



**EVALUASI DAN PERUMUSAN SARAN TINDAK ATAS PROBLEMATIKA
PELAPORAN KEUANGAN DIREKTORAT JENDERAL BEA DAN CUKAI
DENGAN PENDEKATAN SOFT SYSTEMS METHODOLOGY (SSM)**

Wing Hartopo
Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

Alamat Korespondensi: whrrsnn@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Diterima Pertama
15 Juni 2018

Dinyatakan Diterima
06 Desember 2018

KATA KUNCI:
*commitment, contingency theory, DJBC,
financial reporting, soft system methodology.*

KLASIFIKASI JEL:

Z.

ABSTRAK

This research aims to identify the most significant problems of Directorate General of Customs and Excise (DJBC) Financial Reporting and formulate recommendations to resolve the issue. This research is conducted by the soft system methodology (SSM) and the contingency theory approach. Four significant problems of DJBC Financial Reporting are lack of DJBC attention and commitment, unclear direction of DJBC application development, lack of interest of employees in the duties and functions of financial reporting, and lack of internal controls in the management of receipts and receivables. This research recommends DJBC to enhance the role of the DJBC Financial Statements, prioritize the development of applications that support the services DJBC accounting system, personnel management related to financial reporting, and optimize the role of the related units.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah Pelaporan Keuangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) yang paling signifikan dan merumuskan rekomendasi untuk mengatasi masalah tersebut. Penelitian ini dilakukan dengan *soft system methodology* (SSM) dan pendekatan *contingency theory*. Empat masalah yang ditemukan yaitu perhatian dan komitmen DJBC yang kurang atas Pelaporan Keuangan DJBC, pengembangan aplikasi Pelaporan Keuangan yang belum jelas, minat pegawai DJBC yang kurang dalam bidang pelaporan keuangan, dan pengelolaan penerimaan dan piutang yang kurang memadai. Rekomendasi yang disarankan kepada DJBC yaitu meningkatkan peran Laporan Keuangan DJBC, memprioritaskan pengembangan aplikasi pelayanan DJBC yang mendukung sistem akuntansi, manajemen pegawai yang terkait dengan pelaporan keuangan, dan mengoptimalkan peran unit kerja terkait dalam Pelaporan Keuangan.

1. PENDAHULUAN

Dalam rangka mendukung terwujudnya tata kelola yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan negara, Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan bahwa pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab. Sebagai salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, pemerintah menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan berupa laporan keuangan yang memenuhi karakteristik laporan keuangan.

Laporan Keuangan suatu entitas dihasilkan dari Sistem Informasi Akuntansi. Wilkinson, Cerullo, Raval, dan Wong-On-Wing (2000) mendefinisikan sistem informasi akuntansi sebagai struktur terpadu dalam suatu entitas, seperti perusahaan bisnis, yang melibatkan sumber daya fisik dan komponen lain untuk mengubah data ekonomi menjadi informasi akuntansi, dengan tujuan memenuhi kebutuhan informasi dari berbagai pengguna. Romney dan Steinbart (2012) mengungkapkan bahwa sistem informasi akuntansi memberikan nilai tambah bagi organisasi yaitu meningkatkan kualitas dan mengurangi biaya produk atau jasa, meningkatkan efisiensi, berbagi pengetahuan, meningkatkan efisiensi dan efektivitas rantai pasokan, meningkatkan struktur pengendalian intern, dan meningkatkan pengambilan keputusan. Pemerintah telah menyusun Sistem Informasi Akuntansi berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 171/PMK.05/2007 sebagaimana telah diubah terakhir dengan PMK Nomor 233/PMK.05/2011 tentang Perubahan atas PMK Nomor 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat. Pada tahun 2004 untuk pertama kali pemerintah mampu menyusun LKPP.

Laporan Keuangan DJBC disusun sesuai dengan PMK Nomor 171/PMK.05/2007 sebagaimana telah diubah dengan PMK Nomor 233/PMK.05/2011 tentang Perubahan atas PMK Nomor 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat. Dalam peraturan tersebut diatur bahwa DJBC sebagai Unit Eselon I melaksanakan Sistem Akuntansi Instansi (SAI) dengan membentuk Unit Akuntansi dan Pelaporan Keuangan dan Unit Akuntansi dan Pelaporan Barang Milik Negara secara berjenjang.

Tabel 1. Proses Penyusunan UAPPA-E1

Tahapan	Jenjang		
	UAKPA (Unit Akuntansi Kuasa Pengguna)	UAPPA-W (Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran Tingkat Wilayah)	UAPPA-E1 (Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran Tingkat Eselon I)
Input	Dokumen Penerimaan, Pengeluaran, serta dokumen lainnya	Laporan Keuangan Tingkat UAKPA	Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-W
Proses	Melakukan perekaman data dan rekonsiliasi dengan KPPN	Melakukan penggabungan Laporan Keuangan Tingkat UAKPA dibawahnya dan rekonsiliasi dengan Kanwil Ditjen Perbendaharaan setiap triwulan	Melakukan penggabungan Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-W dibawahnya dan rekonsiliasi dengan Ditjen Perbendaharaan setiap semester
Output	Laporan Keuangan Tingkat UAKPA: LRA, Neraca, dan CALK	Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-W: LRA, Neraca, dan CALK	Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-E1 LRA, Neraca, dan CALK

Sumber: Nordiawan, Putra, dan Rahmawati (2012) telah diolah kembali

Berdasarkan tabel 1, Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-E1 merupakan penggabungan dari Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-W yang juga berasal dari penggabungan Laporan Keuangan Tingkat UAKPA. Dengan demikian, Laporan Keuangan Tingkat UAKPA merupakan kunci utama karena kesalahan pada level tersebut akan menyebabkan Laporan Tingkat UAPPA-W dan UAPPA-E1 juga salah.

Proses penyusunan Laporan Keuangan DJBC selama ini cukup beragam dan tidak berjalan sistematis. DJBC memiliki 144 satuan kerja yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia termasuk di dalamnya 4 satuan kerja perwakilan luar negeri. UAKPA dan UAKPB dilaksanakan oleh unit kerja yang menangani urusan umum dan keuangan pada masing-masing satuan kerja sehingga atas transaksi pada siklus pengeluaran/belanja negara, dokumen sumber pencatatan SAI dapat diperoleh dengan mudah. Transaksi yang terkait siklus penerimaan dan piutang tidak dilaksanakan oleh unit kerja umum dan keuangan melainkan unit kerja yang menangani perbendaharaan. Jenis, volume, dan sistem transaksi penerimaan dan piutang pada setiap Satker berbeda-beda. Dari segi jenis ada Satker yang menangani penerimaan negara dalam rangka kepabeanan (impor dan ekspor), penerimaan negara dalam rangka cukai, dan keduanya. Dari segi volume ada Satker yang tidak ada transaksi sama sekali, kecil, sedang, dan tinggi volume transaksi per tahunnya. Dari segi sistem terdapat transaksi yang diproses secara elektronik dan manual.

Temuan pemeriksaan BPK, resistensi pejabat dan pegawai dan masalah lainnya yang terkait Laporan Keuangan DJBC merupakan sebagian problematika yang perlu diselesaikan. Hasil pemeriksaan BPK masih menunjukkan adanya temuan aset tetap belum disertai bukti kepemilikan dan inventarisasi aset belum selesai

dilaksanakan. Risiko yang timbul atas variasi transaksi penerimaan dan piutang tersebut sepertinya belum dapat dikendalikan oleh DJBC sehingga timbul temuan pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Tingkat UAPPA-E1 DJBC Tahun 2013 yaitu penerimaan (Pajak dan PNPB) menurut SAI sebesar Rp2,96 Miliar tidak dapat direkonsiliasi dengan penerimaan menurut SAU (Sistem Akuntansi Umum), data SAU tidak dapat ditelusuri sebesar Rp54,51 Miliar, dan penatausahaan dan pengelolaan piutang pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun Anggaran 2013 belum sepenuhnya memadai. Selain itu, adanya resistensi dari pejabat dan pegawai yang bekerja di unit kerja selain umum dan keuangan karena mereka harus ikut bertanggungjawab dan terlibat dalam penyusunan Laporan Keuangan juga menjadi masalah dalam hal penyediaan data atau dokumen sumber yang akurat dan tepat waktu. Berdasarkan pengamatan peneliti yang bekerja di DJBC, pekerjaan yang terkait penatausahaan dan pelaporan seperti penyusunan Laporan Keuangan kurang diminati oleh pejabat dan pegawai DJBC sehingga hal itu juga berpengaruh pada kinerja.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa masalah yang paling dominan dan signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC?
2. Model konseptual Pelaporan Keuangan DJBC seperti apa yang diperlukan untuk mengatasi masalah tersebut berdasarkan teori yang relevan?
3. Apakah model konseptual Pelaporan Keuangan DJBC tersebut dapat diterima oleh pihak-pihak terkait untuk dilaksanakan?
4. Apa saja yang perlu diperbaiki, disempurnakan, dan dirubah dari model konseptual Pelaporan Keuangan tersebut agar dapat dilaksanakan?

2. KERANGKA TEORI

2.1. Penelitian-Penelitian Terkait Penerapan Sistem Akuntansi pada Organisasi

Berdasarkan penelusuran dalam berbagai literatur, terdapat penelitian-penelitian yang mempelajari bagaimana penerapan sistem akuntansi pada organisasi. Otley (1980) dalam Upping dan Oliver (2011) menyatakan bahwa tidak ada sistem akuntansi tertentu yang dapat diterapkan pada semua organisasi. Ia menggunakan kerangka teori kontijensi untuk memahami variabel-variabel kontijensi yang menjelaskan mengapa dan bagaimana akuntansi telah merubah organisasi dan bagaimana faktor-faktor yang berbeda mempengaruhi perubahan akuntansi dalam berbagai metode (Otley, 1980; Innes & Mitchell, 1990; Morakul, 1999; Waweru et

al., 2004 dalam Upping & Oliver, 2011). Penelitian lainnya yang juga menggunakan teori kontijensi dilakukan oleh Anderson dan Lanen (1999), Cobb, Helliard dan Innes (1995), Innes dan Mitchell (1990), Kattan (2007), Otley (1980), dan Morakul (1999) dalam Upping dan Oliver (2011). Teori kontijensi digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor internal dan eksternal yang memengaruhi kebutuhan untuk perubahan seperti lingkungan, struktur, dan teknologi. Faktor eksternal berhubungan dengan ketidakpastian dalam lingkungan organisasi seperti tekanan pasar, teknologi baru, dan isu politik (Haldma & Laats, 2002; Hopwood, 1988; Otley, 1980 dalam Upping & Oliver, 2011). Faktor internal berhubungan dengan ukuran organisasi dan strategi institusi yang dapat berpengaruh pada struktur organisasi, pengendalian anggaran dan pengukuran kinerja organisasi (Anderson & Lanen, 1999; Baird, 2007; Luder, 1992; Hopwood, 1987; Waweru, Hoque & Uliana, 2004 dalam Upping & Oliver, 2011).

2.1.1. Contingency Model pada Sektor Privat

Innes dan Mitchell (1990) dalam Upping dan Oliver (2011) mengembangkan model manajemen perubahan akuntansi yang mana dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu motivator, fasilitator, dan katalisator. Motivator adalah faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan akuntansi secara umum dan berhubungan dengan tingkat persaingan di pasar, struktur organisasi, teknologi produksi, struktur biaya produksi, dan lamanya siklus produksi. Katalisator merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan akuntansi yang bersifat langsung dan berkaitan dengan kinerja keuangan yang buruk, kehilangan pangsa pasar, ada produk pesaing, tenaga akuntan baru, dan perubahan organisasi. Fasilitator adalah faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan perubahan akuntansi seperti sumber daya staf akuntansi, peralatan, dan tingkat otonomi dari perusahaan induk. Innes dan Mitchell (1990) dalam Upping dan Oliver (2011) juga mempertimbangkan akuntansi perubahan dapat terjadi melalui interaksi ketiga jenis faktor. Motivator dan katalisator berkorelasi positif untuk menghasilkan perubahan tapi hanya bisa menjadi efektif jika tersedia fasilitas yang sesuai.

Cobb, Helliard, dan Innes (1995) dalam Upping dan Oliver (2011) berdasarkan hasil penelitiannya mengenai perubahan manajemen akuntansi pada bank Inggris, menekankan variabel yang mendukung dan mempengaruhi perubahan yang meliputi peran individu sebagai pemimpin dalam proses perubahan dan fasilitator yang memungkinkan perubahan untuk memiliki momentum seperti tingkat pergantian staf akuntansi, sikap staf, dan kepentingan relatif dari inisiatif lain. Jika faktor-faktor tersebut tidak tercipta maka perubahan manajemen akuntansi akan mengalami hambatan. Hambatan juga akan

timbul pada saat pergantian staf dan adanya perubahan prioritas yang diutamakan selama perubahan.

Kasurinen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011) yang meneliti lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan manajemen akuntansi dengan pendekatan *balanced score card* membagi hambatan perubahan menjadi tiga jenis yaitu *confusers*, *frustrators*, dan *delayers*. *Confusers* adalah faktor-faktor yang menciptakan ketidakpastian tentang peran proyek masa depan dalam organisasi dan menimbulkan pandangan yang berbeda pada perubahan. Menurut Kasurinen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011), *frustrators* mengacu pada faktor-faktor yang menekan proses perubahan. Sebagai contoh, rekayasa budaya organisasi lebih memilih ukuran kualitatif dari padakondisi keuangan divisi dalam melakukan perubahan.

Delayers adalah faktor yang memperlambat proses perubahan seperti kurangnya strategi yang jelas dan sistem informasi yang tidak memadai untuk mendukung perubahan. Kasurinen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011) menemukan *balanced scorecard* terbatas pada konteks proses implementasi perubahan dan menyarankan bahwa organisasi harus lebih teliti dalam menentukan *balanced scorecard* pada tahap pertama kurangnya keseimbangan yang jelas strategi *scorecard* dan ketidakpastian tentang peran proyek masa depan dalam organisasi bertindak sebagai *delayer* dan menyebabkan kurangnya keberhasilan.

2.1.2. Contingency Model Sektor Publik

Luder (1992) mengembangkan model kontingensi lebih khusus untuk meneliti inovasi akuntansi pemerintah. Luder (1992) mengidentifikasi kedua variabel kontekstual dan perilaku yang berpotensi relevan dalam menjelaskan reformasi akuntansi pemerintahan. Luder (1992) mengklasifikasi model dalam empat kategori yaitu *stimuli*, variabel struktural, karakteristik sistem administrasi politik, dan hambatan implementasi. *Stimuli* berkaitan dengan peristiwa yang terjadi pada tahap awal yang mendorong kebutuhan peningkatan informasi dari pengguna dan memaksa produsen untuk menyediakan informasi tersebut. Misalnya *stimuli* yang berhubungan dengan stres fiskal, skandal keuangan, dan krisis keuangan. Variabel struktural adalah fitur dari lingkungan sosial di sektor publik yang mempengaruhi sikap dasar pengguna dan penyedia informasi terhadap gagasan yang lebih informatif dalam akuntansi sektor publik. Misalnya variabel struktural yang terkait dengan budaya masyarakat, pasar modal, dan kelompok penekan terorganisir. Karakteristik sistem administrasi politik mengacu pada fitur dari sistem administrasi politik di sektor publik yang mempengaruhi sikap dasar pengguna dan produsen informasi terhadap

gagasan bentuk yang lebih informatif akuntansi sektor publik. Misalnya budaya politik, sistem politik dan persaingan politik, budaya administrasi, sistem informasi staf, dan karakteristik organisasi mengenai akuntansi (misalnya CFO). Hambatan pelaksanaan adalah kondisi lingkungan yang menghambat proses pelaksanaandan dalam kasus yang ekstrim mencegah penciptaan sistem akuntansi yang lebih informatif yang pada prinsipnya diinginkan seperti sistem hukum dan staf dengan kualifikasi yang diperlukan.

Godfrey, Devlin, dan Merrouche (1996) dalam Upping dan Oliver (2011) melakukan modifikasi atas model *Luder Contingency* dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang terkait khususnya di negara-negara berkembang seperti pengaruh organisasi dan lembaga donor dalam asistensi sebagai persyaratan pendanaan dapat secara langsung atau tidak langsung mendorong proses perubahan sistem akuntansi. Selain itu, perubahan sistem akuntansi negara berkembang juga dimaksudkan untuk meningkatkan reputasi di tingkat internasional. Godfrey, Devlin, dan Merrouche (1996) dalam Upping dan Oliver (2011) kemudian mengadaptasi model perubahan akuntansi pemerintah menjadi dua tahap yaitu tahap inisiasi dan tahap implementasi. Tahap inisiasi berkaitan dengan dampak stimulus internal dan eksternal untuk perubahan. Tahap implementasi menjelaskan proses perubahan termasuk hambatan terhadap perubahan. Tahap inisiasi mencakup dua tahap yaitu penetapan agenda dan penyusunan. Pada tahap penyusunan agenda, agen dapat langsung atau tidak langsung mempengaruhi perubahan. Misalnya IMF, Bank Dunia, dan donor bantuan lainnya dapat bertindak langsung sebagai agen perubahan. Godfrey, Devlin, dan Merrouche (2001) dalam Upping dan Oliver (2011) menemukan bahwa IMF mendorong kebijakan penyesuaian struktural yang stimulus langsung terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan politik di negara-negara berkembang.

Godfrey, Devlin, dan Merrouche (2001) dalam Upping dan Oliver (2011) mencatat bahwa pada tahap penyesuaian, badan publik perlu mengidentifikasi masalah sesuai dengan praktik akuntansi dan karakteristik organisasi mereka.

Selanjutnya menurut Christensen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011) yang meneliti proses perubahan akuntansi di New South Wales, sejarah proses reformasi dan pelaku utama menjadi titik berat dalam perubahan. Christensen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011) mengidentifikasi tiga kelompok pelaku utama yaitu promotor perubahan, produsen informasi, dan pengguna informasi. Perubahan didukung oleh orang-orang dan organisasi yang memiliki kepentingan yang menginginkan perubahan atau dapat dipicu oleh penyedia informasi seperti

pegawai negeri di instansi pusat dan manajer instansi pemerintah (CEO, akuntan, dan manajer lini). Perubahan juga dapat dipicu oleh pengguna informasi seperti politisi atas portofolio individu atau pemerintah keseluruhan, politisi oposisi, dan organisasi Parlemen seperti Komite Auditor Jenderal dan Komite Parlemen. Keinginan untuk perubahan akan menghadapi hambatan dalam pelaksanaannya seperti karakteristik sektor publik itu sendiri dan sistem akuntansi yang dapat membatasi pilihan yang tersedia untuk menerapkan perubahan.

2.1.3. Hussein's Model

Hussein (1981) dalam Ola, Salme, dan Tagesson (2004) menyatakan bahwa terdapat dua pendekatan untuk mempelajari inovasi yaitu pendekatan hasil dan pendekatan proses. Pendekatan hasil melihat hasil akhir, membiarkan proses tetap tersembunyi dalam "kotak hitam". Pendekatan proses berfokus pada proses itu sendiri dari tahap inisiasi untuk hasil akhir. Hussein (1981) membagi proses inovasi ke dalam dua sub proses yaitu inisiasi dan implementasi. Sub proses inisiasi mulai dari keputusan awal sampai dengan proses pelaksanaan yang terdiri dari pengetahuan dan kesadaran, pembentukan sikap, tawar-menawar implisit (legitimasi), dan hasil.

2.2. Komitmen Organisasi

Meyer dan Herscovitch (2001) dalam Kreitner dan Kinicki (2010) mengemukakan peneliti *organizational behaviour* mendefinisikan komitmen sebagai kekuatan yang mengikat individu untuk suatu tindakan yang relevan dengan satu atau lebih target. Komitmen organisasi mencerminkan sejauh mana seorang individu mengidentifikasi dengan organisasi dan berkomitmen untuk tujuannya (Kreitner & Kinicki, 2010).

Meyer dan Allen NJ (1990) dalam Kreitner dan Kinicki (2010) membagi komitmen organisasi menjadi tiga, yaitu komitmen afektif (*affective commitment*), komitmen kontinyu (*continuance commitment*), dan komitmen normatif (*normative commitment*). Komitmen afektif merupakan keterlibatan emosional atau hasrat pegawai dalam organisasi. Karyawan dengan komitmen afektif yang kuat akan melanjutkan pekerjaan dengan organisasi karena mereka ingin melakukannya. Komitmen kontinyu mengacu pada kesadaran biaya yang timbul dengan meninggalkan organisasi. Sedangkan komitmen normatif mencerminkan perasaan kewajiban untuk melanjutkan pekerjaan. Karyawan dengan tingkat komitmen yang tinggi normatif akan merasa mereka harus tetap dengan organisasi.

2.3. Kepuasan Kerja

Kepuasan kerja bukanlah konsep kesatuan. Sebaliknya, seseorang dapat relatif puas dengan

salah satu aspek dari pekerjaannya dan tidak puas dengan satu atau lebih aspek lainnya. Ostroff (1992) dalam Cuong dan Swierczek (2008) menjelaskan bahwa kepuasan kerja merupakan sikap umum yang dimiliki pegawai terhadap pekerjaan mereka secara langsung terkait dengan kebutuhan individu termasuk pekerjaan yang menantang, imbalan yang adil, lingkungan kerja yang mendukung, dan rekan kerja. Kreitner dan Kinicki (2010) menjelaskan bahwa kepuasan kerja pada dasarnya mencerminkan sejauh mana seorang individu menyukai pekerjaannya. Kepuasan kerja didefinisikan sebagai respon efektif atau emosional terhadap berbagai aspek pekerjaan seseorang.

Kreitner dan Kinicki (2010) menyebutkan lima model dominan kepuasan kerja fokus pada penyebab yang berbeda, yaitu *need fulfillment model*, *discrepancies models*, *value attainment model*, *equity model*, dan *dispositional/genetic components*. Kepuasan yang ditentukan oleh sejauh mana karakteristik pekerjaan memungkinkan seorang individu untuk memenuhi kebutuhannya disebut sebagai *need fulfillment model*. *Discrepancies models* adalah kepuasan yang timbul karena hasil yang diperoleh karyawan melebihi apa yang diharapkannya untuk menerima dari pekerjaan, seperti gaji yang baik dan kesempatan promosi, dan apa yang dia benar-benar menerima. Ketika harapan lebih besar dari apa yang diterima, seseorang akan merasa tidak puas. *Value attainment model* adalah hasil kepuasan dari persepsi bahwa pekerjaan memungkinkan untuk pemenuhan nilai-nilai pekerjaan penting individu. *Equity model* merupakan kepuasan yang dirasakan dari seberapa "cukup" seorang individu diperlakukan di tempat kerja, persepsi seseorang yang bekerja, dan hasil relatif dibandingkan dengan hasil/input lain yang signifikan. *Dispositional/genetic components* didasarkan pada keyakinan bahwa kepuasan kerja adalah sebagian fungsi dari kedua sifat-sifat pribadi dan faktor genetik.

2.4. Laporan Keuangan Pemerintah

Laporan keuangan pemerintah pada hakekatnya merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas pengelolaan dana publik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya (Mahmudi, 2003). Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Hal ini ditegaskan dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 1 paragraf 9. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus

kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang merupakan pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, pemerintah masih menerapkan SAP berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan sampai dengan tahun 2014. Perbedaan fundamental Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 terletak pada basis pencatatan transaksi dan jenis laporan keuangan. Standar Akuntansi Pemerintahan mengatur penyajian laporan keuangan untuk tujuan umum dalam rangka meningkatkan kemampuan perbandingan laporan keuangan baik terhadap anggaran antar periode maupun antar entitas. Laporan keuangan untuk tujuan umum adalah laporan keuangan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bersama sebagian besar pengguna laporan. Untuk mencapai hal tersebut, Standar Akuntansi Pemerintahan menetapkan seluruh pertimbangan dalam rangka penyajian laporan keuangan, pedoman struktur laporan keuangan, dan persyaratan minimum isi laporan keuangan (Zeyn, 2011).

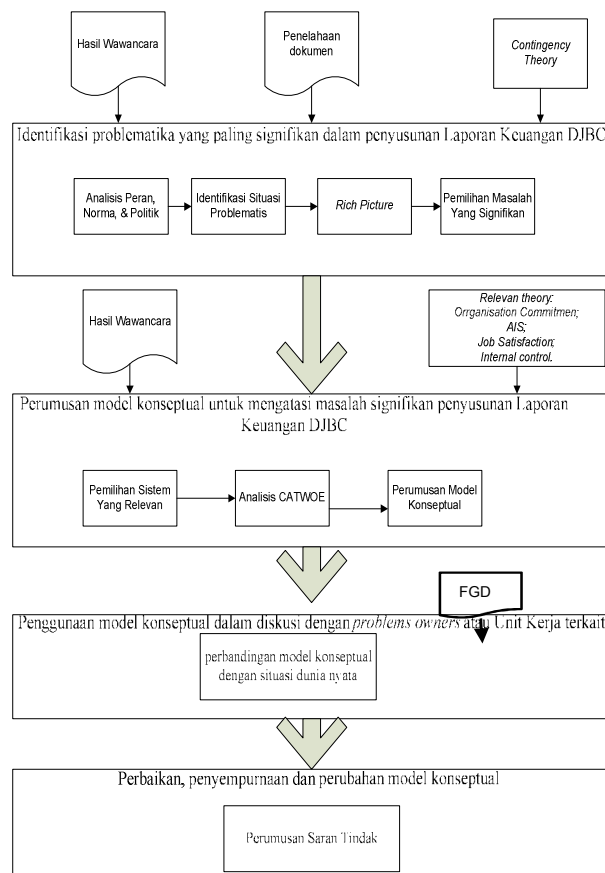
2.5. Sistem Informasi Akuntansi (SIA)

Sistem Informasi Akuntansi (SIA) secara umum didefinisikan sebagai proses yang bertujuan untuk menghasilkan informasi bagi pengguna. Weygandt, Kimmel, dan Kieso (2013) menyebutkan bahwa akuntansi terdiri atas tiga kegiatan utama yaitu identifikasi, pencatatan, dan penyampaian informasi kegiatan ekonomi organisasi kepada pemangku kepentingan. Romney dan Steinbart (2012) mendefinisikan proses akuntansi secara komputer sebagai Sistem Informasi Akuntansi yaitu suatu proses yang melibatkan orang, serangkaian prosedur, dan teknologi informasi. Wilkinson, Cerullo, Raval, dan Wong-On-Wing (2000) mendefinisikan sistem informasi akuntansi sebagai struktur terpadu dalam suatu entitas, seperti perusahaan bisnis, yang menggunakan sumber daya fisik dan komponen lain untuk mengubah data ekonomi menjadi informasi akuntansi, dengan tujuan memenuhi kebutuhan informasi dari berbagai pengguna dengan tujuan untuk mendukung operasi harian (*day to day operations*), mendukung pengambilan keputusan bagi pembuat keputusan internal, dan memenuhi kewajiban sehubungan dengan *stewardship*. Menurut *Financial Accounting Standards Board*, sistem informasi akuntansi harus mampu memenuhi karakteristik sesuai kerangka konseptual Laporan Keuangan yaitu biaya

dibandingkan manfaat, *understandability*, *relevant*, *reliability*, dan *comparability*. Tujuan sistem informasi akuntansi menurut Yuji Ijiri (1975) yaitu untuk memenuhi akuntabilitas dan manfaat dalam pengambilan keputusan.

Menurut Bank dunia, sistem akuntansi pemerintahan yang baik dapat dibandingkan dengan standar akuntansi internasional namun tidak banyak negara yang memperhatikan hal tersebut. Bank Dunia juga merekomendasikan bahwa selain sistem utama terdapat sub sistem yang dapat dibangun dalam sistem akuntansi pemerintah yang meliputi *general ledger (a system of classified ledger accounts allowing all revenues and expenditures to be sorted into appropriate categories)*, *cash book*; *payroll*, *payables*, *receivables*, *assets*, dan *liabilities* termasuk *cash management*. Berdasarkan penilaian dari Bank Dunia, kebanyakan sistem akuntansi negara kreditor mengalami kesulitan dalam pencatatan transaksi harian sesuai standar yang ditetapkan, penyediaan catatan yang autentik dan dapat diakses, penetapan pihak yang bertanggung jawab atas korupsi, pencapaian pengendalian internal dan anggaran, dan penyediaan *datatime series* belanja, penerimaan, dan komponennya.

3. METODOLOGI PENELITIAN



Gambar 1. Rerangka Pembahasan

Penelitian ini menggunakan siklus *Soft System Methodology* yang telah disederhanakan menjadi 4 (empat) tahap utama. Checkland dan Poulter (2006) dalam Hardjosoekarto (2012), menyarankan siklus modifikasi SSM yang terdiri dari empat tahap tersebut yang meliputi *finding out*, *modeling*, *using model to structure debate*, dan *defining/taking action*. Gambar 1 menunjukkan rerangka pembahasan atas problematika Pelaporan Keuangan DJBC yang terdiri atas empat tahap siklus SSM. Sesuai judul penelitian ini, yang dimaksud evaluasi dilakukan dalam tahap ke-1 penelitian yaitu *finding out* (identifikasi problematika yang paling signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC) sedangkan perumusan saran tindak dilakukan pada tahap ke-2 yaitu *modelling* (perumusan model konseptual untuk mengatasi masalah signifikan penyusunan Laporan Keuangan DJBC), tahap ke-3 yaitu *model to structure debate* (penggunaan model konseptual dalam diskusi dengan *problems owners* atau Unit Kerja terkait), dan tahap ke-4 yaitu perbaikan model konseptual berdasarkan hasil dari tahap ke-3.

3.1. Identifikasi problematika yang paling signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC.

Untuk menjawab masalah tersebut, penelitian ini menggunakan tahap *finding out* dalam siklus modifikasi SSM yang meliputi analisis intervensi, analisis peran, analisis politik, identifikasi situasi problematis, *rich picture*, dan pemilihan masalah signifikan dengan pendekatan *contingency theory*. Sumber data yang digunakan dalam tahap ini meliputi:

1. Review Dokumen

Dokumen diperoleh langsung dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berupa Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan DJBC, Laporan Keuangan DJBC, Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai tentang Penyusunan Laporan Keuangan, serta dokumen lain yang menunjang penelitian.

2. Observasi

Sumber data penelitian ini juga berasal dari observasi yang mendalam terhadap proses penyusunan Laporan Keuangan Ditjen Bea dan Cukai dengan melakukan pengamatan terhadap pihak-pihak yang berkaitan dengan proses tersebut seperti Bagian Keuangan, Bagian Perlengkapan, Sub Direktorat (Subdit) Penerimaan Direktorat PPKC, Kantor Wilayah DJBC, dan KPPBC.

3. Wawancara

Wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak yang terlibat dengan proses penyusunan Laporan Keuangan di lingkungan Ditjen Bea dan Cukai, yaitu Bagian Keuangan, Bagian Perlengkapan, Subdit Penerimaan Direktorat Penerimaan dan Peraturan Kepabeanan dan Cukai (PPKC), Tim Penyusunan Laporan Keuangan Kantor Pusat, Petugas Akuntansi Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai (KPU), Petugas Akuntansi Kantor Wilayah DJBC (Kanwil), dan Petugas Akuntansi Satker Perwakilan Luar Negeri.

3.2. Perumusan model konseptual untuk mengatasi masalah signifikan penyusunan Laporan Keuangan DJBC.

Untuk merumuskan model konseptual, penelitian ini menggunakan tahap *modeling* yang terdiri dari pemilihan sistem yang relevan (*root definition*), analisis CATWOE, dan perumusan model konseptual. Sumber data yang digunakan dalam tahap ini sama dengan tahap pertama. Selain itu, teori terkait komitmen organisasi dan kepuasan kerja digunakan sebagai rujukan dalam merumuskan model konseptual tersebut.

3.3. Penggunaan model konseptual dalam diskusi dengan *problems owners* atau Unit Kerja terkait.

Penelitian ini menggunakan tahap *using model to structure debate* dengan melakukan diskusi dengan pemilik proses atau unit kerja organisasi terkait model konseptual yang telah dirumuskan pada tahap sebelumnya. Tahap ini dilaksanakan dengan *focus group discussion* (FGD) dengan mengundang pejabat dan pegawai yang terkait dengan Pelaporan Keuangan DJBC sesuai tugas dan fungsinya yaitu Kepala Bagian Aklap Biro Perencanaan dan Keuangan Setjen Kemenkeu, Tenaga Pengkaji Bidang PPKO Ditjen Bea dan Cukai, Kabag Keuangan, Kasubbag Penyusunan Anggaran, Kasubbag Gaji, Kasubbag Aklap, Kasubbag Inventarisasi dan Penghapusan, Kasubdit Penerimaan, dan Staf terkait. FGD dilakukan secara formal kedinasan dalam bentuk Rapat yang diselenggarakan oleh Sekretaris Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Setiap masalah signifikan yang ditemukan dan model konseptual yang dirumuskan dipaparkan dalam FGD. Peserta FGD dipersilahkan untuk menanggapi baik terkait masalah yang dipilih maupun model konseptual tersebut. Setiap tanggapan dan hasil diskusi disandingkan dengan masalah dan model konseptual yang dirumuskan dalam bentuk matrik persandingan.

3.4. Perbaikan, penyempurnaan dan perubahan model konseptual penyusunan Laporan Keuangan tersebut jika diperlukan agar dapat dilaksanakan oleh DJBC.

Pada tahap ini hasil dari tahap *using model to structure debate* yang dilakukan melalui FGD digunakan sebagai alat untuk memperbaiki model konseptual yang dirumuskan agar sesuai dengan sistem aktivitas manusia (*systematically desirable*) dan dapat dilaksanakan secara kultural (*culturally feasible*). Perbaikan tersebut dapat merubah, menambah, bahkan menghapus model konseptual yang sebelumnya telah dirumuskan.

4. HASIL PENELITIAN

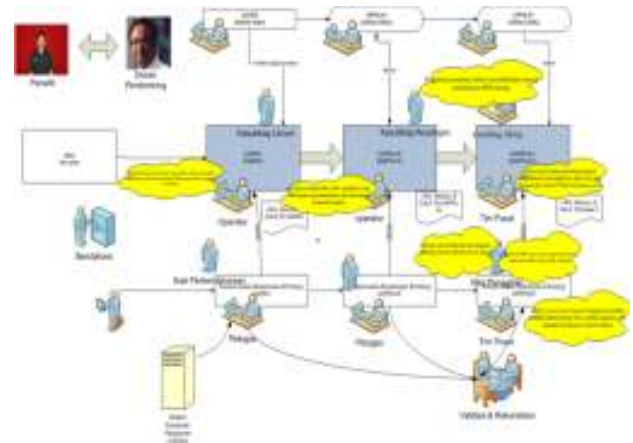
Penelitian ini menggunakan siklus SSM yang telah disederhanakan oleh Checkland dan Poulter (2006) dalam Hardjosoekarto (2012) menjadi 4 (empat) tahap utama yaitu identifikasi problematika yang paling dominan dan signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC, perumusan model konseptual untuk mengatasi masalah signifikan Pelaporan Keuangan DJBC, penggunaan model konseptual dalam diskusi dengan *problems owners* atau unit kerja terkait, dan Perbaikan atas model konseptual Pelaporan Keuangan DJBC jika diperlukan agar dapat dilaksanakan.

4.1. Identifikasi problematika yang paling dominan dan signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC.

Untuk mengetahui problematika dalam Pelaporan Keuangan DJBC, penelitian ini akan menggunakan pengenalan situasi problematis dunia nyata Pelaporan Keuangan DJBC yang terdiri atas analisis satu (*analysis of intervention*), analisis dua (*social analysis*), analisis tiga (*political analysis*), pengenalan situasi problematis (*problematic situation*), *rich picture*, dan pemilihan masalah yang dominan dan signifikan. Analisis satu dilakukan dengan menentukan tiga pihak yang berperan sebagai *client*, *practitioners*, dan *owners of issues addressed* dalam Pelaporan Keuangan DJBC sesuai Peraturan Direktur Jenderal Nomor PER-36/BC/2013. Analisis dua dilakukan dengan mengidentifikasi peran pejabat dan pegawai DJBC yang terlibat dalam Pelaporan Keuangan DJBC, peraturan-peraturan terkait yang digunakan sebagai pedoman oleh pejabat dan pegawai tersebut, dan standar atau kriteria yang digunakan dalam Pelaporan Keuangan DJBC. Analisis dua dilakukan dengan mengkaji isu-isu mengenai kekuasaan yang dibagi menjadi *disposition of power* dan *nature of power* dalam Pelaporan Keuangan DJBC. Pengenalan situasi problematis dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis data berupa wawancara dengan *problem owners* terkait, hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan DJBC, notulen rapat, dan arsip surat dinas terkait. Hasil analisis satu, analisis dua, analisis tiga, dan pengenalan situasi problematis selanjutnya dituangkan dalam satu gambar yang disebut dengan *rich picture*. Model teori kontijensi

digunakan sebagai referensi untuk memilih masalah dominan dan signifikan yang telah digambarkan dalam *rich picture*.

Rich Picture menggambarkan struktur, proses, hubungan antara struktur dan proses serta pokok perhatian pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Berdasarkan identifikasi pihak-pihak yang terlibat, hasil analisis satu, analisis dua, dan analisis tiga serta identifikasi pokok perhatian berdasarkan wawancara dan observasi lapangan yang terkait dengan problematika Pelaporan Keuangan DJBC, *Rich Picture* Pelaporan Keuangan DJBC ditunjukkan dalam gambar 2.



Gambar 2. Rich Picture

Berdasarkan hasil pemetaan antara model teori kontijensi dengan rich picture, penelitian ini menemukan empat masalah yang dianggap paling dominan dan signifikan. Pertama yaitu perhatian dan komitmen DJBC yang kurang merespon pengaruh BPK dalam hal ini disebut sebagai variabel struktural menurut Luder (1992). Kedua, pengembangan aplikasi DJBC yang belum jelas arahnya dalam mendukung kebutuhan Sistem Akuntansi dalam hal ini disebut sebagai *confuse*, *frustator*, dan *delayer* menurut Kasurinen (2002) dalam Upping (2011). Ketiga, minat pegawai DJBC yang kurang terhadap tugas dan fungsi yang terkait dengan pelaporan keuangan dalam hal ini disebut sebagai *barriers to change* menurut Innes dan Mitchell (1990) dalam Upping (2011). Keempat, pengendalian internal yang kurang optimal dalam pengelolaan penerimaan dan piutang yang disebut sebagai karakteristik sistem administrasi politik menurut Luder (1992).

4.2. Perumusan Model Konseptual untuk Mengatasi Masalah Signifikan Pelaporan Keuangan DJBC

Penelitian ini melakukan pemilihan *root definition* dan analisis CATWOE untuk merumuskan model konseptual atas empat

masalah yang ditemukan. Checkland & Poulter (2006) dalam Hardjosoekarto (2012) menyatakan dalam membuat *root definition* harus sesuai dengan formula PQR yaitu "*a system to do X by Y in order to achieve Z*" atau "*do P, by Q, in order to help achieve R.*"

Hardjosoekarto (2012) menjelaskan elemen CATWOE yaitu *customers* (C) merupakan orang atau sekelompok orang yang langsung atau hampir langsung menjadi korban atau yang akan diuntungkan oleh proses transformasi di dalam sebuah organisasi, *actors* (A) merupakan orang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan dalam rangka proses transformasi (T), *transformation* (T) merupakan proses perubahan *input* menjadi *output* baik konkret maupun abstrak, *worldview* (W) merupakan sudut pandang, kerangka berpikir, atau citra yang menjadikan *root definition* atau T memiliki makna yang berarti di dalam konteks, *owners* (O) merupakan orang atau sekelompok orang yang berkuasa atas sistem dan mempunyai kewenangan untuk menghentikan atau mengubah proses transformasi (T), dan *environmental constraints* (E) merupakan lingkungan yang menjadi kendala berlangsungnya proses transformasi T, seperti peraturan perundang-undangan, anggaran, dan sumber daya lainnya.

Berdasarkan hasil pemilihan *root definition* dan analisis CATWOE terhadap empat masalah yang ditemukan, empat model konseptual dirumuskan dalam penelitian ini. Model konseptual 1 terkait masalah perhatian dan komitmen DJBC yang kurang merespon pengaruh BPK adalah peningkatan peran Laporan Keuangan DJBC dalam rangka memberikan informasi yang bermanfaat bagi DJBC. Model konseptual 2 terkait masalah pengembangan aplikasi DJBC yang belum jelas arahnya dalam mendukung kebutuhan sistem akuntansi adalah memprioritaskan aplikasi pelayanan DJBC yang sesuai dan terintegrasi dengan pelaporan keuangan dalam rangka penyajian data laporan keuangan yang lengkap dan akurat. Model konseptual 3 terkait masalah minat pegawai DJBC yang kurang terhadap tugas dan fungsi yang terkait dengan pelaporan keuangan adalah manajemen pegawai yang terkait dengan pelaporan keuangan DJBC dalam rangka memperkuat fungsi pelaporan keuangan. Model konseptual 4 terkait masalah pengendalian internal yang kurang optimal dalam pengelolaan penerimaan dan piutang adalah mengoptimalkan peran Sekretariat Ditjen Bea dan Cukai, Direktorat PPKC, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dalam rangka mitigasi temuan pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan.

4.2.1. Model Konseptual 1

Sembilan aktivitas dirumuskan untuk meningkatkan peran Laporan Keuangan DJBC

dalam rangka memberikan informasi yang bermanfaat bagi DJBC (Model Konseptual 1) berdasarkan hasil wawancara dan teori komitmen organisasi. Mathieu dan Zajac (1990) dalam Cuong dan Swierczek (2008) mengemukakan pentingnya manfaat informasi dalam peningkatan insentif dan Meyer dan Herscovitch (2001) dalam Kreitner dan Kinicki (2010) mengemukakan pentingnya dalam membangun komitmen organisasi. Sembilan aktivitas yang dirumuskan tersebut meliputi membentuk tim optimalisasi peran laporan keuangan DJBC, mengidentifikasi kebutuhan user dan kriteria yang diperlukan, menjadikan hasil temuan pemeriksaan atas laporan keuangan sebagai *trigger* untuk evaluasi proses bisnis DJBC, meningkatkan peran BPK sebagai pendorong penyempurnaan proses bisnis DJBC, menggunakan informasi Laporan Keuangan DJBC untuk penganggaran dan pengendalian pengajuan Premi, menggunakan informasi Laporan Keuangan DJBC untuk penganggaran dan pengendalian pengajuan Insentif Cukai, meningkatkan peran Laporan Keuangan DJBC dalam penganggaran, meningkatkan target IKU yang terkait dengan Pelaporan Keuangan dan tindak lanjut atas temuan pemeriksaan, dan mengoptimalkan informasi Laporan Keuangan dalam pengambilan keputusan pimpinan DJBC.

4.2.2. Model Konseptual 2

Empat aktivitas dirumuskan untuk memprioritaskan aplikasi pelayanan DJBC yang sesuai dan terintegrasi dengan pelaporan keuangan dalam rangka penyajian data laporan keuangan yang lengkap dan akurat (model konseptual 2) berdasarkan hasil wawancara, teori kontijensi, dan konsep Sistem Informasi Akuntansi. Kasurinen (2002) dalam Upping dan Oliver (2011) mengemukakan entitas harus memilih prioritas sistem aplikasi yang akan dikembangkan dan menurut Wilkinson, Cerullo, Raval, dan Wong-On-Wing (2000), sistem informasi akuntansi merupakan struktur yang terpadu dalam suatu entitas. Empat aktivitas yang dirumuskan tersebut meliputi memprioritaskan pengembangan aplikasi SAPP dan MPN *billing system*, membuat tim yang bertugas untuk memberikan masukan dalam pengembangan aplikasi SAPP dan MPN *billing systems* khususnya terkait fungsi akuntansi dan memitigasi risiko salah saji Laporan Keuangan selama proses pengembangan, mendorong *mandatory* aplikasi SAPP dan MPN *billing systems* pada seluruh KPU dan KPPBC, dan melakukan evaluasi atas *mandatory* aplikasi SAPP dan MPN *billing systems*.

4.2.3. Model Konseptual 3

Lima aktivitas dirumuskan dalam rangka manajemen pegawai yang terkait dengan pelaporan keuangan DJBC dalam rangka memperkuat fungsi pelaporan keuangan (model

konseptual 3) berdasarkan hasil wawancara dan teori kepuasan kerja. Ostroff (1992) dalam Cuong & Swierczek (2008) dan Kreitner dan Kinicki (2010) mengemukakan kepuasan kerja pegawai perlu didorong untuk meningkatkan kompetensi dan minat pegawai. Lima aktivitas yang dirumuskan tersebut meliputi mengidentifikasi kebutuhan pegawai dan persyaratan kompetensi yang dibutuhkan untuk mengisi posisi yang terkait dengan pelaporan keuangan seperti petugas akuntansi, pejabat usaha penerimaan dan piutang, dan juru sita, melakukan *open recruitmen* kepada pegawai yang memenuhi persyaratan kompetensi yang berminat untuk mengisi posisi yang terkait dengan pelaporan keuangan, merancang kebutuhan pelatihan, pengembangan, dan jenjang karir bagi pegawai yang direkrut tersebut, merancang dan mengimplemetasikan sistem penilaian beserta *reward* dan *punishment* bagi pejabat dan pegawai yang terkait dengan fungsi pelaporan keuangan, dan melaksanakan kegiatan dalam rangka aktualisasi pegawai sebagai *reward* seperti penugasan *executiveshort course* baik didalam dan luar negeri, penugasan narasumber, disseminasi, sertifikasi profesi, rapat evaluasi, rekonsiliasi, FGD, dan lain-lain.

4.2.4. Model Konseptual 4

Empat aktivitas dirumuskan untuk mengoptimalkan peran Sekretariat Ditjen Bea dan Cukai, Direktorat PPKC, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dalam rangka mitigasi temuan pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan (model konseptual 4) berdasarkan hasil wawancara dan teori pengendalian internal. Salah satu unsur pengendalian internal yaitu aktivitas pengendalian diwujudkan dalam bentuk organisasi, kebijakan, prosedur, pelaporan, dan akuntansi. Empat aktivitas tersebut meliputi mengoptimalkan peran Sekretariat Direktorat Jenderal dalam kegiatan verifikasi dan rekonsiliasi penerimaan dan piutang baik tingkat satker, wilayah maupun tingkat pusat dalam rangka pencatatan Laporan Keuangan DJBC, mengoptimalkan peran Direktorat PPKC dalam kegiatan monitoring, asistensi, dan pembinaan optimalisasi penerimaan dan penagihan DJBC dalam rangka pengamanan hak keuangan negara, meningkatkan target IKU yang terkait dengan pengelolaan keuangan khususnya pengelolaan penerimaan, piutang, dan penyusunan laporan keuangan untuk level eselon II sampai dengan pelaksana, dan mendorong Inspektorat Jenderal untuk melakukan audit kinerja atas pengelolaan penerimaan dan piutang seperti efektifitas penagihan DJBC.

4.3. Penggunaan Model Konseptual dalam Diskusi dengan *Problems Owner* dan Perbaikan atas Model Konseptual

Model konseptual dan rangkaian aktivitas yang telah dirumuskan perlu digunakan dalam diskusi untuk membahas situasi problematis dunia nyata. Hardjosoekarto (2012) menyatakan bahwa model atau sejumlah model konseptual yang dibuat dalam SSM merupakan duplikat (*notional*) dari sistem atau serba sistem aktivitas manusia yang relevan dan dipilih, didasarkan oleh sudut pandang yang dinyatakan dan murni (*declared pure worldviews*) dan bukanlah gambaran utuh tentang dunia nyata. Untuk itu, model konseptual tersebut perlu digunakan dalam pembahasan, diskusi dan debat dengan *problems owner* atau unit kerja terkait agar model konseptual dapat diterima dan dilaksanakan dalam dunia nyata oleh pihak-pihak yang terkait. Checkland dan Scholes (1990) mensyaratkan rekomendasi yang dihasilkan dalam tahapan ini harus *systematically desirable* dan *culturally feasible*. Hardjosoekarto (2012) menjelaskan bahwa *systematically desirable* berarti cocok dengan aktivitas manusia sedangkan *culturally feasible* berarti bisa dimungkinkan secara kultur.

Berdasarkan hasil *focus grup discussion* (FGD), keempat masalah signifikan dalam penelitian ini didukung oleh pendapat peserta FGD namun terdapat aktivitas dalam model konseptual perlu ditambahkan dan dimodifikasi agar relevan dan dapat dilaksanakan. Keempat masalah tersebut yang meliputi perhatian dan komitmen DJBC yang kurang merespon pengaruh BPK, pengembangan aplikasi DJBC yang belum jelas arahnya dalam mendukung kebutuhan sistem akuntansi, minat pegawai DJBC yang kurang terhadap tugas dan fungsi yang terkait dengan pelaporan keuangan dan pengendalian internal yang kurang optimal dalam pengelolaan penerimaan dan piutang (karakteristik sistem administrasi politik). Penambahan aktivitas dilakukan terhadap model konseptual 2 yaitu meningkatkan peran Bagian Keuangan sebagai *user* aplikasi *Billing Systems* dan SAPP dan sebagai fasilitator bagi Direktorat Teknis terkait untuk menyelesaikan payung hukum layanan manual agar dapat dibangun aplikasi dan model konseptual 3 yaitu merumuskan pola rekrutmen, pengembangan, dan jenjang karir SDM di bidang keuangan yang lebih konkret antara Bagian Keuangan dan Bagian Kepegawaian. Perubahan aktivitas dilakukan terhadap model konseptual 1 yaitu melakukan sosialisasi mengenai konsekuensi dan dampak opini atas Laporan Keuangan kepada para Pimpinan DJBC agar menumbuhkan komitmen organisasi terhadap pertanggungjawaban Laporan Keuangan dan mengolah temuan-temuan pemeriksaan secara komprehensif dan menyampaikannya dalam rapat Staf Inti DJBC untuk menjadi komitmen bersama.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil pemetaan antara model teori kontijensi dengan *rich picture*, penelitian ini menemukan empat masalah yang dianggap paling dominan dan signifikan dalam Pelaporan Keuangan DJBC. Pertama yaitu perhatian dan komitmen DJBC yang kurang merespon pengaruh BPK dalam hal ini disebut sebagai variabel struktural menurut Luder (1992). Kedua, pengembangan aplikasi DJBC yang belum jelas arahnya dalam mendukung kebutuhan Sistem Akuntansi dalam hal ini disebut sebagai *confuse, frustrator, dan delayer* menurut Kasurinen (2002) dalam Upping (2011). Ketiga, minat pegawai DJBC yang kurang terhadap tugas dan fungsi yang terkait dengan pelaporan keuangan dalam hal ini disebut sebagai *barriers to change* menurut Innes dan Mitchell (1990) dalam Upping (2011). Keempat, pengendalian internal yang kurang optimal dalam pengelolaan penerimaan dan piutang yang disebut sebagai karakteristik sistem administrasi politik menurut Luder (1992).

Berdasarkan tahapan *soft systems methodology* (SSM), empat model konseptual dirumuskan untuk menjawab empat masalah yang ditemukan. Model konseptual pertama atas masalah perhatian dan komitmen DJBC yang kurang merespon pengaruh BPK adalah peningkatan peran Laporan Keuangan DJBC dalam rangka memberikan informasi yang bermanfaat bagi DJBC dengan sembilan aktivitas turunan. Model konseptual kedua atas masalah pengembangan aplikasi DJBC yang belum jelas arahnya dalam mendukung kebutuhan sistem skuntansi adalah memprioritaskan aplikasi pelayanan DJBC yang sesuai dan terintegrasi dengan pelaporan keuangan dalam rangka penyajian data laporan keuangan yang lengkap dan akurat dengan empat aktivitas turunan. Model konseptual ketiga atas masalah minat pegawai DJBC yang kurang terhadap tugas dan fungsi yang terkait dengan pelaporan keuangan adalah manajemen pegawai yang terkait dengan pelaporan keuangan DJBC dalam rangka memperkuat fungsi pelaporan keuangan dengan lima aktivitas turunan. Model konseptual keempat atas masalah pengendalian internal yang kurang optimal dalam pengelolaan penerimaan dan piutang adalah mengoptimalkan peran Sekretariat Ditjen Bea dan Cukai, Direktorat PPKC, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dalam rangka mitigasi temuan pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan dengan empat aktivitas turunan.

Berdasarkan hasil *focus grup discussion* (FGD), keempat masalah signifikan dalam penelitian ini didukung oleh pendapat peserta FGD namun terdapat aktivitas dalam model konseptual perlu ditambahkan dan dimodifikasi agar relevan dan dapat dilaksanakan. Penambahan aktivitas

dilakukan terhadap model konseptual kedua yaitu meningkatkan peran Bagian Keuangan sebagai *user* aplikasi *Billing Systems* dan SAPP dan sebagai fasilitator bagi Direktorat Teknis terkait untuk menyelesaikan payung hukum layanan manual agar dapat dibangun aplikasi dan model konseptual ketiga yaitu merumuskan pola rekrutmen, pengembangan, dan jenjang karir SDM di bidang keuangan yang lebih konkret antara Bagian Keuangan dan Bagian Kepegawaian. Perubahan aktivitas dilakukan terhadap model konseptual pertama yaitu melakukan sosialisasi mengenai konsekuensi dan dampak opini atas Laporan Keuangan kepada para Pimpinan DJBC agar menumbuhkan komitmen organisasi terhadap pertanggungjawaban Laporan Keuangan dan mengolah temuan-temuan pemeriksaan secara komprehensif dan menyampaikannya dalam rapat Staf Inti DJBC untuk menjadi komitmen bersama.

Penelitian ini memberikan saran umum kepada DJBC dan dunia akademik. Bagi DJBC agar menetapkan *action plan* untuk melaksanakan model konseptual yang telah dirumuskan dan disepakati tersebut, membentuk kelompok kerja atau tim yang diperlukan dalam pelaksanaan model konseptual tersebut, menghitung kebutuhan biaya yang diperlukan dalam pelaksanaan model konseptual tersebut dan mengusulkan anggarannya dalam DIPA Kantor Pusat DJBC, dan melakukan monitoring dan evaluasi secara periodik terhadap pelaksanaan model konseptual tersebut. Bagi dunia akademik diharapkan untuk mengembangkan metode SSM pada masalah aktual yang terjadi pada instansi pemerintah.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Penelitian ini memiliki keterbatasan waktu dan anggaran namun tidak mengurangi substansi dalam mencapai tujuan penelitian. Penelitian ini hanya mengadakan satu kali FGD dengan *Problems Owner* sehingga rekomendasi yang dirumuskan perlu dikonfirmasi lebih lanjut kepada *Problems Owner*. Penelitian ini tidak melanjutkan tahapan SSM yaitu pelaksanaan tindakan (*taking action*) karena implementasi atas saran penelitian ini merupakan kewenangan dari *process owners* dan keterbatasan waktu serta biaya penelitian. Meskipun demikian, batasan penelitian tersebut tidak mengurangi substansi dalam mencapai tujuan penelitian yaitu memberikan perbaikan, penyempurnaan dan perubahan situasi problematis dalam Pelaporan Keuangan DJBC.

DAFTAR PUSTAKA (REFERENCES)

Adhi, D. K., & Suhardjo, Y. (2013). Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Dan Kualitas Aparatur Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi

- Kasus Pada Pemerintah Kota Tual). *Jurnal STIE Semarang*, 5.
- Bergmann, A. (2009). *Public Sector Financial Management*. London: Prentice Hall Financial Times.
- Cahyadi, S. (2015, Februari 23). Personal Interview.
- Checkland, P., & Scholes, J. (1990). *Soft System Methodology in Action*. Chichester: Wiley & Son Ltd.
- Cuong, D. M., & Swierczek, F. W. (2008). Corporate Culture, Leadership Competencies, Job Satisfaction, Job Commitment, and Job Performance. *Journal of American Academy of Business*, 159.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2011). *Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun 2010 (Audited)*. Jakarta: Kantor Pusat DJBC.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2012). *Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun 2011 (Audited)*. Jakarta: Kantor Pusat DJBC.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2013). *Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun 2012 (Audited)*. Jakarta: Kantor Pusat DJBC.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2014). *Laporan Keuangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun 2013 (Audited)*. Jakarta: Kantor Pusat DJBC.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2010). *Rencana Strategis Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tahun 2010-2014*. Jakarta: Kantor Pusat DJBC.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2012). Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor 58/BC/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor PER-23/BC/2011 Tentang Tata Cara Rekonsiliasi Penerimaan Pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2013). Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor PER-36/BC/2013 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Keuangan Direktur Jenderal Bea dan Cukai.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2013). Peraturan Direktur Jenderal Cukai Nomor 31/BC/2013 Perubahan Kedua atas Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-47/BC/2010 tentang Pedoman Penatausahaan Piutang di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.
- Hardjosoekarto, S. (2012). *Soft Systems Methodology (Metode Serba Sistem Lunak)*. Depok: Penerbit Universitas Indonesia.
- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration*, 69, 3 – 19.
- Ijiri, Y. (1975). *Theory of accounting measurement*. AAA.
- John, W., Joanne, K., & Forster, J. (2000). *Managing public Expenditure in Australia*. New South Wales: Allen and Unwin.
- Kementerian Keuangan. (2007). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara.
- Kementerian Keuangan. (2007). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.06/2007 tentang Penatausahaan Barang Milik Negara.
- Kementerian Keuangan. (2008). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73/PMK.05/2008 tentang Tata Cara Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja.
- Kementerian Keuangan. (2010). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 05/PMK.05/2010 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja.
- Kementerian Keuangan. (2011). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 233/PMK.05/2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat.
- Kementerian Keuangan. (2013). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.04/2013 tentang Tata Cara Penagihan Bea Masuk dan / atau Cukai.
- Kreitner, R., & Kinicki, A. (2008). *Organizational Behavior*. New York: McGraw-Hill/Irwin.
- Luder, K. G. (1992). A Contingency Model Of Governmental Accounting Innovations In The Political Administrative Environment. *Research in Governmental and Nonprofit Accounting*, 7, 99-127.
- Meigs, William et. al. (1999). *Accounting: the basis for business decision*. McGraw-Hill Companies.
- Moeller, R. R. (2011). *COSO Enterprise Risk Management: Establishing Effective Governance, Risk, and Compliance Processes* (Second ed.). USA: John Wiley & Sons, 2012.
- Nila, D. (2015, Maret 11). Personal Interview.
- Nordiawan, D., Putra, I. S., & Rahmawati, M. (2012). *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Nuwun, P. (2012, September 15). Perkembangan Akuntansi Pemerintahan Di Indonesia Periode Sebelum Reformasi Sampai Dengan Pasca-Reformasi. 37, 81-93. Magelang, Jawa

- Tengah, Indonesia: Universitas Tidar Magelang.
- Ola, M., Salme, N., & Tagesson, T. (2004). *Accounting Innovations in The Public Sector: A Comparative analysis of The Accrual Accounting Reform Process in The Swedish and Finnish Local Government*. Prague: Annual Congress of The European Accounting.
- Purnomo. (2015, Maret 6). Personal Interview.
- Republik Indonesia. (2010). Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5165).
- Republik Indonesia. (2006). Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4614).
- Romney, M. B., & Steinbart, P. J. (2012). *Accounting Information Systems* (12 ed.). USA: Pearson Education publishing as Prentice Hall: 2012.
- Saputro, D. A. (2015, Februari 28). Personal Interview.
- Setiawan, D. (2015, februari 12). Personal Interview.
- Setyo, A. (2015, Maret 6). Personal Interview.
- Upping, P., & Oliver, J. (2011). Accounting Change Model for the Public Sector: Adapting Luder's Model for Developing Countries. *International Review of Business Research Papers*, 7, No. 1, 364 – 380.
- Weygandt, J. J., Kimmel, P. D., & Kieso, D. E. (2013). *Financial Accounting, IFRS Edition*. John Wiley & Sons.
- Wilkinson, J. W., Cerullo, M. J., Raval, V., & Wong-On-Wing, B. (2000). *Accounting Information Systems: Essential Concepts and Applications* (Fourth ed.). USA: John Wiley & So

