

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan pada penelitian ini adalah pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif melakukan analisis hanya sampai pada tahap deskriptif, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Kesimpulan yang diberikan didasari pada angka yang diolah secukupnya dan kebanyakan pengolahan data didasarkan pada analisis persentase (Wirartha, 2006:154-155).

Menurut Kuncoro (2009:12), penelitian deskriptif meliputi pengumpulan data untuk menguji hipotesis atau menjawab pertanyaan mengenai status terakhir dari subjek penelitian. Dengan demikian, penelitian ini dilakukan untuk menyajikan fakta yang terjadi seputar pengaruh pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah terhadap penetapan dan penyampaian Perda APBD, sehingga lebih mudah dipahami dan disimpulkan pengaruh pemberlakuan peraturan tersebut pada periode tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009.

Digunakannya metode deskriptif pada penelitian ini karena dua alasan. Pertama, secara konsep, penelitian ini berkaitan erat dengan siklus penganggaran (*budget cycle*) pemerintah daerah. Sebagaimana disebutkan pada bab II, setiap anggaran pemerintah daerah membutuhkan sebuah siklus yang terdiri dari empat tahap: (1) persiapan dan perumusan, (2) persetujuan, (3) pelaksanaan, serta (4) audit dan evaluasi. Sifat dari

setiap tahap tersebut adalah deskriptif sehingga akan lebih tepat jika penelitian ini dijelaskan dengan menggunakan metode deskriptif.

Kedua, penelitian deskriptif termasuk salah satu jenis penelitian kuantitatif karena dimaksudkan untuk mengangkat fakta dan fenomena-fenomena yang terjadi saat sekarang (ketika penelitian berlangsung) dan menyajikan apa adanya (Wirartha, 2006:155). Menurut Bryman dan Bell (2007:648), penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif dapat dipadukan karena data kualitatif seringkali sangat membantu sebagai sumber hipotesis dan membantu pengukuran informasi yang diberikan melalui kuesioner atau wawancara.

Oleh karena itu, penelitian ini menggabungkan analisis data yang bersifat kuantitatif (merujuk kepada data kuantitatif) dan analisis data yang bersifat kualitatif (merujuk kepada informasi yang bersifat kualitatif). Data kuantitatif yang akan dianalisis terdiri dari tanggal Perda APBD seluruh pemerintah daerah di Indonesia sejak tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009.

Adapun data kualitatif merupakan hasil wawancara dengan pejabat di lingkungan pemerintah daerah tertentu dalam meneliti Perda APBD tepat waktu yang disampaikan lebih dari satu kali kepada pemerintah pusat, serta hal-hal apa saja yang menjadi penyebab keterlambatan penetapan dan penyampaian Perda APBD kepada pemerintah pusat. Wawancara tersebut akan menjadi informasi tambahan terhadap data kuantitatif yang dianalisis untuk penelitian ini.

3.2 Metode Pengumpulan Data dan Teknik Sampling

a. Metode Pengumpulan Data

Berdasarkan cara pengumpulannya, penelitian ini memiliki dua jenis data, yaitu :

1. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari monitoring penyampaian Perda APBD seluruh pemda di Indonesia pada unit kerja Subdirektorat Data Keuangan Daerah Direktorat Evaluasi Pendanaan dan Informasi Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Cakupan data sekunder meliputi tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009. Jumlah data sekunder pada tahun 2007 sebanyak 467, sebanyak 484 data pada tahun 2008, dan berjumlah 510 data pada tahun 2009.

Pemda menyampaikan Perda APBD tahun anggaran berikutnya mulai bulan Desember tahun anggaran sebelumnya. Misalnya, pada penyampaian Perda APBD tahun anggaran 2007, awal penyampaian adalah setiap Perda APBD tahun 2007 yang telah ditetapkan dan disampaikan kepada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) pada bulan Desember tahun 2006. Demikian seterusnya.

Pemda dikategorikan telah menetapkan dan menyampaikan Perda APBD tepat waktu apabila Perda APBD tahun anggaran berjalan yang disampaikan kepada DJPK sudah ditetapkan pada bulan Desember tahun anggaran sebelumnya. Dari data sekunder yang diperoleh, beberapa pemda bahkan telah menetapkan Perda APBD pada bulan November sebelum tahun anggaran berjalan dimulai.

Pemda yang menetapkan dan menyampaikan Perda APBD kepada DJPK sampai dengan 31 Januari pada tahun anggaran berjalan dikategorikan sebagai pemda yang terlambat menetapkan dan menyampaikan Perda APBD, namun tidak diberikan surat peringatan tertulis yang ditandatangani oleh Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan atas nama Menteri Keuangan.

Pada tanggal 31 Januari tahun anggaran berjalan, surat himbauan tertulis yang ditandatangani oleh Direktur Evaluasi Pendanaan dan Informasi Keuangan Daerah (EPIKD) atas nama Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan (Dirjen PK), dikirimkan kepada seluruh pemda yang belum menetapkan dan menyampaikan Perda APBD agar pemda tersebut segera menetapkan dan menyampaikan Perda APBD.

Kalau pada tahun anggaran 2007 sampai dengan tanggal 31 Januari pemda yang belum menetapkan dan menyampaikan Perda APBD kepada DJPK belum dikenakan penundaan penyaluran Dana Alokasi Khusus (DAK), maka mulai tahun anggaran 2008 pemda yang belum menyampaikan Perda APBD sampai dengan tanggal 31 Januari dikenakan penundaan penyaluran DAK tahap I. Penundaan penyaluran DAK tersebut baru dapat dilepas sampai pemda dimaksud menetapkan dan menyampaikan Perda APBD kepada DJPK.

Pada akhir bulan Februari tahun anggaran berjalan, pemda yang belum juga menetapkan dan menyampaikan Perda APBD dikirimkan surat peringatan tertulis yang ditandatangani oleh Dirjen PK atas nama Menteri Keuangan agar segera menetapkan dan menyampaikan Perda APBD kepada DJPK. Surat peringatan tertulis tersebut menjadi dasar bagi pemda untuk mempercepat

proses penetapan dan penyampaian Perda APBD sekaligus sebagai pemberitahuan dari pemerintah pusat agar pemda tidak sampai dikenakan penundaan penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU). Batas waktu yang diberikan bagi pemda adalah sampai dengan tanggal 30 April tahun anggaran berjalan.

Tepat pada tanggal 1 Mei, pemda yang masih belum menetapkan dan menyampaikan Perda APBD dikenakan penundaan penyaluran DAU. Terhadap daerah dengan kategori ini, diproses Keputusan Menteri Keuangan (KMK) mengenai penundaan penyaluran DAU bulan berjalan dan dikirimkan kepada daerah yang bersangkutan.

Apabila pemda yang sudah dikenakan penundaan penyaluran DAU tersebut telah menetapkan dan menyampaikan Perda APBD kepada DJPK, maka Menteri Keuangan akan mencabut sanksi atas penundaan penyaluran DAU melalui Keputusan Menteri Keuangan (KMK) pula. Secara bersamaan, jumlah DAU yang tertunda penyalurannya, disalurkan bersamaan dengan transfer DAU bulan berikutnya.

Secara ringkas, tahap ini merupakan tahap pemisahan Perda APBD yang ditetapkan dan disampaikan tepat waktu kepada DJPK dengan Perda APBD yang ditetapkan dan disampaikan kepada DJPK melewati batas waktu yang telah ditetapkan PP Nomor 56 tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah. Perda APBD yang tepat waktu ditetapkan dan disampaikan kepada DJPK akan terhindar dari penundaan penyaluran DAK dan DAU. Sebaliknya, Perda APBD yang terlambat ditetapkan dan disampaikan kepada DJPK akan

dikenakan baik berupa penundaan penyaluran DAK atau bahkan sekaligus penundaan penyaluran DAK dan DAU. Sebagai ilustrasi, dinamika tanggal penetapan Perda APBD yang akan dianalisis pada penelitian ini dapat dilihat pada Tabel 3.1.

2. Data Primer

Data primer diperoleh dari wawancara dengan pejabat pengelola keuangan daerah di lingkungan pemerintah daerah, khususnya pada satuan kerja pengelola keuangan daerah. Wawancara dilakukan secara langsung dengan mendatangi pejabat dimaksud untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Tidak semua pemda akan diwawancarai, melainkan beberapa pemda tertentu yang dianggap mewakili dalam hal penyampaian Perda APBD tepat pada waktunya kepada DJPK tetapi disampaikan lebih dari satu kali.

Selain itu, wawancara juga akan dilakukan untuk mengetahui penyebab keterlambatan penetapan dan penyampaian Perda APBD pada pemda tertentu sehingga sampai dikenakan sanksi penundaan penyaluran DAU. Cakupan wawancara ini pun tidak terhadap semua pemda di Indonesia, karena hanya sedikit pemda yang dikenakan sanksi penundaan penyaluran DAU sejak tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009. Secara umum, pemda yang mengalami penundaan penyaluran DAU tidak berulang pada tahun berikutnya, kecuali sebuah kabupaten di Jawa Tengah. Dengan demikian, hanya kabupaten tersebut yang akan diwawancarai secara khusus untuk kasus ini.

Tabel 3.1. Ilustrasi Dinamika Tanggal Penetapan Perda APBD TA 2007-2009

No	Daerah	TA 2007	Kondisi	TA 2008	Kondisi	TA 2009	Kondisi
1	Kab. Cilacap	30 Des 06	Tepat waktu	29 Des 07	Tepat waktu	09 Des 08	Tepat waktu
2	Kota Solok	29 Des 06	Tepat waktu	01 Des 07	Tepat waktu	20 Jan 09	Tidak tepat waktu
3	Kota Manado	29 Des 06	Tepat waktu	09 Jan 08	Tidak tepat waktu	31 Des 08	Tepat waktu
4	Kota Kupang	29 Des 06	Tepat waktu	05 Feb 08	Tidak tepat waktu	07 Jan 09	Tidak tepat waktu
5	Kab. Tuban	16 Jan 07	Tidak tepat waktu	28 Des 07	Tepat waktu	24 Des 08	Tepat waktu
6	Kota Pontianak	08 Jan 07	Tidak tepat waktu	27 Des 07	Tepat waktu	16 Feb 09	Tidak tepat waktu
7	Kab. Kuantan Singingi	27 Feb 07	Tidak tepat waktu	28 Des 07	Tepat waktu	18 Mar 09	Tidak tepat waktu
8	Kab. Enrekang	14 Feb 07	Tidak tepat waktu	31 Des 07	Tepat waktu	31 Des 08	Tepat waktu
9	Kota Jayapura	02 Jan 07	Tidak tepat waktu	30 Nop 07	Tepat waktu	27 Nop 08	Tepat waktu
10	Kab. Mappi	02 Jul 07	Tidak tepat waktu	25 Feb 08	Tidak tepat waktu	30 Apr 09	Tidak tepat waktu
11	Prov. Maluku	26 Mar 07	Tidak tepat waktu	15 Jan 08	Tidak tepat waktu	14 Jan 09	Tidak tepat waktu
12	Prov. Nanggroe Aceh Darussalam	20 Jun 07	Tidak tepat waktu	24 Jun 08	Tidak tepat waktu	04 Mar 09	Tidak tepat waktu

Sumber : telah diolah kembali dari data sekunder tanggal penetapan Perda APBD TA 2007-2009, DJPK, Kementerian Keuangan

b. Teknik Sampling

Data sekunder akan dikelompokkan menjadi 4 kelompok. Kelompok tersebut adalah :

- I. Sampel daerah yang memiliki tanggal penetapan dan penyampaian Perda APBD kepada DJPK tepat waktu. Kriteria tepat waktu diberikan kepada pemda yang menetapkan dan menyampaikan Perda APBD sebelum tahun anggaran berjalan sampai dengan akhir bulan Januari tahun anggaran berjalan. Pada bagian ini pula akan diteliti sampel daerah yang menetapkan dan menyampaikan Perda APBD tepat waktu, akan tetapi disampaikan kepada DJPK lebih dari satu kali.
- II. Sampel daerah yang memiliki tanggal penetapan dan penyampaian Perda APBD kepada DJPK terlambat dari batas waktu yang ditentukan. Batasan keterlambatan adalah Perda APBD yang ditetapkan dan disampaikan kepada DJPK sejak awal Februari sampai dengan akhir bulan April tahun anggaran berjalan, serta Perda APBD yang ditetapkan dan disampaikan sejak awal bulan Mei tahun anggaran berjalan.

Sampel daerah II dibagi lagi menjadi dua bagian, yaitu :

- II.1 Sampel daerah yang hanya dikenakan penundaan penyaluran DAK bagi daerah yang memiliki tanggal penetapan dan penyampaian Perda APBD sejak awal Februari sampai dengan akhir bulan April.
- II.2 Sampel daerah yang dikenakan penundaan penyaluran DAK dan DAU sekaligus apabila menetapkan dan menyampaikan Perda APBD sejak awal bulan Mei tahun anggaran berjalan.

- III. Sampel penetapan Perda APBD provinsi tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009.
- IV. Sampel penetapan Perda APBD kabupaten dan kota tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2009.

Daerah sampel I akan diuji dengan metode *scoring* (penilaian). Tanggal penetapan Perda APBD diberi skor 1 sampai dengan 61. Skor 1 untuk tanggal 1 Nopember, begitu seterusnya sampai dengan skor 61 untuk tanggal 31 Desember. Daerah sampel yang memiliki skor terendah dinyatakan sebagai daerah paling tepat waktu dalam penetapan Perda APBD.

Daerah sampel II.1 akan dinilai dengan mekanisme yang telah ada pada kerangka berpikir. Jika telah ada daerah sampel yang dikenakan penundaan penyaluran DAK, maka sisanya adalah daerah sampel II.2.

Daerah sampel III akan dianalisis dari daerah yang paling tepat waktu dalam penetapan Perda APBD sampai dengan daerah yang paling lambat dalam penetapan Perda APBD. Sampel tersebut mencakup data tanggal penetapan Perda APBD 33 provinsi di Indonesia sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2009.

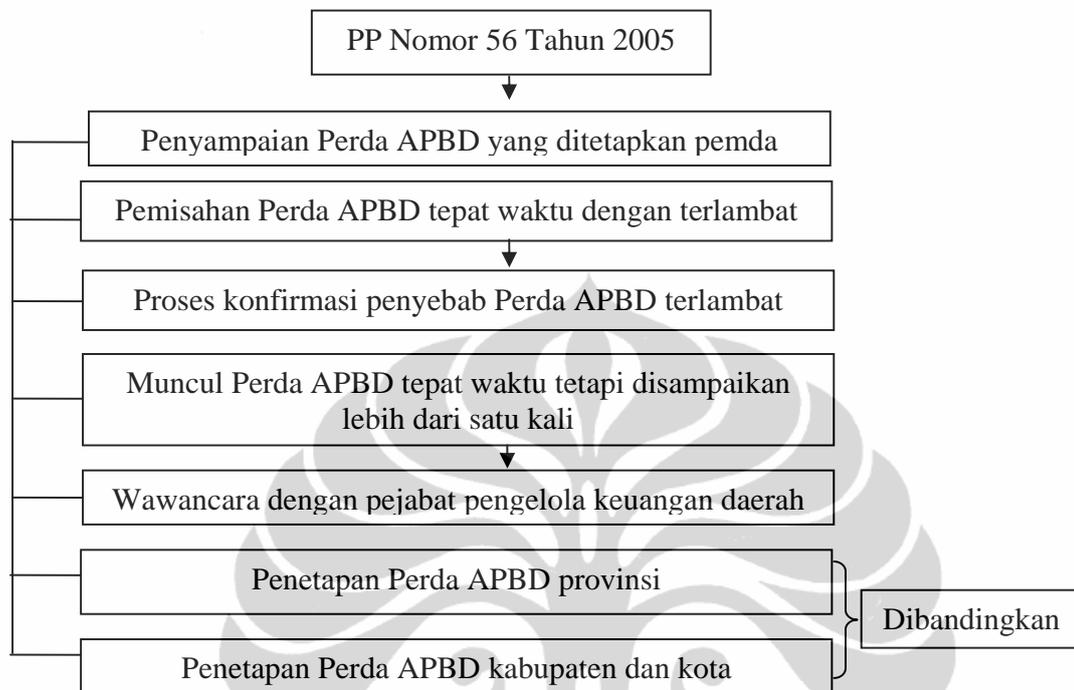
Daerah sampel IV meliputi seluruh tanggal penetapan Perda APBD kabupaten dan kota di Indonesia. Setiap kabupaten dan kota akan dikelompokkan berdasarkan provinsi masing-masing. Setiap kelompok provinsi akan dibandingkan mana kelompok provinsi yang paling tepat waktu dalam penetapan Perda APBD dan mana kelompok provinsi yang paling lambat. Setelah daerah sampel III dan IV dianalisis, kedua hasil penelitian tersebut akan dibandingkan sebagai salah satu poin yang akan disimpulkan.

Adapun data primer akan diperoleh dari tiga daerah sampel. Diantara tiga daerah tersebut, dua daerah adalah sampel Perda APBD yang disampaikan tepat waktu kepada DJPK tetapi lebih dari satu kali. Dua daerah ini dianggap mewakili karena kedua daerah tersebut sama-sama memperoleh Dana Insentif Daerah (DID) dari Menteri Keuangan sebagai prestasi dalam hal kriteria kinerja keuangan. Sedangkan satu daerah lainnya dijadikan sampel karena merupakan daerah yang dikenakan sanksi penundaan penyaluran DAU pada tahun anggaran 2007 dan pengenaan sanksi tersebut berulang kembali pada tahun anggaran 2009.

3.3 Kerangka Berpikir Pemecahan Masalah

Penelitian ini merupakan suatu kajian dari konsep dan teori yang belum pernah didahului oleh penelitian sebelumnya. Dengan demikian, beberapa konsep yang ada pada penelitian ini bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan topik yang sedang dibahas.

Penyampaian Perda APBD kepada pemerintah pusat berlangsung setelah proses penetapan Perda APBD diselesaikan oleh pemerintah daerah masing-masing. Setelah seluruh Perda APBD disampaikan, maka pemerintah pusat dapat memetakan pola penyampaian Perda APBD di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini bersumber dari seluruh data yang diperoleh kemudian digambarkan dalam kerangka berpikir pemecahan masalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 3.1



Sumber : hasil penelitian penetapan dan penyampaian Perda APBD TA 2007-2009, DJPK, Kementerian Keuangan

Gambar 3.1. Kerangka Berpikir Pemecahan Masalah

3.4 Hipotesa

Beberapa hipotesis yang akan diuji oleh penelitian ini adalah :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2005 dapat meningkatkan ketepatan waktu penetapan dan penyampaian Perda APBD.
2. Dana insentif dari pemerintah pusat terhadap Perda APBD yang disampaikan tepat waktu menjadi penyebab munculnya Perda APBD tepat waktu ditetapkan tetapi disampaikan lebih dari satu kali.
3. Penetapan dan penyampaian Perda APBD provinsi lebih tepat waktu daripada penetapan dan penyampaian Perda APBD kabupaten/kota.

3.5 Periode dan Jadwal Penelitian

Periode yang dijadikan patokan pembahasan pada penelitian ini dimulai pada tahun anggaran 2007 dan berakhir pada tahun anggaran 2009. Hal ini sebagaimana diterangkan pada bab I, bahwa Peraturan Menteri Keuangan Nomor 46 tahun 2006 tentang Tatacara Penyampaian Informasi Keuangan Daerah baru diimplementasikan pada tahun 2007. Meskipun penelitian ini diperkirakan selesai pada tahun 2010, maka kondisi penetapan dan penyampaian Perda APBD pada tahun 2010 tidak menjadi bagian dari penelitian ini.

Alokasi waktu yang dipergunakan penulis untuk penelitian dan penulisan hasil penelitian ini dalam bentuk tesis diperkirakan selama sebelas bulan antara bulan Oktober 2009 sampai dengan bulan Agustus 2010. Secara rinci, rencana jadwal penulisan tesis ini dapat dilihat pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Periode dan Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	2009			2010								
		10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	
1	Persiapan Literatur												
2	Observasi Obyek Penelitian												
3	Penyusunan Proposal dan Instrumen Penelitian												
4	Pengumpulan Data Sekunder Tambahan												
5	Analisis Data												
6	Penulisan												
7	Ujian Tesis												
8	Revisi dan Perbaikan												

Sumber : hasil penelitian penetapan dan penyampaian Perda APBD TA 2007-2009, DJPK, Kementerian Keuangan