

BAB 3 METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Metodologi penelitian ialah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan yang terdapat dalam penelitian. Penelitian ilmiah sendiri adalah¹ penyelidikan yang sistematis, terkontrol, empiris dan kritis, tentang fenomena-fenomena alami, dengan dipandu oleh teori dan hipotesis-hipotesis tentang hubungan yang dikira terdapat antara fenomena-fenomena itu.

Metode penelitian dalam penelitian kualitatif cenderung bersifat deskriptif, naturalistik, dan berhubungan dengan "sifat data" yang murni kualitatif, metode penelitian kualitatif tersebut juga metode fenomenologis karena lebih berdasarkan pada filsafat fenomenologis yang mengutamakan penghayatan atau pemahaman yang mendalam (*verstehen*) karena mempertanyakan makna suatu objek secara mendalam dan tuntas. Peneliti berorientasi kepada fenomenologis yang menekankan kepada aspek subyektif dari tingkah laku manusia². Pendapat lain mengatakan bahwa metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati³.

Pendekatan penelitian akan dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, yang berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Responden dalam metode penelitian kualitatif berkembang terus secara bertujuan (*purposive*) sampai data yang dikumpulkan dianggap memuaskan. Alat pengumpul data atau instrumen penelitian merupakan instrumen pokok dan dalam pengumpulan datanya, peneliti akan terjun sendiri ke lapangan secara aktif. Instrumen pengumpulan data dalam metodologi penelitian kualitatif

¹ Fred N Kerlinger, diterjemahkan oleh Landung R Simatupang, *Asas-asas penelitian behavioral*, hal 17

² Geertz, 1973 *Thick Description, Toward and Interpretive Theory of Culture*. In *the Interpretation of Culture, Basic Book, New York* yang dikutip pada buku *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk ilmu-ilmu sosial*, Dr Prasetya Irawan, MSc, 2007, hal 11

³ Bogdan dan Taylor yang dikutip dalam buku Moleong, Alex J, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, hal 3

tidak bersifat terstruktur, terfokus, kaku atau rigid, dan spesifik seperti dalam penelitian kuantitatif tetapi bersifat lebih longgar, fleksibel dan dapat berubah sewaktu-waktu tergantung pada kebutuhan.

3.2. Jenis / Tipe Penelitian

Jenis/tipe penelitian bersifat *deskriptif*, yang bertujuan memberikan gambaran pelaksanaan tahapan-tahapan kebijakan penyusunan rencana kerja anggaran Kementerian / Lembaga melalui 3 (tiga) pendekatan penganggaran yaitu pendekatan penganggaran terpadu (*unified budget*), pendekatan penganggaran berbasis kinerja (*Performance based budgeting*) dan pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (*medium term expenditure framework*) yang belum dapat dilaksanakan dan diterapkan secara penuh dalam sistem penganggaran di Indonesia secara sistematis dan analistik, gambaran permasalahan dan kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya penganggaran berbasis kinerja, dibandingkan dengan praktek-praktek terbaik (*best practices*) yang telah diterapkan oleh berbagai negara yang sudah berhasil melaksanakan pendekatan anggaran berbasis kinerja.

3.3. Metode dan strategi penelitian

Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif yang akan dilakukan peneliti terdiri dari empat macam, yaitu observasi langsung terhadap objek penelitian, wawancara mendalam, studi dokumentasi dan kesan visual (*visual image*). Dalam memperoleh hasil yang diinginkan dalam penelitian ini akan menggunakan keempat metode tersebut dengan teknik pengumpulan data sebagai berikut : (1) Metode Kajian Kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara menganalisis isi (*content analysis*) yaitu suatu teknik analisis terhadap berbagai sumber informasi termasuk bahan cetak / bacaan seperti buku, artikel, dan jurnal ilmiah yang terkait dengan permasalahan penelitian. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan pemahaman terhadap konsep-konsep yang berkaitan dengan penelitian. Prosedur menganalisa isi tersebut dengan

melaksanakan langkah-langkah diantaranya adalah : (a) Langkah pertama menentukan tujuan analisis dengan mengidentifikasi dengan cara menurunkannya dari fokus penelitian (b) Langkah kedua adalah mengumpulkan data dengan membaca, mengkaji dan mencatat data-data yang diambil dari berbagai sumber; (c) Langkah ketiga adalah mengidentifikasian bukti-bukti konstektual yang memulainya dengan mencari hubungan antara data dengan realitas; (d) Langkah keempat adalah mereduksi data dengan melakukan sortiran terhadap data yang dikumpulkan yang akan digunakan dan yang tidak digunakan; (e) Langkah kelima adalah memberi kode pada data; (f) Langkah keenam adalah menganalisis dan menafsirkan data. (2) Studi Dokumen, yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan kajian terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian, Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan, Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 20 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Peraturan Pemerintah Nomor 21 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara / Lembaga, serta peraturan / dokumen lainnya yang dinilai relevansi dengan penelitian; (3) Metode Wawancara mendalam (*indepth interview*), yaitu teknik pengumpulan data yang memungkinkan peneliti untuk menggali data dan persepsi lebih mendalam dari nara sumber / informan terhadap permasalahan yang diteliti. Hal ini dimaksudkan untuk merekam dan mengetahui persepsi dan opini tentang objek penelitian secara langsung seluruh informasi yang berada dalam benak responden (informan); (4) Metode Pengamatan (*Observer method*), yakni pengamatan yang dilakukan secara langsung oleh peneliti (pengamatan partisipatif / *Observer Partisipant*) dilapangan dengan ikut serta dalam kegiatan-kegiatan seperti peningkatan kapasitas (*workshop*), sosialisasi, rapat-rapat atau pertemuan-pertemuan yang berhubungan dengan obyek penelitian baik sebagai peserta maupun hanya sebagai pengamat.

3.4. Proses Penelitian

Proses penelitian merupakan bagian penting dalam penelitian, sebaik apapun data yang diperoleh, tidak akan berdaya guna tanpa dilakukan pengolahan. Pengolahan data penelitian ini terdiri dari pemrosesan satuan dan kategorisasi, yaitu : (1) Pengumpulan data mentah, dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari beberapa sumber (wawancara, pengamatan, studi pustaka dan dokumen), yang selanjutnya transkrip data dan pembuatan koding. Transkrip data adalah merubah catatan kedalam bentuk tulisan seperti apa adanya (*verbatim*) sedangkan pembuatan koding adalah proses pengulangan seluruh data yang sudah ditranskrip untuk menemukan hal-hal atau kata kunci yang penting (*key word*) yang selalutnya diberikan kode; (2) Kategorisasi adalah pada saat pengolahan data dan analisis data. Kategorisasi disusun atas dasar pikiran, intuisi, pendapat, atau kriteria tertentu terhadap data yang diperoleh, kemudian menempatkan data pada kategori masing-masing. Penyerderhanaan data dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci dalam kategori juga diperlukan dalam penelitian ini dengan memperhatikan penggolongan kategori⁴ diantaranya yaitu (a) kode yang berhubungan dengan konteks / setting penelitian (*setting / context code*); (b) kode yang berhubungan dengan pendapat, pandangan yang dipegang atau dipercayai oleh subyek penelitian (*perspective codes*); (3) Penyimpulan Sementara adalah pengambilan kesimpulan yang bersifat sementara berdasarkan data; (4) Triangulasi yaitu teknik pengujian keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu diluar data tersebut untuk keperluan proses pengecekan atau sebagai perbandingan (*check and recheck*) terhadap data dimaksud. Selain itu pengujian keabsahan data didasarkan atas kinerja derajat kepercayaan (kredibilitas) dan kepastian sehingga data yang diperoleh bisa dipercaya dan dapat diterapkan pada semua konteks. (5) Penyimpulan akhir yaitu berbentuk deskriptif kualitatif yang merupakan kristalisasi dan konseptualisasi dari temuan di lapangan melalui penafsiran data yang menghubungkan serta menguji dengan kategori yang telah ditetapkan dengan konsep atau teori yang ada. Pertanggungjawaban keabsahan kesimpulan

⁴, Terdapat 9 kode menurut Bogdan, Robert C & Sari Knopp Biklen dalam *Qualitative Research, For Education; An introduction to Theory and Methods*, Allyn and Bacon, Inc Boston, 1982, dikutip pada buku *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk ilmu-ilmu sosial*, Dr Prasetya Irawan, MSc, 2007, hal 74

akhir dijelaskan dalam dua hal (a) *Credibility* atau dapat dipercaya dicapai dengan jalan menyimpulkan data seobjektif mungkin dan selengkap mungkin (b) *transferability* atau berlaku di konteks lain, dicapai dengan menguji kesimpulan di tempat lain yang serupa dengan konteks penelitian.

3.5. Data penelitian

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pertanyaan penelitian, antara lain meliputi : kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan selama ini beserta perkembangan di masa mendatang, laporan yang dikeluarkan berbagai sumber, serta persepsi yang berkembang yang dimiliki oleh lembaga yang berwenang di bidang perencanaan dan di bidang penganggaran.

Dalam penelitian ini sumber data dapat dibagi dalam beberapa kelompok, yaitu : (1) Informan yaitu orang-orang yang diamati dan memberikan data berupa kata-kata ataupun tindakan. Dalam penelitian ini yang menjadi informan antara lain adalah (a.) pejabat atau pegawai Departemen Keuangan sebagai konseptor atau duduk sebagai tim rancangan Undang-undang nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (b.) pejabat atau pegawai di Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang berkewenangan di bidang perencanaan; (c) pejabat atau pegawai Departemen Keuangan yang berkewenangan di bidang penganggaran; (d) pegawai atau pejabat yang lingkup Departemen Keuangan yang berwenang terhadap pelaksanaan anggaran; (2) Perpustakaan, sebagai sumber data berupa karya tulis ilmiah, buku literatur, majalah ilmiah dan lain-lain; (3) Dokumen, sebagai sumber data berupa peraturan perundang-undangan, arsip-arsip, foto-foto, brosur dan naskah penting lainnya.

3.6. Penentuan Lokasi dan Obyek Penelitian

Penelitian difokuskan di Departemen Keuangan, dalam hal ini Direktorat Jenderal Anggaran, dengan menyikapi berbagai kebijakan yang dikeluarkan dibidang penganggaran, khususnya semenjak lahirnya Undang-undang 17 tahun

2003 tentang Keuangan Negara. Pada tahap awal dilakukan pengkajian literatur dan dokumen penganggaran, yang selanjutnya akan ditelaah hingga dapat dirumuskan penyebab permasalahan dan faktor-faktor apakah yang menyebabkan penyusunan rencana kerja anggaran Kementerian / Lembaga dengan pendekatan penganggaran berbasis kinerja tidak dapat dilaksanakan sampai dengan saat ini. Pada tahap akhir, kajian dilakukan melalui penelitian, wawancara dan pengamatan terhadap teori-teori, kepada informan dan jurnal-jurnal yang mengutarakan praktek-praktek terbaik (*best practices*) dari berbagai negara di dunia yang telah berhasil melaksanakan *performance budgeting* untuk mengembangkan model penganggaran di masa mendatang.

3.7. Model Penelitian

Adapun Model Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana sebagai berikut :

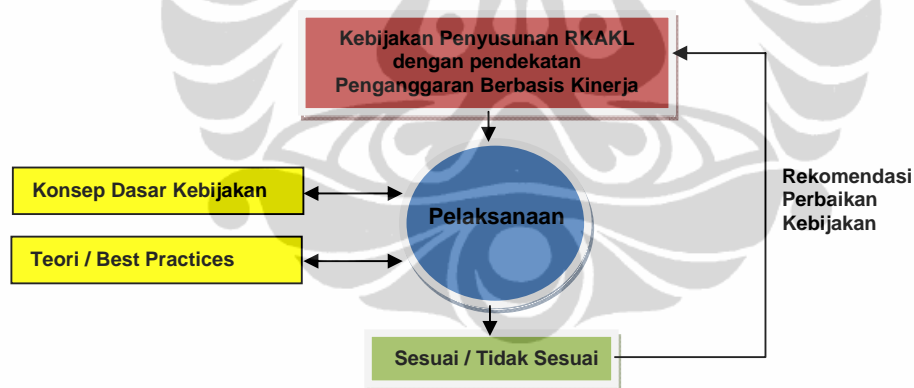


Diagram 8. Model Penelitian

3.8. Keterbatasan penelitian

Sebagai konsekuensi metodologis, sangat disadari bahwa dalam penelitian ilmiah tidak ada satu pun metodologi yang dianggap lebih baik dari yang lainnya. Pemilihan metode kualitatif dipahami akan menimbulkan kelemahan, yang mungkin ditemui dari aspek obyektifitas dan subyektifitas penilaian. Selain itu,

penelitian kualitatif juga memberikan peluang munculnya perbedaan persepsi yang tajam antara peneliti dan pembaca lainnya.

Pada penelitian yang menggunakan metode kualitatif, penarikan kesimpulan akan melahirkan rekomendasi yang cukup banyak. Hal tersebut memang berbeda dengan penelitian yang menggunakan metode kuantitatif dimana penarikan kesimpulan dapat dilakukan secara tunggal. Namun demikian, dalam menarik suatu kesimpulan, peneliti tetap akan melakukan evaluasi terhadap keterkaitan diantara semua sub variabel.

Waktu penelitian, mengingat banyaknya Kementerian Negara / Lembaga yang ada pada masa pemerintahan saat ini (Kabinet Indonesia Bersatu terdapat 4 Menteri koordinator, 18 Menteri Departemen, 12 Menteri Negara, 2 Pejabat setingkat Menteri) maka penulis hanya membatasi pada penganalisaan kebijakan penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian / Lembaga dengan pendekatan penganggaran berbasis kinerja yang dikembangkan untuk lingkup Departemen Keuangan RI.

Mengingat keterbatasan waktu dan untuk mempersempit lingkup analisa, terhadap 4 (empat) negara yang dicoba akan diamati, yaitu negara Amerika Serikat, Korea Selatan, Australia dan Denmark, sebagai pembanding dengan apa yang telah dilaksanakan di negara Indonesia adalah hanya untuk melihat sejarah perkembangan penerapan penganggaran berbasis kinerja itu sendiri, hal yang melatarbelakangi penerapan penganggaran berbasis kinerja, dasar hukum yang mendasarinya serta mengamati kelembagaan perencanaan dan penganggaran di masing-masing negara. Selanjutnya mengenai bentuk negara, budaya negara dan kemampuan sumber daya manusia, serta hal-hal lain diluar uraian diatas tidak menjadi pengamatan dan tidak dilakukan sebagai pembanding dengan negara Indonesia.