

ANALISIS APBD 2006 KABUPATEN/KOTA DI YOGYAKARTA

A. KECENDERUNGAN UMUM

1. Format APBD: Lebih Informatif

Dokumen APBD sebagai salah satu representasi adanya kehidupan demokrasi, tampaknya harus benar-benar diperhatikan ketersediaan dan kualitasnya. Karena dokumen APBD menjadi alat ukur kualitas demokrasi suatu pemerintahan. Dilihat dari ketersediannya, dokumen-dokumen anggaran di Yogyakarta sudah relatif mudah untuk didapatkan. Namun ada satu hal yang menjadi catatan khusus atas ketersediannya. Dokumen anggaran yang masih berupa rancangan ternyata tidak dengan mudah dapat diakses. Sekilas terlihat adanya 'larangan' dokumen rancangan disebar ke wilayah publik. Lalu, jika dokumen rancangan sulit untuk diakses, dari mana masyarakat akan mengontrol, memberikan *feedback* atas rancangan tersebut? Meskipun telah ada forum-forum public hearing yang dilakukan oleh pemerintah; tetapi, dokumen yang ada bersifat gelondongan dan pemerintah tidak cukup komunikatif menanggapi *feedback* dari masyarakat.

Melihat isi dokumen-dokumen anggaran tahun 2006 di Yogyakarta, isi jauh lebih informatif dibandingkan dengan tahun 2005 yang berupa gelondongan (informasi hanya berupa anggaran per sektoral atau unit organisasi). Format yang tersedia sudah sesuai dengan UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Daerah, pasal 20 ayat 5; APBD yang disetujui oleh DPRD harus terinci sampai unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja. Dokumen anggaran yang ada sudah menginformasikan program di tiap-tiap sektor beserta kegiatannya dan jenis belanjanya. Namun sayangnya dokumen dengan format ini tidak cukup digunakan untuk melihat bagaimana kinerja tiap-tiap sektor. Dokumen tidak mencantumkan dengan lengkap unit cost, frekuensi, sasaran (siapa yang mendapatkan dana) dan lokasi aktivitas, sehingga output dan outcomes dari setiap kegiatan tidak dapat dilihat.

Kalaupun ada informasi tentang satuan (unit *cost*) dan frekuensi; disajikan secara lengkap hanya pada pos gaji, tunjangan dan honor (belanja administrasi umum dalam belanja aparatur dan belanja publik) untuk aparatur. Sedangkan dalam pos belanja publik (selain pos administrasi umum), tidak semua sektor mencantumkan satuan dan frekuensinya. Untuk lokasi dan sasaran kegiatan, tidak semua dokumen mencantumkannya. Dokumen yang mencantumkan lokasi biasanya terdapat di dinas Pendidikan dan Pekerjaan Umum. Tetapi untuk alokasi beasiswa di sektor pendidikan, tidak jelas berapa dan siapa sasarannya (berapa perempuan dan berapa laki-laki). Dalam sektor pertanianpun, tidak cukup jelas lokasi kegiatannya dan siapa sasarannya. Misalnya, Kab. Kulon Progo mengadakan kegiatan Pendampingan Pengembangan Agribisnis melalui Pembinaan Pasca Panen dan Pengolahan Hasil Pertanian Tanaman Pangan, di dalam dokumen tidak ada keterangan dimana lokasinya dan siapa sasarannya.

Perhatian khusus untuk dokumen APBD kab. Sleman, formatnya berbeda dengan daerah lainnya. Ada tiga bentuk format dalam APBD, yaitu:

1. Format I (Sekda):

- **belanja aparatur** (Adminstrasi umum, barang dan jasa, operasional dan pemeliharaan, perjalanan dinas dan modal).
- **belanja langsung aparatur** (program, kegiatan, item belanja)
- **belanja publik** (program, kegiatan, bantuan-bantuan).

2. Format II (RSUD) terdiri atas:

- **belanja publik** (gaji, tunjangan aparatur dalam BAU, belanja barang dan jasa, pemeliharaan dan perjalanan dinas).
- **belanja langsung publik** (proram, kegiatan, per kegiatan terdapat item belanja honor, biaya operasional, perjalanan dan belanja modal).

3. Format III (Dinas Pengairan, Pertambangan dan Penanggulangan Bencana Alam)

- **Belanja Aparatur** (Gaji dan tunjangan dalam BAU, belanja barang dan jasa, perjalanan dinas, pemeliharaan)
- **Belanja Langsung Aparatur** (Program, kegiatan, item kegiatan yang terdiri atas honor, uang lembur, transport dan biaya operasional)
- **Belanja Publik** (Gaji dan tunjangan pegawai)
- **Belanja Langsung Publik** (Program, kegiatan, item belanja yang terdiri atas honor, dan biaya operasional)

Satu prinsip dasar yang harus jelas dalam anggaran, yaitu kejelasan subyek dan obyek dari tiap aktivitas yang dilakukan. Dengan menggunakan prinsip ini, setiap aktivitas yang akan dilakukan, akan dapat diketahui klasifikasinya. Masuk dalam kategori anggaran aparatur ataukah dalam anggaran publik. Melihat format APBD Kab. Sleman, ada satu pertanyaan, apa yang dijadikan dasar bagi penyusunan format tersebut?

Ketika dilihat secara seksama, dalam format anggaran Kab. Sleman; anggaran yang harusnya diklasifikasikan sebagai anggaran pemerintah, ternyata diklasifikasikan dalam anggaran publik dan diberi nama belanja publik. Anggaran aparatur dalam satu sektor, ada di tiga tempat, yaitu dalam belanja aparatur, belanja langsung aparatur dan belanja publik (isinya adalah gaji dan tunjangan, tetapi diakui sebagai belanja publik). Apa yang menjadi dasar klasifikasinya? Semoga ini bukan bentuk penipuan publik.

Untuk melihat secara lebih rinci tentang format anggaran di beberapa daerah di Yogyakarta, berikut ini gambaran atas format tersebut:

Tabel. Gambaran Format Anggaran 2006 Yogyakarta*

Daerah	Program/Kegiatan	Item Pembelanjaan	Satuan (unit cost)	Frekuensi	Lokasi dan Sasaran
Bantul	Dalam bagian keterangan terdapat nama-nama kegiatan, item pembelanjannya serta besarnya.	Item pembelanjaan terdapat dalam uraian dan keterangan, yang didalamnya terdapat item apa saja yang akan dibelanjakan dan untuk kegiatan apa saja. Misal. belanja fotocopy, belanja ATK.	Ada (Cetak Piagam lomba gugus TK dan SD, 17x2x2000x2)	Tidak ada (Kecuali hanya ada dalam item honorarium dan tunjangan. Sedangkan dalam kegiatan tidak ada)	Ada (Biaya pemeliharaan gotong royong: Jl. Imogiri-Keboagung: 15 juta)
Gunung Kidul	Rencana kegiatan yang akan dilakukan ada dalam kolom keterangan bersama dengan besaran dana yang akan digunakan.	Item pembelanjaan terdapat dalam uraian, yang didalamnya terdapat jenis-jenis pembelanjaan, misal biaya makan dan minum, biaya fotocopy, biaya perjalanan dinas (gelondongan jenis pembelanjaan, bukan uraian item belanja).	Ada (hanya ada pada item tunjangan, honor atau gaji. Honorarium guru bantu 9 orang di Pos pendidikan SMA 1 Semin)	Tidak ada (hanya dalam gaji, honor. Misal tunjangan Jabatan fungsional: 13 bulan)	Tidak ada (Kalaupun ada, terdapat di pos pendidikan yang menjabarkan program dan aktivitas masing-masing sekolah di Gunung Kidul)
Kulon Progo	Dalam kolom keterangan, dipaparkan dengan jelas setiap kegiatan yang dilakukan beserta besaran dananya.	Sama formatnya dengan Gunung Kidul. Item pembelanjaan hanya bersifat umum saja, seperti biaya makan minum, biaya perjalanan dinas, biaya fotocopy. Tidak ada item pembelanjaan yang lebih detail seperti pembelian	Ada (Bantuan pada organisasi sosial. Bantuan operasional untuk 6 SLB sebesar 15 juta)	Dalam kolom keterangan, frekuensi dari aktivitas dan penggunaan dana tidak dicantumkan, kecuali dalam item honor.	Tidak ada, kecuali lokasi dalam Dinas PU untuk kegiatan pembangunan jalan

		ATK, biaya tiket pesawat.			
Sloman	Program dan kegiatan disusun rapi. Apa program yang dilakukan, dibawahnya terdapat jenis-jenis kegiatan apa yang akan dilakukan dalam setiap program.	Item belanja terlihat rapi, disusun dalam setiap kegiatan. Mulai dari honorarium sampai biaya makan dan minum.	Tidak ada keterangan tentang satuan (unit cost) dari setiap kegiatan. Yang ada hanya besaran dana dari setiap kegiatan dan item belanja.	Tidak ada item frekuensi dalam setiap kegiatan	Tidak ada informasi dimana kegiatan akan dilakukan dan siapa sasarannya
Kota Yogyakarta	Kegiatan adalah item yang terlihat jelas bersama dengan besaran dananya.	Item pembelanjaan hanya bersifat gelondongan, tidak detail. Tetapi per kegiatan ada.	Ada (Insentif untuk Guru, Guru Masa Kerja 4-20 tahun: 1443 orgx12 blnx 100.000)	Tidak ada (ada hanya dalam gaji dan honor. Tetapi tidak ada dalam aktivitas. Misalnya, PMT-AS, tidak ada informasi frekuensinya)	Ada (pelayanan anak terlantar di PAT Wiloso Projo, dalam Dinas Kesejahteraan Sosial)

* Sumber analisis adalah dokumen APBD dan RAPBD tahun 2006. Bantul adalah RAPBD yang dikonsultasikan ke Propinsi. Kulon Progo adalah RAPBD tahun 2006. Kota Yogyakarta adalah APBD 2006. Gunung Kidul adalah APBD 2006. Sleman adalah dokumen Rencana Penjabaran APBD tahun 2006.

2. Penghitungan Gaji Ganda: Aparatur dalam Publik

Catatan yang penting dalam proses perumusan kebijakan anggaran, adalah persoalan cara pandang. Hingga saat ini, tidak dapat dipungkiri, bahwa anggaran disusun masih dengan cara pandang tradisional. Padahal seharusnya anggaran disusun dengan menggunakan prinsip-prinsip anggaran kinerja. Salah indikatornya, adalah adanya perhitungan gaji ganda. Dimana alokasi gaji, tunjangan dan honor yang terdapat dalam alokasi belanja aparatur pada bagian administrasi umum; terdapat pula dalam alokasi belanja publik di bagian belanja administrasi umum. Tabel dibawah ini memperlihatkan jumlah dan prosentase belanja aparatur yang terdapat dalam belanja publik.

Tabel. 2. Gambaran Alokasi Aparatur dalam Anggaran Aparatur dan Publik

Daerah	Aparatur (Gaji, honor)	Publik (Gaji, honor)	% Gaji, honor (Publik) thd Total Belanja Publik
Bantul	121.179.905.811	273.951.931.900	62 %
Gunung Kidul	296.990.066.062	6.119.341.000	3 %
Kulon Progo	50.286.187.327	219.116.773.880	56 %
Sleman	Belanja Aparatur (Gaji dan tunjangan dalam BAU, belanja barang dan jasa, perjalanan dinas, pemeliharaan) dalam Dinas Pengairan, Pertambangan dan Penanggulangan Bencana Alam	Belanja Publik (Gaji dan tunjangan pegawai) dalam Dinas Pengairan, Pertambangan dan Penanggulangan Bencana Alam	-
Kota Yogyakarta	38.640.435.335	291.350.530.367	58 %

Besarnya belanja aparatur yang ada dalam belanja publik, hingga mencapai lebih dari 50% dari total anggaran belanja publik, memberikan dampak sebagai berikut:

1. Inefisiensi anggaran, yaitu pemborosan di bagian aparatur. Dimana hal ini menjadi ruang yang rentan terhadap tidak korupsi.
2. Alokasi anggaran yang harusnya dimaksimalkan untuk pelayanan dasar masyarakat, tersedot cukup besar untuk aparatur, yang akibatnya mengurangi alokasi anggaran untuk pelayanan publik.
3. Anggaran yang sedikit diperebutkan oleh banyak sector, banyak kepentingan dan banyak masyarakat. Bagi yang tidak mempunyai akses, konsekuensinya tidak akan mendapatkan anggaran. Kelompok miskin desa, perempuan dan anak sebagai kelompok yang minim akses, menjadi terabaikan kebutuhan dasarnya. Maka muncullah kasus-kasus gizi buruk, kematian ibu hamil, putus sekolah, sekolah roboh dan kekerasan dalam rumah tangga.

3. Perbandingan Aparatur-Publik: Prioritas Semu

Secara sekilas ketika melihat struktur anggaran tahun 2006, tampak bahwa alokasi untuk sector publik prosesntasenya jauh lebih besar publik dibandingkan dengan aparatur. Pada tahun-tahun sebelumnya perbandingannya 20% publik, 80% aparatur. Saat ini, prosentase itu dibalik, dibeberapa daerah di Yogyakarta. Kab. Kulon Progo mengalokasikan 16% untuk aparatur, 64% untuk publik. Kota Yogyakarta, 13% untuk aparatur dan 87% untuk publik. Kab. Bantul, 26 % untuk aparatur, 74% untuk publik.

Tetapi, dengan adanya kecenderungan penghitungan *double budget* dalam biaya administrasi umum; dimana anggaran aparatur yang sudah ada dalam sector apartur, dialokasikan lagi dalam sektor publik. Berdasarkan adanya perhitungan *double budget*, maka riil anggaran untuk sektor publik, masih berwajah sama seperti tahun-tahun sebelumnya, meskipun prosentase untuk publik mengalami kenaikan. Berikut ini table penghitungan perbandingan aparatur dan publik:

Tabel. Gambaran Alokasi Aparatur dan Publik

Daerah	Aparatur	%	Publik	%
Bantul	427.190.546.781	72 %	166.304.068.753	28 %
Gunung Kidul	322.713.149.562	62 %	196.210.867.464	38 %
Kulon Progo	296.589.073.432	63 %	175.605.022.767	37 %
Sleman	5.247.531.537 (Dinas Tenaga Kerja, Sosial dan Keluarga Berencana)	57%	3.998.848.000 (Dinas Tenaga Kerja, Sosial dan Keluarga Berencana)	43%
Kota Yogyakarta	356.957.018.782	51 %	279.885.972.565	49 %

4. Surplus atau Defisit: Defisit, apakah lebih positif?

Pada tahun anggaran 2006 ini, semua daerah di Yogyakarta menyusun anggarannya secara defisit. Terbesar dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Yang perlu dilihat adalah, apa dasar pemikirannya anggaran disusun secara defisit? Jika tujuannya sebagai alat stimulus untuk menaikkan PAD, hendaknya kenaikan PAD tidak dibebankan pada sector-sektor layanan dasar masyarakat seperti kesehatan dan air bersih. Dan semoga tidak dalam upaya untuk mendapatkan dana lebih besar dari pemerintah pusat.

Tabel. Gambaran Surplus dan Defisit

SURPLUS		DEFISIT	
Lokasi	Jumlah	Lokasi	Jumlah
-	-	Bantul	583.389.718,82
-	-	Gunungkidul	1.302.491.935,89
-	-	Kulon progo	41.847.048.212,78
-	-	Sleman	33 milyar
-	-	Kota Yogyakarta	57.352.718.941,00

B. ANALISIS PENDAPATAN 2006

Komponen pendapatan terdiri dari 5 bagian yaitu bagian sisa tahun lalu, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah dan Lain-lain penerimaan yang sah. Pendapatan menjadi tolok ukur seberapa besar daerah itu akan dapat mengalokasikan belanjanya.

Tabel. Beberapa pendapatan kabupaten/kota di Yogyakarta

PENDAPATAN	BANTUL	GUNUNG KIDUL	KULON PROGO	SLEMAN	KOTA JOGJA
PENDAPATAN ASLI DAERAH	37,493,060,048	25,485,903,150	28,701,900,530		91,624,492,500
DANA PERIMBANGAN	548,915,665,767	490,535,621,940	400,795,147,455		403,657,281,491
LAIN-LAIN PENDAPATAN YANG SAH	6,502,500,000	1,600,000,000	850,000,000		18,600,000,000
TOTAL PENDAPATAN	592,911,225,815	517,621,525,090	430,347,047,985	670,000,000,000	513,881,773,991

1. PENDAPATAN ASLI DAERAH: Retribusi kesehatan masih menjadi primadona

PAD merupakan sumber pendapatan yang digali dari potensi SDA dan masyarakat di wilayah masing-masing. Meskipun rata-rata PAD hanya memberikan masukan sebesar 5-17 % dari total pendapatan daerah, namun beberapa daerah tetap saja menjadikan pelayanan masyarakat sebagai sumber potensial PAD. Padahal PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi (pasal 3 Undang-Undang nomor 33 tahun 2004). Namun apa jadinya kalau pasal ini diartikan sebagai kesempatan dalam menggali sebanyak-banyaknya uang masyarakat agar dapat melaksanakan otonomi. Tidak ada batasan apakah yang digali adalah pelayanan dasar warga atau bukan.

Daftar juara PAD dibawah ini akan memperlihatkan betapa orang sakit masih menjadi primadona bagi Kabupaten Bantul, Gunungkidul dan Kulonprogo. Sedangkan Sleman pendapatan dari sektor kesehatan menempati posisi kedua. Berbeda dengan Kota Jogja yang tidak menjadikan kesehatan sebagai sumber utama PAD. Sayangnya pada tahun ini secara bertahap, Kota Jogja menaikkan retribusi kesehatan yang sangat mungkin pada tahun depan akan meningkatkan PAD Kota.

Tabel. Daftar Sumber-sumber Terbesar PAD

JUARA Pendapatan Asli Daerah (PAD)		
Daerah	Juara PAD	Jumlah
Bantul	I Retribusi pelayanan kesehatan dan RSUD	15,682,736,550.00
	II Pajak penerangan Jalan Umum	8,000,000,000.00
	III Ret. Jasa Usaha tempat rekreasi dan olah raga	2,625,000,000.00
Gunungkidul	I Retribusi kesehatan dan RSUD	6,873,750,000.00
	II Retribusi jasa usaha penjualan produksi usaha daerah (peternakan)	4,280,562,500.00
	III Retribusi pelayanan pasar	2,745,707,800.00
Kulonprogo	I Retribusi pelayanan kesehatan puskesmas dan RSUD	14,662,248,581.00
	II Bagian laba perusahaan milik daerah	2,649,846,059.00
	III Pajak Penerangan jalan	2,400,000,000.00
Sleman	I PPJU	19,000,000,000.00
	II Retribusi kesehatan dan RSUD	16,391,300,000.00
	III Pajak hotel	12,000,000,000.00

Kota Yogya	I Pajak hotel	19,700,000,000.00
	II PPJU	14,050,000,000.00
	III Pajak restoran	9,800,000,000.00

2. PERIMBANGAN DAERAH: BUKTI MASIH SENTRALISTIKNYA DISTRIBUSI ANGGARAN

Dana perimbangan menjadi sangat berarti bagi daerah karena prosentasenya yang cukup besar dibanding pendapatan lainnya. Prosentase dana perimbangan telah ditentukan dengan jelas dalam Undang-undang 33 tahun 2004.

Tujuan adanya dana perimbangan menurut undang-undang 33 adalah mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah, pemerintah daerah dan antar-pemerintah daerah. Dibalik semuanya, Disparitas yang cukup besar antara dana perimbangan dengan PAD memunculkan kekhawatiran adanya resentralisasi dan keinginan pusat untuk menguasai lebih banyak hasil potensi daerah.

Tabel. Dana Perimbangan

PENDAPATAN	BANTUL		GUNUNG KIDUL		KULON PROGO		SLEMAN		KOTA JOGJA	
DANA PERIMBANGAN	548,915,665,767	93%	490,535,621,940	95%	400,795,147,455	93%	-	-	403,657,281,491	79%
Bagi hasil pajak/bukan pajak			12,890,000,000.		10,679,710,000.		-		32,890,203,091.	
Dana alokasi umum			432,868,000,000		344,035,000,000		-		316,832,000,000	
Dana Alokasi Khusus			29,080,000,000.		32,865,000,000.		-		4,800,000,000.	
Bagi hasil pajak dan Bantuan keu. Propinsi			15,697,621,940.		13,215,437,455.		-		49,135,078,400.	

Tabel. Prosentase PAD dibanding Dana Perimbangan

	BANTUL		GUNUNGKIDUL		KULONPROGO		SLEMAN		KOTA YOGYA	
PAD	37,493,060,048	6%	25,485,903,150	5%	28,701,900,530.	7%	-	91,624,492,500	18%	
Perimbangan pusat dan daerah	548,915,665,767	93%	490,535,621,940	95%	400,795,147,455	93%	-	403,657,281,491	79%	

3. MENAMBAH DAU UNTUK MENGURANGI GEJOLAK DI DAERAH

Tahun 2006, sebagai imbas dari kenaikan BBM, pemerintah menambahkan DAU ke daerah dengan besaran berbeda-beda. Tjuannya adalah untuk mengurangi gejolak didaerah. Namun penggunaan kenaikan DAU tersebut; yang bebas ditetapkan oleh aparat daerah; penggunaannya justru diprioritaskan bukan untuk masyarakat, tetapi untuk membiayai belanja aparatur. Hal ini karena belum ada jaminan bahwa dana tersebut penggunaannya diprioritaskan untuk masyarakat.

Tabel. Tambahan DAU 2006 (dalam juta rupiah)

XV	Provinsi DI Yogyakarta	402,484.08
1	Kab. Bantul	470,847.32
2	Kab. Gunung Kidul	432,868.28
3	Kab. Kulon Progo	344,034.89
4	Kab. Sleman	485,396.80
5	Kota Yogyakarta	316,832.30

Sumber: www.dirjenpajak.go.id

B. Pemenuhan Hak Dasar dan Kelompok Marginal

Anggaran adalah cermin paling konkret dari komitmen pemerintah untuk memenuhi kewajiban dalam menjamin pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Bagian ini akan melihat bagaimana pemenuhan hak-hak dasar masyarakat utamanya pendidikan dan kesehatan, serta masyarakat yang terpinggirkan, yaitu masyarakat miskin, perempuan, anak dan difable.

**Tabel 1. Ranking HDI dan komponennya
Menurut Kabupaten/Kota Propinsi DIY Tahun 2003**

Kab/Kota	HDI	Rangking Prop	Rangking nasional dari 341 Kab/Kota	Komponen HDI			
				Umur harapan hidup (tahun)	Angka melek huruf	Rata-rata lama sekolah (tahun)	Pengeluaran per kapita (xRp.1000)
Kota Yogya	75,3	1	3	72,9	94,9	10,7	615,4
Sleman	72,7	2	30	72,6	88,6	9,7	612,4
Bantul	68,4	4	94	70,4	83,4	7,6	607
Kulonprogo	69,4	3	76	72,6	83,1	7,3	607,8
Gunungkidul	67,1	5	140	70,3	83,4	8,1	594,7

Sumber: BPS, 2003 "Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2003"

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa angka harapan hidup warga DIY di atas 70 tahun. Angka tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan angka rata-rata harapan hidup nasional yang hanya 65,8 tahun. Meskipun demikian, jika dilihat dari rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf, menunjukkan bahwa daerah-daerah di DIY masih harus meningkatkan kualitasnya.

1. PENDIDIKAN

Pendidikan, adalah salah satu hak dasar dari masyarakat yang harus dipenuhi. Adanya program kompensasi BBM, menjadi harapan bagi siswa yang putus sekolah atau tidak dapat melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi dapat melanjutkan sekolahnya. Daerah Istimewa Yogyakarta, yang mendapat label kota pelajar, kota pendidikan, ternyata masih banyak menyimpan persoalan yang berkaitan dengan pendidikan. Gedung sekolah yang hampir roboh, guru yang jarang datang, buku-buku pelajaran yang mahal, merupakan beberapa persoalan yang harus segera ditindaklanjuti. Bagaimana komitmen pemerintah daerah dalam memenuhi hak dasar di bidang pendidikan, dapat dilihat dari besarnya alokasi anggaran untuk pendidikan. Tabel berikut memperlihatkan berapa alokasi anggaran pendidikan dari masing-masing daerah di Kabupaten/Kota DIY

**Tabel 2. Rasio belanja pendidikan terhadap total belanja APBD
Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006**

Wilayah	Total Anggaran Pendidikan (Rp)	Rasio thd. total belanja APBD (%)	Belanja non Kedinasan (Rp)*	Rasio belanja non kedinasan thd. total belanja APBD (%)
Bantul	265,801,329,500.000	44.79%	29,764,765,000.000	5.02%
Gunungkidul	155,799,316,391.000	30.02%	22,841,672,500.000	4.40%
Kulonprogo	110,520,344,355.000	23.41%	30,032,862,000.000	6.36%
Sleman	308,562,732,608.000		276,517,147,788.000	
Kota Yogyakarta	175,801,734,434.000	34.77%	18,625,788,400.000	3.68%

* Penghitungan belanja non kedinasan adalah belanja public di luar belanja administrasi umum (belanja operasional dan pemeliharaan ditambah belanja modal)

Jika mengacu pada UU Sisdiknas No 20 tahun 2003, dimana merekomendasikan 20% dari APBD untuk belanja pendidikan non kedinasan, tabel tersebut menunjukkan pengingkaran terhadap undang-undang ini di semua daerah. Diantara kelima daerah, tidak ada satupun daerah yang memenuhi anggaran 20% untuk belanja non kedinasan.

Seiring dengan program kompensasi kenaikan BBM oleh pemerintah, bidang pendidikan juga memperoleh bagian dana kompensasi BBM. Salah satu pemanfaatan dana kompensasi tersebut digunakan untuk para siswa yang mengalami putus sekolah. Siswa yang mengalami putus sekolah akibat kesulitan ekonomi, diharapkan memperoleh kesempatan yang lebih besar untuk meneruskan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi dengan diberikan beasiswa. Berdasarkan data di Dinas Pendidikan Prop.DIY tahun 2004, siswa yang memperoleh dana kompensasi kenaikan BBM terdiri atas 60.853 siswa SD, 34.946 siswa SMP, dan 15.341 siswa SMA dan SMK. Dana kompensasi untuk siswa DIY secara keseluruhan mencapai Rp.20,29 milyar (Suara Merdeka, 5 Maret 2005).

Tabel berikut, menunjukkan berapa jumlah beasiswa yang dialokasikan oleh masing-masing daerah di Propinsi DIY yang dianggarkan dalam APBD dan RAPBD tahun 2006

Tabel 3. Program beasiswa di Kabupaten/Kota Prop.DIY dalam APBD tahun 2006

Keterangan	Bantul	Gunungkidul	Kulonprogo	Sleman	Kota Yogyakarta
beasiswa prestasi siswa SD/MI	-	450,000,000	70,740,000	-	-
beasiswa bakat&prestasi SMP	-	315,000,000	96,000,000	-	-
beasiswa bakat&prestasi SMA	-	117,000,000	60,000,000	-	-
beasiswa ekonomi lemah SMP	-	-	126,000,000	-	-
beasiswa ekonomi lemah SMA	-	-	96,000,000	-	-
beasiswa siswa SMK berprestasi	-	117,000,000	96,000,000	-	-
beasiswa retrivel SMA	-	175,000,000	75,000,000	-	-
beasiswa penanggulangan DO	-	-	70,740,000	-	-
Beasiswa siswa SMA/SMK,MA				1,320,000,000	
Program wajib belajar 12 tahun	1.800.000.000				
Jumlah anggaran untuk beasiswa		1,174,000,000	690,480,000	1,320,000,000	4,445,884,000

Selain dana beasiswa dari program kompensasi kenaikan BBM, siswa di DIY juga menerima beasiswa dari APBN untuk siswa berbakat/berprestasi Rp.6,18 milyar, program retrieval (beasiswa untuk siswa putus sekolah dan tidak melanjutkan atau belum pernah sekolah) Rp.544 juta, beasiswa SLB Rp.543,2 juta, beasiswa inklusi Rp.13,6 juta dan untuk beasiswa kursus atau magang Rp.121 juta. Sementara itu, dari APBD DIY, juga ada dana program beasiswa SLB Rp.276 juta untuk 460 siswa¹. Jika dilihat dari data di atas, hanya Bantul yang tidak mencantumkan beasiswa untuk siswa SD,SMP dan SMA. Namun, Bantul telah berkomitmen untuk menuntaskan wajib belajar 12 tahun, dengan menganggarkan dana sebesar Rp. 1,8 milyar dalam RAPBD 2006. Dalam program tersebut tidak dijelaskan untuk apa saja dananya, apakah untuk bantuan beasiswa bagi siswa atau untuk biaya operasional sekolah.

Bantul juga memiliki program yang telah berlangsung sejak tahun 2004, yaitu program babonisasi (program perbaikan gizi untuk siswa SD). Pada RAPBD 2006, Bantul mengalokasikan dana sebesar Rp. 411,45 juta untuk pengadaan ayam babon @ Rp.75.000 x 5486 siswa. Selain itu, Bantul juga memiliki program pengembangan TV edukasi dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 98.360.000 dan majalah edukasi sebesar Rp.24 juta. Perlu diperhatikan bagaimana program-program dari TV edukasi tersebut, apakah untuk peningkatan kualitas siswa atau hanya sekedar menjadi corong dari Dinas Pendidikan.

Tabel 4. Program-program pendidikan lain yang patut dicermati dalam APBD 2006

Wilayah	Program	Deskripsi
Bantul	1. Program wajib belajar 12 tahun Rp.1,8 milyar	Pemkab Bantul sudah berkomitmen untuk menuntaskan wajib belajar 12 tahun, mengingat data dari HDI, rata-rata lama sekolah baru 7,6 tahun. Dalam RAPBD 2006, alokasi anggaran untuk penuntasan wajar 12 tahun 1,8 milyar. NAGran tersebut digunakan untuk beasiswa 1850 anak, dimana setiap anak akan menerima beasiswa sekitar Rp.60.000/bulan. Sayangnya, anggaran tersebut terlalu minim dibandingkan dengan anggaran untuk Persiba yang mencapai Rp.6,5 milyar.

¹ sumber: www.detik.com dan www.suamerdeka.co.id
Analisis APBD Kab dan Kota di Yogyakarta 2006
Institute for Development and Economics Analysis

	2. Peningkatan gizi anak sekolah (Babonisasi) Rp.75.000 x 5486 siswa=Rp.411.450.000	Program babonisasi sebagai upaya peningkatan kecerdasan, dalam RAPBD 2006 dialokasikan sebesar Rp.411,45 juta. Program ini sendiri telah berjalan dari tahun 2004, dan sampai dengan saat belum ada evaluasi menyeluruh dari program tersebut. Apakah program benar-benar tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan awal yaitu untuk meningkatkan kecerdasan. Berdasarkan ungkapan para penerima program babonisasi, banyak ayam yang mati sebelum bertelur, atau ayamnya dijual tanpa menghasilkan telur terlebih dahulu sebagai upaya peningkatan gizi anak.
	3. Biaya penyelenggaraan pendidikan TK, SD/MI, SMP/Mts/SMA/MA/SMK Rp.8.247.412.100	Dalam RAPBD Bantul 2006, dianggarkan dana untuk biaya penyelenggaraan pendidikan. Sayangnya, perhatian pemerintah terhadap sekolah swasta tidak ada. Padahal, meskipun tidak didanai oleh pusat maupun dari APBD, sekolah swasta juga turut menyumbang dalam pengentasan buta huruf, dan wajib belajar 12 tahun.
	4. Rehabilitasi SD/MI dan SLB (block grant untuk 40 sekolah) Rp.7,5 milyar	Dengan block grant sebesar Rp.7,5 milyar untuk 40 sekolah, rata-rata setiap sekolah akan mendapatkan dana Rp. 187.500.000. Perlu pengawasan yang menyeluruh agar dana block grant tersebut tidak diselewengkan sehingga tepat sasaran.
	5. Pengadaan buku pelajaran & penunjang SD/MI, SMP/Mts, SMA/MA, SMK Rp.5,8 milyar	Pengadaan buku dengan nilai Rp.5,8 milyar, perlu diadakan lelang secara terbuka, sehingga publik bisa mengetahui pihak mana saja yang menjadi pelaksana dari pengadaan buku tersebut. Sering terjadi di beberapa daerah, pengadaan buku pelajaran dilakukan secara tertutup, sehingga peluang untuk terjadi korupsi sangat besar.
Gunungkidul	Bantuan pembangunan gedung TK Rp.1.250.000.000	Jika dilihat peruntukannya, bantuan dana sebesar Rp.1,25 milyar untuk pembangunan gedung TK dirasa terlalu besar, mengingat TK belum terlalu memerlukan fasilitas gedung yang megah. Hal yang terpenting adalah bagaimana mempersiapkan sarana dan prasarana yang memadai dan representatif demi peningkatan kualitas siswa.
Kulonprogo	1. Tes kendali mutu Rp.822.000.000 2. Bantuan buku dan alat tulis Rp.39.300.000 3. Rehab gedung SD/MI, SMAN dan SMKN Rp.660.000.000	Tidak ada penjelasan secara rinci apakah yang dimaksud dengan tes kendali mutu, untuk siapa peruntukannya, apakah untuk guru atau untuk siswa. Sementara itu, untuk bantuan buku dan alat tulis juga tidak penjelasan untuk siswa SD, SMP atau SMA, mengingat kebutuhan buku dan alat tulis dari masing-masing jenjang pendidikan berbeda-beda.
Sleman	1. Pengadaan buku paket SD/SMP/SMA/SMK Rp.5.982.857.850	Tahun 2004, Sleman juga memiliki program pengadaan buku paket, dan menyisakan persoalan adanya indikasi korupsi proyek tersebut. Sampai dengan sekarang, belum ada kejelasan tentang kasus tersebut, sehingga perlu dikaji ulang adanya program pengadaan buku paket di tahun 2006 ini yang mencapai Rp.5,9 milyar. Apakah ada jaminan transparansi dan akuntabilitas dalam pengadaan buku tersebut.
	2. Program peningkatan kualitas siswa pendidikan dasar dan menengah Rp.2.224.715.000	Program peningkatan kualitas siswa adalah sebuah upaya yang patut untuk diapresiasi, karena dengan siswa yang berkualitas maka akan mampu membangun negara yang berkualitas juga. Namun, program ini hendaknya diikuti dengan kesiapan sumber daya, baik guru maupun siswa didik. Tanpa adanya kesiapan yang matang, dana sebesar Rp.2,2 milyar hanya menjadi program mercusuar yang kemanfaatannya tidak optimal.
	3. Program peningkatan mutu dan relevansi pendidikan Rp. 275.000.000	
	4. program pendidikan non formal Rp.205.000.000	Sebagai sebuah upaya pemerataan pendidikan, program pendidikan non formal adalah sebuah program yang diharapkan mampu menjembatani masyarakat yang ingin meningkatkan pengetahuannya tanpa lewat sekolah formal. Perlu dilihat siapa saja pihak-pihak yang terlibat dalam program ini, siapa beneficiariesnya, sehingga program tersebut benar-benar tepat sasaran.
	5. pendampingan pelaksanaan sekolah model TK dan SD Rp.5.497.000.000	Perlu penjelasan lebih lanjut apakah yang dimaksud dengan pendampingan pelaksanaan sekolah model TK dan SD yang menelan biaya Rp.5,49 milyar. Mengingat, sudah ada standar baku bagaimana pengelolaan sekolah ditingkat TK dan di tingkat SD (kurikulum, sistem belajar mengajar, dsb).
	6. rehab gedung SD/MI Rp.8,400,240,000	Pelaksanaan pembangunan gedung maupun rehab gedung, biasanya dilakukan oleh pihak ketiga.
Kota Yogyakarta	1. bantuan penunjang kegiatan sekolah Rp.1,433,940,000.00 2. pengembangan dan peningkatan sekolah Rp.2,557,375,000.00	Tidak ada penjelasan lebih lanjut apakah yang dimaksud dengan bantuan penunjang kegiatan sekolah serta pengembangan dan peningkatan sekolah. Apakah untuk bantuan pengadaan buku paket, membeli, alat-alat olahraga, atau sarana prasarana yang lain, mengingat nilai bantuannya cukup besar.

Secara umum, dari belanja untuk pendidikan, tidak ada alokasi khusus untuk perempuan dan difable (penyandang perbedaan kemampuan fisik) di masing-masing daerah. Di sisi yang lain, beberapa daerah di DIY mengalokasikan anggaran untuk anak usia dini dimana anak selama ini adalah bagian dari warga masyarakat yang terpinggirkan. Gunungkidul, Kulonprogo dan Kota Yogyakarta, mengalokasikan dana untuk pengembangan PADU (Pendidikan Anak Dini Usia). Usia dini (0-5 tahun) merupakan usia yang sangat menentukan dalam pengembangan karakter dan kepribadian anak⁴. Melalui Kepmendiknas Nomor:051/0/2001 telah dibentk Direktorat Pendidikan Anak Usia Dini. Pemerintah juga telah membuat RPP (Rancangan Peraturan Pemerintah) tentang Pendidikan Anak Usia Dini yang belum terlaksana dengan baik. Hal yang paling penting tentang PADU adalah tersedianya pendidikan yang murah sehingga dapat dijangkau seluruh lapisan masyarakat.

Tabel 5. Program untuk PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini) dalam APBD Kabupaten/kota Prop.DIY Tahun 2006

<i>Wilayah</i>	<i>Keterangan</i>	<i>Jumlah (Rp)</i>
Bantul	Di Bantul, ada alokasi anggaran untuk aparat program PADU, namun tidak ada alokasi anggaran untuk kegiatan PADU	-
Gunungkidul	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan pengembangan PADU • Bantuan forum komunikasi PADU 	54.000.000 2.400.000
Kulonprogo	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan pengembangan PAUD • Pembangunan gedung untuk kelas PAUD 	437.500.000 418.133.000
Sleman	-	-
Kota Yogyakarta	• Block grant PAUD	259.140.000

Persoalan PADU bukan pada tersedianya fasilitas gedung yang megah, namun bagaimana masyarakat sadar tentang pentingnya PADU dan pemerintah memfasilitasi dengan sarana penunjang yang memadai, termasuk program dan kurikulum yang terstruktur. Sarana yang lain seperti pemenuhan gizi anak dan layanan kesehatan (posyandu) sebagai penunjang peningkatan kualitas anak juga perlu perhatian. Bab berikut memperlihatkan bagaimana keseriusan pemerintah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama ibu dan anak sebagai pioner pembentukan sumber daya yang berkualitas di bidang kesehatan.

2. KESEHATAN

Tabel 6. Rasio Belanja Kesehatan Terhadap Total Belanja APBD Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

<i>Wilayah</i>	<i>Total Anggaran Kesehatan (Rp)</i>	<i>Rasio thd. total APBD (%)</i>	<i>Belanja non Kedinasan (Rp)</i>	<i>Rasio belanja non kedinasan thd. belanja kesehatan (%)</i>
Bantul	33,371,457,400	6%	9,791,343,400	29.34%
Gunungkidul	34,567,244,026	0,47%	15,223,954,000	44%
Kulonprogo	27,550,968,857	5.83%	363,989,350	1.32%
Sleman				
Kota Yogyakarta	30,629,526,973	5,31%	7,675,753,650	25%

⁴ Menurut data tahun 2001, dari 26,1 juta anak yang ada di Indonesia, baru 7,1 juta atau sekitar 28% anak yang telah mendapatkan pendidikan, dimana 9,6% terlayani di bina keluarga bawah lima tahun, dan 9,9% terlayani di sekolah dasar. Hal tersebut menunjukkan pentingnya pendidikan anak usia dini belum mendapatkan perhatian dengan baik (sumber: www.kompas.com).

Dari tabel di atas, terlihat bahwa belanja non kedinasan hanya mendapat porsi yang sangat sedikit dari total anggaran kesehatan. Kondisi yang paling minim ditunjukkan oleh Kulonprogo, kemudian Bantul, Gunungkidul, dan Kota Yogyakarta. Padahal, seperti tadi diungkap di depan, retribusi kesehatan adalah primadona penyumbang PAD di beberapa daerah, kondisi ini sungguh sangat ironis.

Tabel 7. Pos-pos penting di Kesehatan dalam APBD Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

Wilayah	Keterangan	Jumlah (Rp)
Bantul	Kegiatan Penunjang Pelayanan Bumil	
	• tablet besi bermerk	125,552,000
	• bahan sarana posyandu plus	8.500.000
	• Pengadaan sikat gigi dan pasta gigi untuk kegiatan sosialisasi asuhan gizi untuk Bumil, anak- dan kelompok rawan	17.750.000
	• Pengadaan sikat gigi dan pasta gigi untuk kegiatan sosialisasi asuhan gizi untuk Bumil, anak2 dan kelompok rawan	17.162.500
	• Pendampingan kader bumil risti	12,000,000
	• Biaya persalinan bumil risti dengan penyulit di rumah sakit	28,000,000
	• Pelayanan kesehatan dasar (obat PKD)	97.500.000
Gunungkidul	• bantuan pengobatan gakin dan pelayanan SKTM	54,000,000
	• bantuan pengobatan Gakin	250,000,000
	• Pelatihan kader posyandu untuk 544 posyandu	177.130.000
	• Pengembangan posyandu	23.500.000
	• Pembinaan posyandu usila	20.220.000
Kulonprogo	• bantuan pelayanan kesehatan bagi gakin untuk RSUD	655.000.000
	• bantuan pelayanan kesehatan bagi gakin untuk puskesmas	275.000.000
	• bantuan berobat bagi Gakin diluar RSUD dan Puskesmas	50.000.000
	• bantuan pemeliharaan kesehatan masyarakat desa	1.000.000
	• bantuan posyandu	558.000.000
Sleman	• bantuan susu untuk SD/MI	1.440.500.000
Kota Yogyakarta	• Bantuan kepada posyandu	126.000.000
	• Bantuan kepada ibu hamil	140.000.000
	• Bantuan pelayanan kesehatan kepada gakin	1.000.000.000

- Di Kabupaten Bantul, Alokasi anggaran kesehatan sebesar 6% dari seluruh total belanja APBD dalam RAPBD Bantul 2006, kiranya masih terlalu minim. Untuk penanganan ibu hamil, bayi dan balita, hanya dianggarkan sebesar Rp.165,52 juta, padahal anggaran untuk biaya naik haji mencapai Rp.300 juta*. Bagaimana upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat jika alokasi anggaran untuk kesehatan hanya 6%?, mengingat usia harapan hidup, terutama perempuan tahun 2000 adalah 72 tahun, namun pada tahun 2004 justru turun menjadi 70 tahun. Padahal, dalam Pendapatan Asli Daerah, retribusi kesehatan adalah penyumbang pendapatan tertinggi dari total PAD, dimana mayoritas juga disumbangkan oleh perempuan. Namun, hal tersebut tidak diimbangi dengan alokasi anggaran untuk kesehatan yang memadai, terutama penanganan ibu hamil, bayi dan balita.
- Posyandu, sebagai sebuah layanan kesehatan yang paling mudah dijangkau oleh masyarakat, juga kurang mendapat perhatian dalam APBD. Hanya Kabupaten Kulonprogo dan Kota Yogyakarta yang memberi alokasi khusus bantuan kepada posyandu. Kulonprogo, mengalokasikan anggaran sebesar Rp.558 juta untuk bantuan kepada posyandu. Alokasi anggaran tersebut meningkat tajam dibandingkan dengan alokasi anggaran untuk posyandu pada tahun lalu yang hanya Rp.40 juta. Berdasarkan data, Kab.Kulonprogo memiliki 917 buah³ posyandu, sehingga setiap posyandu rata-rata menerima dana sebesar Rp.608.606/tahun atau Rp.50.708/bulan. Kota Yogyakarta, juga mengalokasikan anggaran untuk posyandu sebesar Rp.126 juta. Sementara itu, Gunungkidul menyediakan dana untuk pengembangan posyandu yang nilainya juga tidak terlalu besar (hanya Rp.23,5 juta)

* Program naik haji dalam RAPBD Bantul 2006, belum jelas peruntukannya untuk siapa, dan merupakan sebuah program yang sia-sia, mengingat ibadah adalah tanggungjawab masing-masing individu, bukan tanggungjawab negara, apalagi menggunakan dana APBD.

³ sumber:www.kulonprogo.go.id

3. GENDER BUDGET

Anggaran berkeadilan gender bukan berarti anggaran yang terpisah antar kelompok gender, tetapi mempertimbangkan gender sebagai dasar kebijakan anggaran. Implementasi kebijakan gender dapat terlihat dalam dokumen APBD melalui pos-pos anggaran yang ada. Apakah pos-pos tersebut menaikkan atau menurunkan relasi gender, atau bahkan tidak berpengaruh sama sekali terhadap relasi gender.

Dalam rangka melihat lebih jauh bagaimana kepentingan-kepentingan kelompok gender minoritas terakomodir dalam anggaran, maka perlu kiranya melihat berapa alokasi anggaran untuk perempuan dan anak serta difable. Tabel berikut menunjukkan sejauh mana relasi gender dalam anggaran, apakah menaikkan, menurunkan atau tidak berpengaruh sama sekali.

1. Anggaran untuk perempuan dan anak

Tabel 8. Anggaran untuk Perempuan dan Anak Kabupaten/Kota Prop. DIY tahun 2006

Wilayah	Keterangan	Jumlah (Rp)	Deskripsi
Bantul	• Usaha wanita desa	37.500.000	Secara keseluruhan, anggaran untuk perempuan ini totalnya adalah Rp. 424,052,000.00 atau 0,07% dari total belanja APBD (Alokasi tersebut menurun dibandingkan dengan anggaran untuk perempuan dalam APBD tahun 2005, sebesar 0,24% dari total APBD atau Rp. 743,431,000). Padahal, dalam pilkada Bantul bulan Juni 2005 yang lalu, jumlah pemilih perempuan lebih dari 50% dari total pemilih di Bantul.
	• Event-event PP dan anak	15.000.000	
	• Pendampingan kekerasan terhadap perempuan dan anak	20.000.000	
	• Penyelenggaraan hari ibu	5.000.000	
	• Peningkatan SDM ketrampilan untuk perempuan	20.000.000	
	• Stimulan UEP dasa wisma	37.500.000	
	• Bantuan modal WTS ex PSKW	10.000.000	
	• Janda pahlawan	10.000.000	
	• PKK Kabupaten	135.452.000	
	• PKK Kecamatan	20.600.000	
	• PKK Desa	75.000.000	
	• Kelembagaan organisasi wanita	40.000.000	
Gunungkidul	• bantuan kepada PKK	70,500,000	Secara keseluruhan, total anggaran untuk perempuan di Gunungkidul sebesar Rp. 112.500.000, atau 0,02% dari total belanja APBD. Sangat jauh jika dibandingkan dengan bantuan untuk partai politik yang mencapai Rp. 812 juta, dimana mayoritas penerima manfaat dari anggaran tersebut adalah kelompok laki-laki.
	• bantuan kepada organisasi wanita	25,000,000	
	• bantuan penguatan modal P2WKSS	4,000,000	
	• bantuan korban KDRT	5,000,000	
	• bantuan korban kekerasan thd perempuan & anak	5,000,000	
	• bantuan gerakan sayang ibu	3,000,000	
Kulonprogo	• bantuan kepada PKK	120,000,000	Jumlah dana untuk keseluruhan program yang diperuntukkan bagi perempuan ini mencapai Rp. 145,857.000 atau sebesar 0,03% dari total belanja APBD
	• bantuan kegiatan gerakan sayang ibu	2,500,000	
	• bantuan wanita penggerak pembangunan pedesaan	1,000,000	
	• bantuan kegiatan bina keluarga balita 20 kelompok	1,500,000	
	• bantuan UPGK	1,000,000	
	• bantuan gerakan pekerja wanita sehat dan produktif	1,500,000	
	• bantuan GOW	3,000,000	
	• bantuan kepada Darma Wanita	13,500,000	
	• bantuan kegiatan penyelenggaraan hari Ibu	1,857,000	
Sleman	Bantuan untuk Yayasan Sayap Ibu	10,000,000	Total women's budget 620 juta.
	Bantuan untuk Dharma Wanita	20,000,000	
	Bantuan korban KDRT	10,000,000	
	Bantuan untuk GOW	2,000,000	
	Bantuan korban kekerasan thd perempuan & anak	10,000,000	
	Bantuan untuk TP PKK Kecamatan (17 Kecamatan)	68,000,000	
	bantuan untuk TP PKK Desa (86)	172,000,000	
	bantuan untuk TP PKK Kabupaten	143,000,000	
	Pendampingan Wanita Rawan Sosial Ekonomi dan WTS, Lansia	45,000,000	
	Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender	75,000,000	

	Fasilitasi Pelayanan KB/KR (Kesehatan Reproduksi) dan Jaminan Pemakai Kontrasepsi bagi Peserta KB	20,000,000	
	Pembinaan dan Bantuan P2WKSS	65,000,000	
Kota Yogyakarta	PKK	414,686,000	Jumlah total Rp.518.686.000 atau 0,001% dari total belanja APBD
	bantuan keuangan untuk pemberdayaan perempuan	104,000,000	

Berdasarkan tabel 8 di atas, terlihat bahwa kelompok perempuan tidak terfasilitasi dengan baik. Biasanya anggaran untuk perempuan hanya akan disediakan untuk organisasi formal seperti PKK, Dharma Wanita dan tidak mensupport organisasi lokal yang *genuine* tumbuh dalam masyarakat misalnya kelompok perempuan petani, perempuan nelayan, usaha kecil, dll. Dilihat dari prosentasenya juga sangat minim.

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No 132 tahun 2003, tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah, BAB 111 pasal 9 ayat 1 menyebutkan bahwa:

“Segala pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan pengarusutamaan gender di daerah dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk masing-masing Provinsi, Kabupaten dan Kota sekurang-kurangnya minimal sebesar 5 % (lima persen) dari APBD Provinsi, Kabupaten dan Kota.”

Tidak ada satu daerah pun yang mengalokasikan anggaran untuk pengarusutamaman gender minimal 5% dari APBD, bahkan tidak ada 1% dari total belanja APBD. Mengingat perempuan juga menjadi penyumbang pendapatan Asli Daerah, maka sudah selayaknya jika pemerintah berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran untuk perempuan.

2. Anggaran untuk difable

Tabel 11. Anggaran untuk difable dalam APBD

Wilayah	Keterangan	Jumlah (Rp)
Bantul	• Bantuan permakanan anak cacat luar panti	10.000.000
	• Bantuan operasional belajar mengajar 11 SLB	20.000.000
	• Bantuan BKS SLB	1.000.000
Gunungkidul	• Bantuan untuk SLB	23.500.000
Kulonprogo	• Bantuan untuk difable/operasional SLB	17.500.000
	• Bantuan kepada penyandang cacat	50.000.000
Sleman	• Bantuan untuk PPCS (persatuan Penyandang Cacat Sleman)	15.000.000
	Bimbingan Sosial dan Keterampilan serta Bantuan Stimulan bagi Penyandang Cacat	25.000.000
	Bantuan untuk corps cacat veteran	2.000.000
Kota Yogyakarta	• Bantuan penyandang rehabilitasi dan masalah sosial	312.750.000

Sebagai bagian dari warga masyarakat, kelompok difable adalah kelompok yang sering dilupakan dalam proses penganggaran daerah. Meskipun jumlah difable relatif tidak banyak dibandingkan dengan warga non difable, namun keberadaan mereka tidak bisa diabaikan. Jumlah warga difable di Propinsi DIY mencapai 3.102.530 jiwa (1,27%). Data terakhir menunjukkan warga difable di Propinsi DIY mencapai 5%, kenyataannya, jumlah yang mencapai 5% tersebut belum berimplikasi positif dalam kebijakan anggaran. Tabel 11 menunjukkan jika kebijakan untuk kelompok difable masih pada pengurusan Sekolah Luar Biasa(Bantul, Gunungkidul, Kulonprogo).

3. Program pemberdayaan masyarakat

Tabel 10. Jumlah Penduduk Miskin dan Fakir Miskin menurut Kabupaten/kota di Propinsi DIY Tahun 2004

Kabupaten/Kota	Penduduk Miskin		Garis Kemiskinan(Rp/kap/bl)	Penduduk Fakir Miskin	
	Jumlah/total	%		Jumlah/total	%
Bantul	151.400	18,55	126,748	71.340	7,66
Gunungkidul	173.300	25,19	121,436	66.570	8,74
Kulonprogo	94.600	25,11	129,057	28.810	9,69
Sleman	146.500	15,53	154,689	68.500	7,26
Kota Yogyakarta	50.400	12,77	168,310	26.110	6,56

Propinsi DIY	616.200	19,14	134.371	261.320	8,11
---------------------	----------------	--------------	----------------	----------------	-------------

Sumber: Susenas, BPS Prop.DIY
DIY dalam Angka 2004

Melihat jumlah penduduk miskin di masing-masing daerah di Propinsi DIY, pemerintah daerah masih punya pekerjaan rumah yang cukup besar untuk menanggulangi persoalan kemiskinan yang di Yogyakarta. Gunungkidul, Kulonprogo, dilihat dari prosentase jumlah penduduk miskin, masih memiliki angka yang cukup tinggi yaitu di atas 25%. Menyusul Bantul dan Sleman dengan angka 18,55% dan 15,53%. Tidak bisa dipungkiri bahwa penduduk miskin di daerah pasti tinggal di wilayah pedesaan, terutama desa-desa miskin yang minim akses ke fasilitas publik. Adanya Alokasi Dana Desa, Dana Abadi Desa, community development, bantuan UEP kepada keluarga miskin serta program-program yang lain, adalah sebuah upaya untuk menurunkan angka kemiskinan dan meingkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, sering terjadi dana-dana untuk masyarakat miskin diselewengkan oleh pejabat dan pihak-pihak tertentu untuk kepentingan pribadi, karena tidak ada kontrol dari masyarakat. Oleh karena itu, adanya anggaran untuk program pemberdayaan masyarakat hendaknya dibarengi dengan pengawasan dan kontrol yang ketat oleh masyarakat, sehingga dana tersebut menjadi tepat sasaran

Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

Wilayah	Keterangan	Jumlah (Rp)
Bantul	• Alokasi Dana Desa	7.700.000.000
	• Community development	3.787.500.000
	• Bantuan stimulant kepada masyarakat	4.865.500.000
	• Bantuan social kemasyarakatan	1.637.418.000
	• Penyelenggaraan pemberdayaan RT se- Kab.Bantul	20.280.000
	Jumlah	18,010,698,000
Gunungkidul	• Alokasi Dana Desa	10.000.000.000
	• Dana Abadi Desa	2.880.000.000
	• Bantuan pembinaan usaha ekonomi desa	122.500.000
	• Bantuan USEP keluarga miskin	95.200.000
	• Bantuan pendampingan pokmas IDT	30.000.000
	• Bantuan pemberdayaan dan penguatan modal orsos	105.000.000
Jumlah	13,232,700,000	
Kulonprogo	• Bantuan Bunga Dana Cadangan Pemberdayaan Desa	559.100.000
	• Bantuan kepada Dusun	930.000.000
	Jumlah	1,489,100,000
Sleman	• Dana Alokasi Khusus Desa	3.970.000.000
	• Bantuan RT/RW	660.000.000
	• Program pemberdayaan masyarakat/bantuan gotong royong	4.490.000.000
	Jumlah	9,120,000,000
Kota Yogyakarta	• Bantuan keuangan kepada pemerintah desa/kelurahan	38.852.000
	• Bantuan keuangan kepada LPMK	6.648.087.400
	• Bantuan kepada kelompok tani/masyarakat	886.650.000
	Jumlah	7,573,589,400

Dalam PP No 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 68 bagian C menyebutkan bahwa sumber pendapatan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk desa desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa, Dalam dokumen APBD maupun RAPBD Bantul, Gunungkidul, dan Sleman tahun 2006, telah dicantumkan Alokasi Dana Desa, hanya Kulonprogo yang belum mengalokasikan dana desa tersebut. Berdasarkan tabel 9 di atas, menunjukkan masing-masing daerah belum ada yang memenuhi PP 72 tahun 2005. di Bantul misalnya, dengan dana perimbangan sebesar Rp.548.915.665.767, seharusnya ADDnya sebesar Rp.54,49 milyar, namun dalam RAPBD Bantul 2006 hanya Rp.7,7 milyar untuk 75 desa. Belum adanya daerah yang memenuhi ketentuan PP 72 karena Desa masih belum siap menerima dana yang cukup besar.

Sleman, telah memiliki perda no.4 tahun 2004 tentang Alokasi Dana Desa (ADD), Gunungkidul, juga telah memiliki aturan dalam Peraturan Bupati Gunungkidul tahun 2006 pedoman pelaksanaan ADD. Di Sleman, aturan tentang ADD dibuat sebelum ada PP 72 tahun 2005, sehingga ADD diambil 10% dari hasil penerimaan pajak daerah.

4. ANGGARAN SUPER HEBOH VS SUPER MINI

Masyarakat sebagai penyumbang pendapatan daerah, seharusnya mendapatkan alokasi anggaran yang memadai sebagai manifestasi pemenuhan kewajiban negara dalam memenuhi hak rakyat. Ironisnya, anggaran yang menyangkut kepentingan belanja publik secara langsung sangat minim, sedangkan anggaran untuk kegiatan yang penerima manfaatnya tidak jelas dialokasikan dengan nilai milyaran rupiah. Tabel berikut menunjukkan bagaimana pemerintah tidak sensitif terhadap persoalan masyarakat miskin, perempuan dan anak, namun lebih sensitif terhadap kebutuhan yang tidak penting, seperti bantuan untuk kegiatan sepakbola, naik haji, parpol, dan sebagainya.

Tabel 12. Anggaran super heboh dalam APBD Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

Wilayah	Keterangan	Jumlah (Rp)
Bantul	• Bantuan PERSIBA	6.500.000.000
	• Bantuan Tenis HB Cup	1.100.000.000
	• Bantuan naik haji	300.000.000
	• Bantuan operasional KONI	50.000.000
	• Bantuan untuk 28 cabang OR	824.550.000
	• Bantuan organisasi sosial politik	877.500.000
Gunungkidul	• Bantuan kepada KONI	275.000.000
	• Bantuan kepada parpol	810.000.000
Kulonprogo	• Bantuan kepada KONI	900.000.000
	• Bantuan kepada parpol	350.000.000
Sleman	• Bantuan kepada PSS Sleman	10.000.000.000
	• Bantuan kepada KONI	2.000.000.000
	• Bantuan kepada parpol	866.250.000
	• Bantuan ONH	240.000.000
Kota Yogyakarta	• Bantuan kepada PSIM	8.867.400.000
	• Bantuan kepada KONI	1.500.000.000
	• Bantuan kepada parpol	665.000.000

Bandingkan dengan pos-pos yang sangat minim berikut ini:

Tabel 13. Anggaran super mini dalam APBD Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

WILAYAH	KETERANGAN
Bantul	Bantuan naik haji Rp.300 juta, namun bantuan untuk penanganan ibu hamil, bayi dan balita hanya Rp.165,55 juta, lebih jauh lagi jika dibandingkan dengan anggaran untuk Persiba yang mencapai Rp.6,5 milyar.
Gunungkidul	Bantuan kepada parpol mencapai Rp.810 juta, sedangkan bantuan kepada difable/SLB hanya Rp.23,5 juta, anggaran untuk perempuan hanya Rp.112,5 juta.
Kulonprogo	Women's budget di Kulonprogo Rp.145,9 juta, namun bantuan kepada KONI mencapai Rp.900 juta, dan bantuan kepada parpol mencapai Rp.350 juta.
Sleman	Bantuan untuk PSS Sleman mencapai Rp.10 milyar, bantuan kepada KONI Rp.2 Milyar, parpol Rp.866 juta, ONH Rp.240 juta, namun bantuan untuk difable dan untuk perempuan minim. Untuk difable hanya 40 juta, sementara itu untuk perempuan totalnya Rp.620 juta.
Kota Yogyakarta	Bantuan untuk pemberdayaan perempuan Rp.104 juta, bandingkan dengan bantuan kepada PSIM Rp.8,87 milyar dan bantuan kepada KONI yang mencapai Rp.1,5 milyar.

Dari hasil analisis kecenderungan anggaran daerah di DIY tahun 2006, mencerminkan bahwa anggaran tidak mencerminkan persoalan nyata yang dihadapi oleh masyarakat. Persoalan perempuan, persoalan kesehatan, persoalan pendidikan masih dinomorduakan dibandingkan dengan persoalan pembangunan stadion, anggaran sepakbola, naik haji, dan sebagainya. Alokasi anggaran tidak cukup responsive dan berpihak kepada rakyat. Sudah menjadi rahasia umum, lebih dari 60% APBD dialokasikan untuk belanja aparat. Proses penganggaran, mulai dari perencanaan, penyusunan, penetapan dan pelaksanaan yang tidak partisipatif, tidak melibatkan kelompok-kelompok masyarakat yang termarginal menjadikan anggaran hanya milik pejabat. Anggaran dianggap dokumen rahasia Negara, sehingga potensi terjadinya penyimpangan anggaran sangat besar. Oleh karena itu, diperlukan kontrol dari masyarakat dalam proses penganggaran, agar terwujud cita-cita penganggaran yang transparan, partisipatif, responsive, dan akuntabel.

D. WARNING

1. PPH 21 BAGI PEJABAT NEGARA: RATUSAN JUTA ANGGARAN DAERAH YANG DIGUNAKAN UNTUK TUNJANGAN

Tahun 2005 ditemukan PPH 21 di Kabupaten Bantul, Kulon Progo dan Kota Yogya. Tabel dibawah ini menunjukkan hal itu:

wilayah	Tahun 2005	Tahun 2006
Kota yogyakarta	Rp 155,8 jt	Rp.512,552.160 jt
Kulon Progo	Rp 330,2 jt	(belum ada data)
Bantul	Rp 167,59 jt	Rp.226,093.600 jt

Angka tersebut belum seberapa apabila dibandingkan dengan PPH 21 yang diberikan kepada eksekutif. Sayangnya PP 45 tahun 1994 menghalalkan hal itu. Menurut PP ini “ bagi pejabat negara tunjangan PPH 21 sebesar 15 % dari penghasilan dibayar oleh keuangan negara /daerah”

Wajar saja karena alasan dikeluarkannya PP 45 tahun 1994 adalah fakta sebelum tahun 1994, gaji yang diterima oleh pejabat negara belum memadai, sehingga pajak penghasilan dibayar oleh keuangan daerah/negara adalah sebagai kebijakan agar take home pay mereka tidak menjadi sangat kecil.

Berdasarkan aturan perpajakan dimana pada dasarnya pajak penghasilan adalah kewajiban pribadi oleh wajib pajak yang harus dibayarkan dari penghasilannya, dan tidak dapat ditanggung/dialihkan kepada siapapun”

Azas tersebut diperkuat oleh UU nomor 17 tahun 2000 tentang pajak penghasilan yang tidak mengenal adanya pajak penghasilan yang ditanggung oleh negara/daerah. UU hanya mengenal adanya penghasilan tidak kena pajak yaitu Rp 13.200.000/ th bagi wajib pajak dan dapat ditambah dengan adanya tanggungan (istri dan anak).

2. Catatan Khusus Untuk Pilkada

Memasuki pertengahan tahun 2006, di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulonprogo akan diadakan pemilihan kepada daerah secara langsung. Sementara itu, Bantul, Gunungkidul dan Sleman telah melangsungkan pilkada bulan Juni 2005 yang lalu. Pilkada, sebenarnya adalah momentum yang strategis sebagai awal untuk mendorong isu anggaran dan partisipasi masyarakat. Menjelang pilkada, anggaran dipolitisasi untuk menjadi “resourch” dari bakal calon. Oleh karena itu, perlu kontrl yang baik dari masyarakat agar tidak ada politisasi anggaran dalam pilkada. Momen pilkada yang menyedot dana milyaran rupiah diharapkan membawa arah baru bagi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, bukan “menggibuli” masyarakat.

Tabel 10. Anggaran untuk penyelenggaraan Pilkada dalam APBD Kabupaten/Kota Prop.DIY tahun 2006

<i>Wilayah</i>	<i>Keterangan</i>	<i>Jumlah (Rp)</i>
Kota Yogyakarta	• Bantuan keuangan untuk KPU	6.745.316.100
	• Bantuan keuangan untuk panwaslu	700.000.000
Kulonprogo	• Fasilitasi pilkada 2006	36.000.000
	• Bantuan penyelenggaraan desk pilkada	223.000.000