

BAB II

LANDASAN TEORI DAN KERANGKA TEORITIS

A. Kajian Pustaka

1. *Grand Theory*

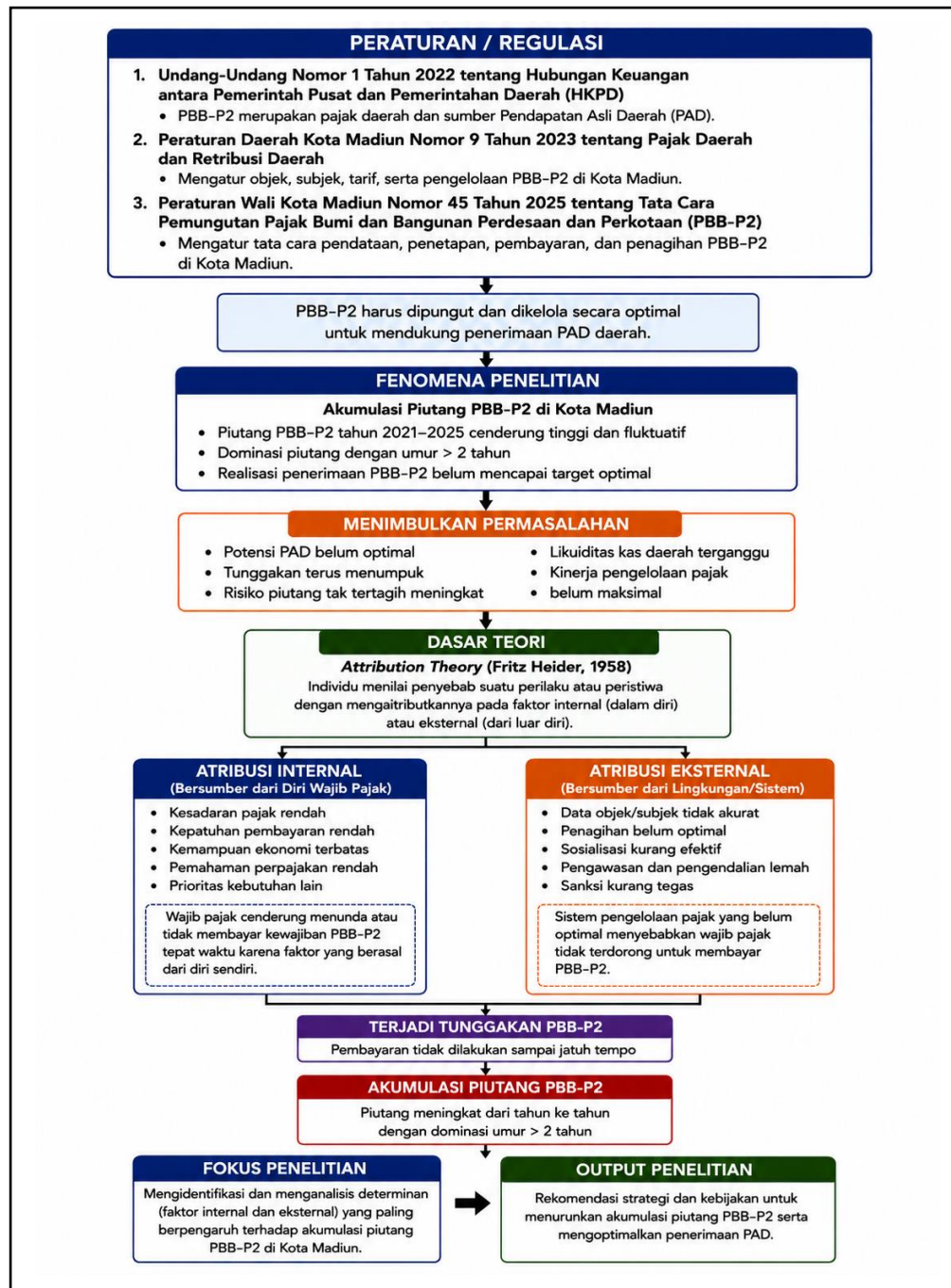
a. Teori Atribusi (*Attribution Theory*)

Teori Atribusi pertama kali dikemukakan oleh Fritz Heider tahun 1958 dalam Suardiningsih & Surya (2021). Heider dikenal sebagai tokoh awal yang menjelaskan bagaimana individu mencoba memahami penyebab perilaku atau peristiwa dalam interaksi sosial sehari-hari. Ia menyebut manusia cenderung berperilaku seperti *naive psychologist*, yakni secara intuitif mencari alasan di balik suatu kejadian. Secara esensial, teori ini membahas proses penafsiran seseorang terhadap penyebab perilaku dirinya sendiri atau perilaku orang lain, yang bisa bersifat internal (disposisional) seperti karakter, kesadaran, kemampuan, atau motivasi. Kemudian bersifat eksternal (situasional) seperti kondisi lingkungan, aturan, sistem, atau keadaan sementara yang memengaruhi tindakan (Zaikin *et al.*, 2023).

Dalam *Attribution Theory*, penyebab perilaku atau peristiwa dikategorikan menjadi dua, atribusi internal dan eksternal. Atribusi internal menyoroti faktor dari dalam diri individu, seperti karakter pribadi, motivasi, tingkat kesadaran, kemampuan, persepsi, atau sikap yang memengaruhi pengambilan keputusan (Puspa *et al.*, 2024). Dalam konteks penelitian ini, atribusi internal digunakan untuk menganalisis

penyebab tunggakan PBB-P2 dari perspektif wajib pajak, misalnya rendahnya kesadaran bayar pajak, minimnya pemahaman kewajiban, kebiasaan menunda, atau keterbatasan finansial. Dengan kata lain, piutang timbul karena elemen perilaku dan kondisi inheren pada wajib pajak sendiri.

Atribusi eksternal berfokus pada pengaruh luar, yakni faktor situasional atau lingkungan yang membentuk perilaku atau dari luar individu (Puspa *et al.*, 2024). Terkait piutang PBB-P2, ini mencakup sosialisasi perpajakan yang kurang memadai, ketidakakuratan data objek dan subjek pajak, lemahnya pengawasan, sistem penagihan kurang efektif, serta penerapan sanksi administratif yang kurang tegas oleh BAPENDA. Faktor-faktor ini menggarisbawahi bahwa tunggakan tidak selalu dari niat wajib pajak, melainkan juga dari dinamika sistem dan institusi yang ada. Berikut ini skema alur berpikir keterkaitan *Attribution Theory* terhadap fenomena pada penelitian ini:



Sumber: Data diolah oleh penulis, 2026

Gambar 2. 1 Keterkaitan Teori Terhadap Fenomena Penelitian

Penerapan *Attribution Theory* sebagai *grand theory* menyediakan fondasi analisis yang kokoh karena penelitian ini tidak sekadar memandang piutang sebagai data administratif belaka, melainkan juga

menggali bagaimana para pelaku memberi interpretasi terhadap pemicu kemunculannya. Dengan demikian, teori tersebut memudahkan pemahaman dinamika kausalitas yang lebih mendalam antara perilaku wajib pajak, mekanisme pengelolaan pajak, serta faktor lingkungan yang mengelilinginya. Dalam riset kualitatif, teori atribusi ini krusial karena membantu peneliti mengurai persepsi informan terhadap faktor-faktor dominan pemicu akumulasi piutang. Melalui teori ini, fokus analisis tidak terbatas pada apa yang terjadi, melainkan berkembang ke mengapa hal tersebut terjadi menurut perspektif pelaku dan pengelola. Pendekatan ini memperkaya hasil penelitian secara makna dan lebih selaras dengan tujuan mengidentifikasi determinan utama akumulasi piutang PBB-P2.

2. Pajak secara umum

a. Pengertian pajak

Menurut Palimbong *et al.*, (2022) Pajak adalah iuran wajib yang harus dibayarkan oleh orang perseorangan dan badan kepada negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Iuran ini bersifat wajib, tidak disertai imbalan langsung, dan penerimaannya digunakan untuk membiayai tugas-tugas negara demi kesejahteraan masyarakat.. Pengertian tersebut sejalan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan

Pemerintahan Daerah. Dari definisi ini terlihat bahwa pajak merupakan salah satu sumber pendapatan terpenting bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas-tugas administratifnya. Dana yang berasal dari pajak digunakan untuk pembangunan, penyediaan layanan publik, subsidi, serta berbagai program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

b. Unsur-unsur pajak

Suatu pungutan dapat disebut pajak apabila memenuhi beberapa unsur pokok, yaitu dipungut berdasarkan undang-undang, bersifat memaksa, tidak memberikan imbalan langsung, dipungut oleh pemerintah, dan digunakan untuk kepentingan umum (Zakir *et al.*, 2021). Unsur legalitas menunjukkan bahwa setiap pemungutan pajak harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang.

Sifat memaksa dalam pajak berarti setiap wajib pajak yang telah memenuhi syarat wajib menjalankan kewajibannya. Meskipun demikian, pelaksanaannya tetap harus mengacu pada aturan hukum sehingga berlangsung secara adil dan proporsional.

c. Jenis-jenis Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penelitian Ningrum (2022), terdapat pembagian kewenangan

pemungutan pajak daerah antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Pemerintah provinsi berwenang memungut beberapa jenis pajak, antara lain:

- 1) Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
- 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
- 3) Pajak Alat Berat (PAB)
- 4) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
- 5) Pajak Air Permukaan (PAP)
- 6) Pajak Rokok
- 7) Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB).

Sementara itu, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk memungut pajak, antara lain:

- 1) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)
- 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
- 3) Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT)
- 4) Pajak Reklame
- 5) Pajak Air Tanah (PAT)
- 6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB)
- 7) Pajak Sarang Burung Walet
- 8) Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
- 9) Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB).

Ketentuan ini menetapkan bahwa pemerintah daerah tidak diperbolehkan memungut pajak selain yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Namun, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk memungut satu atau beberapa jenis pajak tertentu, jika potensi penerimaannya dinilai tidak memadai atau jika hal tersebut dibenarkan atas dasar kebijakan daerah.

d. Fungsi Pajak

Menurut Murti & Trisnawati (2021), pajak memiliki dua fungsi utama, yaitu fungsi budgetair dan fungsi regulierend.

1) Fungsi budgetair

Fungsi budgetair berkaitan erat dengan peran pajak sebagai sumber pendapatan pemerintah daerah untuk membiayai pengeluaran negara.

2) fungsi regulierend

Fungsi regulierend mengacu pada peran pajak sebagai instrumen untuk mengarahkan kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat, seperti pengaturan penggunaan lahan, distribusi pendapatan, serta pengaturan kegiatan-kegiatan tertentu..

3. Sistem pemungutan pajak

Menurut Christian & Aribowo (2021) Sistem pemungutan pajak merupakan tata cara yang digunakan untuk menentukan, menghitung, serta memungut pajak dari wajib pajak. Secara umum, terdapat tiga jenis sistem pemungutan pajak, yaitu:

a. *Official Assessment System*

Official Assessment System adalah sistem di mana besaran pajak yang terutang ditetapkan oleh pemerintah atau otoritas pajak. Dalam sistem ini, wajib pajak berperan pasif karena jumlah pajak dihitung dan ditetapkan oleh otoritas pajak. Dalam hal PBB-P2, sistem ini diterapkan melalui penerbitan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT)

b. *Self Assessment System*

Self Assessment System merupakan sistem yang memberikan kewenangan kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang. Sistem ini sering diterapkan pada pajak-pajak pusat seperti pajak penghasilan.

c. *Withholding System*

Withholding System adalah sistem pemungutan pajak di mana pihak ketiga yang ditunjuk memotong atau memungut pajak dari wajib pajak dan kemudian menyetorkannya kepada negara.

4. Konsep pajak daerah

Pajak daerah merupakan salah satu instrumen fiskal yang memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Firdiansyah & Murdiansyah, 2024). Pajak daerah adalah kontribusi wajib yang dibayarkan oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku, tanpa imbalan langsung, dan dipergunakan untuk membiayai tugas-tugas pemerintah daerah demi kemakmuran masyarakat (Sumual *et al.*, 2024). Dalam konteks otonomi

daerah, pajak daerah merupakan bagian penting dari pendapatan asli daerah (PAD). Kemandirian keuangan suatu daerah sangat bergantung pada kemampuan pemerintah daerah dalam memanfaatkan potensi pajak secara optimal. Oleh karena itu, pajak daerah tidak hanya berfungsi sebagai sumber pendanaan, tetapi juga sebagai indikator kemampuan keuangan daerah.

Dalam praktiknya, pengelolaan pajak daerah meliputi beberapa tahapan, yaitu pendataan objek dan subjek pajak, penetapan pajak terutang, pemungutan, penagihan, serta pengawasan. Setiap tahapan tersebut memerlukan sistem administrasi yang baik agar potensi pajak dapat dioptimalkan. Kegagalan dalam salah satu tahapan dapat berdampak pada menurunnya penerimaan pajak daerah, termasuk munculnya piutang pajak.

5. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

a. Pengertian PBB-P2

Undang Undang No. 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 37,38 dan 39 mendefinisikan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) merupakan suatu jenis pajak daerah yang dikenakan atas kepemilikan, penguasaan, penggunaan, dan/atau pemanfaatan tanah dan bangunan oleh orang perseorangan atau badan, kecuali lahan yang digunakan untuk kegiatan pertanian, kehutanan, dan pertambangan. Pajak ini memiliki karakteristik yang unik dibandingkan dengan pajak daerah lainnya karena objeknya bersifat tetap dan tidak mudah berpindah

b. Dasar hukum

Dasar hukum utama PBB-P2 saat ini adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang HKPD. Sebelumnya, pengaturan PBB-P2 terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Salsabella et al., 2024). Di tingkat daerah, pemungutan PBB-P2 diatur lebih lanjut melalui peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dalam Peraturan Wali Kota Madiun Nomor 78 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan mengelola tarif, administrasi, serta mekanisme pemungutan sesuai kondisi daerah masing-masing.

c. Objek PBB-P2

Pajak Bumi dan Bangunan pertama kali diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985. Selanjutnya, ketentuan tersebut mengalami perubahan melalui Undang-Undang Tahun 1994 (Lamondo, 2022). Dalam Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), terdapat beberapa istilah penting yang berkaitan dengan objek pajak, yaitu bumi dan bangunan. Adapun pengertian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) adalah sebagai berikut:

- 1) Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya
- 2) Bangunan adalah konstruksi teknis yang ditancapkan atau didirikan secara kokoh di tanah dan/atau di air.

Permukaan bumi yang mencakup daratan dan perairan di laut-laut Indonesia. Objek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di daratan antara lain meliputi sawah, lahan pertanian, kebun, tanah, lokasi pertambangan, serta seluruh perairan yang termasuk dalam wilayah pelabuhan.

Sehubungan dengan bangunan, objek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) mencakup jalan internal di dalam suatu kawasan, seperti kawasan pabrik, kawasan hotel, kawasan industri, serta fasilitas lain yang merupakan satu kesatuan dengan bangunan terkait. Selain itu, objek PBB juga mencakup jalan tol, kolam renang, pagar mewah, fasilitas olahraga, galangan kapal atau dermaga, taman mewah, tempat penyimpanan, serta kilang minyak, air, dan gas, pipa minyak, dan fasilitas lain yang memiliki nilai guna (Lamondo, 2022).

d. Subjek PBB-P2

Subjek pajak PBB-P2 adalah orang pribadi atau badan yang memiliki kuasa atau memperoleh manfaat dari objek pajak (Dekrita & Rato, 2023). Penentuan subjek pajak yang tepat sangat penting, karena hal ini berkaitan langsung dengan efektivitas pemungutan pajak dan ketepatan administrasi, status, struktur organisasi, tugas dan fungsi, serta alur kerja BAPENDA.

e. Mekanisme penetapan dan pemungutan

Dalam sistem pemungutannya, PBB-P2 menggunakan *Official Assessment System*, yaitu sistem di mana besarnya pajak yang terutang ditentukan berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan ditetapkan

oleh pemerintah daerah melalui penerbitan SPPT (Dekrita & Rato, 2023). Mekanisme pengelolaan PBB-P2 dimulai dari proses pendataan objek dan subjek pajak, penilaian NJOP, penetapan pajak terutang, penerbitan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT), hingga pembayaran dan penagihan pajak. Setiap tahapan tersebut memerlukan ketelitian dan akurasi yang tinggi, karena kesalahan dalam pendataan atau penetapan dapat menyebabkan ketidaktepatan dalam penerimaan pajak.

Secara umum, rumus perhitungan PBB-P2 adalah sebagai berikut:

Keterangan:

DPP	= Dasar Pengenaan Pajak
NJOP	= Nilai Jual Objek Pajak
NJOPTKP	= Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak
Persentase NJKP	= Persentase Nilai Jual Kena Pajak
Tarif	= Persentase pajak sesuai peraturan daerah

Langkah-langkah perhitungan PBB-P2 dilakukan sebagai berikut:

- 1) Penentuan nilai NJOP (nilai tanah dan/atau bangunan) sesuai peraturan pemerintah daerah.
- 2) Menentukan Dasar Pengenaan Pajak, yakni mengurangi NJOP dengan NJOPTKP.
- 3) Mengalikan hasil pengurangan tersebut dengan persentase NJKP dan tarif pajak.

Secara sederhana, proses perhitungan dapat dituliskan dengan rumus sebagai berikut:

$$\begin{aligned}\text{PBB-P2 Terutang} &= \text{Tarif} \times \% \text{ NJKP} \times \text{DPP} \\ &= \text{Tarif} \times \% \text{ NJKP} \times (\text{NJOP}-\text{NJOPTKP})\end{aligned}$$

6. Piutang Pajak

Piutang pajak merupakan kewajiban pajak yang belum dilunasi oleh wajib pajak hingga berakhirnya batas waktu yang ditetapkan (Firmansyah *et al.*, 2022). Piutang pajak mencerminkan adanya ketidaksesuaian antara potensi penerimaan pajak yang seharusnya diterima oleh pemerintah dengan realisasi yang benar-benar diterima. Dalam konteks akuntansi sektor publik, piutang pajak termasuk dalam aset pemerintah daerah yang diharapkan dapat direalisasikan dalam bentuk penerimaan kas di masa mendatang. Namun demikian, tingginya jumlah piutang pajak seringkali menjadi indikator adanya permasalahan dalam sistem pengelolaan pajak. Piutang pajak dapat timbul akibat berbagai faktor, baik yang berasal dari pihak wajib pajak maupun dari pihak pemerintah daerah. Dari sisi wajib pajak, piutang dapat terjadi akibat rendahnya kesadaran dan kepatuhan, keterbatasan kemampuan ekonomi, atau kurangnya pemahaman terhadap kewajiban perpajakan. Sementara itu, dari sisi pemerintah daerah, piutang dapat disebabkan oleh lemahnya sistem penagihan, kurang optimalnya pengawasan, serta keterbatasan sumber daya manusia.

Akumulasi piutang pajak yang tidak terkendali dapat berdampak negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Selain mengurangi efektivitas penerimaan pajak, piutang yang tinggi juga dapat menghambat perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan. Oleh karena itu, diperlukan strategi yang tepat untuk mengelola dan mengurangi jumlah piutang pajak.

7. Pembukuan piutang

Pembukuan piutang pajak daerah dilakukan oleh Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dan unit kerja terkait, sesuai dengan Perwali Kota Madiun No. 82 Tahun 2021 pasal 4 ayat (2) huruf b, yang menetapkan fungsi perumusan kebijakan teknis dan pembukuan pajak daerah. Pembukuan piutang merupakan bagian penting dalam pengelolaan PBB-P2 karena menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam mengetahui besarnya tunggakan yang harus ditagih. Dalam praktiknya, pembukuan ini tidak hanya sekadar pencatatan, tetapi juga digunakan sebagai dasar untuk menentukan prioritas penanganan piutang. Di Badan Pendapatan Daerah, pembukuan piutang dibedakan berdasarkan nilai tunggakan untuk memudahkan proses penagihan. Salah satu klasifikasi tersebut adalah UST (Unit Satuan Tertinggi), yaitu kelompok piutang dalam pengelolaan PBB-P2 yang didasarkan pada besaran nilai tunggakan pajak. Pengelompokan ini dilakukan agar proses pengelolaan dan penagihan dapat lebih terarah. Secara umum, klasifikasi tersebut dapat dilihat pada Tabel 2.1 berikut:

Tabel 2. 1 Pembukuan Piutang Berdasarkan Nilai

Kategori	Jenis Piutang	Nilai Piutang (Rp)
1	UST (Unit Satuan Tertinggi)	>800.000
2	Non-UST	<800.000

Sumber: Data primer diolah oleh penulis, 2026

Berdasarkan Tabel 2.1 tersebut, piutang dengan nilai di atas Rp800.000 dikategorikan sebagai UST yang menjadi prioritas dalam penagihan karena memiliki nilai yang lebih besar. Sementara itu, piutang non-UST meskipun bernilai lebih kecil tetap perlu diperhatikan karena

jumlahnya cenderung banyak dan secara akumulatif dapat berkontribusi terhadap total piutang.

8. Klasifikasi piutang

Peraturan Wali Kota Madiun Nomor 6 Tahun 2023 pasal 2 ayat (1) huruf e tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Pajak Daerah menjelaskan bahwa piutang pajak yang dapat dihapuskan adalah piutang pajak yang tidak dapat lagi ditagih dan yang klasifikasinya tercantum dalam Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD). Dalam SKPD tersebut terdapat klasifikasi piutang berdasarkan lamanya tunggakan. Klasifikasi ini penting karena dapat memberikan gambaran mengenai tingkat kesulitan penagihan serta membantu dalam menentukan strategi penanganan yang tepat. Pengelompokan piutang berdasarkan umur tunggakan dapat dilihat pada Tabel 2.2 berikut:

Tabel 2. 2 Klasifikasi Piutang Berdasarkan Umur Tunggakan

Kategori	Kualitas Piutang	Umur Tunggakan	Taksiran Piutang Tak Tertagih
1	Lancar	≤ 1 tahun	1%
2	Kurang lancar	>1 tahun - <2 tahun	10%
3	Macet	>2 tahun	100%

Sumber: Laporan Keuangan SKPD Badan Pendapatan Daerah Kota Madiun, 2026

Dari Tabel 2.2 dapat dipahami bahwa semakin lama piutang tersebut tertunggak, semakin besar pula kesulitan dalam menagihnya. Piutang dengan tunggakan lebih dari dua tahun umumnya memerlukan penanganan khusus karena sering berkaitan dengan permasalahan data, perubahan kepemilikan, atau rendahnya kemampuan bayar wajib pajak. Berdasarkan

klasifikasi tersebut, piutang dengan umur kurang dari satu tahun umumnya masih dikategorikan sebagai piutang lancar dengan tingkat risiko tidak tertagih yang relatif rendah, yaitu sekitar 1%. Hal ini disebabkan karena piutang masih berada dalam periode penagihan normal dan wajib pajak masih memiliki peluang besar untuk memenuhi kewajibannya.

Selanjutnya, piutang dengan umur lebih dari satu tahun hingga kurang dari dua tahun dikategorikan sebagai piutang kurang lancar, dengan tingkat risiko tidak tertagih yang lebih tinggi, yaitu sekitar 10%. Pada tahap ini, piutang mulai menunjukkan adanya indikasi keterlambatan pembayaran, sehingga memerlukan perhatian lebih dalam proses penagihan. Sementara itu, piutang dengan umur lebih dari dua tahun dikategorikan sebagai piutang macet, dengan taksiran tak tertagih mencapai 100%. Kategori ini menunjukkan bahwa piutang telah berada pada kondisi yang sangat sulit untuk ditagih, baik karena faktor perubahan kondisi wajib pajak, ketidaktepatan data, maupun lemahnya tindak lanjut penagihan. Oleh karena itu, piutang dalam kategori ini sering kali dianggap memiliki kualitas yang sangat rendah. Dengan adanya klasifikasi ini, BAPENDA dapat lebih mudah dalam menentukan prioritas penagihan serta mengevaluasi efektivitas pengelolaan piutang PBB-P2.

7. Sanksi Pajak

Sanksi pajak merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk mendorong wajib pajak agar mematuhi kewajiban perpajakan (Ristanti et al., 2022). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

Nomor 35 Tahun 2023 Tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Pasal 59 ayat (7) menyatakan secara spesifik bahwa wajib pajak PBB-P2 yang tidak membayar tepat waktu akan dikenakan sanksi administratif berupa bunga. Kepala Daerah menetapkan batas waktu pembayaran atau penyetoran pajak yang terutang untuk jenis-jenis pajak yang dipungut sesuai dengan penetapan Kepala Daerah, yaitu paling lama:

- a. 1 bulan terhitung sejak tanggal pengiriman Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD).
- b. 6 bulan terhitung sejak tanggal pengiriman Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT).

Pada Pasal 59 ayat (7) PP Nomor 35 Tahun 2023 menjelaskan, dalam hal wajib pajak tidak membayar atau menyetor PBB-P2 tepat pada waktunya, wajib pajak dikenai sanksi administratif berupa bunga sebesar 1% (satu persen) per bulan atas jumlah pajak yang terutang, belum dibayar, atau belum disetorkan secara lengkap, dihitung sejak tanggal jatuh tempo pembayaran hingga tanggal pembayaran, untuk jangka waktu paling lama 24 bulan dan bunga tersebut akan ditagihkan melalui Surat Keputusan Pajak Daerah (STPD)

Secara konseptual, sanksi pajak tidak hanya berfungsi sebagai instrumen penegakan hukum, tetapi juga sebagai sarana untuk mengarahkan perilaku wajib pajak. Semakin ketat dan konsisten sanksi diterapkan, diharapkan tingkat kepatuhan wajib pajak akan semakin tinggi. Sebaliknya, apabila sanksi tidak diterapkan secara optimal, maka dapat menimbulkan

persepsi bahwa kewajiban pajak tidak bersifat mendesak, sehingga berpotensi meningkatkan jumlah tunggakan. Penerapan sanksi yang kurang efektif dapat menjadi salah satu penyebab terjadinya akumulasi piutang PBB-P2, karena wajib pajak tidak memiliki dorongan yang cukup kuat untuk segera melunasi kewajibannya.

8. Faktor Internal

Faktor internal adalah faktor-faktor yang bersumber dari wajib pajak itu sendiri. Faktor-faktor ini memiliki keterkaitan erat dengan perilaku dan karakteristik wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Salah satu faktor terpenting adalah kesadaran pajak. Kesadaran mencerminkan tingkat pemahaman dan kemauan wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya secara sukarela. Kesadaran pajak yang rendah menyebabkan wajib pajak cenderung melalaikan kewajiban pembayaran pajaknya (Ratnawati & Rizkyana, 2022).

Selain itu, kepatuhan pajak juga merupakan faktor penentu. Kepatuhan pajak mencakup kesediaan wajib pajak untuk membayar pajak tepat waktu dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tingkat kepatuhan pajak yang rendah secara langsung menyebabkan peningkatan tunggakan pajak. Kondisi sosial ekonomi masyarakat juga memengaruhi kemampuan wajib pajak dalam membayar pajak. Wajib pajak yang berada dalam kondisi ekonomi yang lemah cenderung mengalami kesulitan dalam memenuhi kewajiban perpajakan mereka, yang berpotensi menyebabkan tunggakan pajak.

Selain itu, persepsi masyarakat terhadap layanan publik juga memengaruhi kepatuhan pajak. Layanan yang baik, transparan, dan akuntabel dapat memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan dengan demikian meningkatkan kepatuhan pajak. (Ayu *et al.*, 2023). Dengan demikian, faktor eksternal memiliki peran yang sangat signifikan Dalam Menentukan Tingkat Akumulasi Piutang PBB-P2.

9. Faktor Eksternal Pengelolaan Pajak

Faktor eksternal merupakan faktor yang bersumber dari luar diri wajib pajak, yaitu Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA). Faktor ini berkaitan dengan kualitas sistem, prosedur, dan sumber daya yang digunakan dalam pengelolaan pajak. Salah satu aspek penting dalam faktor internal adalah sistem administrasi perpajakan. Sistem administrasi yang baik akan memudahkan proses pendataan, penetapan, dan penagihan pajak, sehingga dapat meningkatkan efektivitas penerimaan. Sebaliknya, sistem yang lemah dapat menyebabkan ketidaktepatan data dan keterlambatan penagihan.

Selain itu, pemutakhiran data objek dan subjek pajak juga menjadi faktor yang sangat penting. Data yang tidak akurat atau tidak diperbarui secara berkala dapat menyebabkan potensi pajak tidak teridentifikasi dengan baik, sehingga berdampak pada munculnya piutang pajak (Munanto, 2022). Sistem penagihan pajak juga memegang peranan penting dalam menekan jumlah piutang. Penagihan yang tidak dilakukan secara optimal akan menyebabkan wajib pajak menunda pembayaran, sehingga piutang

terus meningkat. Oleh karena itu, diperlukan sistem penagihan yang tegas dan terstruktur.

Selanjutnya, pengawasan dan pengendalian menjadi faktor penting dalam memastikan bahwa seluruh proses pengelolaan pajak berjalan sesuai dengan ketentuan. Pengawasan yang lemah dapat membuka peluang terjadinya penyimpangan atau kelalaian dalam pengelolaan pajak (Gunawan *et al.*, 2023). Terakhir, sumber daya manusia (SDM) juga menjadi faktor kunci dalam keberhasilan pengelolaan pajak daerah. SDM yang kompeten dan profesional akan mampu mengelola sistem perpajakan secara efektif, sedangkan keterbatasan SDM dapat menjadi hambatan dalam optimalisasi penerimaan pajak (Tulungen *et al.*, 2024).

10. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan bagian penting dari penelitian ilmiah, karena memberikan gambaran umum mengenai hasil-hasil penelitian sebelumnya dan berfungsi sebagai landasan untuk mengidentifikasi kesenjangan penelitian (research gap). Berbagai studi menunjukkan bahwa kepatuhan wajib pajak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penerimaan pajak. Selain itu, kualitas layanan, sistem administrasi perpajakan, serta efektivitas penagihan juga terbukti menjadi faktor-faktor yang memengaruhi besaran tagihan pajak.

Penelitian lain juga mengungkapkan bahwa faktor internal, seperti kualitas SDM dan sistem pengelolaan pajak, serta faktor eksternal, seperti kesadaran dan kondisi ekonomi wajib pajak, secara bersama-sama

memengaruhi tingkat tunggakan pajak. Meskipun demikian, penelitian yang secara khusus mengkaji determinan akumulasi piutang PBB-P2 pada tingkat pemerintah daerah masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam mengisi kekosongan tersebut. Beberapa penelitian yang relevan dan memiliki keterkaitan dengan topik mengenai piutang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dapat dilihat pada Tabel 2.3 berikut:

Tabel 2.3 Penelitian Terdahulu

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
1.	Harjo & Darmawan, (2022)	Efektivitas Penagihan Piutang Pajak Bumi Dan Bangunan-P2 Dalam Rangka Meningkatkan Realisasi Penerimaan Di Badan Pendapatan Daerah Kota Bekasi Tahun 2019-2021	Penelitian terdahulu berfokus pada efektivitas penagihan piutang PBB-P2 dalam meningkatkan realisasi penerimaan daerah di Kota Bekasi, termasuk hambatan dan upaya penagihan	Penelitian terbaru berfokus pada analisis determinan akumulasi piutang PBB-P2 di Kota Madiun, dengan penekanan pada faktor internal, faktor eksternal, dan strategi pengurangan piutang. Selain itu, penelitian sekarang tidak hanya menilai efektivitas penagihan, tetapi juga	Penagihan piutang PBB-P2 dinilai kurang efektif karena target penerimaan tahun 2021 hanya tercapai 77,46%. Kendala utama meliputi rendahnya kesadaran wajib pajak, kurangnya SDM, dan terbatasnya sarana penagihan.

Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
				menelaah penyebab struktural terjadinya akumulasi piutang.	
2.	Nooraini <i>et al.</i> , (2022)	Pengelolaan piutang pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan pasca peralihan di Kabupaten Katingan	Penelitian terdahulu menitikberatkan pada aspek pengelolaan piutang pasca peralihan kewenangan pajak dari pusat ke daerah di Kabupaten Katingan.	Penelitian terbaru lebih menekankan analisis determinan akumulasi piutang yang masih terjadi saat ini, baik dari faktor internal organisasi maupun faktor eksternal wajib pajak, pada konteks Kota Madiun.	Pengelolaan piutang PBB-P2 belum optimal. Tingginya piutang disebabkan data objek pajak belum akurat, rendahnya kompetensi aparatur, kurangnya sosialisasi, dan rendahnya kesadaran wajib pajak.
3.	Jayanti <i>et al.</i> , (2024)	Analisis Pengelolaan dan Upaya Pencairan Piutang Pajak Bumi Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah	Penelitian terdahulu berfokus pada pengelolaan dan pencairan piutang berdasarkan kualitas piutang untuk meningkatkan PAD di Kota Palembang.	Penelitian terbaru lebih menekankan analisis faktor penyebab akumulasi piutang PBB-P2 serta strategi penangananann ya pada Badan Pendapatan Daerah Kota Madiun.	Pengelolaan piutang dinilai cukup baik, namun upaya pencairan piutang belum optimal. Piutang kualitas kurang lancar dan macet masih cukup tinggi

Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
		(PAD) Kota Palembang (Studi kasus Badan Pengelola Pajak Daerah Kota Palembang)			sehingga perlu peningkatan penagihan dan pembaruan data pajak.
4.	Ambarwati, (2024)	Analisis Strategi Penyelesaian Piutang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) (Studi Kasus pada Badan Pendapatan Daerah Kota Tangerang) Tahun 2019-2022	Penelitian terdahulu berfokus pada strategi penyelesaian piutang PBB-P2 serta hambatan Pelaksanaan-nya di Kota Tangerang	Penelitian terbaru lebih menekankan analisis faktor penyebab akumulasi piutang dari sisi internal dan eksternal serta rekomendasi kebijakan pada Kota Madiun.	Strategi penyelesaian piutang belum optimal. Hambatan utama meliputi rendahnya kepatuhan wajib pajak, data pajak belum sinkron, keterbatasan petugas, dan kondisi ekonomi masyarakat.
5.	Wahyudi <i>et al.</i> , (2025)	Analisis Penyelesaian Piutang Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (Pbb-P2) Di Kota Sukabumi (Studi Pada	Penelitian terdahulu berfokus pada strategi penyelesaian piutang dan hambatan penagihan PBB-P2 di Kota Sukabumi.	Penelitian terbaru lebih menekankan analisis determinan akumulasi piutang dari sisi internal dan eksternal serta perumusan strategi pengendalian	Penyelesaian piutang belum sepenuhnya optimal. Kendala utama meliputi rendahnya kesadaran wajib pajak, duplikasi data objek

Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
		Badan Pengelolaan Keuangan Dan Pendapatan Daerah Kota Sukabumi)		piutang di Kota Madiun.	pajak, keterbatasan SDM, dan perlunya peningkatan sosialisasi serta kerja sama penagihan.
6.	Ramadan & Anita, (2022)	Analisis Pengelolaan Piutang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Subang pada Tahun 2018-2020	Penelitian terdahulu berfokus pada pengelolaan piutang PBB-P2, faktor penyebab kenaikan piutang, serta strategi penanganan-nya di Kabupaten Subang.	Penelitian terbaru berfokus pada analisis determinan akumulasi piutang PBB-P2 di Kota Madiun dengan penekanan pada faktor internal, faktor eksternal, dan rekomendasi optimalisasi penerimaan pajak daerah.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan piutang PBB-P2 di Kabupaten Subang belum optimal. Faktor penyebab kenaikan piutang antara lain rendahnya kesadaran wajib pajak, alamat wajib pajak tidak jelas, sulit dihubungi, SPPT tidak sesuai objek, serta kurang optimalnya penagihan. Strategi yang dilakukan meliputi kerja sama

Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
					dengan desa, mobil pelayanan keliling, sosialisasi, dan surat himbauan.
7.	Islami <i>et al.</i> , (2025)	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepatuhan Wajib Pajak Dalam Membayar Pajak Bumi Dan Bangunan (Pbb-P2) Di Kota Tegal	Penelitian terdahulu berfokus pada faktor yang memengaruhi kepatuhan wajib pajak PBB-P2 melalui pendekatan kuantitatif	Penelitian terbaru berfokus pada determinan akumulasi piutang PBB-P2 menggunakan pendekatan kualitatif, sehingga menelaah penyebab tunggakan dari sisi organisasi dan wajib pajak.	Pengetahuan pajak dan sanksi pajak berpengaruh positif signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Sementara pelayanan fiskus dan tarif pajak tidak berpengaruh signifikan secara parsial.
8.	Damayanti & Nabila, (2025)	Mengungkap Faktor-Faktor Penentu Optimalisasi PBB-P2 di Kabupaten Sumbawa: Pendekatan Kualitatif dan Kebijakan Fiskal	Penelitian terdahulu berfokus pada optimalisasi penerimaan PBB-P2 melalui pendekatan kebijakan fiskal dan kepatuhan wajib pajak di Kabupaten Sumbawa.	Penelitian sekarang berfokus pada determinan akumulasi piutang PBB-P2 di Kota Madiun, sehingga lebih menelaah penyebab tunggakan serta strategi pengendalian piutang.	Optimalisasi PBB-P2 terhambat oleh rendahnya kesadaran wajib pajak, lemahnya sosialisasi, dan kendala geografis. Upaya pemerintah dilakukan melalui digitalisasi

Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
					layanan, pemutakhiran data, serta peningkatan koordinasi antar instansi.
9.	Rafsanjani & Zulkifli, (2025)	Analisis Efektivitas Program Pengurangan Pokok dan Penghapusan Denda Otomatis terhadap Pengurangan Piutang PBB-P2 Kota Yogyakarta	Penelitian terdahulu berfokus pada efektivitas program insentif pengurangan pokok pajak dan penghapusan denda dalam menekan piutang PBB-P2 di Kota Yogyakarta.	Penelitian terbaru berfokus pada analisis determinan akumulasi piutang PBB-P2 di Kota Madiun, sehingga lebih menelaah penyebab tunggakan dari sisi internal dan eksternal.	Program dinilai belum efektif/ kurang begitu karena realisasi pengurangan piutang hanya 36% dari target. Kendala utama berasal dari rendahnya kesadaran masyarakat dan keterbatasan sumber daya manusia petugas pajak. Di sarankan meningkatkan sosialisasi, menambah kapasitas petugas pajak serta memberikan insentif tambahan.

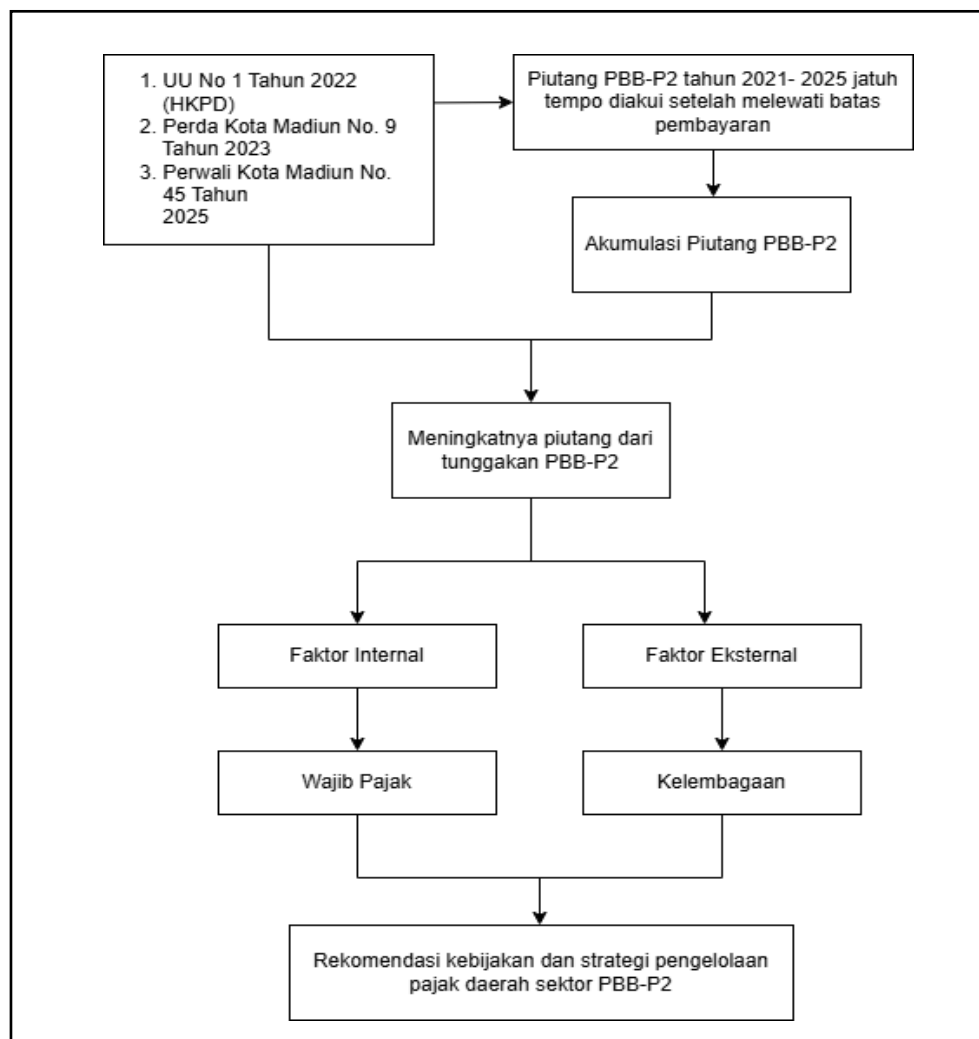
Tabel 2. 3 Penelitian Terdahulu (Lanjutan)

No	Nama & Tahun	Judul Penelitian	Perbedaan		Hasil Penelitian Terdahulu
			Terdahulu	Terbaru	
10.	Perdana & Heikal, (2025)	Strategi Segmentasi Wajib Pajak untuk Menekan Piutang PBB-P2 di Kabupaten Kepulauan Mentawai	Penelitian terdahulu berfokus pada segmentasi wajib pajak menggunakan metode K-Means Clustering untuk menyusun strategi penekanan piutang PBB-P2.	Penelitian sekarang berfokus pada analisis determinan akumulasi piutang PBB-P2 secara kualitatif di Kota Madiun, dengan menelaah faktor internal dan eksternal penyebab tunggakan.	Hasil penelitian menunjukkan terbentuk lima kluster wajib pajak dengan tingkat kepatuhan berbeda. Strategi penagihan berbasis kluster dinilai dapat meningkatkan efisiensi pemungutan dan menekan piutang pajak daerah.

B. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini menggunakan teori atribusi sebagai *grand theory* untuk menjelaskan penyebab terjadinya akumulasi piutang PBB-P2 dari sudut pandang perilaku. Teori ini memandang bahwa setiap individu cenderung mengaitkan suatu peristiwa dengan faktor penyebab tertentu yang dapat berasal dari dalam diri (internal) maupun dari luar individu (eksternal). Dalam konteks penelitian ini, faktor internal berkaitan dengan karakteristik wajib pajak seperti tingkat kesadaran, pemahaman, dan kemampuan ekonomi dalam memenuhi kewajiban perpajakan. Sementara itu, faktor eksternal berkaitan dengan kondisi di luar diri

wajib pajak, seperti kualitas sistem administrasi perpajakan, efektivitas penagihan, serta peran Badan Pendapatan Daerah dalam melakukan pengawasan. Dengan menggunakan teori atribusi, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi akumulasi piutang, tetapi juga menjelaskan bagaimana interaksi antara faktor internal dan eksternal tersebut membentuk perilaku wajib pajak yang pada akhirnya berdampak pada munculnya tunggakan PBB-P2.. Berdasarkan penjelasan tersebut berikut bentuk penyajian kerangka berfikir penelitian ini:



Gambar 2. 2 Kerangka Pemikiran