

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pengelolaan sistem pemerintahan, *good governance* telah menjadi salah satu paradigma dalam penyelenggaraan untuk mengelola urusan-urusan publik. Menurut *World Bank*, *good governance* didefinisikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Mardiasmo, 2002). Secara sederhana, *good governance* merupakan cara pemerintah untuk mengelola sumber daya yang ada untuk kepentingan pembangunan masyarakat. Dengan kata lain *good governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik dengan menekankan pada dimensi kesetaraan, kesinergian dan kerjasama hubungan pemerintah pusat dan daerah, pengusaha dan organisasi masyarakat sipil. Sehingga, partisipasi masyarakat, transparansi dan keadilan atau kesetaraan menjadi syarat dalam *good governance* untuk menjamin seluruh aktivitas publik termasuk penyusunan anggaran daerah dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik – dengan dimensi partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik dan

keadilan atau kesetaraan— dalam penganggaran daerah, pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan yang digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan hal tersebut diatas. Peraturan-peraturan tersebut berupa UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara, UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU No 32 Tahun 2004 yang diganti dengan UU No 12 Th 2008 tentang Pemerintahan Daerah, UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, No 17 tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025, PP No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, PP No 7 tahun 2005 tentang RPJMN 2004-2009, PP No 8 Th 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah dan Permendagri No 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah serta Permendagri No 15 Th 2008 tentang Pengarusutamaan Gender di Daerah.

Peraturan-peraturan tersebut mendorong tercapainya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam proses penyusunan anggaran daerah untuk pembangunan masyarakat. Produk utama dari proses penyusunan anggaran daerah adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang lebih dikenal dengan APBD. Perumusan APBD harus mempertimbangkan prinsip partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik dan keadilan atau

kesetaraan, karena ketiga hal tersebut merupakan karakteristik dalam pelaksanaan *good governance*.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berisi rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD. Dalam APBD dicatat semua penerimaan dan pengeluaran daerah yang dilaksanakan melalui program kebijakan yang nantinya akan dilaksanakan dalam periode anggaran. Selama ini, penyusunan anggaran daerah dilakukan oleh dua pihak perangkat pemerintahan yaitu pihak eksekutif (Pemerintah Daerah) dan pihak legislatif (DPRD). Dengan mempertimbangkan hal ini, anggaran daerah harus mewakili seluruh kepentingan masyarakat. Seluruh masyarakat –laki-laki, perempuan, anak-anak dan dewasa– harus mendapat bagian yang proporsional dalam anggaran daerah sehingga kepentingan mereka dapat terakomodir.

UNDP (2007) menyatakan bahwa keberhasilan pembangunan sumber daya manusia di Indonesia secara keseluruhan belum diikuti dengan keberhasilan pembangunan jender. Selain itu, partisipasi dan kesempatan perempuan Indonesia dalam bidang politik, ekonomi dan pengambilan keputusan pun masih jauh dari memuaskan. Indeks pembangunan jender di Indonesia sangat rendah dibandingkan dengan negara-negara lain, yaitu menempati urutan ke-94 dari seluruh negara di dunia. Hasil ini tidak sejalan dengan beberapa peraturan yang berkaitan dengan pembangunan berperspektif jender. Peraturan tersebut meliputi Undang-undang No 17 tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025 mengamanahkan bahwa kesetaraan jender,

tumbuh kembang optimal kesejahteraan dan perlindungan anak harus dilaksanakan hingga tahun 2025 yang kemudian amanah ini diturunkan dalam Peraturan Presiden No 5 tahun 2010 tentang RPJMN 2010-2014. Peraturan diatas telah melahirkan pedoman umum pengarusutamaan jender di daerah melalui Permendagri No 15 Tahun 2008 yang menyebutkan bahwa pengintegrasian jender yang dilakukan melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di daerah harus dilaksanakan di masing-masing daerah. Berdasarkan hal tersebut diatas, maka dalam penyusunan anggaran daerah, keadilan jender harus tetap menjadi isu yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah mengatur mekanisme partisipasi anggaran yang berisi tentang hal-hal pelibatan masyarakat. Demikian juga UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengamanatkan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Peraturan tersebut memberikan implikasi bahwa dalam penyusunan anggaran daerah pelibatan masyarakat harus menjadi pertimbangan oleh pemerintah.

Dalam proses selanjutnya, untuk menjamin pertanggungjawaban kebijakan pemerintah maka transparansi kebijakan publik harus dilakukan agar masyarakat serta seluruh *stakeholder* pembangunan memahami setiap aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah. Peraturan Pemerintah No 8 Tahun 2008 tentang Penyusunan, Pelaksanaan dan Evaluasi Pembangunan Daerah

menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan. Hal tersebut dapat kita artikan bahwa proses transparansi kebijakan dan penganggaran menjadi hal yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Dengan melihat uraian diatas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul:

“Analisis Pengaruh Pengetahuan Keadilan Jender terhadap Penyusunan Anggaran: Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik Sebagai Variabel Moderator (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Surakarta)”.

B. Pembatasan Masalah

Penelitian ini menguji apakah interaksi antara pengetahuan keadilan jender dengan partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik memiliki pengaruh terhadap penyusunan anggaran daerah. Pembatasan masalah dilakukan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah atau Panitia Anggaran Eksekutif Pemerintah Kota Surakarta yang dijadikan responden.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pengetahuan keadilan jender berpengaruh terhadap penyusunan anggaran daerah?
2. Apakah interaksi antara pengetahuan keadilan jender dengan partisipasi masyarakat memiliki pengaruh terhadap penyusunan anggaran daerah?
3. Apakah interaksi antara pengetahuan keadilan jender dengan transparansi kebijakan publik memiliki pengaruh terhadap penyusunan anggaran daerah?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui konsep penyusunan anggaran Pemerintah Kota Surakarta dengan isu utama analisis perspektif jender. Secara lebih spesifik penelitian ini dimaksudkan:

1. Untuk menganalisis pengaruh pengetahuan keadilan jender terhadap penyusunan anggaran daerah.
2. Untuk menganalisis pengaruh interaksi antara pengetahuan keadilan jender dengan partisipasi masyarakat terhadap penyusunan anggaran daerah.
3. Untuk menganalisis pengaruh interaksi antara pengetahuan keadilan jender dengan transparansi kebijakan publik terhadap penyusunan anggaran daerah.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan penulis lakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa:

1. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan penerapan penyusunan anggaran daerah.
2. Menambah wawasan mengenai pentingnya konsep keadilan jender dalam penyusunan anggaran daerah.
3. Memberikan informasi kepada masyarakat dan pemerintah terkait konsep penyusunan anggaran daerah yang sekarang diterapkan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penelaahan penelitian ini, maka dirumuskan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Berisi tentang uraian teori penyusunan anggaran sektor publik kaitannya dengan isu keadilan jender, anggaran yang berperspektif jender, anggaran yang partisipatif, transparansi kebijakan publik dan penelitian terdahulu berkaitan dengan masalah ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Membahas mengenai jenis penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variable,

metode analisis data, alat analisis data dan deskripsi identitas responden.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Berisi tentang hasil temuan yang diperoleh dalam penelitian dan analisis secara kuantitatif dan kualitatif.

BAB V : PENUTUP

Menjelaskan tentang kesimpulan yang diperoleh dari penelitian, keterbatasan penelitian dan saran untuk penelitian selanjutnya.