

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Teori dan Konsep

2.1.1 Penagihan pajak

Penagihan pajak dilakukan karena adanya utang pajak. Utang pajak timbul secara khusus karena negara sebagai pihak kreditor memiliki kekuatan hukum yang mengikat akibat adanya undang-undang. Dari sumber yang sama, timbulnya utang pajak terdiri dari dua jenis peristiwa yaitu secara material dan formal. Utang pajak secara material timbul karena adanya keadaan atau peristiwa yang memenuhi ketentuan dalam undang-undang. Sedangkan secara formal, utang pajak timbul karena adanya surat ketetapan pajak oleh DJP (Suparnyono, 2012). Lingkup dari penelitian ini dilandasi pengertian utang pajak secara formal karena ditimbulkan oleh adanya surat ketetapan pajak.

Utang pajak tentunya merupakan suatu hal yang harus dipenuhi bagi setiap wajib pajak. Hal ini selaras dengan unsur perpajakan yaitu *a compulsory* yang memiliki arti menjadi sebuah kewajiban sehingga dapat dikenai tindakan hukum berdasarkan undang-undang apabila tidak dilaksanakan (Rahayu, 2009). Atas pernyataan tersebut, otoritas resmi negara memiliki hak untuk melakukan tindakan lanjutan demi terpenuhinya kewajiban perpajakan tersebut. DJP memiliki tugas

dalam melakukan edukasi, menyediakan layanan, dan pemantauan serta penegakan hukum melalui berbagai upaya, salah satunya ialah penagihan pajak (Hidayat & Cheisviyanny, 2013).

Penagihan pajak dapat dikategorikan menjadi dua kelompok yaitu penagihan pasif dan aktif. Penagihan pasif dilakukan melalui Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak (SKP), dan Putusan. Sedangkan, penagihan aktif merupakan kelanjutan dari penagihan pasif. Fiskus dituntut untuk berperan aktif, tidak hanya mengirimkan surat tagihan atau ketetapan saja, pihak berwenang juga bisa melakukan tindakan sita hingga kegiatan lainnya sesuai dengan alur penagihan (Liyana et al., 2019). Oleh karena itu, penelitian ini berada di lingkup penagihan aktif.

Pelaksanaan penagihan pajak juga harus sesuai dengan landasan yang memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga tetap berada pada bingkai yang benar. Dasar hukum yang ditetapkan sepenuhnya bergantung pada pandangan moral dari pihak yang bertanggung jawab dalam penyusunan undang-undang perpajakan (van Brederode, 2020). Idealnya, hukum akan tercermin melalui sistem perpajakan yang diterapkan dan sering terdapat konflik dalam pelaksanaannya. Namun, tidak semua dari friksi tersebut memerlukan adanya pembaruan undang-undang.

Selain berlandaskan hukum, pelaksanaan penagihan pajak akan sangat menguntungkan apabila tidak dilakukan dalam waktu yang lama. Tindakan penagihan pajak tentunya harus dilaksanakan dengan efisien (Zuraida, 2011). Oleh karena itu, pelaksanaan tindakan penagihan yang sesuai dengan landasan hukum dan bersifat efisien menjadi pandangan ideal dalam penelitian ini.

2.1.2 Penyitaan

Penyitaan merupakan tindak lanjut upaya pelunasan utang perpajakan dengan cara menyita kekayaan milik penanggung pajak karena tidak menggenapi kewajiban pajaknya setelah surat paksa disampaikan (Siregar et al., 2020). Selaras dengan pernyataan tersebut, PMK 189/PMK.03/2020 juga telah mengatur bahwa tindakan penyitaan dapat dilaksanakan oleh jurusita setelah lewat waktu dua kali 24 jam sejak surat paksa diberitahukan. Pelaksanaan penyitaan disaksikan minimal dua orang saksi yang merupakan penduduk Indonesia, telah dewasa, dapat dipercaya, dan dikenal oleh jurusita.

Selain itu, jurusita perlu menyusun berita acara pelaksanaan sita setiap kali melakukan kegiatan penyitaan. Dokumen ini akan ditandatangani oleh jurusita pajak, penanggung pajak, dan para saksi. Apabila terjadi penolakan penandatanganan berita acara oleh penanggung pajak, jurusita pajak dapat mengisi berita acara tersebut dengan alasan penolakan yang diutarakan oleh penanggung pajak dan menandatangani berita acara pelaksanaan sita bersama dengan para saksi. Sama seperti kondisi sebelumnya, pada kasus pelaksanaan penyitaan yang tidak dihadiri oleh penanggung pajak atau tidak diketahui keberadaannya, berita acara cukup ditandatangani oleh jurusita dan saksi. Namun, salah seorang saksi yang hadir dan menandatangani berita acara pelaksanaan sita berasal dari pemerintah daerah setempat.

Sementara itu, objek penyitaan tidak terbatas pada kekayaan milik wajib pajak. Harta keluarga wajib pajak yang meliputi harta milik istri atau suami, anak, dan lainnya yang berada dalam tanggungan dapat menjadi objek sitaan kecuali

terdapat perjanjian premarital (Safira, 2017). Kondisi tersebut dapat terjadi apabila harta milik wajib pajak orang pribadi tidak dapat melunasi utang dan biaya pajak. Sedangkan wajib pajak badan, selain entitas itu sendiri, pengurus dari wajib pajak juga dapat dikenai tindakan penyitaan hingga utang dan biaya pajak dapat dilunasi seluruhnya sesuai dengan PMK 189/PMK.03/2020.

Penyitaan dapat dilakukan dengan objek sita harta kekayaan penanggung pajak yang tersimpan di bank yang merupakan barang bergerak seperti deposito berjangka, tabungan, saldo, rekening koran, giro atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Penyitaan atas objek ini didahului dengan pemblokiran terhadap rekening penanggung pajak di bank (Ningsih, 2008).

2.1.3 Pemblokiran Rekening

Pemblokiran menyebabkan rekening bank tidak dapat digunakan oleh penanggung pajak. Harta kekayaan yang berada di dalam rekening bank tentunya tidak dapat dikeluarkan. Akhir dari tindakan ini ialah pemindahbukuan saldo rekening ke kas negara apabila tidak terjadi pelunasan utang pajak dengan tetap memperhatikan prinsip kerahasiaan bank (Ningsih, 2008).

Pemblokiran juga dapat dijumpai pada negara lain di benua Asia. Hak untuk memblokir didapatkan melalui persetujuan dari subjek data yaitu nasabah bank. Kegiatan pemblokiran ini dilakukan untuk memenuhi kepentingan akan pengumpulan suatu data. Sedangkan di negara lainnya, dimungkinkan tetap terjadi meskipun tidak ada persetujuan dari subjek data dalam penarikan informasi (Booyesen & Neo, 2017). Sedangkan pemblokiran di Indonesia didapatkan melalui

pengajuan permohonan ke pihak perbankan, tetapi untuk informasi atau data rekening nasabah tetap memperhatikan teori kerahasiaan bank sebagai landasannya.

Sektor perpajakan Indonesia juga telah mengatur kegiatan pemblokiran untuk kepentingan penagihan pajak dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-24/PJ/2014 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemblokiran dan Penyitaan Harta Kekayaan Penanggung Pajak Yang Tersimpan Pada Bank dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa (PER-24/PJ/2014) yang diperbarui melalui PMK 189/PMK.03/2020. Pembaruan peraturan ini memberikan perbedaan dalam mekanisme pemblokiran. Berikut garis besar mekanisme yang diatur dalam PER-24/PJ/2014 dan PMK 189/PMK.03/2020.

- 1) Tata cara pemblokiran dan penyitaan harta kekayaan dalam bank menurut PER-24/PJ/2014:
 - a. Berdasarkan PER-24/PJ/2014, permintaan pemblokiran dikirimkan ke pimpinan kantor bank atau kantor pusat bank tempat harta kekayaan tersimpan dengan dilampiri salinan surat paksa, salinan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan (SPMP), dan daftar surat paksa. Surat Keterangan Kedudukan juga diperlukan apabila nama penanggung pajak yang akan diblokir tidak tercantum dalam surat paksa atau SPMP. Penyampaian permintaan kegiatan pemblokiran dilakukan secara langsung oleh jurusita atau melalui pengiriman surat kepada pihak bank. Apabila ditujukan kepada pimpinan bank yang berada di luar kota dan luar wilayah, KPP dapat meminta bantuan kepada Kepala KPP yang wilayah kerjanya juga meliputi bank pengelola simpanan untuk melaksanakan pemblokiran. Namun,

permohonan yang ditujukan kepada kantor pusat bank di luar wilayah kerja KPP tidak memerlukan bantuan dari kepala KPP di wilayah kantor pusat bank.

- b. Selanjutnya, bank secara seketika melakukan pemblokiran setelah menerima permintaan pemblokiran. Pihak bank juga diarahkan untuk membuat berita acara pemblokiran sebanyak tiga rangkap. Satu rangkap akan disimpan oleh bank, sedangkan dua lainnya akan dikirim ke KPP secara seketika dan penanggung pajak paling lambat tiga hari sejak dilakukan pemblokiran.
- c. Setelah menerima berita acara, jurusita pajak melalui pengiriman surat perintah akan mengarahkan penanggung pajak untuk memberitahukan saldo harta kekayaan yang tersimpan kepada jurusita melalui penyerahan kuasa kepada bank pengelola.
- d. Penanggung pajak dapat memberikan respon berupa
 1. Penanggung pajak bersedia memberitahukan saldo harta kekayaan dan menyampaikan surat kuasa kepada pimpinan bank.
 2. Penanggung pajak menolak untuk memberikan kuasa kepada bank untuk memberitahukan saldo sehingga jurusita pajak perlu membuat berita acara penolakan pemberian kuasa.
 3. Penanggung pajak tidak ditemukan atau tidak memberikan jawaban dalam tujuh hari sejak disampaikannya surat perintah sehingga jurusita membuat berita acara tidak diperoleh kuasa penanggung pajak.

- e. Pada kondisi terjadinya penolakan dan tidak ditemukan atau tidak adanya jawaban dari wajib pajak, berita acara yang telah dibuat akan menjadi dasar bagi kepala KPP melalui menteri keuangan untuk mengajukan permohonan kepada dewan komisioner OJK. Hal ini bertujuan untuk memperoleh informasi tentang saldo harta kekayaan penanggung pajak.
- f. Pimpinan kantor bank memberitahukan saldo harta kekayaan kepada jurusita secara tertulis setelah menerima kuasa atau menerima perintah dari dewan komisioner OJK.
- g. Terdapat dua kondisi dalam pemenuhan kewajiban utang pajak dan biaya penagihan pajak, sebagai berikut.
 - 1. Penanggung pajak melunasi menggunakan harta kekayaan yang telah diblokir untuk memenuhi kewajibannya melalui permohonan dengan melampirkan Surat Setoran Pajak (SSP) kepada kepala KPP dan membuat surat perintah pemindahbukuan kepada bank pengelola. Selanjutnya, kepala KPP mengajukan permintaan pembukaan pemblokiran rekening dan pemindahbukuan dari penanggung pajak. Bank lalu membuka blokir dan memindahbukukan harta kekayaan sebesar jumlah yang tercantum dalam surat permintaan.
 - 2. Penanggung pajak tidak dapat melunasi kewajibannya sehingga jurusita melakukan penyitaan dengan membuat berita acara pelaksanaan sita yang ditandatangani oleh jurusita pajak, saksi-saksi, dan pimpinan atau pejabat bank. Salinan berita acara tersebut akan diberikan kepada penanggung pajak dengan tembusan kepada kepala kantor bank.

- h. Melanjutkan poin g.2, kepala KPP akan mengirimkan permintaan pemindahbukuan kepada kepala kantor bank dengan tembusan penanggung pajak. Hal ini dilakukan jika penanggung pajak tidak memenuhi kewajibannya setelah lewat empat belas hari sejak penyitaan. Permintaan diajukan dengan melampirkan SSP yang ditandatangani jurusita. Jumlah kekayaan yang dipindahkan ialah sebesar yang tercantum pada berita acara pelaksanaan sita. Kemudian, bank akan membuka blokir dan melakukan pemindahbukuan ke kas negara.
- 2) Tata cara pemblokiran dan penyitaan harta kekayaan dalam bank menurut PMK 189/PMK.03/2020:
- a. KPP mengajukan permohonan pemblokiran ke pihak ketiga yaitu lembaga perbankan. Pada peraturan ini, diatur secara spesifik tujuan pengiriman permintaan. Permintaan akan diajukan ke pimpinan kantor bank, tempat penanggung pajak menyimpan kekayaannya, atau kantor pusat jika nomor rekening pajak tidak diketahui. Selain itu, regulasi ini mengatur bahwa permintaan pemblokiran dilakukan sekaligus bersama dengan permintaan pemberitahuan seluruh nomor rekening keuangan dan saldo harta kekayaan penanggung pajak. Poin ini memberikan perbedaan signifikan atas kegiatan pemblokiran. Pada peraturan sebelumnya, permintaan mengenai saldo harta kekayaan dapat didapatkan setelah penanggung pajak memberikan kuasa kepada bank. Secara substansial, dokumen yang diperlukan tidak mengalami perubahan dari peraturan sebelumnya. Akan tetapi, Surat Tanda Kedudukan tidak ada disebutkan dalam peraturan ini. Sementara itu,

penyampaian permintaan pemblokiran dapat dilakukan melalui saluran elektronik yang telah disediakan oleh DJP dan terhubung dengan sistem dari lembaga perbankan. Namun, peraturan ini juga mengatur bahwa jurusita dapat menyampaikan secara langsung atau melalui pengiriman surat apabila saluran elektronik tersebut belum tersedia atau mengalami gangguan. Permintaan pemblokiran kepada pimpinan bank yang berada di luar kota dan luar wilayah, memiliki pengaturan yang sama dengan arahan pelaksanaan dalam PER-24/PJ/2014.

- b. Setelah menerima permintaan, bank diarahkan untuk melakukan pemblokiran secara seketika sebesar jumlah utang pajak dan biaya penagihan pajak. Di samping itu, informasi mengenai seluruh nomor rekening dan saldo harta kekayaan penanggung pajak juga akan diberitahukan paling lama satu bulan sejak bank menerima permintaan pemberitahuan. Peraturan ini juga mengatur pembuatan berita acara pemblokiran dan mengizinkan pembuatan dokumen yang dipersamakan. Dokumen ini juga disampaikan kepada KPP dan penanggung pajak. Namun, batas maksimal penyampaian mengalami perubahan yaitu menjadi segera setelah dilaksanakan pemblokiran bagi kedua tujuan penyampaian.
- c. Kepala KPP dapat mengajukan permintaan atas rincian transaksi keuangan kepada pihak bank apabila ditemukan ketidaksesuaian waktu atau terdapat jeda waktu yang signifikan antara waktu penerimaan permintaan pemblokiran dengan pelaksanaan pemblokiran. Keraguan akan kebenaran jumlah saldo juga dapat menjadi landasan akan permintaan rincian

transaksi. Pihak bank memiliki batas waktu paling lama satu bulan untuk memberikan jawaban.

- d. Terdapat beberapa kondisi dalam pemenuhan kewajiban utang pajak dan biaya penagihan pajak, sebagai berikut.
 1. Penanggung pajak melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak dengan kekayaan yang berada diluar harta kekayaan bank. Hal ini menyebabkan pencabutan blokir.
 2. Penanggung pajak memenuhi kewajiban perpajakannya dengan menggunakan harta kekayaan yang telah diblokir. Hal ini dilakukan melalui permohonan kepada kepala KPP, sama seperti diatur dalam PER-24/PJ/2014. Namun, terdapat perbedaan jenis dokumen yang diperlukan. Pada peraturan ini penanggung pajak perlu melampirkan cetakan bukti pembuatan tagihan penerimaan negara, kode *billing*, dan surat permintaan pemindahbukuan kepada pihak perbankan. Selanjutnya, atas hal tersebut, kepala KPP menyampaikan permintaan pencabutan blokir dan pemindahbukuan ke pihak perbankan sebesar jumlah yang diminta oleh kepala KPP.
 3. Jika penanggung pajak tidak melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak, jurusita pajak akan melakukan penyitaan dan membuat berita acara pelaksanaan sita yang ditandatangani oleh pihak yang sama seperti diatur dalam PER-24/PJ/2014. Namun, ditambah dengan penandatanganan oleh penanggung pajak. Salinan berita acara juga akan disampaikan kepada pihak perbankan dan penanggung pajak.

- e. Melanjutkan poin d.3, kepala KPP akan mengirimkan permintaan pemindahbukuan kepada kepala kantor bank dengan tembusan penanggung pajak. Hal ini dilakukan jika penanggung pajak tidak memenuhi kewajibannya setelah lewat waktu empat belas hari sejak penyitaan. Pemindahbukuan dilakukan dengan menyampaikan permintaan pencabutan blokir dan pemindahbukuan kepada pihak perbankan dengan tembusan penanggung pajak. Ditambah juga dengan penyampaian surat pencabutan sita kepada penanggung pajak dengan tembusan pihak perbankan. Selanjutnya, secara seketika bank akan melakukan pencabutan blokir dan pemindahbukuan.

2.1.4 Kerahasiaan Bank

Informasi merupakan suatu hal yang membantu perkembangan pengetahuan bukan untuk menghambat sehingga diperlukan cara yang efektif dalam mengelolanya (Middleton, 2002). Didukung oleh pernyataan sebelumnya, informasi mengenai wajib pajak dan penanggung pajak tentunya merupakan basis penting bagi DJP dalam melaksanakan kegiatannya. Peluang akses informasi yang besar bagi otoritas perpajakan perlu diberikan untuk memenuhi kepentingan pajak. Hal ini tidak terkecuali bagi informasi keuangan yang memiliki peran krusial dalam setiap aspek perpajakan. Informasi keuangan yang diperlukan berasal dari lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain. Hal ini juga mencakup dalam lingkup lembaga perbankan (Bandiyono & Karimah, 2021).

Di satu sisi, DJP tidak dapat mengabaikan adanya kewajiban bank dalam mengamankan data nasabahnya. Salah satunya mengenai kerahasiaan bank.

Menurut Masciandaro dan Balakina (2015), kerahasiaan bank merupakan setiap kegiatan keuangan yang bertujuan untuk menyembunyikan asal dan tujuan dari aliran uang untuk mengurangi probabilitas identifikasi lengkapnya.

Teori kerahasiaan bank sendiri dikategorikan menjadi dua jenis yaitu mutlak dan relatif. Teori kerahasiaan bank yang bersifat mutlak mengutamakan kepentingan individu sehingga kepentingan yang berkaitan dengan pemerintahan seringkali terabaikan. Bank memiliki kewajiban untuk menjaga identitas dan data para nasabahnya bahkan dalam kondisi yang luar biasa. Sedangkan, teori relatif memberikan keleluasaan dalam pemberian data nasabah untuk suatu kebutuhan yang mendesak, seperti kebutuhan hukum atau pemerintahan (Hermansyah, 2006).

Bank di banyak negara memiliki kewajiban hukum untuk tidak mengungkapkan informasi para nasabah. Bank tidak dapat mengungkapkan keadaan, akun atau informasi yang mereka ketahui selama nasabah memiliki hubungan perbankan dengan mereka. Namun, kerahasiaan bank umumnya bukan kewajiban mutlak, bank diizinkan untuk mengungkapkan informasi nasabah dalam keadaan tertentu. Pengecualian yang paling umum untuk kerahasiaan bank yaitu ketika secara hukum membutuhkan pengungkapan atas data nasabah yang memerlukan persetujuan nasabah (Booyesen & Neo, 2017).

Dari dalam negeri, UU No. 9 Tahun 2017 menjadi momentum bagi DJP dalam memperoleh informasi. Sebelumnya, tidak ditemukan adanya peraturan yang memberikan hak langsung bagi DJP untuk memperoleh informasi. KPP biasanya perlu mengajukan permohonan ke Direktorat Jenderal Pajak yang akan diteruskan ke Menteri Keuangan dan ditindaklanjuti oleh OJK. Peraturan ini seharusnya

memotong alur birokrasi tersebut karena lembaga jasa keuangan telah diwajibkan untuk menyampaikan laporan informasi keuangan kepada DJP.

2.1.5 Kendala

Kendala merupakan suatu hal yang menghalangi pencapaian tujuan tetapi keberhasilan dalam melaluinya akan mempengaruhi kinerja suatu entitas (Nagarkatte & Oley, 2018). Mendukung pernyataan tersebut, Cox dan Schleier (2010) mengatakan bahwa kendala merupakan gangguan terhadap proses bisnis suatu entitas yang harus dihadapi dengan keunggulan yang tersedia. Kendala memiliki beragam bentuk. Penulis mempersempit sudut pandang kendala sebagai suatu konflik antara DJP dan lembaga perbankan karena adanya perbedaan kepentingan.

Menurut Coleman (2006), konflik disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan atau kebutuhan antar beberapa pihak. Konflik juga dapat terjadi ketika dua atau lebih pihak dengan salah satu pihak lebih memiliki kekuasaan dan mereka yang terlibat dalam situasi ini dapat menggagalkan keinginan orang lain (Eggert & Falzon, 2005). Sesuai dengan pernyataan sebelumnya, konflik merupakan suatu hal yang perlu diperhatikan karena kita memiliki satu atau lebih tujuan yang perlu dicapai tetapi bersinggungan dengan tujuan dari pihak lain (Lewicki & Hiam, 2006). Konflik juga dapat dimulai ketika sebuah organisasi atau seseorang membuat klaim atau permintaan pada pihak lain tetapi pihak tersebut menolaknya (Lewicki et al., 2015). Sedangkan jika berfokus pada sektor perpajakan, masih ada kendala-kendala yang mungkin terjadi di lapangan karena perbedaan kepentingan antara lembaga perbankan dengan DJP (Simanjuntak, 2020)

2.2 Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian Permanasari (2013), mengatakan bahwa tindakan pemblokiran dinilai memiliki pengaruh yang signifikan dalam mencairkan piutang pajak yang ada. Hal ini disebabkan adanya peran rekening bank yang cukup krusial bagi keberlangsungan bisnis penunggak pajak. Sebagian besar dari transaksi bisnis yang dilakukan oleh penunggak pajak dilakukan melalui rekening bank. Pemenuhan kewajiban kepada pemasok, kreditor lain, bahkan perbankan sendiri, didominasi oleh penggunaan rekening bank. Tentunya keterbatasan dalam penggunaan sarana tersebut mendorong penunggang pajak melunasi utang pajaknya. Penelitian tersebut memberikan sudut pandang dari penanggung pajak terkhusus keadaan penanggung pajak yang mendukung keberhasilan tindakan penagihan melalui pemblokiran rekening bank. Sedangkan, penulis berfokus pada upaya yang dilakukan pemerintah demi keberhasilan tindakan penagihan tersebut dari perspektif pemerintah itu sendiri.

Pelaksanaan dari tindakan pemblokiran tersebut memerlukan adanya produk hukum yang menunjang. Menurut Bandiyono dan Karimah (2021), UU No. 9 Tahun 2017 memberikan akses bagi DJP untuk memiliki informasi keuangan dari lembaga jasa keuangan dan salah satunya ialah lembaga perbankan. Namun, penelitian tersebut juga memberikan gambaran keresahan dari lembaga jasa keuangan atas kepercayaan para nasabah akibat adanya tindakan pemberian informasi keuangan kepada DJP. Pada penelitian ini, penulis akan mempersempit ruang lingkup penggunaan informasi keuangan, terkhusus pada tindakan penagihan melalui pemblokiran rekening bank.

Selain adanya produk hukum yang menunjang, fasilitas yang mendukung dari pemerintah tentunya akan membantu pelaksanaan pemblokiran. Primadi (2018), telah menggambarkan suatu sarana, yaitu Akasia, yang dapat mengoptimalkan pelaksanaan pemblokiran rekening bank. Penelitian tersebut telah mendeskripsikan proses ideal yang seharusnya terjadi dari penggunaan aplikasi tersebut berdasar pada beberapa hasil kajian literatur. Sedangkan, penulis akan meneliti kebijakan penggunaan aplikasi tersebut berdasarkan fakta yang terjadi di lapangan.