? Tentu saja menjadi rumah kosong, paling-paling menjadi tempat berteduh warga yang kehujanan sepulang dari ladang, kadang ayam dan kambing pun ikut-ikutan berteduh.

Jika malam datang, menurut cerita warga “hantu pocong” juga kadang terlihat ikut nimbrung di Pustu, entah karena ingin menjadi bidan pengganti atau cuma numpang tidur.

Masyarakat Pulliwa sebenarnya telah berkali-kali menyampaikan masalah ini, baik dalam musrenbang maupun dalam pertemuan-pertemuan dengan Pemkab Polman, namun sama sekali tidak ada *follow up*. Akhirnya 6 tahun kemudian (2007), saat YASMIB mulai bergabung mendampingi masyarakat, akhirnya ada kesempatan untuk mengusulkan pengadaan bidan lagi di musrenbang. Anehnya, bukan jawaban yang diberikan, malah sangkalan, "*semua desa sudah ada bidannya*" kata wakil Puskesmas Kecamatan, entahlah apa sangkalan itu karena malu, salah catat, atau pura-pura lupa. Namun masyarakat tetap bersikukuh kalau tidak adanya bidan di Pulliwa adalah benar adanya.

Untungnya dari hasil otot-ototan tersebut membawa hasil dengan ditempatkannya bidan desa yang baru di Pulliwa, masyarakat pun bisa bernafas lega. "*Naaah... sekarang jika ada sosok putih-putih yang keluar dari pustu, nggak usah taku lagi... karena itu bidan desa beneran, bukan hantu pocong!*", ungkap salah seorang warga dalam sebuah sosialisasi.

bab 2

mengawali advokasi gender budget

1. Kenapa gender budget?

Anggaran responsif gender sebenarnya berawal dari sebuah kesadaran baru akan anggaran yang ternyata tidak netral gender. Kenyataannya, setiap program/anggaran selalu memberikan dampak yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Dalam beberapa kasus, walaupun banyak anggaran sudah dinilai berwajah *pro poor* dengan alokasi belanja publik yang telah terlihat lengkap dan memenuhi hak-hak dasar rakyat, namun ketika direalisasikan faktanya memang memberikan implikasi berbeda antara laki-laki dengan perempuan. Karena bagaimanapun harus diakui dalam relasi sosial-ekonomi mayoritas kaum perempuan cenderung tertinggal dan lebih rendah daripada kaum laki-laki. Perempuan yang secara kultural dan historis mewarisi ketertinggalan dalam pendidikan dan

pengambilan keputusan dibandingkan laki-laki justru menjadi semakin terpuruk.

Australia mungkin diyakini sebagai negara yang pertama kali mengungkap adanya ketidakadilan gender dalam anggaran tersebut pada saat dilakukan *gender audit* di tahun 1983. Hasil audit itulah yang kemudian membuktikan bahwa anggaran negara Australia ternyata memberikan dampak pada perempuan termasuk pada anak perempuan. Berawal dari Australia inilah kemudian di hampir sebagian besar negara-negara dunia ikut melakukan analisa serupa dengan metode dan derajat yang berbeda. Di Australia lebih dikenal dengan istilah "*women's budget*", sementara Afrika Selatan dikenal dengan *gender sensitive budget analysis*, Tanzania dikenal dengan sebutan *gender budget iniatif* bahkan di negara tetangga kita Philipina anggaran *responsif gender*-pun telah dilaksanakan.

Di Indonesia sendiri, *gender budget* mulai terlihat berkembang pasca reformasi khususnya di masa Pemerintahan Gus Dur yang diawali dengan terbitnya Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Instruksi pertama dalam Inpres tersebut adalah "*melaksanakan pengarusutamaan gender guna terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan*

evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing". Ini mengartikan bahwa seluruh proses pembangunan nasional mulai dari hulu hingga hilir, harus mempertimbangkan kesetaraan gender. Pelaksanaan Inpres ini kemudian diperkokoh dengan dibentuknya Menteri Negara yang khusus menganalisa dan mengontrol pengarusutamaan gender tersebut (Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan). Di luar pemerintah, wacana dan gerakan gender budget juga ikut berkembang sejak terbentuknya Gerakan *Gender Budget Advocacy* (GBA) di tahun 2001, atas inisiatif *The Asia Foundation* (TAF) bersama 10 LSM lokal (FITRA, KPI, CiBa, BIGS, PATTIRO, LSPPA, Rifka Annisa, Yasanti, BSUI Aceh dan GPPBM). Forum ini melakukan beberapa program kegiatan di level daerah dan nasional untuk mendesak kepada pemerintah daerah dan pusat agar menyusun APBD yang berperspektif gender.

Pentingnya anggaran berperspektif gender di Indonesia karena memang faktanya berdasarkan data statistik menunjukkan bahwa jumlah penduduk terbanyak di Indonesia adalah perempuan. Sehingga dapat dikatakan maju tidaknya perekonomian nasional, sangat tergantung pada upaya memberdayakan peran perempuan itu sendiri. Lebih jauh dari itu, kesetaraan

gender merupakan perwujudan keadilan sosial yang menjadi cita-cita bangsa ini sejak pendiriannya.

Anggaran responsif gender sebenarnya bukanlah tujuan, tetapi alat untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Yang harus dipahami pula bahwa anggaran responsif gender tidak hanya berpihak kepada kepentingan laki-laki maupun perempuan semata, namun lebih memperhatikan keadilan kepentingan diantara gender itu sendiri. *United Nation Development Fund For Women (UNIFEM)* memberikan beberapa kriteria anggaran yang dapat dikatakan *responsif gender*, antara lain:

- 1) Bukan merupakan anggaran yang terpisah bagi laki-laki atau perempuan;
- 2) Fokus pada kesetaraan *gender* dan pengarusutamaan gender (PUG) dalam semua aspek penganggaran baik di tingkat nasional maupun lokal;
- 3) Meningkatkan keterlibatan aktif dan partisipasi stakeholder perempuan;
- 4) Monitoring dan evaluasi belanja dan penerimaan pemerintah dilakukan dengan responsif gender;
- 5) Meningkatkan efektivitas penggunaan sumber-sumber untuk mencapai kesetaraan gender dan pengembangan SDM;

- 6) Menekankan pada prioritas daripada meningkatkan keseluruhan belanja pemerintah;
- 7) Melakukan reorientasi dari program-program dalam sektor-sektor daripada menambah angka pada sektor-sektor khusus.

Untuk mewujudkan anggaran yang sensitif gender dapat dilakukan dengan mengajukan berbagai pertanyaan terhadap suatu perencanaan. Pertanyaan tersebut misalnya, apakah sebuah perencanaan sudah merefleksikan kebutuhan perempuan dan kebutuhan laki-laki? apakah perencanaan tersebut telah disusun dengan menggunakan data terpilah sehingga keseimbangan gender terwujud? Apabila indikator-indikator pengarusutamaan gender ini sudah teridentifikasi, maka rencana kegiatan tersebut layak dianggarkan.

Dalam prakteknya, gender budget di setiap negara memang dilakukan dengan cara yang berbeda-beda. Ada yang khusus menyediakan anggaran untuk perempuan, ada juga yang tidak namun negara tersebut sudah memastikan bahwa anggaran yang responsif gender sudah terintegrasi kedalam keseluruhan jenis anggaran melalui alat analisa *gender budgeting* maupun *audit gender*.

Di Indonesia sendiri penerapan *gender budget* masih tumpang tindih dan kadang cenderung *bias*. Di beberapa daerah misalnya, pemerintah daerahnya menganggap sudah menjalankan *gender budget* dengan cara menyisihkan anggaran bagi pemberdayaan perempuan dengan memasukkan komponen pendanaan bagi PKK, Majelis Ta'lim dan Dharma Wanita. Padahal kenyataannya, komponen-komponen tersebut tidak bisa dianggap cukup dalam memerangi ketidakadilan gender di dalam masyarakat lokal. Jika dilihat lebih jauh lagi, dengan melihat dan menganalisis anggaran pemerintah pusat dan di beberapa pemerintahan daerah ternyata *gender budget* juga masih belum terintegrasi dengan baik.

Di beberapa daerah, dari data FITRA anggaran yang tidak responsif gender masih mencapai angka 99%, sebagian besar disebabkan oleh persepsi *stakeholders* yang belum berubah yang memandang bahwa anggaran netral gender. Dari pengalaman YASMIB di Polman, tidak sensitifnya anggaran terhadap gender karena awamnya pemerintah daerah terhadap pengetahuan *gender budget*. Seperti yang terjadi di daerah-daerah lainnya, pemahaman mereka terhadap *gender budget* masih terbatas pada program-program khusus perempuan, belum sampai pada level pengarusutamaan

mulai dari sektor perencanaan sampai realisasi anggaran.

Masalah lainnya, karena memang peran perempuan di tingkat pengambilan kebijakan sangat lemah atau bisa dikatakan hampir tidak ada perannya. Ini disebabkan karena kaum perempuan Polman belum apa-apa telah kalah dari sisi kuantitas baik di struktur legislatif maupun eksekutif. Contoh kasusnya, dari 35 anggota DPRD Polman, yang berjenis kelamin perempuan hanya 2 (dua) orang saja.

Di tingkat *grass root* pun demikian, walaupun jumlah perempuan di Polman lebih besar dibandingkan laki-laki, namun karena mayoritas perempuannya hanya berprofesi sebagai ibu rumah tangga menyebabkan pasifnya gerak dan peran perempuan di level bawah. Persepsi yang terbangun bahwa mereka merasa tidak berhak dan tidak berwenang untuk ikut menghadiri pertemuan dan pengambilan keputusan di wilayah publik, karena itu adalah hak dan kewenangan yang hanya dimiliki suami sebagai para pekerja merangkap kepala rumah tangga. Para perempuan tetaplah "perempuan" yang dalam kacamata patriarkhi hanya bertugas mengurus urusan domestik dan mengabdikan kepada suami. Sehingga perempuan Polman di setiap sektor selalu dikalahkan oleh kaum laki-laki. Dalam

contoh kasus misalnya hak atas pendidikan, selalu yang diprioritaskan untuk dapat bersekolah adalah anak laki-laki sebagai calon kepala rumah tangga.

Fakta perempuan Polman tersebut sebenarnya juga hampir terjadi di seluruh daerah di Indonesia akibat kentalnya kultur patriarkhi yang memposisikan perempuan sebagai subordinat laki-laki (suami). Sehingga menjadi tidak heran jika sampai saat ini Indonesia selalu menempati urutan terendah dalam *gender develeopment index* (GDI) dari negara-negara tetangga di ASEAN, urutan tertinggi dalam tingkat kematian ibu melahirkan, dan anjloknya tingkat partisipasi perempuan dalam dunia pendidikan dan angkatan kerja. Dan ini semua bersumber dari rendahnya komitmen para *stakeholders* untuk mengimplementasikan anggaran yang tanggap gender.

2. Awal Advokasi Gender Budget di Polman

Gerakan *gender budget* yang diintegrasikan dengan gerakan *pro poor budget* di Polman sebenarnya diawali oleh fenomena dan fakta yang hampir sama dengan daerah-daerah lainnya dimana anggaran daerah dinilai masih “buta gender”. Lebih dari itu, anggaran Polman juga terlihat belum berpihak pada rakyat miskin. Padahal angka kemiskinan di Polman masih sangat

tinggi. Dari total jumlah penduduk Polman (455.572 jiwa) yang terbagi ke dalam 77.157 KK sebanyak 33.977 KK atau 44%-nya tergolong kedalam keluarga miskin. Lebih buruknya, jika dilihat dari perbandingan gender ternyata kaum perempuan jauh lebih besar daripada kaum laki-laki dengan angka 52% (237.190 perempuan) berbanding : 48% (218.373 laki-laki). Dari data ini sudah dapat dinyatakan bahwa kaum perempuanlah yang paling banyak mengalami kemiskinan. Ini diperparah lagi dengan realitas tingginya tingkat ketergantungan ekonomi kaum perempuan terhadap laki-laki (suami), sehingga semakin memaksa perempuan Polman hidup dalam kemiskinan ganda, menjadi orang yang paling miskin dari yang termiskin.

Tidak heran jika kemudian keterpurukan perempuan Polman tersebut akhirnya memenuhi catatan-catatan “merah” di hampir tiap sektor. Di sektor kesehatan misalnya, tercatat angka kematian ibu melahirkan di 2006 masih mencapai 22 orang dan bayi 92. Di tahun 2007 pun juga belum beranjak turun, antara Januari-Juni 2007 angka kematian ibu melahirkan sudah mencapai 10 orang dan bayi 20. Di sektor pendidikan, angka buta huruf juga masih didominasi kaum perempuan. Di sektor ekonomi, para pekerja juga mayoritas laki-laki.

Tidak berpihaknya anggaran terhadap rakyat miskin khususnya perempuan telah lama menjadi sorotan YASMIB. Sampai akhir tahun 2005 (saat YASMIB mulai mengawali gerakan advokasi anggaran) hasil analisis APBD 2005 menunjukkan hampir 82% belanja anggaran dihabiskan untuk urusan birokrasi (gaji, honorarium dan tunjangan pejabat/pegawai) termasuk didalamnya anggaran yang berada di dinas pendidikan dan dinas kesehatan.

Contoh kasus misalnya di bidang kesehatan, di tahun 2005 anggaran kesehatan Polman baru mencapai angka 5,39% (Rp 10,8 milyar) dari total belanja. Dari prosentase ini saja sudah menunjukkan tidak adanya komitmen dan lemahnya *political will* Pemkab Polman terhadap masalah kesehatan masyarakat. Dengan angka 5,39% tersebut sangat tidak mungkin hak-hak masyarakat Polman atas kesehatan terpenuhi. Idealnya jika mengacu program MDG's seharusnya prosentase anggaran kesehatan paling tidak adalah 15% dari total APBD.

Anggaran kesehatan yang sudah sangat minim itu menjadi semakin minim lagi tatkala penggunaannya (pembelanjaan) sebagian besar digunakan hanya untuk memenuhi kebutuhan perut birokrasi mulai dari gaji, tunjangan, vakasi, insentif, honorarium, perjalanan dinas

dan lain-lain. Bahkan kisaran angkanya sampai mencapai 84,77%. Dengan alokasi belanja birokrasi yang begitu tinggi tersebut sudah dapat dipastikan masyarakat Polman tidak akan mendapatkan apa-apa dari anggaran kesehatan karena sudah habis lebih dulu dibagi-bagi untuk kepentingan birokrasi.

Padahal, di sektor penerimaan (bidang retribusi), kesehatan-lah yang menyumbang retribusi paling tinggi, bahkan sampai mencapai 50% (Rp 1,5 milyar) dari total retribusi yang diterima pemerintah (total retribusi Rp 3 milyar).⁶ Tetapi sayang, sumbangan retribusi masyarakat di sektor kesehatan ini sama sekali tidak diimbangi dengan kompensasi yang proporsional di dalam anggaran belanjanya.

Anggaran yang terlihat tidak berwajah *pro poor* dan buta gender itulah yang kemudian menggugah YASMIB memulai gerakan advokasi anggaran di Polman. Atas dukungan Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) dan *The Asia Foundation* (TAF), sejak pertengahan 2005 gerakan advokasi *pro poor* dan gender budget dijalankan di Polman. Untuk menjalankan kerja-kerja advokasi tersebut disusun 2

⁶ Hasil analisis YASMIB terhadap APBD Polman 2007 bidang kesehatan.

(dua) strategi pokok, yaitu pendampingan dan intervensi kebijakan.

Pendampingan adalah proses pendidikan politik (transformasi informasi) kepada masyarakat dalam rangka membangun kesadaran kritis masyarakat terutama akan hak-hak mereka atas anggaran (pembangunan). Dengan langkah-langkah pendampingan tersebut diharapkan akan terbangun kedaulatan rakyat atas anggaran yang diindikasikan dengan tumbuhnya partisipasi dan kontrol masyarakat terhadap jalannya pembangunan (penyusunan dan realisasi anggaran) sehingga setiap program-program pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah (kekuasaan) dapat lebih bersifat aspiratif, *pro poor* dan berkeadilan gender.

Untuk intervensi kebijakan dilakukan dengan cara mengontrol dan mengkritisi secara langsung setiap kebijakan dan anggaran pemerintah daerah. Langkah-langkahnya adalah dengan melakukan asesment kemiskinan dan ketimpangan gender di wilayah masyarakat; menganalisis setiap dokumen anggaran untuk dinilai tingkat *pro poor* dan responsif gendernya. Hasil asesment dan analisis tersebut digunakan sebagai alat untuk mengintervensi setiap kebijakan dan anggaran. Intervensi tersebut dilaksanakan dengan

berbagai macam langkah, misalnya membangun opini publik, membangun komunikasi politik dengan kuasa anggaran (legislatif dan eksekutif) dan mengawal setiap jalannya proses anggaran mulai dari tahap perencanaan, penyusunan sampai dengan tahap realisasi.

Pada tahap awal pendampingan (2005-2006) jumlah desa/kelurahan yang didampingi YASMIB sebanyak 4 desa/kelurahan antara lain: Kelurahan Takatidung, Kelurahan Sidodadi, Desa Kurma, dan Desa Luyo. Pemilihan lokasi dampingan ini didasarkan pada beberapa pertimbangan penting antara lain:

- wilayah perkotaan, dengan jumlah penduduk miskin termasuk besar;
- wilayah yang memberikan kontribusi PAD tinggi;
- wilayah perdesaan dengan jenis pekerjaan penduduknya mayoritas petani;
- wilayah perdesaan dengan jenis pekerjaan penduduknya mayoritas nelayan; dan
- tersebar di beberapa kecamatan (tidak dalam satu kecamatan).

Untuk wilayah perkotaan dengan asumsi jumlah penduduk miskin terbesar, direpresentasikan Kelurahan Takatidung dan Sidodadi. Kelurahan ini terletak di Kecamatan Polewali yang merupakan ibukota

Kabupaten Polewali. Jumlah penduduknya sebanyak 5.166 jiwa yang terdiri dari perempuan 2.680 orang (52%) dan laki-laki 2.486 orang (48%). Tingkat pendidikan penduduknya sebagian besar tamat SD/ sederajat dengan jumlah penduduk yang buta huruf mencapai 376 orang.

Profesi masyarakat Takatidung cenderung heterogen sebagaimana menjadi ciri khas perkotaan, antara lain: nelayan, pedagang, buruh, petani, dan PNS. Jumlah keluarga yang tergolong miskin di Takatidung tercatat sebanyak 2.019 KK dari 3.035 KK. Jika diprosentasekan angkanya mencapai 66,52%.

Sementara untuk Kelurahan Sidodadi jumlah penduduk yang tercatat adalah 8.967 jiwa yang terdiri dari 4.692 perempuan (53%) dan 4.275 laki-laki (47%). Kelurahan Sidodadi masih berada di Kecamatan Wonomulyo, kecamatan yang bercirikan perkotaan seperti Kecamatan Polewali. Jenis pekerjaan penduduk di kelurahan ini sebagian besar adalah pedagang dan petani. Penduduk yang berdagang didominasi oleh masyarakat dari etnis bugis, mandar, dan makassar. Sedangkan suku jawa lebih bercirikan pertanian dan usaha kecil.

Untuk wilayah perdesaan, direpresentasikan oleh Desa Kurma dan Desa Luyo. Desa kurma terletak di Kecamatan Mapilli. Jarak dari ibukota kecamatan 2 km

dan dari ibukota kabupaten 25 km. Jumlah penduduk di desa ini sebanyak 2.685 jiwa yang terdiri dari 1.225 (47%) laki-laki dan 1.400 perempuan (53%). Mayoritas profesi masyarakat Kurma adalah petani yang mencapai 97%.

Memasuki pertengahan 2006, wilayah dampingan diperluas dengan menambah 8 desa/kelurahan. Kedelapan wilayah tersebut meliputi: Desa Mirring dan Desa Tonyamang di Kecamatan Binuang; Kelurahan Sulewatang di Kecamatan Polewali; Desa Duampanua di Kecamatan Anreapi; Desa Indu'makkombong di Kecamatan Matakali; Desa Nepo di Kecamatan Wonomulyo; Desa Pulliwa di Kecamatan Bulu; dan Desa Luyo di Kecamatan Luyo.

Ketika pendampingan mulai berjalan, dari peninjauan awal diketahui hampir sebagian besar masyarakat "buta" anggaran. Kata "musrenbang" sangat asing di telinga mereka, kecuali beberapa aparat kelurahan yang memang selama ini terlibat dan mengikuti musrenbang. Bahkan di Desa Kurma dan Laliko, masyarakat sama sekali tidak bisa membedakan antara pertemuan Musrenbang dan forum PKK. Begitu pula dengan aparat desanya, mereka bahkan sama sekali tidak tahu bagaimana teknis pelaksanaan musrenbang. Lebih parah lagi, masih ada masyarakat yang mengira musrenbang adalah nama orang.

Realitas lain yang dihadapi adalah sikap pasif dan takut berpendapat masih banyak dijumpai di beberapa wilayah dampingan seperti Takatidung, Kurma dan Laliko. Namun untuk Sidodadi, kemampuan dan keberanian para perempuan berpendapat sedikit lebih maju, walaupun usulan-usulan yang muncul masih banyak terjebak pada orientasi program fisik. Penyebabnya karena mereka masih belum mampu memahami dan mengkorelasikan kebutuhan-kebutuhan spesifik perempuan sebagai bagian dari kebutuhan-kebutuhan publik (masyarakat), misalnya peningkatan SDM.

Khusus mengenai partisipasi perempuan, dari catatan lapangan diketahui bahwa keterlibatan perempuan dalam proses musrenbang selama ini bisa dihitung jari, itupun hanya diwakili kelompok PKK. Jika ada perempuan yang berasal dari basis statusnya bukan sebagai peserta tetapi orang yang ditugaskan untuk mengurus konsumsi peserta. Penyebabnya ada 2 (dua) hal pokok, yaitu kesalahan persepsi dari aparat desa/kelurahan yang menganggap representasi kaum perempuan di musrenbang adalah kelompok PKK, serta kesalahan persepsi kaum perempuan sendiri yang menilai mereka tidak memiliki hak ikut hadir karena telah diwakili suami mereka.

Dari hasil pengamatan, sebagian besar kelompok perempuan Polman tidak memiliki akses informasi yang memadai terhadap kebijakan atau program pemerintah termasuk anggaran pembangunan, terlebih lagi untuk melakukan kontrol. Salah satu faktor penyebabnya adalah rendahnya kapasitas pengetahuan yang mereka miliki. Memang di beberapa desa telah terdapat beberapa perempuan yang dinilai telah memiliki kapasitas dan kesadaran yang lebih baik, namun belum terlihat efektifitas eksistensinya karena belum memiliki kemampuan mengorganisir sehingga gerakan-gerakan advokasi dari kelompok perempuan masih sangat lemah. Kondisi ini semakin diperparah oleh kurangnya ruang yang diberikan oleh pemerintah lokal.

bab 3

membangun strategi advokasi gender budget

Problem mendasar yang selalu dihadapi dalam advokasi anggaran adalah lemahnya kedaulatan rakyat terhadap anggaran. Sebenarnya pokok persolannya terletak pada bangunan politik anggaran kita yang cenderung berwajah “oligarkhi”. Dominasi dan hegemoni partai politik dalam lingkaran kekuasaan telah membuat kebijakan anggaran seolah menjadi hak absolut partai politik melalui anggota-anggotanya yang duduk di kekuasaan (legislatif maupun eksekutif), seolah tidak ada sangkut pautnya dengan nasib dan masa depan rakyat. Oligarkhi politik anggaran ini semakin kuat ketika partai politik yang berkuasa lebih memilih membangun koalisi kepentingan (bisnis) dengan kroni-kroninya daripada memperjuangkan konstituennya. Wajar jika kebijakan anggaran yang dihasilkan hanya memihak pada kepentingan kroni-kroni bisnis partai berkuasa (*the ruling party*), jauh dari aspirasi dan kebutuhan riil rakyat (miskin) apalagi perempuan.

Jika dilihat dari “aturan main” (regulasi) di bidang anggaran, memang masyarakat masih memiliki ruang untuk ikut berpartisipasi dalam proses penganggaran. Sebagai salah satu negara yang menerapkan anggaran partisipatif, pemerintah memang masih menyediakan ruang-ruang penyaluran aspirasi dan masukan masyarakat terhadap anggaran. Ruang tersebut kita kenal dengan istilah “musrenbang” yang dilaksanakan secara berjenjang dan bersifat *bottom up*.

Partisipasi masyarakat diawali melalui penjangkaran aspirasi melalui media Pra Musyawarah Kelurahan di tingkatan RT/RW yang kemudian dilanjutkan ke tingkatan Musrenbang Desa/Kelurahan (Musrenbangdes/kel) dan Musrenbang Kecamatan. Dalam forum musyawarah tersebut masyarakat diberikan ruang untuk menyampaikan usulan-usulan program/kegiatan, sekaligus kritik, saran dan masukan terhadap kinerja pemerintah daerah. Hasil musyawarah di tiap tingkatan itu kemudian didokumentasikan ke dalam “Dokumen Perencanaan Hasil Musyawarah”. Hasil dari Musrenbang des/kel dan Musrenbang Kecamatan tersebut akan disinergikan pada saat dilaksanakannya Murenbang tingkat Kabupaten/Kota yang melibatkan pejabat Kelurahan, Kecamatan, LSM, organisasi profesi dan perwakilan-perwakilan masyarakat. Di tingkatan Musrenbang Kabupaten/Kota

itulah nantinya setiap usulan dan program yang diajukan masyarakat akan disinergikan dengan SKPD.

Pada level musyawarah dari RT/RW, Kelurahan, Kecamatan sampai Kabupaten/Kota peran dan kontrol masyarakat dalam proses perencanaan program dan anggaran mungkin masih dapat terlihat karena melibatkan masyarakat secara langsung. Namun pasca musyawarah tersebut, dari tahap penetapan Kebijakan Umum APBD (KUA), Penyusunan Plafon dan Prioritas APBD (PPAS), Penyusunan Standar Harga, Penyusunan Pedoman RAPBD, Penyusunan RKA-SKPD, Penyusunan RAPBD, sampai pada penetapan RAPBD, sudah tidak lagi melibatkan masyarakat secara langsung, karena semua agenda pembahasan murni di tangan Kepala Daerah dan DPRD. Masyarakat hanya dapat mengontrol melalui media-media sosialisasi (media massa, dll). Dalam proses inilah biasanya usulan dan program-program yang diusulkan masyarakat seringkali terpangkas dan terpotong dengan berbagai alasan subyektif pemerintah daerah.

Model Musrenbang ini secara umum hampir sama dengan apa yang diterapkan di Irlandia, dengan membuka ruang konsultasi publik dimana masyarakat diberikan ruang untuk memberikan masukan dan aspirasinya. Perbedaannya, jika konsultasi di Irlandia

hanya dilakukan dengan organisasi kemasyarakatan, musrenbang di Indonesia selain dilakukan dengan ormas juga dengan masyarakat secara langsung. Karena modelnya hanya sebatas konsultasi (bukan negosiasi seperti Porto Alegre) maka tidak ada keharusan bagi pemerintah untuk menerima setiap usulan masyarakat yang masuk, pun tidak ada sanksi kecuali moral dan etik. Inilah penyebab kenapa usulan-usulan masyarakat seringkali hilang tanpa ada *follow up* ketika sudah memasuki lingkaran kekuasaan.

Model seperti ini, bagi banyak kalangan dianggap sama sekali tidak *pro poor* karena tidak adanya aturan yang memaksa pemerintah untuk memenuhi aspirasi masyarakat. Dan faktanya memang demikian, dari hasil penelitian FITRA hampir sebagian besar APBN dan APBD di 27 daerah sektor belanjanya masih dihabiskan untuk kebutuhan birokrasi daripada kebutuhan rakyat, dan salah satunya termasuk Kabupaten Polman. Ini menunjukkan bagaimana konsultasi publik melalui Musrenbang yang diadakan lebih bersifat kesia-siaan ketika berhadapan dengan wajah birokrasi yang hegemonik di Indonesia.

Jika mencermati model partisipasi masyarakat di bidang anggaran berikut kelemahannya, menuntut adanya terobosan-terobosan strategi agar anggaran dapat tetap

berorientasi kepada pemenuhan hak-hak dasar rakyat miskin khususnya perempuan. Beberapa terobosan yang populer dilakukan berbagai NGO yang *concern* dengan masalah anggaran adalah dengan membuka ruang-ruang intervensi dengan mengadakan berbagai gerakan advokasi dan pemberdayaan masyarakat di bidang anggaran. Langkah tersebut dipandang strategis dalam upaya meminimalisir kesenjangan kemiskinan sekaligus penciptaan kesetaraan/keadilan gender.

Untuk YASMIB kerja-kerja advokasi anggaran dilakukan dengan cara membangun kerjasama dengan CSO di tingkat lokal meliputi eksekutif, legislatif, ormas, serikat tani-nelayan, jaringan perempuan dan simpul-simpul masyarakat miskin lainnya. Dengan ikatan kerjasama tersebut diharapkan ruang-ruang aspirasi dapat lebih terbuka luas dan aspiratif tanpa harus dihambat oleh proses birokrasi dan terjebak formalitas teknis seperti dalam musrenbang selama ini.

Salah satu bangunan ikatan kerjasama yang coba dibangun YASMIB adalah media Training/Workshop Multistakeholder yang melibatkan peserta dari pihak eksekutif, legislatif, CSO dan elemen masyarakat lainnya. Workshop dimaksudkan sebagai salah satu langkah pembangunan komunikasi dan kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah. Dengan

workshops, pemerintah daerah (legislatif dan eksekutif) diharapkan dapat membangun komunikasi lebih baik dan mendalam dengan masyarakat secara langsung dalam membahas kebijakan-kebijakan pembangunan di daerahnya. Dalam beberapa kasus di daerah lain, workshops ternyata dapat berjalan efektif dengan terbangunnya kesepahaman antara pemerintah daerah dan masyarakat yang kemudian diterjemahkan dengan komitmen pemerintah daerah dalam program-program tertentu yang menjadi aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Essensi dari jalinan kerjasama tersebut dalam prakteknya, telah melahirkan beberapa perubahan antara lain:⁷

- a. *lahirnya political will* dari Pemerintah Daerah dalam membangun kebijakan anggaran yang berpihak kepada rakyat miskin. Political will merupakan salah satu syarat terpenting dalam mendukung efektifitas peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang anggaran partisipatif di Indonesia. Tanpa political will dari Pemerintah Daerah, setiap peraturan perundang-undangan hanya akan berlaku sebatas formalitas sebagaimana yang terjadi dalam proses-proses musrenbang selama ini.

⁷ Seknas Fitra, Inovasi Demokratisasi Penganggaran Daerah, hal.12

- b. *terbukanya ruang konsultasi dan negosiasi* antara masyarakat dan pemerintah daerah. Mengacu kepada Porto Alegre, ruang konsultasi dan negosiasi adalah kebutuhan mutlak untuk menciptakan kebijakan anggaran yang aspiratif. Dengan membuka ikatan kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah, kedua belah pihak dapat memberikan alasan dan kendala dari masing-masing. Di satu sisi, pemerintah dapat menjelaskan rasionalisasi anggaran (total pendapatan dan penerimaan daerah), di sisi lain masyarakat dapat menjelaskan tentang kondisi dan kebutuhan riil masyarakat yang dinilai mendesak dan perlu segera diwujudkan ke dalam program-program pembangunan (rencana belanja). Dengan demikian, maka akan terbangun proses konsultasi dan negosiasi yang bermuara pada proses persetujuan bersama (bukan kompromi).
- c. *Mengikis oligarki politik anggaran.* Sebagaimana telah dijelaskan di awal bahwa wajah politik anggaran di Indonesia cenderung bersifat oligarki. Sebab ruang partisipasi yang diberikan kepada masyarakat hanya sebatas forum-forum konsultasi dalam musrenbang. Tidak ada ruang bagi masyarakat untuk menegosiasikan tuntutannya, apalagi ikut memutuskan kebijakan anggaran. Oleh karena itu

dengan jalinan kerjasama yang terbangun dalam workshops antara pemerintah daerah dan masyarakat, maka perencanaan dan penyusunan anggaran tidak lagi dimonopoli oleh legislatif dan eksekutif saja. Di tingkatan legislatif, komunikasi yang terjalin dengan masyarakat akan lebih mendekatkan wakil-wakil rakyat dengan konstituennya, sehingga akan terbangun pola komunikasi yang berimbang antara wakil rakyat, partai politik dan konstituennya.

Langkah lain, selain membangun jalinan kerjasama dengan pemerintah daerah, dipandang penting melakukan kerja-kerja yang bersifat peningkatan kapasitas (*capacity building*) bagi masyarakat di bidang anggaran. *Capacity building* pada dasarnya merupakan bagian dari pendidikan politik dan pemberdayaan terhadap masyarakat agar memiliki pengetahuan dan kemampuan yang memadai sehingga mampu secara mandiri memperjuangkan hak-haknya atas anggaran.

Syarat *capacity building* diikuti pula dengan *assesment* terhadap problem-problem kemiskinan yang dihadapi oleh masyarakat. Dengan *assessment*, intervensi dan strategi yang akan dipergunakan dalam gerakan *pro poor budget* berperspektif gender dapat berjalan efektif dan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Adanya assessment yang bersifat partisipatif secara tidak langsung akan mampu meningkatkan kapasitas masyarakat miskin dalam mengidentifikasi kebutuhannya sendiri (*self identification needs*). Assessment juga mengidentifikasi kantung-kantung kemiskinan yang perlu mendapatkan prioritas dalam alokasi anggaran. Sementara assessment terhadap dokumen perencanaan dan penganggaran untuk melihat sejauh mana APBD yang disusun sudah pro poor dan responsif gender, dan mengidentifikasi sektor anggaran yang secara signifikan mampu mengentaskan kemiskinan sesuai kebutuhan rakyat miskin sebagai sasaran dari intervensi program.

Hasil assesment akan menjadi acuan dalam menganalisis dan mengadvokasi perencanaan penganggaran agar dapat diketahui sejauh mana kebijakan perencanaan penganggaran telah pro poor dan telah berperspektif gender. Analisis terutama dilakukan terhadap rancangan anggaran, arah kebijakan anggaran, rencana kerja unit kerja terkait dan rencana kerja pemerintah daerah terutama untuk sektor-sektor pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Hasil analisis diinformasikan kepada publik untuk turut melakukan *pressure* melalui advokasi kepada para pengambil kebijakan seperti *lobby* dan *hearing*, selain tekanan publik melalui siaran pers, juga diskusi publik untuk

memperoleh masukan masyarakat luas dalam mendorong APBD yang berperspektif gender dan pro rakyat miskin.

Dalam upaya mendorong peran serta masyarakat (perempuan) dalam proses penyusunan anggaran, YASMIB melakukan upaya-upaya penyadaran dan kampanye penguatan kapasitas. Upaya penyadaran dilakukan dengan cara kampanye dan diskusi komunitas serta dialog dengan masyarakat dan kelompok-kelompok perempuan secara langsung dan kontinyu. Dari diskusi dan dialog tersebut diharapkan akan muncul pemahaman bersama dari kelompok masyarakat miskin tentang pentingnya ikut berperan serta dalam perencanaan anggaran sebagai hak setiap warga negara untuk mewujudkan APBD yang lebih berpihak kepada mereka.

Penguatan kapasitas masyarakat juga diperlukan agar masyarakat dapat menjalankan hak-haknya di bidang anggaran lebih optimal. Untuk itu YASMIB terus memberikan berbagai stimulus kepada masyarakat dengan mengajak dan mendampingi masyarakat secara langsung untuk bersama-sama menyusun program-program yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi mereka. Hasil dari rumusan program tersebut akan menjadi dasar tuntutan dan masukan bagi para

stakeholder dalam setiap pembahasan dan penyusunan R/APBD melalui forum-forum Musrenbang serta forum-forum informal lainnya yang digagas oleh YASMIB, masyarakat maupun pemerintah sendiri. Dengan demikian program-program tersebut dapat terakomodir dan diimplementasikan demi tercapainya kesejahteraan rakyat sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan mereka tanpa lagi ada ketidakadilan dan ketimpangan gender.

Selama proses pendampingan, juga urgen bagi YASMIB untuk ikut mengawal jalannya proses Musrenbang di setiap tingkatan tanpa perlu harus mendominasi. Biarkan masyarakat mengeksplorasi tuntutan-tuntutannya secara lepas. YASMIB hanya perlu menjaga keseimbangan forum mengingat antara masyarakat dan pemerintah dalam forum musrenbang tidak berangkat dari level yang sejajar. Budaya *minderwarde* dan keterbatasan pengetahuan masyarakat adalah kelemahan-kelemahan yang membuat seringkali forum musrenbang berjalan timpang sehingga didominasi pihak pemerintah. Oleh karena itu mengawal proses musrenbang dengan cara menjaga keseimbangan forum menjadi sangat penting untuk menjamin tuntutan-tuntutan masyarakat tersampaikan seutuhnya tanpa perlu ada pemotongan, kooptasi dan intervensi dari pemerintah.

Dengan pengawalan musrenbang, di sisi lain juga akan membantu masyarakat membangun rasa percaya diri mereka karena mendapatkan dukungan moril secara langsung dari para pendamping (tim YASMIB) yang ikut hadir dan duduk bersama masyarakat. Rasa percaya diri tersebut menjadi syarat mutlak dalam forum musrenbang karena dengan demikian masyarakat akan berani menegosiasikan tuntutan mereka terhadap pemerintah (tidak lagi hanya sebatas mengusulkan). Dengan keberanian bernegosiasi tentu akan terbangun proses *bargaining* yang cepat atau lambat -seiring dengan meningkatnya rasa percaya diri masyarakat- akan membuat forum musrenbang berjalan seimbang, tak lagi timpang.

1. Assesment Kemiskinan dan Analisis Anggaran

Assesment merupakan salah satu gerakan advokasi yang ditujukan untuk mempersiapkan langkah-langkah dalam melaksanakan intervensi kebijakan/anggaran. Assesment difokuskan pada 2 (dua) kegiatan yaitu asesment kemiskinan dan analisis anggaran.

Dalam melakukan asesment kemiskinan YASMIB menjalankannya secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat miskin untuk turut mengidentifikasi

kantung-kantung kemiskinan dan kebutuhan mendasar (*basic needs*) rakyat miskin. Untuk analisis anggaran dilakukan dengan cara mengakses dan menganalisis dokumen anggaran pada tahun berjalan untuk menilai sejauhmana APBD yang disusun sudah responsif gender dan pro rakyat miskin, serta mengidentifikasi sektor anggaran yang secara signifikan mampu meringankan kemiskinan sesuai kebutuhan kelompok perempuan dan rakyat miskin sebagai sasaran dari intervensi program.

Assessment sangat urgen dilakukan untuk menjamin agar intervensi dan strategi yang akan dipergunakan dalam pelaksanaan program dapat berjalan efektif. Adanya assessment secara partisipatif secara tidak langsung akan mampu meningkatkan kapasitas kelompok perempuan dan masyarakat miskin dalam mengidentifikasi kebutuhannya sendiri (*self identification needs*).

Agar asesment dapat berjalan efektif, YASMIB menggunakan beberapa tahapan yang saling mendukung dan menguatkan, antara lain: studi dokumentasi, observasi, *deep interview* dan *Focus Group Discussion* (FGD). Studi dokumentasi adalah langkah pertama yang dilakukan sebelum turun ke lapangan. Studi dokumentasi tersebut difokuskan untuk mengidentifikasi kantung-kantung kemiskinan yang

didasarkan pada data-data awal yang diperoleh YASMIB dari berbagai sumber. Dari studi dokumentasi tersebut YASMIB kemudian menetapkan beberapa kriteria untuk menentukan lokasi yang akan dijadikan wilayah asesment kemiskinan. Kriteria-kriteria tersebut antara lain: merupakan kantung kemiskinan, representasi geografis dan kemudahan akses.

Dari hasil kriteria itu akhirnya diperoleh 4 (empat) desa yang kemudian berkembang menjadi 8 (delapan) desa/kelurahan di tahun kedua (2006). Desa tersebut antara lain: Desa Mirring mewakili Kecamatan Binuang, Desa Tonyamang mewakili Kec. Binuang, Desa Duampanua mewakili Kecamatan Anreapi, Kelurahan Sulewang mewakili Kecamatan Polewali, Desa Nepo mewakili Kecamatan Wonomulyo, Desa Indu Makkombong mewakili Kecamatan Matakali, Desa Pulliwa mewakili Kecamatan Mapilli, dan Desa Luyo mewakili Kecamatan Luyo.

Setelah penetapan wilayah dampingan, YASMIB mulai menerjunkan para fasilitator (pendamping) ke masing-masing lokasi untuk melakukan observasi lapangan dan menghubungi *gate keeper* mengenai rencana asesment kemiskinan. Di tengah-tengah penerjunan setiap fasilitator melakukan *deep interview* dengan informan-informan kunci serta masyarakat secara langsung.

Dalam melakukan *interview* dengan masyarakat YASMIB membangun proses “integrasi”, membaaur bersama masyarakat dengan melepas legalitas, status, dan formalitas, sebaliknya ikatan emosional dengan pendekatan kekeluargaan menjadi pegangan kunci sang fasilitator agar diterima ditengah-tengah masyarakat. Teknik pengintegrasian ini memang membutuhkan jangka waktu lama yang menuntut fasilitator hidup dan tinggal bersama-sama masyarakat, beradaptasi dengan nilai-nilai adat lokal.

Deep interview difokuskan untuk menggali sedalam-dalamnya pandangan dan pemahaman masyarakat tentang kemiskinan yang mereka alami. Lebih dari itu *deep interview* juga mencoba untuk menggali informasi tentang sejauh mana akses dan kontrol masyarakat terhadap sarana dan prasarana kesehatan dan pendidikan (indikator umum pro poor buget); dan sejauh mana pemahaman dan tingkat partisipasi masyarakat khususnya perempuan di dalam musrenbang. Untuk mematangkan data-data dari hasil *deep interview*, dtindaklanjuti dengan *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan masyarakat sebagai peserta. Tujuan pokok FGD, selain untuk memperdalam hasil asesment kemiskinan, juga sebagai alat sosialisasi dan penyadaran bagi masyarakat tentang pentingnya mengawal anggaran.

Di dalam berbagai *interview* dan FGD, patut disimak eksplorasi masyarakat (terutama kaum perempuan) tentang sebab-sebab kemiskinan yang bermuara pada tidak adilnya sistem yang dibangun oleh kekuasaan (pemerintah). Cara berpikir dan kemampuan mendialektikakan persoalan ini bagi YASMIB cukup mengejutkan, karena biasanya dalam beberapa hal banyak masyarakat yang memandang kemiskinan sebagai suatu jalan nasib dan takdir. Namun seperti yang tidak demikian bagi perempuan Polman, mereka mampu berpikir kritis (ciri teori kemiskinan struktural) yang disampaikan dengan “bahasa-bahasa rakyat” yang berujung pada tuntutan (keluhan) kepada pemerintah sebagai pemegang “aturan main” (kebijakan). Beberapa point penting yang diangkat selama proses assesment kemiskinan berlangsung antara lain sebagai berikut:

- a. Bagi kalangan kelompok miskin perkotaan sebab-sebab miskin karena tidak memiliki uang yang cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Upah yang rendah (dibawah UMP) adalah penyebabnya.
- b. Bagi kalangan petani sebab-sebab miskin karena tidak memiliki lahan (kebun/sawah). Sebagian besar hanyalah petani penggarap (buruh tani). Kalaupun ada yang punya lahan luasnya hanya di

bawah 1 Ha.

- c. Bagi kalangan nelayan sebab-sebab miskin karena tidak dimilikinya alat produksi (alat tangkap). Sebagian besar hanyalah *sawi* (buruh nelayan) yang sangat tergantung kepada juragan atau pemilik alat tangkap.

Masyarakat juga memahami dan menyadari bahwa salah satu sebab yang memaksa mereka hidup dalam kemiskinan karena keterbatasan pengetahuan (informasi) dan keterampilan yang memadai. Tingkat pendidikan yang rendah menjadi salah satu ujung pangkalnya, namun bukannya mereka tidak mau bersekolah atau menyekolahkan anak-anaknya, tetapi karena tingginya biaya pendidikan yang memaksa mereka mengurungkan niatnya bersekolah. Uang (penghasilan) yang dimiliki hanya cukup digunakan untuk menutupi kebutuhan sehari-hari. Memang dari catatan lapangan diketahui rata-rata masyarakat di wilayah dampingan hanya mampu menyelesaikan pendidikan sampai tingkat dasar, bahkan banyak juga yang memilih berhenti di tengah jalan karena ketiadaan biaya.

Dari hasil *deep interview*, kemiskinan masyarakat semakin diperparah dengan dominasi ekonomi para

tengkulak berkedok “koperasi” di desa-desa mereka. Sebagian besar petani dan nelayan terlilit hutang dengan para tengkulak akibat tidak mampu mengembalikan modal yang mereka pinjam. Modus para tengkulak dalam mengungkung para petani dan nelayan dilakukan dengan memberikan pinjaman modal dengan syarat setiap hasil panen dan hasil tangkapan ikan harus dijual kepada para tengkulak dengan harga rendah yang ditetapkan para tengkulak sendiri. Akibatnya, hasil dari penjualan tangkapan ikan maupun dari hasil panen tidak cukup digunakan untuk menutupi pinjaman modal yang terlanjur mereka gunakan untuk biaya produksi.

Dalam masalah kesehatan (fasilitas dan pelayanan), dari pengakuan masyarakat bahwa fasilitas kesehatan yang disediakan oleh pemerintah daerah dinilai sudah cukup memadai dengan adanya Puskesmas di tiap-tiap Kecamatan. Namun masyarakat tetap mengeluhkan buruknya pelayanan yang mereka dapatkan meskipun telah ada program Pelayanan Kesehatan Dasar Gratis. Keluhan-keluhan masyarakat terhadap pelayanan kesehatan dari catatan FGD dapat dirangkum sebagai berikut:

- a. Tenaga Kesehatan termasuk sarana dan prasarana masih jauh dari kelayakan;

- b. Pelayanan yang diberikan oleh Petugas Kesehatan kadang kala masih bersifat diskriminatif dan arogan terhadap masyarakat khususnya yang berasal dari kalangan miskin;
- c. Bagi masyarakat yang mendapatkan kartu JPS seringkali diabaikan terutama dari segi biaya pengobatan;
- d. Tempat khusus di Rumah Sakit bagi pelayanan pasien yang menggunakan JPS tidak ada, jadi pada saat pasien yang menggunakan JPS ingin berobat mereka harus menunggu lama sebab pihak rumah sakit mendahulukan pasien umum (yang tidak menggunakan kartu JPS);
- e. Khusus untuk Desa Pulliwa, di desa ini Bidan Desa belum ada. Jika ada masyarakat yang jatuh sakit dan harus berobat mereka terpaksa harus pergi ke Puskesmas Kecamatan (Mapilli) yang jaraknya sangat jauh dengan kondisi jalan yang rusak parah. Untuk biaya transport saja mereka harus mengeluarkan uang Rp 32 ribu pulang-pergi. Karena tingginya biaya transport untuk berobat akhirnya banyak masyarakat lebih memilih pengobatan alternatif, seperti dukun beranak bagi ibu-ibu yang ingin melahirkan.

Uniknya, ternyata sebagian besar dukun beranak di Desa Pulliwa jenis kelaminnya laki-laki, salah satunya adalah Pak Faizal alias *Kanne' Kai'*.

Dalam hal tingkat pemahaman masyarakat terhadap musrenbang ternyata sekitar 75% dari masyarakat yang di-*interview* dan diajak dialog sama sekali tidak tahu dan tidak faham tentang Musrenbang. Bahkan di Desa Luyo dan Tonyaman di tengah-tengah *interview* beberapa masyarakat nelayan mengira nama musrenbang adalah nama orang baru di desanya yang belum ia kenal. Hanya sebagian kecil saja (25%) yang pernah ikut dan hadir dalam forum musrenbang, itupun hanya karena diajak aparat desa/kelurahan tanpa dijelaskan kemana dan untuk apa forum tersebut diadakan. Akhirnya karena kebingungan dan ketidaktahuan mereka memilih untuk bersikap pasif dan mendengarkan saja, jika ikut-ikutan bicara takut salah. Kondisi seperti ini rata-rata terjadi di seluruh desa dampingan seperti Desa Mirring, Tonyaman, Sulewatang, Duampanua, Indu' Makkombong, Pulliwa, Luyo, dan Nepo.

2. Gender Budget Capacity Building

Penguatas kapasitas dan pengetahuan tentang *pro poor* dan *gender budget* adalah bagian dari strategi advokasi

yang dilakukan YASMIB untuk membangun kesadaran kritis masyarakat terutama kalangan perempuan. Pentingnya *capacity building* berangkat dari suatu keyakinan bahwa tidak selamanya masyarakat didampingi dalam menuntut hak-haknya atas anggaran dan pembangunan. Suatu saat (dalam tahapan tertentu) masyarakat sudah harus mampu, mandiri dan berani memperjuangkan segala hal yang menjadi haknya. Oleh karena itu *capacity building* dalam rangka menambah, melatih dan menguatkan pengetahuan masyarakat menjadi pilihan yang dipandang benar dan tepat.

Lebih dari itu, *capacity building* juga menjadi sarana belajar masyarakat dalam menyusun program-program yang didasarkan atas kebutuhan dan aspirasi mereka sendiri. Hasil dari rumusan program tersebut dapat dijadikan dasar tuntutan dan masukan di dalam forum-forum Musrenbang serta forum-forum publik lainnya. Dengan demikian diharapkan program-program dari hasil rumusan masyarakat tersebut dapat terakomodir dan diimplementasikan ke dalam kebijakan anggaran sehingga lebih pro poor dan tak lagi timpang gender.

Sasaran penguatan kapasitas terutama ditujukan pada kelompok-kelompok perempuan di perdesaan mengingat kelompok ini merupakan kelompok paling rentan terhadap kemiskinan. Dengan penguatan

kapasitas, diharapkan para perempuan (miskin) dapat lebih berani menuntut dan mengajukan aspirasi-aspirasi mereka dengan pengetahuan yang mereka dapatkan selama proses *capacity building*.

Disamping penguatan kapasitas di tingkatan *grass root*, YASMIB juga memandang perlu untuk melakukan penguatan kapasitas serupa terhadap kelompok perempuan di lingkaran kekuasaan (legislatif dan eksekutif). Dengan langkah ini diharapkan upaya mewujudkan anggaran pro rakyat miskin yang responsif gender dapat lebih signifikan.

Penguatan perempuan di tingkat basis

Penguatan kapasitas perempuan di tingkatan *grass root* (basis) biasanya dilakukan dengan metode *sharing* (tukar pikiran dan pendapat) tentang masalah-masalah kemiskinan yang dihadapi perempuan. Dengan *sharing* diharapkan para perempuan akan bebas mengungkapkan problem-problem kemiskinan yang dihadapi berdasarkan pengalaman empiris mereka. Agar proses *capacity* lebih mudah, YASMIB sedapat mungkin menghindari segala bentuk-bentuk formalitas yang terlalu kaku dan membuang segala jarak dengan cara melempar obrolan-obrolan ringan dan santai yang kadang disertai bahasa-bahasa daerah. *Capacity building*

ini dilakukan secara kontinyu di seluruh wilayah dampingan (Kecamatan Binuang, Anreapi, Polewali, Wonomulyo, Mapn illi, Campalagian dan Luyo).

Dari hasil eksplorasi tentang kemiskinan yang disampaikan para peserta kemudian diperdalam dengan pemberian beberapa materi substansi khususnya mengenai sebab-sebab kemiskinan, gender dan anggaran yang bermuara pada satu kesimpulan bahwa kemiskinan yang dialami kaum perempuan disebabkan karena tidak berpihaknya anggaran pembangunan terhadap kaum perempuan itu sendiri. Ketidakberpihakan tersebut diperparah lagi dengan kungkungan budaya patriarkhi yang membuat perempuan menjadi subordinat laki-laki di setiap tingkatan relasi sosial. Untuk mencapai pada suatu kesimpulan yang demikian, YASMIB mempermudah dengan contoh-contoh kasus yang diambil dari testimoni peserta sendiri, misalnya:

“banyaknya perempuan yang buta huruf di Desa Pulliwa karena ternyata program kejar paket A, B dan C yang dilaksanakan pemerintah daerah kesempatannya lebih banyak diberikan kepada kaum laki-laki. Sebab menurut mereka (sebagian masyarakat termasuk aparat desa) kaum laki-laki adalah kepala rumah tangga. Pendidikan tidak perlu bagi perempuan karena yang akan menjadi para pekerja adalah laki-laki, bukan perempuan.”.

Dengan metode pengenalan kasus per kasus di atas, akhirnya setelah beberapa kali dilakukan *capacitiy building* kesadaran kritis kelompok perempuan mulai terbangun. Dari berbagai eksplorasi tentang kemiskinan telah lahir berbagai tuntutan-tuntutan kritis yang dapat dirangkum sebagai berikut:

Sosial budaya, tuntutan untuk membatasi kegiatan-kegiatan yang mengeksploitasi kaum perempuan baik sebagai implikasi dari sistem kebijakan maupun eksekusi dari kultur Patriarkhi.

Kesehatan, tuntutan peningkatan pelayanan reproduksi dan KB, termasuk obat, prasarana dan tenaga medis; tuntutan peningkatan kesehatan lingkungan termasuk penyediaan MCK, Spal, Selokan dan TPA sampah; tuntutan untuk lebih mengefektifkan penyuluhan kesehatan Ibu dan Anak khususnya pola hidup sehat; serta tuntutan untuk penyediaan fasilitas kesehatan seperti posyandu, puskesmas pembantu di setiap desa.

Ekonomi, perlunya dibentuk koperasi perempuan ditingkat desa; tersedianya wadah bagi pengembangan industri kelompok perempuan (home industri) dan peningkatan kapasitas mereka lewat pelatihan, magang dan bantuan jaringan pemasaran; sosialisasi dan pelatihan manajemen ekonomi rumah tangga.

Pendidikan, tuntutan agar alokasi dana Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) disediakan dana awal atau dana rintisan; tuntutan peningkatan program kejar paket A, B dan C serta pemberantasan 3 buta (baca, tulis, aksara) yang diprioritaskan bagi kelompok perempuan; pengadaan bus sekolah disetiap kecamatan untuk memotong biaya transport ke sekolah yang tinggi; pengadaan perpustakaan umum ditingkat kecamatan dan Taman Bacaan Masyarakat (TBM) disetiap desa; pengadaan bea siswa bagi anak keluarga miskin; dan penghargaan bagi sekolah, guru, anak didik (murid) yang berprestasi; perlunya dibentuk Balai Latihan Kerja (BLK) bagi remaja dan para ibu; dan tuntutan untuk mewujudkan anggaran pendidikan 20% dalam APBD setiap tahunnya.

Politik, sosialisasi dan komitmen kepada pihak terkait tentang pemberlakuan UU No. 12 Tahun 2003 mengenai kuota perempuan; mendorong segera ditetapkannya rancangan Perda Partisipatif untuk menjamin hak-hak perempuan dalam pembangunan; meningkatkan SDM perempuan dalam jabatan struktural di pemerintahan (tingkat eselon).

Hukum, sosialisasi dan penegakan UU PKDRT (Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga) di setiap kecamatan hingga Kel/desa; menindak tegas

terhadap lembaga maupun individu yang melakukan *trafficking* (perdagangan anak dan perempuan); penegakan supremasi hukum khususnya dalam pengusutan masalah korupsi; sosialisasi UU Perlindungan Anak di setiap kecamatan; adanya sebuah lembaga yang mengadvokasi korban tindak kekerasan terhadap anak dan perempuan.

Penguatan kapasitas perempuan di lingkaran kekuasaan

Penguatan kapasitas perempuan di lingkaran kekuasaan difokuskan kepada kaum perempuan yang duduk di lembaga-lembaga pemerintahan dan legislatif. Dari data yang dihimpun YASMIB paling tidak terdapat sekitar 20 (dua puluh) orang perempuan yang saat ini duduk di struktur Pemerintah Daerah dan DPRD dengan berbagai posisi strategis. Pengertian dari “posisi strategis” adalah posisi yang dinilai dapat ikut membantu mempengaruhi (intervensi) suatu kebijakan baik secara langsung maupun tidak langsung, demi efektifitas advokasi gender budget yang sedang dilaksanakan.

Metode *capacity building* untuk para perempuan di level elit dilakukan dengan mengadakan ruang-ruang diskusi yang dikhususkan untuk membahas dan menyusun indikator anggaran yang responsif gender. Diskusi ini sangat urgen untuk mencari kesamaan faham, konsep

dan pikiran mengenai anggaran responsif gender. Dengan kesamaan konsep, akan lebih memudahkan YASMIB menerjemahkan anggaran *pro poor* dan responsif gender ke dalam suatu kebijakan, karena para perempuan yang berada di lingkaran kekuasaan ikut membantu memperjuangkan secara langsung konsep yang telah disepakati bersama.

Beberapa sub-sub bahasan yang berkembang selama proses diskusi antara lain sebagai berikut:

- 1) Pengertian Indikator berbasis kinerja;
- 2) Perlunya indikator dalam setiap penyusunan program anggaran;
- 3) Konsep Indikator;
- 4) Syarat-syarat indikator;
- 5) Kriteria Indikator;
- 6) Indikator Kinerja;
- 7) Penyusunan Indikator;
- 8) Pengertian Anggaran yang berbasis kinerja;
- 9) Indikator anggaran responsif gender;
- 10) Kategori anggaran responsif gender;
- 11) Cara penyusunan anggaran responsif gender;
- 12) Fasilitator memberikan contoh penyusunan anggaran yang responsif gender;
- 13) Proses Penyusunan APBD.

Selama proses diskusi, YASMIB memberikan berbagai stimulus untuk mempermudah para peserta dalam mencapai kesepakatan dalam penyusunan indikator *gender budget* dengan menyuguhkan contoh-contoh kasus yang terjadi di Kabupaten Polman sendiri. Contoh-contoh kasus tersebut misalnya:

- a. Jumlah angka buta huruf perempuan di Polman lebih tinggi daripada laki-laki (perempuan 11.348 jiwa dan laki-laki 10.859 jiwa). Dalam intervensi program pemberantasan buta huruf, diharapkan agar jumlah peserta perempuan lebih tinggi daripada laki-laki.
- b. Jumlah kepala sekolah perempuan masih jauh lebih rendah dibandingkan laki-laki. Sehingga dalam kegiatan peningkatan kapasitas guru, dituntut untuk mengikutsertakan guru perempuan yang lebih banyak daripada laki-laki agar kapasitas guru perempuan untuk menduduki posisi strategis bisa semakin meningkat.
- c. Selama ini ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan masih lebih diprioritaskan di wilayah perkotaan atau yang dekat kota. Sedangkan di daerah terpencil menjadi prioritas kedua.

Implikasinya angka kematian ibu dan bayi di daerah perdesaan menjadi tinggi karena minimnya tenaga dan fasilitas kesehatan. Sehingga dalam program peningkatan fasilitas dan pelayanan kesehatan, pemerintah dituntut untuk membangun sarana kesehatan (paling tidak puskesmas pembantu) di seluruh desa/kelurahan berikut dengan tenaga kesehatannya untuk mengurangi resiko kematian ibu dan bayi pada proses persalinan.

Dari ruang-ruang diskusi tersebut akhirnya terbangun sebuah pemahaman dan kesadaran baru tentang pentingnya pemihakan anggaran terhadap perempuan. Dari hasil diskusi tersebut para peserta juga menjadi tahu bahwa ternyata program-program yang dianggap telah berwajah *pro poor* seperti misalnya pemberantasan buta huruf belum tentu dalam pelaksanaannya memberikan dampak keadilan gender. Faktanya, dari data yang didapatkan sebagian besar peserta kejar paket A, B dan C ternyata lebih banyak didominasi laki-laki, padahal tingkat populasi terbanyak dari masyarakat yang buta huruf adalah perempuan.

Atas kesadaran itu akhirnya tercapai sebuah kesepakatan bersama untuk secara sungguh-sungguh mendorong agar kebijakan Pemkab Polman lebih

berpihak kepada perempuan dengan memberikan kesempatan yang lebih kepada perempuan dalam setiap bidang kegiatan/program.

Di dalam diskusi sempat juga berkembang dengan mengeksplorasi masalah-masalah yang pernah mereka hadapi sebagai perempuan berdasarkan pengalaman mereka selama menduduki jabatan di Pemerintahan maupun DPRD. Beberapa masalah yang terlontar antara lain:

- a. Perlunya regulasi yang mengatur tentang hak cuti haid bagi perempuan di eksekutif dan legislatif.
- b. Perlunya memberikan pemahaman yang lebih kepada laki-laki di eksekutif dan legislatif tentang masalah-masalah perempuan dan kemiskinan.
- c. Saat ini di internal Pemkab Polman telah terbentuk Bagian Pemberdayaan Perempuan di bawah Sekretariat Daerah. Pembentukan tersebut menurut peserta sebagian besar karena adanya dorongan dan desakan YASMIB yang gencar menyuarakan persoalan ketidakadilan gender yang banyak dirasakan oleh perempuan baik melalui media massa maupun dalam setiap program-program yang dijalankan, termasuk dalam program-program kerjasama dengan Pemkab Polman.

Selain menghasilkan kesepakatan bersama, para peserta menyepakati pula untuk membentuk "Jaringan Perempuan" yang diberi nama Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan (JP3). Jaringan ini sangat penting dibangun untuk lebih mengintensifkan kerjasama pemberdayaan perempuan di tiap lapisan. Selain pemberdayaan, JP3 juga diharapkan dapat menjadi pusat informasi dan sentral gerakan perempuan di Kabupaten Polman. Dengan terbentuknya JP3 maka di tiap-tiap tahapan selama proses penyusunan anggaran akan selalu terpantau dan di kawal oleh kelompok-kelompok perempuan yang tergabung ke dalam jaringan ini. Oleh karena itu JP3 ke depan diharapkan akan terus membesar dan meluas sampai ke tingkatan desa/kelurahan. Namun sebagai awalan, untuk sementara JP3 baru dapat dibentuk di 3 (tiga) kecamatan, yaitu :

- a. Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan (JP3) Kecamatan Polewali yang di Koordinir oleh Ir. Siadina M. Si dan dibantu oleh Rusni.
- b. Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan (JP3) Kecamatan Wonomulyo yang di Koordinir oleh Dra. Hj. Fatmawati dan dibantu oleh Sariatun.

- c. Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan (JP3) Kecamatan Polewali yang di Koordinir oleh Maemunah.

KAU KENAL MUSRENBANG ???

Sore hari di pinggir pantai, sekelompok nelayan sedang ribut memperbincangkan sesuatu sambil melepaskan penat sehabis pulang melaut. Setelah didekati ternyata sedang meributkan masalah musrenbang.

"Eh... kau kenal tidak yang namanya musrenbang? Di mana dia tinggal?" tanya salah seorang nelayan kepada temannya dengan nada agak tinggi.

"Eh kenapa rupanya kau tanya-tanya si musrenbang?" Apakah dia juga buat masalah dengan kau? Karena isteriku tadi kulihat juga sedang bisik-bisik menggosipkan musrenbang dengan tetangga!" lanjut kawannya setengah gusar dan mulai cemburu!

Sementara nelayan lainnya pada bingung dan mulai ikut-ikutan gusar, jangan-jangan isteri mereka juga ikut-ikutan digoda si musrenbang.

Untungnya ada satu orang nelayan yang agak sedikit faham dengan musrenbang segera menjelaskan: "Heh! Musrenbang itu bukan nama orang! Itu nama kegiatan di kantor desa yang membicarakan pembangunan di desa kita, kemarin aku datang ke sana. Makanyaaaaa sering-sering datang ke kantor desa biar ngerti! Bikin malu saja!" ujar temannya sambil beranjak pergi.

Mendapat penjelasan seperti itu semuanya hanya diam dan senyum-senyum malu, lalu salah seorang berbisik ke temannya "kupikir tadi nama orang baru disini!" ujarnya lirih.

3. Pendampingan Perempuan dan Masyarakat Miskin

Pendampingan kelompok perempuan dan masyarakat miskin adalah strategi advokasi lanjutan yang dilakukan YASMIB setelah penguatan-penguatan kapasitas dinilai telah berjalan dan mulai efektif, dengan indikator meningkatnya kepedulian dan antusiasme kelompok perempuan dan masyarakat miskin terhadap anggaran.

Pendampingan difokuskan pada upaya membantu dan melatih masyarakat (sekaligus sebagai upaya penyadaran) tentang pentingnya bekerja secara terorganisir dalam membedah/ mengkritisi pembangunan dan kebijakan anggaran di wilayahnya. Targetan pokok pendampingan adalah terbangunnya jaringan kelompok perempuan dan masyarakat miskin bersama jaringan atau forum yang telah terbentuk di masyarakat. Jaringan-jaringan tersebutlah yang nantinya diharapkan dapat secara mandiri (pasca program) yang akan melanjutkan kerja-kerja *gender budget advocacy* di setiap proses perencanaan penganggaran di wilayahnya.

Pendampingan dijalankan melalui ruang-ruang diskusi komunitas atas inisiatif YASMIB dan *key persons* yang mengikutsertakan elemen perempuan dan masyarakat

miskin sebagai peserta. Topik-topik diskusi yang dijadikan pokok bahasan tetap difokuskan pada masalah-masalah aktual yang terkait dengan kebutuhan dasar kelompok perempuan dan masyarakat miskin.

Pendampingan dilaksanakan secara rutin setiap bulan di 12 Desa dampingan antara lain: Desa Mirring, Tonyamang, Sulewatang, Takatidung, Duampanua, Indu' Makkombong, Kurma, Pulliwa, Sidodadi, Nepo, Luyo dan Laliko. Selain itu, pendampingan juga dilakukan pada saat pengawalan proses perencanaan penganggaran berlangsung. Yang melakukan pengawalan adalah kelompok perempuan dan elemen masyarakat sendiri, mulai dari tingkat desa sampai dengan kabupaten. YASMIB (para pendamping) hanya sampai pada level fasilitasi diskusi. Ini dilakukan sebagai wujud konsistensi agar keberanian dan kemandirian para perempuan dan masyarakat miskin dalam memperjuangkan hak-hak mereka terhadap anggaran segera terbangun, tanpa lagi tergantung dengan YASMIB.

Diskusi-diskusi yang dibangun membawa 2 (dua) topik pokok yaitu "sex dan gender" dan "musrenbang". Untuk diskusi "sex dan gender" ditujukan untuk merangsang ketertarikan kelompok perempuan dan masyarakat terhadap masalah-masalah kemiskinan

khususnya yang dialami para perempuan. Untuk mempermudah pemberian pemahaman digunakan media pemutaran film yang menceritakan tentang kekerasan yang dialami para perempuan. Dengan pemutaran film tersebut diharapkan akan memberikan stimulus yang dapat membantu para peserta merefleksikan problem gender dalam kehidupan mereka selama ini.

Dari pengalaman YASMIB selama melakukan kerja-kerja advokasi, metode refleksi ternyata cukup efektif untuk menggugah kesadaran para perempuan tentang persoalan gender di tengah masyarakat. Yang awalnya persepsi umum menyatakan pembagian gender dalam kehidupan sosial, politik dan ekonomi baik-baik saja, ternyata baru disadari kalau masih banyak ketimpangan dan ketidakadilan gender yang bermuara pada ketertindasan perempuan.

Refleksi inilah yang kemudian menjadi pintu masuk YASMIB dalam membangun pemahaman masyarakat tentang gender. Masyarakat diajak untuk kembali merefleksikan dengan membedakan antara “sex” dan “gender”, bahwa “sex” adalah jenis kelamin yang didasarkan pada jenis kelamin biologis (alat kelamin, payudara) dan “gender” adalah jenis kelamin yang didasarkan pada kehidupan sosial (peran dan status

sosial). “Sex” merupakan hal kodrat bagi laki-laki dan perempuan yang tidak dapat dipertukarkan. Sementara “gender” dapat berubah sesuai konteks waktu, tempat dan budaya. Terjadinya ketidakadilan gender terhadap para perempuan saat ini (diskriminasi, kekerasan, *stereotype*, beban ganda, subordinat, dll) adalah implikasi dari pemahaman dan tindakan masyarakat yang secara tidak sadar telah berlaku tidak adil dan tidakimbang membagi peran antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan masyarakat.

Setelah beberapa kali diskusi, terlihat pemahaman masyarakat tentang gender sudah mulai bertambah, dari yang awalnya rata-rata tidak paham menjadi lebih paham. Hal ini bisa dilihat dari jawaban yang diberikan peserta tentang bentuk-bentuk ketidakadilan gender yang biasa terjadi dalam kehidupan mereka. Bahkan di beberapa lokasi, peserta laki-laki mengusulkan agar dilakukan penguatan kapasitas khusus bagi perempuan agar mereka mau dan mampu berpartisipasi di ruang publik.

Jika dikuantitatifkan, rata-rata di setiap lokasi kegiatan yang baru di dampingi, jumlah peserta yang mulai paham tentang sex dan gender sekitar 50% dengan persentase yang berimbang antara laki-laki dan perempuan.

Sedangkan di lokasi yang sudah didampingi sejak 2005, terlihat masyarakatnya sudah sangat paham. Di beberapa lokasi, peserta laki-laki mulai memahami bagaimana beratnya beban yang dipikul oleh perempuan dalam mengurus urusan rumah tangga.

Di Desa Nepo misalnya, seorang petani tambak yang diundang mengikuti diskusi komunitas awalnya menolak untuk ikut serta dengan alasan sibuk mengurus tambaknya. Tetapi dengan berbagai pendekatan yang sedikit “memaksa” akhirnya ia pun mau dan itupun menurutnya hanya bisa sebentar karena tidak mungkin lama-lama meninggalkan tambak. Namun, setelah proses diskusi berjalan ternyata dia tidak juga beranjak dari tempatnya. Bahkan dia termasuk peserta yang serius bertanya dan mengikuti kegiatan sampai selesai. Ketika ditanya, apa yang menyebabkannya betah mengikuti diskusi sampai selesai? *“Ternyata kalau dipikir-pikir tugas isteri itu lebih berat dari suami ya”*, ujarnya sambil pamit pergi.

Resistensi peserta dalam diskusi di seluruh wilayah dampingan dapat dikatakan hampir tidak ada. Bahkan di beberapa lokasi, terdapat peserta dari unsur agama misalnya Imam Desa. Demikian juga dari masyarakat yang menganut paham agama yang “cukup keras”. Dalam proses diskusi mereka tidak memperlihatkan

resistensi terhadap materi gender. Bahkan mereka justru ikut membantu memberikan beberapa contoh kehidupan sehari-hari yang cenderung mendiskriminasi perempuan.

Setelah YASMIB menilai pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap keadilan gender memadai, barulah dilanjutkan pada tahapan diskusi kedua yang spesifik membahas tentang hak-hak masyarakat untuk ikut berpartisipasi di bidang anggaran dan pembangunan dengan menjelaskan substansi dari Permendagri No.13/2006 yang mengatur tentang petunjuk teknis pelaksanaan musrenbang. Materi pokok yang disampaikan selama proses diskusi tersebut dapat dirangkum sebagai berikut:

- a. Bahwa semua masyarakat baik laki-laki maupun perempuan berhak mengikuti Musrenbang sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Sistem Perencanaan Nasional.
- b. Forum Musrenbang adalah sarana atau tempat masyarakat memberikan gagasan atau pendapat yang kemudian menghasilkan:
 - Teridentifikasinya masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat yang berhubungan

dengan bidang ekonomi, sosial budaya, fisik dan sarana prasarana

- Teridentifikasinya kebutuhan-kebutuhan yang didasarkan pada masalah yang dihadapi oleh masyarakat terkait dengan bidang ekonomi, sosial budaya, fisik dan sarana prasarana.
- dari identifikasi kebutuhan akan melahirkan Usulan yang akan di bawa ke Musrenbang Kecamatan (usulan yang akan didanai oleh APBD, usulan masyarakat yang bisa didanai oleh APBD Desa/Kelurahan, dan usulan yang bisa menjadi swadaya masyarakat.
- Yang paling penting lagi yang harus diperhatikan pada saat Musrenbang sebelum ditutup adalah Penunjukan Delegasi yang akan membawa usulan tersebut ke Musrenbang Tingkat Kecamatan yang mana dalam Delegasi tersebut keterwakilan perempuan harus ada minimal 1 (satu) orang.

Dari hasil diskusi, jika diprosentase sekitar 90 % peserta telah memahami pengertian musrenbang. Memang beberapa kalangan masyarakat masih belum memahami dan terlibat dalam musrenbang. Sementara sebesar 75%

peserta sudah mengetahui mengenai mekanisme pelaksanaan musrenbang, namun tidak tahu siapa saja yang dapat terlibat di dalam musrenbang. Selama ini mereka mengira hanya pemerintah desa, kepala dusun, tokoh masyarakat, BPD, dan PKK saja yang berhak mengikuti musrenbang. Peserta baru mengetahui bahwa mereka pun juga bisa ikut musrenbang.

4. Mengawal Musrenbang

Pengawalan musrenbang adalah tahapan lanjutan dari langkah-langkah advokasi yang sebelumnya telah dilaksanakan YASMIB, yang diawali dari *assessment*, *capacity building* dan pendampingan komunitas perempuan dan masyarakat miskin. Dari berbagai *assessment*, *capacity building* dan pendampingan tersebut telah terhimpun berbagai rumusan kebutuhan dan program yang menjadi usulan masyarakat dan telah diklasifikasi berdasarkan skala prioritas oleh masyarakat sendiri. Hasil-hasil rumusan tersebutlah yang nantinya dibawa ke dalam forum musrenbang desa/kelurahan. Dari 12 desa yang didampingi, usulan Sosialisasi UU PKDRT, UU Perlindungan Anak, dan Kesehatan Reproduksi merupakan usulan yang diusung bersama dari ke 12 desa/kelurahan tersebut. Ini merupakan salah satu strategi agar usulan dimaksud lebih mudah

terakomodasi dan ditetapkan sebagai Program Pemerintah jika diusulkan oleh seluruh desa/kelurahan dan Kecamatan di Polman.

Sebelum musrenbang desa/kelurahan dilaksanakan, masyarakat didorong agar terlibat langsung dalam musrenbang melalui berbagai forum diskusi. Selain itu, YASMIB juga melakukan *lobby* ke pihak panitia musrenbang untuk melibatkan masyarakat lebih banyak sebagai peserta musrenbang terutama kalangan perempuan (bukan hanya PKK seperti yang terjadi selama ini).

Hasilnya, pada saat musrenbang dimulai ternyata kehadiran perempuan yang selama ini sering termarginalkan dan tidak pernah diikuti, akhirnya dapat mencapai persentase 27% dari seluruh peserta yang hadir di 12 (dua belas) desa/kelurahan dampingan. Bahkan untuk Desa Pulliwa yang awalnya aparat desanya tidak pernah melaksanakan Musrenbang, akhirnya di tahun 2007 melaksanakannya setelah mendapatkan dorongan dan desakan dari masyarakat dan kelompok perempuan.

Usulan masyarakat dalam proses musrenbang terbagi ke dalam 3 (tiga) bidang yaitu Ekonomi, Sosial Budaya, dan Fisik/Prasarana. Dari usulan di 12 desa/kelurahan

yang didampingi, terlihat jika usulan yang muncul telah mengalami peningkatan dan kemajuan secara kualitatif dibandingkan dengan usulan pada tahun sebelumnya. Jika pada tahun 2006 usulan yang muncul masih lebih bersifat usulan untuk menjawab kebutuhan praktis, namun pada musrenbang 2007 usulan kebutuhan strategis perempuan sudah mulai terlihat dan terbangun. Misalnya rata-rata desa/kelurahan mengusulkan sosialisasi UU PKDRT dan Perlindungan Anak. Masalah kesehatan reproduksi perempuan juga sudah diakomodir.

Untuk delegasi yang dipilih untuk mengikuti musrenbang tingkat kecamatan, rata-rata di setiap desa/kelurahan yang didampingi telah terdapat minimal 1 (satu) orang perempuan. Bahkan terdapat desa yang keterwakilan perempuannya dalam delegasi mencapai 3 (tiga) orang seperti di Desa Luyo.

Dalam mengusung usulan masyarakat dari desa/kelurahan, memang sering menghadapi kendala misalnya jika usulan tersebut tidak menjadi rencana dari dinas atau unit kerja. Dalam perangkan skala prioritas akhirnya mendapatkan point rendah. Tetapi bukan berarti hal ini tidak bisa disulkan, sebab masih ada indikator lainnya yang bisa menjadi bahan pertimbangan yaitu luas wilayah, luas

dampak/manfaat, tingkat kemendesakan, dan poin prioritas dari desa/kelurahan.

Selain itu, dalam proses pengambilan keputusan, sebenarnya diserahkan sepenuhnya kepada peserta. Di tingkat kecamatan, delegasi desa/kelurahan memang harus mereka yang benar-benar menguasai persoalan dan kondisi desa/kelurahannya agar mereka bisa memberikan argumen mengapa usulan tersebut menjadi usulan masyarakat dari desa/kelurahannya.

Di dalam kelompok diskusi musrenbang, memang sering terlihat adanya dominasi pihak-pihak tertentu, bahkan cenderung proses diskusinya tidak berjalan seperti yang diharapkan. Tetapi kondisi ini juga sangat tergantung dari kemampuan fasilitator dalam mengarahkan proses diskusi.

Berdasarkan pengamatan di lapangan mengenai pelaksanaan musrenbang ini, YASMIB bersama beberapa jaringan telah menyampaikan secara lisan kepada pihak Bappeda dan Dinas Sospemmanaker yang membidangi Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk melakukan perbaikan ke depan mengenai pelaksanaan musrenbang agar betul-betul bisa menghasilkan usulan yang dapat menjawab kebutuhan masyarakat. Akhirnya Pemkab Polman telah menyusun rencana untuk

melaksanakan workshop tentang bagaimana melaksanakan musrenbang dengan baik.

Untuk pengawalan musrenbang di tingkat Kecamatan dilakukan di 8 kecamatan yaitu: Binuang, Polewali, Anreapi, Matakali, Wonomulyo, Mapilli, Campalagian dan Luyo, kesemuanya dilaksanaka pada bulan Maret 2007. Dari proses musrenbang tersebut terdapat beberapa usulan masyarakat dari tingkat desa yang terakomdir di tingkat kabupaten yaitu:

- 1) Pengadaan tenaga kesehatan dan pendidikan termasuk di daerah terpencil;
- 2) Pemberantasan buta huruf (program kabupaten);
- 3) Peningkatan sarana transportasi ke daerah terpencil;
- 4) Rehabilitasi berat sekolah;
- 5) Pengadaan sarana MCK dan air bersih;
- 6) Sosialisasi UU PKDRT;
- 7) Pelatihan Kepemimpinan bagi perempuan;
- 8) Pengadaan modal usaha bagi kelompok perempuan.

Untuk pengawalan musrenbang di tingkat kabupaten, YASMIB telah mengusulkan kepada Pemkab Polman untuk optimalisasi proses musrenbang 2008 agar melaksanakan lokakarya terlebih dahulu yang khusus membahas mengenai mekanisme pelaksanaan

musrenbang. Hal ini disebabkan dari pengamatan YASMIB secara keseluruhan selama proses musrenbang dari desa/kelurahan sampai dengan kabupaten banyak terdapat berbagai kelemahan yang membuat musrenbang kontraproduktif. Yang paling menghambat adalah tidak sinerginya antara usulan kebutuhan masyarakat dengan program kerja di tingkat SKPD (Dinas/Badan/Kantor).

5. Training/Workshop Multistakeholder

Kegiatan training dan workshop multistakeholder dimaksudkan untuk mendiseminasikan program dan membangun komitmen antar stakeholder untuk mendukung program *gender budget advocacy*. Dengan adanya Workshop tersebut maka akan terbuka ruang-ruang konsultasi sekaligus negosiasi antara masyarakat dan pemerintah dalam menyusun anggaran yang dinilai responsif gender dan pro rakyat miskin.

Training dan workshop multistakeholder juga diharapkan akan membangun kualitas komunikasi yang lebih efektif dalam memecahkan persoalan-persoalan masyarakat dalam pembangunan secara bersama-sama, sehingga menghasilkan rumusan-rumusan kebijakan yang mengarah kepada kebutuhan riil masyarakat. Workshop tersebut melibatkan berbagai elemen

masyarakat termasuk Anggota DPRD Kabupaten dan Propinsi, Bappeda, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Sospemmasnaker, BPS, jaringan/ kelompok Perempuan, Ormas Perempuan, Organisasi Mahasiswa, Kelompok Tani dan Nelayan, Pemuda, Pers, Tokoh Agama, dan Tokoh Masyarakat.

Metode yang digunakan dalam workshop adalah partisipatif dengan menempatkan peserta sebagai subyek aktif dalam proses diskusi, dimana peserta adalah sumber informasi dalam proses perencanaan anggaran. Metode lain yang digunakan adalah ceramah dari narasumber, kerja kelompok, dan *role play*.

Narasumber yang dihadirkan untuk mendukung efektifitas workshop terdiri dari unsur Pemerintah Pusat (diwakili Erwin Budi Laksono dari Kantor Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan) dengan fokus materi “Strategi Program Pemberdayaan Perempuan”, serta narasumber dari Pemkab Polman (diwakili Hasan Syaiful Saleh Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan) dengan fokus materi “Komitmen Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Anggaran yang Responsif Gender”. Materi-materi lain yang dibahas di dalam workshop antara lain: filosofi anggaran dan studi Anggaran Pendapatan dan Belanja Keluarga (APBK); Gender dan Kemiskinan; Gender dan Hak Warga

Negara; Pengarusutamaan Gender Dalam Proses Perencanaan; Analisis APBD; dan Advokasi Anggaran.

Dalam workshop dihasilkan beberapa masalah-masalah krusial yang dijadikan komitmen bersama antara pemerintah dan elemen masyarakat terutama kelompok perempuan antara lain: komitmen riil pemerintah terhadap pelayanan kesehatan khususnya pada persalinan bagi keluarga miskin; transparansi pemerintah di bidang anggaran; rendahnya tingkat partisipasi perempuan di bidang anggaran karena masih adanya diskriminasi gender di internal pemerintah sendiri; tuntutan peningkatan kapasitas perempuan; dan tuntutan perlunya sosialisasi menyeluruh mengenai kebijakan-kebijakan publik yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan sampai di tingkat perdesaan.

Para peserta dari kelompok perempuan juga menuntut kepada pemerintah agar jabatan Bagian Pemberdayaan Perempuan yang ada di Sekda sebagai *leading sector* pengarusutamaan gender, secepatnya di isi oleh staf yang memang memiliki pemahaman yang memadai mengenai pemberdayaan perempuan (tidak hanya sekedar ditempatkan). Sebab jika tidak, maka pembentukan bagian ini akan menjadi hal yang mubasir,

dan tidak memberikan dampak yang positif bagi masyarakat khususnya perempuan.

Secara umum hasil dari workshop telah membantu para peserta dalam memahami gender. Misalnya pada awal kegiatan, peserta dari Tokoh Agama Islam selalu menganggap bahwa laki-laki adalah pengayom perempuan, dan menganggap gender adalah persamaan antara laki-laki dan perempuan. Tetapi akhirnya persepsi-persepsi tersebut berubah dengan sendirinya seiring dengan pemahaman yang baru tentang gender. Secara garis besar beberapa komitmen bersama yang dihasilkan dalam workshop dapat dirangkum sebagai berikut:

- a. Mensosialisasikan Pengertian dan Pemahaman Gender (Instansi dan Masyarakat);
- b. Memperluas Jaringan dan Pemberdayaan Kelompok Perempuan ;
- c. Komitmen terhadap kebijakan yang responsif gender dengan melakukan analisis proses pembangunan di desa/lingkungan masing-masing;
- d. Data Base tentang kegiatan yang tidak responsif gender dalam pemberitaan media;

- e. Peningkatan SDM perempuan yang terlibat dalam kelompok tani/nelayan;
- f. Membentuk Forum Komunikasi & Informasi Bagi Alumni Training Multi Stakeholder;
- g. Adanya Profile tentang Gender kepada Kelompok Perempuan (Majelis Taklim, Organisasi Perempuan);
- h. Optimalisasi terhadap Penanganan Kekerasan Anak dan Perempuan;
- i. Pelatihan gender bagi anggota PKK khususnya di tingkat desa/kelurahan dan kecamatan; dan
- j. Membentuk jaringan multistakeholder alumni pelatihan.

6. Advokasi Proses Pembahasan Anggaran

Advokasi anggaran dilaksanakan untuk menekan (intervensi) proses pembahasan penganggaran agar mengarah pada kebijakan anggaran yang pro poor dan responsif gender. Berbagai tahap dan variasi gerakan advokasi meliputi berbagai macam bentuk yang dimulai dari analisis anggaran, dilanjutkan dengan lobby, hearing, kampanye, konferensi pers, technical assistance di level pemerintah, diskusi publik, dan lain-lain.

Tahapan awal advokasi anggaran dilakukan dengan menganalisis setiap dokumen yang berkaitan dengan anggaran meliputi: AKU, RKA, RKPD, RAPBD. Belajar dari pengalaman di beberapa daerah lain, biasanya kita akan mengalami kesulitan dalam mengakses dokumen ketika berhadapan dengan wajah birokrasi yang masih feodal dan tertutup yang memperlakukan dokumen-dokumen anggaran layaknya “rahasia negara” yang tidak boleh diakses siapapun (publik). Untuk mengantisipasinya YASMIB mencoba melakukan langkah-langkah pendekatan terlebih dahulu dengan mengadakan pertemuan dengan Bupati Polman untuk menjelaskan arah, tujuan dan targetan kerja-kerja *pro poor* dan *gender budget*. Dari penjelasan tersebut akhirnya YASMIB berhasil memperoleh surat rekomendasi Bupati yang intinya menunjukkan komitmen dan dukungan pemerintah terhadap pelaksanaan program GRBI yang akan dilaksanakan YASMIB. Dengan bekal rekomendasi itulah akhirnya YASMIB tidak banyak menghadapi kesulitan ketika berhadapan dengan birokrasi Polman.

Setelah dokumen-dokumen anggaran telah terkumpul segera dilakukan analisis untuk mengetahui sampai sejauh mana keberpihakan APBD dan dokumen perencanaan lain responsif gender dan pro rakyat miskin, dan sejauh mana usulan-usulan masyarakat dari

tingkat desa/kecamatan telah terakomodasi dalam kebijakan dan penganggaran.⁸

Hasil analisis itulah yang akan digunakan sebagai alat penekan di tengah-tengah pembahasan anggaran nantinya. Namun karena terbentur aturan hukum yang tidak memberikan ruang lebih bagi YASMIB maupun masyarakat untuk ikut intervensi secara langsung dalam pembahasan anggaran (kecuali di tingkatan musrenbang) akhirnya YASMIB menggunakan langkah-langkah lain yang dinilai masih dapat mempengaruhi dan menekan jalannya pembahasan misalnya: lobby, hearing, konferensi pers, diskusi publik, capacity building di level pemerintahan, kampanye anggaran responsif gender, dan lain-lain.

a. Intervensi Program dengan Lobby

Dalam kegiatan lobby dilaksanakan pada saat pembahasan RAPBD-P 2006 dan penyusunan KUA (Kebijakan Umum Anggaran) 2007. Terkait dengan pembahasan RAPBD-P YASMIB memberikan penegasan kepada eksekutif dan DPRD agar tidak menyalahi aturan pengelolaan keuangan khususnya mengenai penambahan alokasi anggaran untuk kegiatan yang baru. Sedangkan dalam penyusunan KUA, kepada

⁸ Hasil analisis anggaran dikupas secara khusus di Bab IV

pihak Bappeda selaku *leading* dalam penyusunan dokumen perencanaan YASMIB meminta agar tetap memperhatikan usulan masyarakat berdasarkan proses musrenbang. Khusus kepada DPRD, Tim YASMIB melobby agar pengadaan bus sekolah menjadi perhatian yang serius. Berdasarkan data yang diperoleh dari eksekutif, bus sekolah yang diusulkan sebanyak 6 unit, namun pihak DPRD hanya akan menyetujui 2 unit. Berdasarkan informasi ini, maka Tim YASMIB menghubungi beberapa anggota DPRD agar pengadaan bus sekolah tidak dibatasi 2 unit sebab fasilitas tersebut akan sangat membantu siswa yang rata-rata berasal dari keluarga miskin dalam memotong biaya transport yang tinggi.

Hasilnya, dari lobby tersebut dalam KUA 2007 jumlah bus sekolah ditambah 1 unit menjadi 3 unit. Demikian juga dengan perbaikan jalan yang diusulkan masyarakat di Desa Mirring, Dari hasil lobby dengan anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan Mirring di dalam KUA 2007 telah direncanakan perbaikan jalan di desa ini mencapai 8 km.

b. Membangun Keberanian Perempuan melalui Public Hearing

Public hearing dilaksanakan pada pertengahan Januari 2007 dengan mengambil momentum aksi *longmarch* yang diikuti sekitar 100 orang perempuan ke gedung DPRD Polman. Isu yang dibawa dalam *public hearing* difokuskan pada masalah-masalah kaum perempuan. Para perempuan tersebut berasal dari kelompok Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan (JP3) dari tiga wilayah kecamatan dampingan dengan jumlah desa/kelurahan sebanyak 28 desa/kelurahan.

Gerakan ini sebenarnya merupakan pertama kalinya terjadi di Polman, dimana kaum perempuan dari beberapa perwakilan Kel/Desa dan Kecamatan mendatangi gedung DPRD untuk menyampaikan aspirasi mereka sendiri. Dalam *public hearing* tersebut para perempuan diterima langsung Ketua DPRD Hasan Sulur dan beberapa anggota Dewan serta Ketua BAPPEDA Bahrin Bando. Mereka melakukan dialog yang mengutarakan tentang masih banyaknya kebijakan anggaran yang belum menyentuh rakyat miskin khususnya kaum perempuan.

Mendengar semua aspirasi perempuan tersebut, Hasan Sulur ketua DPRD merespon dengan baik. Ditegaskannya bahwa tidak seorangpun anggota Dewan yang tidak memperhatikan dan memperjuangkan kepentingan masyarakat khususnya kaum perempuan.

Ia berharap kaum perempuan dapat membantu legislatif dalam mengawasi penggunaan anggaran yang ada serta aktif mengikuti Musrenbang pengusulan program pembangunan.

Yang paling urgen adalah adanya komitmen dan statment dari Ketua DPRD yang menjamin kebebasan perempuan menyampaikan aspirasi, jika memang ada Kepala Desa atau Lurah yang melarang kaum perempuan mengikuti Musrenbang sebagaimana yang diinformasikan para perempuan, Ketua DPRD dan Kepala Bappeda akan mengambil sikap tegas.

Dengan melihat banyaknya pertanyaan dan penyampaian aspirasi selama *public hearing* dari kaum perempuan adalah sebuah kemajuan yang sangat berarti bagi YASMIB dan masyarakat Polman pada umumnya. Sebab keberanian tersebut dapat menjadi embrio bagi penguatan gerakan-gerakan perempuan Polman ke depan.

c. Technical Assistance: Membangun Pemahaman bersama Pemerintah

Technical Assistance adalah bagian dari strategi advokasi yang bertujuan untuk membangun kerjasama dan memperkuat hubungan dengan Pemerintah Daerah khususnya di unit-unit kerja yang menaungi langsung

program-program pengentasan kemiskinan. Unit-unit kerja tersebut antara lain Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Tenaga Kerja (Sospemmasnaker).

Technical Assistance pertama dilaksanakan di Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan Dinas Sospemmasnaker dalam 2 tahap pemberian materi. Untuk tahap pertama materi-materi yang dibahas antara lain, untuk Dinas Pendidikan difokuskan pada pembedahan (tinjauan kritis) "*Tinjauan Kritis Permendagri No. 13 Tahun 2006 versus Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*" ditambah dengan materi lanjutan yang khusus membahas "*realitas kondisi sarana dan prasarana pendidikan di Polman*". Sedangkan pada Dinas Sospemmanaker adalah materi "*Seks dan Gender*" sebagai materi awal untuk memberikan pemahaman yang benar kepada peserta tentang gender. Materi tersebut meliputi: pengertian seks dan gender; implikasi perbedaan gender; peran gender; dan bentuk-bentuk ketidakadilan gender.

Pada tahap kedua, materi diberikan kepada seluruh dinas dengan bobot materi yang telah difokuskan pada spesifik anggaran responsif gender yaitu mengajak para peserta untuk bersama-sama menyusun indikator

anggaran yang reseponsif gender. Sub-sub materi yang dibahas dalam *technical asisstance* tahap 2 tersebut meliputi: Pengertian tentang indikator berbasis kinerja; Perlunya indikator dalam setiap penyusunan program/anggaran; Konsep indikator dan syarat-syarat indikator; Kriteria indikator; Indikator kinerja; Penyusunan indikator; Pengertian anggaran yang berbasis kinerja; Indikator anggaran responsif gender; Kategori anggaran responsif gender; dan cara penyusunan anggaran responsif gender.

Selama pelaksanaan *technical assistance* menunjukkan bahwa pemahaman para peserta di lingkup Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan tentang Permendagri No. 13 Tahun 2006 dan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 masih sangat lemah bahkan cenderung tidak tahu. Alasan yang dikemukakan karena sosialisasi tentang aturan tersebut kurang maksimal karena hanya selama 2 (dua) hari, itupun yang diikuti sertakan di dalam sosialisasi sangat terbatas (hanya beberapa orang saja mewakili masing-masing Instansi/Dinas). Wajar jika kemudian di dinas pendidikan dan kesehatan hanya beberapa orang saja yang telah memiliki pengetahuan tentang permendagri tersebut.

Beberapa peserta dari Dinas Pendidikan sempat meminta YASMIIB untuk ikut melobby Kepala Dinas

Pendidikan agar para pengambil kebijakan di Lingkup Dinas Pendidikan Polman diwajibkan mengikuti diskusi-diskusi publik yang diadakan semacam YASMIB. Peserta juga mengakui bahwa pemahaman tentang penyusunan indikator anggaran yang responsif gender masih sangat kurang mereka fahami. Selama ini dalam penyusunan RKA, indikator yang dibuat masih bersifat umum. Hal ini karena belum tersedianya data terpilah laki-laki dan perempuan. Kalau data mengenai siswa, sebenarnya diakui telah ada namun dalam tahap penyusunan program, data yang sudah terpilah tersebut belum mereka gunakan sebagai acuan karena ketidakfahaman tentang indikator anggaran responsif gender. Akhirnya mereka menyadari tentang pentingnya menyusun indikator dengan memperhatikan penerima manfaat, laki-laki dan perempuan. Dan dinas pendidikan telah berkomitmen untuk menggunakan data terpilah dalam penyusunan program ke depan (2008) dan seterusnya.

Untuk materi infrastruktur pendidikan, YASMIB mengawali proses diskusi dengan menampilkan foto-foto yang menunjukkan banyaknya gedung sekolah rusak di Polman, yang dilanjutkan dengan membangun kutub kontradiksi antara kondisi riil sektor pendidikan di lapangan dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Dari hasil diskusi terungkap bahwa ternyata penggunaan DAK (Dana Alokasi Khusus) untuk sekolah di daerah selama ini tidak didasarkan pada kebutuhan riil di lapangan. Hal ini dapat dilihat dari pemberian jumlah DAK yang diseragamkan antara sekolah yang satu dengan sekolah yang lain, tanpa menelusuri data dan fakta dilapangan. Misalnya antara sekolah yang ada di perkotaan dan sekolah yang ada di pegunungan masing-masing mendapatkan alokasi dana pembelian komputer, padahal realitasnya di daerah pegunungan/terpencil ada yang belum memiliki jaringan listrik sehingga bantuan komputer tersebut menjadi sia-sia.

Demikian juga dalam hal biaya rehabilitasi sekolah, dimana jumlah dana rehabilitasi yang diberikan setiap sekolah diberikan sama rata tanpa menilai dan meneliti terlebih dahulu tingkat kerusakan masing-masing sekolah. Implikasinya ketimpangan infrastruktur dan fasilitas pendidikan antar sekolah tetap tinggi.

Dari hasil diskusi tersebut akhirnya disadari bahwa ternyata sangat penting untuk melakukan penggalian kebutuhan sebelum merumuskan program. Sebab setiap wilayah, jenis kelamin, maupun tingkatan usia memiliki kebutuhan yang berbeda-beda. Oleh karena itu Dinas Pendidikan Polman telah mengeluarkan

rekomendasi agar kebijakan nasional dalam hal pemberian DAK agar lebih memperhatikan kebutuhan lokal.

Di dalam *technical assistance* untuk Dinas Kesehatan juga terungkap bahwa terjadinya kasus kekosongan bidan desa seperti yang terjadi di desa Pulliwa salah satu sebabnya menurut Kepala Dinas Kesehatan ternyata disebabkan tidak adanya kejelasan tupoksi antara Badan, Dinas dan Kantor. Ketidak jelasan tupoksi tersebut membuat tumpang tindihnya fungsi dan tugas antara dinas kesehatan dan BKD. Misalnya dalam kasus pengangkatan, pemberhentian dan pemindahan bidan desa. Menurut Kepala Dinas dalam kasus Pengangkatan dan Pemindahan Bidan Desa selama ini pihak BKD tidak pernah berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan, akibatnya Dinas Kesehatan tidak mengetahui dinamika pergeseran dan perputaran bidan desa di setiap wilayah. Sehingga jika terjadi kekosongan bidan di salah satu desa seperti di Pulliwa karena adanya perpindahan tidak bisa dikontrol dan diganti dengan bidan yang baru.

Dari hasil *technical assistance* juga diperoleh ketegasan dari Dinas Kesehatan bahwa untuk tahun anggaran 2007, Dinas Kesehatan telah memprogramkan "Kesehatan Reproduksi Remaja" dengan kegiatan

“Advokasi dan KIE tentang Kesehatan Reproduksi Remaja” seperti yang menjadi tuntutan YASMIB dan kelompok perempuan selama ini. Program ini memang merupakan sebuah kemajuan karena tuntutan program tersebut telah digulirkan YASMIB sejak awal proses advokasi GRBI di tahun 2005-2006.

Untuk Dinas Sospemmasnaker, hasil *technical assistance* diakui sangat membantu peserta karena pada akhirnya mereka dapat membedakan antara seks dan gender. Peserta telah dapat memahami tentang perlakuan-perlakuan tidak adil akibat pemikiran *bias* gender yang selama ini mereka fahami yang justru merugikan hak-hak mereka sebagai perempuan.

Dari hasil diskusi juga terungkap jika ternyata dalam perumusan program Sospemmasnaker selama ini tidak semuanya didasarkan pada hasil musrenbang. Bahkan sebagian besar masih didasarkan pada asumsi-asumsi subyektif para elit (para perencana) dengan cara mengira-ngira program apa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat saat ini. Subyektifitas asumsi ini jelas tidak dapat dibenarkan karena sama sekali tidak didasarkan pada obyektifitas kebutuhan riil di lapangan.

Masalah lain yang terungkap adalah belum digunakannya data terpilah antara laki-laki dalam penyusunan program dan evaluasi penerima manfaat.

Dinas Sospemmasnaker masih menggunakan data umum dalam menilai penerima manfaat yaitu masyarakat secara keseluruhan. Penyebabnya selain ketidaktahuan pentingnya data terpilah sebagai indikator gender budget, juga belum tersedianya data dimaksud.

d. Membedah Anggaran Pendidikan Polman melalui Diskusi Publik

Kegiatan diskusi publik dilakukan dengan cara membedah anggaran pendidikan Polman untuk memperoleh masukan agar program dan anggaran pendidikan yang disusun dan kelak di tetapkan responsif gender dan pro rakyat miskin. Sasaran peserta diskusi publik meliputi komunitas kelompok perempuan dan masyarakat miskin, LSM, mahasiswa, pers, akademisi, ormas, tokoh agama dan tokoh masyarakat. Narasumber yang dihadirkan berasal dari kalangan eksekutif, legislatif, akademisi, dan perwakilan komunitas. Diskusi ini adalah varian advokasi yang diharapkan dapat lebih efektif dalam mengawal dan mengarahkan anggaran agar lebih pro poor dan responsif gender. Sebab jika hanya mengandalkan moment musrenbang tidak akan cukup, apalagi musrenbang baru bersifat forum konsultasi dimana

masyarakat hanya memberikan masukan tanpa bisa *bargaining*.

Diskusi publik tersebut dilaksanakan pada bulan Mei 2007 dengan tema “*Anggaran Pendidikan dalam APBD Kabupaten Polewali Mandar Tahun 2007, Sudahkah Menjawab Kebutuhan Masyarakat* “. Narasumber yang dihadirkan dalam diskusi publik antara lain Hastuti Indriani (Sekretaris Komisi D DPRD Provinsi Sulbar); Sirajuddin (Ketua Komisi C DPRD Polman); dan Darwin Badaruddin (Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Polman mewakili Kepala Dinas Pendidikan).

Dalam diskusi publik tersebut, terungkap beberapa data dan informasi penting yang didapatkan dari paparan para narasumber. Misalnya dari Sirajuddin diakui bahwa untuk anggaran pendidikan di Polman, pemerintah daerah mengakui memang belum mampu memenuhi angka 20% dari total belanja APBD. Namun Pemkab Polman dan DPRD tetap berkomitmen untuk terus menaikkannya secara bertahap sampai mencapai angka 20% di tahun 2009 nanti. Di tahun 2007 diharapkan anggaran pendidikan persentasenya telah naik ke angka 12%, lalu di tahun 2008 menjadi 15%-16% dan akhirnya di tahun 2009 sampai pada angka 20%. Namun sayang usulan Komisi C tersebut telah gagal di

awal, karena ternyata anggaran pendidikan untuk 2007 masih berada di angka 9%. Alasannya karena di tahun 2007 terdapat sektor lain yang menyerap anggaran cukup besar khususnya di bidang infrastruktur. Namun demikian, Pemkab Polman tetap memiliki komitmen yang tinggi untuk mempercepat peningkatan kualitas pendidikan masyarakat. Salah satu bukti yang dipaparkan Komisi C antara lain adanya program pendidikan dasar 9 tahun dalam bentuk subsidi sekolah menengah dengan anggaran Rp 3,4 milyar. Selain itu juga telah terdapat program kegiatan peningkatan kualitas dan sumber daya tenaga pengajar.

Dalam diskusi tersebut, Komisi C juga berkomitmen untuk menekan Pemkab Polman agar di tahun anggaran 2008 tidak lagi mengalokasikan anggaran untuk pembangunan gedung-gedung kantor pemerintahan yang bersifat pemborosan. Sebab di Polman telah banyak gedung yang bisa digunakan sebagai perkantoran, salah satu contohnya adalah pembangunan kantor Gabungan Dinas-Dinas yang menelan anggaran sampai Rp 9 milyar lebih.

Dari paparan Hastuti Indriani yang mewakili DPRD Sulbar diketahui bahwa alokasi anggaran pendidikan APBD Sulbar 2007 ternyata hanya sebesar Rp 7 milyar dari Rp 330 milyar alokasi belanja yang tersedia. Ini

berarti anggaran pendidikan Propinsi Sulbar baru mencapai angka 2,12% dari total belanja APBD. Sebagian besar belanja diketahui lebih banyak dihabiskan untuk kebutuhan birokrasi. Ini dapat dilihat dari anggaran untuk pengadaan ATK di masing-masing SKPD. Setiap program yang tertuang didalam SKPD selalu menganggarkan ATK, sehingga sangat aneh dan tidak rasional. Akibatnya setiap program yang akan direalisasikan harus dipotong dengan biaya ATK padahal tidak semua program membutuhkan ATK. Menurut Hastuti, Pemprov Sulbar telah mulai merasionalisasi ulang pengadaan ATK ini dan diharapkan bisa dipangkas dan realokasikan untuk anggaran pendidikan yang masih sangat minim di wilayah Sulbar.

Program-program lain yang bersifat pemborosan di APBD Sulbar adalah adanya kepanitiaan di setiap kegiatan yang menyerap anggaran cukup tinggi, padahal menurut Hastuti tidak semua kegiatan harus dibentuk kepanitiaan, tetapi bisa digabungkan dengan kegiatan lain dalam satu kepanitiaan, dengan demikian anggaran kepanitiaan ini dapat dipangkas dan direalokasikan ke dalam anggaran pendidikan.

Hastuti juga mengungkapkan bahwa selama ini sering terjadi perbedaan harga barang di masing-masing

instansi/dinas. Ini dikarenakan Pemerintah daerah belum menggunakan Standar Harga Barang (SHB). Implikasinya alokasi anggaran untuk masing-masing program di masing-masing dinas/instansi walaupun jenis barangnya sama namun harganya bervariasi.

Untuk paparan Darwin Badaruddin yang mewakili Dinas Pendidikan Polman dijelaskan bahwa pada dasarnya kebijakan pendidikan di Polman merupakan *break down* dari kebijakan pendidikan nasional yang dikenal dengan Tiga Pilar Kebijakan Pendidikan Nasional, yaitu: Program Pemerataan dan Perluasan Akses Pendidikan; Program Mutu dan Relevansi, Daya Saing; Penguatan Tata Kelola Akuntabilitas dan Pencitraan Publik. Ketiga program tersebut telah dituangkan dalam Rencana Kebijakan Polman untuk 2008 dalam bentuk:

- Perluasan akses bagi penduduk buta aksara usia 15 tahun ke atas. Karena jumlah penduduk buta aksara di Polman masih cukup besar dengan data kurang lebih 16.000 (enam belas ribu) orang untuk segala lapisan umur, maka Dinas Pendidikan Polman akan melaksanakan program pemberantasan buta aksara dalam dua tahun anggaran dengan menggunakan skala prioritas dan dilakukan secara simultan dan massal.

- Memfasilitasi peran serta masyarakat dalam memperluas akses SMA/SMK khususnya di Kecamatan yang belum memiliki sekolah, dan yang memiliki lulusan SMP yang cukup besar, dengan cara mendekatkan pelayanan ini kepada masyarakat.
- Perluasan akses pendidikan untuk anak 0 - 6 tahun. Sebagai informasi Dinas Pendidikan Polman untuk tahun 2007 telah memprogramkan 20 (duapuluh) gedung sekolah Taman Kanak-Kanak.
- Menghapus hambatan biaya pendidikan yang di programkan oleh Pemerintah yang dikenal dengan dana BOS. Untuk tingkat menengah Pemerintah Daerah telah memprogramkan Subsidi Sekolah Menengah (SSM) dan dilaksanakan secara berturut-turut selama 2 tahun (2007 s/d 2008). Untuk tahun berikutnya diharapkan anggarannya dapat dinaikkan dari Rp 30.000/siswa menjadi Rp 50.000/siswa, atau dari Rp 3,4 milyar menjadi Rp 11 milyar. Sementara untuk mewujudkan biaya pendidikan gratis mulai dari SD-Sekolah Menengah Dinas Pendidikan masih membutuhkan anggaran lagi sebesar Rp 11 Milyar.

Dari berbagai eksplorasi tanya jawab dalam diskusi publik secara umum diketahui bahwa di internal Dinas Pendidikan Polman pemahaman tentang penyusunan indikator anggaran yang responsif gender masih sangat lemah. Selama ini dalam penyusunan RKA, indikator yang dibuat masih bersifat umum. Alasannya karena dinas pendidikan belum memiliki data terpilah antara laki-laki dan perempuan. Padahal di tingkatan siswa diakui data terpilah tersebut telah ada hanya saja pada saat penyusunan program, data tersebut sama sekali tidak digunakan sebagai bahan acuan responsif gender.

e. *Kampanye : Membangun Kesadaran Masyarakat dengan Opini Publik*

Kampanye merupakan salah satu kerja-kerja yang bersifat penyadaran selain diskusi komunitas dan *capacity building*. Melalui kampanye diharapkan akan memberikan pemahaman dan kesadaran kelompok perempuan dan masyarakat di level *grass root* terutama mengenai proses perencanaan dan penganggaran yang partisipatif dan anggaran yang berpihak pada kelompok perempuan dan masyarakat miskin sebagai upaya perumusan kebijakan pengelolaan anggaran yang sensitif gender. Kampanye tersebut dilakukan dengan menggunakan media-media komunikasi yang telah

akrab dengan masyarakat seperti dialog interaktif melalui radio, pembuatan bulletin dan kalender.

Untuk talk show di radio, sebagai awalan telah dilasanakan sebanyak 2 (dua) kali. Talk show pertama pada pertengahan Januari 2007 di Radio Sawerigading, Wonomulyo. Dalam talk show tersebut YASMIB mengangkat pokok bahasan mengenai “Partisipasi Perempuan Dalam Pembangunan”, dengan menghadirkan 2 (dua) orang narasumber yang kebetulan perempuan semua sebagai perwakilan dari eksekutif dan legislatif. Kedua narasumber tersebut yaitu Hartini Azis (Kabag Sosbud Bappeda Polman) dan Hj. Syarifah Tenri Ampa (Anggota DPRD), ditambah dengan 1 (satu) orang narasumber penyeimbang dari FITRA (Laode Roy).

Dari hasil *talkshow* pertama ternyata mendapatkan apresiasi yang cukup tinggi dari masyarakat, yang dibuktikan dengan banyaknya telepon yang masuk untuk ikut menyampaikan berbagai persoalan yang dihadapi perempuan. Masalah yang disampaikan cukup banyak, mulai dari masalah kesehatan, pendidikan, keadilan anggaran pembangunan bagi masyarakat miskin sampai pada masalah rendahnya partisipasi perempuan dalam perencanaan. Hanya sayangnya karena keterbatasan durasi tayang, hanya 4 (empat)

orang penelepon yang dapat ikut berpartisipasi dalam *talkshow* tersebut. Yang paling menarik adalah dari 4 orang penelepon, tiga orang adalah perempuan.

Untuk *talkshow* kedua, dilaksanakan pada pertengahan Maret 2007 masih di Radio Sawerigading Wonomulyo. Untuk *talkshow* kedua tersebut YASMIB menghadirkan 2 (dua) orang narasumber yaitu Abdul Rahim (Wakil Ketua Komisi A DPRD) mewakili kalangan legislatif dan Ramhan Bande (Direktur MCW) mewakili LSM. Fokus materi dalam *talkshow* kedua ini membahas mengenai potret APBD Polman 2007. Dari hasil *talkshow* beberapa masukan dari masyarakat pada dasarnya meminta komitmen yang lebih riil dan konkrit dari pemerintah dan DPRD dalam melaksanakan program pembangunan yang mengarah kepada kepentingan masyarakat.

Dari hasil observasi YASMIB, tanggapan masyarakat secara umum terhadap pelaksanaan *talkshow* radio sangat positif. Mereka memandang bahwa dengan *talkshow* tersebut masyarakat memiliki kesempatan untuk berdialog langsung dengan para narasumber dari pemerintah khususnya mengenai masalah APBD. Beberapa usulan yang diajukan masyarakat diharapkan agar *talk show* ke depan dapat dilakukan secara live dari lapangan. Alasannya karena tidak semua masyarakat memiliki telepon. Dan mereka juga

berharap talkshow radio tetap dapat berlanjut bahkan diminta secara rutin 2 sampai 3 kali dalam sebulan.

f. Bulletin: Membangun Media Alternatif

Bulletin adalah salah satu sarana kampanye lain yang juga memiliki tujuan pokok penyadaran bagi masyarakat miskin dan perempuan melalui tulisan. Bulletin ini sangat penting sebagai varian penguat untuk membangun opini publik selain media massa. Dengan bulletin tersebut YASMIB dapat membuat berbagai berita dan pengetahuan yang secara khusus mengangkat tentang berbagai persoalan kehidupan masyarakat dan kelompok perempuan. Bulletin tersebut juga memberikan informasi-informasi penting mengenai perkembangan orientasi anggaran dan pembangunan Polman dari hasil analisis YASMIB. Dengan demikian, melalui bulletin tersebut masyarakat akan lebih mengetahui sejauh mana tingkat keberpihakan anggaran Polman terhadap masyarakat miskin dan kelompok perempuan dari tahun ke tahun.

Sasaran sebaran bulletin meliputi berbagai kelompok mulai dari kelompok perempuan, masyarakat perdesaan (dampingan), pers, LSM, Organisasi Kepemudaan, Organisasi Mahasiswa, Ormas, bahkan sampai ke instansi pemerintah.

g. Kelender Sebagai Media Transformasi Informasi

Kalender adalah salah satu media komunikasi yang dinilai YASMIB juga cukup strategis dalam kampanye. Sebab hampir semua masyarakat membutuhkan kalender sebagai pengingat hari dan tanggal. Akhirnya muncul ide untuk menyulap kalender yang awalnya hanya berfungsi sebatas pemberi informasi waktu sekaligus sebagai informasi segala hal tentang anggaran, mulai dari hak-hak masyarakat terhadap anggaran sampai dengan kewajiban apa saja yang seharusnya dilakukan pemerintah di bidang anggaran.

Program pembuatan kalender telah dilaksanakan YASMIB di akhir 2006 dan telah disebarakan sejak awal Januari 2007. Sasaran sebaran kalender 2007 adalah kelompok masyarakat peserta diskusi komunitas, kelompok perempuan, 12 Kepala Desa yang menjadi lokasi dampingan, 8 Camat, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Sospemmasnaker, Bupati, Setda, DPRD, Jaringan Organisasi Pemuda, Organisasi Mahasiswa, Organisasi Perempuan, LSM, Pers, dll. Jumlah kalender yang tercetak dan berhasil terdistribusi tercatat sebanyak 500 eksamplar.

Pembuatan “kalender anggaran” ini juga mendapatkan apresiasi yang sangat tinggi dari masyarakat. Gambar

dan pesan yang ada pada kalender dinilai lebih mudah dicerna karena sesuai dengan kondisi riil di masyarakat. Bahkan dari beberapa masyarakat yang menerima kalender baru menyadari jika partisipasi masyarakat dalam pembangunan ternyata dijamin dan diatur oleh undang-undang. Lebih menggembirakan lagi ternyata Bupati Polman juga memberikan respon yang sangat baik, bahkan secara khusus meminta YASMIB untuk menyebarkannya ke seluruh desa/kelurahan dan dinas-dinas yang ada di Kabupaten Polman.

h. Monitoring Pelayanan Publik

Monitoring pelayanan publik dilakukan dengan cara membentuk posko pengaduan. Tujuan pokoknya adalah untuk mempermudah masyarakat dalam menyampaikan keluhan dan masalah-masalah khususnya dalam hal pelayanan di bidang kesehatan, pendidikan, serta kasus-kasus kekerasan dalam rumah tangga terhadap perempuan. YASMIB menggunakan kuesioner yang disebar ke berberbagai kelompok masyarakat dengan jumlah sebanyak 500 eksemplar. Kuesioner tersebut memuat beberapa pertanyaan mengenai pelayanan di bidang kesehatan dan pendidikan. Di bidang kesehatan pertanyaannya mencakup tingkat pelayanan di rumah

sakit/puskesmas dan tingkat akses masyarakat pelayanan kesehatan. Sedangkan di bidang pendidikan, pertanyaannya mencakup ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan dan akses masyarakat terhadap pelayanan pendidikan. Hasil dari kuisisioner tersebut kemudian direkapitulasi dan dibahas dalam *Focus Group Discussion* untuk diperdalam dan disusun sebagai salah satu rumusan program.

Tabel 1. Lokasi dan Kontak Person Posko Pelayanan Masyarakat

Kecamatan	Lokasi Kel/Desa	Kontak Person	Alamat Posko
Wonomulyo	Sidodadi	Sariatun	Jl. Tomaja
	Nepo	Nurjannah	Dusun I Pucceda
Polewali	Lantora	Rusni S/ Fahmi	Kelurahan Lantora Hp : 081941109 37 081 355 857 457
	Sulewatang	Rahmanuddin	Lingk. Patoke 085255673 914
	Takatidung	Fadli/ Irwan	Kantor Kelurahan Takatidung Jl. A. Latanratu No. 181
Binuang	Tonyaman	Madinah	Jl. A. Patiroi No.67 Desa Tonyaman
	Mirring	Agus	Jl. Poros Pinrang Kantor Desa Mirring
Mapilli	Kurma	HJ. Arfa	Dusun Kurma
	Pulliwa	Marsuki	Rumah Kades 085 255 088 082
Anreapi	Duampanua	Guntur Samad	Dusun Basseang
Matakali	Indu' Makkombong	Lukman	Dusun Indu' Makkombong 081 355 877 837
Luyo	Luyo	Muhlis	Jl. Tosondeng
Campalagian	Laliko	Nasaruddin	Jl. Poros Majene
Sekretariat YASMIB Jl. Andi Latanratu No. 175, Takatidung, Polewali Polman Telp/Fax : 0428 - 22546			

bab 4

dua tahun advokasi pro poor dan gender budget

1. Membedah Anggaran Polman

a. Anggaran Pendapatan dan Belanja

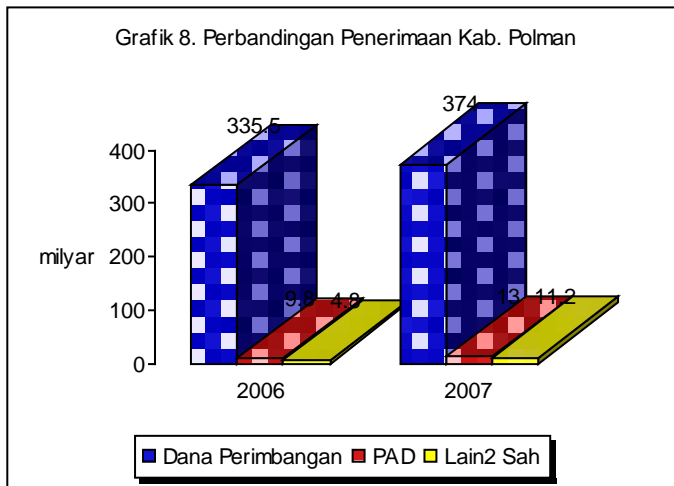
Program GRBI di Polman dihadapkan pada realitas tingginya tingkat ketergantungan keuangan Polman terhadap pemerintah pusat yang dibuktikan dengan besarnya dana perimbangan yang mendominasi sektor penerimaan APBD. Dan sebagaimana diketahui dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN. Di tahun 2006 dana perimbangan Polman sampai mencapai Rp 335,5 milyar atau 95,8% dari total penerimaan. Bahkan pada tahun 2007 dana perimbangan tersebut terus naik sampai mencapai angka Rp 374 milyar.

Sebagaimana kita ketahui bahwa komponen Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dari ketiga komponen tersebut ternyata sebagian besar dana perimbangan Polman disumbang dari DAU dan DAK.

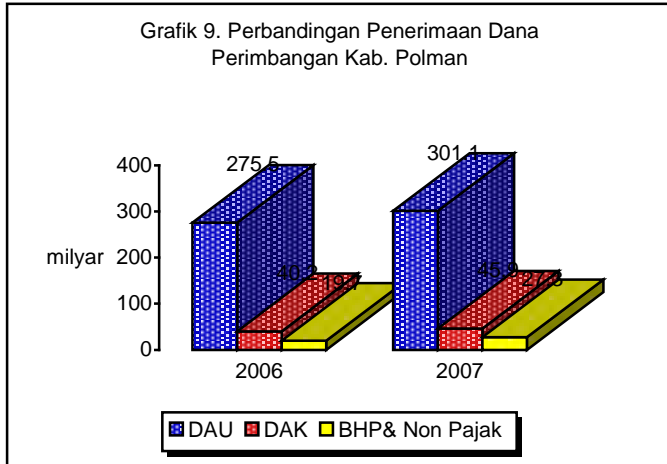
Di tahun 2006 total DAU dan DAK Polman mencapai Rp 315,8 milyar (94% dari total dana perimbangan) dan terus naik di tahun 2007 menjadi Rp 347 milyar. Padahal yang kita ketahui pemberian DAU diberikan pemerintah pusat kepada daerah sebagai wujud bantuan „belas kasih“ terhadap daerah-daerah yang miskin PAD dan miskin sumber daya alam. Jika menggunakan „bahasa resmi“ pemerintah, DAU ditujukan untuk pemeratakan kemampuan keuangan antar daerah agar tidak terjadi kesenjangan pembangunan antara daerah minus seperti Polman dengan daerah-daerah „kaya“.

Sumbangan terkecil komponen Dana Perimbangan Polman sudah dapat dipastikan berasal dari dana bagi hasil sumber daya alam dan bagi hasil pajak. Sumbangannya hanya sebesar Rp 19,7 milyar atau 6% dari total dana perimbangan. Rendahnya dana bagi hasil tersebut menunjukkan bahwa Polman memang bukan merupakan salah satu daerah yang masuk kategori memiliki sumber daya alam yang melimpah di sektor kehutanan, perikanan dan pertambangan. Di sektor bagi hasil pajak pun Polman juga sangat rendah dibandingkan dengan daerah lain, baik dari Pajak Bumi Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) maupun Pajak Penghasilan (PPh).

Sementara mengharapkan topangan Pajak dan Retribusi Daerah yang terangkum dalam PAD pun ternyata juga belum cukup untuk membiayai pembangunan Polman karena PAD Polman hanya mencapai Rp 9,8 milyar di tahun 2006 dan Rp 13 milyar di tahun 2007. Padahal kebutuhan belanja Polman berada di atas angka Rp 350 milyar. Tak pelak lagi, jalan satu-satunya hanyalah dengan berharap agar DAU dan DAK yang diberikan pemerintah dari APBN terus diperbesar untuk menutupi kebutuhan anggaran belanja Polman dari tahun ke tahun.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

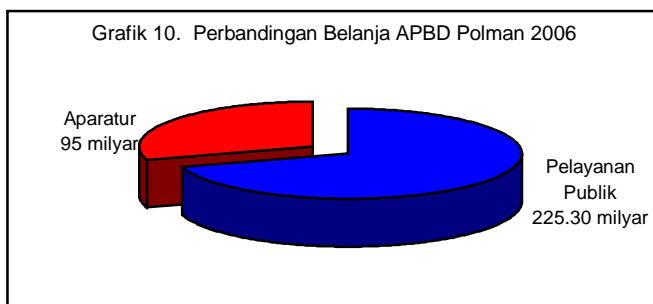


Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

Menghadapi tingkat ketergantungan keuangan Polman yang begitu tinggi terhadap Pemerintah Pusat, maka mewujudkan efektifitas dan efisiensi belanja menjadi prioritas utama dalam pembangunan di Polman. Lebih jauh dari itu, mewujudkan anggaran belanja yang pro poor dan responsif gender juga menjadi sebuah pilihan agar wajah anggaran Polman lebih berkeadilan dan berpihak kepada rakyat miskin. Apalagi realitas SDM masyarakat Polman saat ini masih jauh tertinggal dari daerah-daerah lainnya. Angka HDI Polman tahun 2002 masih berada di level terendah yaitu 311, begitupun angka GDI yang baru mencapai 225, angka ini masih jauh lebih rendah dari kabupaten/kota lainnya di wilayah Sulsel dan Sulbar.

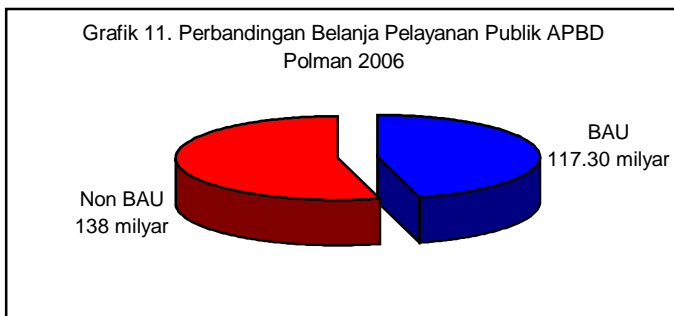
Sebelum program GRBI dilaksanakan, diketahui bahwa wajah anggaran belanja Polman masih jauh dari pro poor dan buta gender. Ini dapat dilihat dari wajah APBD 2005, dimana porsi belanja Polman sebesar 68% dari total belanja masih habis digunakan untuk kebutuhan aparat (birokrasi) termasuk anggaran yang berada di dinas kesehatan dan dinas pendidikan.

Barulah di tahun 2006, ditengah-tengah pelaksanaan program GRBI, anggaran belanja Polman mulai mengalami kemajuan yang mengarah pada pemihakan yang konkrit terhadap masyarakat miskin dan mulai responsif gender. Dalam APBD 2006, dari Rp 350 milyar anggaran belanja Polman, sebagian besar telah dialokasikan untuk belanja pelayanan publik yang totalnya mencapai Rp 225,3 milyar atau 73% dari total belanja. Baru sisanya sebesar Rp 95 milyar (27% dari total belanja) dipergunakan untuk belanja aparatur .



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

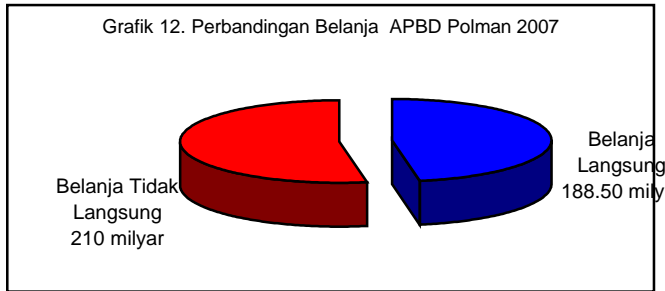
Setelah dianalisis lebih jauh terhadap anggaran belanja pelayanan publik, penggunaan belanja untuk kebutuhan birokrasi yang berada di komponen Belanja Administrasi Umum (BAU) telah mengalami penurunan yang cukup signifikan dan lebih proporsional karena telah berada di angka 46% dari total belanja pelayanan publik (Rp 117,3 milyar). Ini lebih baik di dibandingkan belanja 2005 sebelumnya dimana belanja untuk kebutuhan birokrasi masih mencapai 68% dari total belanja. Di tahun 2006, belanja yang benar-benar digunakan untuk kebutuhan publik (masyarakat) telah mencapai angka Rp 138 milyar atau 54,04 % dari total belanja Pelayanan Publik.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

Untuk belanja di tahun 2007 yang besarnya Rp 398,6 milyar, belanja untuk kebutuhan birokrasi yang tertuang dalam Belanja Tidak Langsung (sebelumnya dikenal dengan belanja aparatur) kembali naik mencapai 52,69 %

dari total belanja (Rp 210 milyar). Untuk belanja pelayanan publik (Belanja Langsung) prosentasenya kembali turun menjadi 47,31 % dari total belanja (Rp 188,5 milyar).



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

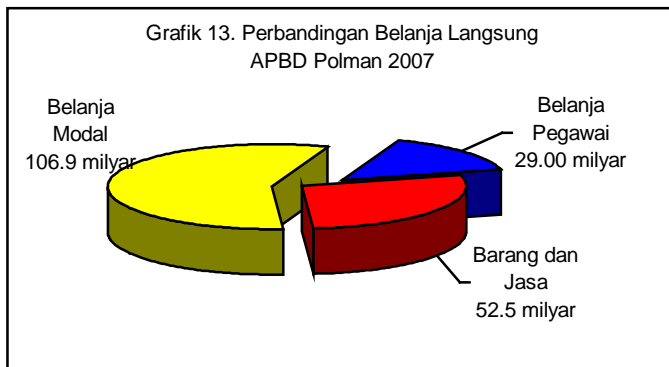
Dari keterangan Panitia Anggaran Eksekutif pada saat melakukan sosialisasi RAPBD TA 2007 menerangkan kepada YASMIB bahwa anggaran belanja langsung (KUA dan PPA yang telah disepakati bersama dengan DPRD) sebenarnya sebesar Rp 193,5 milyar (bukan Rp 188,5 milyar). Namun angka tersebut turun menjadi Rp 188,5 milyar setelah penyusunan RKA-SKPD karena salah satu item anggaran belanja untuk “subsidi sekolah menengah” (SSM) sebesar Rp 3,4 milyar untuk Dinas Pendidikan dan anggaran belanja “hibah” sebesar Rp 1,5 milyar untuk Dinas Sospemmasnaker dimasukkan ke item anggaran belanja tidak langsung karena item anggaran ini tidak terdapat pada belanja langsung, sehingga anggaran belanja tidak langsung mengalami

kenaikan menjadi Rp 210 milyar atau 52,69 % dari total belanja dan anggaran belanja langsung berkurang menjadi Rp 188,6 milyar atau 47,31 % dari total belanja RAPBD.

Namun demikian, yang patut disayangkan walaupun telah terjadi pengalihan item belanja subsidi sekolah menengah dan belanja hibah ke belanja tidak langsung, tetap saja anggaran belanja untuk kebutuhan birokrasi di dalam belanja tidak langsung masih lebih besar dibandingkan dengan belanja pelayanan publik yang tertuang di dalam belanja langsung.

Untuk belanja langsung, setelah dianalisis lebih jauh dengan menggunakan pemilahan ternyata anggaran belanja langsung masih harus dipotong oleh belanja pegawai yang mencapai Rp 29 milyar (15,41%). Sisanya dibelanjakan untuk barang dan jasa dan belanja modal masing-masing sebesar Rp 52,5 milyar (27,87%) dan Rp 106,9 milyar (56,72%).

Jadi dari total belanja langsung setelah dikurangi Belanja Pegawai adalah sebesar Rp 159,5 milyar atau 84,59% dari anggaran belanja langsung, atau 40,02% dari total belanja APBD. Angka Rp 159,5 milyar inilah yang diharapkan benar-benar sampai dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat Polman.



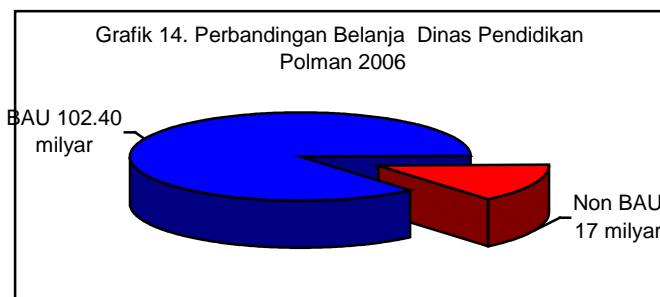
Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

b. Anggaran Belanja Sektor Pendidikan

Untuk anggaran belanja sektor pendidikan dapat direpresentasikan dari alokasi anggaran belanja di dinas Pendidikan Polman. Untuk tahun 2006 anggaran di Dinas Pendidikan telah mencapai Rp 123,6 milyar atau 35,3 % dari total anggaran belanja. Anggaran ini memang terlihat sangat besar bahkan mencapai lebih 20% yang diamanatkan konstitusi.

Anggaran ini terbagi ke dalam belanja pelayanan publik sebesar Rp 119,5 milyar dan belanja aparatur sebesar Rp 4,1 milyar. Sepintas dengan melihat besaran anggaran belanja pelayanan publik yang sampai mencapai 96,5 % dari total belanja pendidikan terlihat sangat menggembirakan. Namun setelah dipilah-pilah lebih dalam ternyata sebagian besar anggaran belanja

pelayanan publik tersebut sebagian besar masih habis digunakan untuk Belanja Administrasi Umum (BAU) yang sampai mencapai Rp 102,4 milyar atau 85% dari total belanja pelayanan publik. Barulah sisanya sebesar Rp 17 milyar (14,3 %) yang benar-benar digunakan untuk belanja yang berkaitan langsung dengan masyarakat.



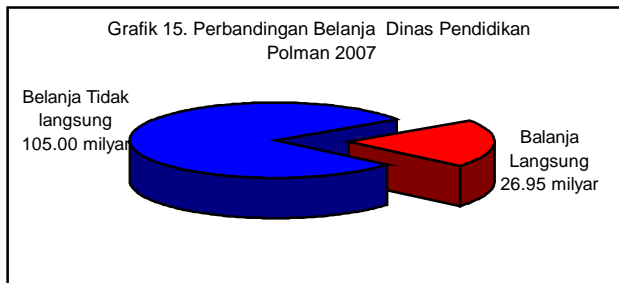
Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

Jika menggunakan analisis berdasarkan program per item yang dinilai berkaitan langsung dengan kebutuhan masyarakat, total anggaran yang didapatkan sedikit lebih besar yaitu Rp 20,2 milyar (5,8 % dari total belanja APBD). Dari angka Rp 20,8 milyar tersebut sebagian besar (Rp 17,7 milyar) digunakan untuk pembangunan dan rehabilitasi gedung sekolah.

No	Tabel 2. Program/proyek pendidikan 2006 yang berkaitan langsung dg masyarakat	Anggaran
1.	Rehabilitasi 38 Gedung SD/ MI (Dana Pendamping DAK Tahun 2006)	921,073,000.00
2.	Rehabilitasi 38 Gedung SD/ MI (Dana DAK Tahun 2006)	7,580,000,000.00
3.	Pembangunan/ Rehabilitasi Sekolah, Asrama dan Pengadaan Sarana Pendidikan Menengah	3,885,236,500.00
4.	Pembangunan/ Rehabilitasi Gedung Sekolah dan Pengadaan Sarana Pendidikan Dasar	2,345,763,600.00
5.	Subsidi Sekolah Menengah	3,027,203,000.00
6.	Program Pendidikan Anak Usia Dini	64,350,000.00
7.	Pembangunan dan Rehabilitasi Gedung Sekolah, Asrama Mhs dan Pengadaan Sarana Sekolah	868,882,800.00
8.	Pembangunan dan Rehabilitasi Sekolah dan Pengadaan Sarana	577,776,000.00
9.	Manajemen Berbasis Sekolah (MBS); (Dana Pendamping Program UNICEF)	289,747,000.00
10.	Pendataan SDM Dini Dengan Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat(SIPBM); (Dana Pendamping UNICEF)	255,818,000.00
11.	Pemberantasan Buta Huruf	144,740,000.00
12.	Program Pembelajaran Paket B(Lanjutan) Semester 2 dan 3 Kelas II	68,975,000.00
13.	Keikutsertaan Dalam Kegiatan Hari Aksara Internasional (HAI) Tingkat Propinsi	40,300,000.00
14.	Olimpiade MIPA Sekolah Menengah	74,358,000.00
15.	Lomba Kreatifitas Siswa SMA, SMK dan MA	41,441,000.00
	Total	20,185,663,900.00

Untuk tahun 2007 total anggaran belanja dinas pendidikan naik menjadi Rp 131,8 milyar, ditambah dengan Subsidi Sekolah Menengah sebesar Rp 3,4 milyar sehingga totalnya sebesar Rp 135,2 milyar atau 34 % dari total belanja APBD. Belanja tersebut terbagi ke dalam :

- a. Belanja Tidak Langsung sebesar Rp 105 milyar atau 76,52 % dari total belanja Dinas Pendidikan, atau 26,38% dari total belanja RAPBD.
- b. Belanja Langsung sebesar Rp 26,95 milyar ditambah Subsidi Sekolah Menengah Rp 3,44 milyar adalah sebesar Rp 30,4 milyar atau 23 % dari total belanja Dinas Pendidikan, atau 8 % dari total belanja RAPBD.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

Sesuai Kepmendagri 29/2004 tentang Penyusunan APBD, belanja dibagi ke dalam Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung. Belanja Langsung adalah segala biaya yang dikeluarkan untuk melaksanakan program yang bertujuan memberikan pelayanan, asistensi, dan bantuan langsung untuk masyarakat. Belanja Tidak Langsung adalah belanja yang digunakan untuk operasional untuk membiayai sehingga suksesnya *direct* program untuk masyarakat seperti gaji pegawai,

perjalanan dinas, kantor, dan lain-lain yang semuanya bermuara untuk memudahkan aparatur dalam melakukan kerja-kerjanya dalam melayani masyarakat melalui *direct* program.

Dengan memahami perbedaan antara belanja langsung dan tidak langsung di atas, lalu dikaitkan dengan belanja pendidikan Polman, sudah dapat dipastikan bahwa sebagian besar anggaran pendidikan Polman untuk tahun 2007 akan dihabiskan untuk kebutuhan operasional aparat dan birokrasi yang ditunjukkan dengan tingginya Belanja Tidak Langsung Anggaran Pendidikan yang sampai Rp 105 milyar (76,5% dari total anggaran pendidikan yang tersedia). Dengan demikian, masyarakat Polman hanya bisa berharap dari sisanya yang sebesar Rp 30,4 milyar yang terdapat di dalam Belanja Langsung untuk kebutuhan pendidikannya.

Namun setelah dianalisis lebih jauh, ternyata dari angka belanja langsung yang tersisa masih harus dipotong untuk kebutuhan birokrasi sebesar Rp 2,4 milyar (*lihat tabel 3*). Sementara untuk program yang benar-benar murni untuk kebutuhan pendidikan masyarakat setelah dianalisis hasilnya hanya sebesar Rp 23,3 milyar (*lihat tabel 4*). Namun paling tidak angka Rp 23,3 milyar ini masih lebih baik jika dibandingkan dengan tahun 2006 dimana dengan metode analisis yang sama anggaran

pendidikan yang murni untuk kebutuhan masyarakat baru mencapai Rp 20,2 milyar dari 123,6 milyar yang anggaran pendidikan yang tersedia.

Tabel 3. Program-Program Kebutuhan Birokrasi dalam Belanja Langsung Pendidikan 2007

A	Pelayanan Administrasi Perkantoran	2,359,778,500.00
1	Penyediaan Jasa Surat Menyurat	7,000,000.00
2	Penyediaan Jasa Komunikasi, Air dan Listrik	54,000,000.00
3	Penyediaan Jasa Jaminan Kesehatan PNS	20,000,000.00
4	Penyediaan ATK	94,763,500.00
5	Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	120,000,000.00
6	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik Kantor	34,140,000.00
7	Penyediaan Bacaan dan Peraturan Per-UU-an	14,500,000.00
8	Penyediaan Makanan dan Minuman	45,500,000.00
9	Rapat2 Koordinasi dan konsultasi Luar Daerah	162,375,000.00
10	Penyediaan Jasa Tenaga Pendukung Administrasi	1,807,500,000.00
B	Sarana dan Prasarana Aparatur	276,795,400.00
1	Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional	20,177,400.00
2	Pengadaan Mebeluer	17,900,000.00
3	Pengadaan Komputer	65,465,000.00
4	Pengadaan Peralatan Kantor	17,770,000.00
5	Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor	49,975,000.00
6	Pemeliharaan Rutin/Berkala Mobil Jabatan	25,128,000.00
7	Pemeliharaan Rutin/Berkala Peralatan dan Perlengkapan Kantor	80,380,000.00
C	Peningkatan Disiplin Aparatur	22,000,000.00
1	Pengadaan Mesin Kartu/Kartu Absensi	2,000,000.00
2	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Perlengkapannya	18,000,000.00
3	Pengadaan Pakaian Khusus Hari - Hari Tertentu	2,000,000.00
D	Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	60,980,400.00
1	Sosialisasi Peraturan Perundang - Undangan	42,188,000.00

2	Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional	18,792,400.00
E	Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	17,066,000.00
1	Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Relisasi Kinerja SKPD	4,400,000.00
2	Penyusunan Laporan Keuangan Semesteran	4,268,000.00
3	Penyusunan Laporan Prognosis Realisasi Anggaran	4,285,000.00
4	Penyusunan Laporan Keuangan Akhir Tahun	4,113,000.00

Sumber: YASMIB diolah dari data APBD 2007

Tabel 4. Program-Program yang berkaitan langsung dengan Kebutuhan Masyarakat dalam Belanja Langsung Pendidikan 2007

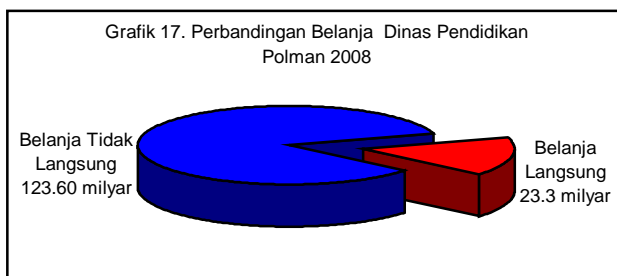
A.	Program Pendidikan Anak Usia Dini	1,837,698,000.00
1	Pembangunan Gedung Sekolah	1,671,098,000.00
2	Pembangunan Sarana dan Prasarana Bermain	97,200,000.00
3	Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini	69,400,000.00
B.	Program Wajib Belajar Dasar Sembilan tahun	17,192,681,900.00
1	Pembangunan Gedung Sekolah	521,648,800.00
2	Penambahan Ruang Kelas Sekolah	922,714,700.00
3	Pengadaan Buku-Buku dan Alat Tulis Siswa	47,595,000.00
4	Pengadaan Meubeler Sekolah	171,908,300.00
5	Rehabilitasi Sedang/ Berat Gedung Sekolah	14,250,238,100.00
6	Pelatihan Penyusunan Kurikulum	148,186,000.00
7	Penyelenggaraan Paket A setara SD	36,778,300.00
8	Penyelenggaraan Paket B setara SMP	111,768,300.00
9	Pembinaan Kelembagaan dan Manajemen Sekolah dengan Penerapan MBS di Sat Didkdas	304,291,000.00
10	Pembinaan Minat, bakat dan kreatifitas Siswa	149,335,000.00
11	Pengembangan Comprehensip Teaching and Learning (TCL)	198,126,500.00
12	Penyebarluasan dan Sosialisasi Berbagai Informasi Pendidikan Dasar	166,142,400.00
13	Penyelenggaraan Akreditasi Sekolah	37,874,000.00
14	Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	126,075,500.00
C.	Program Pendidikan Menengah	3,237,641,900.00

1	Pembangunan Gedung Sekolah	1,032,925,000.00
2	Penambahan Ruang Kelas Sekolah	1,411,244,100.00
3	Pengadaan Buku - Buku dan Alat Tulis Siswa	43,625,000.00
4	Pengadaan Alat Praktek dan Peraga Siswa	268,250,000.00
5	Pengadaan Mobiler Sekolah	156,991,500.00
6	Pelatihan Penyusunan Kurikulum	20,121,200.00
7	Penyelenggaraan Paket C setara SMA	20,856,600.00
8	Monitoring Evaluasi dan Pelaporan	125,110,000.00
9	Pembinaan Minat Bakat dan Kreatifitas Siswa	158,518,500.00
D	Lain-Lain	1,024,719,300.00
1	Program Pengembangan Pendidikan Keaksaraan	308,602,000.00
2	Publikasi dan Sosialisasi Pendidikan Non Formal	72,016,000.00
3	Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	4,420,800.00
4	Pengadaan Alat Praktek dan Peraga Siswa	15,000,000.00
5	Pendidikan Lanjutan Bagi Pendidik Untuk Memenuhi Standar Kualifikasi	285,928,000.00
6	Pengembangan Sistem Pendataan dan Pemetaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan	112,267,500.00
7	Pembinaan Dewan Pendidikan	25,000,000.00
8	Pelatihan Keterampilan Bagi Pemuda	170,970,000.00
9	Penyediaan Bahan Pustaka	30,515,000.00
	Total Keseluruhan	23.292.741.100.00

Sumber: YASMIB diolah dari data APBD 2007

Untuk tahun 2008, anggaran pendidikan Polman terus meningkat mencapai angka Rp 146,9 milyar yang terbagi ke dalam belanja tidak langsung Rp 123,6 milyar (84% dari total belanja pendidikan) dan belanja langsung sebesar Rp 23,3 milyar (15,8% dari total belanja pendidikan). Hampir sama dengan nasib di tahun 2007, sebagian besar anggaran pendidikan Polman masih dihabiskan untuk program-program yang tidak

berkaitan langsung dengan masyarakat (belanja pegawai, perjalanan dinas, operasional perkantoran dll) yang ditunjukkan dengan masih tingginya belanja tidak langsung.



Sumber: YASMIB diolah dari data APBD

Dari hasil analisis terhadap belanja langsung, dari angka Rp 23,3 milyar masih harus dipotong untuk kebutuhan birokrasi sebesar Rp 1,5 milyar (*lihat tabel 5*). Sementara program-program yang berkaitan langsung dengan kebutuhan pendidikan masyarakat totalnya hanya sebesar Rp 21,6 milyar dari Rp 146,9 milyar yang disediakan. Jika dibandingkan dengan tahun 2007, anggaran pendidikan yang benar-benar bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat mengalami penurunan karena di tahun 2007 sempat mencapai angka Rp 23,3 milyar.

Tabel 5. Program-Program Kebutuhan Birokrasi yang Dititipkan di Belanja Langsung Pendidikan 2008

No	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	1,067,378,300.00
1	Penyediaan Jasa Surat Menyurat	6,090,000.00
2	Penyediaan Jasa Komunikasi, Air dan Listrik	74,100,000.00
3	Penyediaan Jasa Pemeliharaan Kesehatan PNS	15,660,000.00
4	Penyediaan Jasa Pemeliharaan Dan Perizinan Kendaraan Dinas/Operasional	1,250,000.00
5	Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor	3,234,000.00
6	Penyediaan Alat Tulis Kantor	109,568,100.00
7	Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	157,414,200.00
8	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik Kantor	12,117,000.00
9	Penyediaan Bacaan dan Peraturan Per-UU-an	6,300,000.00
10	Penyediaan Bahan Logistik Kantor	7,560,000.00
11	Penyediaan Makanan dan Minuman	28,600,000.00
12	Rapat-rapat Koordinasi dan konsultasi keluar Daerah	157,925,000.00
13	Penyediaan Jasa Tenaga Pendukung Administrasi/ Teknis Perkantoran	453,000,000.00
14	Rapat2 Koordinasi dan konsultasi Dalam Daerah	34,560,000.00
B	Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	177,145,000.00
1	Pengadaan Mebeluer	18,375,000.00
2	Pengadaan Komputer	31,093,500.00
3	Pengadaan Perlengkapan Kantor	21,000,000.00
4	Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor	50,741,500.00
5	Pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Dinas/Operasional	27,835,000.00
6	Pemeliharaan Rutin/Berkala Peralatan dan Perlengkapan Kantor	28,100,000.00
C	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	79,998,500.00
1	Pengadaan Mesin Kartu/Kartu Absensi	25,000,000.00
2	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Perlengkapannya	25,012,500.00
3	Pengadaan Pakaian Khusus Hari - Hari	29,986,000.00

	Tertentu	
D	Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	63,810,800.00
1	Sosialisasi Peraturan Perundang - Undangan	37,910,000.00
2	Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional	25,900,800.00
E	Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	94,885,900.00
1	Penyusunan Lap. Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD	8,756,500.00
2	Penyusunan Laporan Keuangan Semesteran	8,581,500.00
3	Penyusunan Lap. Prognosis Realisasi Anggaran	9,278,900.00
4	Penyusunan Laporan Keuangan Akhir Tahun	9,269,900.00
5	Penyusunan RKA - SKPD dan DPA - SKPD	58,999,100.00

Sumber: YASMIB diolah dari RAPBD 2008

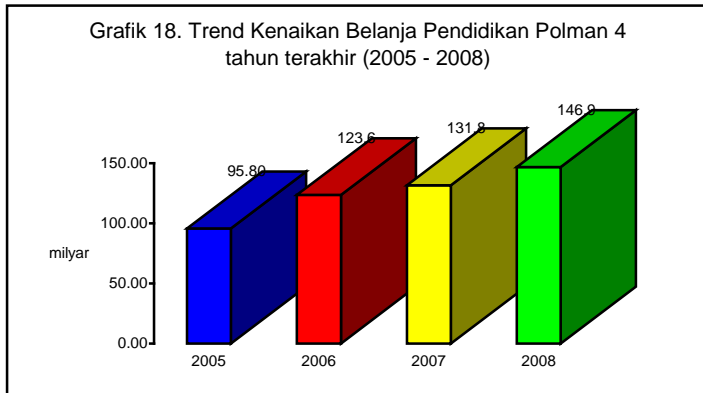
Tabel 6. Program-Program yang berkaitan Langsung dengan Masyarakat di Belanja Langsung Pendidikan 2008

A	Program Pendidikan Anak Usia Dini	140,030,600.00
1	Pelatihan Kompetensi Tenaga Pendidik	30,699,600.00
2	Pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini	14,296,000.00
3	Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini	95,035,000.00
B	Program Wajib Belajar Dasar Sembilan tahun	19,674,371,100.00
1	Pengadaan Meubeler Sekolah	31,035,000.00
2	Pengadaan Perlengkapan Sekolah	149,902,500.00
3	Rehabilitasi Sedang/ Berat Bangunan Sekolah	19,041,945,800.00
4	Pelatihan Penyusunan Kurikulum	56,267,000.00
5	Penyelenggaraan Paket B setara SMP	68,912,500.00
6	Pembinaan Kelembagaan dan Manajemen Sekolah Dengan Penerapan MBS di Sat Dikdas	84,925,600.00
7	Pembinaan Minat, Bakat Dan Kreatifitas Siswa	69,310,700.00
8	Monitoring Evaluasi dan Pelaporan	172,072,000.00
C	Program Pendidikan Menengah	776,912,800.00
1	Pembangunan Gedung Sekolah	473,046,000.00

2	Pengadaan Buku - Buku dan Alat Tulis Siswa	10,000,000.00
3	Pelatihan Penyusunan Kurikulum	29,071,500.00
4	Penyelenggaraan Paket C Setara SMU	47,276,000.00
5	Pembinaan Kelembagaan Sekolah dan Manajemen Sekolah Dengan Penerapan MBS	18,088,300.00
6	Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	124,509,000.00
7	Pembinaan Minat, Bakat dan Kreatifitas Siswa	74,922,000.00
D	Program Pendidikan Non Formal	241,146,000.00
1	Pemberdayaan Tenaga Pendidik Non Formal	34,847,000.00
2	Pengembangan Pendidikan Keaksaraan	189,645,000.00
3	Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	16,654,000.00
E	Peningk Mutu Pendidik & Tenaga Kependidikan	398,641,500.00
1	Pelaksanaan Sertifikasi Pendidik	20,000,000.00
2	Pendidikan Lanjutan Bagi Pendidik Untuk Memenuhi Standar Kualifikasi	287,028,000.00
3	Pengembangan Sistem Pendataan dan Pemetaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan	91,613,500.00
F	Program-Program Lainnya	419,301,800.00
1	Pembinaan Dewan Pendidikan	24,950,000.00
2	Pendidikan dan Pelatihan Dasar Kepemimpinan	95,000,000.00
3	Pelatihan Kewirausahaan Bagi Pemuda	15,592,800.00
4	Pelatihan Keterampilan Bagi Pemuda	170,913,000.00
5	Penyediaan Bahan Pustaka Perpus Umum Daerah	25,646,000.00
6	Pemeliharaan Rutin/Berkala Asrama Mahasiswa	25,000,000.00
7	Pengadaan Mebeluer Asrama Mahasiswa	62,200,000.00

Secara umum jika dilihat dari trend anggaran pendidikan dari tahun 2005, sebenarnya Polman terus mengalami kemajuan dengan naiknya alokasi belanja untuk pendidikan dari tahun ke tahun (*lihat Grafik 18*). Di tahun 2005, anggaran belanja pendidikan Polman

baru mencapai Rp 95,8 milyar, di tahun 2006 naik pesat ke angka Rp 123,6 milyar, dan di tahun 2007 naik lagi menjadi Rp 131,8 milyar dan di tahun 2008 kembali naik menjadi Rp 146,9 milyar.

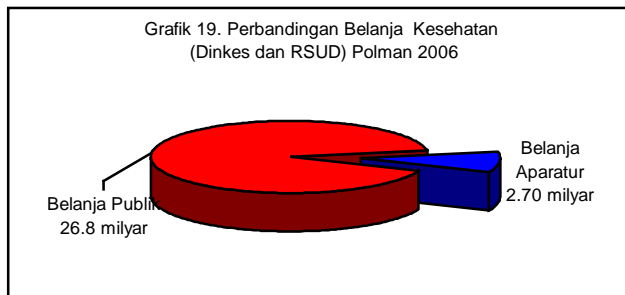


Sumber: YASMIB diolah dari R/APBD 2005 - 2008

Namun sayangnya, dari total belanja tersebut sebagian besar masih dialokasikan untuk Belanja Tidak Langsung yang *notabene* merupakan program-program yang tidak berkaitan langsung dengan kebutuhan masyarakat, sebaliknya lebih cenderung pada pemenuhan kebutuhan birokrasi seperti belanja pegawai, sarana prasarana kantor, operasional perkantoran, dll.

c. Anggaran Belanja Sektor Kesehatan

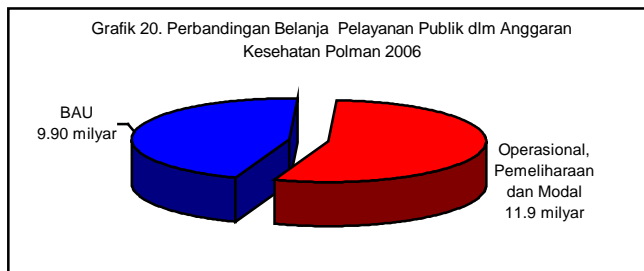
Untuk anggaran belanja sektor kesehatan Polman dibagi ke dalam 2 (dua) bagian yaitu “Dinas Kesehatan & Keluarga Berencana” dan “Rumah Sakit Umum Daerah”. Untuk tahun 2006 anggaran sektor kesehatan baru mencapai Rp 29,6 milyar atau 8% dari total Belanja APBD TA 2006. Angka ini tentunya masih jauh dari targetan MDGs yaitu 15% dari total belanja. Secara keseluruhan (Dinkes & KB dan RSUD) alokasi belanja kesehatan di bagi ke dalam belanja pelayanan publik sebesar Rp 26,8 milyar, dan sisanya sebesar Rp 2,75 milyar untuk belanja aparatur.



Sumber: YASMIB diolah dari APBD 2006

Jika menggunakan analisa kasar dengan memperbandingkan antara belanja aparatur dan belanja Publik memang proporsi belanja kesehatan Polman dapat dinilai telah berpihak kepada masyarakat yang ditunjukkan dengan besarnya anggaran belanja pelayanan Publik. Yang sampai mencapai 92,7% dari total belanja kesehatan. Namun sebagaimana halnya

yang terjadi di anggaran pendidikan, pos belanja pelayanan publik ini ternyata masih harus dipotong belanja yang sebenarnya untuk kebutuhan birokrasi yang dititipkan di Belanja Administrasi Umum (BAU) yang totalnya mencapai Rp 12,1 milyar (45% dari total belanja pelayanan publik). Sehingga total anggaran belanja yang tersisa yang dapat dinikmati langsung manfaatnya oleh masyarakat hanya sebesar Rp 14 milyar atau 54% dari total anggaran Belanja Pelayanan Publik kesehatan.



Sumber: YASMIB diolah dari APBD 2006

Selain menggunakan analisis perbandingan, YASMIB juga mencoba untuk menganalisis dengan cara mengklasifikasi ulang item per item yang dapat dinilai masih berkaitan langsung dengan kebutuhan kesehatan masyarakat. Hasilnya ternyata hanya sebesar Rp 12,5 milyar atau tidak lebih dari 3,5% dari total anggaran belanja APBD 2006 (*lihat tabel 7*).

*Tabel 7. Anggaran Kesehatan yang Berkaitan Langsung dengan
Kebutuhan Masyarakat dalam
Anggaran Kesehatan 2006*

DINAS KESEHATAN DAN KB		
A	Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan	831,849,410.00
1	Kampanye Eliminasi Kusta (Dana Pendamping)	15,005,720.00
2	Operasional PUSKESMAS	362,700,000.00
3	Lomba Posyandu Tingkat Kabupaten dan Penyegaran Program Kader Posyandu	14,460,000.00
4	Pemantapan Pelayanan Persalinan dan Deteksi Dini Tumbuh kembang Anak	25,590,000.00
5	Dana Pendamping DHS-2	323,443,800.00
6	Desa Sehat Percontohan	61,182,140.00
7	Kegiatan TNI Manunggal KB Kes. Kab. Polmas	29,467,750.00
B	Program Pengembangan Sumber Daya, Kelembagaan, Sarana dan Prasarana Kes	10,530,067,664.
1	Pemeliharaan Mesin Fogging dan Chold Chain	4,600,000.00
2	Pening. Kualitas Prencanaan & Kinerja Puskesmas	182,879,500.00
3	Operasional Mobil Poliklinik Keliling & Lab. Kes.	41,734,200.00
4	Lomba UKS Tingkat Kecamatan dan Tingkat Kab.	29,124,000.00
5	Pertemuan PHBS Bagi Tokoh TOMA di Kabupaten dan Bimbingan Teknis Bagi Petugas Puskesmas	14,155,000.00
6	Pelatihan Terpadu bagi tenaga pengelola obat di PKM serta Perencanaan Obat di PKM	11,029,200.00
7	Pengawasan Obat dan Makanan	31,810,500.00
8	Pelatihan Taman Posyandu &Pengadaan Play Toy	99,716,640.00
9	Pelatihan Kader Gizi dan Bimbingan Teknis Gizi	28,377,220.00
10	Workshop ASI Exclusive dan MP - ASI	13,888,720.00
11	Pengadaan dan Pengelolaan Obat Pelayanan Kesehatan Dasar	1,146,610,804.00
12	Pembangunan, Rehabilitasi dan Pengadaan Sarana/ Prasarana Kesehatan	74,566,050.00
13	Pembangunan, Rehabilitasi dan Pengadaan Sarana/ Prasarana Kesehatan (Dana DAK)	7,655,000,000.00

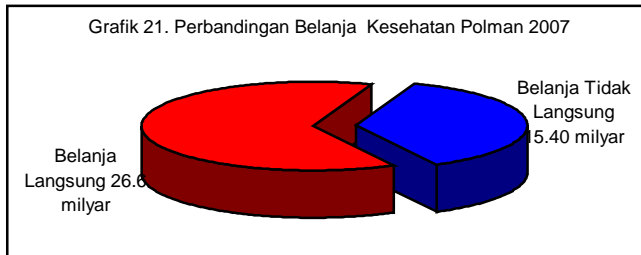
14	Dana Pendamping DAK Bidang Kesehatan	846,689,100.00
15	Pelatihan, Pembinaan dan Pengawasan Kesehatan Kerja Bagi Petugas Sanitasi & Perawat	14,108,720.00
16	Pemeriksaan Kualitas Tanah Lingk. TPU dan TMP	38,122,860.00
17	Rehabilitasi Puskesmas Pembantu	50,000,000.00
18	Rapat Kerja Program KB Nasional tk. Polman	14,420,750.00
19	Pendataan Keluarga Sejahtera	176,606,650.00
20	Kegiatan Kesatuan Gerak PKK, KB Kes. Polman	29,267,750.00
21	Kegiatan Tim Keluarga Berencana	27,360,000.00
B	Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit	850,686,540.00
1	Pekan Imunisasi Nasional (PIN)	14,690,000.00
2	Penanggulangan Rabies	28,383,540.00
3	Penanggulangan Kasus Diare	22,820,000.00
4	Pemberian Imunisasi	187,771,000.00
5	Penanggulangan Demam Berdarah	146,080,000.00
6	Pengobatan Massal Kaki Gajah dan Pelatihan	154,052,000.00
7	Pemeriksaan Laboratorium Specimen TB Paru	14,650,000.00
8	SKD KLB dan Pelacakan Kasus KLB	24,720,000.00
9	Penanggulangan Penyakit Malaria	14,225,000.00
10	Survey, Jentik Nyamuk DBD oleh Kader	70,650,000.00
11	Penanggulangan Gizi Buruk/ Distribusi Gizi Buruk	23,370,000.00
12	Penanggulangan GAKY dan Anemia Gizi	79,800,000.00
13	Pemantauan Status Gizi	11,300,000.00
14	Dana Pendamping Program WSLIC-2	58,175,000.00
C	Program Perbaikan Gizi dan Kes.Keluarga	154,285,720.00
1	Pemantauan Konsumsi Garam Beryodium	9,560,000.00
2	Pertemuan PWS Gizi	2,058,720.00
3	Penjaringan &Pelayanan Ibu Hamil Resiko Tinggi dan kasus Kesakitan, Kematian Maternal Perinatal	30,125,000.00
4	Pelayann Audit Maternal Perinatal Klinik/Non Klinik	30,560,000.00
5	Pendamping Persalinan Dukun dan Kesehatan Reproduksi	15,037,000.00
6	Investigasi, Intervensi dan Pendampingan Gizi Buruk (Pendamping UNICEF)	66,945,000.00

D	Program Penyuluhan Kesehatan	143,522,660.00
1	Penyuluhan Keamanan Pangan (Makanan Bebas Formalin, Borax, Rhodamin B dan Yellow)	5,874,220.00
2	Sosialisasi Tentang Alat Kesehatan dan Kosmetik Bagi Apotik, Optik dan Salon	6,504,220.00
3	Sosialisasi Prog. Kes. Remaja dan Usia Lanjut	31,123,000.00
4	Sosialisasi MPS	4,100,000.00
5	Pertemuan Monitoring Evaluasi PWS KIA	6,398,000.00
6	Sosialisasi Obat -Obatan Berbahaya dan Narkotika pada toko-toko obat dan Apotek	6,504,220.00
7	Pertemuan Bulanan Bakti Bhayangkara KB - Kes.	21,900,500.00
8	Pusat Informasi dan Konseling KPR	9,276,000.00
9	Pembinaan BKB	4,875,000.00
10	Pameran dan Promosi Produk Kelompok UPPKS pada Hari Olah Raga Nasional	38,550,000.00
11	Penilaian Keluarga Harmonis	8,417,500.00
RUMA SAKIT UMUM DAERAH		
1	Pengadaan Alat - Alat Kedokteran Radiologi	1,150,000,000.00
2	Pengadaan Obat - Obatan	500,000,000.00
3	Pembelian Alat - Alat Kesehatan	200,000,000.00
4	Pembelian Alat - Alat Laboratorium	100,000,000.00
5	Pengadaan Barang Inventaris RSUD	387,568,060.00
6	Pembangunan Gedung Unit Gawat Darurat	367,004,540.00
7	Pembangunan Gedung Perawatan Bedah	36,650,000.00
8	Pembangunan Rumah Dokter Ahli	5,519,000.00
9	Pembuatan Pagar Pengaman Gedung RS	75,000,000.00
Total		2,821,741,600.00

Sumber: YASMIB diolah dari APBD 2006

Untuk tahun 2007 total anggaran belanja kesehatan naik menjadi Rp 42 milyar. Jika dibandingkan dengan total belanja, prosentasenya naik menjadi 10,5%, prosentase ini cukup baik karena di tahun 2006 anggaran belanja

kesehatan Polman baru mencapai 6,7% dari total belanja. Anggaran tersebut terbagi ke dalam belanja tidak langsung sebesar Rp 15,4 (36,6%) milyar dan belanja langsung sebesar Rp 26,6 milyar (63,3%).



Sumber: YASMIB diolah dari APBD 2006

Dengan melihat total belanja langsung yang sudah mencapai 63,3% dari total belanja kesehatan, anggaran kesehatan Polman telah mengalami kemajuan besar yang ditunjukkan dengan semakin kecilnya biaya birokrasi di belanja tidak langsung dan semakin besarnya belanja pelayanan publik dalam belanja langsung.

Hanya saja, sebagaimana yang juga terjadi di sektor pendidikan, belanja langsung sektor kesehatan sebenarnya juga tidak sepenuhnya murni untuk program-program yang berkaitan langsung dengan peningkatan kesehatan masyarakat. Masih ada program-program yang sebenarnya masih merupakan bagian dari

kebutuhan birokrasi yang dititipkan ke dalam belanja tidak langsung. Dari hasil analisis program-program birokrasi yang dititipkan ke dalam belanja langsung totalnya sebesar Rp 5,5 milyar.

Tabel 8. Program-Program Kebutuhan Birokrasi yang Dititipkan ke dalam Belanja Langsung Anggaran Kesehatan Polman 2007

DINAS KESEHATAN DAN KB		
A	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	962,772,300.00
1	Penyediaan Jasa Surat Menyurat	810,000.00
2	Penyediaan Jasa Komunikasi Air dan Listrik	112,800,000.00
3	Penyediaan Jasa Pemeliharaan Dan Perizinan Kendaraan Dinas/Operasional	21,550,000.00
4	Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor	28,675,000.00
5	Penyediaan Alat Tulis Kantor	23,348,500.00
6	Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	85,018,800.00
7	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik Kantor	4,275,000.00
8	Penyediaan Peralatan Rumah Tangga	13,400,000.00
9	Penyediaan Bahan Bacaan Dan Peraturan PerUUan	2,640,000.00
10	Penyediaan Bahan Logistik	20,825,000.00
11	Penyediaan Makanan dan Minuman	48,600,000.00
12	Rapat - Rapat Koordinasi Konsultasi Keluar Daerah	240,230,000.00
13	Penyediaan Jasa Tenaga Pendukung Adms Kantor	285,000,000.00
14	Rapat - Rapat Koordinasi Konsultasi Ke Dlam Daerah	75,600,000.00
B	Peningkatan Sarana Dan Prasarana Aparatur	1,274,232,630.00
1	Pengadaan Kendaraan Dinas/Operasional	802,201,000.00
2	Pengadaan Komputer	94,510,000.00
3	Pengadaan Peralatan Kantor	10,500,000.00
4	Pengadaan Perlengkapan Kantor	19,750,000.00
5	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Rumah Dinas	7,165,000.00
6	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Gedung Kantor	103,456,630.00
7	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Kendaraan Dinas/ Ops	184,500,000.00
8	Pemeliharaan Rutin/ Berkala	2,150,000.00

	alat/PerlengkapanKantor	
9	Rehabilitasi Sedang gedung kantor	35,000,000.00
10	Rehabilitasi Sedang Kendaraan Dinas/ Operasional	15,000,000.00
C	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	91,125,000.00
1	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Kelengkapannya	91,125,000.00
2	Pengadaan Pakaian Khusus Hari - Hari Tertentu	60,750,000.00
D	Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	516,098,000.00
1	Pendidikan dan Pelatihan Formal	359,636,800.00
2	Bimbingan Teknis Implementasi Peraturan PerUUan	28,000,000.00
3	Bimbingan Teknis	115,540,000.00
4	Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional	12,921,200.00
E	Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	29,254,500.00
1	Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD	2,262,500.00
2	Penyusunan Laporan Keuangan Semesteran	8,305,000.00
3	Penusunan Laporan Keuangan Akhir Tahun	8,530,000.00
4	Penyusunan RKA - SKPD dan DPA - SKPD	10,157,000.00
RUMAH SAKIT UMUM DAERAH		
A	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	1,313,563,000.00
1	Penyediaan Jasa Surat Menyurat	2,695,000.00
2	Penyediaan Jasa Komunikasi, Air dan Listrik	235,200,000.00
3	Penyediaan Jasa Pemeliharaan dan Perizinan Kendaraan Dinas/ Operasional	5,050,000.00
4	Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor	324,000,000.00
5	Penyediaan Alat Tulis Kantor	40,073,000.00
6	Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	59,550,000.00
7	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik Kantor	18,950,000.00
8	Penyediaan Peralatan Perlengkapan Kantor	14,000,000.00
9	Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Per-UUan	1,320,000.00
10	Penyediaan Bahan Logistik Kantor	480,000,000.00
11	Penyediaan Makanan dan Minuman	4,200,000.00
12	Rapat - rapat Koordinasi Konsultasi Keluar Daerah	83,525,000.00
13	Penyediaan Jasa Tenaga Pendukung Adms Kantor	45,000,000.00
B	Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	1,072,350,000.00

1	Pembangunan Rumah Dinas	292,400,000.00
2	Pengadaan Mebeluer	605,450,000.00
3	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Rumah Jabatan	10,000,000.00
4	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Gedung Kantor	50,000,000.00
5	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Mobil Jabatan	10,000,000.00
6	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Kendaraan Dinas/ Oprsl	30,000,000.00
7	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Peralatan Gdung Kantor	32,500,000.00
8	Pemeliharaan Rutin/ Berkala alat/Perlengkapan Kntor	42,000,000.00
C	Program Peningkatan Disiplin Aparatur	76,850,000.00
1	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Perlengkapannya	76,850,000.00
D	Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	136,425,500.00
1	Pendidikan dan Pelatihan Formal	131,400,000.00
2	Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional	5,025,500.00
E	Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	4,180,000.00
1	Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar realisasi kerja SKPD	940,000.00
2	Penyusunan Laporan Keuangan Semesteran	600,000.00
3	Penyusunan Laporan Keuangan Akhir Tahun	640,000.00
4	Penyusunan RKA-SKPD dan DPA SKPD	2,000,000.00

YASMIB juga mencoba untuk mengklasifikasi ulang program-program dalam belanja langsung yang benar-benar berkaitan langsung dengan kebutuhan kesehatan masyarakat. Setelah diklasifikasi hasilnya sebesar Rp 21,9 milyar. Jika diprosentasekan telah mencapai 52% dari total anggaran belanja kesehatan. Jika dibandingkan dengan total belanja APBD 2007 (Rp 398,6 milyar) prosentasenya sebesar 5,5%. Angka Rp 21,9 milyar ini jika dibandingkan dengan hasil analisis yang sama untuk tahun 2006 jauh lebih tinggi karena di tahun 2006

tersebut program-program kesehatan yang berkaitan langsung dengan masyarakat baru mencapai Rp 12,5 milyar.

Program-program yang dinilai berkaitan langsung dengan masyarakat dari hasil analisis terhadap anggaran belanja kesehatan 2008 antara lain sebagai berikut:

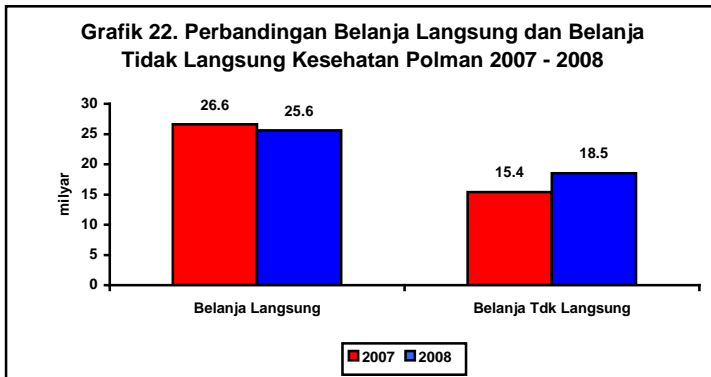
- 1) *Program upaya kesehatan masyarakat*, meliputi: pemeliharaan dan pemulihan kesehatan, pemberantasan penyakit menular, pengadaan obat generik, pengadaan sarana dan prasarana puskesmas termasuk biaya operasional Puskesmas, dll, totalnya Rp 1,86 milyar.
- 2) *Pengawasan Obat dan Makanan dan Pengendalian Kesehatan Makanan* totalnya sebesar Rp 38,5 juta.
- 3) *Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat*, meliputi berbagai penyuluhan tentang hidup sehat, pemanfaatan sarana kesehatan, dan peningkatan pendidikan tenaga penyuluh, totalnya sebesar Rp 22,9 juta.
- 4) *Perbaikan Gizi Masyarakat* meliputi: penyusunan peta informasi, penanggulangan kurang gizi dan pemberdayaan kesehatan, totalnya sebesar Rp 598 juta.

- 5) *Pengembangan Lingkungan Sehat* berupa Pengkajian, Penyuluhan dan sosialisasi totalnya sebesar Rp 107,5 juta.
- 6) *Pencegahan dan penanggulangan penyakit menular* meliputi: penyemprotan dan pengadaan fogging; pelayanan dan pencegahan pelayanan penyakit menular; pengadaan vaksin dan peningkatan imunisasi, dll, totalnya sebesar Rp 1,2 milyar.
- 7) Pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana prasarana Puskesmas, Pustu dan jaringannya, totalnya sebesar Rp 7,4 milyar.
- 8) Kemitraan dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan totalnya sebesar Rp 141,2 juta.
- 9) Peningkatan pelayanan kesehatan bagi LANSIA dan keselamatan ibu melahirkan totalnya sebesar Rp 92,8 juta.
- 10) RSUD meliputi pengadaan dan perbaikan dan pemeliharaan sarana-prasarana (obat-obatan, peralatan, gedung RSUD, dll) totalnya sebesar 9,6 milyar.
- 11) Program KB meliputi: penyediaan dan pelayanan alat kontrasepsi, berbagai penyuluhan tentang kesehatan reproduksi, penyakit menular dan HIV/AIDS, dll totalnya sebesar 792 juta.

12) Penyuluhan bahaya Narkoba, PMS dan HIV/AIDS di Pos Anggaran Sekretariat Daerah sebesar Rp 90 juta.

Untuk tahun 2008, anggaran kesehatan Polman kembali naik Rp 2 milyar dibandingkan tahun 2007, dari Rp 42 milyar naik menjadi Rp 44 milyar. Anggaran tersebut terbagi ke dalam Belanja Tidak Langsung sebesar Rp 18,45 milyar dan Belanja Langsung sebesar Rp 25,6 milyar.

Dibandingkan tahun 2007, untuk Belanja Tidak Langsung di tahun 2008 ini lebih besar Rp 3,2 milyar (BTL 2007 15,4 milyar). Sebaliknya untuk Belanja Langsung di tahun 2008 justru mengalami penurunan, dari 26,65 milyar di tahun 2007 turun menjadi 25,6 milyar di tahun 2008 (*lihat grafik 22*).



Sumber: YASMIB diolah dari r/APBD 2007-2008

Walaupun kenaikan dan penurunan Belanja Langsung dan Tidak Langsung tidak tajam, namun dapat dilihat adanya upaya Pemkab Polman untuk kembali memperbesar anggaran belanja birokrasi (aparatur) dengan memotong belanja pelayanan publik yang berada di Belanja Langsung. Langkah ini sebenarnya sangat kontras dengan komitmen Pemkab Polman kepada masyarakat yang akan memangkas berbagai anggaran-anggaran birokrasi termasuk program-program yang bersifat pemborosan.

Sebagaimana halnya di tahun 2007, anggaran belanja langsung di tahun 2008 (Rp 25,6 milyar) masih dipotong oleh belanja birokrasi (Dinas Kesehatan & KB dan RSUD) sebesar Rp 4,45 milyar meliputi:

- 1) Pelayanan administrasi perkantoran meliputi: telepon, air, listrik, kebersihan, ATK, makan minum, rapat-rapat, tenaga administrasi dll, totalnya sebesar Rp 1,9 milyar.
- 2) Sarana dan prasarana aparatur meliputi: pengadaan dan pemeliharaan rumah dinas, komputer, kendaraan dinas, peralatan kantor, dll totalnya sebesar Rp 1,82 milyar.

- 3) Peningkatan disiplin aparatur berupa pengadaan mesin kartu absensi dan pengadaan seragam dinas totalnya sebesar Rp 101,8 juta.
- 4) Peningkatan kapasitas aparatur meliputi, pendidikan dan pelatihan, serta bimbingan teknis totalnya sebesar Rp 478 juta.
- 5) Belanja untuk biaya penyusunan laporan-laporan totalnya Rp 15,8 juta.

YASMIB juga mencoba untuk mengklasifikasi ulang anggaran kesehatan yang dinilai berkaitan langsung dengan kebutuhan masyarakat. Hasil dari analisis total anggaran belanjanya sebesar Rp 19,9 milyar. Jika diprosentasekan dengan total belanja kesehatan (Rp 44 milyar) hasilnya hanya sebesar 45%. Prosentase ini turun jika dibandingkan tahun 2007 sebelumnya yang telah mencapai Rp 21,9 milyar dengan prosentase mencapai 52% dari total anggaran belanja kesehatan. Program-program tersebut antara lain:

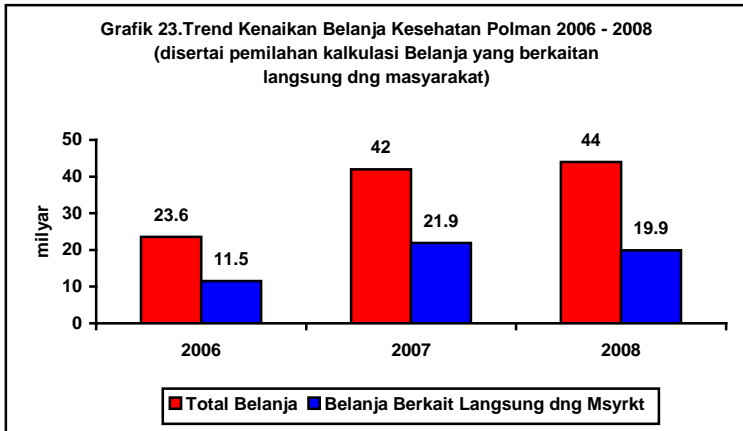
- 1) Obat dan perbekalan kesehatan meliputi: pengadaan obat, peningkatan pemerataan obat, dan peningkatan pelayanan farmasi totalnya sebesar Rp 1,4 milyar.
- 2) Pengawasan obat dan makanan serta pengendalian kesehatan makanan totalnya sebesar Rp 43 juta.

- 3) Upaya kesehatan masyarakat meliputi: pelayanan kesehatan masyarakat miskin; peningkatan pelayanan kesehatan dan farmasi; pencegahan dan pemberantasan penyakit menular; revitalisasi sistem kesehatan; pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana prasarana Puskesmas, dll totalnya sebesar Rp 1,5 milyar.
- 4) Promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat meliputi: penyuluhan dan peningkatan pemanfaatan sarana kesehatan totalnya sebesar 61,3 juta.
- 5) *Perbaikan Gizi Masyarakat* meliputi: penyusunan peta informasi, penanggulangan kurang gizi dan pemberdayaan kesehatan, totalnya sebesar Rp 683 juta.
- 6) *Pengembangan Lingkungan Sehat* berupa Pengkajian, Penyuluhan dan sosialisasi totalnya sebesar Rp 112,8 juta.
- 7) *Pencegahan dan penanggulangan penyakit menular* meliputi: penyemprotan dan pengadaan fogging; pelayanan dan pencegahan pelayanan penyakit menular; pengadaan vaksin dan peningkatan imunisasi, dll, totalnya sebesar Rp 470,8 juta.

- 8) Pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana prasarana Puskesmas, Pustu dan jaringannya, totalnya sebesar Rp 7,56 milyar.
- 9) Peningkatan pelayanan kesehatan bagi LANSIA dan keselamatan ibu melahirkan totalnya sebesar Rp 92,8 juta.
- 10) RSUD meliputi pengadaan dan perbaikan dan pemeliharaan sarana-prasarana (obat-obatan, peralatan, gedung RSUD, dll) totalnya sebesar Rp 7 milyar.
- 11) Program KB meliputi: penyediaan dan pelayanan alat kontrasepsi, berbagai penyuluhan tentang kesehatan reproduksi, penyakit menular dan HIV/AIDS, dll totalnya sebesar 792 juta.
- 12) Penyuluhan bahaya Narkoba, PMS dan HIV/AIDS di Pos Anggaran Sekretariat Daerah sebesar Rp 90 juta.

Secara umum, sebenarnya alokasi belanja kesehatan dari tahun 2006 sampai 2008 di Kabupaten Polman terus mengalami peningkatan, bahkan cukup signifikan. Dari hasil analisis, belanja untuk program-program yang berkaitan langsung dengan masyarakat (publik) juga sudah lebih besar dibandingkan belanja birokrasi

dengan prosentasi sudah berada di atas 50% dibanding belanja birokrasi (*lihat grafik 23*).



Sumber: YASMIB diolah dari R/APBD 2006 - 2008

2. Menilai Anggaran Responsif Gender Polman

Dalam menganalisis anggaran responsif gender, YASMIB memfokuskan pada 2 (dua) sektor yaitu pendidikan dan kesehatan, karena 2 (dua) sektor tersebut juga menjadi salah satu indikator *pro poor* tidaknya sebuah anggaran. Secara garis besar, alokasi anggaran di bidang pendidikan dan kesehatan Polman (dari tahap perencanaan sampai realisasi dan evaluasi) masih “buta gender” karena sama sekali tidak menggunakan indikator perbandingan kebutuhan

antara perempuan dan laki-laki. Begitu pula pada tahap realisasi dan evaluasi, Pemkab Polman juga masih belum menggunakan data terpilah sehingga tidak dapat diketahui lebih besar mana manfaat yang diterima antara laki-laki dan perempuan dalam setiap programnya. Akibatnya keadilan gender dalam setiap program tersebut sulit untuk diukur.

Selama pelaksanaan program GRBI, sebenarnya YASMIB telah berkali-kali mencoba untuk mendorong dan menganjurkan digunakannya data terpilah, baik dalam forum *lobby*, *hearing*, *workshop* bersama *stakeholders*, dll. Namun sayangnya sampai tahun 2007, penggunaan data terpilah tersebut masih belum dapat dilaksanakan oleh Pemkab Polman karena berbagai kendala meliputi kesiapan SDM, pemutakhiran data, dll. Untuk kesiapan SDM internal Pemkab Polman, YASMIB telah melakukan berbagai cara dengan mengadakan diskusi-diskusi publik dan workshop yang melibatkan kalangan eksekutif dan legislatif untuk bersama-sama membangun dan menyusun indikator-indikator gender budget. Hasilnya adalah lahirnya komitmen awal yang dituangkan di dalam Arah Kebijakan Umum Tahun 2006 tentang urgensi peningkatan partisipasi perempuan. Dan memasuki tahun 2007, komitmen tersebut semakin menguat dengan semakin banyaknya program-program responsif gender yang dituangkan dalam Kebijakan

Umum Anggaran (KUA) 2007, diantaranya: *lingkup Bappeda*, adanya penyusunan dan analisa Data MDG's; *lingkup Pemerintahan Umum*, terdapat program Pembinaan Organisasi Perempuan; *lingkup Diknas*, terdapat program pengadaan bus sekolah sebanyak 3 unit; dan *lingkup Dinas Sospemmasnaker*, terdapat program Peningkatan kesempatan kerja dan program Pelayanan bagi penyandang cacat dan trauma. Hanya saja, kelemahan dari masing-masing program tersebut masih sama, yaitu belum adanya database terpisah antara laki-laki dan perempuan.

Akhirnya setelah berbagai upaya dilakukan tentang perlunya dibuat database terpisah, Pemkab Polman bersepakat untuk segera membuat database terpisah tersebut yang nantinya akan digunakan sebagai panduan dalam menetapkan arah pembangunan Polman. Kesepakatan tersebut tertuang di dalam salah satu point Nota Kesepahaman yang dibuat antara Bupati Polman dan YASMIB tahun 2007.

Karena belum digunakannya data terpisah, maka dalam menganalisis anggaran responsif gender khususnya di sektor pendidikan dan kesehatan, YASMIB belum bisa menganalisis dari sisi pengarusutamaan (penerima manfaat). Sehingga untuk sementara pendekatan

analisis responsif gender yang dilakukan YASMIB masih terbatas pada penggunaan indikator kinerja per sektor.

Memang dalam beberapa kali dialog (audiensi), Pemerintah Polman masih mencoba meyakinkan bahwa penerima manfaat dari program-program tersebut telah meliputi semua jenis kelamin baik perempuan maupun laki-laki. Sikap ini sebenarnya masih berangkat dari paradigma lama yang memandang bahwa setiap program/anggaran netral gender (buta gender). Sehingga yang menjadi indikator perencanaan masih sebatas pada kebutuhan-kebutuhan masyarakat secara umum tanpa melihat disparitas gender yang terjadi. Padahal berdasarkan dari beberapa hasil survey dan penelitian, dalam beberapa kasus misalnya angka buta huruf dan putus sekolah masih didominasi kaum perempuan. Jika saja Pemkab Polman menggunakan data terpilah ini, tentunya program pengarusutamaan gender dapat dilaksanakan di setiap program dengan memberikan ruang dan kesempatan yang lebih kepada perempuan di semua sektor (*afirmatif action*).

a. Sektor Pendidikan

Untuk sektor pendidikan tahun 2006 dan 2007, analisis terhadap program dan anggaran responsif gender menggunakan dokumen RKA-SKPD Dinas Pendidikan

dan APBD khususnya terhadap program-program yang berada di pos belanja pelayanan publik (2006) dan belanja langsung (2007).

Berdasarkan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) Polman 2006 dan 2007, program-program pendidikan yang terkategori responsif gender dengan menggunakan indikator kinerja Dinas Pendidikan, terbagi ke dalam berbagai program antara lain: pendidikan anak usia dini, Pendidikan Dasar 9 tahun, Pendidikan Menengah, Pendidikan Non Formal, Pendidikan Luar Biasa, Peningkatan mutu pendidik, dll. Namun karena dari awal proses perencanaan sampai tahap realisasinya belum menggunakan data terpilah, sehingga tidak dapat diketahui perbandingan prosentase penerima manfaat antara siswa/guru perempuan dan laki-laki.

Untuk tahun anggaran 2006 program-program yang dinilai masih responsif gender berdasarkan hasil analisis YASMIB antara lain:

- 1) *Program Pengembangan Sarana Pendidikan/Gedung Sekolah*, meliputi: Rehabilitasi 38 Gedung SD/MI; Pembangunan/Rehabilitasi Sekolah Asrama dan Pengadaan Sarana Pendidikan Menengah; Pembangunan, Rehabilitasi Gedung Sekolah dan Pengadaan Sarana Pendidikan Dasar; dan Subsidi

Sekolah Menengah. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)

- 2) *Program Pengembangan SDM Dini*, meliputi: Program Pendidikan Anak Usia Dini; Pembangunan & Rehabilitasi Sekolah, Asrama Mahasiswa dan Pengadaan Sarana Sekolah; Pembangunan dan Rehabilitasi Sekolah dan Pengadaan Sarana. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)
- 3) *Program Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kependidikan*, meliputi: Penilaian Penetapan Angka Kredit (PAK) Tenaga Fungsional Jabatan Guru; Manajemen Berbasis Sekolah; Pendataan SDM Dini Dengan SIPMB; Pemberantasan Buta Huruf; Program Pembelajaran Paket B; Penyetaraan Guru SMP/SMU (DIII ke S1); Olimpiade MIPA Sekolah Menengah; Lomba Kreativitas Siswa SMA, SMK, MA; Penyetaraan Guru SD (SPG ke DII & DII ke S1). (*Penerima manfaat program : guru perempuan dan laki-laki*)

Sementara untuk hasil analisis 2007 terhadap program-program yang dinilai masih responsif gender antara lain:

- 1) *Program Pendidikan Anak Usia Dini*, meliputi: Pembangunan Gedung Sekolah; Pembangunan Sarana dan Prasarana Bermain; Penyelenggaraan

Pendidikan Anak Usia Dini. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)

- 2) *Program Wajib Belajar Dasar 9 Tahun*, meliputi: Pembangunan Gedung Sekolah; Penambahan Ruang Kelas Sekolah; Pengadaan Buku - Buku dan Alat Tulis Siswa; Pengadaan Meubeler Sekolah; Rehabilitasi Sedang/ Berat Gedung Sekolah; Penyelenggaraan Paket A setara SD; Penyelenggaraan Paket B setara SMP; Sekolah (MBS) di Satuan Pendidikan Dasar; Pembinaan Minat, bakat dan kreatifitas Siswa; Pengembangan Comprehensip Teaching and Learning (TCL); Penyebarluasan dan Sosialisasi Berbagai Informasi Pendidikan Dasar; Penyelenggaraan Akreditasi Sekolah. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)
- 3) *Program Pendidikan Menengah*, meliputi: Pembangunan Gedung Sekolah; Penambahan Ruang Kelas Sekolah; Pengadaan Buku-Buku dan Alat Tulis Siswa; Pengadaan Alat Praktek dan Peraga Siswa; Pengadaan Mobiler Sekolah; Penyelenggaraan Paket C setara SMA; Pembinaan Minat Bakat dan Kreatifitas Siswa. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)
- 4) *Program Pendidikan Non Formal*, meliputi: Program Pengembangan Pendidikan Keaksaraan; Publikasi

dan Sosialisasi Pendidikan Non Formal (*Penerima manfaat program : masyarakat perempuan dan laki-laki*)

- 5) *Program Pendidikan Luar Biasa* berupa Pengadaan Alat Praktek dan Peraga Siswa. (*Penerima manfaat program : siswa perempuan dan laki-laki*)
- 6) *Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan* meliputi: Pendidikan Lanjutan Bagi Pendidik Untuk Memenuhi Standar Kualifikasi; Pengembangan Sistem Pendataan dan Pemetaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan. (*Penerima manfaat program : guru perempuan dan laki-laki*)

b. Sektor Kesehatan

Untuk sektor kesehatan tahun 2006 dan 2007, analisis terhadap program dan anggaran responsif gender juga menggunakan dokumen RKA-SKPD Dinas Kesehatan dan KB, RSUD, dan APBD khususnya terhadap program-program yang berada di pos belanja pelayanan publik (2006) dan belanja langsung (2007).

Berdasarkan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) Polman 2006 dan 2007, program-program kesehatan yang terkategori responsif gender, terbagi ke dalam berbagai program antara lain:

Dinas Pendidikan: Program Pelayanan Kesehatan; Pengembangan Sumber Daya, Kelembagaan, Sarana dan Prasarana Kesehatan; Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit; Program Perbaikan Gizi dan Kesehatan Keluarga; Program Penyuluhan Kesehatan.

Rumah Sakit Umum Daerah: Program Upaya Kesehatan; Program Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Rumah Sakit.

Keluarga Berencana: Program Keluarga Berencana; Program Kesehatan Reproduksi Remaja; Program Pelayanan Kontrasepsi; Program Pembinaan Peran Serta Masyarakat dalam Pelayanan KB/KR yang mandiri; Program Peningkatan Penanggulangan Narkoba, PMS termasuk HIV/ AIDS; Program Pengembangan Bahan Informasi tentang Pengasuhan dan Pembinaan Tumbuh Kembang Anak.

Sebagaimana halnya dinas pendidikan, karena dari awal proses perencanaan sampai tahap realisasi belum menggunakan data terpilah, maka sulit untuk mengetahui perbandingan prosentase penerima manfaat antara perempuan dan laki-laki.

Untuk tahun anggaran 2006 program-program kesehatan yang dinilai masih responsif gender antara lain:

- 1) *Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan*, meliputi: Kampanye Eliminasi Kusta; Operasional PUSKESMAS; Pemantapan Pelayanan Persalinan dan Deteksi Dini Timbuh kembang Anak.
- 2) *Program Pengembangan Sumber Daya, Kelembagaan, Sarana dan Prasarana Kesehatan*, meliputi: Pemeliharaan Mesin Fogging dan Chold Chain (Freezer Vaksin); Operasional Mobil Poliklinik Keliling dan Laboratorium Kesehatan; Pelatihan Terpadu bagi tenaga pengelola obat di PKM serta Perencanaan Obat di PKM; Peningkatan Kualitas Perencanaan dan Kinerja PUSKESMAS; Pengawasan Obat dan Makanan; Pelatihan Taman Posyandu dan Pengadaan Ply Toy; Pelatihan Kader Gizi dan Bimbingan Teknis Gizi; Workshop ASI Exclusive dan MP-ASI; Pengadaan dan Pengelolaan Obat Pelayanan Kesehatan Dasar; Pembangunan, Rehabilitasi dan Pengadaan Sarana/ Prasarana Kesehatan; Dana Pendamping DAK Bidang Kesehatan; Pelatihan, Pembinaan dan Pengawasan Kesehatan Kerja Bagi Petugas Sanitasi & Perawat; Pemeriksaan Kualitas Tanah Lingkungan TPU dan TMP; Rehabilitasi Puskesmas Pembantu; Pendataan Keluarga Sejahtera.

- 3) *Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit*, meliputi: Pekan Imunisasi Nasional (PIN); Penanggulangan Rabies; Penanggulangan Kasus Diare; Pemberian Imunisasi; Penanggulangan Demam Berdarah; Pengobatan Massal Filariasis/Kaki Gajah dan Pelatihan Kader Filarial; Pemeriksaan Laboratorium Specimen TB Paru; SKD KLB dan Pelacakan Kasus KLB; Penanggulangan Penyakit Malaria; Survey, Jentik Nyamuk DBD oleh Kader; Penanggulangan Gizi Buruk/Pendistribusian Gizi Buruk; Penanggulangan GAKY dan Anemia Gizi; Pemantauan Status Gizi.
- 4) *Program Perbaikan Gizi dan Kesehatan Keluarga*, meliputi: Pemantauan Konsumsi Garam Beryodium; Penjaringan dan Pelayanan Ibu Hamil Resiko Tinggi dan kasus Kesakitan, Kematian Maternal Perinatal; Pelayanan Audit Maternal Perinatal Klinik dan Non Klinik; Pendamping Persalinan Dukun dan Kesehatan Reproduksi; Investigasi, Intervensi dan Pendampingan Gizi Buruk;
- 5) *Program Penyuluhan Kesehatan*, meliputi: Penyuluhan Keamanan Pangan (Makanan Bebas Formalin, Borax, Rhodamin B dan Yellow); Sosialisasi Tentang Alat Kesehatan dan Kosmetik Bagi Apotik, Optik

dan Salon; Sosialisasi Program Kesehatan Remaja dan Usia Lanjut; Sosialisasi MPS; Sosialisasi Obat - Obatan Berbahaya dan Narkotika pada toko - toko obat dan Apotek; Pusat Informasi dan Konseling KPR; Pembinaan BKB; Pameran dan Promosi Produk Kelompok UPPKS pada Hari Olah Raga Nasional.

- 6) *Rumah Sakit Umum Daerah* meliputi: Pengadaan Alat - Alat Kedokteran Radiologi; Pengadaan Obat-Obatan; Pembelian Alat - Alat Kesehatan; Pembelian Alat - Alat Laboratorium; Pengadaan Barang Inventaris RSUD; Pembangunan Gedung Unit Gawat Darurat; Pembangunan Gedung Perawatan Bedah.

Untuk tahun 2007, anggaran kesehatan di Dinas Kesehatan yang responsif gender berdasarkan hasil analisis antara lain:

- 1) *Program Obat dan Perbekalan Kesehatan*, meliputi: Pengadaan Obat dan Pembekalan Kesehatan (Pengadaan dan Pengepakan Obat); Peningkatan Pemerataan Obat dan Perbekalan Kesehatan; Peningkatan Mutu Penggunaan Obat dan Perbekalan Kesehatan.
- 2) *Program Upaya Kesehatan Masyarakat*, meliputi: Pemeliharaan dan Pemulihan Kesehatan; Pengadaan,

Peningkatan dan Perbaikan Sarana dan Prasarana PUSKESMAS; Penyelenggaraan Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular (Jurnatik); Pengadaan Peralatan dan Perbekalan Kesehatan termasuk Obat Geberik Esensial; Peningkatan Kesehatan Masyarakat; Peningkatan Pelayanan dan Penanggulangan Masalah Kesehatan; Dana Operasional PUSKESMAS; Penyelenggaraan Penyehatan Lingkungan; Peningkatan Pelayanan dan Penanggulangan Masalah Kesehatan.

- 3) *Program Pengawasan Obat dan Makanan dan Program Pengawasan dan Pengendalian Kesehatan Makanan.*
- 4) *Program Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat* meliputi: Penyuluhan Masyarakat Pola Hidup Sehat; Peningkatan Pemanfaatan Sarana Kesehatan; Peningkatan Pendidikan Tenaga Penyuluh.
- 5) *Program Perbaikan Gizi Masyarakat* meliputi: Penyusunan Peta Informasi Masyarakat Kurang Gizi; Penanggulangan Kurang Energi Protein (KEP), Anemia Gizi Besi, Gangguan Akibat Kurang Yodium, (GAKY), Kurang Vitamin A dan Kekurangan Zat Gizi Mikro Lainnya; Pemberdayaan Masyarakat Untuk Pencapaian Keluarga Sadar Gizi.

- 6) *Program Pengembangan Lingkungan Sehat*, meliputi: Pengkajian Pengembangan Lingkungan Sehat; Penyuluhan Menciptakan Lingkungan Sehat; Sosialisasi Kebijakan Lingkungan Sehat.
- 7) *Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Menular* meliputi: Penyemprotan/Fogging Sarang Nyamuk; Pengadaan Alat Fogging dan Bahan-bahan Fogging; Pelayanan Pencegahan dan Penanggulanagan Penyakit Menular; Pengadaan Vaksin Penyakit Menular; Peningkatan Imunisasi; Pelayanan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Menular (Diare, TBC, Kusta, HIV/ AIDS); Pencegahan Penularan Penyakit Endemik/Epidemik (Penanggulangan Filariasis); Peningkatan Surveilence Epidemiologi dan Penanggulangan Wabah.
- 8) *Program Standarisasi Pelayanan Kesehatan* berupa Penyusunan Standar Kesehatan.
- 9) *Program Pengadaan, Peningkatan dan Perbaikan Sarana dan Prasarana PUSKESMAS/PUSTU*, meliputi: Pembangun an PUSKESMAS dan puskesmas pembantu; Pengadaan Sarana dan Prasarana PUSKESMAS/Poskesdes; Peningkatan PUSKESMAS Menjadi PUSKESMAS Rawat Inap; Pemeliharaan Rutin/Berkala Sarana dan Prasarana PUSKESMAS; Rehabilitasi Sedang/Berat PUSKESMAS Pembantu.

- 10) *Program Kemitraan Peningkatan Pelayanan Kesehatan* meliputi: Kemitraan Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular; Kemitraan Peningkatan Kualitas Dokter dan kesehatan.
- 11) *Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan LANSIA*
- 12) *Program Peningkatan Keselamatan Ibu Melahirkan dan Anak* meliputi: Penyuluhan Kesehatan Bagi Ibu Hamil Dari Keluarga Kurang Mampu; Pertolongan Persalinan Bagi Ibu Hamil Dari Keluarga Kurang Mampu.

Untuk RSUD, anggaran responsif gender tahun anggaran 2007 antara lain:

- 1) *Program Upaya Kesehatan Masyarakat* berupa Penyediaan Jasa Tindakan Medis.
- 2) *Program Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Rumah Sakit* meliputi: Pembangunan Rumah sakit; Pengadaan Obat-Obatan; Pengadaan Perlengkapan Rumah Tangga Rumah Sakit (Dapur, Ruang Pasien, Laundry, Rg. Tunggu, dll); Penyediaan Perlengkapan Kedokteran, Kesehatan dan Laboratorium.
- 3) *Program Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Rumah Sakit*, meliputi: Pemeliharaan Rutin/ Berkala Alat - Alat Kesehatan Rumah Sakit; Pemeliharaan Rutin/ Berkala Perlengkapan Rumah Sakit.

Untuk anggaran kesehatan responsif gender tahun anggaran 2007 di pos Keluarga Berencana antara lain:

- 1) *Program Keluarga Berencana* meliputi: Penyediaan Pelayanan KB dan Alat Kontrasepsi Bagi Keluarga Miskin; Peningkatan Perlindungan Hak Reproduksi Individu; Pembinaan Keluarga Berencana; Peningkatan Partisipasi Pria dalam KB dan Kesehatan Reproduksi.
- 2) *Program Kesehatan Reproduksi Remaja* dengan kegiatan Advokasi dan KIE Tentang Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR).
- 3) *Program Pelayanan Kontrasepsi* meliputi: Pelayanan Pemasangan Kontrasepsi KB; Pengadaan Alat Kontrasepsi.
- 4) *Program Pembinaan Peran Serta Masyarakat dalam Pelayanan KB/ KR yang Mandiri* meliputi: Fasilitasi Pembentukan Kelompok Masyarakat Peduli KB; Pengelolaan Data dan Informasi Program KB.
- 5) *Program Peningkatan Penanggulangan Narkoba, PMS termasuk HIV/AIDS* dengan kegiatan Penyuluhan Penanggulangan Narkoba, PMS termasuk HIV/AIDS.
- 6) *Program Pengembangan Bahan Informasi tentang Pengasuhan dan Pembinaan Tumbuh Kembang Anak*

dengan kegiatan Pengumpulan Bahan Informasi Tentang Pengasuhan dan Pembinaan Tumbuh Kembang Anak.

- 7) *Program Peningkatan Penanggulangan Narkoba, PMS termasuk HIV/ AIDS* di Sekretariat Daerah berupa kegiatan Penyuluhan Penanggulangan Narkoba, PMS termasuk HIV/ AIDS.

2. Berubahnya "Wajah" Birokrasi Polman

Sejak program GRBI dijalankan wajah birokrasi Polman sudah mulai tampak berubah dengan tingkat kepedulian yang semakin tinggi terhadap persoalan-persoalan kemiskinan dan perempuan. Perubahan tersebut dapat dilihat dengan lahirnya *political will* dan komitmen positif pemerintah tentang perlunya peningkatan peran dan partisipasi perempuan secara langsung di sektor kebijakan. Komitmen itu dituangkan ke dalam Arah Kebijakan Umum (AKU) 2006. Di tahun 2007 komitmen itu lebih dikonkritkan lagi ke beberapa program responsif gender di dalam Kebijakan Umum Anggaran (KUA) 2007, antara lain:

- *Bappeda*, adanya penyusunan dan analisa Data MDG's;
- *Pemerintahan Umum*, terdapat program

Pembinaan Organisasi Perempuan; *Diknas*, terdapat program pengadaan bus sekolah sebanyak 3 unit; dan

- *Dinas Sospemmasnaker*, terdapat program Peningkatan kesempatan kerja dan program Pelayanan bagi penyandang cacat dan trauma.

Sikap positif kalangan eksekutif sebenarnya telah terlihat sejak awal dilangsungkannya program GRBI. Atas pendekatan komunikasi dengan Bupati Polman, akhirnya YASMIB mendapatkan pintu masuk untuk menjelaskan tentang arah, tujuan dan targetan program GRBI kepada Bupati Polman. Hasilnya, Bupati Polman secara langsung memberikan dukungan konkrit dengan mengeluarkan surat rekomendasi yang intinya memberikan dukungan penuh terhadap pelaksanaan program GRBI. Surat rekomendasi tersebut akhirnya menjadi “alat utama” bagi YASMIB dalam menjalin hubungan komunikasi dengan kalangan eksekutif (birokrasi). Dengan berbekal surat rekomendasi, berbagai kemudahan akhirnya dapat diperoleh baik dalam upaya mengakses dokumen anggaran maupun dalam menggali berbagai informasi yang berkaitan dengan kebijakan dan anggaran melalui media diskusi dan sharing dengan eksekutif.

Kini, di jajaran Pemkab Polman (selain bupati), Wakil Bupati juga telah memberikan kepedulian terhadap gerakan kelompok basis khususnya perempuan dalam mendorong kebijakan yang lebih responsif gender. Demikian juga halnya dengan Sekretaris Daerah, Asisten II dan III juga ikut memberikan dukungan secara langsung terselenggaranya program GRBI.

Salah satu bentuk konkrit komitmen Pemkab Polman terhadap pemberdayaan perempuan dapat dibuktikan dengan dibentuknya Kabag Pemberdayaan Perempuan di bawah Sekretaris Daerah di awal tahun 2006. Keberadaan lembaga ini juga tidak terlepas dari gencarnya YASMIB dalam mendorong kebijakan pembangunan Polman agar lebih berkeadilan gender.

Memasuki tahun 2007, dukungan eksekutif terhadap program GRBI semakin terbentuk dan menguat dengan dibuatnya Nota Kesepahaman antara YASMIB dengan Bupati Polman tentang Komitmen Pemerintah dalam Penyusunan Anggaran yang Responsif Gender. Salah satu *point* penting yang menjadi “kata kunci” gender budget dalam nota kesepahaman tersebut antara lain:

- pembuatan data base terpilah berdasarkan jenis kelamin (perempuan dan laki-laki);
- pengutamaan (*priority*) alokasi anggaran untuk sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan, dan

infrastruktur lainnya yang berkaitan dengan kebutuhan dasar masyarakat;

- Penempatan tenaga kesehatan dan pendidikan secara adil dan tanpa diskriminasi berdasarkan kebutuhan masyarakat;
- Pemberian ruang kepada YASMIB untuk mengkoordinasi dan mengorganisir kegiatan Asistensi Proses Penganggaran yang Responsif Gender.

Salah satu “lembaga kunci” yang juga ikut membantu keberhasilan program GRBI adalah Bappeda sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam perencanaan anggaran. Dukungan itu diberikan dalam bentuk pemberian kemudahan bagi YASMIB untuk mengakses segala dokumen yang berkaitan dengan anggaran, mulai dari dokumen musrenbang kabupaten, KUA, sampai dengan dokumen RAPBD/APBD. Dukungan konkrit lain yang diberikan oleh Bappeda adalah ikut membantu secara langsung mensosialisasikan tentang pentingnya memperhatikan pelibatan perempuan dalam proses perencanaan anggaran termasuk dalam proses pelaksanaan musrenbang dengan memberikan kesempatan yang lebih kepada perempuan untuk dipilih

sebagai delegasi.⁹ Sosialisasi itu selalu disampaikan oleh wakil-wakil Bappeda di dalam setiap rapat koordinasi dengan Pemerintah Kecamatan. Upaya sosialisasi dilakukan karena memang sebelumnya telah terbangun kesamaan visi antara YASMIB dan Bappeda tentang bagaimana mewujudkan mekanisme perencanaan yang lebih baik dalam setiap tahapan musrenbang termasuk persoalan keterwakilan perempuan di dalamnya.

Jalinan kerjasama lainnya juga telah terbangun dengan Dinas Kesehatan, Pendidikan dan Sospenmenaker. Di Dinas Kesehatan, Kepala Dinas juga ikut memberikan dukungan aktif dengan memberikan kemudahan mengakses dokumen. Disamping itu Dinas Kesehatan juga selalu aktif menghadiri forum-forum formal dan non formal yang membahas tentang problem kesehatan masyarakat.

Di Dinas Pendidikan, walaupun sempat terjadi pergantian pejabat Kepala Dinas, namun kedua-duanya juga memberikan dukungan yang positif dari awal

⁹ Salah satu contoh sosialisasi yang dilakukan Bappeda adalah pada saat dilaksanakannya pertemuan antara para camat dengan Bappeda Kantor Bupati Polman, Ibu Hikmah dari Bidang Sosbud Bappeda menyampaikan secara langsung kepada para camat agar pemilihan delegasi musrenbang di tingkat kecamatan harus ada keterwakilan perempuan.

sampai dengan berakhirnya program. Bahkan di beberapa kegiatan, Kepala Dinas sering memfasilitasi ruang pertemuan untuk kegiatan-kegiatan GRBI. Dukungan yang paling urgen dari Dinas Pendidikan adalah respon yang cepat ketika menghadapi problem-problem kesehatan yang disampaikan oleh YASMIB dan jaringan kelompok perempuan dari berbagai hasil assesment.

Berbeda dengan eksekutif, sikap di kalangan legislatif terhadap program GRBI terkesan dinamis dan berubah-ubah. Mungkin hal ini sebagai implikasi dari dimika konfigurasi kekuasaan elit politik di tubuh legislatif terutama internal fraksi (partai). Oleh karena itu, pola pendekatan yang dilakukan YASMIB tidak menggunakan pendekatan per kelompok politik (fraksi) tetapi personal. Pendekatan personal terutama dilakukan terhadap anggota legislatif perempuan yang jumlahnya 2 (dua) orang. Melalui anggota legislatif perempuan tersebut YASMIB terus memperluas pendekatan terhadap anggota-anggota legislatif lainnya. Sampai program ini berakhir, beberapa anggota legislatif telah memiliki kesamaan visi dan misi dengan YASMIB tentang perlunya menyusun anggaran yang responsif gender.

Kendala yang paling sering dihadapi YASMIB dalam membangun komunikasi dengan legislatif adalah terlalu berhati-hatinya para anggota DPRD yang kadang terlalu berlebihan dalam memberikan kalkulasi-kalkulasi politik (resiko politik) ketika hendak membangun kerjasama dengan YASMIB. Sehingga dalam berbagai kegiatan, komunikasi tersebut cenderung pasang surut, kadang mendekat kadang menjauh. Dalam beberapa kasus, rencana kegiatan yang bekerjasama dengan DPRD sering mundur bahkan gagal karena pertimbangan-pertimbangan politik tertentu. Alasan yang terlontar masih normatif misalnya terbentur Tatib, tetapi dibalik itu ada perhitungan politik tertentu yang membuat anggota DPRD tersebut takut dan memilih untuk mundur.

Namun terlepas dari kendala-kendala hubungan komunikasi yang dihadapi dengan legislatif, secara umum pihak legislatif sebenarnya juga telah memberikan beberapa bentuk dukungan dan komitmennya terhadap program GRBI ini. Salah satu bentuk dukungan konkritnya adalah diterimanya hasil assesment YASMIB terhadap program-program di dalam APBD 2006 yang dinilai bersifat pemborosan. Hasil assesment YASMIB tersebut akhirnya dijadikan rujukan untuk merealokasi anggaran tahun 2006 yang totalnya sebesar Rp 4,7 milyar hasil pemangkasan dari

ATK, belanja perjalanan dinas, honorarium dan kegiatan-kegiatan yang tidak rasional ke program infrastruktur, kesehatan dan pendidikan.

Jika dilihat secara umum sebenarnya *mindset* para elit politik di Polman tentang anggaran yang responsif gender sudah mengalami perubahan yang cukup signifikan sampai berakhirnya program GRBI. Salah satu bukti konkritnya adalah dipublikasikannya dokumen ringkasan APBD di media massa agar lebih mudah diakses masyarakat yang dimulai sejak APBD-P 2007. Selain itu, upaya-upaya untuk memperbaiki mekanisme musrenbang agar keterwakilan perempuan terpenuhi juga masih terus diupayakan walaupun belum optimal.

3. Belajar dan Bergerak bersama Komunitas Perempuan

Pada saat program GRBI berlangsung, YASMIB dihadapkan dengan realitas tertinggalnya kaum perempuan Polman hampir di tiap sektor. Angka GDI yang rendah (225) -jauh lebih rendah dibandingkan kabupaten/kota lainnya di wilayah Sulsel dan Sulbar- adalah fakta yang membuktikan ketimpangan gender di Kabupaten Polman yang menempatkan perempuan di level terendah. Di sektor pendidikan misalnya, angka

buta huruf kaum perempuan mencapai 11.348 jiwa, masih lebih besar dibandingkan kaum laki-laknya (10.859 jiwa). Di sektor kesehatan, angka kematian ibu juga masih tinggi mencapai angka 4 per 1000 KLH. Belum lagi angka kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga yang juga masih terus membayangi kehidupan perempuan Polman.

Realitas tersebut sebenarnya sama dengan apa yang terjadi pada perempuan lain yang hidup di bawah kungkungan patriarki. Para perempuan Polman terutama di desa-desa masih diposisikan sebagai warga kelas dua yang dipandang tidak memiliki hak untuk mengemukakan pendapat dan aspirasinya di ruang publik. Bagi masyarakat (perdesaan), nasib dan hidup para perempuan (istri) masih dinilai bukan menjadi urusan dan tanggung jawab publik (pemerintah), tetapi murni tanggung jawab para suami. Karena masalah perempuan (kemiskinan misalnya) dianggap sebagai wilayah domestik (rumah tangga) yang tidak ada sangkut pautnya dengan kebijakan pemerintah. Sehingga segala pemenuhan akan kebutuhan perempuan berada ditangan suami, bukan pemerintah.

Untungnya (jika boleh dikatakan demikian) nasib perempuan Polman sedikit lebih baik dibandingkan dengan kaum perempuan lain yang hidup di daerah

yang memiliki budaya patriarki lebih kental. Sebab perempuan Polman masih ditopang oleh nilai-nilai *siwaliparri* yang sedikit memberikan peran lebih kepada perempuan khususnya dalam hal pendistribusian kerja ekonomi. Perempuan yang dalam budaya patriarki hanya memiliki peran sebatas urusan domestik (mengurus anak, mengurus rumah, memasak, mencuci, dan lain-lain), dalam budaya *siwaliparri* perempuan juga diberikan peran untuk ikut bekerja membantu suami dalam meringankan beban ekonomi rumah tangga.

Hanya sayangnya sebagaimana telah dijelaskan di bab awal, nilai-nilai *siwaliparri* ini baru termanifestasi di level distribusi kerja ekonomis. Dalam hal urusan rumah tangga tetap lebih kental nilai patriarki. Akibatnya, ketika nilai *siwaliparri* berjalan bersamaan dengan nilai patriarki menjadi “pedang bermata dua” yang membuat perempuan Polman harus memikul beban ganda. Di satu sisi *siwaliparri* memberikan ruang kesetaraan di wilayah kerja ekonomis, di sisi lain patriarki menutup rapat ruang kesetaraan di wilayah kerja domestik. Sehingga perempuan Polman harus bekerja rangkap, selain bekerja membantu suami, dia juga harus mengurus anak dan mengurus rumah (mencuci, memasak, menyapu, belanja, dll). Memang dari beberapa kasus, sudah terdapat distribusi kerja domestik antara suami dan isteri, misalnya ketika sang

isteri pergi ke pasar maka yang bertugas menjaga anak adalah sang suami. Namun kadar kesetaraan di level distribusi ini masih sangat kecil, karena sebagian besar beban kerja domestik masih tetap dipikul pihak isteri, dan itupun baru terjadi di beberapa rumah tangga saja.

Pada prinsipnya, sebagian besar tokoh adat dan masyarakat Polman memahami tentang persoalan ini. Oleh karena itu konsep kesetaraan gender yang terkandung di dalam nilai-nilai *siwaliparri* ini sampai saat ini terus dikaji dan coba dikembangkan ke seluruh ruang lingkup kehidupan, baik di wilayah domestik maupun publik. Karena bagaimanapun harus diakui antara *siwaliparri* dan budaya patriarki pada hakekatnya mengandung kontradiksi, sehingga dengan mengembangkan nilai-nilai *siwaliparri* sama dengan mengikis budaya patriarki.

Langkah-langkah yang dilakukan YASMIB selama program GRBI berlangsung adalah dengan mengkampanyekan nilai-nilai *siwaliparri* ke dalam ruang yang lebih luas, dimana kegotong-royongan antara laki-laki dan perempuan tidak lagi dimaknai sebatas pembagian kerja ekonomi saja, tetapi yang lebih pokok adalah pembagian peran antara perempuan dan laki-laki di seluruh sektor dan tingkatan sehingga terbangunnya kesetaraan yang berkadilan.

Memang merevitalisasi pembagian (distribusi) peran antara laki-laki dan perempuan ini bukanlah pekerjaan yang mudah. Tantangan terberatnya adalah ketika berhadapan-hadapan dengan nilai-nilai patriarki yang sangat mengakar dan telah terlanjur dianggap sebagai sebuah “kebenaran”. Sehingga penilaian terhadap distribusi peran yang berjalan saat ini dipandang telah bersifat “adil” bagi kaum perempuan (isteri). Beban ganda yang dipikul perempuan dinilai sebagai konsekuensi yang wajar, karena beban tambahan (bekerja membantu suami) tersebut merupakan manifestasi *siwaliparri*. Begitupun dalam hal hak-hak perempuan di wilayah publik juga dinilai bukan menjadi urusan perempuan (isteri) karena posisi perempuan adalah subordinat laki-laki (mengabdikan kepada suami).

Melihat begitu kentalnya budaya patriarki yang membayangi nilai-nilai *siwaliparri* maka langkah yang dilakukan YASMIB adalah dengan melakukan kerja-kerja penyadaran terhadap perempuan melalui upaya-upaya dialog dan komunikasi secara kontinyu dalam forum diskusi-diskusi kampung. Di dalam diskusi tersebut pada prinsipnya YASMIB mengajak masyarakat terutama kaum perempuan untuk kembali membedah nilai-nilai *siwaliparri* yang difokuskan pada revitalisasi nilai bahwa pada hakekatnya nilai-nilai yang

terkandung di dalam *siwaliparri* bersifat universal yang tidak hanya sebatas gotong royong menanggung beban ekonomi rumah tangga. *Siwaliparri* adalah nilai-nilai universal yang mensyaratkan adanya kerjasama (pembagian peran) antara laki-laki dan perempuan di seluruh kegiatan dan aktivitas apapun, termasuk di wilayah domestik. *Siwaliparri* menuntut adanya kerjasama dan pembagian kerja yang adil antara perempuan dan laki-laki. Jika saat ini para perempuan Polman memiliki beban ganda, hal tersebut bukanlah disebabkan oleh budaya *siwaliparri*, melainkan kungkungan budaya patriarkhi yang membuat nilai-nilai *siwaliparri* tidak dapat berkembang ke ranah yang lebih luas.

Proses membangun kesadaran masyarakat terutama kelompok perempuan memang memiliki tantangan tersendiri. Awalnya banyak peserta terutama dari kalangan perempuan yang diundang menolak untuk hadir dengan berbagai alasan. Namun secara umum ketidakhadiran tersebut lebih disebabkan belum terbiasanya kaum perempuan berbicara di wilayah publik karena persepsi patriarkis yang menilai bahwa urusan publik (sosial masyarakat) adalah urusan laki-laki (suami). Dari hasil pendampingan juga diketahui bahwa selama ini dalam forum-forum publik termasuk musrenbang desa, kaum perempuan tidak pernah

terlibat dan dilibatkan. Unsur perempuan di musrenbang hanya direpresentasikan oleh kelompok PKK. Ketika ditanya kenapa tidak hadir, alasan yang selalu dikemukakan “*sudah diwakili Bapak (suami)*”.

Bagi peserta perempuan yang hadir pun YASMIB tidak dapat berharap banyak, karena di dalam forum diskusi tidak ada satupun peserta perempuan yang mau angkat bicara. Semuanya diam dan hanya mendengarkan. Dan ini pun sebenarnya masih wajar karena hal ini adalah pengalaman pertama bagi mereka hadir di forum-forum publik.

Dari berbagai upaya pendekatan, lambat laun keberanian kaum perempuan di wilayah dampungan mulai tampak terlihat seiring dengan semakin meningkatnya pengetahuan masyarakat terutama kalangan perempuan tentang gender dan persoalannya. Dari berbagai hasil diskusi akhirnya mulai terbentuk pola pikir kritis bahwa kaum perempuan juga memiliki hak untuk menuntut dan menyampaikan aspirasinya di wilayah publik. Beberapa tuntutan dari kalangan perempuan yang dihimpun selama proses pendampungan antara lain:

Sosial budaya, tuntutan untuk membatasi kegiatan-kegiatan yang mengeksploitasi kaum perempuan baik sebagai implikasi dari

sistem kebijakan maupun akses dari kultur *Siwali-parri*.

Kesehatan, tuntutan peningkatan pelayanan reproduksi dan KB, termasuk obat, prasarana dan tenaga medis; tuntutan peningkatan kesehatan lingkungan termasuk penyediaan MCK, Spal, Selokan dan TPA sampah; tuntutan untuk lebih mengefektifkan penyuluhan kesehatan Ibu dan Anak khususnya pola hidup sehat; serta tuntutan untuk penyediaan fasilitas kesehatan seperti posyandu, puskesmas pembantu di setiap desa.

Ekonomi, perlunya dibentuk koperasi perempuan ditingkat desa; tersedianya wadah bagi pengembangan industri kelompok perempuan (home industri) dan peningkatan kapasitas mereka lewat pelatihan, magang dan bantuan jaringan pemasaran; sosialisasi dan pelatihan manajemen ekonomi rumah tangga.

Pendidikan, tuntutan agar alokasi dana PAUD sebaiknya Pemkab Polman menyediakan dana awal atau dana rintisan; tuntutan

peningkatan program kejar paket A, B dan C serta pemberantasan 3 buta (baca, tulis, aksara); pengadaan bus sekolah disetiap kecamatan untuk memotong biaya transport ke sekolah yang tinggi; pengadaan perpustakaan umum ditingkat kecamatan dan Taman Bacaan Masyarakat (TBM) disetiap desa; pengadaan bea siswa bagi anak yang berasal dari warga miskin; dan penghargaan bagi sekolah, guru, anak didik (murid) yang berprestasi; perlunya dibentuk Balai Latihan Kerja (BLK) bagi remaja dan para ibu; dan terakhir tuntutan untuk mewujudkan anggaran pendidikan 20% dalam APBD setiap tahunnya.

Politik,

sosialisasi dan komitmen kepada pihak terkait tentang pemberlakuan UU No. 12 Tahun 2003 mengenai kuota perempuan; mendorong segera ditetapkannya rancangan perda partisipatif; meningkatkan SDM perempuan dalam jabatan struktural dipemerintahan (tingkat eselon).

Hukum, sosialisasi dan penegakan UU PKDRT (Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga) di setiap kecamatan hingga Kel/desa; menindak tegas terhadap lembaga maupun individu yang melakukan *trafficking* (perdagangan anak dan perempuan); penegakan supremasi hukum khususnya dalam pengusutan masalah korupsi; sosialisasi UU Perlindungan anak di setiap kecamatan; adanya sebuah lembaga yang mengadvokasi korban tindak kekerasan terhadap anak dan perempuan.

Dengan mulai terbentuknya pola pikir kritis kelompok perempuan di wilayah dampingan ternyata memberikan dampak positif khususnya dalam membangun rasa percaya diri kaum perempuan. Hal ini ditandai dengan semakin tingginya keinginan perempuan untuk hadir di dalam forum musrenbang. Bahkan kini di setiap forum-forum publik termasuk musrenbang minimal telah ada 2 (dua) perempuan di setiap desa/kelurahan yang berani menyampaikan pendapatnya dengan kritis. Bahkan dari catatan YASMIB di setiap desa/kelurahan yang didampingi, saat ini telah terdapat 1 (satu) sampai dengan 3 (tiga) perempuan yang terpilih menjadi delegasi desa/kelurahan untuk mengikuti musrenbang

tingkat kecamatan. Bagi YASMIB ini merupakan sebuah kemajuan karena sebelumnya delegasi desa/kelurahan rata-rata masih didominasi laki-laki. Usulan-usulan program yang dimunculkan pun juga sudah mulai kritis dan menjawab kebutuhan strategis kaum perempuan. Salah satu contoh usulan program misalnya tuntutan sosialisasi UU PKDRT dan UU Perlindungan Anak.

Tidak adanya peserta maupun delegasi perempuan di dalam musrenbang tahun-tahun sebelumnya, ternyata disebabkan kesalahan persepsi dari pihak kelurahan/desa dan kecamatan yang memandang bahwa representasi perempuan dalam forum musrenbang sudah cukup diwakili kelompok PKK saja. Itulah kenapa kaum perempuan di desa/kelurahan dampingan tidak pernah terlihat di dalam forum Musrenbang. Permasalahan tersebut akhirnya YASMIB angkat ke Pemerintah Daerah khususnya Bappeda. Akhirnya setelah berbagai *sharing* dan diskusi dengan pihak Bappeda disepakati untuk bersama-sama membenahi kesalahan persepsi tersebut dengan cara mensosialisasikan ulang kepada aparat di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan tentang pentingnya memperhatikan pelibatan perempuan dalam pelaksanaan musrenbang dengan memberikan kesempatan yang lebih kepada perempuan untuk dipilih sebagai peserta dan delegasi. Akhirnya sejak tahun 2006

ruang untuk keterlibatan perempuan di dalam musrenbang sudah terbuka, tidak lagi hanya terbatas kelompok PKK.

Perkembangan berikutnya dalam rangka mempertahankan dan memperkuat kerja-kerja pemberdayaan terhadap perempuan, YASMIB juga telah berhasil membentuk simpul-simpul jaringan di wilayah basis yang meliputi 3 (tiga) kecamatan. Simpul tersebut oleh masyarakat (kelompok perempuan) sepakat diberi nama “Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan” (disingkat JP3). Saat ini, JP3 telah terbentuk sampai tingkat Kabupaten yang pengurusnya berasal dari berbagai kelompok perempuan termasuk perwakilan dari 16 desa/kelurahan.

Jaringan ini memang sangat dibutuhkan untuk menjaga dan memperkuat embrio gerakan perempuan di wilayah-wilayah dampingan yang mulai membesar dan menguat. JP3 saat ini telah menjadi pusat informasi dan sentral gerakan kelompok perempuan Polman. Tugas pokok JP3 selain melakukan kerja-kerja pemberdayaan, juga secara kontinyu mengontrol dan memantau setiap proses penyusunan anggaran di seluruh tingkatan agar tetap berjalan digaris *pro poor* dan responsif gender.

Gerakan JP3 ini memang cukup cukup efektif karena mampu memotong jalur birokrasi yang kadang ruwet,

kaku dan lamban. Dengan berbagai pendekatan melalui dengar pendapat dan dialog terbuka dengan DPRD maupun Pemerintah Daerah, berbagai persoalan dan tuntutan yang diajukan dapat langsung diterima dan menjadi masukan bagi pemerintah daerah tanpa harus menunggu musrenbang yang diadakan setahun sekali. Beberapa tuntutan JP3 yang berhasil mencuat dan menjadi opini publik di Polman adalah jaminan bagi perempuan untuk terlibat dalam proses musrenbang dan mendesak kepada DPRD dan Pemerintah Daerah agar segera mengesahkan Perda Partisipasi Masyarakat.

Dalam TEMU PEREMPUAN Tingkat Kabupaten yang kedua, JP3 telah bersepakat dan berkomitmen untuk terus melanjutkan gerakan advokasi anggaran responsif gender dengan memanfaatkan beberapa momentum yaitu Pilkada Polman tahun 2008 dan Pemilu 2009.

4. Membangun Jaringan dengan Kekuatan Lokal

Selama berlangsungnya program GRBI, YASMIB menyadari bahwa salah satu kesuksesan program tidak terlepas dari dukungan kekuatan lokal mulai dari tokoh masyarakat, tokoh agama, LSM, ormas dan media (pers). Untuk membangun jaringan dengan tokoh masyarakat dan tokoh agama YASMIB menggunakan berbagai pendekatan dengan mencari kesamaan cara pandang

dalam memahami persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat dan kelompok perempuan. Pendekatan itu dilakukan bersama-sama pada saat dilaksanakannya *assesment* kemiskinan dan *capacity building* di wilayah *grassroot*.

Ada 2 (dua) langkah pokok yang dilakukan YASMIB dalam membangun jaringan dengan tokoh agama dan masyarakat. Langkah pertama dilakukan dengan meminta masukan dari para tokoh agama dan tokoh masyarakat terhadap masalah-masalah kemiskinan dan ketertinggalan perempuan dalam pembangunan di wilayahnya. Dari masukan tersebut akan diketahui paradigma dan sudut pandang dari masing-masing tokoh untuk kemudian disinergikan dengan langkah-langkah advokasi dalam mewujudkan anggaran yang pro por dan responsif gender yang dilakukan YASMIB. Masukan-masukan para tokoh agama dan masyarakat tersebut menjadi sangat penting karena akan memperkaya strategi dalam mencari berbagai penyebab kemiskinan dan ketidakadilan gender di Polman, karena bagaimanapun pra tokoh masyarakat dan tokoh agama merupakan *leader person* di tingkatan *grassroot* yang selalu bersentuhan langsung dengan basis.

Secara garis besar cara pandang mereka terhadap masalah-masalah kemiskinan dan ketidakadilan peran

antara laki-laki dan perempuan di masyarakat (perdesaan) memiliki prinsip yang sama dengan substansi pemikiran YASMIB yaitu belum berpihaknya pemerintah daerah terhadap masyarakat di dalam pembangunan. Oleh karena itu para tokoh agama dan masyarakat yang telah memiliki hubungan komunikasi dengan YASMIB secara langsung mendukung setiap gerakan-gerakan yang dilakukan. Bahkan dari beberapa tokoh masyarakat juga ikut memberikan sumbangsih pemikiran tentang perlunya memperluas nilai-nilai *siwaliparri* di seluruh ranah kehidupan dengan isu “membangun keadilan dan kesetaraan gender yang berbasis nilai-nilai kearifan lokal masyarakat Mandar”.

Salah satu bentuk dukungan konkrit para tokoh agama dan tokoh masyarakat adalah terlibatnya mereka dalam Jaringan Masyarakat Polewali Mandar yang ikut membantu merumuskan pokok-pokok rekomendasi yang terkait dengan pelembagaan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran.

Selain para tokoh agama dan tokoh masyarakat, YASMIB juga memandang urgen untuk membangun jaringan dengan kekuatan-kekuatan lokal terutama NGO dan media massa. Sebab faktanya, NGO ternyata merupakan salah satu elemen gerakan yang cukup efektif karena banyak yang secara konsisten ikut

mengawal dan mengontrol jalannya pembangunan di Polman, terutama NGO-NGO yang selama ini *concern* mengangkat isu korupsi, kebijakan publik, anak, dan perempuan. Kehadiran YASMIB yang membawa isu *pro poor* dan *gender budget* diakui ikut memperkuat gerakan masyarakat dalam mendorong arah kebijakan Polman ke arah yang lebih baik. Isu GRBI dalam perkembangannya juga terbukti mampu berjalan sinergi bahkan saling memperkuat terutama dengan isu pemberantasan korupsi, *child abuse* dan *public policy* yang diusung berbagai NGO Polman. Sinergisitas tersebut dapat dilihat dengan terbangunnya kerjasama yang efektif antara YASMIB dengan NGO's dalam berbagai kegiatan yang dilaksanakan secara bersama-sama. Misalnya pada saat pembahasan RAPBD setiap tahun, banyak NGO yang ikut secara aktif memberikan masukan dalam diskusi analisis anggaran yang diadakan YASMIB, bahkan banyak NGO yang ikut memberikan komentarnya di media massa terkait persoalan anggaran. Banyak juga NGO yang ikut mendorong lahirnya rekomendasi tentang partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran.

Selain NGO, kekuatan lokal yang tetap perlu digalang dan didorong ke dalam jaringan kerjasama adalah media massa, karena bagaimanapun selama ini mereka telah menjadi "corong" masyarakat yang secara konsisten ikut

membantu menyuarakan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat. Media juga diakui secara efektif menjadi alat pendidikan politik bagi masyarakat dengan transformasi informasi melalui berita yang disampaikan, sehingga secara tidak langsung ikut membantu membangun budaya kritis dan keberanian masyarakat dalam bersikap dan berpendapat.

Selama proses pelaksanaan program, terdapat 2 (dua) media cetak lokal yang secara konsisten memuat berita yang terkait dengan gerakan advokasi pro poor dan gender budget. Bahkan salah satu diantaranya jaringan kerjasama yang dibangun telah meluas sampai tingkatan dewan redaksi (penanggung jawab) wilayah Sulbar.

Selain media cetak, YASMIB juga terus membangun jaringan dengan media elektronik sampai saat ini. Sebagaimana media cetak, rekan-rekan dari media elektronik juga secara intens mengikuti kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh YASMIB.

Kedepan, terkait dengan penguatan media, yang perlu dilakukan adalah bagaimana muatan berita tentang penganggaran yang lebih mendalam misalnya menyangkut hak-hak masyarakat atas anggaran, bagaimana membandingkan antara belanja yang terkait dengan kebutuhan pejabat dengan belanja yang diperuntukkan bagi masyarakat marjinal, atau kenapa

perempuan dinilai penting berbicara mengenai anggaran.

5. Mencermati Perubahan Kebijakan dan Anggaran Polman

Selama 2 tahun program GRBI berjalan, bagaimanapun YASMIB diminta untuk mengukur dan menilai sejauh mana tingkat capaian yang diperoleh YASMIB selama menjalankan kerja-kerja advokasinya, sebagaimana layaknya sebuah program. Tentu saja capaian-capaian yang akan dituangkan dalam sub bab ini tidak terlepas dari subyektifitas YASMIB selaku pelaksana program sehingga bukan maksud YASMIB untuk mengklaim apakah suatu keberhasilan (perubahan kebijakan) di Polman merupakan murni kerja-kerja YASMIB atau bukan. Bisa saja keberhasilan suatu perubahan tersebut merupakan kerja-kerja pihak lain baik masyarakat, NGO's, media maupun pemerintah daerah sendiri. Namun paling tidak, dalam sub bab ini YASMIB mencoba untuk menyuguhkan perubahan-perubahan kebijakan yang dinilai lebih baik seiring dengan berjalannya program GRBI dengan melepas perdebatan tingkat keterlibatan masing-masing aktor. Yang jelas, semua kemajuan yang diperoleh Polman saat ini

merupakan hasil kerja semua pihak terutama masyarakat Polman sebagai subyek perubahan.

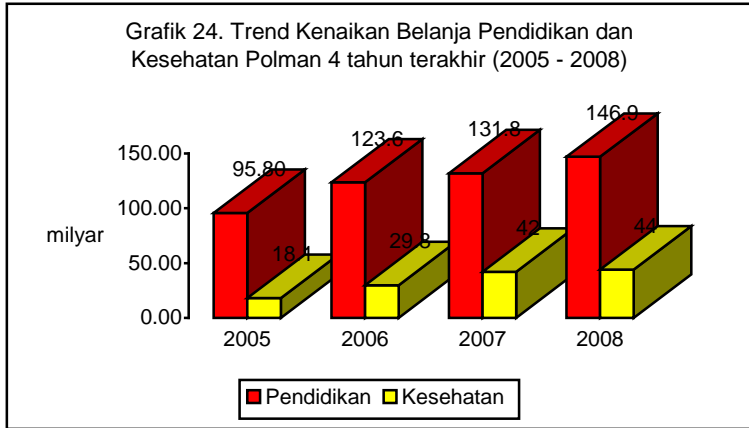
Capaian-capaian program GRBI dapat diukur dari sisi kuantitas dan kualitas. Secara kuantitas dapat dilihat dari trend perubahan kebijakan anggaran mulai dari reorientasi program yang lebih berpihak pada rakyat miskin dan responsif gender, trend kenaikan anggaran belanja publik khususnya di sektor pendidikan dan kesehatan sampai dengan tingkat keterlibatan masyarakat dan perempuan selama proses penyusunan anggaran dalam musrenbang.

Secara kualitas, capaian dapat dilihat dari perubahan paradigma eksekutif dan legislatif dalam memandang persoalan gender dan kemiskinan yang diwujudkan ke dalam komitmen-komitmen kebijakan sampai dengan indikasi meningkatnya pengetahuan eksekutif dan legislatif dalam menyusun indikator anggaran berbasis kinerja dan responsif gender yang dapat dilihat dari reorientasi program dan alokasi anggaran. Di tingkatan basis dapat dilihat dari meningkatnya pemahaman masyarakat dan perempuan terhadap ketidakadilan gender yang terjadi selama ini yang kemudian diwujudkan dengan cara memperluas nilai-nilai siwaliparri untuk memerangi budaya patriarkhi yang tersisa. Disamping itu juga dapat dilihat dari

meningkatnya kepedulian dan partisipasi perempuan terhadap anggaran yang dapat dilihat dari terbangunnya jaringan kelompok perempuan dan meningkatnya peserta perempuan dalam musrenbang.

a. Kenaikan Anggaran Pendidikan dan Kesehatan 2005 - 2008

Selama 2 tahun program GRBI berjalan, telah terdapat beberapa capaian-capaian penting di sektor kebijakan. Salah satunya adalah peningkatan belanja pelayanan publik di sektor pendidikan dan kesehatan yang cukup signifikan. Di tahun 2005 anggaran belanja pendidikan Polman baru mencapai Rp 95,8 milyar, lalu naik menjadi 123,6 milyar di tahun 2006, naik lagi di tahun 2007 menjadi Rp 131,8 milyar dan sekarang (2008) kembali naik menjadi Rp 146,9 milyar. Begitu pula untuk anggaran kesehatan, di tahun 2005 nilainya baru sebesar Rp 18,1 milyar, lalu naik di tahun 2006 menjadi 29,8 milyar, naik lagi di tahun 2007 menjadi Rp 42 milyar, dan di tahun 2008 kembali naik menjadi Rp 44 milyar (*lihat tabel 24*).



Sumber: YASMIB diolah dari data R/APBD 2005-2008

b. Program Pelayanan Kesehatan Dasar Gratis Bagi Masyarakat Miskin

Di sektor kesehatan, Pemkab Polman telah mampu memenuhi kebutuhan dasar masyarakat yaitu pelayanan kesehatan dasar gratis bagi masyarakat miskin. Program ini memang telah dituntut dan disuarakan YASMIB sejak tahun 2005 dan baru terealisasi di tahun 2006. Program ini adalah salah satu langkah maju dari Pemkab Polman dalam rangka meningkatkan taraf kesehatan masyarakat miskin khususnya perempuan dan anak.

Program pelayanan kesehatan dasar gratis bagi masyarakat miskin tersebut telah diakui dan sempat diberikan penghargaan Manggala Karya Bakti Husada

oleh Presiden RI pada Hari Kesehatan Nasional tahun 2007 lalu. Memang berdasarkan catatan YASMIB, program tersebut sampai saat ini masih kurang efektif. Berbagai keluhan tentang perlakuan diskriminatif petugas rumah sakit dan puskesmas masih kerap terjadi khususnya dalam pelayanan dan obat. Penyebabnya sebenarnya hanya karena belum berubahnya mental dan perilaku „feodal“ para petugas Rumah Sakit dan Puskesmas itu sendiri dimana mereka masih terbiasa masih mendasarkan taraf pelayanan berdasarkan status sosialnya.¹⁰ Namun lepas dari berbagai kekurangan dari program tersebut, bagaimanapun harus terus didorong dan didukung agar dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan dan targetan program tersebut yaitu meningkatnya taraf kesehatan masyarakat miskin khususnya perempuan anak sebagai pasien yang paling rentan.

c. Realokasi Anggaran Birokrasi untuk Infrastruktur, Pendidikan dan Kesehatan

Pada tahun 2006 YASMIB berhasil melakukan assesment terhadap program-program di dalam APBD 2006 yang

¹⁰ Berbagai keluhan masyarakat tersebut telah disampaikan dalam dialog komunitas perempuan dengan Wakil Bupati Polman Yusuf Tuali, di ruang pola pemkab, Januari 2008 yang diprakarsai Yasmib (Yayasan Swadaya Mitra Bangsa) Sulsebar, dihadiri 100 perempuan dari berbagai unsur.

dinilai bersifat pemborosan. Ternyata ditemukan banyak anggaran belanja yang perlu dipangkas antara lain: ATK, Belanja perjalanan dinas, honorarium dan kegiatan-kegiatan lain yang dipandang tidak rasional dengan total rincian sebesar Rp 4,7 milyar. Hasil assesment tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD dan akhirnya berhasil dijadikan rujukan untuk merealokasi anggaran dalam APBD Perubahan 2006. Hasil dari pemangkasan sebesar Rp 4,7 milyar tersebut kemudian direalokasikan ke program infrastruktur, kesehatan dan pendidikan yang dibutuhkan masyarakat berdasarkan tuntutan-tuntutan masyarakat yang pernah disampaikan dalam musrenbang.

d. Pembuatan Nota Kesepahaman Pemkab Polman dan YASMIB

YASMIB dan Pemkab Polman telah memiliki kesamaan visi dengan dibuatnya Nota Kesepahaman tentang Komitmen Pemerintah dalam Penyusunan Anggaran Yang Reponsif Gender. Pembuatan Nota Kesepahaman antara YASMIB dengan Bupati Polewali Mandar. Point-point penting yang akan dimuat dalam nota kesepahaman. Adapun pion-poin tersebut adalah:

- 1) Mewujudkan data base yang terpilah (perempuan dan laki-laki) yang bisa digunakan untuk perumusan program pembangunan di Kabupetn Polewali Mandar, paling lambat tahun 2008.
- 2) Memprioritaskan alokasi anggaran sarana dan prasaran pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur lainnya yang berkaitan dengan kebutuhan dasar masyarakat.
- 3) Menempatkan tenaga kesehatan dan pendidikan secara adil dan tanpa diskriminasi berdasarkan kebutuhan masyarakat di wilayah Kabupaten Polewali Mandar.
- 4) Menyediakan fasilitas ruang pertemuan dalam setiap kegiatan, yang terkait dengan kegiatan untuk eksekutif.
- 5) Mengalokasikan anggaran untuk peserta berdasarkan tupoksi yang ditentukan oleh Bupati di bawah lingkup Pemda Kabupaten Polewali Mandar, berupa transportasi dan konsumsi pada setiap kegiatan dalam lingkup Asistensi Proses Penganggaran yang Responsif Gender.
- 6) Bersama dengan pihak kedua mengkoordinir dan mengorganisir kegiatan Asistensi Proses Penganggaran yang Responsif Gender Kabupaten Polewali Mandar.

Untuk mempertajam poin-poin tentang kebijakan yang responsif gender yang akan dimuat dalam nota kesepahaman, YASMIB sempat melaksanakan *Focus Group Discussion (FGD)* sebanyak 2 (dua) kali pada bulan April 2007. Peserta FGD tersebut pada FGD pertama sasarannya adalah kelompok masyarakat perwakilan dari desa/kelurahan dampingan. Untuk FGD kedua sasarannya adalah kelompok eksekutif dan kelompok perempuan. Dari hasil FGD terdapat masukan tambahan yaitu perlunya penambahan *point* baru yaitu kebijakan *affirmative action* bagi perempuan di eksekutif untuk menduduki posisi strategis.

e. *Gender Budget Mulai Mewarnai Kebijakan Anggaran Polman*

Sebagaimana yang telah diketahui bersama bahwa sebelum program GRBI berjalan alokasi anggaran di bidang pendidikan dan kesehatan Polman (dari tahap perencanaan sampai realisasi dan evaluasi) masih “buta gender” karena tidak menggunakan indikator perbandingan kebutuhan antara perempuan dan laki-laki. Begitu pula pada tahap realisasi dan evaluasi, Pemkab Polman belum menggunakan data terpilah sehingga tidak dapat diketahui lebih besar mana manfaat yang diterima antara laki-laki dan perempuan

dalam setiap programnya. Akibatnya keadilan gender dalam setiap program tersebut sulit untuk diukur.

Dari hasil program GRBI akhirnya terdapat beberapa kemajuan dalam wajah kebijakan Polman yang diawali dengan lahirnya komitmen awal yang dituangkan di dalam Arah Kebijakan Umum Tahun 2006 tentang urgensi peningkatan partisipasi perempuan. Memasuki tahun 2007, komitmen tersebut diperkuat dengan memperbanyak program-program responsif gender yang dituangkan dalam Kebijakan Umum Anggaran (KUA) 2007, diantaranya: *lingkup Bappeda*, adanya penyusunan dan analisa Data MDG's; *lingkup Pemerintahan Umum*, terdapat program Pembinaan Organisasi Perempuan; *lingkup Diknas*, terdapat program pengadaan bus sekolah sebanyak 3 unit; dan *lingkup Dinas Sospemmasnaker*, terdapat program Peningkatan kesempatan kerja dan program Pelayanan bagi penyandang cacat dan trauma. Hanya saja, kelemahan dari masing-masing program tersebut masih sama, yaitu belum adanya database terpilah antara laki-laki dan perempuan.

Akhirnya di tahun 2008 Pemkab Polman berkomitmen untuk membuat database terpilah yang nantinya akan digunakan sebagai *guiden* dalam menetapkan arah pembangunan Polman. Kesepakatan tersebut telah

tertuang di dalam salah satu point Nota Kesepahaman yang dibuat antara Bupati Polman dan YASMIB tahun 2007. Untuk tahun 2008 ini baru Dinas Pendidikan Polman yang telah menggunakan data terpilah, dan diharapkan untuk tahun-tahun berikutnya akan diikuti oleh dinas-dinas lainnya. Kemajuan lain yang tampak adalah di sektor kesehatan yang mulai mampu mengimplementasikan penyusunan anggaran berbasis kinerja.

f. Hasil Assesment Menjadi Rujukan Kebijakan

Kerja-kerja assesment YASMIB ternyata cukup efektif untuk mengarahkan kebijakan anggaran dan pembangunan Polman yang lebih *pro poor* dan responsif gender. Berbagai hasil analisis anggaran yang dilakukan YASMIB pada akhirnya dijadikan pusat acuan oleh kalangan eksekutif, legislatif, NGO, media massa dan masyarakat. Bahkan YASMIB oleh Pemkab Polman diberikan ruang yang cukup leluasa untuk ikut mengintervensi arah dan kebijakan APBD yang sedang disusun. Ruang tersebut diberikan dalam bentuk undangan kepada YASMIB untuk menghadiri forum-forum diskusi yang sengaja diadakan Pemkab Polman khusus untuk membedah APBD dengan menempatkan YASMIB sebagai salah satu rujukan dalam analisis.

Bahkan yang lebih menggembirakan, YASMIB diminta untuk memberikan diklat teknis kepada kalangan eksekutif dalam menganalisis APBD.

Berbagai hasil assesment YASMIB telah dipakai oleh Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan dalam merumuskan perumusan kebijakan sebuah program yang berkaitan dengan pelayanan publik. Hasil assesment tersebut merupakan hasil identifikasi YASMIB terhadap kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan dan kesehatan di masing-masing desa/kelurahan dampingan. Beberapa hasil assesment tersebut antara lain: tuntutan pengadaan bidan desa, pengadaan sarana transportasi sekolah, pelayanan kesehatan gratis terutama bagi persalinan ibu, kesehatan reproduksi remaja, perbaikan infrastruktur pendidikan (gedung sekolah dan meubeler), dll.

Dalam hal analisis anggaran, hasil analisis APBD YASMIB juga telah dijadikan sebagai salah satu bahan pertimbangan di dalam pandangan fraksi oleh beberapa anggota Fraksi pada saat pembahasan APBD tahun 2006-2008. Kemajuan lainnya adalah hasil identifikasi sekolah layak rehab yang dilakukan YASMIB juga digunakan sebagai data dalam pandangan fraksi oleh beberapa anggota DPRD dalam pembahasan APBD 2008

(Dokumen hasil inestigasi terdistribusi ke Disdik dan komisi A dan C DPRD).

Kemajuan lainnya adalah hasil penggalian usulan pada proses perencanaan/musrenbang yang dilakukan YASMIB juga telah dijadikan bahan acuan untuk perumusan kebijakan pelaksanaan musrenbang di tingkat lokal oleh BAPPEDA sehingga tersusun sebuah mekanisme tentang indikator pelaksanaan musrenbang. Tuntutan-tuntutan masyarakat yang dilontarkan selama musrenbang (2007) sebagian besar juga telah diakomodir dan berhasil direalisasikan oleh Pemkab Polman. Beberapa keberhasilan tuntutan masyarakat tersebut antara lain:

- *Desa Laliko*, di bidang ekonomi adanya bantuan ternak untuk meningkatkan produktifitas kelompok ternak; di bidang infrastruktur adanya program peningkatan dan pengaspalan jalan dusun Gonda-Labuang untuk memudahkan pengangkutan hasil bumi.
- *Desa Kurma*, di bidang pendidikan adanya pengadaan gedung TK, dan dibidang kesehatan adanya pengadaan bidan desa dan MCK, di sektor ekonomi adanya bantuan ternak (sapi dan kambing) dan dibentuknya Dana Lembaga Usaha Ekonomi Pertanian, di sektor infrastruktur adalah

pengaspalan/perbaikan jalan poros Desa Parre'deang-Kurma.

- *Kelurahan Takatidung*, sektor ekonomi diberikannya bantuan Alsintan & Sapropan bagi petani padi dan bantuan sarana alat tangkap ikan bagi nelayan; di sektor sosial budaya adanya program penyesuaian Jumlah KK Penerima Raskin dengan jatah raskin dan adanya program sosialisasi PKDRT; Di sektor fisik dan prasarana adalah rehabilitasi gedung SD INP. No. 027 Takatidung, Rehabilitasi Pusat Kegiatan Belajar Mengajar (PKBM) Tanjung Biru, Pembuatan Pagar Pengaman Gedung PUSTU Kelurahan Takatidung, Pengadaan Lampu Penerangan jalan, dan Rehabilitasi Gedung PKK;
- *Kelurahan Sidodadi*, sektor ekonomi adanya program penyuluhan dan Pengorganisasian Pedagang Kecil; sektor sosial budaya adanya program pelatihan dan pemberdayaan Perempuan dan workshop pemahaman gender; bidan fisik dan prasarana adanya pengaspalan jalan di berbagai jalan protokol kelurahan, pengadaan drainase, pengadaan rumah potong hewan dan pembangunan terminal, rehabilitasi dan prasarana SDN 008, pembenahan/ pelensengan kanal,

rehabilitasi dan penambahan ruangan belajar SMP 1 Wonomulyo.

g. *Terbukanya ruang partisipasi masyarakat dan kaum perempuan dalam penyusunan anggaran*

Sebelum dilaksanakannya program GRBI, dalam setiap pelaksanaan Musrenbang di tiap tingkatan sangat miskin delegasi perempuan. Penyebabnya karena kesalahan persepsi di tingkat desa dan kecamatan yang menilai representasi perempuan cukup diwakili kelompok PKK saja. Sehingga wajar jika kemudian hampir tidak ada satupun kaum perempuan yang hadir dalam musrenbang. Dari berbagai diskusi dan *sharing* dengan pihak Bappeda, akhirnya disepakati untuk bersama-sama membenahi kesalahan persepsi tersebut dengan cara mensosialisasikan ulang kepada aparat di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan tentang pentingnya memperhatikan pelibatan perempuan dalam pelaksanaan musrenbang, dengan memberikan kesempatan yang lebih kepada perempuan untuk dipilih sebagai peserta dan delegasi. Akhirnya sejak tahun 2006 ruang untuk keterlibatan perempuan di dalam musrenbang sudah terbuka, tidak lagi hanya terbatas kelompok PKK.

Hasilnya saat ini di setiap forum-forum publik termasuk

musrenbang minimal telah ada 2 (dua) perempuan di setiap desa/kelurahan yang berani menyampaikan pendapatnya dengan kritis. Bahkan dari catatan YASMIB di setiap desa/kelurahan yang didampingi, saat ini telah terdapat 1 (satu) sampai dengan 3 (tiga) perempuan yang terpilih menjadi delegasi desa/kelurahan untuk mengikuti musrenbang tingkat kecamatan. Usulan-usulan program yang dimunculkan pun juga sudah mulai kritis dan menjawab kebutuhan strategis kaum perempuan. Salah satu contoh usulan program misalnya tuntutan sosialisasi UU PKDRT dan UU Perlindungan Anak.

Ruang-ruang partisipasi lain juga sudah terbuka luas dimana Pemkab Polman telah memberikan ruang informasi dan pengaduan terhadap pelayanan dasar masyarakat khususnya di sektor pendidikan dan kesehatan. Pembukaan ruang informasi dan pengaduan tersebut tidak terlepas dari hasil investigasi YASMIB yang disampaikan kepada Pemkab Polman tentang masih adanya pungutan liar (pungli) di sekolah-sekolah, dan masih adanya perlakuan diskriminasi dalam pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin. Hasil investigasi itu kemudian ditindaklanjuti dengan dibukanya ruang informasi dan pengaduan pelayanan publik oleh Pemkab Polman. Disamping itu, saat ini dari tingkatan pemerintah desa sampai dengan Kabupaten

juga telah dibuka ruang partisipasi dan pelayanan bagi masyarakat mulai dari Pelayanan CPNS, kartu kuning, KTP dll. Yang sangat menggembirakan lagi, saat ini Pemkab Polman telah bersedia mempublikasikan dokumen APBD melalui media massa di setiap tahun anggaran agar dapat dikritisi oleh masyarakat.

Dalam hal penguatan representasi dan partisipasi perempuan di bidang anggaran, YASMIB telah berhasil membentuk simpul-simpul jaringan di wilayah basis yang meliputi 3 (tiga) kecamatan. Simpul tersebut oleh masyarakat (kelompok perempuan) diberi nama “Jaringan Pemerhati dan Pemberdayaan Perempuan” (disingkat JP3). Saat ini, JP3 telah terbentuk sampai tingkat Kabupaten yang pengurusnya berasal dari berbagai kelompok perempuan termasuk perwakilan dari 16 desa/kelurahan.

Jaringan ini memang sangat dibutuhkan untuk menjaga dan memperkuat embrio gerakan perempuan di wilayah-wilayah dampingan yang mulai membesar dan menguat. JP3 saat ini telah menjadi pusat informasi dan sentral gerakan kelompok perempuan Polman. Tugas pokok JP3 selain melakukan kerja-kerja pemberdayaan, juga secara kontinyu mengontrol dan memantau setiap proses penyusunan anggaran di seluruh tingkatan agar tetap berjalan digaris *pro poor* dan responsif gender.

Gerakan JP3 ini memang cukup cukup efektif karena mampu memotong jalur birokrasi yang kadang ruwet, kaku dan lamban. Dengan berbagai pendekatan melalui dengar pendapat dan dialog terbuka dengan DPRD maupun Pemerintah Daerah, berbagai persoalan dan tuntutan yang diajukan dapat langsung diterima dan menjadi masukan bagi pemerintah daerah tanpa harus menunggu musrenbang yang diadakan setahun sekali. Beberapa tuntutan JP3 yang berhasil mencuat dan menjadi opini publik di Polman adalah jaminan bagi perempuan untuk terlibat dalam proses musrenbang dan mendesak kepada DPRD dan Pemerintah Daerah agar segera mengesahkan Perda Partisipasi Masyarakat.

6. Belajar dari Perempuan Mandar

Satu hal yang perlu menjadi catatan YASMIB bahwa metode partisipasi masyarakat dalam anggaran dan pembangunan melalui forum musrenbang perlu dipertanyakan lagi efektifitasnya. Sebab dari pengalaman YASMIB di lapangan ternyata forum musrenbang di tiap tingkatan mulai dari desa/kelurahan sampai tingkat kabupaten cenderung elitis dan sama sekali tidak merepresentasikan kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Sebagian besar peserta musrenbang didominasi oleh kelompok-

kelompok masyarakat tingkat menengah ke atas yang memiliki relasi khusus dengan kekuasaan terutama di tingkat desa/kelurahan. Tidak terlihat satu pun peserta yang benar-benar murni dari *grassroot*. Terdapat beberapa hal yang menyebabkan musrenbang tersebut bersifat elitis, antara lain:

Pertama, masih kentalnya faham oligarkhi di tingkatan aparat kelurahan/desa yang menilai bahwa masyarakat yang patut hadir di dalam forum musrenbang hanya yang berasal dari tokoh dan kroni. Masyarakat dinilai tidak layak mengikuti musrenbang karena tidak memiliki pengetahuan yang cukup terhadap masalah pembangunan. Oleh karena itu cukup diwakili oleh pihak-pihak yang berasal dari aparat desa/kelurahan yang memang selama ini menangani masalah pembangunan di desanya. Masyarakat cukup menyerahkan saja urusan tersebut kepada mereka. Bagi kalangan perempuan, forum musrenbang malah semakin jauh tak terjangkau, budaya patriarkhi telah “melarang” perempuan untuk ikut hadir di dalam musrenbang. Mereka dianggap tidak memiliki hak karena berada di bawah subordinat laki-laki (suami). Sehingga walaupun ada undangan musrenbang, yang berhak hadir adalah sang suami.

Kedua, model musrenbang di Indonesia secara umum hampir sama dengan apa yang diterapkan di Irlandia, dengan membuka ruang konsultasi publik dimana masyarakat diberikan ruang untuk memberikan masukan dan aspirasinya. Karena modelnya hanya sebatas konsultasi (bukan negosiasi seperti Porto Alegre) maka tidak ada keharusan bagi pemerintah untuk menerima setiap usulan masyarakat yang masuk, pun tidak ada sanksi kecuali moral dan etik. Akhirnya banyak usulan-usulan masyarakat yang tertampung dalam musrenbang seringkali hilang tanpa ada *follow up* ketika memasuki lingkaran kekuasaan. Model seperti ini harus diakui sama sekali tidak *pro poor* karena tidak adanya aturan yang memaksa pemerintah untuk memenuhi aspirasi masyarakat. Bagi YASMIB, konsultasi publik yang dilaksanakan melalui Musrenbang lebih cenderung bersifat kesia-siaan ketika berhadapan dengan wajah birokrasi yang masih hegemonik.

Oleh karena itu, ke depan pemerintah harus menyusun suatu regulasi yang baru, yang menjamin tidak hanya sebatas memberikan partisipasi, tetapi juga memberikan ruang bernegosiasi bagi masyarakat. Jika mengacu kepada Porto Alegre, ruang konsultasi dan negosiasi adalah kebutuhan mutlak untuk menciptakan kebijakan anggaran yang benar-benar aspiratif. Dengan ruang

negosiasi tersebut, baik pemerintah dan masyarakat dapat mengajukan berbagai alasan mendasar dari sisi masing-masing sampai tercapainya kesepakatan antara kedua belah pihak. Di satu sisi, pemerintah dapat menjelaskan rasionalisasi anggaran (total pendapatan dan penerimaan daerah), di sisi lain masyarakat dapat menjelaskan tentang kondisi dan kebutuhan riil masyarakat yang dinilai mendesak dan perlu segera diwujudkan ke dalam program-program pembangunan (rencana belanja). Dengan demikian, maka akan terbangun proses konsultasi dan negosiasi yang bermuara pada proses persetujuan bersama (bukan kompromi).

Sebelum pemerintah membuat regulasi baru, dan masih sebatas memberikan ruang partisipasi melalui forum musrenbang, maka hal yang bisa dilakukan hanyalah dengan membangun, mengontrol dan mengawal jalannya musrenbang agar dapat berjalan lebih efektif. Di tingkatan *grassroot* perlu dilakukan sosialisasi dan kerja-kerja peningkatan kapasitas terhadap masyarakat dan perempuan tentang musrenbang dan hak-hak masyarakat terhadap anggaran. Di tingkatan elit, perlu dibangun reorientasi pelaksanaan musrenbang yang menjamin partisipasi masyarakat dan kelompok perempuan yang benar-benar berasal dari tingkatan *grassroot*, dan perlunya kebijakan *affirmative action*

dengan mengutamakan kalangan perempuan sebagai peserta dan delegasi dalam musrenbang. Di tingkatan proses, perlu dilakukan pengawalan oleh seluruh elemen masyarakat agar setiap usulan dan tuntutan masyarakat yang disampaikan dalam musrenbang tidak teramputasi di tingkatan yang lebih atas sebagaimana yang sering terjadi selama ini.

Hal lain yang patut dijadikan pelajaran adalah paradigma patriarkis masyarakat (terutama diperdesaan) ternyata masih sangat kental. Paradigma tersebut telah menempatkan perempuan Mandar sebagai warga kelas dua yang tidak memiliki hak untuk mengemukakan pendapat di muka publik. Bagi masyarakat (perdesaan), nasib dan hidup para perempuan (istri) dinilai bukanlah menjadi urusan dan tanggung jawab publik (pemerintah), tetapi murni tanggung jawab para suami. Karena masalah perempuan (kemiskinan misalnya) dianggap sebagai wilayah domestik (rumah tangga) yang tidak ada sangkut pautnya dengan kebijakan pemerintah. Sehingga segala pemenuhan akan kebutuhan perempuan berada ditangan suami, bukan pemerintah.

Oleh karena itu, langkah-langkah penyadaran tentang kesetaraan gender dan penguatan kapasitas kelompok perempuan untuk mengikis kemiskinan (tidak percaya

diri) kaum perempuan perlu untuk diteruskan dan diperkuat. Faktanya, selama 2 tahun penguatan kapasitas terhadap kelompok perempuan yang dilakukan YASMIB ternyata berbuah hasil dengan semakin meningkatnya keberanian dan kekritisan kelompok perempuan dalam membedah persoalan-persoalan kemasyarakatan. Forum-forum publik termasuk musrenbang tidak lagi didominasi kelompok laki-laki, tetapi telah diwarnai oleh partisipasi aktif para peserta perempuan.

Pembelajaran lain yang diterima YASMIB dalam program GRBI ini, bahwa ternyata strategi advokasi tidak selamanya dilakukan dengan cara konfrontatif yang menempatkan pihak kekuasaan (legislatif dan eksekutif) layaknya "*common enemy*". Strategi advokasi ternyata juga bisa dilaksanakan secara persuasif dengan menempatkan kekuasaan sebagai "*partner kerja*" untuk bersama-sama melakukan gerakan menuju perubahan Polman yang lebih baik. Dan kenyataannya memang cukup efektif. Eksekutif dan legislatif Polman cukup terbuka dalam memberikan berbagai akses dan informasi selama dilaksanakannya program GRBI. Bahkan YASMIB seringkali mendapatkan fasilitas dan bantuan langsung dari Pemkab Polman yang memperlancar pelaksanaan program. Beberapa contohnya misalnya: kemudahan mengakses segala

dokumen yang berkait dengan anggaran, diberikannya kesempatan untuk melakukan diskusi dan *sharing* dengan eksekutif dan legislatif tanpa perlu dihambat kerumitan birokrasi, bantuan tenaga aparat untuk ikut membantu mensosialisasikan pentingnya representasi perempuan dalam musrenbang, diberikannya fasilitas ruangan untuk melakukan rapat, diskusi dan training, dan lain-lain.