

EVALUASI ATAS PENERAPAN SENTRALISASI PADA DIREKTORAT AUDIT KEPABEANAN DAN CUKAI

SHINTA AYU SRI YUNINDHAR¹, ARIO SENO NUGROHO²

¹Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Jl. By Pass A. Yani , Rawamangun, 13230

² PKN STAN, Jl. Bintaro Utama Sektor V, Tangerang Selatan, 15222

ario_sn@pknstan.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Tanggal masuk
[2017-09-19]

Revisi
[2018-02-09]

Tanggal terima
[2018-03-06]

ABSTRACT:

Since an organization tries to reach the optimum performance, there is a need for a change to the organization. Therefore, Directorate Audit of Customs and Excise makes a change to optimize its performance. One of the changes occurred in 2013 is audit centralization. This is a major change since Directorate Audit of Customs and Excise and Regional Directorate General Customs and Excise offices previously conducted decentralized audit. This paper aims to evaluate the implementation of centralization policy by using qualitative method. Seven factors to evaluate are identified after interviewing customs and excise audit experts. Those factors are audit findings, audit accomplishing time, audit cost, audit coverage ratio, standardization of audit quality, information dissemination, and determination of audit object criterion. In general, the centralization shows a satisfying result, five factors show positive result, while audit accomplishing time and audit coverage ratio show the negative one. The reasons of the negative results are the number of unfinished audit task before centralization period, increasing in auditee complexity, and human resource capacity problem.

Keywords: *centralization, audit customs and excise, organization changes*

ABSTRAK:

Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai melakukan suatu perubahan untuk meningkatkan kinerjanya. Suatu perubahan yang terjadi pada tahun 2013 adalah sentralisasi audit. Ini merupakan suatu perubahan yang besar karena terjadi perubahan pelaksanaan audit dari desentralisasi menjadi sentralisasi oleh Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi penerapan sentralisasi dengan menggunakan metode kualitatif. Terdapat tujuh faktor yang dapat digunakan untuk melakukan evaluasi atas penerapan sentralisasi. Faktor tersebut diperoleh setelah melakukan wawancara kepada para ahli audit kepabeanan dan cukai. Faktor-faktor tersebut adalah: nilai temuan audit, jangka waktu penyelesaian audit, biaya perjalanan dinas, *audit coverage ratio*, standarisasi kualitas audit, pertukaran informasi dan komunikasi internal tim audit dan antar pegawai, dan kebijakan penentuan objek audit. Hasil penelitian menunjukkan sentralisasi menunjukkan hasil yang memuaskan, lima dari tujuh faktor memberikan hasil positif, sedangkan dua faktor (jangka waktu penyelesaian audit dan *audit coverage ratio*) menunjukkan hasil negatif. Alasan atas hasil negatif adalah beban utang audit sebelum masa sentralisasi, kompleksitas auditee setelah sentralisasi, dan masalah sumber daya manusia.

Kata Kunci: sentralisasi, audit kepabeanan dan cukai, perubahan organisasi

1. PENDAHULUAN

Lingkungan yang cenderung berubah secara dinamis mengharuskan adanya penyesuaian-penyesuaian yang harus dilakukan oleh organisasi. Kebutuhan atas penyesuaian tersebut bertujuan agar suatu organisasi dapat bertahan dalam suatu industri. Dengan adanya perubahan organisasi, terdapat kemungkinan perubahan pemegang tanggung jawab dan wewenang dalam suatu organisasi dan belum tentu sama antara organisasi yang satu dengan yang lainnya. David (2011) menyatakan bahwa

There is no optimal organizational design or structure for a given strategy or type of organization. What is appropriate for one organization may not be appropriate for a similar firm, although successful firms in a given industry do tend to organize themselves in a similar way.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa struktur atau desain organisasi yang sama-sama diterapkan pada beberapa organisasi belum tentu memberikan dampak keberhasilan yang sama pada masing-masing organisasi. Keberhasilan dari perubahan organisasi salah satunya dapat diukur dari kinerja pegawai atau organisasi. Prawirodirdjo (2007) menyatakan bahwa “variabel perubahan organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap variabel kinerja pegawai. Artinya perubahan tingkat kinerja pegawai sangat ditentukan oleh berhasil atau tidaknya perubahan yang sedang dilakukan.”

Perubahan juga dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). DJBC sebagai salah satu punggawa keuangan negara yang mempunyai empat tugas pokok: *trade facilitator, community protector, industrial assistance, dan revenue collector*; melakukan perubahan struktur

pengawasan, dalam bentuk audit, dari yang sebelumnya terdesentralisasi menjadi sentralisasi.

Perubahan ini dipandang sebagai salah satu terobosan dan kebijakan yang dapat memberikan pengawasan secara lebih optimal. Penerapan sentralisasi ini dilaksanakan sesuai dengan Instruksi Direktur Jenderal Bea dan Cukai nomor INS-04/BC/2013 tanggal 23 Juli 2013.

Selama ini, audit kepabeanan dan cukai dilakukan oleh Direktorat Audit pada Kantor Pusat Bea dan Cukai dan Bidang Audit yang berada pada setiap Kantor Pelayanan Utama (KPU)/Kantor Wilayah (Kanwil) Bea dan Cukai. Masing-masing KPU/Kanwil BC akan menentukan sendiri objek auditnya sesuai dengan wilayah kerjanya, sementara Direktorat Audit menentukan objek audit yang berada di seluruh Indonesia.

Dengan adanya sentralisasi, perencanaan objek audit akan dilakukan sepenuhnya oleh Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai sehingga perencanaan audit dapat dilakukan dengan lebih tepat dan menyeluruh. Atas latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka masalah-masalah yang dianalisis dalam penelitian ini yaitu:

- a. Faktor apa yang dapat menggambarkan keberhasilan penerapan sentralisasi pada Direktorat Audit?
- b. Apakah sentralisasi audit memberikan efek yang lebih baik bagi kinerja Direktorat Audit jika dilihat dari penilaian faktor di atas?

2. KAJIAN LITERATUR

A. Perubahan Organisasi

Perubahan organisasi merupakan salah satu cara suatu organisasi beradaptasi dengan perubahan

lingkungannya. David (2011) menyatakan bahwa

The most successful organizations today continuously adapt to changes in the competitive environment, which themselves continue to change at an accelerating rate. It is not sufficient today to simply react to change. Managers need to anticipate change and ideally be the creator of change.

Seperti yang dikatakan David bahwa organisasi yang sukses adalah organisasi yang secara terus menerus melakukan perubahan terhadap lingkungan yang kompetitif. Prawirodirdjo (2007) mengutip pernyataan dari Sobirin bahwa ada dua faktor yang mendorong terjadinya perubahan, yaitu faktor ekstern seperti perubahan teknologi dan semakin terintegrasinya ekonomi internasional serta faktor intern organisasi yang mencakup dua hal pokok yaitu (1) perubahan perangkat keras organisasi (hard system tools) atau yang biasa disebut dengan perubahan struktural, yang meliputi perubahan strategi, struktur organisasi dan sistem serta (2) Perubahan perangkat lunak organisasi (soft system tools) atau perubahan kultural yang meliputi perubahan perilaku manusia dalam organisasi, kebijakan sumber daya manusia dan budaya organisasi.

Perubahan organisasi tidak hanya dilakukan oleh organisasi sektor privat, tetapi organisasi sektor publik juga perlu melakukannya. Seperti contohnya yaitu pada Direktorat Jenderal Pajak dalam melakukan modernisasi kantor. Dimana dalam penelitian dari Prawirodirdjo (2007) yang mengambil studi kasus pada Kantor Pelayanan Pajak Berbasis Administrasi Modern di Lingkungan Kantor Wilayah Jakarta Khusus, menemukan bahwa perubahan organisasi dan budaya organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Oleh karena pentingnya fungsi pengawasan yang harus dilakukan oleh

Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai, DJBC melakukan perubahan organisasi pada Direktorat Audit. Perubahan ini berupa perubahan pengalihan kewenangan dalam menetapkan objek audit dan memusatkan para auditor yang sebelumnya berada di KPU/Kanwil BC ke Direktorat Audit (sentralisasi audit). Diharapkan dengan kebijakan sentralisasi audit ini, fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Audit semakin baik di masa mendatang yang dapat dilihat dengan kinerja organisasinya.

B. Sentralisasi dan Desentralisasi

Sentralisasi dan desentralisasi selalu dikaitkan dengan wewenang pengambilan keputusan dalam organisasi. Hill dan Jones (1995) menyatakan bahwa "Authority is centralized when managers at the upper levels of the organizational hierarchy retain the authority to make the most important decisions." Serupa dengan Hill dan Jones, Cummings (1995, 103) mendefinisikan sentralisasi sebagai kewenangan pengambilan keputusan yang didasarkan pada pemimpin atau pusat organisasi. Sementara desentralisasi didefinisikan oleh Cummings (1995) yaitu "decentralization implies more autonomy, whereby authority is vested in those further removed from the centre." Berdasarkan pengertian yang telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam sentralisasi wewenang pengambilan keputusan dalam organisasi ditentukan oleh pemimpin atau pusat organisasi. Dengan otoritas pengambilan keputusan yang berada pada *top level management*, sentralisasi memiliki kelebihan dibanding dengan desentralisasi. Kelebihan sentralisasi menurut Hill dan Jones (1995) menyatakan bahwa dengan sentralisasi koordinasi pengambilan keputusan lebih mudah karena ketika setiap manajer pada seluruh level dapat membuat keputusannya sendiri, perencanaan dan

pengendalian akan menjadi sulit. David (2011) menjabarkan kelebihan dan kelemahan dari sentralisasi dalam Tabel 1.

Atas perbedaan pandangan mana yang lebih baik antara sentralisasi dan desentralisasi, Cummings (1995) mengutip pernyataan dari Fayol menyatakan bahwa “*The question of centralization or decentralization is simply a matter of proportion, it is a matter of finding the optimum degree for the particular concern*”. Lingkungan akan terus berubah, sehingga organisasi harus mencapai keseimbangan baik sentralisasi atau desentralisasi (Cummings, 1995).

Tabel 1 Kelebihan dan Kelemahan Sentralisasi

<i>Advantages</i>	<i>Disadvantages</i>
1. <i>Simple and inexpensive</i>	1. <i>Accountability forced to the top</i>
2. <i>Capitalizes on specialization of business activities such as marketing and finance</i>	2. <i>Delegation of authority and responsibility not encouraged</i>
3. <i>Minimizes need for elaborate control system</i>	3. <i>Minimizes career development</i>
4. <i>Allows for rapid decision making</i>	4. <i>Low employee/manager morale</i>
	5. <i>Inadequate planning for products and markets</i>
	6. <i>Leads to short-term, narrow thinking</i>
	7. <i>Leads to communication problems</i>

Sumber: David, Fred R. 2011. *Strategic Management: Concepts and Cases*. 13th ed. New Jersey: Pearson Education, Inc.

C. Proses Audit Kepabeanan dan Cukai
World Customs Organization menyebut audit kepabeanan dengan *post-clearance audit* karena audit kepabeanan

dilakukan setelah rangkaian proses kepabeanan diselesaikan yang terdiri dari *pre-clearance stage* (registrasi importir), *clearance stage* (sistem penjaluran barang dan Hi-Co Scan), dan *post clearance stage* (audit di bidang kepabeanan dan cukai). Menurut *World Customs Organization* (2012),

The Post-Clearance Audit (PCA) process can be defined as the structured examination of a business' relevant commercial systems, sales contracts, financial and non-financial records, physical stock and other assets as a means to measure and improve compliance.

Pengertian audit cukai menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 200/PMK.04/2011 adalah

serangkaian kegiatan pemeriksaan laporan keuangan, buku, catatan dan dokumen yang menjadi bukti dasar pembukuan, dan dokumen lain yang berkaitan dengan kegiatan usaha, termasuk data elektronik, serta surat yang berkaitan dengan kegiatan di bidang cukai dan/atau sediaan barang dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan di bidang cukai.

Berdasarkan pengertian audit kepabeanan menurut *World Customs Organization* (WCO) dan menurut Per-9/BC/2012 memiliki ketentuan yang sama dan tujuan yang sama yaitu menguji kepatuhan *auditee* terhadap peraturan perundang-undangan. Sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas, auditor diharuskan mengacu kepada standar audit kepabeanan dan cukai yang diatur pada Per-7/BC/2012. Standar audit kepabeanan dan cukai terdiri dari standar umum, standar pelaksanaan, dan standar pelaporan.

D. Kinerja Direktorat Audit

Kinerja merupakan hal yang tidak terpisahkan dari aktivitas individu. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kinerja diartikan sebagai “sesuatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan, kemampuan kerja”. Sementara menurut Hunger dan Wheelen (2011) kinerja

diartikan sebagai “*the end result of activities-the actual outcomes*”. Untuk mengetahui sesuatu yang dicapai, perlu dilaksanakan evaluasi atas kinerja. David (2011) menjelaskan bahwa aktivitas dalam mengevaluasi strategi meliputi pengukuran kinerja organisasi. Aktivitas ini dapat meliputi membandingkan antara hasil yang diharapkan dengan apa yang direncanakan, investigasi penyimpangan dari rencana, mengevaluasi kinerja individu, dan memeriksa *progress* yang terjadi terhadap tujuan yang diharapkan.

Fanani, Hanif, dan Subroto (2008) mengutip pernyataan dari Goldwasser sebagai berikut:

Pencapaian kinerja auditor yang lebih baik harus sesuai dengan standar dan kurun waktu tertentu, yaitu:

- 1) kualitas kerja yaitu mutu penyelesaian pekerjaan dengan bekerja berdasar pada seluruh kemampuan dan keterampilan, serta pengetahuan yang dimiliki oleh auditor;
- 2) kuantitas kerja yaitu jumlah hasil kerja yang dapat diselesaikan dengan target yang menjadi tanggung jawab pekerjaan auditor, serta kemampuan untuk memanfaatkan sarana dan prasarana penunjang pekerjaan;
- 3) ketepatan waktu yaitu ketepatan penyelesaian pekerjaan sesuai dengan waktu yang tersedia.

E. Sentralisasi dan Kinerja Direktorat Audit

Sentralisasi pada Direktorat Audit dilihat sebagai terobosan dan strategi besar yang dilakukan oleh DJBC dalam upayanya untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan¹. Dengan fungsi pengawasan yang lebih baik, diharapkan pengamanan penerimaan negara juga dapat berjalan lebih optimal. Sentralisasi dilakukan untuk memperbaiki pemilihan objek audit

(Warta Bea Cukai, 2015), pemusatan dan fungsionalisasi auditor yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai dalam melaksanakan fungsi utamanya yaitu *post clearance audit*. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Baum dan Wally (2003) dimana memberikan hasil bahwa sentralisasi dapat meningkatkan kinerja perusahaan. Penelitian tersebut juga didukung oleh Kusuma dan Setiaji (2010) yang menyatakan bahwa sentralisasi berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap efektivitas kinerja. Hal yang sedikit berbeda dinyatakan oleh Mulder (2014) bahwa struktur interaksi secara sentralisasi menunjukkan kerentanan yang lebih besar pada awal dilakukannya pekerjaan sehingga berimbas negatif pada kinerja kelompok. Namun, seiring dilakukannya pekerjaan dan berkembangnya struktur keputusan sentralisasi, efek negatif itu mulai berkurang. Kinerja Direktorat Audit dalam penelitian ini akan diukur dengan menggunakan faktor/indikator yang akan diperoleh melalui *in depth interview* dengan beberapa narasumber karena belum ada formalisasi terkait faktor yang digunakan untuk menilai keberhasilan sentralisasi audit.

F. Hasil Penelitian Sebelumnya

Penulis belum menemukan penelitian sebelumnya yang dilakukan terhadap pelaksanaan sentralisasi audit kepabeanan dan cukai.

3. METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan penelitian kualitatif. Menurut Creswell (2015), penelitian kualitatif merupakan “metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami

¹ Berdasarkan wawancara dengan narasumber diketahui bahwa saat itu sedang dikaji strategi pengawasan dengan sentralisasi atau *zoning*.

Pengawasan dengan metode *zoning* telah dilaksanakan pada saat ini

makna yang –oleh sejumlah individu atau sekelompok orang- dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.”

B. Objek Penelitian

Yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah pelaksanaan sentralisasi pada Direktorat Audit yang dibatasi pada pihak utama yaitu Direktorat Audit dan Bidang Audit di Kanwil/KPU BC sebelum sentralisasi diterapkan.

C. Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan melakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan narasumber yang dianggap berhubungan langsung dengan penerapan sentralisasi audit. Data sekunder yang akan digunakan yaitu data laporan hasil Audit (LHA), data yang berkaitan dengan pelaksanaan audit kepebeanaan dan cukai, dan data lain yang akan diperlukan oleh penulis setelah melakukan wawancara mendalam. Data sekunder yang digunakan juga diperoleh dari studi pustaka maupun analisis dokumen lainnya, seperti literatur dan peraturan-peraturan terkait.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data primer penulis lakukan dengan melakukan wawancara mendalam. Wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang dianggap mengetahui dan merasakan langsung dampak dari pelaksanaan sentralisasi audit. Wawancara dilakukan kepada:

- 1) Pihak terkait yang mengetahui proses perumusan dan penerapan sentralisasi audit.
- 2) Perwakilan dari Pejabat Struktural dari Direktorat Audit Kepabeanaan dan Cukai
- 3) Perwakilan dari mantan Kepala Bidang Audit sebagai pihak yang merasakan langsung perubahan dari desentralisasi menjadi sentralisasi.
- 4) Perwakilan dari Pengendali Teknis Audit, Ketua Tim Audit dan Auditor.

- 5) Perwakilan dari Tim Kajian Penguatan Kelembagaan, Tugas, dan Fungsi Audit Kepabeanaan dan Cukai.

Pengumpulan data sekunder dilakukan pada Direktorat Audit terkait data Laporan Hasil Audit, data yang berkaitan dengan pelaksanaan audit kepebeanaan dan cukai, data lain yang diperlukan oleh penulis setelah melakukan wawancara mendalam, dan data yang diperoleh dari studi pustaka maupun analisis dokumen lainnya, seperti literatur dan peraturan-peraturan terkait.

E. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data kualitatif akan menggunakan Model Miles dan Huberman. Sugiyono (2015) mengutip pernyataan dari Miles dan Huberman menyatakan bahwa “aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.” Hasil dari wawancara mendalam yang penulis lakukan, akan penulis catat dan kemudian akan penulis reduksi sesuai dengan tujuan penulis melakukan penelitian, kemudian penulis sajikan dalam bentuk naratif atau tabel atau diagram atau format lain yang dapat menggambarkan data. Setelah itu, penulis akan melakukan analisis melalui pendekatan deskriptif kualitatif dengan menggunakan triangulasi sumber untuk menarik kesimpulan dan sebagai uji reliabilitas dan validitas data yang diperoleh.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Terhadap Faktor-Faktor yang Dapat Digunakan Untuk Mengukur Penerapan Sentralisasi Audit

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan kepada delapan narasumber terkait faktor-faktor yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan sentralisasi, penulis

melakukan analisis atas faktor yang telah disebutkan. Analisis dilakukan untuk mengetahui ketersediaan data dan kecukupan waktu untuk melakukan evaluasi atas faktor tersebut. Setelah mempertimbangkan keterbatasan data dan waktu, dapat disampaikan bahwa terdapat delapan faktor yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan sentralisasi audit yang disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2 Peringkat Faktor untuk Mengukur Keberhasilan Sentralisasi Audit

No.	Faktor-Faktor untuk Mengukur Keberhasilan Sentralisasi Audit	Jumlah Narasumber yang menyatakan faktor yang diuraikan dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan
1	Nilai Temuan Audit (NTA)	6
2	Jangka Waktu Penyelesaian Audit (JWPA)	5
3	Biaya Perjalanan Dinas (BPD)	5
4	<i>Audit Coverage Ratio (ACR)</i>	3
5	Standardisasi Kualitas Audit (SKA)	3
6	Pertukaran Informasi dan Komunikasi Internal Tim Audit dan Antar Pegawai (PIKITA AP)	3
7	Kebijakan Penentuan Objek Audit (KPOA)	2
8	Kriteria Penilaian dari Inspektorat Jenderal	1

Sumber: Diolah dari hasil wawancara

Penjelasan atas faktor-faktor yang disebutkan pada Tabel 2, akan penulis sampaikan pada paragraf di bawah ini.

1. Nilai Temuan Audit

De Angelo (1981) menyatakan kualitas audit yaitu *“the market-assessed joint probability that a given auditor will both (a) discover a breach in the client’s accounting system, and (b) report the breach.”* Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa kualitas audit adalah kemampuan auditor untuk menemukan pelanggaran yang terjadi dalam sistem akuntansi kliennya dan melaporkan pelanggaran tersebut. Jika dikaitkan dengan kualitas audit kepabeanaan dan cukai, auditor Bea dan Cukai harus mampu menemukan pelanggaran dan melaporkan pelanggaran tersebut dalam Laporan Hasil Audit yang merupakan produk dari pelaksanaan audit. Pelanggaran yang dilakukan oleh *auditee* tersebut disebut dengan temuan audit. Menurut Setiyono (2016), temuan audit “terdiri dari bea masuk (BM), pajak dalam rangka impor, dan/atau sanksi administrasi berupa denda”.

Berdasarkan Tabel 2, enam dari delapan narasumber menyebutkan bahwa nilai temuan audit merupakan salah satu faktor yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan sentralisasi audit.

2. Jangka Waktu Penyelesaian Audit

Jangka waktu penyelesaian audit dihitung dari tanggal penugasan yang tertera dalam Surat Tugas sampai dengan tanggal terbitnya Laporan Hasil Audit. Berdasarkan Per-9/BC/2012, pelaksanaan audit harus diselesaikan dalam jangka waktu tiga bulan sejak tanggal penugasan sebagaimana tercantum dalam Surat Tugas atau Surat Perintah. Penyelesaian audit dapat diperpanjang oleh Direktur Audit dan Direktur Jenderal Bea dan Cukai.

Menurut hasil wawancara dengan narasumber, lima dari delapan faktor yang

dipilih, jangka waktu penyelesaian audit ini menempati urutan kedua setelah nilai temuan audit untuk dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan sentralisasi audit.

3. Biaya Perjalanan Dinas

Anggaran biaya perjalanan dinas yang disusun oleh Direktorat Audit tentunya disesuaikan dengan rencana jumlah pelaksanaan audit yang akan dilaksanakan dalam satu tahun. Jumlah pelaksanaan audit ini tentunya mempertimbangkan lokasi dari perusahaan yang akan diaudit dan jumlah tim audit yang akan diturunkan dalam pelaksanaan audit. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan narasumber, tujuan dari penerapan sentralisasi salah satunya adalah untuk efisiensi anggaran. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan narasumber, dapat disampaikan bahwa sentralisasi dikatakan berhasil jika terjadi efisiensi anggaran di dalam pelaksanaan audit kepabeanan dan cukai.

4. *Audit Coverage Ratio*

Sebagai salah satu alat ukur atas efektivitas tingkat pengawasan yang dilakukan oleh DJBC dalam hal ini Direktorat Audit melalui pelaksanaan kegiatan audit kepabeanan dan cukai, digunakanlah indikator *audit coverage ratio*. Ukuran ini menjadi Indeks Kinerja Utama (IKU) dari Direktorat Audit terutama untuk *audit coverage ratio* bagi perusahaan penerima fasilitas kepabeanan dan cukai. Besarnya *audit coverage ratio* ini diukur dengan membagi antara jumlah pelaksanaan audit pada perusahaan penerima fasilitas dengan jumlah keseluruhan perusahaan penerima fasilitas. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada narasumber, sentralisasi diharapkan dapat meningkatkan *audit coverage ratio*. Jadi, semakin tinggi *audit coverage ratio*, maka

semakin baik tingkat pengawasan yang dilakukan melalui pelaksanaan audit kepabeanan dan cukai.

5. Standardisasi Kualitas Audit

“Consistency, for instance, means that two auditors auditing the same system against identical criteria should come up with similar conclusions.” (Karapetrovic dan Willborn, 1999). Berdasarkan pernyataan tersebut, konsistensi dalam pelaksanaan audit kepabeanan dan cukai yaitu ketika ada dua auditor atau lebih melaksanakan audit pada kasus audit yang sama seharusnya memiliki perlakuan yang sama pula. Konsistensi ini penting untuk memastikan bahwa tidak ada perbedaan perlakuan untuk kasus yang sama yang nantinya dapat menyebabkan kritik dari *auditee* sehingga dapat mengurangi kepercayaan dari *auditee* kepada tim audit.

Untuk memastikan konsistensi tersebut benar-benar dilakukan, diperlukan pengawasan dari pihak yang lebih mengetahui. Dalam The World Bank (2011) menyatakan bahwa pengendalian kualitas diaplikasikan pada dua level yaitu level kantor atas operasional yang dilakukannya dan level kantor atas pelaksanaan masing-masing *post clearance audit*.

Untuk menciptakan standardisasi kualitas audit, Direktur Audit membentuk Tim *Quality Assurance* yang terdiri dari dua tim dimana masing-masing tim terdiri dari empat Pengawas Mutu Audit dan lima Kepala Seksi baik Kepala Seksi Perencanaan, Pelaksanaan, Monitoring dan Evaluasi, dan Penjaminan Kualitas. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, dapat disampaikan bahwa standardisasi kualitas audit merupakan salah satu faktor yang dapat menggambarkan keberhasilan sentralisasi audit. Dengan pemusatan tempat kerja para auditor, standardisasi kualitas audit dinilai akan lebih baik.

6. Pertukaran Informasi dan Komunikasi Internal Tim Audit dan Antar Auditor

Pertukaran informasi dan komunikasi menjadi salah satu faktor yang dinilai dapat menggambarkan keberhasilan sentralisasi audit. Sebelum sentralisasi, tim audit tersebar pada 16 Kanwil, dua KPU, dan Direktorat Audit. Pertukaran informasi dan komunikasi terkait pelaksanaan audit penting dilakukan untuk mengetahui adanya informasi-informasi baru. Informasi baru tersebut dapat berupa peraturan yang baru terbit, kasus audit yang timbul, penyelesaian atas suatu kasus, dan lain sebagainya. Dengan adanya pemusatan tim audit diharapkan dapat meningkatkan kualitas pertukaran informasi dan komunikasi internal dalam tim audit serta dengan tim audit lainnya.

7. Kebijakan Penentuan Objek Audit

Sebelum pekerjaan lapangan atau penugasan audit dilakukan, Seksi Perencanaan Audit atau Subdirektorat Perencanaan Audit akan memilih beberapa perusahaan untuk menjadi objek audit. Pemilihan objek audit ini dilakukan berpedoman pada Per-9/BC/2012.

Proses penentuan objek audit menjadi sangat penting karena ini merupakan proses awal dalam pelaksanaan audit. Berdasarkan *Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA) Volume 1* (2012), penentuan objek audit/*targeting* biasanya dilakukan oleh tim analisis risiko. *Targeting* harus didasarkan pada penilaian risiko dan memperhitungkan sumber daya yang tersedia untuk melakukan audit. Penentuan objek audit berdasar pada penilaian risiko juga dinyatakan dalam Per-9/BC/2012 Pasal 5 yang menyebutkan bahwa “Penentuan Objek Audit dilakukan melalui analisis terhadap data yang terkait kegiatan kepabeanan, cukai, permintaan audit dan/atau informasi yang tersedia

pada Direktorat Audit, Kantor Wilayah atau Kantor Pelayanan Utama dengan menggunakan manajemen risiko”. Manajemen risiko ini diperlukan karena jumlah tim audit yang tidak sebanding dengan jumlah keseluruhan objek audit. Ketidakmampuan tim audit untuk melakukan audit pada seluruh objek audit menyebabkan penentuan objek audit dipilih berdasarkan perusahaan yang paling berisiko. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber, perusahaan yang paling berisiko terutama dilihat dari data pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan tersebut. Oleh karena pelaksanaan audit yang sudah tersentralisasi, diharapkan penentuan objek audit menjadi lebih baik sehingga hasilnya juga lebih baik karena ruang lingkup objek audit yang lebih luas tidak terikat batas wilayah kerja dari Kanwil/KPU BC.

8. Kriteria Penilaian dari Inspektorat Jenderal

Berdasarkan pada Nota Kesepakatan antara Inspektorat Jenderal dan Direktorat Audit, disepakati ada sembilan kriteria yang digunakan oleh Inspektorat Jenderal untuk menilai kinerja Direktorat Audit. Penilaian dilakukan atas aspek efektivitas, efisiensi, dan ekonomi.

Berdasarkan analisis atas ketersediaan data, kriteria yang disebutkan pada tabel di atas tidak penulis gunakan seluruhnya untuk melakukan evaluasi atas penerapan sentralisasi, terutama untuk data yang ada sebelum sentralisasi.

B. Evaluasi Terhadap Faktor-Faktor yang Dapat Digunakan Untuk Mengukur Penerapan Sentralisasi Audit

Atas faktor-faktor yang disampaikan oleh para narasumber, penulis melakukan evaluasi dengan menilai kondisi sebelum dan sesudah pelaksanaan sentralisasi, untuk setiap faktor yang telah

disampaikan. Ringkasan hasil evaluasi dapat dilihat pada tabel di bawah ini

Tabel 3

Ringkasan Hasil Evaluasi
Sebelum dan Setelah Sentralisasi Audit

Faktor yang Dapat Digunakan	Sebelum Sentralisasi Audit	Setelah Sentralisasi Audit
NTA		√
JWPA	√	
BPD		√
ACR	√	
SKA		√
PIKITA AP		√
KPOA		√

Sumber: Diolah penulis dari Hasil Perhitungan dan Wawancara

1. Atas ketidaksesuaian hasil wawancara dengan narasumber dan hasil pengolahan data, penulis melakukan wawancara untuk mencari tahu penyebab ketidaksesuaian tersebut. Adapun hasil wawancara tersebut yaitu:

- a. Jangka Waktu Penyelesaian Audit dan Tingkat Penyelesaian Audit Tepat Waktu

Berdasarkan penuturan narasumber, jangka waktu penyelesaian audit setelah sentralisasi seharusnya lebih cepat dan tingkat penyelesaian audit tepat waktu seharusnya lebih tinggi. Namun, dari hasil pengolahan data, menunjukkan hasil yang tidak sesuai dengan penuturan narasumber. Oleh karena itu, penulis melakukan wawancara kembali untuk mengetahui faktor

penyebabnya. Adapun faktor penyebab tersebut yaitu:

- 1) Adanya utang audit dari sebelum sentralisasi dilakukan.
- 2) Beban pekerjaan auditor yang semakin berat.
- 3) Adanya pelimpahan tugas.
- 4) Objek audit yang lebih besar dan masalah yang lebih kompleks.
- 5) Faktor mutasi pegawai.
- 6) Adanya ketua tim yang masih baru.
- 7) Tipe dan gaya kepemimpinan ketua auditor.
- 8) Proses penyerahan data yang lama oleh *auditee*.
- 9) Kendala lokasi dan biaya untuk melakukan konfirmasi kepada *auditee*.
- 10) Belum terintegrasinya data dari *auditee* dengan beberapa kantor/pabrik.

- b. *Audit Coverage Ratio*

Berdasarkan penuturan narasumber, *audit coverage ratio* setelah sentralisasi seharusnya lebih tinggi jika dibandingkan dengan sebelum sentralisasi. Namun, dari hasil pengolahan data, menunjukkan hasil yang tidak sesuai dengan penuturan narasumber. Oleh karena itu, penulis melakukan wawancara kembali untuk mengetahui faktor penyebabnya. Adapun faktor penyebab tersebut yaitu kurangnya sumber daya manusia untuk melaksanakan audit kepabeaan dan cukai terutama jumlah ketua auditor yang masih belum memadai dan faktor mutasi pegawai.

5. SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan beberapa hal terkait penerapan sentralisasi audit oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Faktor-Faktor yang Dapat Digunakan Untuk Mengukur Keberhasilan Sentralisasi Audit adalah:

1. Nilai Temuan Audit
2. Jangka Waktu Penyelesaian Audit
3. Biaya Perjalanan Dinas
4. *Audit Coverage Ratio*
5. Standardisasi Kualitas Audit
6. Pertukaran Informasi dan Komunikasi Internal Tim Audit dan Antar Pegawai
7. Kebijakan Penentuan Objek Audit.

Dari hasil evaluasi atas ketujuh faktor di atas, diperoleh hasil bahwa lima dari tujuh faktor menunjukkan perbaikan setelah sentralisasi (faktor satu, tiga, lima, enam, dan tujuh), sedangkan faktor kedua dan keempat menunjukkan penurunan hasil.

Berdasarkan hasil wawancara kembali kepada narasumber atas hasil yang mengalami penurunan, diperoleh informasi rasionalisasi atas hasil yang negatif. Alasan hasil yang negatif secara garis besar terbagi atas beban utang audit sebelum masa sentralisasi, kompleksitas *auditee* setelah sentralisasi, dan masalah sumber daya manusia.

Sentralisasi audit secara garis besar telah memberikan hasil yang lebih baik, jika dibandingkan dengan masa sebelumnya. Akan tetapi, Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai perlu terus memperbaiki diri, terutama terkait dengan faktor-faktor yang masih memperoleh hasil negatif jika dibandingkan dengan kondisi sebelum sentralisasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Sumber Lain

- Baum, J. Robert, and Stefan Wally. 2003. Strategic Decision Speed and Firm Performance. *Strategic Management Journal*. 24: 1107-1129.
- Cummings, Stephen. 1995. Centralization and Decentralization: The Never-Ending Story of Separation and Betrayal. *Scand. J. Mgmt*, Vol. 11, No. 2: 103-117.
- Creswell, John W. 2015. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Edisi Ke-3. Penerjemah: Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- David, Fred R. 2011. *Strategic Management: Concepts and Cases*. 13th ed. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- DeAngelo, Linda Elizabeth. 1981. Auditor Size and Audit Quality. *Journal of Accounting and Economics* 3:183-199.
- Fanani, Zaenal, Rheny Afriana Hanif dan Bambang Subroto. 2008. Pengaruh Struktur Audit, Konflik Peran, dan Ketidakjelasan Peran terhadap Kinerja Auditor. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia*, Vol. 5, No. 2: 139-155.
- Hill, Charles W. L. and Gareth R. Jones 1995. *Strategic Management an Integrated Approach*. 3rd ed. USA: Houghton Mifflin Company.
- Hunger, J. David, and Thomas L. Wheelen. 2011. *Essentials of Strategic Management*. Ed 5th. New Jersey: Pearson Education Inc.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Kbbi.web.id/kinerja diakses pada 26 September 2016 pukul 19.03
- Karapetrovic, Stanislav and Walter Willborn. 2000. Quality Assurance and Effectiveness of Audit Systems. *International Journal of Quality & Reliability Management* Vol. 17, No. 6: 679-703.
- Kusuma, Imam Wilia dan Bambang Setiaji. 2010. Pengaruh Sentralisasi, Pengendalian, dan Sistem Akuntansi Manajemen

- Terhadap Efektivitas Kinerja Pengurus Unit Pengelola Kegiatan. *DAYA SAING jurnal Ekonomi Manajemen Sumber Daya*, Vol. 11, No. 2: 77-86.
- Mulder, Mauk. 2014. Communication Structure, Decision Structure and Group Performance. *American Sociological Association*, Vol.23 No.1 (Mar 1960):1-14.
- Pasaribu, Piter. 2015. Direktorat Audit Setelah Sentralisasi. *Warta Bea Cukai*, Vol. 47, No. 5, Mei 2015.
- Prawirodirdjo, Arto Suharto. 2007. *Analisis Pengaruh Perubahan Organisasi dan Budaya Organisasi terhadap Kepuasan dan Kinerja Pegawai Direktorat Jenderal Pajak (Penelitian pada Kantor Pelayanan Pajak Berbasis Administrasi Modern di Lingkungan Kantor Wilayah Jakarta Khusus*. Semarang. Tesis Magister Manajemen pada Universitas Diponegoro.
- Setiyono, Teguh. 2016. *Pengaruh Nilai Pabean, Kompetensi, Religiusitas, dan Kekayaan Auditor Terhadap Nilai Temuan Audit Kepabeanan*. Depok. Tesis Magister Sains Akuntansi pada Universitas Indonesia.
- Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- The World Bank. 2011. *Post Clearance Audit: Reference and Implementation Guide*. Washington DC: World Bank.
- World Customs Organization. 2012. *Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA)*. Volume 1:4.

Peraturan

- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 200/PMK.04/2011 tentang Audit Kepabeanan dan Audit Cukai.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 168/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.
- Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor PER-7/BC/2012 Tentang Standar Audit Kepabeanan dan Audit Cukai.
- Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor PER-9/BC/2012 Tentang Tatalaksana Audit Kepabeanan dan Audit Cukai.
- Instruksi Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor INS-4/BC/2013 tentang Penerapan Sentralisasi Jabatan Fungsional Pemeriksa Bea dan Cukai Sub Unsur Audit Kepabeanan dan Cukai.