

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang ditemukan oleh peneliti dengan pokok bahasan yang sama terkait efektivitas penagihan aktif menjadi salah satu landasan teori dari penelitian ini.

Penelitian Badaria (2020) yang berjudul “Efektivitas Pemeriksaan Dan Penagihan Terhadap Penerimaan Pajak Di KPP Pratama Kota Majene” dengan tujuan guna mengetahui seefektif apa pemeriksaan dan penagihan terhadap penerimaan pajak yang ada di KPP Pratama Kota Majene. Penelitian yang dilakukan memilih objek penelitian berupa pemeriksaan, penagihan, dan penerimaan pajak KPP Pratama Kota Majene tersebut menggunakan pendekatan deskriptif yang pengumpulan datanya dengan cara wawancara. Dengan data target dan realisasi pemeriksaan pajak selama 2 tahun yaitu 2018 dan 2019 menunjukkan terjadi peningkatan pendapatan penerimaan pada tahun 2018 namun data target dan realisasi tahun 2019 belum dapat dicapai. Hasil akhir pembahasan dari penelitian ini adalah efektivitas pemeriksaan, penagihan, dan penerimaan pajak KPP Pratama Kota Majene tahun 2018 dan 2019 dapat digolongkan pada tingkat efektivitas yang cukup sesuai dengan standardisasi efektivitas.

Hasil penelitian Siahaan (2019) dan Jaya (2021) menunjukkan hasil yang berbeda. Penelitian Siahaan (2019) adalah penelitian deskriptif dengan tujuan guna mengetahui tingkat efektivitas penagihan pajak dengan surat paksa dalam hal peningkatan penerimaan pajak KPP Pratama Lubuk Pakam yang mengusung judul “Efektivitas Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa Dalam Upaya Meningkatkan Penerimaan Pajak Di KPP Pratama Lubuk Pakam”. Teknik pengumpulan data masih sama yaitu dengan dokumentasi wawancara jurusita pajak KPP Pratama Lubuk Pakam dengan jenis penelitian yang dibawakan adalah kualitatif. Pembahasan yang dilakukan oleh peneliti dengan kondisi penagihan pajak dengan surat paksa dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 memang mengalami peningkatan tetapi tidak diikuti dengan pencairan atau penerimaan yang ekuivalen sehingga menghasilkan kesimpulan bahwa penagihan pajak dengan surat paksa dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 memiliki tingkat efektivitas yang rendah dengan predikat tidak efektif serta kendala yang ada yaitu terkait kesadaran wajib pajak guna memenuhi kewajiban perpajakannya masih rendah, Tindakan penghindaran dan kurangnya respon positif dari wajib pajak.

Sedangkan pada penelitian Jaya (2021) yang berjudul **“Efektivitas Pelaksanaan Penagihan Pajak Di KPP Pratama Denpasar Barat Pada Masa Pandemi Covid-19”** dan bertujuan untuk mengetahui tingkat efektivitas pelaksanaan penagihan pajak pada masa pandemi Covid-19 (Maret-Desember 2020) KPP Pratama Denpasar Barat. Peneliti menggunakan metode penelitian campuran yaitu kuantitatif dan kualitatif menggunakan data penagihan pajak KPP Pratama Denpasar Barat. Pembahasan yang dilakukan terkait efektivitas yaitu

menilai berdasarkan tingkat persentase realisasi pencairan piutang pajak yang didapatkan dari proses penagihan pajak dan menghasilkan kesimpulan bahwa tingkat persentase efektivitas penagihan pajak pada masa pandemi Covid-19 di KPP Pratama Denpasar Barat ada pada tingkat yang tidak efektif dikarenakan realisasi pencapaian target dari masing-masing proses penagihan yang tidak tercapai. Peneliti juga membandingkan dengan dua tahun sebelumnya dan didapatkan hasil bahwa tingkat efektivitasnya cukup mengalami penurunan yang disebabkan oleh banyaknya hambatan yang dialami dalam melaksanakan proses penagihan aktif akibat dampak pandemi Covid-19.

Dari ketiga penelitian yang relevan tersebut, ada peneliti yang melakukan penelitian pada saat sebelum pandemi dan juga pada saat terjadinya pandemi. Dari ketiga peneliti tersebut belum ada yang meneliti tingkat efektivitas penagihan pajak terhadap pencairan piutang pajak setelah masa pandemi atau dapat dikatakan setelah pandemi mereda yaitu tahun 2021. Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian dan membuat Karya Tulis Tugas Akhir (KTTA) dengan judul “Efektivitas Tindakan Penagihan Aktif Terhadap Pencairan Piutang Pajak Di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Cengkareng”, yang dalam penelitian ini, penulis ingin mengetahui seberapa besar persentase efektivitas pencairan piutang pajak baik secara keseluruhan tindakan penagihan aktif maupun masing-masing proses penagihan aktif yang meliputi Surat Teguran (ST), Surat Paksa (SP), Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan (SPMP) di KPP Pratama Jakarta Cengkareng dengan kondisi yang berbeda dari penelitian terdahulu yaitu kondisi saat ini Ketika Covid-19 sudah mereda pada tahun 2021. Karena kondisi yang berbeda tersebut,

maka peneliti juga berusaha mencari tahu terkait apa hambatan dan juga bagaimana cara atau upaya KPP Pratama Jakarta Cengkareng dalam menyikapi hambatan yang ditemui pada saat melaksanakan proses penagihan aktif.

2.2 Teori/Konsep

2.2.1 Utang Pajak

2.2.1.1 Pengertian Utang Pajak

Menurut Rochmat Soemitro (2011), utang pajak sebagai utang yang timbulnya dikarenakan oleh undang-undang atau dapat dikatakan mengungkapkan pengertian utang pajak menurut hukum perdata di mana timbulnya secara khusus karena terjadinya perikatan atau perjanjian khusus dengan mewajibkan debitur (warga negara) untuk membayar kepada kreditur (negara).

Dari pengertian utang pajak tersebut, dapat dikatakan bahwa penanggung pajak dan negara memiliki keterlibatan dua belah pihak dikarenakan munculnya utang pajak oleh undang-undang dan negara memiliki wewenang guna memaksa utang pajak dilunasi oleh masing-masing warga negara atau penanggung pajak. Jika tidak mengetahui tentang undang-undang yang berlaku tentu saja utang pajak yang timbul karena undang-undang dapat disalahartikan sebagai suatu pemaksaan tanpa berlandaskan peraturan yang jelas. Jadi, utang pajak yang timbul karena undang-undang tersebut dapat dibenarkan dan tidak ada unsur kriminal dan sewenang-wenang dari negara kepada penanggung pajak.

2.2.1.2 Kondisi Timbul dan Hapusnya Utang Pajak

Menurut Suandy (2011), terdapat dua jenis ajaran/teori mengenai timbulnya utang pajak yang dijelaskan dengan utang pajak timbul jika telah adanya suatu

peraturan dan juga sudah terpenuhi sasaran pemajakannya. Dua ajaran/teori tersebut adalah ajaran formil dan materiil.

1. Ajaran Formil

Utang pajak timbul karena dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak (SKP) oleh fiskus. Maka dari itu, walaupun syarat pertama yaitu adanya *tatbestand* tetapi belum ada SKP, maka utang pajak belum ada. Yang dimaksud dengan *tatbestand* adalah suatu keadaan atau peristiwa perbuatan hukum di mana pada undang-undang dapat dikenakan pajak dan menjadi sasaran untuk dikenakan pajak dalam artian lain disebut objek pajak.

2. Ajaran Materiil

Utang pajak timbul jika ada sesuatu yang menyebabkan perbuatan-perbuatan (contohnya adalah pengusaha melakukan impor barang), keadaan-keadaan (contohnya adalah memiliki harta bergerak dan harta tidak bergerak), dan peristiwa-peristiwa (contohnya adalah mendapatkan hadiah undian) yang dapat menimbulkan utang pajak.

Mengapa saat timbulnya utang pajak menjadi hal yang penting bagi wajib pajak maupun fiskus, karena menurut Rocmat Soemitro (2011) adalah digunakan untuk beberapa hal antara lain pembayaran/penagihan, pemasukan surat keberatan, penentuan bermula dan berakhirnya jangka waktu daluwarsa, serta menerbitkan Surat Ketetapan Pajak dan Surat Ketetapan Pajak Tambahan.

Sedangkan hapusnya utang pajak sesuai dengan yang disampaikan oleh Suandy (2011) yaitu:

- a. pembayaran,

- b. kompensasi kelebihan pembayaran pajak,
- c. daluwarsa,
- d. penghapusan utang pajak
- e. pembebasan pajak.

2.2.2 Penagihan Pajak

2.2.2.1 Pengertian Penagihan Pajak

Penagihan pajak menurut Rusdji (2005) adalah serangkaian langkah penagihan yang timbul karena wajib pajak tidak melunasi utang pajak dan biaya yang ditimbulkan dengan adanya penagihan pajak tersebut. Biaya penagihan tersebut terkait dengan menegur atau memperingatkan, melakukan penagihan seketika dan sekaligus memberitahukan surat paksa, menyampaikan usulan pencegahan, melakukan proses penyitaan, serta penyanderaan dan penjualan barang hasil penyitaan. Menurut Mardiasmo (2009), Penagihan pajak adalah tindakan yang dilakukan oleh fiskus dikarenakan wajib pajak tidak mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang Perpajakan mengenai pembayaran utang pajak yang mana tindakan tersebut meliputi pengiriman surat peringatan, surat teguran, surat paksa, penyitaan, lelang, pencegahan serta penyanderaan.

Proses penagihan pajak ini terbagi menjadi dua jenis yaitu penagihan pasif dan penagihan aktif. Proses penagihan pasif menurut Suandy (2011) merupakan proses penagihan pajak yang menggunakan prosedur penyampaian Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), SK Pembetulan, SK Keberatan, Putusan

Banding yang membuat utang pajak menjadi lebih besar. Dari pengertian tersebut, dapat kita ketahui bahwa proses penagihan pajak pasif lebih ke arah administrasi penerbitan produk hukum kepada wajib pajak. Sedangkan penagihan aktif merupakan proses penagihan pajak dengan ciri khusus yaitu penagih pajak atau Jurusita pajak lebih berperan aktif dalam proses penagihan tersebut.

2.2.2.2 Proses Penagihan Pajak Aktif

Proses penagihan pajak aktif yang dilakukan oleh Jurusita pajak adalah serangkaian kegiatan yaitu penerbitan surat teguran, penyampaian surat paksa, penyitaan, pelaksanaan lelang barang sitaan, dan penyanderaan. Di bawah ini akan dijelaskan lebih lanjut terkait proses penagihan aktif tersebut.

1. Penerbitan Surat Teguran

Surat Teguran adalah langkah awal penagihan pajak aktif yang bertujuan mengingatkan atau menegur wajib pajak untuk melunasi utang pajaknya (Suhartono, 2013). Hal tersebut sama dan sudah dikemukakan terlebih dahulu oleh Suandy (2011) dengan menjelaskan bahwa surat teguran merupakan surat untuk menegur wajib pajak untuk melunasi utang pajaknya yang penerbitan surat teguran tersebut dilakukan oleh petugas pajak di Seksi Pemeriksaan, Penilaian dan Penagihan Pajak KPP. Pada hakikatnya, surat teguran tidak memiliki kekuatan hukum yang kuat untuk mendorong keinginan wajib pajak untuk membayar utang pajaknya sesuai dengan yang tertera pada surat ketetapan pajak (SKP). Namun, surat teguran ini harus dilaksanakan karena sifatnya mengingatkan wajib pajak untuk membayar dan diterbitkan oleh

petugas pajak dalam jangka waktu 7 hari sejak jatuh tempo SKP dan berlaku maksimal 21 hari untuk wajib pajak melunasi utang pajaknya

2. Penyampaian Surat Paksa

Langkah selanjutnya setelah dilakukan penerbitan surat teguran adalah penyampaian surat paksa oleh petugas pajak khususnya jurusita pajak. Penyampaian surat paksa ini dilakukan setelah jangka waktu 21 hari penerbitan surat teguran dilaksanakan namun wajib pajak belum melunasi utang pajaknya.

Hal ini tentu tidak serta merta langsung dilakukan, ada syarat dan alasan mengapa harus disampaikan surat paksa oleh petugas pajak. Merujuk pada aturan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000, surat paksa yang memerintahkan penanggung pajak untuk melunasi hutang pajaknya (dalam hal ini termasuk biaya penagihan yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pajak). Alasan yang mendasari penyampaian surat paksa tersebut, antara lain yaitu penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya setelah diterbitkan surat teguran, dilakukan penagihan seketika dan sekaligus, dan penanggung pajak tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan persetujuan angsuran atau penundaan pembayaran utang pajak.

Proses dari penyampaian surat paksa sendiri yaitu Jurusita pajak menyampaikan langsung kepada penanggung pajak, kemudian kedua belah pihak yaitu Jurusita pajak dan penanggung pajak menandatangani berita acara penyampaian surat paksa. Penyampaian surat paksa ini memiliki dua perintah yaitu perintah kepada penanggung pajak untuk melunasi hutang pajak beserta biaya penagihannya dalam jangka waktu 2x24 jam sejak surat paksa

disampaikan dan perintah untuk Jurusita pajak segera melaksanakan penyitaan terhadap barang penanggung pajak jika dalam jangka waktu 2x24 jam penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya tersebut.

3. Penyitaan

Melanjutkan proses penagihan pajak aktif, langkah selanjutnya setelah penyampaian surat paksa dan ternyata penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya dalam jangka waktu 2x24 jam maka akan dilakukan penyitaan dengan penerbitan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan (SPMP) oleh Direktorat Jenderal Pajak. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan s.t.t.d. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU KUP), Penyitaan diartikan sebagai tindakan Jurusita pajak guna menguasai barang-barang penanggung pajak yang nantinya akan dijadikan jaminan untuk melunasi utang pajaknya.

Barang-barang penanggung pajak yang dapat disita adalah barang yang ada di tempat tinggal, tempat usaha, kedudukan, dan juga tempat lain yang penguasaannya ada di pihak lain atau sudah dijaminkan sebagai sarana pelunasan atau pembayaran utang (Soemitro,2011). Barang-barang tersebut dibedakan menjadi barang bergerak dan barang tidak bergerak. Berikut akan dijelaskan mengenai kedua jenis barang tersebut. Barang bergerak adalah barang yang dapat dipindahkan penggunaannya seperti mobil, kapal, sepeda motor, mesin, perhiasan, uang tunai, rekening giro, obligasi, piutang, dll.

Sedangkan barang tidak bergerak adalah barang yang tidak dapat dipindahkan seperti tanah, bangunan, dan kapal namun dengan isian bruto tertentu saja.

Proses penyitaan barang milik penanggung pajak dilakukan dengan menunjukkan kartu tanda pengenal Jurusita Pajak, SPMP, serta memberitahu penanggung pajak terkait tujuan penyitaan. Penyitaan yang dilakukan oleh Jurusita Pajak harus disaksikan sekurangnya oleh dua orang dewasa sebagai saksi, dengan syarat penduduk Indonesia dan dikenal serta dapat dipercaya oleh Jurusita Pajak yang bersangkutan.

Terkait dengan penanggung pajak yang tidak mau menghadiri proses penyitaan, proses penyitaan tetap dapat dilakukan oleh Jurusita Pajak dengan mendatangkan saksi tambahan yaitu dari pihak pemerintah daerah setempat (Kepala Kelurahan atau Kepala Desa). Di lain sisi, penyitaan tidak boleh dilakukan kepada barang-barang penanggung pajak yang sudah terlebih dahulu disita oleh Pengadilan Negeri (PN), Kejaksaan, kepolisian, maupun instansi lainnya.

4. Pelelangan Barang Sitaan

Lelang adalah langkah atau proses selanjutnya dari proses penagihan pajak aktif setelah penyitaan. Lelang menurut Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 s.t.t.d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa (UU PPSP) didefinisikan sebagai setiap penjualan barang penanggung pajak yang telah disita, dilaksanakan di muka umum dengan metode penawaran harga baik secara lisan maupun tertulis melalui usaha pengumpulan peminat atau calon pembeli barang lelang tersebut.

Zuraida (2011) menyebutkan bahwa barang sitaan dari penanggung pajak tidak seluruhnya dapat dilakukan penjualan secara lelang. Ada beberapa barang sitaan yang dikecualikan dari proses lelang, antara lain yaitu uang tunai, deposito berjangka, obligasi, saham atau surat berharga lainnya yang diperdagangkan di bursa efek maupun tidak, piutang, penyertaan modal pada perusahaan lain

5. Pencegahan

Setelah dilakukan proses penagihan berupa penjualan barang sitaan melalui lelang maupun pemindahbukuan barang sitaan yang telah dikecualikan dari penjualan barang sitaan melalui lelang, pejabat yang bertugas melakukan pengusulan pencegahan. Pencegahan menurut Utara (2011) adalah suatu tindakan penagihan aktif pajak yang berupa larangan bagi wajib pajak maupun penanggung pajak untuk keluar dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan tindakan tersebut dilakukan dengan tujuan hanya untuk mencegah wajib pajak atau penanggung pajak tidak melunasi utang pajaknya atau dapat dikatakan lari dari tanggung jawabnya yaitu melunasi utang pajak.

Syarat dilakukannya pencegahan menurut UU PPSP antara lain sebagai berikut.

- a. Utang pajak yang dimiliki lebih dari sama dengan Rp100.000.000,00; dan
- b. Itikad baik wajib pajak/penanggung pajak dalam melunasi utang pajak diragukan.

Wajib pajak yang dikenai tindakan pencegahan ini dapat beberapa wajib pajak/penanggung pajak misalnya Penanggung Pajak Wajib Pajak Badan dan

ahli warisnya. Jangka waktu maksimal atas pelaksanaan pencegahan ini adalah satu tahun yaitu enam bulan jangka waktu pencegahannya dengan boleh melakukan perpanjangan paling lama enam bulan. Tindakan pencegahan ini dalam praktiknya akan berseberangan dengan hak wajib pajak untuk bepergian ke luar negeri, maka pelaksanaannya harus sesuai juga dengan Keputusan Menteri Keuangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian. Utang pajak yang ada tidak lantas lunas dengan adanya proses penagihan aktif pajak berupa pencegahan ini.

6. Penyanderaan

Penyanderaan merupakan proses setelah adanya proses penagihan aktif berupa pemblokiran dan pencegahan. Pemblokiran sesuai pasal 1 angka 21 UU PPSP didefinisikan sebagai pengekangan kebebasan wajib pajak atau penanggung pajak sementara waktu dengan menempatkan di suatu tempat. Penyanderaan sama dengan pencegahan dengan jangka waktu yang hanya enam bulan dan dapat diperpanjang dengan tidak menyebabkan utang pajak hapus atau lunas.

Penyanderaan juga memiliki pembatasan kondisi di mana wajib pajak/penanggung pajak tidak dapat disandera jika terjadi beberapa hal seperti melakukan ibadah, mengikuti siding yang bersifat resmi, dan sedang mengikuti pemilihan umum (pemilu), serta tindakan pencegahan ini hanya dapat dilakukan jika dan hanya jika melalui Surat Perintah Penyanderaan yang diterbitkan oleh Pejabat setelah ada izin dari Menteri Keuangan atau Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

2.2.3 Efektivitas

Menurut Alijoyo (2000), efektivitas didefinisikan sebagai ukuran untuk mengukur seberapa baik atau tepatnya suatu sasaran yang direncanakan dan ditetapkan dapat menjadi sesuatu yang terealisasi atau direalisasikan. Dalam penagihan pajak, efektivitas diartikan dengan tingkat tercapainya suatu target dari penerimaan pajak dengan membandingkan rencana dengan realisasi penerimaan pajak dari penagihan pajak aktif. Persentase ini menggambarkan tingkat efektivitas yang dituangkan pada Kepmendagri No 690.900.327 tahun 1996 yaitu dengan kategori sebagai berikut: sangat efektif (>100%), efektif (90-100%), cukup efektif (80-90%), kurang efektif (60-80%), tidak efektif (<60%). Selain itu, efektivitas menurut Indeks Kinerja Utama Direktorat Jenderal Pajak (IKU DJP) dinyatakan efektif apabila realisasi mencapai lebih dari 100% target yang telah ditentukan. Penghitungan presentase efektivitas menggunakan rasio efektivitas penagihan pajak dengan rumus sebagai berikut.

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi penagihan pajak}}{\text{Target penagihan pajak}} \times 100\%$$

Efektivitas sangat berkaitan dengan persentase. Persentase dapat diartikan sebagai perbandingan per bagian dengan keseluruhan yang dikalikan dengan 100. Persentase ini nantinya akan digunakan untuk menghitung persentase pencairan per tindakan penagihan aktif pajak. Dengan mengetahui persentase, maka setiap proses penagihan akan diketahui proporsi keterlibatannya dalam pencairan utang pajak wajib pajak.

Rumus persentase secara jelasnya adalah sebagai berikut.

$$\text{Persentase (\%)} = \frac{\text{Jumlah bagian}}{\text{Jumlah total}} \times 100$$

2.2.4 Hambatan

Dalam melaksanakan penagihan aktif, hambatan akan selalu ada dan timbul baik disengaja maupun tidak. Hambatan merupakan segala sesuatu yang menghalangi, merintangi, menghambat yang ditemui manusia atau individu dalam kehidupannya sehari-hari yang datangnya silih berganti, sehingga menimbulkan hambatan bagi individu yang menjalaninya untuk mencapai tujuan (Oemar, 1992).

2.2.5 Upaya

Sebagai pihak yang tentunya tidak ingin hambatan menjadi penghalang maupun penghancur dari rencana yang sudah disusun, upaya untuk menyelesaikan hambatan dalam pelaksanaan penagihan pajak aktif tentu diperlukan. Tim Penyusun Departemen Pendidikan Nasional (2008) menyatakan bahwa upaya merupakan usaha, akala tau ikhtiar untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar, dan sebagainya.