

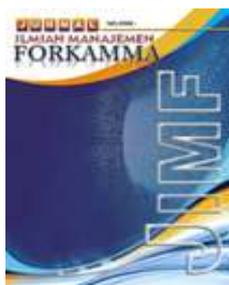
ANGGARAN RESPONSIF GENDER SEBAGAI SUATU INSTRUMEN NEGARA UNTUK PEMENUHAN HAK PEREMPUAN DI INDONESIA

Syarifah Ida Farida ¹⁾

¹⁾ dosen Universitas Pamulang, email: dosen01477@unpam.ac.id

ARTICLES INFORMATION

ABSTRACT



JURNAL ILMIAH MANAJEMEN FORKAMMA

Vol.1, No.2, Februari 2018

Halaman : 67 – 86

© LPPM & FORKAMMA

Prodi Magister Manajemen
UNIVERSITAS PAMULANG

ISSN (online) : 2599-171X

ISSN (print) : 2598-9545

Keyword :

Anggaran responsif, gender,
kebijakan pemerintah, hak
perempuan

JEL. classification :

G31, G38, H61, H72, I38

Contact Author :

PRODI
MAGISTER MANAJEMEN &
FORKAMMA UNPAM

JL.Surya Kencana No.1 Pamulang

Tangerang Selatan – Banten

Telp. (021) 7412566, Fax (021) 7412491

Email :

jurnalforkamma.unpam@gmail.com

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mengkaji lebih dalam mengenai Anggaran Responsif Gender sebagai kebijakan publik serta memahami peranan, peluang, manfaat dan efektivitas Anggaran Responsif Gender sebagai instrumen negara dalam pemenuhan hak perempuan di Indonesia. Data dalam penelitian ini merupakan data sekunder (*secondary data*) berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, artikel, jurnal dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang diperoleh melalui pencarian data di perpustakaan dan penelusuran melalui internet. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis deskriptif dan mencoba melihat peluang merubah dengan memberikan rekomendasi atas kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan perempuan di Indonesia. Untuk itu ada beberapa solusi, seperti meningkatkan kuota perempuan di parlemen atau menggalakkan pengarusutamaan gender dalam pembangunan. Solusi lainnya adalah menerapkan anggaran responsif gender yang sudah terbukti keberhasilannya di beberapa negara.

The purpose of this research is to know and deepen about Gender Responsive Budget as public policy and to understand the role, opportunity, and benefit of Gender Responsive Budget effectiveness as state instrument in fulfilling women's right in Indonesia. The data in this study is secondary data in the form of books, legislation, reseacrh results, articles, journals and other literary materials obtained through the search data in the library and via internet. This research uses qualitative analysis and try to see change opprtunities by giving recommendation on government policy in empowering women in Indonesia. for that there are several solutions, such as increasing women's quota in parliament or promoting gender mainstreaming in development. Another solution is to implement a proven gender responsive budget in several countries.

A. Pendahuluan

Setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban sebagai warga negara, di Indonesia hak dan kewajiban warga negara diatur dalam pasal 27 sampai dengan 34 Undang-Undang Dasar 1945 tanpa membedakan jenis kelamin, agama dan suku bangsa. Bagi orang yang memiliki agama dan meyakini bahwa manusia adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa, maka hak yang melekat pada diri manusia dan merupakan hak yang diberikan sebagai anugerah Tuhan, maka tidak ada yang boleh mencabut dan menghilangkan selain Tuhan. Perjuangan untuk memperoleh pengakuan dan jaminan terhadap hak asasi manusia selalu mengalami pasang surut sejalan peradaban manusia dan mengalami perjuangan yang panjang. Sejak abad ke-13 usaha perlindungan terhadap hak asasi manusia telah dimulai. Usaha melindungi hak-hak asasi manusia telah ditempuh oleh bangsa Inggris sejak tahun 1215 dengan ditandatanganinya *Magna Charta* oleh Raja John Lackland. Sebelumnya di dunia Islam telah terlebih dahulu ada suatu piagam tentang hak asasi manusia yang dikenal dengan "*Piagam Madinah*" di Madinah pada tahun 622, yang memberikan jaminan terhadap perlindungan hak-hak asasi manusia bagi penduduk Madinah yang terdiri atas berbagai suku dan agama (Natalia, 2013: 20)

Pada 10 Desember 1948, Majelis Umum PBB mengadopsi dan memproklamkan *Universal Declaration of Human Rights* (DUHAM) dengan resolusi UN GA No. 217 A (III) di *Palais de Chaillot*, Perancis. DUHAM merupakan dokumen yang berisi prinsip-prinsip HAM. Bentuk deklarasi dan bukannya perjanjian internasional membuat DUHAM dimaksudkan sebagai pedoman atau rujukan prinsip-prinsip HAM. Sesuai namanya, DUHAM bersifat universal. Oleh karena itu, prinsip-prinsip DUHAM dimaksudkan untuk berlaku bagi setiap orang di seluruh dunia di setiap negara (Gerung, 2006: 187), dinyatakan dalam Pasal 1 DUHAM:

"Setiap manusia dilahirkan bebas dan sama dalam hak dan martabat. Mereka dikaruniai akal budi dan hati nurani, dan harus bersikap terhadap satu sama lain dalam semangat persaudaraan".

Pasal pertama ini dianggap mendefinisikan dasar filosofis HAM. Prinsip universalitas dan non-diskriminatif dari HAM menghendaki pemenuhan HAM yang sama tanpa membedakan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lain, asal usul bangsa, status sosial, harta milik, status kelahiran atau status lain.

Selain anak, perempuan adalah kelompok masyarakat yang paling rentan mengalami diskriminasi. Perlakuan diskriminasi terhadap perempuan dilandasi oleh anggapan dan penilaian yang merendahkan peran perempuan dalam masyarakat. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat membagi antara laki-laki dan perempuan tidak semata-mata berdasarkan biologis sebagai perbedaan kodrati, yang disebut dengan istilah seks. Namun, masyarakat juga membagi laki-laki dan perempuan berdasarkan gender. Pembagian tersebut didasarkan pada sifat, peran dan watak yang ditentukan oleh kebiasaan, adat atau kebudayaan suatu masyarakat di suatu tempat pada suatu masa (Hasanah, 2004: 2). Gender sangat berkaitan dengan proses keyakinan bagaimana seharusnya laki-laki dan perempuan diharapkan berpikir dan bertindak sesuai dengan ketentuan sosial dan budaya dimana mereka berada.

Kenyataan menunjukkan bahwa perbedaan gender dengan pemilahan sifat, peran dan watak seperti dijelaskan di atas menimbulkan ketidakadilan bagi perempuan. Sikap tradisional dimana perempuan dianggap sebagai subordinasi laki-laki menghalangi perempuan untuk menduduki jabatan publik atau berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah. Bentuk ketidakadilan lainnya adalah prasangka-prasangka negatif (*stereotype*) yang dalam prakteknya semakin meluas. Misalnya kawin paksa atau penyunatan perempuan (*genital mutilation*) yang dianggap sebagai bentuk perlindungan dan kontrol atas perempuan. Akibat dari perbuatan semacam itu terhadap integritas

perempuan adalah penghilangan atau pencabutan atas kesamaan penikmatan dan pelaksanaan akan HAM, juga kebebasan fundamental (Kolibonso, 2006: 19).

Data mengenai perempuan di seluruh dunia menunjukkan statistik mengejutkan tentang perbedaan ekonomi dan sosial antara laki-laki dan perempuan. Perempuan merupakan golongan mayoritas dari orang miskin di dunia, sekaligus mayoritas penyandang buta huruf di dunia. Perempuan di Asia dan Afrika setiap minggu bekerja 13 jam lebih banyak daripada kaum laki-laki dan sebagian besar tidak mendapat bayaran. Di seluruh dunia penghasilan perempuan berkisar antara 30 sampai 40 persen lebih rendah daripada laki-laki untuk suatu pekerjaan yang sama (Sitorus, 2006: 113). Data tersebut memperlihatkan fakta akan pemiskinan (*marginalisasi*) yang dialami oleh perempuan sebagai bentuk ketidakadilan gender lainnya. Dalam beberapa observasi memperlihatkan perempuan mengerjakan hampir 90% dari pekerjaan rumah tangga. Terlebih bagi perempuan yang berkarir, beban perempuan mengganda karena mereka masih tetap dibebani pekerjaan rumah tangga selain pekerjaan di tempat kerja (Hasanah, 2004: 3).

Bentuk ketidakadilan gender lainnya adalah kekerasan terhadap perempuan. Kekerasan dapat bersifat fisik, seperti pemukulan, pemerkosaan ataupun penyiksaan. Kekerasan lainnya adalah kekerasan yang bersifat nonfisik, seperti pelecehan seksual atau membuat perempuan tergantung secara emosional (Hasanah, 2004: 4).

Untuk mengurangi ketidakadilan gender maka dibutuhkan anggaran responsif gender untuk pemenuhan kebutuhan hak perempuan. Anggaran responsif gender sering diidentikkan dengan alokasi anggaran untuk perempuan, bukan untuk perwujudan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Akibatnya para penentu kebijakan merasa anggaran sudah responsif gender jika sudah ada alokasi khusus untuk PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga) dan pemberdayaan perempuan (Rinusu, 2006: 11). Sementara untuk menyelenggarakan pelatihan yang terkait senantiasa mengalami hambatan dari segi pembiayaan. Padahal pelatihan-pelatihan seperti itu dibutuhkan untuk membantu membangkitkan kesadaran sekaligus membangun keterampilan untuk penerapan Pengarusutamaan Gender (PUG). Sedangkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003 secara jelas memandatkan alokasi anggaran untuk PUG (Rinusu, 2006: 11).

Permasalahannya alokasi anggaran untuk PUG seringkali ditafsirkan sebagai alokasi anggaran untuk unit Pemberdayaan Perempuan. Padahal seharusnya disediakan juga untuk pengadaan perangkat dan keahlian bagi personil dinas dan instansi PUG dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Termasuk juga penyusunan perencanaan dan anggaran (Rinusu, 2006: 11). Akibatnya seringkali timbul resistensi dari instansi atau dinas lain di luar Pemberdayaan Perempuan. Sementara anggaran responsif gender hanya akan berlaku efektif jika mendapat dukungan dari para penentu kebijakan (Budlender, 2005: 12). Ketiadaan alokasi anggaran untuk penyediaan profil gender, pelatihan gender atau evaluasi membuat anggaran responsif gender menjadi sulit untuk diterapkan.

Debbie Budlender, seorang konsultan ahli untuk isu Anggaran Belanja yang Responsif Gender (*Gender Budgeting*) juga pernah memfasilitasi Indonesia dalam menerapkan isu tersebut. Debbie menyatakan bahwa permasalahan utama dari kesulitan Indonesia untuk menerapkan isu ini adalah ketidakmampuan untuk memahami gagasan (Manaf, 2006: 107). Padahal mestinya Indonesia dapat menjalankan suatu pemerintahan yang demokratis dan menjamin penegakan HAM dengan potensi sumberdaya manusianya yang terdiri dari laki-laki dan perempuan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, ada berbagai permasalahan yang layak dipertanyakan sehubungan dengan anggaran responsif gender sebagai instrumen negara dalam pemenuhan hak perempuan di Indonesia. Namun, dalam penelitian ini permasalahan utama yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah konsepsi dan model penerapan Anggaran Responsif Gender sebagai kebijakan publik?
2. Bagaimanakah peranan, peluang, manfaat dan efektivitas Anggaran Responsif Gender dalam pemenuhan hak perempuan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan tercapainya tujuan yang diinginkan dengan baik. Adapun tujuan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tujuan Umum
Mengetahui dan mengkaji lebih dalam mengenai Anggaran Responsif Gender sebagai kebijakan publik.
2. Tujuan Khusus
Mengetahui dan memahami peranan, peluang, manfaat dan efektivitas Anggaran Responsif Gender sebagai instrumen negara dalam pemenuhan hak perempuan di Indonesia.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa informasi kepada pengambil keputusan dan pemerintah khususnya instansi terkait dalam upaya pemenuhan hak perempuan. Selain itu penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan sumbangan saran berdasarkan kajian akademik dalam bidang sosial.

E. Landasan Teori

Hak Asasi Manusia: Teori, Hukum, dan Kasus

Adanya tuntutan akan pemenuhan hak mengandaikan sebelumnya telah terjadi pelanggaran hak atau pengabaian hak. Jadi tuntutan semacam itu muncul karena ada pelanggaran. Demikian juga halnya dengan kelahiran Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tahun 1948 yang merupakan reaksi terhadap sejarah masa lalu yang penuh dengan berbagai bentuk pelanggaran terhadap HAM.

Kesadaran akan HAM tidak hanya memerlukan sekedar kampanye publik, melainkan juga sistem penanaman nilai sejak dini. Dasar pikirannya adalah bahwa negara membutuhkan basis kesadaran hak yang kuat agar demokrasi dapat dikembangkan secara melembaga. Dengan basis itu warga negara memastikan otonomi individualnya dan menikmati kebebasannya sebagai manusia berakal yang mampu membuat pilihan dan menghormati pilihan orang lain.

Buku ini berisi perbincangan tentang HAM. Apa yang dibicarakan adalah gagasan yang mendasari pembelaan universal tentang perlunya perlindungan HAM sebagai bentuk penghormatan terhadap martabat manusia. Buku ini juga memberikan pengertian hukum dan aturan-aturan internasional maupun nasional yang diperlukan dalam memajukan HAM. Juga, lembaga-lembaga penting yang menyelenggarakan pembelaan dan advokasi HAM.

Bahan Ajar Tentang Hak Perempuan

Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Elimination of Discrimination Against Woman* (CEDAW) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Mengenai Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Makna ratifikasi suatu Konvensi Internasional dengan undang-undang adalah suatu perjanjian internasional yang menciptakan kewajiban dan akuntabilitas negara yang meratifikasinya. Ratifikasi oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadikan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan substansif Konvensi sebagai hukum formal dan bagian dari hukum nasional.

Bahan ajar ini mengungkapkan secara gamblang peraturan perundang-undangan yang memuat kewajiban untuk melindungi dan menegakkan hak perempuan. Selain itu diperlihatkan juga peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan-ketentuan yang memberikan dampak merugikan hak, kedudukan dan peran perempuan dalam keluarga dan masyarakat. Ada peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang menjamin hak perempuan, tetapi kenyataan menunjukkan bahwa kewajiban itu tidak terpenuhi, seperti terlihat dari angka-angka yang disajikan mengenai pendidikan dan perwakilan politik di bidang politik dan publik.

F. Metodologi Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, pokok permasalahan dalam penelitian ini akan dikaji secara normatif dengan metode kualitatif, yaitu metode yang menekankan pada banyak aspek dari satu variabel, jika mungkin dijadikan permasalahan yang diteliti lebih mendalam dengan desain penelitian studi kasus dan menjawab masalah (Idrus, 2009: 22-23).

Tempat dan Waktu Penelitian

Tidak ada tempat yang khusus diteliti dalam penelitian ini, karena penelitian ini adalah penelitian yang bersifat normatif sehingga obyek dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemenuhan anggaran responsif gender dalam rangka pemenuhan hak-hak perempuan di Indonesia. Selain itu karena penelitian ini bersifat kepustakaan sehingga lebih menitikberatkan pada teori-teori yang ada dikaitkan pada kebijakan pemerintah terhadap pemenuhan hak-hak perempuan di Indonesia. Sedangkan waktu penelitian sampai dengan penulisan laporan selama 8 bulan.

Ruang Lingkup dan Objek Penelitian

Sesuai dengan pokok permasalahan yang dikemukakan di atas, maka ruang lingkup dalam penelitian ini adalah mengenai konsepsi dan model penerapan Anggaran Responsif Gender sebagai kebijakan publik. Serta mencoba melihat peranan, peluang, manfaat dan efektivitas Anggaran Responsif Gender dalam pemenuhan hak perempuan di Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada dan kebijakan-kebijakan perempuan di bidang pemberdayaan perempuan serta konvensi-konvensi terkait.

Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan, maka data yang digunakan adalah data sekunder. Selain menggunakan data sekunder, penelitian ini juga diperkuat dengan data yang didapat dengan wawancara mendalam. Data sekunder yang digunakan berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, artikel, jurnal dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang diperoleh melalui pencarian data di perpustakaan dan penelusuran melalui internet.

Pengolahan dan Analisis Data

Data sekunder yang diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif, yaitu analisis yang menggunakan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala lainnya yang dimaksudkan untuk mempertegas hipotesa-hipotesa yang ada agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru. Serta mencoba melihat peluang merubah dengan memberikan rekomendasi atas kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan perempuan di Indonesia.

G. Hasil Analisis

Konsepsi Dan Model Penerapan Anggaran Responsif Gender

1. Komitmen Pengarusutamaan Gender Dalam Anggaran

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) sebagai instrumen internasional untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan diratifikasi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 19 Desember 1979. Hingga saat ini telah ada 185 negara yang telah meratifikasi Konvensi ini. Dalam hal ini, jika sebuah negara ikut meratifikasi konvensi ini, saat itulah pemerintahan negara tersebut menyatakan komitmennya untuk memperjuangkan kesetaraan gender. Akan tetapi pada kenyataannya seringkali ada kesenjangan antara pernyataan politik tersebut dibandingkan dengan bagaimana pemerintahannya mengelola anggaran (Elson, 2001: 15). Hal ini dapat dipahami mengingat bahwa anggaran merupakan ungkapan kebijakan yang paling solid dan konkret. Berbagai kebijakan yang telah dirumuskan akan diperhitungkan bagaimana alokasi sumber daya untuk mendukung perwujudannya dalam anggaran. Sehingga dapat dikatakan bahwa anggaran merupakan rumusan kebijakan di tingkat yang paling akhir (Fatimah, 2006: 21). Di dalam anggaran dapat dilihat komitmen-komitmen kunci dalam pembangunan, termasuk dalam hal penyelesaian ketimpangan gender.

Anggaran sebagai sebuah kebijakan bukan hanya menjadi urusan administrasi dan pengelolaan yang sering dirangkai dengan ilmu akuntansi. Penyusunan anggaran mengandung pilihan ideologi yang sarat dengan keputusan politik. Pilihan posisi ideologi jelas akan menjadi pandu arah kebijakan anggaran, yakni keberpihakan kepada siapa fungsi anggaran berupa alokasi, distribusi dan stabilisasi diberikan. Berbagai pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran tentunya akan memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Pihak-pihak tersebut diantaranya adalah pemerintah melalui instansinya yang berwenang, parlemen, pengusaha, partai politik, organisasi kemasyarakatan dan rakyat. Penting untuk diperhatikan bahwa kelompok masyarakat yang terpinggirkan pada umumnya tidak memiliki kekuasaan yang setara dengan pihak lainnya dalam hal mengakses anggaran. Kesulitan tersebut yang pada akhirnya membuat mereka tidak cukup kuat dalam memperjuangkan kepentingannya (Waidl, 2008: 35).

Sementara itu pola pikir kebanyakan pengambil kebijakan merasa bahwa kebijakan yang dihasilkan tidaklah diskriminatif, dalam arti tidak lagi membedakan antara laki-laki dan perempuan. Padahal jelas ada keunikan kebutuhan dalam setiap jenis kelamin, seperti kebutuhan atas kesehatan reproduksi perempuan yang jelas lebih spesifik ketimbang laki-laki. Cara berpikir yang menyeragamkan kebutuhan laki-laki atau perempuan sering dikatakan sebagai kebijakan yang netral gender. Justru hal itu membuka peluang pada tindakan yang diskriminatif terhadap perempuan, karena mengabaikan keunikan tersebut. Sehingga lebih tepat dikatakan bahwa kebijakan tersebut adalah kebijakan yang buta gender (Sugiyantoro, 2006: 73-74).

Sebuah data menyatakan bahwa lebih dari separo penduduk miskin di negara berkembang adalah perempuan. Kendati seorang laki-laki dan perempuan sama-sama miskin, namun kemiskinan itu disebabkan oleh alasan yang berbeda, pengalaman yang berbeda serta kemampuan yang berbeda pula dalam menghadapinya. Kemiskinan memiliki dimensi yang sangat bias gender karena adanya ketimpangan gender dan akses kekuasaan (Cahyono, 2005: 11-12).

Kemudian sebagai pilihan penyelesaian masalah muncullah gagasan anggaran responsif gender yang berupaya mengurangi kesenjangan tersebut, memastikan pertambahan dan pembelanjaan uang negara berjalan dengan lebih efektif. Gagasan ini membantu perwujudan cita-cita kesetaraan gender dan pemenuhan prinsip-prinsip yang tertuang dalam CEDAW. Melalui konsep ini, negara didorong untuk lebih bertanggungjawab atas penggunaan sumber daya kepada rakyatnya.

2. Anggaran Negara sebagai Kebijakan Publik yang Menjabarkan Komitmen Pemerintah

Konsep anggaran responsif gender tidak dimaksudkan untuk membuat anggaran yang terpisah bagi perempuan. Melainkan bermaksud untuk menganalisa berbagai bentuk metode pertambahan atau belanja publik dari perspektif gender. Konsep ini menunjukkan seberapa besar anggaran yang telah disusun membawa pengaruh terhadap perempuan. Konsep ini tidak hanya mengandalkan satu cara untuk menjalankannya, melainkan dapat digunakan berbagai instrumen dalam melakukan analisa (Elson, 2001: 15). Secara rinci, penerapan gagasan anggaran responsif gender haruslah disesuaikan dengan kondisi politik, ekonomi dan moneter suatu negara. Namun ada dua prinsip umum yang akan selalu menjadi pegangan dalam menerapkan gagasan anggaran responsif gender. Kedua prinsip tersebut diantaranya adalah perlunya menyatukan dua cabang pengetahuan yang biasanya selalu dipisahkan, yaitu pengetahuan mengenai ketimpangan gender dan pengetahuan mengenai keuangan publik. Prinsip lainnya adalah pengetahuan mengenai program-program pada sektor publik (Elson, 2001: 18).

Dengan demikian komitmen untuk mewujudkan anggaran yang responsif gender jelas memerlukan pemahaman akan anggaran itu sendiri. Mulai dari proses penganggarannya seperti penentuan prioritas anggaran, alokasi dan pembelanjannya. Hingga penggunaan bahasa khusus yang sering digunakan oleh para ekonom dan penyusun anggaran. Hal tersebut menjadi penting mengingat seringkali pihak yang melakukan advokasi terhadap anggaran memiliki pengetahuan yang terbatas mengenai anggaran dan proses pembuatannya, terlebih masyarakat awam (Budlender, 2003: 33).

Anggaran pemerintah adalah perwujudan kebijakan keuangan yang menggambarkan potensi pendapatan dan belanja pemerintah dalam satu periode tertentu, biasanya selama satu tahun (Budlender, 2003: 33). Anggaran berperan sebagai pedoman pengelolaan sumber daya bagi pemerintah, terutama perencanaan program dan pengelolaan keuangan untuk satu periode. Memahami anggaran dan proses pembuatannya memungkinkan untuk turut mengawasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sebagai sebuah produk politik yang memberikan konsekuensi kepada publik, anggaran merupakan instrumen bagi publik untuk dapat mengontrol penggunaan uang. Temuan atas praktik korupsi misalnya, termasuk dalam konteks pengawasan publik ini. Anggaran juga dapat digunakan untuk menilai kinerja pemerintahan. Dalam konteks ini, anggaran memberikan informasi mengenai tujuan, hasil, dampak, dan kelompok yang menjadi sasaran rencana program-program yang disusun pemerintah (Waidl, 2008: 33).

Anggaran negara pada umumnya, terdiri atas (Budlender, 2003: 34):

1. Pendapatan, yang merupakan potensi dana yang mungkin akan diperhitungkan selama periode anggaran. Termasuk didalamnya pajak, hibah, pendapatan badan layanan umum, dan uang dari sumber yang lainnya seperti bunga dari pinjaman pemerintah;
2. Belanja, yaitu dana yang dimaksudkan pemerintah untuk dihabiskan atau dibelanjakan. Terdiri atas belanja rutin dan belanja modal. Belanja umum termasuk didalamnya gaji untuk pegawai negeri, belanja barang, bantuan sosial, subsidi, dan pembayaran bunga utang. Pendanaan ini biasanya dialokasikan dan dibelanjakan dalam satu periode yang ditentukan. Sementara belanja modal adalah belanja yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan serta dalam bentuk fisik lainnya. Untuk pendanaannya bisa jadi menjangar ke lebih dari satu periode anggaran, seperti halnya proyek-proyek infrastruktur yang membutuhkan lebih dari satu tahun untuk dapat selesai.

Di Indonesia, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) berdasarkan UU No 41, LN 171 Tahun 2008, TLN No. 4920, pasal 1 butir 1, terdiri atas:

1. Pendapatan negara dan hibah yang merupakan semua penerimaan negara yang berasal dari penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak, serta penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri;
2. Belanja negara yang merupakan semua pengeluaran negara yang digunakan untuk membiayai belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Belanja pemerintah pusat berdasarkan jenisnya adalah belanja yang digunakan untuk membiayai belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain yang ditentukan.

Di Indonesia, anggaran belanja Pemerintah Pusat bersama-sama dengan transfer ke daerah sebagai komponen belanja negara mempunyai peran yang sangat penting dalam mencapai sasaran-sasaran pokok pembangunan nasional. Melalui intervensi anggaran belanja negara, berbagai sasaran program pembangunan dapat dijabarkan secara operasional dalam bentuk program dan kegiatan pemerintah dengan rencana pembiayaan yang lebih konkret sesuai dengan kemampuan pengerahan sumber daya negara. Agenda pembangunan nasional yang dituangkan dalam rencana jangka panjang menengah lima tahunan (RPJMN) adalah penjabaran visi dan misi Presiden selaku kepala pemerintahan. Untuk kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam berbagai prioritas dan tema pembangunan, yang secara formal dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RKP yang memuat arah kebijakan nasional merupakan komitmen pemerintah untuk memberikan kepastian kebijakan dalam melaksanakan pembangunan nasional yang berkesinambungan. Pemerintah berkomitmen bahwa pengarusutamaan gender (*gender mainstreaming*) menjadi salah satu prinsip yang menjadi landasan operasional bagi seluruh aparatur negara dalam melaksanakan program-program pembangunan nasional yang tertuang dalam RKP.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjadi acuan dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran belanja pemerintah pusat. Peraturan perundang-undangan tersebut mengamankan tiga pilar dalam penganggaran belanja negara, yaitu meliputi (1) penganggaran terpadu; (2) penganggaran berbasis kinerja; dan (3) kerangka pengeluaran jangka menengah.

Di antara implikasinya adalah penyusunan anggaran belanja tidak lagi memisahkan antara anggaran belanja rutin dengan anggaran belanja pembangunan. Namun penyusunan anggaran dilakukan secara terintegrasi antarprogram/antarkegiatan dan jenis belanja pada kementerian negara/lembaga beserta seluruh satuan kerja yang bertanggungjawab terhadap aset dan kewajiban yang dimilikinya. Dengan demikian satuan kerja ditempatkan sebagai business unit yang menjadi titik sentral dari seluruh proses siklus anggaran (*budget cycle*). Penganggaran berbasis kinerja menuntut keterkaitan antara pendanaan (*input*) dengan keluaran (*output*) dan/atau hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Dengan demikian anggaran negara bukanlah sekedar instrumen teknis yang mengumpulkan dan melaporkan rencana pendapatan dan belanja negara. Akan tetapi merupakan pernyataan politik yang penting oleh pemerintah. Anggaran selalu menjadi hal yang penting karena berupaya mempertemukan antara kebutuhan dengan sumber daya yang tersedia. Secara proses, anggaran negara pada umumnya diajukan kepada parlemen oleh Menteri Keuangan pada Hari Anggaran, bersamaan dengan pandangan umum atas situasi ekonomi negara. Di banyak negara, kementerian juga menyajikan dokumen yang melaporkan pencapaian yang diraih selama periode anggaran yang telah lalu serta rencananya untuk masa yang akan datang. Pidato menteri Keuangan dan nota keuangan secara bersama-sama menunjukkan pokok-pokok kebijakan pemerintah yang mendasarinya. Anggaran menguraikan pandangan pemerintah terhadap tingkat sosial ekonomi sebuah bangsa. Mendeklarasikan kebijakan fiskal, keuangan, dan tujuan ekonomi beserta berbagai prioritas dalam bidang sosial dan ekonomi (Budlender, 2003: 34).

Di Indonesia, Rancangan APBN (RAPBN) disusun oleh Pemerintah untuk kemudian dibahas dan ditetapkan menjadi APBN oleh Pemerintah dan DPR. Jika ternyata DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan oleh Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu. Kemudian dilanjutkan dengan tahap pelaksanaan yang akan diawasi oleh instansi yang berwenang antara lain Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Berakhir dengan tahap pertanggungjawaban pelaksanaan APBN oleh Pemerintah berupa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat di hadapan sidang paripurna DPR untuk disahkan. Hal ini sekaligus mengakhiri satu tahun periode anggaran.

Sejatinya anggaran memberikan peluang besar untuk menilai tingkat kepedulian gender dalam program-program pemerintah. Di sisi lain, sebagian besar pemerintah dalam hal menyusun anggaran mereka dan berbagai dokumen terkait lainnya sangat sedikit mengungkapkan fakta gender. Penilaian akan kepedulian gender pada akhirnya memerlukan berbagai analisa untuk dapat mengungkapkan implikasi terhadap gender secara lengkap. Salah satu tujuan gagasan anggaran responsif gender adalah Pemerintah mulai menyusun laporan anggaran dengan menyebutkan secara tegas dan jelas. Dengan demikian baik Pemerintah dan pihak lainnya dapat melihat secara jelas yang sesungguhnya terjadi.

Penerapan anggaran responsif gender membutuhkan kemampuan teknis baik dalam memahami anggaran Pemerintah maupun penerapan perspektif gender ke dalam anggaran. Kemampuan advokasi dan negosiasi juga penting dalam upaya mempengaruhi penyusunan anggaran. Kemampuan tersebut dapat dikembangkan dengan mendiskusikan bahan-bahan sumber, bekerjasama dengan berbagai organisasi yang berpengalaman dalam bidang gender dan anggaran, dan menjalin komunikasi dengan kelompok-kelompok serupa di negara lain.

3. Penerapan Anggaran Responsif Gender

Anggaran responsif gender adalah satu bidang yang relatif baru sehingga tidak ada model ataupun contoh yang baku dalam penerapannya. Selain itu, karena susunan dan prioritas anggaran berbeda dari satu negara dengan negara lainnya, maka masing-masing penerapannya mesti disesuaikan dengan negara contoh dimana gagasan itu diterapkan. Sehingga apabila suatu kelompok yang mengadvokasi konsep anggaran responsif gender meminjam instrumen dan metode dari negara lain, mereka mesti menyesuaikan dengan keadaan negaranya sendiri.

a. Kelompok yang Dapat Dilibatkan dalam Penerapan Anggaran Responsif Gender

Analisa anggaran responsif gender tidak serta merta menyelesaikan permasalahan ketimpangan gender. Analisa ini menyajikan informasi tentang bagaimana anggaran negara dapat memberikan pengaruh yang setara terhadap perempuan, laki-laki, anak perempuan, anak laki-laki, dan kelompok lainnya. Untuk itu, supaya kerja anggaran ini dapat membawa manfaat bagi masyarakat awam, harus disusun strategi selanjutnya demi menindaklanjuti berbagai isu yang timbul dari analisa yang dihasilkan.

Kelompok yang terlibat dalam advokasi anggaran responsif gender memerlukan dukungan untuk dapat menerapkan dan mengembangkan program-programnya. Terdapat sejumlah pihak yang mau menyediakan dukungan finansial dan dukungan lainnya untuk mewujudkan gagasan ini. Di setiap negara, ada berbagai pihak yang terlibat dalam gagasan anggaran responsif gender. Adapun pihak mana saja yang terlibat tergantung pada penggagasnya, apakah tujuannya dan siapa sasaran dari tujuan tersebut yang merupakan pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Sejatinya masyarakat sipil dan Pemerintah dapat dengan mudah bekerjasama dalam menerapkan gagasan anggaran responsif gender, apabila ada kesepakatan diantara mereka untuk memperjuangkan kesetaraan gender. Jika sudah demikian tenaga ahli gender yang ada dalam pemerintahan biasanya akan lebih lentur dalam menanggapi tekanan dari kelompok luar pemerintah. Sementara masyarakat sipil dapat

mempercayakan kepada aliansinya di pemerintahan untuk mengakses informasi untuk kemudian mempengaruhinya.

Pihak lainnya yang terlibat adalah organisasi yang bergerak pada isu-isu tentang perempuan dan gender. Organisasi semacam ini baik di tingkat lokal, nasional ataupun internasional berada di garis terdepan dalam mengadvokasi penganggaran berperspektif gender. Tentunya tidak mengherankan mengingat mereka telah mempunyai pengalaman, komitmen dan keahlian gender yang dibutuhkan untuk membawa gagasan ini. Kelompok akar rumput juga menjadi pihak yang penting untuk terlibat. Istilah akar rumput seringkali digunakan untuk pihak yang lemah, misalnya untuk menyebut sekelompok orang yang tinggal di daerah pinggiran. Kelompok akar rumput dan rakyat miskin biasanya tidak terorganisasi dan termarginalkan, serta memiliki sedikit waktu dan tenaga yang dapat diluangkan untuk permasalahan warga negara. Namun pada umumnya di tingkat inilah gagasan anggaran responsif gender bisa lebih mengena (Budlender, 2003: 60).

Sebuah gagasan biasanya menarik akademisi untuk ikut terlibat, biasanya dalam bentuk penelitian. Bahkan beberapa akademisi justru berada di garis depan untuk memperjuangkan gagasan tertentu. Tidak terkecuali dengan gagasan anggaran responsif gender (Budlender, 2003: 62). NGO biasanya cenderung untuk mengajak akademisi melakukan pendampingan, saat mereka merasa tidak memiliki keterampilan tertentu yang dibutuhkan. Hal demikian bisa berpotensi membahayakan apabila NGO tidak memiliki cukup kekuatan untuk berperan dalam mengarahkan dan mengawasi penelitian. Oleh karena penelitian akademis biasanya hanya sedikit membuka ruang gerak dalam memilih tema. Bahaya lainnya adalah jika anggota NGO tidak memahami hasil penelitian dengan cukup baik untuk dapat menggunakannya secara efektif pada saat mengadvokasi. Melibatkan akademisi dalam memberikan pelatihan juga bisa menguntungkan. Dalam beberapa hal, pejabat pemerintah lebih menghormati akademisi ketimbang perwakilan NGO. Sementara di sisi lain, akademisi terlihat tidak memiliki pengetahuan lapangan, terlalu teoritis dan sulit untuk dipahami.

Keterlibatan media juga bisa jadi berperan penting dalam mendorong tuntutan perubahan terhadap kebijakan, program, dan anggaran pemerintah. Potensi tersebut tergantung pada tingkat independensi media tersebut dari pengaruh politik. Di beberapa negara media bisa menjadi mekanisme yang kuat untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas Pemerintah. Politikus dan pejabat biasanya sensitif terhadap kecaman publik dan pemberitaan media mengenai ketidakefektifan dan kesalahan dalam penggunaan uang negara. Jika sudah demikian akan terbuka peluang untuk perubahan sebagaimana yang diharapkan. Potensi ini akan menjadi lebih besar jika media bebas untuk mengkritisi pemerintah dan bisa menyajikan analisa yang meliputi isu ekonomi dan anggaran beserta perdebatannya. Dalam hal ini, kelompok-kelompok yang terlibat dalam kerja anggaran responsif gender bisa menggunakan media untuk menyebarkan pandangan mereka kepada khalayak yang lebih luas.

Pihak lain tentunya adalah Pemerintah. Anggaran tak bisa lepas dari politik, karena sumber daya yang tersedia selalu lebih sedikit daripada kebutuhan yang mesti dipenuhi. Pemerintah sebagai politikus yang memiliki jabatan sebagai pengambil keputusan, dalam hal mengalokasikan dana yang ada tergantung pada pemahaman mereka mengenai kebutuhan-kebutuhan yang beraneka rupa dan pilihan yang ada dalam masyarakat. Seperti pemahaman akan kekuasaan masing-masing kelompok pemilik kebutuhan-kebutuhan tersebut (Budlender, 2003: 65).

Beberapa konsep anggaran responsif gender jelas dikendalikan oleh dinamika kekuatan politik. Anggaran perempuan di Australia lahir di pertengahan tahun 1980 setelah kemenangan Partai Buruh dalam pemilihan umum. Gagasan Anggaran Responsif Gender di Afrika Selatan dimulai setelah pemilihan demokratis yang pertama pada tahun 1994 dan komitmen dari Kongres Nasional Afrika untuk menetapkan masyarakat *non-racist* dan *non-sexist*. Keberhasilan konsep anggaran responsif gender dalam

mempengaruhi perubahan pada kebijakan anggaran atau alokasi akan tergantung pada tingkat dukungan politik sehingga dapat menarik tingkat pemerintahan yang tertinggi.

Pembahasan siklus anggaran akan menunjukkan peran sentral dari Menteri Keuangan. Sebagian besar pemerintah yang menerapkan gagasan anggaran responsif gender berpusat pada Menteri Keuangan, karena mereka memiliki pengaruh politik untuk menggerakkan dukungan terhadap penerapan anggaran responsif gender. Pada beberapa gagasan, parlemen telah memainkan peranan memimpin. Strategi yang digunakan umumnya adalah dengan melakukan loby dan pelatihan, khususnya untuk anggota parlemen yang perempuan. Strategi lainnya adalah dengan menyampaikan gagasan anggaran responsif gender melalui mekanisme Rapat Dengar Pendapat (RDP) atau Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), sekaligus menyajikan berbagai fakta terkait yang dapat memperkuat argumentasi. Parlemen dapat memainkan peran kuncinya dalam anggaran responsif gender, yaitu sebagai akses terhadap informasi. Dengan demikian parlemen dapat membuka ruang bagi publik untuk dapat mengikuti proses penganggaran sehingga dapat ikut mengawal pembahasan dalam penentuan program dan besaran anggaran (Budlender, 2003: 71).

b. Menentukan Fokus Penerapan Anggaran Responsif Gender

Konsep anggaran responsif gender memungkinkan tercapainya tujuan masing-masing pihak, yang bisa jadi berbeda-beda. Bagi pemerintah, anggaran responsif gender berguna sebagai alat bagi pemerintah untuk meningkatkan dayaguna anggaran. Dapat juga untuk menunjukkan pertanggungjawaban kepada parlemen, perempuan dan masyarakat secara umum. Selain itu, bisa juga untuk mengawasi dan melaporkan aksi untuk mewujudkan komitmen-komitmen internasional dalam berbagai konvensi.

Beberapa pihak akan menjalankan gagasan anggaran responsif gender berdiri sendiri dari gagasan lainnya. Sementara yang lain, khususnya kelompok masyarakat sipil yang sudah terlibat dalam advokasi, akan menggunakan konsep anggaran responsif gender sebagai pendekatan untuk mengelaborasi dan menguatkan advokasi non-anggaran yang mereka lakukan. Padahal anggaran responsif gender lebih merupakan alat ketimbang tujuan, yaitu alat untuk kemajuan advokasi terhadap kebijakan tertentu. Dengan demikian akuntabilitas anggaran akan meningkat dan kesetaraan gender di negara tersebut akan lebih berkembang. Untuk itu perlu ditentukan fokus kerja penyokong gagasan anggaran responsif gender (Budlender, 2003: 78).

Salah satu strategi awal yang memungkinkan adalah untuk memilih satu dari sejumlah sektor pemerintahan. Pemilihan sektor memerlukan sejumlah pemikiran yang mendalam. Umumnya yang lebih mudah diterima adalah sektor sosial seperti pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan yang memiliki dampak yang signifikan terhadap kemajuan gender. Bagaimanapun, sektor lainnya seperti perkara hukum, industri, pertanian, air dan tanah juga memiliki dampak terhadap kemajuan gender yang patut untuk dipertimbangkan. Banyak negara berkembang yang memilih untuk memulainya dengan pendidikan dan kesehatan karena sektor inilah yang sering menjadi sasaran empuk pemotongan ketika terjadi penyesuaian anggaran. Namun banyak juga yang memilih pertanian sebagai salah satu sektor untuk memulai karena sektor ini juga penting dalam usaha perekonomian perempuan.

Sebuah NGO dari Korea, WomenLink memulai dengan mempelajari alokasi anggaran yang diperuntukkan bagi kebijakan-kebijakan yang terkait dengan perempuan seperti pembuatan peraturan perundang-undangan, lembaga dan kebijakan yang berpihak terhadap perempuan. Gagasan anggaran responsif gender di Afrika Selatan adalah salah satu dari sedikit yang telah mampu meliputi keseluruhan sektor pemerintahan. Gagasan ini dilakukan melalui analisa yang menyeluruh demi membuktikan bahwa permasalahan gender bisa ditemukan di semua sektor. Semula di Afrika Selatan, anggaran responsif gender dimulai dengan sebuah panduan yang berpusat pada hanya enam sektor sehingga memungkinkan untuk diuji dan

dikembangkan metodenya. Dalam pemilihan keenam sektor tersebut, penggagas memastikan bahwa pemilihan memasukkan baik sektor ekonomi maupun sosial, sehingga dapat meruntuhkan anggapan bahwa permasalahan gender hanya terkait dengan kedua sektor tersebut (Budlender, 2003: 78).

c. Anggaran Responsif Gender di Tingkat Lokal

Bolivia, Cili, Meksiko, Filipina, Afrika Selatan, Tanzania, dan Uganda adalah beberapa negara yang telah menggagas anggaran responsif gender hingga ke tingkat lokal. Intervensi di tingkat lokal tepat untuk diterapkan mengingat banyak negara yang meningkatkan fungsi desentralisasi dan anggaran (Budlender, 2003: 80).

Pergeseran fokus ke tingkat lokal mesti didasarkan pada pemahaman akan potensi keuntungan maupun kerugian atas desentralisasi, dan bagaimana hal tersebut dapat mempengaruhi fokus dan lingkup kerja gagasan anggaran responsif gender. Bisa jadi dibutuhkan pertanyaan kemana arah desentralisasi, misalnya, apakah pemberian tugas dan kewenangan diiringi pendanaan kepada unit yang terdesentralisasi atau dimana fungsi itu didelegasikan. Seringkali desentralisasi berarti bahwa negara membebaskan dirinya atas tanggungjawab, namun berusaha melakukannya tanpa visi yang jelas. Seringkali desentralisasi dibenarkan oleh pendapat yang menyatakan bahwa hal ini akan mendorong rasa kepemilikan dan meningkatkan akuntabilitas. Namun pada faktanya, daerah dengan mudahnya tertinggal karena hanya dapat mengandalkan pada sumberdaya yang kecil. Aspek desentralisasi ini berdampak pada permasalahan gender. Fokus pada tingkat lokal memerlukan untuk melihat baik apa yang terjadi terhadap posisi individu sebagaimana hubungan fiskal antarpemerintahan secara keseluruhan.

Di Uganda, Forum untuk Perempuan dan Demokrasi berpendapat bahwa intervensi pada tingkat lokal adalah satu hal yang bijaksana mengingat bahwa perempuan miskin tidak diberikan kepercayaan, berdasarkan pembatasan sumberdaya, untuk dapat menggunakan pengaruhnya diluar lingkungannya (Budlender, 2003: 81). Intervensi pada tingkat lokal ini bisa jadi tidak mudah. Pada banyak negara, tradisi dan hal-hal yang berpotensi mendesak hubungan gender akan seringkali lebih berurat akar di tingkat lokal, sementara pimpinan nasional cenderung untuk lebih memiliki kesadaran akan isu kesetaraan gender. Hal ini terlihat mencolok pada hubungan kekuasaan secara langsung diperlihatkan dalam anggaran lokal pada beberapa negara.

Memberikan kemudahan dan perubahan pada struktur yang sudah didesentralisasi terjadi di banyak negara, pada tingkat lokal gagasan anggaran responsif gender diarahkan kepada masyarakat sipil atau perwakilan daerah dengan menjelaskan fungsi yang berbeda pada masing-masing tingkat pemerintahan. Hal ini penting untuk tujuan advokasi demi mencegah upaya dan sumberdaya habis hanya untuk meloby pihak yang tidak mempunyai kewenangan dalam hal menyelesaikan permasalahan. Penting untuk diketahui bahwa dimana lembaga pemerintah lokal yang relatif kecil, hubungan antara pelaku kunci seringkali lebih langsung dan personal. Pada dasarnya hubungan semacam ini dibutuhkan untuk diambil sebagai perbendaharaan strategi dalam perencanaan.

4. Kerangka Dasar dalam Analisa Anggaran Responsif Gender

Ada dua kerangka dasar yang dengan berbagai variasinya telah digunakan dalam praktik penerapan gagasan anggaran responsif gender. Kerangka itu adalah pengelompokan komponen belanja kedalam tiga kategori yang diterapkan di Australia. Kerangka yang kedua adalah pendekatan lima langkah seperti yang diterapkan di Afrika Selatan. Dua contoh metode yang dominan ini dapat diadopsi kedalam kerangka analisa umum, yang bisa digunakan sebagai dasar baik untuk analisa anggaran yang berjalan ataupun laporan oleh sektor kementerian.

a. Kategorisasi Komponen Belanja pada Anggaran Responsif Gender

Metode pengelompokan komponen belanja kedalam tiga kategori dikembangkan oleh Rhonda Sharp, Debbie Budlender, dan Kerri Alen (Budlender, 2003: 87). Model ini

memusatkan pada komponen belanja dalam anggaran negara, dimana komponen belanja dibedakan menjadi alokasi anggaran gender yang targetnya khusus ditentukan, alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan yang setara dalam ruang publik, dan alokasi anggaran umum dengan mempertimbangkan dampak gendernya. Salah satu kelemahan dari metode ini adalah potensi kekacauan antara istilah perempuan dengan gender. Penerapan metode ini di Australia disusun dalam istilah perempuan ketimbang gender. Hal ini dapat menimbulkan kesalahan ketika menyusun analisa. Terlebih khusus, belanja yang ditargetkan untuk perempuan bisa jadi bukanlah sesuatu yang tepat untuk meningkatkan kesetaraan gender. Sebagai contoh, program keluarga berencana yang hanya berpusat pada upaya mengontrol populasi dengan mengontrol tubuh perempuan biasanya akan menimbulkan kecaman.

Alokasi anggaran gender dengan target khusus adalah belanja yang diperlukan bagi perempuan atau laki-laki dalam komunitas untuk memenuhi kebutuhannya (Budlender, 2003: 87). Misalnya alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi perempuan, alokasi anggaran untuk papsmeear, dan lain-lain. Kategori ini dilakukan dengan cara mengidentifikasi tujuan/maksud dari program atau proyek yang ada didalam daftar belanja anggaran negara, termasuk juga potensi masalah yang mungkin timbul. Kemudian mengidentifikasi kegiatan yang direncanakan untuk mewujudkan program dan proyek tersebut. Langkah selanjutnya adalah mengukur alokasi atas sumber daya yang ada, lalu menentukan indikator dari *output*. Setelah itu menentukan dampak atau indikator keberhasilan, untuk mengukur perubahan terkait situasi perempuan, laki-laki, anak perempuan, dan anak laki-laki. Selanjutnya mengulas perubahan yang direncanakan untuk tahun berikutnya, agar dapat menilai apakah anggaran sudah lebih atau malah kurang responsif terhadap gender.

Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan yang setara dalam ruang publik merupakan *affirmative action* untuk mewujudkan kesempatan yang setara antar laki-laki dan perempuan terutama dalam lingkungan pemerintahan atau ruang publik lainnya (Budlender, 2003: 88). Misalnya alokasi anggaran untuk pelatihan teknologi pertanian bagi perempuan, alokasi anggaran untuk fasilitas penitipan anak di tempat kerja, dan lain-lain. Peluang yang sama dalam sektor publik dapat dianalisa dengan cara menggambarkan pola kepegawaian dalam sektor tertentu atau sektor publik secara keseluruhan. Mengidentifikasi berbagai gagasan yang dapat mendorong peningkatan kesempatan yang sama. Mendata persebaran berdasarkan jenis kelamin, tingkat jabatan/pekerjaan, bentuk-bentuk pekerjaan (penuh atau paruh waktu, tetap atau sementara), upah, dan keuntungan. Persebaran lainnya seperti ras dan cacat jasmani juga bisa dimasukkan. Pada kerja anggaran, isu gender pada sektor publik dapat dilihat dari dua perspektif. Pertama, jumlah alokasi untuk upah mencapai proporsi jumlah yang besar dalam anggaran sebagian besar negara. Pola kepegawaian dalam ruang publik menunjukkan pihak yang diuntungkan secara langsung dari pembayaran upah tersebut. Pola yang demikian merefleksikan kesetaraan peluang kerja antara perempuan dan laki-laki. Kedua, keberadaan perempuan atau laki-laki pada posisi tertentu dapat memberikan pengaruh untuk merespon masalah gender pada pembuatan keputusan ataupun pemberian pelayanan umum.

Kategori yang ketiga, yaitu alokasi anggaran umum dengan mempertimbangkan dampak gendernya dimaksudkan untuk menjamin agar pelayanan publik dapat diperoleh dan dinikmati oleh semua anggota masyarakat baik laki-laki ataupun perempuan (Budlender, 2003: 89). Contohnya alokasi anggaran untuk penyediaan fasilitas WC umum yang proporsional terhadap jumlah pengguna ataupun alokasi anggaran untuk penyediaan gerbong terpisah bagi laki-laki dan perempuan.

b. Metode Pendekatan Lima Langkah

Metode lainnya adalah pendekatan dengan lima langkah, yaitu (Budlender, 2003: 90):

- 1) Menganalisa situasi dan kondisi perempuan, laki-laki, anak perempuan, dan anak laki-laki;
- 2) Melakukan penilaian atas respon pemerintah terhadap permasalahan gender dalam kebijakannya;
- 3) Melakukan penilaian terhadap alokasi anggaran;
- 4) Memantau pembelanjaan dan pemberian pelayanan;
- 5) Melakukan penilaian terhadap *outcome*.

Metode ini telah digunakan baik secara implisit maupun eksplisit untuk gagasan anggaran reponsif gender yang dijalankan oleh kelompok di luar pemerintah seperti di Filipina, Afrika Selatan, Tanzania, dan Afrika Selatan. Pada praktiknya, kelemahan utama dari penggunaan pendekatan ini adalah pembatasan kemampuan untuk berpindah dari tahap kedua menuju tahap selanjutnya. Umumnya, para peneliti terlibat dan ikut serta dalam menggambarkan situasi dan mendiskusikan kebijakan, tapi bagian tentang anggaran singkat dan seringkali lemah. Bagaimanapun, dalam banyak kasus faktanya anggaran negara hanya mengungkap apa yang betul-betul terlihat. Banyak keluhan bahwa anggaran mengungkapkan fakta dengan sangat sempit.

Mengumpulkan informasi yang dibutuhkan untuk menganalisa situasi atas laki-laki, perempuan, anak laki-laki, dan anak perempuan (dan sub-kelompoknya yang berbeda) dapat dilakukan melalui kombinasi sumber data lokal-nasional dan internasional yang termasuk didalamnya ikhtisar internasional, data statistik antar-negara, rencana pembangunan nasional, dokumen kebijakan pemerintah, statistik pejabat pemerintah, data administratif dan penelitian mandiri. Oleh karena sejarah yang bias gender sehingga merugikan perempuan, sebagian besar dokumen yang menganalisa situasi gender mesti berkonsentrasi dalam mencari status perempuan dan anak perempuan (Budlender, 2003: 93).

Sumber dalam negeri yang terkait dengan data dan informasi khusus gender mencakup didalamnya data sensus, survey rumah tangga, statistika pelayanan nasional, data di Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, data administratif pada sektor kementerian/lembaga, perguruan tinggi, lembaga penelitian, perpustakaan, organisasi perempuan dan organisasi masyarakat sipil lainnya. Contohnya, *The Philippines Women in Development and Nation-Building Act* yang merupakan peraturan perundangan yang memperkenalkan 5 persen anggaran *Gender and Development*, sekaligus memberikan mandat kepada pemerintah untuk dapat menyusun data terpilah berbasis gender (Budlender, 2003: 93).

Sementara sumber internasional yang menyajikan informasi khusus gender mencakup didalamnya database statistik gender (*GenderStats*) yang dikembangkan oleh *World Bank*. Database ini menyediakan informasi khusus negara dengan kategori sebagai berikut: data demografis dasar; dinamika populasi; dan indikator kebijakan negara dan penilaian lembaga. Perbandingan skala internasional juga dimasukkan diantaranya pengembangan perempuan, perolehan sektor pendidikan, dan kesehatan reproduksi. Sumber lainnya adalah dari *United Nations Statistic Division* yang mengumpulkan data statistik dari banyak sumber internasional. Sumber ini juga menyajikan perincian berbagai metode terbaik dalam mengumpulkan informasi sehingga data dari berbagai sumber bisa siap untuk diperbandingkan (Budlender, 2003: 95).

Kemudian langkah selanjutnya adalah menilai apakah kebijakan atau program tertentu sudah meningkatkan ketidaksetaraan gender sebagaimana yang digambarkan pada langkah sebelumnya, atau malah tetap pada kondisi yang sama atau menguranginya. Beberapa negara memiliki kebijakan gender secara menyeluruh yaitu bagaimana mereka melihat ketidaksetaraan gender di dalam negaranya dan apa yang mereka rencanakan untuk itu. Beberapa negara sudah lebih jauh mengembangkan kebijakan sektor khusus gender yang menampilkan fungsi yang sama seperti seperti sektor lainnya (Budlender, 2003: 97). Dalam melakukan penilaian atas penerapan kebijakan gender, juga penting untuk melihat secara umum, pengarusutamaan kebijakan

baik pada sektor ataupun pembangunan secara keseluruhan. Kebijakan pengarusutamaan harus dinilai untuk apa mereka dibuat, baik implisit ataupun eksplisit, mengenai gender. Harus juga dilihat apakah kontradiktif dengan kebijakan gender.

Dokumen yang dapat berguna untuk mengidentifikasi respon terhadap gender dalam kebijakan di suatu negara diantaranya adalah rencana pembangunan nasional, strategi pemberantasan kemiskinan, kebijakan gender nasional, Rencana Aksi Nasional sebagai strategi untuk menerapkan *Beijing Platform for Action*, laporan pelaksanaan CEDAW, kebijakan sektoral, analisa kebijakan yang disusun oleh akademisi dan organisasi perempuan, analisa kebijakan yang disusun oleh perwakilan pembangunan bilateral dan multilateral (Budlender, 2003: 98). Kadangkala pemerintah dan sektor tertentu tidaklah menghasilkan dokumen kebijakan atau rencana strategi. Pada kasus ini, untuk menerapkan gagasan anggaran responsif gender dengan menarik kesimpulan dari pernyataan anggaran atau alokasi belanja. Hal ini mempermudah penerapan anggaran responsif gender pada negara yang memiliki jenis format anggaran yang sederhana.

Dengan latar belakang analisa situasi dan kebijakan, fokus pada langkah ketiga adalah mengkaji anggaran itu sendiri. Tujuan utama dari langkah ini adalah untuk melihat apakah alokasi anggaran mencukupi untuk menerapkan kebijakan responsif gender yang teridentifikasi pada langkah kedua. Jika langkah kedua menampakkan bahwa kebijakan tidak sensitif gender, atau bahkan memperburuk ketidaksetaraan gender, langkah ketiga dapat digunakan untuk mengungkapkan tingkat dimana pendanaan tidak dialokasikan sebagaimana mestinya.

Langkah selanjutnya untuk mengawasi pembelanjaan dan pelayanan publik membutuhkan data-data yang dibagi kedalam tiga kategori, yaitu (Budlender, 2003: 99):

- 1) *Input*, mengukur apa saja yang masuk kedalam proses. Misalnya jumlah uang yang dianggarkan atau dialokasikan untuk program atau proyek tertentu;
- 2) *Output*, mengukur produk langsung dari program atau proyek tertentu. Misalnya penerima pelayanan kesehatan atau jumlah klinik yang dibangun;
- 3) *Outcome*, mengukur apa yang dihasilkan oleh program atau proyek pemerintah. Misalnya peningkatan kesehatan ataupun tingkat pendidikan.

Ketiga kategori tersebut merupakan data yang dibutuhkan. Manakala sebuah negara telah mengadopsi program atau pelaksanaan anggaran, biasanya akan memasukkan beberapa pengukuran *outcome* pada dokumen anggarannya. Bagaimanapun, mungkin juga data ini bukanlah pemilahan berbasis gender atau cara yang lain. Bahkan dimana pemerintah yang memenuhi beberapa indikator *output*, hal ini bermanfaat untuk mengusut apakah indikator lainnya tersedia. Analis dari pemerintah ataupun pihak diluar pemerintah bisa jadi juga berkepentingan dalam mengembangkan sejumlah indikator silang atas anggaran responsif gender. *The Commonwealth Secretariat* mengidentifikasi sejumlah indikator yang dapat digunakan untuk menyiapkan pernyataan anggaran responsif gender, diantaranya (Budlender, 2003: 100):

- 1) Bagian dari total belanja yang ditargetkan untuk program kesetaraan gender;
- 2) Keseimbangan gender dalam ketenagakerjaan sektor publik yaitu jumlah perempuan dan laki-laki pada tingkat yang berbeda dan pekerjaan yang berbeda;
- 3) Bagian dari belanja yang dicurahkan untuk prioritas kebutuhan perempuan dari pelayanan publik;
- 4) Bagian dari belanja Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan unit perempuan dari setiap Kementerian;
- 5) Bagian dari belanja pada pergantian pendapatan yang dicurahkan untuk prioritas perempuan. Misalnya jaminan dukungan anak untuk pemberian perawatan kepada anak-anak kecil di rumah tangga miskin;
- 6) Keseimbangan gender di dukungan usaha, seperti subsidi, pelatihan, atau penyediaan kredit untuk pembangunan rumah oleh Kementerian Pertanian, Perdagangan dan Industri;

- 7) Keseimbangan gender dalam sektor publik terkait pemberian kontrak, termasuk kontrak pembangunan rumah atau untuk pekerjaan publik;
- 8) Keseimbangan gender dalam keanggotaan komisi-komisi pemerintahan dan posisi pembuat keputusan lainnya
- 9) Keseimbangan gender dalam program pelatihan pemerintah.

Kesempatan yang diberikan dalam kebijakan atau dalam sebuah proyek akan mempengaruhi *input* dan *output* lebih jauh secara cepat ketimbang mempengaruhi *outcome*. Hal ini juga biasanya sangat sulit untuk menghubungkan *outcome* yang diberikan kepada satu proyek atau kebijakan tertentu. Terakhir, bagaimanapun, sebuah kebijakan atau proyek mesti dinilai dengan hasil dasar.

Di Malaysia misalnya, meskipun negaranya belum memiliki anggaran responsif gender, tapi sudah ada pengembangan program sistem anggaran berbasis kinerja dalam hal menempatkan kepatuhan terhadap anggaran operasional. Setiap kementerian melaporkan berdasarkan format ini setiap tahunnya untuk semua kegiatan pada setiap program. Di Tanzania, dilakukan pendekatan yang berbeda. Setiap tahunnya, bersamaan dengan anggaran, tabel daftar indikator menunjukkan keseluruhan kemajuan dalam pencapaian kesetaraan gender. Indikator yang dikemukakan adalah disusun dengan memilih satu atau dua indikator untuk setiap pasal dari Beijing *Platform for Action*. Kriteria dalam memilih indikator ini menjadi data yang dibutuhkan akan menjadi relatif lebih mudah tersedia dan bisa diperbarui setiap tahun. Salah satu kelemahan dari pendekatan ini adalah tidak membuat hubungan langsung antara program pemerintahan tertentu dan indikator tertentu (Budlender, 2003: 101).

c. Analisa Perolehan Pendapatan dalam Anggaran Responsif Gender

Seperti halnya belanja dan pendapatan berada di posisi yang berlawanan layaknya mata uang logam, penting pula untuk memastikan bahwa pendapatan pokok cukup besar untuk mendorong belanja program pemerintah. Kelima langkah sebagaimana yang telah dibahas dapat juga diadaptasi untuk menganalisa hal tersebut.

Secara keseluruhan, anggaran responsif gender cenderung untuk fokus pada sisi belanja ketimbang pendapatan. Terkecuali di Inggris, dimana banyak kelompok penggiat anggaran responsif gender berfokus pada tindakan yang terkait dengan pajak seperti jaminan sosial anak. Kelompok ini menggunakan argumentasi antara kontribusi kerja mengasuh sukarela dalam kaitannya dengan keuangan Inggris. Pada bulan Maret 2002, Ketua Parlemen mengumumkan bahwa jaminan sosial anak mulai dari tahun 2003 akan dibayarkan kepada pihak yang melakukan pengasuhan. Sehingga, dalam praktiknya hal tersebut biasanya dibayar kepada perempuan. Bendahara negara telah diyakinkan oleh pendapat untuk efisiensi, yaitu dana yang dibayarkan kepada perempuan lebih mungkin digunakan untuk dimanfaatkan ketimbang dana tersebut diberikan untuk laki-laki (Budlender, 2003: 102).

Pada negara berkembang seperti Afrika Selatan, Tanzania, dan Uganda telah menyusun beberapa analisa tentang perpajakan dan pendapatan pemerintah lokal. Satu alasan bahwa kurangnya keseriusan pemerintah mengakibatkan kurangnya pajak yang terbayar. Sementara pendapatan bagi pemerintah negara berkembang bersumber dari proporsi jumlah penduduk yang membayar pajak langsung, dengan demikian jumlahnya terbatas pada yang diterima melalui sistem perpajakan. Pada akhirnya pemerintah kemungkinan memperoleh pendapatan yang berbeda, menjadi lebih sedikit ketimbang belanja (Budlender, 2003: 102).

Terkait persebaran dampak pemungutan pajak, pajak langsung sebagai pajak pendapatan perorangan cenderung untuk lebih banyak laki-laki karena keberadaan mereka dalam jumlah yang lebih besar dalam angkatan kerja formal, lebih senior dalam posisi dan lebih banyak dalam hal pendapatan. Pendapatan yang diperoleh sepasang suami-istri secara bersama-sama bisa jadi mendatangkan pertanggungjawaban pajak yang lebih besar ketimbang individu lajang (Budlender, 2003: 102).

Bias gender juga dapat terjadi ketika pendapatan pengangguran (dari aset, simpanan, properti, atau usaha) atau pajak belanja (subsidi, potongan, pembebasan, atau cicilan) dialokasikan kepada istri ataupun janda. Pajak tak langsung, seperti pajak pertambahan nilai atau pajak konsumsi, dapat terlihat netral gender karena mereka diberlakukan pada barang dan jasa ketimbang perorangan dengan jenis kelamin. Betapapun, pajak ini cenderung memiliki dampak yang lebih besar terhadap rakyat miskin, dimana mereka menghabiskan lebih besar presentase ketimbang pendapatan mereka pada konsumsi barang dan akhirnya membayar bagian pajak lebih besar daripada pendapatan mereka untuk pajak. Pajak tak langsung juga memiliki dampak yang lebih besar terhadap perempuan, yang kontribusinya lebih besar untuk konsumsi rumah tangga daripada laki-laki (Budlender, 2003: 103).

Kecenderungan strategi yang dijalankan oleh kelompok masyarakat sipil pada gender dan pendapatan seringkali menggunakan strategi dengan mengurangi berbagai macam pajak. Pada faktanya, bagaimanapun, kesetaraan gender bisa jadi seringkali lebih baik dalam didorong melalui peningkatan pajak langsung. Hal ini karena laki-laki lebih mungkin untuk mendapatkan pendapatan tunai, dan kemudian lebih mungkin untuk berkontribusi terhadap pajak, sementara perempuan lebih mungkin berkontribusi kepada masyarakat melalui pekerjaan sukarela yang umumnya tidak memperoleh pendapatan sehingga tidak dikenakan pajak. Dengan pemungutan pajak yang demikian siapa yang mendapatkan keuntungan dari pendapatan tunai, pemerintah dapat meningkatkan dana yang tersedia untuk diterapkan, diantara yang lain, program yang mengurangi beban dari pekerja sukarela baik perempuan maupun anak perempuan.

Selain pajak, yang juga mesti mendapat perhatian adalah retribusi. Banyak pemerintah yang menjadikan retribusi atas pelayanan publik sebagai pilihan pendapatan negara selain pajak. Atas dasar alasan efisiensi, efektivitas, dan bahkan keadilan, retribusi atas pelayanan publik dijadikan sumber pendapatan bagi pemerintah. Meskipun sebetulnya sangat sedikit fakta yang mendukung pernyataan tersebut. Sedangkan di sisi lainnya, ada beberapa fakta yang menggelisahkan mengenai penurunan rasa keadilan di tengah masyarakat manakala retribusi diperkenalkan. Misalnya, bagi rakyat miskin pemanfaatan pelayanan publik tentu lebih besar ketimbang golongan kaya, sehingga semakin tinggi retribusi maka akan semakin sulit untuk mendapatkan pelayanan publik. Akibatnya akan berdampak pada kesejahteraan dan kesehatan rakyat miskin.

Pendapatan negara lainnya juga mesti diawasi terkait dengan dampak yang mungkin timbul bagi permasalahan gender. Termasuk didalamnya pajak korporasi, seperti pinjaman untuk insentif bagi sektor tertentu yang membawa akibat tertentu. Dampak globalisasi, khususnya penurunan bea cukai dan pajak perdagangan; dan hutang yang jatuh tempo. Satu area lainnya yang secara mengejutkan dalam penerapan analisa anggaran responsif gender adalah kontribusi donor terhadap anggaran suatu negara. Secara khusus sangat mengejutkan manakala ditemukan fakta bahwa di beberapa negara, donor bertanggungjawab dalam proporsi yang sangat besar dari pendapatan negara. Di Afrika Selatan, dimana penyandang dana mengumpulkan lebih dari 2 % dari anggaran negara (Budlender, 2003: 105). Semestinya ada kewajiban untuk tidak mudah begitu saja menerima bantuan dana, melainkan mesti menyelidikinya terlebih dahulu. Oleh karena bisa jadi memberikan pengaruh terhadap proses penganggaran.

Telah dibahas berbagai metode sebagai potensi peluang yang mungkin bisa digunakan demi menerapkan anggaran responsif gender. Namun pada akhirnya kembali kepada kekhasan situasi negara dimana gagasan anggaran responsif gender ini akan diterapkan.

Anggaran responsif gender dan pemenuhan hak perempuan di Indonesia

Aspek yang terpenting adalah keterlibatan masyarakat dalam proses penganggaran. Kontrol publik adalah hal yang sangat penting karena akan menjadi saluran bagi masyarakat, termasuk perempuan Indonesia untuk mempengaruhi bagaimana belanja anggaran ditentukan. Partisipasi warga negara dalam perencanaan dan penganggaran menjadi cara untuk memastikan pembangunan yang berkeadilan terhadap rakyatnya, sebab perencanaan dan penganggaran adalah proses yang menentukan ke arah mana anggaran publik telah memihak kepentingan rakyatnya. Partisipasi warga yang sungguh-sungguh dalam perencanaan penganggaran memerlukan cara pandang, yakni tidak lagi memandang warga negara sebagai obyek dari pembangunan.

Permasalahannya, pada tataran praktis, partisipasi warga negara belumlah dijadikan arus utama dalam perencanaan penganggaran. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala, seperti prosedur, komitmen, kemauan politik dari pemerintah, serta kapasitas warga negara sendiri. Apatah lagi bagi seorang perempuan, melibatkan perempuan untuk berpartisipasi dalam perencanaan penganggaran jelas lebih menantang. Budaya patriarkhi membuat perempuan tidak bisa mengambil peran dalam pembuatan keputusan penting dalam masyarakat dan pemerintahan.

Untuk itu, perlu adanya dorongan melalui perundangan dan regulasi yang menjamin keterlibatan dan keterwakilan perempuan di seluruh proses penganggaran. Juga menyangkut adanya keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga penentu kebijakan anggaran (Panitia Anggaran DPR/DPRD, Tim Anggaran Eksekutif, Satuan Kerja Pemerintah Daerah atau Dinas). Pengarusutamaan gender mesti diintegrasikan dalam Perencanaan dan Penganggaran. Kemudian para pejabat penentu kebijakan anggaran diharuskan memiliki konsep yang jelas tentang pengarusutamaan gender dalam penganggaran.

Penerapan anggaran responsif gender mutlak memerlukan ketersediaan data terpilah berdasarkan jenis kelamin. Tentang multidimensi kemiskinan yang didasarkan pada data terpilah, hal ini penting untuk mengetahui kebutuhan mendasar keluarga miskin (laki-laki dan perempuan, serta anak laki-laki dan anak perempuan). Dengan jumlah kemiskinan berdasarkan data terpilah akan memudahkan perencana untuk merancang program penanggulangan kemiskinan. Selain itu, keberadaan data ini akan memungkinkan adanya analisis atas setiap mata anggaran bahwa apakah kelompok gender yang marjinal (perempuan) mendapat keberuntungan dari kebijakan penganggaran yang diberlakukan.

Kemudian langkah selanjutnya adalah mengintegrasikan gender dalam proses penyusunan anggaran menjadi berpihak kepada orang miskin dengan pendekatan anggaran berbasis kinerja. *Pertama*, mengidentifikasi masalah yang dihadapi oleh perempuan Indonesia, menilai dan menyusun apa yang menjadi prioritas kebutuhan bagi perempuan Indonesia dan sesuai dengan kepentingan kelompok. Jangan lupa untuk menetapkan prioritas masalah dari sejumlah masalah yang teridentifikasi. *Kedua*, mengusulkan atau menetapkan program dan proyek sesuai hasil pemetaan kebutuhan yang telah diidentifikasi. *Ketiga*, menetapkan perkiraan anggaran untuk masing-masing program atau proyek. *Keempat*, mengukur keberhasilan pelaksanaan program dan proyek, apakah mempunyai dampak dan manfaat terhadap perubahan masyarakat sebelum dan sesudah proyek tersebut diberlakukan (Rinusu, 2006: 59-60).

Dua hal yang mestinya menjadi prinsip dasar bagi anggaran publik, yaitu jaminan tersedianya anggaran dan anggaran tersebut harus dekat dan mudah diakses publik. Dalam konteks tersebutlah setiap anggaran yang tujuannya untuk kepentingan publik, seharusnya diletakkan dalam posisi yang benar-benar dekat atau dapat dimanfaatkan oleh masyarakat. Tanpa itu semua maka dibuatnya anggaran publik menjadi tidak berarti.

H. Kesimpulan

Indonesia sebagai salah satu negara yang meratifikasi CEDAW dituntut untuk mampu melindungi perempuan dari berbagai praktik diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Salah satu kewajiban yang harus dipenuhi adalah membuat berbagai kebijakan yang menghapuskan ketimpangan gender. Untuk itu ada beberapa solusi, seperti meningkatkan kuota perempuan di parlemen atau menggalakkan pengarusutamaan gender dalam pembangunan. Solusi lainnya adalah menerapkan anggaran responsif gender yang sudah terbukti keberhasilannya di beberapa negara.

Anggaran responsif gender bisa dilakukan dengan berbagai cara, ada yang tidak memiliki anggaran khusus untuk pemberdayaan perempuan, namun mereka sudah memastikan bahwa anggaran yang responsif gender sudah terintegrasi dalam keseluruhan jenis anggaran melalui alat analisa penganggaran gender maupun audit gender.

Untuk itu, integrasi anggaran responsif gender ke dalam APBN sangat diperlukan mengingat anggaran memiliki fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Anggaran responsif gender yang meliputi perencanaan, alokasi anggaran, restrukturisasi pendapatan, dan pengeluaran sangat diperlukan guna mencapai kesetaraan dan kesejahteraan melalui pemenuhan hak-hak dasar bagi perempuan dan laki-laki. Dengan mengintegrasikan anggaran responsif gender ke dalam APBN diharapkan kesenjangan dan ketidakadilan gender yang masih terjadi sampai saat ini dapat berkurang.

Secara implisit kebijakan anggaran responsif gender terdapat dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Di tingkat daerah, juga terdapat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah sebagai dasar pelaksanaan anggaran responsif gender.

Anggaran yang ada selama ini di Indonesia belum responsif gender. Beberapa masalah yang ditemui dalam penerapan anggaran responsif gender di Indonesia antara lain: masih adanya pandangan bahwa masalah gender merupakan tanggungjawab satu sektor pemerintahan, proses penganggaran yang belum berperspektif gender, kecilnya pagu indikatif yang diajukan oleh pemerintah, dan minimnya keterwakilan perempuan dalam posisi strategis dalam penyusunan APBN.

I. Daftar Pustaka

- Budlender, Debbi dan Guy Hewitt. 2003. Engendering Budgets: A Practitioner's Guide to Understanding and Implementing Gender Responsive Budgets, (London: Commonwealth Secretariat)
- _____, Debbie. 2005. *Expectations Versus Realities in Gender-Responsives Budget Initiative*. UNRISD.
- Cahyono, Imam. 2005. "Wajah Kemiskinan Wajah Perempuan" dalam Jurnal Perempuan 42: Mengurai Kemiskinan Dimana Perempuan?. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Fatimah, Dati. 2004. *Yang Terlupakan: Menyoal Perempuan dan Anggaran*. Jogjakarta: IDEA.
- _____. 2006. "Mengapa Perlu Anggaran Responsif Gender" *Jurnal Perempuan* 46.
- Gerung, Rocky. Ed. 2006. *Hak Asasi Manusia Teori, Hukum, Kasus*. Depok: Filsafat UI Press.

- Hasanah, Uswatun. 2004. *Modul Instrumen HAM Nasional: Hak Perempuan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perlindungan HAM Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Erlangga.
- Indonesia, Undang-Undang Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009, UU No. 41, LN No. 171 Tahun 2008, TLN No. 4920.
- Indonesia. 2009. Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009
- Kolibonso, Rita Serena. 2006. "Diskriminasi itu Bernama Kekerasan Terhadap Perempuan", *Jurnal Perempuan* 45.
- Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, Fact Sheets Laporan CEDAW Pemerintah RI.
- Manaf, Kamilia. 2006. "Profil Debbie Budlender: Anggaran Responsif Gender, Kebijakan yang Realistis." *Jurnal Perempuan* 46.
- Natalia, Dewi. 2013. "Perlindungan Hak Asasi Manusia bagi Tenaga Kerja di Indonesia", *Skripsi Universitas Jenderal Soedirman*.
- Rinusu. 2006. "Gender Budget Analysis: Upaya Mewujudkan Keadilan Gender". *Jurnal Perempuan* 46.
- Sitorus, Magdalena. 2006. "Menjamin Hak Perempuan dan Anak Melalui Konvensi", *Jurnal Perempuan* 45.
- Sugiyantoro, Eko Bambang. 2006. "Mengintip Perspektif Gender dalam Dokumen APBD" dalam Jurnal Perempuan 46: Sudahkah Anggaran Kita Responsif Gender?. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- United Nations Human Development Report. 2006. "The Human Development Report," <<http://hdr.undp.org/>>.
- Waidl, Abdul, Arie Sudjito, dan Sugeng Bahagijo. 2008. Mendahulukan Si Miskin: Buku Sumber bagi Anggaran Pro Rakyat. Yogyakarta: LKIS.