

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN
UNDANG-UNDANG BEA METERAI



Kementerian Keuangan

2016

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia yang diberikan sehingga Rancangan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Bea Meterai dapat diselesaikan dengan lancar.

Naskah Akademik ini disusun untuk memenuhi syarat pengajuan rancangan Undang-Undang untuk masuk dalam Prolegnas prioritas tahunan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan dilaksanakan dengan mengacu kepada ketentuan penyusunan Naskah Akademik dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Naskah Akademik ini disusun oleh Tim Penyusun Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai (Tim Penyusun) berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-55/PJ/2010 sebagaimana diubah dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-272/PJ/2010 tentang Pembentukan Tim Penyusun Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai, dan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-39/PJ/2014 tentang Pembentukan Tim Finalisasi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Bea Meterai. Tim Penyusun terdiri dari berbagai unit eselon I Kementerian Keuangan, Direktorat Jenderal Pajak, Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan, dan Badan Kebijakan Fiskal.

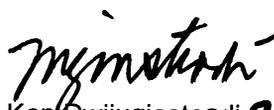
Dalam penyusunan Naskah Akademik ini, Tim Penyusun telah melaksanakan pembahasan yang mendalam dan penggalian informasi dari berbagai sumber yang diperlukan, serta melaksanakan *benchmarking* melalui studi literatur terhadap penerapan Bea Meterai di berbagai negara dalam rangka menghasilkan kajian yang mendalam dan lengkap sebagai dasar untuk memformulasikan kebijakan tentang Bea Meterai dalam Undang-Undang Bea Meterai. Kajian tentang Bea Meterai dalam Naskah Akademik mencakup pengaturan tentang Objek Bea Meterai, Tarif dan Batasan Nominal Pengenaan Bea Meterai, Pihak Yang Terutang Bea Meterai, Tata Cara Pengadaan, Pengelolaan dan Penjualan Bea Meterai, Pemeteraian Kemudian, Daluwarsa Penetapan, Penegakan Hukum, Pengaturan Sanksi, dan Fasilitas Bea Meterai.

Kajian tentang kebijakan Bea Meterai dalam Naskah Akademik dilakukan dengan memperhatikan beberapa tujuan dasar. Pertama, kebijakan Bea Meterai, sebagai salah satu pajak di Indonesia, harus dapat ikut berperan serta aktif dan signifikan dalam pengumpulan penerimaan perpajakan, serta dapat digunakan oleh pemerintah sebagai salah satu instrumen pengaturan di bidang fiskal. Kedua, kebijakan Bea Meterai harus dapat memberikan kepastian hukum yang tegas dan jelas, serta memberikan rasa keadilan. Yang terakhir, kebijakan Bea Meterai harus selaras dan seirama dengan kebutuhan dan perkembangan yang terjadi di masyarakat, di bidang hukum, ekonomi, sosial, dan teknologi komunikasi.

Tim Penyusun menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah berkenan memberikan bantuan, masukan dan saran dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Bea Meterai ini.

Akhir kata, Tim Penyusun berharap Naskah Akademik yang telah disusun ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan dapat dijadikan bahan referensi dalam memahami kebijakan Bea Meterai di masa yang akan datang.

Jakarta, April 2016


Ken Dwijugasteady 


DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan.....	4
D. Metode	5
1. Jenis Data dan Cara Perolehannya.....	5
2. Analisis Data.....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	8
A. Kajian Teoritis Bea Meterai Sebagai Salah Satu Jenis Pajak.....	8
B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.....	12
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi	15
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur Terhadap Aspek Kehidupan dan Beban Keuangan Negara	42
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN- UNDANGAN TERKAIT	45
A. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (<i>Burgerlijk Wetboek</i>) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 stdd Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Notaris	45
B. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (<i>Wetboek Van Koophandel</i>) dan Undang- Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM)	47
C. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (<i>Wetboek Van Strafrecht</i>)	49
D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Dan Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 1998 (PP Nomor 37 Tahun 1998)	50
E. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-Undang Anti Monopoli) Dan Kepres No.54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	51
F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Elektronik (Undang-Undang ITE).....	53
G. <i>Vendu Reglement</i> (Undang-Undang Lelang)	55
H. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan	55
I. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	56

J. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang	56
K. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos	57
L. Undang-Undang nomor 32 Tahun 1997 stdd Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentangPerdagangan Berjangka Komoditi dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka Komoditi	57
M. Undang-Undang Perpajakan.....	58
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	60
A. Landasan Filosofis.....	60
B. Landasan Sosiologis.....	60
C. Landasan Yuridis	61
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG.....	63
A. Sasaran	63
B. Jangkauan dan arah pengaturan	64
C. Ruang Lingkup Pengaturan	64
1. Ketentuan Umum.....	64
2. Materi Yang Akan Diatur.....	67
3. Ketentuan Sanksi	85
4. Ketentuan Peralihan	87
BAB VI PENUTUP	89
A. Simpulan.....	89
B. Saran.....	90
DAFTAR PUSTAKA.....	91

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 memiliki tujuan antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum demi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam upaya mewujudkan hal tersebut, Negara Republik Indonesia mengelola keuangan negara yang diwujudkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Salah satu sumber penerimaan negara yang tercakup dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah pajak.

Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengatur bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Bea Meterai adalah salah satu jenis pajak di Indonesia yang dasar hukum pemungutannya adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai (Undang-Undang Bea Meterai). Undang-Undang Bea Meterai ini mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1986 dan sampai dengan saat ini belum pernah mengalami perubahan atau penyempurnaan. Bentuk pengaturan (*policy designs*) dalam Undang-Undang Bea Meterai yang berlaku saat ini adalah refleksi dari keperluan dan perkembangan keadaan yang ada di Indonesia saat Undang-Undang Bea Meterai ini dibuat. Sementara itu, situasi dan kondisi yang ada dan terjadi di masyarakat dalam 3 (tiga) dekade terakhir telah banyak mengalami perubahan, khususnya yang terkait dengan perkembangan di bidang ekonomi, hukum, sosial, dan kemajuan teknologi informasi. Hal ini menyebabkan pengaturan (*policy designs*) Bea Meterai yang ada sudah banyak yang tidak lagi relevan (*obsolete*) dan tidak lagi dapat menjawab dan memanfaatkan situasi dan kondisi yang ada di masyarakat saat ini.

Ketidakrelevanan pengaturan tentang Bea Meterai paling kentara yaitu ada pada pengaturan tentang tarif Bea Meterai. Pasal 3 Undang-Undang Bea Meterai mengunci tarif Bea Meterai paling banyak (maksimal) dapat ditingkatkan sampai dengan 6 (enam) kali dari tarif awal yaitu Rp1.000,00 (seribu rupiah) dan Rp500,00 (lima ratus rupiah). Peningkatan tarif 6 (enam) kali menjadi maksimal Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) sudah mulai diterapkan di tahun 2000 dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perubahan Tarif Bea Meterai dan Besarnya Batas Pengenaan Harga Nominal Yang Dikenakan Bea Meterai. Sementara itu, sejak tahun 2000 sampai dengan saat ini, perkembangan tingkat ekonomi masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya pendapatan perkapita per tahun dari Rp6,8 juta di tahun 2000 menjadi 6 (enam) kali

lipatnya (Rp42 juta) di tahun 2014. Korelasi antara peningkatan *revenue* (kapasitas untuk mengumpulkan dan membayar pajak) dengan pendapatan perkapita menurut Gupta (2007) adalah positif. Hal tersebut menunjukkan adanya peningkatan kapasitas masyarakat untuk membayar pajak. Namun, karena tarif Bea Meterai sudah maksimal sejak tahun 2000, Undang-Undang Bea Meterai tidak mampu untuk memanfaatkan kondisi ini untuk secara optimal meningkatkan penerimaan dari Bea Meterai. Hal ini dapat terlihat dari data Direktorat Teknologi dan Informasi Perpajakan, Direktorat Jenderal Pajak, yang menunjukkan bahwa penerimaan Bea Meterai di tahun 2014, yaitu Rp4.5 triliun, yang hanya meningkat sebesar 3 (tiga) kali lipat dari penerimaan Bea Meterai pada tahun 2001, sebesar Rp1,4 triliun.

Selain itu, peningkatan perekonomian masyarakat tersebut seyogianya juga diikuti dengan peningkatan daya pikul masyarakat terhadap perpajakan. Dengan memperhatikan pendapatan per kapita masyarakat, kita ketahui bahwa rasio beban Bea Meterai dengan tarif Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) atau Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) yang ditanggung pada tahun 2000 adalah seperlima dari beban Bea Meterai yang ditanggung pada tahun 2014. *Collins Dictionaries* menyatakan bahwa beban Bea Meterai atau *tax burden* adalah jumlah pajak yang harus dibayar seseorang atau badan dalam periode tertentu sebagai proporsi dari total penghasilan untuk periode tertentu tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa masih ada potensi untuk meningkatkan pembayaran Bea Meterai dari masyarakat yang tidak dapat direalisasikan karena pengaturan tarif di Pasal 3 Undang-Undang Bea Meterai.

Perubahan lainnya adalah berdasarkan data Produk Domestik Bruto (PDB) harga berlaku dan harga konstan Badan Pusat Statistik yang menggunakan *base year* tahun 2000, maka sejak tahun 2000 sampai dengan saat ini, tingkat inflasi di Indonesia mencapai 227%. Memperhatikan kondisi tersebut, maka hal lain yang menjadi perhatian adalah batasan nilai objek Bea Meterai. Bea Meterai dengan tarif Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) dikenakan atas dokumen tertentu yang memuat jumlah nilai dengan batasan nilai Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) memperhatikan kondisi saat ini, batasan nilai tersebut perlu dikaji apakah telah sesuai atau perlu diubah untuk mendukung peningkatan sektor usaha mikro, kecil, dan menengah.

Selain di bidang ekonomi, pengaturan Bea Meterai dalam Undang-Undang Bea Meterai juga tidak mampu untuk menjawab tantangan dan memanfaatkan kondisi akibat perubahan sosial yang terjadi di masyarakat khususnya yang berkaitan dengan kemajuan teknologi informasi. Contoh paling jelas adalah pengaturan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Bea Meterai yang menyebutkan secara *rigid* bahwa yang merupakan objek Bea Meterai adalah dokumen yang berbentuk kertas. Sedangkan dengan semakin meningkatnya kebiasaan masyarakat untuk bertransaksi dalam

jaringan (daring) melalui kegiatan *e-commerce* di Indonesia, seharusnya hal ini juga berkorelasi positif terhadap penerimaan Bea Meterai. Hal ini didukung oleh data Vela Asia dan Google sebagaimana dikutip dalam website Direktorat Jenderal Pajak yang menyatakan bahwa transaksi *e-commerce* telah mencapai USD 8 Milyar dari pertengahan tahun 2013 sampai dengan Januari 2014. Namun, hal ini tidak terjangkau oleh Undang-Undang Bea Meterai karena banyak dokumen yang dihasilkan dari transaksi *e-commerce* tersebut bukan dalam bentuk kertas. Selain itu, kemajuan teknologi informasi juga mendorong terjadinya perubahan pada bagaimana masyarakat bertransaksi di bursa efek. Sistem transaksi jual beli saham di bursa efek yang tadinya *paper-based*, menjadi *scripless trading* sejak 21 Juli 2000. Perubahan ini menyebabkan objek Bea Meterai berupa dokumen yang seharusnya dapat dikenakan Bea Meterai yang dihasilkan dari transaksi saham, seperti saham dan bukti pembelian saham, menjadi tidak lagi terjangkau oleh Undang-Undang Bea Meterai (tidak dapat dikenakan Bea Meterai) karena sudah berbentuk non kertas.

Pada ranah hukum, perubahan di bidang sosial dan teknologi informasi tersebut sepertinya sudah terjawab dengan adanya pengaturan dokumen selain kertas dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik) yang mengatur transaksi yang bersifat elektronik, termasuk pengaturan tentang dokumen dan tanda tangan elektronik. Mengingat objek Bea Meterai pada prinsipnya adalah dokumen, maka Pasal 2 Undang-Undang Bea Meterai harus diubah agar dapat menyelaraskan dengan pengaturan yang luas atas dokumen sesuai pengertian dokumen dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik tersebut. Perubahan kondisi tersebut mengakibatkan harus direspon negara dengan lebih meningkatkan peran negara yang lebih baik dalam upaya mewujudkan tujuan bernegara. Yakni, upaya negara untuk mencapai kesejahteraan dan upaya perlindungan serta kepastian hukum.

Pengaturan pihak terutang (subjek Bea Meterai) yang ada saat ini juga harus diatur secara lebih tegas dan jelas untuk setiap dokumen yang merupakan objek Bea Meterai. Pada tahun 2011, seorang Wajib Pajak mengajukan uji materi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai ke Mahkamah Konstitusi. Atas kasus tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan menolak permohonan uji materi, penolakan tersebut dituangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-IX/2011. Dalam kasus tersebut, pemohon uji materi berpendapat bahwa Pasal 6 tidak menyatakan dengan jelas dasar hukum dan alas hak yang sah bagi penerbit dokumen untuk memungut Bea Meterai yang terutang. Walaupun atas uji materi tersebut telah ditolak Mahkamah Konstitusi, namun untuk memberikan

kepastian hukum, kedudukan subjek pajak dalam Undang-Undang Bea Meterai perlu diatur lebih jelas.

Selain kondisi dan permasalahan mendasar terkait objek, subjek, dan tarif Bea Meterai sebagaimana telah diuraikan, dalam pelaksanaan Undang-Undang Bea Meterai selama ini, diketahui pula beberapa pengaturan lainnya yang perlu untuk dilakukan penyempurnaan. Pengaturan yang lebih jelas terkait saat terutang, pengaturan yang lebih fleksibel tentang pemeteraian kemudian, dan cara pelunasan Bea Meterai, penegasan pemberian sanksi, dan pengaturan tentang pemberian fasilitas Bea Meterai yang disesuaikan dengan kebutuhan pemerintah.

Berdasarkan kondisi dan permasalahan di atas, terdapat banyak perubahan mengenai pengenaan Bea Meterai. Sehingga perlu dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Bea Meterai guna mengganti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, identifikasi masalah yang akan diuraikan dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apakah yang dihadapi terkait dengan penerapan Undang-Undang Bea Meterai yang berlaku saat ini yang dapat diatasi dalam menunjang pembangunan nasional?
2. Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang sebagai dasar pemecahan masalah pengenaan Bea Meterai, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah pengenaan Bea Meterai?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Bea Meterai?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan dirumuskan dalam Rancangan Undang-Undang Bea Meterai?

C. Tujuan dan Kegunaan

Naskah Akademik ini disusun dengan tujuan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan dalam pengenaan Bea Meterai berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai.
2. Merumuskan urgensi penggantian Undang-Undang No 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai.

3. Merumuskan landasan yuridis, sosiologis, dan filosofis pembentukan Rancangan Undang-Undang Bea Meterai.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang Bea Meterai.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Bea Meterai ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang Bea Meterai, dan juga sebagai bahan acuan dalam rangka penyusunan peraturan pelaksanaannya.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Bea Meterai berbasis pada metode penelitian hukum. Penelitian ini memfokuskan pada kajian substansi hukum yang mengatur urusan pengenaan Bea Meterai yang dikaitkan dengan berdasarkan konstitusi dan peraturan lainnya. Oleh karena itu, penelitian ini dapat digolongkan sebagai penelitian hukum Yuridis Normatif. Aspek yang dideskripsikan secara terperinci dalam penelitian ini adalah permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan pengenaan Bea Meterai berdasarkan pengaturan yang berlaku.

Dalam rangka memecahkan masalah dalam penelitian ini diperlukan suatu pendekatan. Menurut Peter Mahmud dalam bukunya yang berjudul "Penelitian Hukum" terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Penelitian Naskah Akademik ini menggunakan: pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan (*regeling*) dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersangkutan paut. Dalam kaitan ini dilakukan kajian terhadap *ratio legis* pembentukan suatu undang-undang. Pendekatan komparatif dilakukan dengan membandingkan secara substansi pengaturan dan pelaksanaan Bea Meterai di negara Indonesia dengan negara lain ataupun dengan pengaturan internasional mengenai Bea Meterai.

1. Jenis Data dan Cara Perolehannya

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan studi dokumen, yang sumber datanya diperoleh dari:

a. Bahan hukum primer:

Bahan-bahan hukum yang mengikat berupa UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya yang berkaitan dengan Bea Meterai. Peraturan perundang-undangan yang dikaji secara hierarkis sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Notaris;
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek Van Koophandel*) dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM);
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek Van Strafrecht*);
- 5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 1998 (PP Nomor 37 Tahun 1998);
- 6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-Undang Anti Monopoli) dan Kepres No.54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- 7) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Undang-Undang ITE);
- 8) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009;
- 9) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan;
- 10) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009;
- 11) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan;
- 12) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos;
- 13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang;
- 14) Undang-Undang Lelang (*Vendue Reglement, ordonantie* 28 Februari 1908 *staatsblaad* 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblaad* 1941:3).

- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti kajian pengenaan Bea Meterai atas dokumen transaksi surat berharga, kajian pengenaan Bea Meterai atas dokumen transaksi properti, dan hasil-hasil pembahasan dalam berbagai media.
- c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang seperti kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum yang dipergunakan untuk melengkapi data penelitian.

2. Analisis Data

Pengolahan data dilakukan secara kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, kemudian dilakukan *content analysis* secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi narasumber, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis Bea Meterai Sebagai Salah Satu Jenis Pajak

Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dalam undang-undang. Pengaturan ini mengandung pengertian bahwa suatu pajak diadakan berdasarkan hukum atau peraturan.

Hukum pajak menurut Rochmat Soemitro (1988) didefinisikan sebagai suatu kumpulan peraturan yang mengatur antara pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak. Dengan kata lain, hukum pajak menerangkan mengenai siapa saja wajib pajak (subjek) dan apa kewajiban-kewajiban mereka terhadap pemerintah, hak-hak pemerintah, objek-objek apa saja yang dikenakan pajak, cara penagihan, cara pengajuan keberatan-keberatan, dan sebagainya.

Santoso Brotodihardjo (2010) berpendapat bahwa hukum pajak juga disebut hukum fiskal, yaitu keseluruhan peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada rakyat melalui kas Negara. Dengan demikian, hukum pajak merupakan bagian dari hukum publik yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (selanjutnya sering disebut wajib pajak).

Bohari (1995) berpendapat bahwa hukum pajak adalah suatu kumpulan peraturan yang mengatur hubungan antara pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak sedangkan Erly Suandy (2000) menyatakan bahwa hukum pajak merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan antara penguasa (pemerintah) sebagai pemungut pajak dengan rakyat sebagai pembayar pajak (wajib pajak).

Pajak sendiri dapat dimaknai sebagai prestasi yang dipaksakan sepihak oleh terutang kepada penguasa, (menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontra-prestasi, dan semata mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum, sebagaimana disampaikan oleh N. J. Feldmann (1949). Selain itu, P.J.A. Adriani (1949) menyatakan bahwa pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan. Hal

yang senada juga dinyatakan oleh M.J.H. Smeets (1951) bahwa pajak adalah prestasi kepada Pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum, dan yang dapat dipaksakannya, tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual; maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran Pemerintah.

Apabila ditinjau dari relasi antara negara dengan warga negara, Soeparman Soemahamidjaja (1964) berpendapat bahwa pajak merupakan iuran wajib berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum. Pendapat senada disampaikan oleh Rochmat Soemitro (1988) bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada Kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa-timbal (kontra-prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Berdasarkan pendapat sebagaimana disampaikan di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki karakteristik berupa iuran yang dapat dipungut berdasarkan undang-undang, sifatnya dapat dipaksakan, tidak terdapat kontra-prestasi yang langsung dapat dirasakan oleh pembayar pajak, pemungutannya dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, dan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah bagi kepentingan umum.

Santoso Brotodihardjo (2010) menyatakan bahwa pajak memiliki dua fungsi, yaitu fungsi anggaran (*budgeter*) dan fungsi mengatur (*regulerend*). Fungsi *budgeter* pajak adalah fungsi pajak yang terletak di sektor publik, yaitu sebagai alat atau instrumen yang digunakan untuk memasukkan dana sebesar-besarnya ke kas negara, sesuai dengan undang-undang yang berlaku, yang kemudian digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah.

Fungsi *regulerend* memosisikan pajak sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di luar bidang keuangan dan mengarahkan masyarakat ke arah yang dikehendaki pemerintah. Dalam melaksanakan fungsi ini, umumnya digunakan dua cara yaitu cara umum dan cara khusus. Cara umum biasanya dilakukan dengan menggunakan tarif-tarif pajak yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan terhadap tarif yang bersifat umum. Cara khusus dibedakan menjadi cara yang bersifat positif dan negatif. Kegiatan masyarakat yang dipandang positif oleh pemerintah akan mendapat dukungan, termasuk di bidang perpajakan, yang dilakukan dengan pemberian insentif (*tax incentive*) melalui fasilitas perpajakan seperti *tax holiday* dan pengurangan pajak. Cara yang bersifat negatif merupakan penggunaan pajak yang dimaksudkan untuk mencegah atau menghalangi perkembangan atau menjuruskan kehidupan masyarakat ke arah tujuan tertentu, contohnya adalah tarif cukai yang tinggi atas minuman keras.

Pengenaan pajak menunjukkan dasar pembenar pembayaran pajak adalah karena negara telah berjasa pada rakyat, yang besar jasanya sebanding dengan pembayaran pajak yang dilakukan. Negara melindungi kepentingan harta benda dan jiwa warga negara dengan memperhatikan pembagian beban pajak yang harus dipungut dari seluruh penduduknya.

Dasar pemungutan pajak oleh negara dapat dilihat dari alasan pemungutan pajak yang dapat dipisahkan ke dalam:

1. Pemungutan pajak adalah untuk kepentingan pemungut;
2. Pemungutan pajak adalah untuk kepentingan yang dipunguti;
3. Pemungutan pajak adalah untuk kepentingan kedua-duanya, yaitu pemungut dan yang dipungut.

Dasar pemungutan pajak oleh negara tersebut dapat dilihat dari beberapa teori yaitu:

1) Teori Bakti/ Teori Kewajiban Mutlak

Dasar pembenar dan dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan antara rakyat dengan negara. Negara dibentuk karena adanya persekutuan individu sehingga individu harus membaktikan dirinya pada negara melalui pembayaran pajak.

Pemungutan pajak untuk kepentingan pemungut ini didasarkan pada *organ theorie* dari Von Gierke yang menyatakan bahwa negara itu merupakan suatu kesatuan yang didalamnya setiap warga negara terikat, tanpa ada organ atau lembaga (negara) tersebut maka individu tidak mungkin dapat hidup (Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, 2004 : 29-30).

Lembaga/organ yang karena memberi hidup kepada warganya tersebut maka ia (raja/penguasa atau negara) dapat membebani kepada setiap anggota masyarakatnya dengan kewajiban-kewajiban antara lain adalah kewajiban membayar pajak. Dengan kata lain seorang warga negara dikatakan berbakti kepada negara, jika rakyat selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah sebagai suatu kewajiban atau sebagai darma bakti. Rakyat harus membaktikan diri kepada lembaga/organ yang memberi hidup, Menurut teori ini hakekat negara diterima sebagai suatu organisasi paksaan, sehingga atas dasar itulah maka rakyat dipungut pajak.

2) Teori Kepentingan

Berdasarkan teori kepentingan (*equivalentie*) warga negara yang mempunyai harta paling banyak akan membayar pajak yang paling besar untuk melindungi

kepentingannya tersebut. Hal ini berarti terdapat kontraprestasi langsung yang diberikan oleh negara terhadap warga negaranya yang berkepentingan, sehingga teori ini kurang tepat dipakai sebagai landasan pembenaran pemungutan pajak oleh pemerintah sebagaimana dimaksud Santoso Brotodihardjo (2010:p.29-36). Selain itu, pengenaan atas pajak didasarkan pada *orgaan theorie* dari Otto von Gierke, yang menyatakan bahwa negara merupakan suatu kesatuan yang di dalamnya setiap warga negara terikat dan tidak dapat hidup tanpanya.

3) Teori Daya Beli

Dalam hal pemungutan atas pajak mengibaratkan pajak sebagai pompa yang menyedot daya beli masyarakat, yang kemudian menyalurkannya lagi kepada masyarakat tanpa dikurangi. Dengan demikian negara adalah penyelenggara berbagai kepentingan yang mendukung kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan kepentingan masyarakat inilah yang dapat dianggap sebagai dasar keadilan pemungutan pajak, bukan kepentingan individu dan juga bukan kepentingan negara, melainkan untuk kepentingan masyarakat yang meliputi keduanya, yaitu pembayar pajak dan pemerintah

4) Teori Daya Pikul

Setiap orang wajib membayar pajak sesuai dengan daya pikul masing-masing, yaitu dengan memperhitungkan keseluruhan penghasilan seseorang yang terlebih dahulu dikurangi dengan pengeluaran-pengeluaran untuk kebutuhan primernya serta keluarga yang menjadi tanggungannya. Teori Daya Pikul ini kurang memberikan dasar pembenaran pengenaan pajak oleh negara, namun demikian teori ini menunjukkan adanya dasar untuk memungut pajak secara adil.

Besarnya pajak yang terutang ditentukan oleh dasar pengenaan pajak (*tax base*) dan tarif yang dikenakan terhadapnya (*tax rates*). Tarif yang dikenakan terhadap suatu objek pajak berperan penting dalam menentukan besarnya pajak dan rasa keadilan dalam pemungutan pajak bagi wajib pajak (Soemitro dan Sugiharti, 2004). Macam-macam tarif yang dikenal dalam pemungutan pajak antara lain yaitu tarif progresif, tarif regresif, tarif proporsional, tarif tetap, tarif advalorem, dan tarif spesifik. Kajian Naskah Akademik ini membahas lebih detail mengenai tarif tetap dan tarif advalorem.

a. Tarif tetap

Tarif tetap adalah tarif pemungutan pajak yang besar nominalnya tetap tanpa memperhatikan jumlah yang dijadikan dasar pengenaan pajak. Artikel mengenai *Flat Tax* menyatakan bahwa keuntungan penggunaan tarif tetap adalah

kemudahan dan kesederhanaan dalam pengenaan pajak (Gale, 1999). Namun tarif tetap kurang memberikan rasa keadilan.

b. Tarif ad valorem

Tarif ad valorem adalah tarif dengan persentase tertentu yang dikenakan/ditetapkan pada harga atau nilai suatu barang. Keuntungan penggunaan tarif ini, adalah dapat disesuaikan dengan kondisi ekonomi lebih cepat dengan memperhitungkan inflasi (Appleyard, Field, & Cobb, 2010). Kerugian penggunaan tarif ini adalah sulit untuk menentukan jumlah pajak yang terutang, selain itu tarif ini juga menyebabkan adanya perbedaan harga yang semakin besar atas suatu produk yang sejenis yang memiliki harga berbeda. Namun permasalahan dalam perbedaan penentuan harga pada dasarnya berasal dari kesepakatan masing-masing pihak yang terlibat dalam transaksi atau berdasarkan mekanisme penawaran dan permintaan (*supply and demand mechanism*) yang berlaku di pasar, sehingga perbedaan nilai pajak sebagai konsekuensi perbedaan harga sudah menjadi konsekuensi yang seyogianya dipahami oleh para pihak.

B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Rachmat Soemitro (1988) menyatakan bahwa Bea Meterai merupakan pajak yang dikenakan atas tanda atau dokumen, dan istilah "Bea" menunjukkan bahwa Bea Meterai merupakan pajak tidak langsung. Dokumen merupakan suatu tulisan yang diletakkan pada suatu bahan (kertas, kulit, kayu, besi, batu, plastik, dan sebagainya) yang menyatakan suatu keadaan, perbuatan, atau peristiwa dalam bidang hukum perdata yang mempunyai arti penting bagi pemegang dokumen sehingga dapat dijadikan bukti. Dalam hal sesuatu dikategorikan sebagai dokumen harus terdapat unsur-unsur berupa: ada yang membuat; ada yang menerima atau mendapat manfaat; ada suatu tulisan; ada keadaan, perbuatan, kejadian, atau peristiwa yang dinyatakan; keadaan, perbuatan, kejadian, atau peristiwa adalah di bidang hukum perdata; dan ada tanda tangan dari orang yang membuat. Ciri yang melekat pada dokumen adalah nilai penting bagi pembuat atau pemegangnya; dapat dijadikan bukti di hadapan pengadilan; dokumen merupakan bukti tertulis yang kuat kedudukannya dalam hukum acara.

Berdasarkan pengertian Bea Meterai sebagai salah satu jenis pajak, maka pemungutan bea meterai juga mengandung prinsip-prinsip perpajakan yang ada, yaitu:

1. Asas Kesederhanaan (*Convenience of Payment*)

Menurut Adam Smith (1723-1790) dalam bukunya yang berjudul "*Wealth of Nations*" yang dikutip oleh Santoso Brotodiharjo dalam bukunya yang berjudul

“Pengantar Ilmu Hukum Pajak” menyatakan bahwa pajak harus dipungut pada saat dan cara yang tepat. Pada prinsipnya, pajak harus dipungut dengan saat dan cara yang tidak memberikan kesulitan bagi pihak pembayar pajak untuk membayar pajak. Di sinilah letak bagaimana pengaturan saat terutang dan administrasi perpajakan menjadi salah satu kunci dalam pelaksanaan pemungutan pajak yang baik. Dengan demikian aturan-aturan pajak harus dibuat secara sederhana sehingga mudah dimengerti baik oleh fiskus (petugas pajak), maupun oleh wajib pajak sebagai pihak-pihak yang terkait dalam pemungutan pajak. Selain itu, pemungutan pajak harus mudah sehingga tidak menyulitkan dalam perhitungan baik untuk petugas pajak maupun wajib pajak.

2. Asas Efisiensi (*Economics of Collection*)

Selain asas kesederhanaan, dalam buku itu juga disampaikan asas yang berkaitan dengan biaya pemungutan. Dalam membuat undang-undang pajak yang baru, para konseptor wajib mempertimbangkan, bahwa biaya pemungutan harus relatif kecil dibandingkan dengan uang pajak yang masuk. Tentunya tidak ada artinya memungut pajak baru, yang hasilnya sebagian besar akan habis untuk biaya pemungutan, sehingga hanya sebagian kecil saja yang masuk ke dalam kas negara.

3. Asas Keadilan (*Gerechtigkeit*)

Menurut Apeldoorn (2005), tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup secara damai. Kepentingan dari perseorangan dan kepentingan golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian, bahkan peperangan antara sekelompok orang melawan sekelompok lainnya, jika hukum tidak bertindak sebagai perantara untuk mempertahankan perdamaian. Hukum mempertahankan perdamaian dengan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dan mengadakan keseimbangan di antaranya karena hukum hanya dapat mencapai tujuan (mengatur pergaulan hidup secara damai) jika ia menuju peraturan yang adil. Hal ini berarti peraturan harus terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.

4. Asas Kepastian Hukum (*Rechtzekerheid*)

Asas kepastian hukum digambarkan oleh Apeldoorn (2005) dalam pernyataan bahwa hukum menetapkan peraturan-peraturan umum yang menjadi petunjuk untuk orang-orang dalam pergaulan hidup. Jika hukum semata-mata menghendaki keadilan, jadi semata-mata mempunyai tujuan memberi tiap-tiap orang apa yang patut diterimanya, maka ia tidak dapat membentuk peraturan-peraturan umum.

Dengan demikian membentuk peraturan umum adalah syarat untuk dapat terciptanya tertib hukum. Tertib hukum yang tak mempunyai peraturan umum, tertulis atau tidak tertulis, tak mungkin. Tak adanya peraturan umum berarti adanya ketidakpastian yang nyata mengenai apa yang disebut adil atau tidak adil. Ketidakpastian itu selalu akan menyebabkan perselisihan antarorang, yang menyebabkan keadaan yang tidak teratur dan bukan keadaan yang teratur. Jadi hukum harus menentukan peraturan umum dan harus menyamaratakan.

Menurut Jan Michiel Otto (2003), kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberi batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu, ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu: (1) tersedia aturan-aturan hukum yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara; (2) instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya; (3) warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut; (4) hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan (5) keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Sidharta (p.82 2006) menyatakan *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* yang artinya dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo (p.136, 2006), kepastian hukum adalah "*Sicherheit des Rechts Selbst*" (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches recht*). Kedua, bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti "kemauan baik", "kesopanan". Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Teori Fuller yang dinyatakan dalam buku Satjipto Raharjo juga mengajukan delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum dan apabila itu tidak dipenuhi, maka gagallah hukum disebut sebagai hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut: (1) suatu sistem hukum terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan

putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*); (2) peraturan tersebut diumumkan kepada publik; (3) tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem; (4) dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum; (5) tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan; (6) tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan; (7) tidak boleh sering diubah-ubah; (8) harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

5. Asas Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*)

Seorang ahli hukum pajak, R. Santoso Brotodihardjo menggunakan istilah lain dalam mengungkapkan tujuan pemungutan pajak dari asas penerimaan dan pembangunan tersebut. Beliau menyatakan bahwa suatu sistem pemungutan pajak yang sewajarnya harus tidak bertentangan dengan kebijaksanaan negara yang tertuang dalam laporan ekonomi dan sosial. Pada prinsipnya, asas ini menekankan bahwa pajak yang dipungut harus dimanfaatkan untuk pembiayaan pembangunan yang ingin dilakukan dan untuk kegiatan-kegiatan yang bermanfaat bagi kepentingan umum dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Asas ini juga dapat diartikan bahwa pemungutan pajak harus dilaksanakan tidak melebihi kebutuhan pembiayaan yang dibutuhkan dalam melaksanakan pembangunan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi

1. Praktik penyelenggaraan dan kondisi yang ada

Dalam reformasi perpajakan tahun 1983, pemerintah membuat perubahan besar pada kebijakan fiskalnya dan menerbitkan undang-undang baru di bidang perpajakan, termasuk Undang-Undang tentang Bea Meterai. Pada tahun 1985 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai lahir. Undang-undang yang menghapus Aturan Bea Meterai 1921 (ABM 1921) dan perubahannya tersebut berlaku efektif sejak 1 Januari 1986 dan sampai dengan saat ini masih berlaku.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai beserta aturan pelaksanaannya mencakup pokok-pokok pengaturan yang meliputi ketentuan umum, objek dan bukan objek Bea Meterai, tarif Bea Meterai, saat terutang Bea Meterai, subjek Bea Meterai, pelunasan Bea Meterai, dan pemeteraian kemudian. Selain itu, terdapat ketentuan khusus, ketentuan pidana, tata cara pengadaan dan pengelolaan dan penjualan Benda Meterai, daluwarsa Bea Meterai, dan penegakan hukum Bea Meterai, yang juga menjadi bagian praktik penyelenggaraan Bea Meterai di Indonesia.

Fasilitas Bea Meterai dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 belum diatur. Dalam prakteknya dibutuhkan pengaturan tentang fasilitas Bea Meterai mengingat terdapat beberapa permasalahan di lapangan, misalnya terkait dengan penanganan bencana alam.

Dalam pelaksanaannya, penerimaan Bea Meterai memberikan kontribusi terhadap penerimaan pajak negara, walaupun disadari kontribusinya belum optimal bila dibandingkan dengan jumlah transaksi yang dokumennya terutang Bea Meterai. Banyak faktor yang mungkin menjadi penyebab kecilnya kontribusi penerimaan Bea Meterai terhadap penerimaan pajak negara, antara lain maraknya pemalsuan Meterai Tempel, penghindaran pengenaan Bea Meterai dan pengaturan Bea Meterai yang belum memadai terutama terkait batasan tarif maksimal.

Pemerintah dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 mendelegasikan kepada Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Pajak. Hal-hal yang didelegasikan tersebut antara lain: pembuatan peraturan pelaksanaan di bawah undang-undang, pengadaan Benda Meterai, pengakuan dan pencatatan aktiva dan biaya yang dikeluarkan. Dalam proses pengadaan Benda Meterai sebagai salah satu cara pelunasan Bea Meterai, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1986 Perum Peruri ditunjuk sebagai pihak yang melaksanakan pencetakan. Peraturan Pemerintah tersebut juga menunjuk PT Pos Indonesia sebagai pihak yang mendistribusikan Benda Meterai. Namun demikian, terjadi perubahan pada jenis Benda Meterai sebagai berikut.

1) kertas meterai.

Kertas meterai diterbitkan dalam ukuran kertas A3 dan A4. Setiap beberapa tahun sekali dilakukan perubahan desain kertas meterai yang ditentukan oleh Menteri Keuangan. Sejak 1 April 2010, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 55/PMK.03/2009 tanggal 27 Maret 2009 tentang Bentuk, Warna, dan Ukuran Benda Meterai, kertas meterai tidak dapat digunakan sebagai sarana untuk melunasi Bea Meterai.

2) meterai tempel.

Sebagaimana halnya kertas meterai, meterai tempel juga mengalami perubahan desain setiap beberapa tahun sekali. Perubahan desain ini biasanya dimaksudkan untuk memberikan tingkat pengamanan yang lebih baik pada meterai tempel untuk menghindari pemalsuan. Sejak tahun 1985, desain meterai tempel telah mengalami berbagai peningkatan fitur

pengaman. Fitur-fitur pengaman dokumen sekuriti (*security printing*) digunakan, mulai dari bahan baku kertas khusus yang memendar di bawah sinar ultraviolet, teknik cetak *intaglio*, penggunaan *micro text*, penggunaan blok warna yang berpendar di bawah sinar ultraviolet, perforasi khusus, penggunaan hologram, hingga penggunaan tinta khusus.

Pelunasan Bea Meterai selain menggunakan Benda Meterai dapat menggunakan cara lain. Cara lain tersebut meliputi mesin teraan meterai digital, teknologi percetakan, sistem komputerisasi, dan alat lain dengan teknologi tertentu. Untuk dapat melakukan pelunasan Bea Meterai dengan menggunakan cara lain tersebut, harus mendapatkan izin dari Direktur Jenderal Pajak.

Apabila dokumen yang seharusnya dilunasi Bea Meterai, namun belum atau kurang dilunasi dapat dilunasi dengan mekanisme pemeteraian kemudian. Pemeteraian kemudian adalah cara pelunasan Bea Meterai atas dokumen yang dibuat di luar negeri yang digunakan di Indonesia. Pemeteraian kemudian juga digunakan untuk melunasi Bea Meterai atas dokumen-dokumen yang semula tidak terutang Bea Meterai yang akan digunakan di pengadilan. Pengesahan pemeteraian kemudian hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pos.

Tarif Bea Meterai dan batasan pengenaan harga nominal dokumen yang dikenakan Bea Meterai diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Bea Meterai. Dengan Peraturan Pemerintah dapat ditetapkan besarnya tarif dan besarnya batas pengenaan harga nominal yang dikenakan Bea Meterai, dapat ditiadakan, diturunkan, dinaikkan setinggi-tingginya enam kali. Ketika pertama kali diundangkan, tarif Bea Meterai menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 adalah Rp500,00 (lima ratus rupiah) dan Rp1.000,00 (seribu rupiah). Tarif ini kemudian mengalami perubahan beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2000 menjadi Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) dan Rp6.000,00 (enam ribu rupiah). Batas pengenaan harga nominal dokumen yang dikenakan Bea Meterai pun mengalami perubahan. Dokumen yang menyebutkan penerimaan uang, surat berharga, dan efek semula dikenakan Bea Meterai jika nominalnya lebih dari Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah). Batasan ini kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2000. Batas harga nominal terendah yang dikenakan Bea Meterai untuk dokumen yang menyebutkan penerimaan uang dan surat berharga adalah Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah). Cek dan bilyet giro

dikenakan Bea Meterai tanpa ada batasan nilai nominal. Efek dikenakan Bea Meterai sebesar Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) jika nominalnya di bawah Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan dikenakan Bea Meterai sebesar Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) jika nominalnya di atas Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Oleh karena itu, sejak 1 Mei 2000, tarif Bea Meterai yang berlaku sudah maksimal yaitu Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) dan Rp6.000,00 (enam ribu rupiah). Kenaikan tarif tersebut sudah memenuhi ketentuan enam kali lipat tarif sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Bea Meterai. Adapun batasan nominal atas dokumen yang tidak dikenai Bea Meterai dan dikenai Bea Meterai adalah:

- a. Tidak dikenai Bea Meterai \leq Rp250.000,00
- b. Rp250.000,00 < Dikenai tarif Rp3.000,00 < Rp1.000.000,00
- c. Dikenai tarif Rp6.000,00 \geq Rp1.000.000,00

Terkait subjek Bea Meterai berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang 13 Tahun 1985 adalah pihak yang menerima atau pihak yang mendapat manfaat dari dokumen, kecuali pihak atau pihak-pihak yang bersangkutan menentukan lain. Dalam penjelasan pasal tersebut diuraikan bahwa dalam hal dokumen dibuat sepihak, misalnya kuitansi, Bea Meterai terhutang oleh penerima kuitansi. Dalam hal dokumen dibuat oleh 2 (dua) pihak atau lebih, misalnya surat perjanjian di bawah tangan, maka masing-masing pihak terhutang Bea Meterai atas dokumen yang diterimanya. Jika surat perjanjian dibuat dengan Akta Notaris, maka Bea Meterai yang terhutang baik atas asli sah yang disimpan oleh Notaris maupun salinannya yang diperuntukkan pihak-pihak yang bersangkutan terhutang oleh pihak-pihak yang mendapat manfaat dari dokumen tersebut, yang dalam contoh ini adalah pihak-pihak yang mengadakan perjanjian. Jika pihak atau pihak-pihak yang bersangkutan menentukan lain, maka Bea Meterai terhutang oleh pihak atau pihak-pihak yang ditentukan dalam dokumen tersebut.

Dalam Undang-Undang Bea Meterai yang saat ini berlaku, belum diatur mengenai pemberian fasilitas Bea Meterai dan pihak yang diberikan wewenang bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas Bea Meterai yang benar-benar diperlukan berdasarkan kelaziman internasional, atas penanganan dan percepatan proses pemulihan kondisi sosial ekonomi suatu daerah akibat bencana alam nasional, serta dalam hal untuk mendorong sektor-sektor atau transaksi tertentu.

2. Permasalahan yang dihadapi

Permasalahan yang ada dalam pelaksanaan Undang-Undang ini secara garis besar dapat dibagi menjadi 9, yaitu:

a. Terminologi dalam Undang-Undang Bea Meterai

Pengertian dokumen di masyarakat sudah bergeser dari yang semula hanya berupa dokumen kertas (*hardcopy*), atau yang dapat dicetak menjadi dokumen kertas, sudah berkembang mencakup juga dokumen elektronik, yang sama sekali tidak diperlukan untuk dicetak dalam bentuk kertas, yang secara legal dipersamakan dengan dokumen kertas sebagai alat bukti hukum yang sah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Dokumen elektronik yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, Kode Akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Muatan dokumen elektronik tersebut pada dasarnya sama dengan dokumen yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai, yaitu tulisan yang mengandung arti dan maksud tentang perbuatan, keadaan atau kenyataan bagi seseorang dan/atau pihak-pihak yang berkepentingan. Di samping itu, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik menetapkan bahwa dokumen elektronik tersebut mempunyai kedudukan sebagai alat bukti hukum yang sah sebagaimana dokumen yang dibuat di atas kertas. Dalam penerapan Bea Meterai atas dokumen, yang berbentuk kertas dikenakan Bea Meterai, sedangkan untuk yang berbentuk non kertas tidak dikenakan Bea Meterai meskipun memiliki muatan dan fungsi yang sama dengan dokumen yang berbentuk kertas. Hal ini menyebabkan ketidakadilan pengenaan Bea Meterai di masyarakat.

Kemudian pengertian Benda Meterai yang mencakup meterai tempel dan kertas meterai sudah tidak relevan lagi, karena sejak tahun 2010, sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 55/PMK.03/2009,

kertas meterai sudah tidak lagi dapat digunakan masyarakat dalam melaksanakan pelunasan Bea Meterai. Pengertian Benda Meterai yang masih mencakup kertas meterai dapat menyebabkan terjadinya kerancuan atau kebingungan di masyarakat karena meskipun di dalam Undang-Undang Bea Meterai pemakaian kertas meterai masih dapat dilakukan, tapi pada praktiknya sudah tidak lagi dimungkinkan karena aturan pelaksanaan Undang-Undang Bea Meterai sudah mencabut penggunaan kertas meterai terkait pertimbangan biaya produksi dan maraknya pemalsuan.

Selain itu, permasalahan terkait terminologi adalah pengertian Pemeteraian Kemudian yang selama ini berlaku yang tidak memberikan keleluasaan dan kemudahan bagi masyarakat dalam melakukan pelunasan Bea Meterai karena harus dilakukan melalui pengesahan oleh pejabat pos di kantorpos. Tidak ada ruang atau fleksibilitas bagi pengaturan di Undang-Undang Bea Meterai yang dapat diberikan kepada masyarakat untuk melaksanakan pengesahan pemeteraian kemudian dengan cara yang berbeda selain melalui pejabat pos di kantorpos. Permasalahan lain yang dihadapi adalah penggunaan surat setoran pajak (SSP) yang belum diatur secara tegas sebagai salah satu cara lain pelunasan Bea Meterai.

Terminologi mengenai pihak yang menanggung beban Bea Meterai belum diatur dalam Undang-Undang Bea Meterai secara tegas. Ketidaktegasan ini dapat menyebabkan kesulitan bagi DJP dalam menentukan siapa pihak yang harus lebih dahulu bertanggung jawab atas pelunasan Bea Meterai yang tidak atau belum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, meskipun dalam pelaksanaannya semua pihak dapat melakukan pelunasan Bea Meterai yang tidak atau kurang dibayar sebagaimana mestinya melalui Pemeteraian Kemudian.

b. Objek Bea Meterai yang berlaku

Pengaturan mengenai objek Bea Meterai saat ini kurang memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam mengakomodasi apabila atas dokumen tertentu dikenakan Bea Meterai dengan tarif yang berbeda. Selain itu dalam pengaturan saat ini objek Bea Meterai menggunakan pendekatan *positive list*, sehingga dimungkinkan terjadinya ketidakpastian hukum atas jenis-jenis dokumen yang baru muncul dikemudian hari; apakah dokumen baru tersebut masuk sebagai objek Bea Meterai atau bukan objek Bea Meterai. Kemudian pengaturan terkait bukan objek Bea

Meterai berupa surat gadai yang dikeluarkan oleh perusahaan jawatan pegadaian memberikan ketidakadilan terhadap surat gadai yang diterbitkan bukan oleh perusahaan jawatan pegadaian.

c. Tarif Bea Meterai

Permasalahan tarif adalah besaran tarif yang saat ini berlaku sudah maksimal berdasarkan pengaturan Undang-Undang Bea Meterai, yaitu Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) dan Rp6.000,00 (enam ribu rupiah). Tarif tersebut tidak cukup untuk memenuhi tuntutan peningkatan penerimaan dari Bea Meterai untuk ikut serta dalam membiayai pembangunan negara. Upaya peningkatan penerimaan Bea Meterai adalah suatu tuntutan yang wajar karena Bea Meterai sebagai salah satu jenis pajak memiliki fungsi budgeter. Namun upaya peningkatan penerimaan tersebut tidak dapat dilakukan melawan situasi dan kondisi daya pikul masyarakat atas penerimaan Bea Meterai relatif terhadap penghasilannya. Dengan asumsi bahwa setiap bulan dalam setahun, setiap individu harus membayar Bea Meterai dengan tarif tertinggi maka beban Bea Meterai perkapita setahun adalah sebesar Rp72.000,00 (tujuh puluh dua ribu rupiah).

Tabel Rasio Daya Pikul Bea Meterai

Tahun	2000	2003	2006	2009	2012	2014
Beban Bea Meterai (Rp)	72.000	72.000	72.000	72.000	72.000	72.000
PDB per kapita (Rp)	6.775.002	9.326.000	14.816.000	23.880.000	33.531.000	41.810.000
Rasio	1,063%	0,772%	0,486%	0,302%	0,215%	0,197%

Sumber: diolah dari www.bps.go.id

Berdasarkan asumsi tersebut diperoleh informasi bahwa rasio beban Bea Meterai terhadap PDB perkapita mengalami penurunan. Selain itu, pengenaan tarif tetap atas beberapa jenis dokumen tertentu tanpa mempertimbangkan nilai nominal yang tercantum dalam dokumen tertentu tersebut, seperti dokumen pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan atau dokumen pengalihan dokumen surat berharga dalam transaksi keuangan, menimbulkan dampak regresif dan kurang memenuhi asas keadilan vertikal.

- d. Dalam pengaturan saat ini, terdapat beberapa jenis dokumen yang terutang Bea Meterai sebesar Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) jika nilai transaksi yang tercantum di dokumen lebih dari Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) dan Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) jika nilai transaksi yang tercantum lebih dari Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah). Batasan pengenaan Bea Meterai untuk dokumen yang nilai transaksinya

tidak lebih dari Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) sebaiknya dikeluarkan dari pengenaan Bea Meterai untuk mendukung kegiatan ekonomi usaha mikro, kecil, dan menengah.

e. Saat terutang

Pengaturan saat terutang Bea Meterai dalam Undang-Undang Bea Meterai yang berlaku saat ini masih terlalu umum dan tidak dirinci untuk setiap jenis dokumen. Hal ini kurang memberikan kepastian hukum karena bersifat sangat umum, yaitu saat dokumen diserahkan dan diterima oleh pihak untuk siapa dokumen itu dibuat dalam hal dokumen dibuat oleh satu pihak, dan saat selesainya dokumen itu dibuat, yang ditutup dengan pembubuhan tanda tangan dari yang bersangkutan untuk dokumen yang dibuat oleh lebih dari satu pihak. Ketentuan yang bersifat umum tersebut memiliki tiga kelemahan. Pertama, ketentuan yang bersifat umum tersebut sulit diterapkan, mengingat banyaknya dokumen yang menjadi objek Bea Meterai dan masing-masing dokumen memiliki karakteristik sendiri, misalnya dalam proses penerbitan atau pembuatannya. Kedua, ketentuan mengenai saat terutang juga belum mengakomodasi saat terutang untuk dokumen yang semula tidak terutang namun akan digunakan sebagai alat pembuktian di pengadilan. Ketiga, ketentuan mengenai saat terutang juga belum mengakomodasi saat terutang untuk dokumen yang belum dilunasi Bea Meterainya namun sudah daluwarsa, yang akan digunakan sebagai alat pembuktian di pengadilan.

f. Subjek Bea Meterai

Permasalahan pertama mengenai subjek Bea Meterai yang saat ini berlaku adalah Undang-Undang kurang memberikan ketegasan mengenai siapa yang harus menanggung beban Bea Meterai. Kedua, dalam beberapa kasus, subjek Bea Meterai sulit diidentifikasi karena pihak-pihak menyerahkan atau pun menerima dokumen sama-sama mendapat manfaat atas dokumen.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 juga belum mengatur tentang pelimpahan wewenang pemungutan Bea Meterai dengan cara lain kepada badan-badan usaha yang menerbitkan dokumen dalam jumlah besar seperti bank, perusahaan asuransi, PLN, Telkom, dan PAM.

g. Tata Cara Pengadaan, Pengelolaan, dan Penjualan Benda Meterai

Permasalahan yang dihadapi terkait tata cara pengadaan, pengelolaan, dan penjualan benda meterai adalah sebagai berikut:

- 1) Dengan menunjukan langsung kepada pihak tertentu dalam peraturan pemerintah terkait pengadaan, pengelolaan, dan penjualan Benda Meterai sebagaimana tersebut di atas, Direktorat Jenderal Pajak tidak mempunyai posisi tawar yang kuat (*bargaining position*) dalam menentukan nilai wajar atas biaya cetak dan besaran provisi sehingga ongkos cetak dan pengelolaan Bea Meterai semakin meningkat.
- 2) Belum terdapatnya sinkronisasi antara amanat dalam Undang-Undang Bea Meterai dengan aturan pelaksanaan di bawahnya terkait dengan tata cara pengadaan, pengelolaan, dan penjualan Bea Meterai. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Bea Meterai mengatur bahwa bentuk, ukuran, warna meterai tempel, dan kertas meterai, demikian pula pencetakan, pengurusan, penjualan serta penelitian keabsahannya ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Sedangkan, untuk penelitian keabsahan selama ini belum pernah dibuat aturannya.
- 3) Adanya keterbatasan dalam menunjukan pihak-pihak yang melaksanakan pencetakan, pengelolaan, dan penjualan Benda Meterai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1986 tentang Pengadaan, Pengelolaan dan Penjualan Benda Meterai, pencetakan dalam rangka pengadaan Benda Meterai hanya dilaksanakan oleh Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum PERURI), dan pengelolaan dan penjualan Benda Meterai hanya dilaksanakan oleh Perusahaan Umum Pos dan Giro, yang sekarang bernama PT Pos Indonesia (Persero), sehingga tidak ada fleksibilitas dalam menentukan pihak-pihak lain yang memiliki kualifikasi yang setara untuk ikut berperan dalam pencetakan, pengelolaan, dan penjualan Benda Meterai.

h. Daluwarsa

Permasalahan yang dihadapi terkait daluwarsa Bea Meterai adalah ketentuan daluwarsa ini kurang memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemungutan Bea Meterai. Sebagai ilustrasi, untuk dokumen yang dibuat di luar negeri, Bea Meterai terutang pada saat dokumen tersebut digunakan di Indonesia. Namun demikian, dalam hal dokumen tersebut dibuat lebih dari lima tahun sebelum digunakan di Indonesia, terdapat ketidakpastian mengenai terutangnya Bea Meterai atas dokumen tersebut. Demikian juga dalam hal dokumen yang belum dilunasi Bea Meterai namun telah daluwarsa pada saat digunakan sebagai alat bukti di pengadilan, Undang-Undang Bea Meterai tidak secara tegas mengatur

bahwa dokumen tersebut tetap harus dilunasi Bea Meterai atau tidak perlu dilunasi karena telah daluwarsa.

Selain itu, dalam Undang-Undang Bea Meterai yang berlaku saat ini, antara pengaturan daluwarsa Bea Meterai dengan saat terutang tidak selaras. Saat terutang dalam Pasal 5 Undang-Undang Bea Meterai ada 3 (tiga) yaitu, saat diserahkan, saat dokumen dibuat, dan saat digunakan di Indonesia, namun dalam Pasal 12 Undang-Undang Bea Meterai, daluwarsa suatu dokumen adalah setelah lampau waktu 5 tahun terhitung sejak tanggal dokumen dibuat. Ketidakselarasan ini menyebabkan ketidakpastian pengaturan daluwarsa untuk dokumen yang saat terutangnya adalah saat dokumen diserahkan atau saat digunakan di Indonesia.

i. Penegakan Hukum

Sanksi administrasi yang diatur dalam Undang-Undang Bea Meterai belum selaras dengan sanksi atas pungutan pajak yang lain. Undang-Undang Bea Meterai hanya mengatur tentang pengenaan sanksi berupa denda, sedangkan pengaturan atas pungutan pajak lainnya mengatur sanksi berupa bunga, denda, dan kenaikan. Selain itu, pengaturan sanksi administrasi dalam Undang-Undang Bea Meterai belum diatur dalam ketentuan perundang-undangan di bidang ketentuan formal perpajakan.

Permasalahan penegakan hukum lainnya adalah terkait ketentuan pidana di bidang Bea Meterai yang masih kurang menimbulkan efek jera. Direktorat Jenderal Pajak sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam pengaturan dan pencatatan meterai tempel belum memiliki keleluasaan dalam menindaklanjuti laporan terkait tindak pidana pemalsuan meterai tempel yang terjadi di masyarakat. Hal ini disebabkan pengaturan Bea Meterai yang saat ini berlaku tidak secara jelas menyatakan bahwa pemalsuan meterai tempel termasuk tindak pidana perpajakan yang dapat disidik oleh PPNS.

j. Fasilitas

Ketiadaan pengaturan fasilitas Bea Meterai ini, dalam beberapa peristiwa, misalnya saat rekonstruksi di Aceh pascabencana alam yang bersifat nasional pada tahun 2004, menyebabkan ketidakluwesannya Undang-Undang Bea Meterai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang saat itu membutuhkan pengurangan atau penghapusan pajak.

Berdasarkan undang-undang yang berlaku saat ini, pemerintah tidak dapat menjadikan Bea Meterai sebagai salah satu instrumen

kebijakan pemerintah dari sektor fiskal untuk mengatur perekonomian nasional karena belum adanya pengaturan tentang pemberian fasilitas atas Bea Meterai yang terutang sebagaimana diatur dalam undang-undang perpajakan pada umumnya. Dengan tidak diaturnya ketentuan mengenai pemberian fasilitas atas Bea Meterai dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai, maka tidak ada dasar hukum bagi pemberian fasilitas atas Bea Meterai yang terutang.

3. Praktik Pengenaan Bea Meterai di Negara Lain

a. Hongkong

Bea Meterai di Hongkong diatur berdasarkan *Stamp Duty Ordinance Chapter 117* tanggal 1 Juli 1981. Basis pengenaannya adalah transaksi properti (termasuk sewa) dan saham. Hal-hal yang diatur dalam ordinansi tersebut antara lain adalah:

- 1) Objek yang dikenakan Bea Meterai, yaitu:
 - a) Dokumen atas Transaksi Saham dan Surat Berharga Lainnya, meliputi transaksi jual beli saham, termasuk pengalihan kepemilikan saham selain jual beli;
 - b) Dokumen atas Transaksi Properti, meliputi transaksi pengalihan hak atas aktiva tidak bergerak, transaksi pengalihan hak atas rumah tempat tinggal, dan transaksi persewaan.
- 2) Tarif Bea Meterai yang berlaku adalah tarif *ad valorem* dan tarif tetap, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) Untuk transaksi penjualan aktiva tidak bergerak:
 - 1) Tarif terendah : \$ 100
 - 2) Tarif tertinggi : 4,25% dari nilai transaksi
 - b) Untuk persewaan:
 - 1) Tarif terendah : 0,25% dari nilai sewa yang dibayar
 - 2) Tarif tertinggi : 1% dari nilai sewa yang dibayar

Catatan:

 - (1) atas tambahan biaya selain biaya sewa: 4,25% dari total biaya
 - (2) duplikasi dokumen: \$ 5 per masing-masing *copy*
 - c) Untuk pengalihan saham:
 - 1) transaksi pengalihan saham : 0.1% x total harga penjualan/pembelian
 - 2) transfer operating : \$5 + 0.2% dari nilai saham
 - 3) pengalihan lainnya (contoh hibah): \$5

d) Dikenakan tarif tambahan untuk *residential property*:

- 1) Tarif terendah : 5% dari nilai pasar wajar
- 2) Tarif tertinggi : 15% dari nilai pasar wajar

Dikecualikan dari pengenaan tarif tambahan:

- 1) perjanjian jual beli yang dilakukan oleh pihak yang memiliki hubungan istimewa sedarah dan semenda;
 - 2) Transaksi pengalihan hak oleh para pihak yang memiliki hubungan istimewa sedarah dan semenda;
 - 3) Penjualan atau pengalihan hak properti bagi perusahaan yang dinyatakan bangkrut oleh putusan pengadilan;
 - 4) Penjualan atau pengalihan hak properti antara perusahaan asosiasi (*related party*); dan
 - 5) Penjualan atau pengalihan hak properti kepada Pemerintah.
- 3) Subjek/pemikul beban Bea Meterai, yaitu para pihak yang terlibat dalam perjanjian/perikatan terkait dengan transaksi properti, agen dalam transaksi jual beli saham atau pemilik saham dalam hal transaksi tidak melalui agen, dan pihak yang menyerahkan dan yang menerima untuk transaksi lainnya di bidang saham.
 - 4) Saat terutang Bea Meterai, yaitu paling lama 30 hari sejak tanggal transaksi, kecuali untuk:
 - a) Transaksi properti adalah 7 hari setelah tanggal penjualan kembali atau dialihkan, dalam hal properti dijual atau dialihkan sebelum saat persetujuan ditandatangani;
 - b) Transaksi penjualan saham perusahaan Hongkong adalah 2 hari setelah tanggal penjualan atau pembelian;
 - c) Transaksi hibah saham perusahaan Hongkong adalah 7 hari setelah tanggal pengalihan.
 - 5) Cara pelunasan Bea Meterai, yaitu dengan *stamp certificate(e-stamping)* dan meterai tempel.
 - 6) Sanksi, yaitu sanksi atas keterlambatan pelunasan berupa denda sebesar dua hingga sepuluh kali Bea Meterai terutang.
 - 7) Ketentuan khusus, yang antara lain mengatur bahwa pembayar Bea Meterai dapat mengajukan pengurangan sanksi, banding, pengembalian atas kelebihan pembayaran meterai, dan adjudikasi. Selain itu juga diatur bahwa dokumen yang tidak dilunasi meterainya tidak diakui sebagai bahan pembuktian, kecuali untuk proses penyelidikan kriminal dan pemberian sanksi oleh otoritas pajak.

b. Singapura

Bea Meterai di Singapura diatur dengan *Stamp Duties Act*, dengan basis pengenaan adalah transaksi properti dan saham/surat berharga. Hal-hal yang diatur dalam undang-undang tersebut antara lain sebagai berikut:

- 1) Objek Bea Meterai adalah:
 - a) Dokumen atas transaksi saham dan surat berharga lainnya;
 - b) Dokumen atas transaksi properti, yang meliputi perolehan atau pengalihan properti maupun penyewaan properti.
- 2) Tarif Bea Meterai adalah tarif tetap sebesar \$0.3 - \$10, tergantung jenis transaksi.
- 3) Subjek/pemikul beban adalah para pihak atau penerima manfaat, dengan uraian antara lain sebagai berikut:
 - a) Untuk dokumen perikatan, perjanjian, atau instrumen yang berkaitan dengan penyewaan barang tidak bergerak atau *lease*, pemikul beban meterainya adalah *lessee*; sedangkan untuk salinan dokumen tersebut pemikul beban meterainya adalah *lessor*;
 - b) Untuk dokumen yang terkait dengan pengalihan atau pertukaran, pemikul beban meterainya adalah *grantee*, *transferee*, *grantor*, atau *transferor* sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - c) Untuk dokumen terkait leasing atau perjanjian *leasing*, pemikul beban atas dokumen aslinya adalah *lessee* sedangkan atas salinan atau duplikat Bea Meterainya ditanggung oleh *lessor*;
- 4) Cara pelunasan adalah dengan *stamp certificate (e-stamping)* dan meterai tempel
- 5) Saat terutang adalah Semua instrumen yang terutang Bea Meterai dan ditandatangani di Singapura harus dimeterai sebelum ditandatangani, sedangkan instrumen yang terutang Bea Meterai yang ditandatangani di luar Singapura dapat dimeterai dalam jangka waktu 30 hari sejak pertama kali diterima di Singapura.
- 6) Sanksi, antara lain berupa:
 - a) Denda sebesar \$10 atau senilai kekurangan Bea Meterai atas keterlambatan pemeteraian yang tidak melebihi jangka waktu tiga bulan;
 - b) Denda sebesar \$25 atau empat kali nilai kekurangan Bea Meterai, mana yang lebih besar, atas keterlambatan pemeteraian yang melebihi jangka waktu tiga bulan;
 - c) Denda maksimal \$10,000 dan/atau kurungan maksimal 3 tahun atas penghindaran pembayaran Bea Meterai;

- d) Denda maksimal \$1,000 atas penandatanganan instrumen yang tidak dimeterai dengan benar;
 - e) Denda maksimal \$10,000 dan/atau kurungan maksimal 3 tahun atas pemalsuan, penawaran, penjualan, penyimpanan, atau penggunaan *stamp certificate* atau *certificate of adjudication* palsu;
- 7) Ketentuan khusus, yang meliputi antara lain ketentuan tentang keberatan, banding, pengurangan Bea Meterai, pengembalian kelebihan Bea Meterai, pemeriksaan Bea Meterai, penagihan, dan adjudikasi Bea Meterai.

c. Malaysia

Bea Meterai di Malaysia diatur dengan *Stamp Act 1949 (F.M. Ordinance No.59/1949 Revised Act 378/1989)*. Basis pengenaan pajaknya adalah instrumen (setiap dokumen tertulis) yang tercantum dalam undang-undang. Hal-hal yang diatur dalam undang-undang Bea Meterai antara lain berupa:

1) Objek Bea Meterai

Dokumen-dokumen yang menjadi objek Bea Meterai di Malaysia meliputi setiap dokumen yang menciptakan, mengalihkan, memperluas, atau mencatat hak atau kewajiban, dokumen atas transaksi penerbitan dan pengalihan saham dan surat berharga, serta dokumen atas transaksi pengalihan properti. Dari dokumen-dokumen yang terutang Bea Meterai ini terdapat beberapa jenis yang dikecualikan sebagai objek pajak, antara lain instrumen-instrumen yang dibuat oleh pemerintah Malaysia, hibah maupun sewa yang dilakukan atas nama pemerintah, setiap instrumen terkait aset tetap yang berada di luar Malaysia, serta semua instrumen yang disahkan setelah suatu skema pembiayaan disetujui oleh bank sentral atau komisi pasar modal.

2) Tarif Bea Meterai

Tarif Bea Meterai yang berlaku di Malaysia adalah tarif tetap. Tarif tetap yang besarnya berdasarkan nilai dokumen berlaku untuk dokumen-dokumen atas transaksi hipotik, penyerahan atau peralihan properti, penyerahan, peralihan, atau penjualan saham atau marketable securities, serta penjualan saham di bursa; yang nilainya mulai dari RM0.5 hingga RM5.00 untuk tiap jenis dokumen dengan batasan nominal yang berlapis. Tarif tetap lainnya berlaku tanpa memperhatikan jumlah uang yang dinyatakan dalam dokumen, dengan nilai yang bervariasi hingga RM100.00.

3) Subjek Bea Meterai

Subjek/pemikul beban Bea Meterai di Malaysia adalah para pihak dalam perikatan atau penerima manfaat, misalnya untuk dokumen perjanjian dan kontrak subjek Bea Meterainya adalah pihak yang menandatangani dokumen pertama kali, untuk dokumen dalam transaksi peralihan adalah pihak yang menerima pengalihan.

4) Pelunasan Bea Meterai

Dokumen yang terutang Bea Meterai harus dilunasi dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak dibuat jika dokumen dibuat di Malaysia atau tiga puluh hari sejak pertama kali diterima di Malaysia jika dokumen dibuat di luar Malaysia. Cara pelunasannya adalah dengan menggunakan meterai tempel atau mesin teraan meterai.

Apabila dokumen tidak dimeterai dalam jangka waktu pelunasan yang sudah ditentukan, terdapat denda yang dikenakan atas keterlambatan tersebut, yaitu sebagai berikut:

- a) RM25 atau 5% dari Bea Meterai kurang bayar, mana yang lebih besar, jika pemeteraian dilakukan dalam 3 bulan sejak saat terutang;
- b) RM50 atau 10% dari Bea Meterai kurang bayar, mana yang lebih besar, jika pemeteraian dilakukan lewat dari 3 bulan sejak saat terutang namun tidak melewati 6 bulan sejak saat terutang;
- c) RM100 atau 20% dari Bea Meterai kurang bayar, mana yang lebih besar, jika pemeteraian dilakukan lewat dari 6 bulan sejak saat terutang.

5) Ketentuan khusus

Dalam peraturan Bea Meterai Malaysia terdapat ketentuan mengenai insentif Bea Meterai yang diberikan atas instrumen kontrak konstruksi. Insentif tersebut antara lain berupa pembebasan Bea Meterai terhadap pemerintah dan kontraktor utama jika kontrak diberikan oleh pemerintah Malaysia dan pemberlakuan tarif *advalorem* untuk kontrak antara kontraktor utama dengan subkontraktor, serta penerapan Bea Meterai tetap untuk kontrak tingkat selanjutnya, di mana setiap kelebihan pembayaran Bea Meterai akan dikembalikan.

Ketentuan Bea Meterai Malaysia juga mengatur mengenai mekanisme keberatan dan banding Bea Meterai. Keberatan dapat diajukan oleh pihak yang tidak puas atas penetapan Bea Meterai kepada Pemungut (*Dirjen Pajak/Director General of Inland Revenue*), paling lambat 30 hari sejak tanggal penetapan dengan menyebutkan alasan Pemohon keberatan. Pengajuan keberatan tidak menunda pembayaran pajak. Banding dapat

diajukan atas keputusan keberatan dalam waktu 21 hari setelah keputusan keberatan diterima. Dalam waktu 7 hari, pengadilan akan melakukan *hearing*, dan jika keputusan Pengadilan mengabulkan permohonan pemohon banding, maka Pengadilan akan memerintahkan pengembalian kelebihan pembayaran Bea Meterai ditambah imbalan bunga, dengan atau tanpa biaya banding. Jika keputusan Pengadilan menolak permohonan pemohon banding, maka Pengadilan akan memerintahkan pemohon banding untuk membayar segala biaya yang telah dikeluarkan kepada Dirjen Pajak.

Peraturan perundangan Bea Meterai Malaysia juga mengatur tentang pengembalian Bea Meterai. Atas meterai tempel yang rusak, tidak dapat digunakan, atau adanya kesalahan pemeteraian, Dirjen Pajak harus mengembalikan sejumlah nilai meterai sepanjang memenuhi persyaratan.

Ketentuan khusus lainnya yang diatur adalah tentang pemeriksaan Bea Meterai, yaitu untuk *Stamp Duty Reserve Tax (SDRT)*. Pemeriksaan atas kepatuhan dilakukan atas permohonan pengembalian maupun pengurangan SDRT, yang dilakukan melalui pemeriksaan lapangan yang diberitahukan tiga minggu sebelumnya ke wajib pajak. Hasil pemeriksaan akan diserahkan 28 hari setelah pemeriksaan selesai, yang dapat berupa penambahan pajak yang harus dibayar, denda, maupun bunga. Keberatan atas hasil pemeriksaan ini dapat diajukan setelah penambahan pajak yang harus dibayar, denda, maupun bunga berdasarkan pemeriksaan telah dibayar.

6) Daluwarsa

Khusus untuk SDRT, dokumen-dokumen yang terkait transaksi harus disimpan untuk keperluan pemeriksaan. Sejak 1 April 2011, ditetapkan bahwa daluwarsa dokumen adalah setelah enam tahun.

d. Inggris

Bea Meterai di Inggris (*stamp tax*) diatur berdasarkan *UK Public General Acts Stamp Act 1891*, yang terakhir diubah dengan *Stamp Duty (Temporary Provisions) Act 1992*; dan *The Finance Act 1986*, yang telah diubah terakhir dengan *The Finance Act 2004 Order 2006*. Basis pengenaan Bea Meterai di Inggris adalah transaksi. Jenis Bea Meterai yang diatur dalam undang-undang tersebut meliputi *Stamp Duty Land Tax (SDLT)*, *Stamp Duty Reserve Tax (SDRT)*, dan *Stamp Duty (SD)*.

SDLT merupakan Bea Meterai atas penjualan atau penyewaan tanah atau properti, dan atas perpindahan kepemilikan atas properti atau tanah. SDRT merupakan Bea Meterai atas saham dan surat berharga yang dibeli melalui bursa maupun pialang saham. SD merupakan Bea Meterai atas pembelian saham melalui formulir transfer saham, beberapa pengalihan saham dalam perusahaan, dan transaksi tanah atau properti yang dilakukan sebelum 1 Desember 2003. Beberapa hal yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah:

1) Objek Bea Meterai

Secara umum, transaksi yang terutang Bea Meterai adalah:

- a) transaksi pengalihan saham, dengan ketentuan sistemnya *paper-based* dan nilai transaksinya lebih dari £1,000;
- b) transaksi saham *paperless*;
- c) transaksi pembelian tanah atau properti.

Atas transaksi-transaksi ini terdapat transaksi yang dikecualikan dari Bea Meterai yaitu:

1. Transaksi saham pada penawaran perdana;
2. Transaksi pembelian saham perusahaan yang terdaftar di luar Inggris;
3. Pengalihan properti atau saham karena pemberian tanpa adanya pembayaran (termasuk warisan);
4. Properti atau saham yang diperoleh saat perceraian.

2) Tarif Bea Meterai

Tarif Bea Meterai yang dikenakan di Inggris berbeda-beda berdasarkan jenis pajaknya, yaitu sebagai berikut:

a) *Stamp Duty*

- (1) Tarif tetap 0,5% dari nilai transaksi saham.
- (2) Tarif berlapis untuk transaksi tanah atau properti, dengan ketentuan:
 - (a) perpindahan hak milik, tarif berlapis berdasarkan nilai pada dokumen pengalihannya;
 - (b) sewa, tarif berlapis berdasarkan pada jangka waktu sewa.

b) *Stamp Duty Reserve Tax*

untuk SDRT berlaku tarif *ad valorem* sebagai berikut:

- (1) Tarif sebesar 0,5%, untuk transaksi saham secara umum (*section 87 Finance Act 1986*).

- (2) Tarif sebesar 1,5%, untuk pengalihan surat berharga ke skema penerimaan deposit (*transfer of securities into depository receipt schemes*), dan jasa kliring sekuritas (*section 93 & 96 FA 1986*).
- (3) Tarif sebesar 0,5%, untuk *Unit Trust* dan *Open-Ended Investment Companies* (*schedule 19 FA 1999*).

c) *Stamp Duty Land Tax*

- (1) Tarif berlapis untuk transaksi tanah atau properti residensial.
- (2) Tarif berlapis untuk transaksi tanah atau properti residensial yang berada di lokasi yang kurang menguntungkan (*disadvantaged areas*).
- (3) Tarif untuk properti residensial, yang disewakan.
- (4) Tarif untuk tanah atau properti non-residensial.
- (5) Tarif untuk properti non-residensial atau properti campuran, yang disewakan.

Dasar pengenaan pajak dari ketiga jenis Bea Meterai ini adalah *chargeable consideration*, yaitu pembayaran, berupa kas maupun nonkas (misalnya barang, pekerjaan atau jasa, pembebasan utang, atau pengalihan utang), untuk tanah atau properti yang ditransaksikan.

3) Subjek Bea Meterai

Pihak yang berkewajiban memikul beban Bea Meterai yang terutang adalah sebagai berikut:

- a) Pihak yang menerima pengalihan (pembeli) saham (untuk SD atau SDRT);
- b) Pihak yang menerima pengalihan (pembeli atau penyewa) tanah atau properti (untuk SD atau SDLT).

4) Saat terutang Bea Meterai

Untuk transaksi yang merupakan objek SDLT, Bea Meterai dilaporkan melalui surat pemberitahuan SDLT kepada *HM Revenue and Customs* (*HMRC*) dalam waktu 30 hari sejak tanggal efektif transaksi. Jumlah SDLT terutang juga harus dibayarkan dalam waktu 30 hari sejak tanggal efektif tersebut.

Transaksi yang merupakan objek SD juga harus dilunasi Bea Meterainya dalam jangka waktu 30 hari sejak dokumen yang terkait dengan transaksi disahkan dan ditandatangani.

Transaksi yang merupakan objek SDRT memiliki jatuh tempo pelunasan pembayaran sebagai berikut:

1. 14 hari sejak tanggal transaksi, untuk pembayaran melalui CREST; CREST merupakan sentral penyimpanan sekuritas Inggris dan saham Irlandia, yang memiliki sistem *settlement* elektronik di Inggris yang menangani transaksi sekuritas internasional. CREST mampu melakukan kliring transaksi sekuritas pada hari yang sama karena selain mengelola sistem kliring elektronik CREST juga menyimpan sekuritas;
 2. hari ke-7 bulan berikutnya, untuk pembayaran di luar CREST; dan
 3. hari ke-14 bulan berikutnya, untuk pembayaran melalui pos.
- 5) Cara pelunasan
- Bea Meterai yang terutang dapat dilunasi melalui mekanisme pembayaran elektronik, misalnya melalui transfer rekening, internet banking, telephone banking, atau melalui mekanisme pembayaran dengan cek yang dikirimkan melalui pos.
- 6) Ketentuan khusus
- Undang-undang Bea Meterai di Inggris mengatur hal-hal khusus antara lain meliputi:
- a) fasilitas pengurangan dan pembebasan Bea Meterai, yang berupa:
 - (1) Pengurangan/pembebasan atas *Stamp Duty*, yang diberikan atas:
 - (a) Transaksi antara anggota dalam grup perusahaan.
 - (b) Transaksi perusahaan yang sedang dalam proses akuisisi atau restrukturisasi.
 - (c) Transaksi pengalihan tanah atau *property* dan pembelian *stock* atau *share* oleh lembaga sosial.
 - (d) Pengalihan *stock* atau *share* ke perantara.
 - (2) Pengurangan/pembebasan atas SDRT, yang diberikan atas:
 - (a) Transfer pinjaman modal;
 - (b) Penjualan ke perantara;
 - (c) Pembelian kembali saham (dengan persyaratan tertentu)
 - (d) Pengalihan ke badan amal (dengan persyaratan tertentu)
 - (3) Untuk SDLT diberikan insentif berupa *relief* (untuk transaksi-transaksi seperti tanah dan/atau *property* di *disadvantaged areas*, *first-time buyers*, sumbangan (*charities*) dan lembaga social yang terdaftar (*registered social landlords*)) dan *exemption* (untuk transaksi tanah dan/atau *property* tertentu misalnya pengalihan properti karena adanya perceraian dan transaksi yang tidak di

dalamnya tidak terjadi pertukaran uang (*no money changes hands*)).

- b) fasilitas pengembalian Bea Meterai yang tidak seharusnya terutang;
- c) pemberian informasi tentang jumlah Bea Meterai yang seharusnya dibayar oleh pemikul beban Bea Meterai atas permintaan pihak tersebut.

7) Ketentuan sanksi

Undang-undang Bea Meterai di Inggris mengatur tentang sanksi antara lain berupa denda keterlambatan penyampaian surat pemberitahuan SDLT yang jumlahnya ditentukan berdasarkan lama waktu keterlambatan dan bunga atas keterlambatan pembayaran Bea Meterai.

e. India

Basis pengenaan Bea Meterai di India adalah transaksi secara luas. Bea Meterai di India ini diatur berdasarkan Indian Stamp Act 1899. Hal-hal yang diatur dalam undang-undang tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1) Objek Bea Meterai

Objek Bea Meterai di India dibedakan menjadi 3 yaitu:

1. Setiap dokumen yang menciptakan, mengalihkan, membatasi, memperluas, atau mencatat hak atau kewajiban;
2. Dokumen atas transaksi saham dan surat berharga lainnya, meliputi transaksi pengalihan saham dan pengganti surat utang (*debentures proxy*);
3. Dokumen atas transaksi properti, meliputi properti bergerak, tidak bergerak, berwujud, maupun tidak berwujud. Untuk properti tidak bergerak, penentuan besarnya Bea Meterai yang terutang dilakukan dengan mempertimbangkan nilai propertinya.

Ketentuan mengenai jenis-jenis instrumen yang terutang Bea Meterai ini tercakup dalam *Schedule I* dari *Indian Stamp Act 1899*. Apabila suatu instrumen tidak terdaftar dalam *Schedule I* tersebut maka instrumen tersebut tidak terutang Bea Meterai.

2) Tarif Bea Meterai

Tarif Bea Meterai yang berlaku di India adalah tarif tetap. Tarif ini menggunakan nominal tertentu yang sangat bervariasi dan dikelompokkan berdasarkan penggunaannya.

3) Subjek Bea Meterai

Pihak yang berkewajiban menanggung dan membayar Bea Meterai yang terutang atas suatu dokumen ditentukan berdasarkan kesepakatan para

pihak. Apabila hal ini tidak diatur, undang-undang mengatur sebagai berikut:

1. Dalam transaksi pengalihan, Bea Meterai dibayar oleh pembeli atau oleh *lessee* untuk transaksi leasing;
2. Untuk transaksi yang berhubungan dengan *bonds, release, settlement*, Bea Meterai dibayar oleh pihak yang membuat perjanjian terkait;
3. Untuk transaksi pengalihan, Bea Meterai dibayar oleh para pihak dengan bagian jumlah yang sama, sedangkan untuk transaksi pemisahan (*partition*) Bea Meterai dibayar sebanding dengan bagian masing-masing pihak.

4) Saat terutang

Indian Stamp Act mengatur bahwa semua instrumen yang terutang Bea Meterai dan dibuat di India harus sudah dilunasi Bea Meterainya sebelum atau pada saat instrumen tersebut ditandatangani, sedangkan semua instrumen yang dibuat di luar India kecuali untuk wesel dan promes, dapat dimeterai dalam waktu tiga bulan setelah instrumen tersebut diterima di India.

5) Cara pelunasan

Pelunasan Bea Meterai di India dapat dilakukan dengan menera dokumen, menggunakan meterai tempel, maupun dengan cara *e-stamping*.

6) Ketentuan khusus

Ketentuan Bea Meterai di India memungkinkan adanya pengurangan atau pembebasan seluruh atau sebagian Bea Meterai yang terutang, bagi sebagian atau seluruh wilayah tertentu dan dapat pula berlaku terhadap pihak-pihak tertentu.

Selain pengurangan atau pembebasan, diatur pula mengenai pengembalian Bea Meterai, untuk hal-hal sebagai berikut:

1. meterai yang cacat;
2. penggunaan meterai yang tidak tepat;
3. meterai yang dibayarkan melebihi jumlah yang seharusnya terutang;
4. penggunaan meterai yang sebenarnya tidak perlu.

f. Swiss

Bea Meterai di Swiss diatur berdasarkan *Federal Stamp Tax Act (FTSA)*. Basis pengenaan objek Bea Meterai adalah transaksi saham/surat berharga dan asuransi. Hal-hal yang diatur dalam undang-undang tersebut antara lain:

1) Objek Bea Meterai

Objek Bea Meterai di Swiss meliputi:

- a) Dokumen penerimaan pembayaran atas premi asuransi;
- b) Dokumen atas transaksi saham dan surat berharga lainnya, meliputi:
 - (1) Atas penerbitan surat berharga
 - (a) saham
 - (b) saham dalam perseroan terbatas dan koperasi
 - (c) sertifikat partisipasi
 - (d) sertifikat pembagian keuntungan
 - (e) surat hutang
 - (f) surat berharga pasar uang (*money market papers*)
 - (2) Atas pengalihan atas surat berharga
 - (a) surat hutang
 - (b) saham
 - (c) saham dalam perseroan terbatas dan koperasi
 - (d) sertifikat partisipasi
 - (e) sertifikat pembagian keuntungan
 - (f) unit dalam skema investasi kolektif sesuai dengan Undang-Undang Federal atas Skema Investasi Kolektif tanggal 23 Juni 2006 (CISA)
 - (g) dokumen yang berdasarkan FSTA dipersamakan dengan surat berharga

Bea Meterai di Swiss dikelompokkan menjadi tiga, yaitu *Issuance Stamp Tax* yang berkaitan dengan penerbitan surat berharga, *Transfer Stamp Tax* yang berkaitan dengan pengalihan surat berharga, dan *Stamp Tax on Insurance Premiums*, yang berkaitan dengan penerimaan pembayaran premi asuransi.

2) Pengecualian

Atas transaksi-transaksi yang dokumennya termasuk dalam objek Bea Meterai di Swiss, terdapat dokumen-dokumen yang dikecualikan dari pengenaan Bea Meterai, masing-masing untuk setiap jenis Bea Meterai yang ada.

3) Tarif Bea Meterai

- 4) Tarif Bea Meterai yang berlaku di Swiss adalah tarif *ad valorem*, dengan uraian sebagai berikut:

a) *Issuance Stamp Tax*

Tarif yang berlaku berkisar antara 0,06% hingga 1% yang dibedakan berdasarkan jenis surat berharga yang diterbitkan;

b) *Transfer Stamp Tax*

Tarif yang berlaku adalah 0.15% untuk pengalihan surat berharga yang diterbitkan penduduk Swiss dan 0.3% untuk pengalihan surat berharga yang diterbitkan oleh penduduk asing.

c) *Stamp Tax On Insurance Premiums*

Tarif yang berlaku adalah sebesar 5% dari premi tunai bersih untuk pembayaran premi dan 2.5% dari premi tunai bersih untuk pembayaran premi asuransi jiwa.

5) Subjek Bea Meterai

Pihak yang memikul beban Bea Meterai di Swiss adalah sebagai berikut:

a) Untuk *Issuance Stamp Tax*

- (1) perusahaan atau koperasi yang menerbitkan saham partisipasi;
- (2) debitor, yang terkait dengan surat hutang dan surat berharga pasar uang;
- (3) pihak yang menerbitkan sertifikat yang membuktikan subpartisipasi dalam tagihan yang timbul dari pinjaman.

b) Untuk *Transfer Stamp Tax*

- (1) Pialang saham
- (2) Bursa saham Swiss terkait

c) Untuk *Stamp Tax On Insurance Premiums*

Bea Meterai terutang oleh perusahaan asuransi. Jika asuransi dibuat pada perusahaan asuransi asing maka Bea Meterainya terutang oleh penduduk Swiss yang memiliki asuransi tersebut.

6) Saat terutang

Ketentuan saat terutang Bea Meterai di Swiss adalah sebagai berikut:

a) *Issuance Stamp Tax*

Bea Meterai terutang pada saat penerbitan maupun saat penambahan surat berharga dan surat hutang.

b) *Transfer Stamp Tax*

Bea Meterai terutang pada saat penyelesaian transaksi atau pada saat pelaksanaan transaksi untuk transaksi tertentu/ pemberian hak opsi.

c) *Stamp Tax On Insurance Premiums*

Bea Meterai terutang pada saat pembayaran premi.

7) Cara pelunasan dan pelaporan

Bea Meterai yang terutang harus disetor sendiri oleh para pihak yang wajib melunasi Bea Meterai tersebut, dan penyeteroran tersebut harus dilaporkan ke *Federal Tax Administration* disertai dengan dokumen-dokumen dan informasi pendukung yang dibutuhkan.

8) Ketentuan sanksi

Undang-undang Bea Meterai Swiss mengatur ketentuan sanksi antara lain sebagai berikut:

- a) Untuk setiap upaya penghindaran Bea Meterai yang dilakukan dengan sengaja diancam dengan denda maksimal 30.000 francs.
- b) Setiap pelanggaran ketentuan terhadap ketentuan undang-undang Bea Meterai diancam dengan hukuman denda maksimal 20.000 francs, kecuali jika ada indikasi kejahatan.
- c) Setiap pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan undang-undang Bea Meterai ini diancam dengan denda maksimal 5.000 francs.

9) Ketentuan khusus

Undang-undang Bea Meterai Swiss mengatur hal-hal khusus antara lain berupa pengajuan keberatan atas keputusan *Federal Tax Administrations*, pemeriksaan atas kepatuhan pemenuhan kewajiban Bea Meterai wajib pajak, serta penagihan atas Bea Meterai yang tidak atau belum dilunasi.

g. Jepang

Ketentuan yang mengatur tentang Bea Meterai di Jepang adalah *Inshi Zei Ho*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1967. Dalam undang-undang ini diatur antara lain tentang:

1) Objek Bea Meterai

Objek Bea Meterai di Jepang dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

- a) Dokumen umum, misalnya perjanjian, kontrak, bukti penerimaan uang atau sekuritas, sertifikat deposit, polis asuransi;
- b) Dokumen atas saham dan surat berharga lainnya, misalnya sertifikat saham, obligasi, sertifikat *subscription*, promes, wesel;
- c) Dokumen atas transaksi properti, berupa perjanjian atas penyerahan hak atas tanah dan atau bangunan.

2) Tarif Bea Meterai

Tarif Bea Meterai yang berlaku di Jepang adalah tarif tetap.

3) Subjek Bea Meterai

Pihak yang dibebani kewajiban pelunasan Bea Meterai adalah pihak yang membuat dokumen. Apabila terdapat lebih dari satu pihak yang membuat dokumen, maka semua pihak tersebut bertanggung jawab atas Bea Meterai yang terutang.

4) Cara pelunasan Bea Meterai

Pelunasan Bea Meterai di Jepang dilakukan dengan menempelkan meterai pada dokumen dan mengesahkannya dengan cap dan tanda tangan. Selain itu pelunasan juga dapat dilakukan dengan membayar langsung dan mendapatkan cetakan/cap pada dokumen di Kantor Pajak.

5) Pelaporan

Ketentuan Bea Meterai di Jepang mengenal adanya mekanisme pelaporan Bea Meterai, yang dilakukan melalui SPT, setelah para pihak menyiapkan dokumen dan membayar Bea Meterai yang terutang. Ketentuan pelaporan ini sebelumnya harus mendapatkan persetujuan dari Kepala Kantor Pajak.

Dari kajian pustaka atas pengenaan bea meterai (*stamp duty*) di negara lain diketahui bahwa:

- a. Definisi dokumen sebagai objek Bea Meterai diperluas sehingga meliputi dokumen elektronik sudah diterapkan di India di negara bagian Maharashtra sejak tahun 2005 melalui amendemen atas *Bombay Stamp Act, 1958*. Dengan adanya amendemen ini, negara bagian Maharashtra telah mengenakan bea meterai atas semua jenis catatan transaksi, elektronik atau bukan. Amendemen ini dilakukan menyusul diberlakukannya Undang-Undang Informasi Teknologi di India Tahun 2000 yang diterbitkan untuk memfasilitasi transaksi-transaksi komersial.
- b. Pengaturan bea meterai di Swiss yang diatur berdasarkan FTSA, mengelompokkan objek bea meterai menjadi tiga, yaitu dokumen yang dikenakan *Issuance Stamp Tax* yang berkaitan dengan penerbitan surat berharga, dokumen yang dikenakan *Transfer Stamp Tax* yang berkaitan dengan pengalihan surat berharga, dan dokumen yang dikenakan *Stamp Tax on Insurance Premiums*, yang berkaitan dengan penerimaan pembayaran premi asuransi. Sedangkan di India, berdasarkan *Schedule I* dari *Indian Stamp Act*

1899, objek Bea Meterai dibedakan berdasarkan 3 (tiga) kategori, yaitu untuk dokumen yang menciptakan, mengalihkan, membatasi, memperluas, atau mencatat hak atau kewajiban, dokumen atas transaksi saham dan surat berharga lainnya, dan dokumen atas transaksi properti. Bea Meterai yang diatur berdasarkan FTSA juga mengenal pengecualian dokumen yang tidak dikenakan bea meterai. Penegasan semacam itu juga dilakukan di India. Instrumen yang tidak terdaftar dalam *Schedule I Indian Stamp Act 1989* ditegaskan bukan sebagai instrumen yang terutang bea meterai.

- c. Tarif Bea Meterai tidak harus satu tarif, berupa tarif tetap, tetapi untuk dokumen-dokumen tertentu dapat berupa beberapa tarif tetap dan juga tarif *ad valorem* yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing negara, seperti:
 - 1) Hongkong, berdasarkan *Stamp duty Ordinance* dan perubahannya, menerapkan tarif terendah (tarif tetap) HKD\$100 untuk dokumen transaksi penjualan aktiva tidak bergerak, dan tarif tertinggi *ad valorem* 4,25% dari nilai transaksi. Sedangkan untuk dokumen transaksi pengalihan saham dikenakan bea meterai 0,1% dari total harga penjualan/pembelian, dan HKD\$5 ditambah 0,2% dari nilai saham atas transaksi *transfer operating*, dan bentuk pengalihan lainnya dikenakan HKD\$5.
 - 2) Malaysia, berdasarkan *Stamp Act 1949* dan perubahannya, mengenakan tarif tetap. Namunterdapat beberapa macam nilai tarif tetap yang dikenakan berdasarkan nilai dokumen berlaku untuk dokumen-dokumen atas transaksi hipotek, penyerahan atau pengalihan properti, penyerahan atau penjualan saham atau *marketable securities*, serta penjualan saham di bursa yang nilainya mulai dari RM0,5 hingga RM5 untuk tiap jenis dokumen dengan batasan nilai nominal yang berlapis. Tarif tetap lainnya berlaku untuk jenis-jenis dokumen yang berbeda tanpa memperhatikan jumlah uang yang dinyatakan dalam dokumen dengan nilai bervariasi hingga RM100.
 - 3) Inggris, berdasarkan *UK Public General Acts Stamp Act 1891* yang terakhir diubah dengan *Stamp Duty (Temporary Provisions) Act 1992*; dan *The Finance Act 1986*, yang telah diubah terakhir dengan *The Finance Act 2004 Order 2006* mengenakan bea meterai dengan basis transaksi. Jenis bea meterai yang diatur dalam undang-undang tersebut meliputi *Stamp Duty Land Tax (SDLT)*, *Stamp Duty Reserve Tax (SDRT)*, dan *Stamp Duty (SD)*. *Finance Act 1986* menerapkan *Stamp Duty Reserve Tax* dengan tarif 0,5% untuk transaksi saham secara umum, tarif 1,5% untuk pengalihan surat berharga ke skema penerimaan deposit (*transfer of securities into depository receipt scheme*), dan jasa kliring sekuritas. Kemudian untuk *Stamp Duty*

Land Tax, tarif berlapis dikenakan untuk transaksi tanah atau properti residensial. Tarif berlapis *ad valorem* untuk transaksi tanah atau properti residensial yang berada di lokasi yang kurang menguntungkan, untuk properti residensial yang disewakan, untuk tanah atau properti non-residensial, dan untuk properti non-residensial atau properti campuran yang disewakan. Dasar pengenaan bea meterai atas transaksi-transaksi tersebut adalah *chargeable considerations*, yaitu pembayaran, berupa kas maupun nonkas (misalnya barang, pekerjaan atau jasa, pembebasan utang, atau pengalihan utang) untuk tanah atau properti yang ditransaksikan.

- 4) Swiss, berdasarkan FTSA, hanya menerapkan tarif *ad valorem* yang dikenakan atas *issuance* (penerbitan surat berharga) sebesar 0,06% hingga 1% yang dibedakan berdasarkan jenis surat berharga yang diterbitkan. Tarif 0,15% untuk pengalihan surat berharga yang diterbitkan penduduk Swiss dan 0,3% untuk surat berharga yang diterbitkan penduduk asing. Tarif 5% dari premi tunai bersih untuk pembayaran premi dan tarif 2,5% dari premi tunai bersih untuk pembayaran premi asuransi jiwa.

Pengenaan Bea Meterai dan pajak terkait pengalihan properti secara bersamaan lazim dilakukan secara internasional terutama pada beberapa negara di Asia. Lazimnya, pengenaan bea meterai menggunakan tarif *ad valorem* berdasarkan nilai properti. Hanya Indonesia dan Kamboja yang masih menerapkan tarif spesifik terkait dokumen pengalihan properti.

Pengenaan bea meterai dengan tarif *ad valorem* untuk transaksi keuangan dapat dikenakan berdasarkan kelaziman di dunia internasional, untuk investor jual dikenakan Pajak Penghasilan dengan mekanisme normal atas *capital gain*, sedangkan untuk investor beli dikenakan *stamp duty* (bea meterai). Pengenaan Pajak Penghasilan yang bersifat final hanya dilakukan oleh beberapa negara saja, di antaranya Indonesia, Yunani, Turki. Di lain pihak, beberapa negara mengenakan bea meterai kepada investor pembeli atas transaksi keuangan seperti penerbitan surat utang dan saham serta perdagangannya di bursa atau pasar modal seperti di Inggris, Swiss, Italia, Argentina, Siprus, Hongkong, Malaysia, dan Singapura.

- d. Dari kajian bea meterai (*stamp duty*) di negara lain diketahui bahwa pengaturan saat terutang pada umumnya diperinci untuk setiap jenis dokumen atau transaksinya, seperti di Hongkong, Inggris, dan Swiss. Pengaturan saat terutang di negara-negara tersebut sangat terkait dengan penerapan tarif yang berbeda untuk setiap dokumen dan transaksi. Sedangkan untuk negara-negara yang mengenakan bea meterai dengan tarif tetap berlaku pengaturan seperti di

- Indonesia saat ini. Di Malaysia, bea meterai atas seluruh dokumen terutang saat dokumen itu dibuat atau sejak pertama kali diterima di Malaysia jika dokumen dibuat di luar Malaysia. Sedangkan di India, bea meterai harus dilunasi sebelum atau pada saat instrumen yang terutang bea meterai ditandatangani. Semua instrumen yang dibuat di luar India kecuali untuk wesel dan promes, dapat dimeterai dalam waktu 3 (tiga) bulan setelah instrumen tersebut diterima di India.
- e. Hasil kajian yang dilakukan terhadap pengaturan bea meterai (*stamp duty*) di Hongkong, Singapura, Inggris, India, dan Swiss menunjukkan bahwa pengaturan subjek bea meterai dirinci untuk setiap jenis dokumen.
 - f. Dari kajian bea meterai (*stamp duty*) di negara lain terhadap pengaturan cara pelunasan diketahui bahwa kertas meterai tidak digunakan sebagai salah satu cara pelunasan bea meterai. Sebagai contoh, di Hongkong, Singapura, dan India, pelunasan bea meterai menggunakan meterai tempel dan juga menggunakan cara lain yang berbasis teknologi informasi (*e-stamping*). Sedangkan di Jepang, cara pelunasan menggunakan meterai tempel atau membayar langsung untuk mendapatkan cetakan/cap pada dokumen di kantor pajak.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur Terhadap Aspek Kehidupan dan Beban Keuangan Negara

Pengenaan Bea Meterai dengan kebijakan yang baru diharapkan akan semakin meningkatkan penerimaan negara dan tidak memberikan tambahan beban terhadap keuangan negara. Sebagai pajak atas dokumen, penguatan pengaturan atas definisi dokumen yang mencakup dokumen kertas maupun nonkertas, secara otomatis menyebabkan basis objek Bea Meterai pun menjadi lebih luas karena mampu untuk menjangkau dokumen yang dihasilkan baik oleh kegiatan ekonomi yang konvensional maupun non konvensional, seperti *e-commerce* dan transaksi pengalihan sekuritas secara sistem (*scripless trading*) di bursa efek. Bersamaan dengan kebijakan itu, dengan penerapan 2 (dua) jenis tarif yang berbeda, yaitu tarif *ad valorem* 0,01% (nol koma nol satu persen) untuk dokumen pengalihan properti dan dokumen surat berharga dan pengalihan surat berharga, dan tarif tetap Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) untuk dokumen-dokumen objek Bea Meterai lainnya, implikasi kebijakan baru terhadap penerimaan negara dapat meningkat secara signifikan. Dari sisi pencetakan meterai tempel dengan tarif Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) juga tidak akan menimbulkan tambahan beban keuangan negara selain ongkos cetak dan biaya provisi meterai tempel yang memang selama ini telah dikeluarkan oleh negara. Bahkan dengan adanya peningkatan tarif tetap Bea Meterai menjadi Rp10.000,00 (sepuluh ribu

rupiah), rasio ongkos dan biaya provisi terhadap tarif Bea Meterai menjadi semakin kecil. Sebagai gambaran, di tahun 2014 rasio total ongkos cetak dan provisi Bea Meterai terhadap tarif tetap Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) adalah 10% (sepuluh persen) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) adalah 19% (sembilan belas persen). Apabila tarif tetap ditingkatkan menjadi Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah), maka rasio rasio total ongkos cetak dan provisi Bea Meterai (berdasarkan data tahun 2014) terhadap tarif menjadi 6% (enam persen). Adapun terkait pengadministrasian pemungutan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem* juga tidak akan menimbulkan tambahan beban keuangan negara karena sebagai gambaran, saat ini, pembangunan sistem informasi perpajakan dilaksanakan secara *in-house* dalam bentuk kerjasama lintas berbagai Direktorat di Direktorat Jenderal Pajak.

Dengan penerapan tarif *ad valorem* sebesar 0,01% (nol koma nol satu persen), berdasarkan nilai perdagangan di bursa efek Indonesia di tahun 2013, terdapat potensi tambahan pendapatan penerimaan Bea Meterai, sebesar lebih dari Rp360 milyar bila diprediksi berdasarkan data transaksi sekuritas tahun 2013 dan dari prediksi dokumen objek Bea Meterai yang dihasilkan dari kegiatan *e-commerce* sebesar Rp960 milyar (data terlampir). Dengan demikian, penguatan pengaturan objek Bea Meterai ini akan mampu untuk meningkatkan penerimaan Bea Meterai secara signifikan atau sekitar 29,51% (dua puluh sembilan koma lima puluh satu persen) dari nilai penerimaan Bea Meterai di tahun 2014. Sedangkan pengenaan satu tarif tetap Bea Meterai Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) yang menggantikan 2 (dua) tarif tetap Bea Meterai yang berlaku saat ini, Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) juga diyakini akan memberikan peningkatan penerimaan Bea Meterai sebesar kurang lebih Rp615 milyar yang dihitung dengan menggunakan data proyeksi penjualan meterai tempel Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) di tahun 2015. Namun demikian, dengan adanya penerapan tarif tetap Bea Meterai Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah), meterai tempel yang masih ada di masyarakat dengan nilai Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) harus diatur pemanfaatannya selama masa peralihan agar tidak menimbulkan keresahan di masyarakat karena adanya sisa meterai tempel dengan tarif Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) yang belum terpakai.

Selain dari sisi keuangan negara, dilihat dari sisi keadilan, peningkatan tarif tetap dari Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) menjadi Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) dan tarif *ad valorem* 0,01% (nol koma nol satu persen) ini juga diiringi dengan kebijakan penghilangan pengenaan Bea Meterai untuk dokumen yang mencantumkan penerimaan uang dengan nilai di atas Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) yang sebelumnya dikenakan tarif

Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah). Hal ini akan memberikan dampak positif terhadap pelaku bisnis khususnya pelaku bisnis usaha mikro, kecil, dan menengah, atas pengenaan Bea Meterai untuk berbagai dokumen yang dihasilkan dari transaksi yang dilakukan dengan nilai Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN-UNDANGAN TERKAIT

Beberapa bidang keilmuan yang terkait dengan pengaturan Bea Meterai di antaranya adalah hukum perdata, hukum pidana, hukum agraria, hukum dagang (terkait surat berharga dan badan usaha), praktik kenotariatan dan PPAT, hukum pasar modal, hukum perseroan, *cyberlaw*, dan bidang-bidang lainnya. Pengaturan atas bidang-bidang keilmuan tersebut tersebar dalam instrumen-instrumen hukum positif nasional yang ada, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek Van Strafrecht*), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek Van Koophandel*), Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Kenotariatan, dan hukum positif lainnya. Keterkaitan aturan Bea Meterai dengan instrumen hukum positif lainnya diuraikan sebagai berikut:

A. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 stdd Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Notaris

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) merupakan rangkaian peraturan-peraturan hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan orang lain, dengan menitikberatkan pada kepentingan perseorangan. Dalam KUHPerdata pada prinsipnya mengatur 4 bagian utama yaitu tentang orang, benda, perikatan, serta daluwarsa dan pembuktian.

Lingkup pengaturan KUHPerdata memiliki keterkaitan erat dengan objek Bea Meterai. Salah satu objek Bea Meterai dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang Bea Meterai adalah surat perjanjian dan surat-surat lainnya yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata. Pada dasarnya dokumen bersifat perdata adalah dokumen yang masuk dalam lingkup hukum perdata seperti hukum perorangan, hukum keluarga, hukum harta kekayaan, dan hukum waris.

Dokumen bersifat perdata tersebut dapat dibuat oleh pihak, para pihak, pejabat umum atau pemerintah dalam pelaksanaan tugas. Dokumen bersifat perdata yang dibuat oleh satu pihak di antaranya berupa surat pernyataan, sedangkan yang dibuat oleh para pihak dapat berupa surat perjanjian atau surat kuasa. Dokumen bersifat perdata yang dibuat oleh pejabat umum dapat berupa akta notaris maupun akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sedangkan dokumen bersifat perdata yang dibuat oleh pejabat pemerintah sebagai pelaksanaan tugas pemerintahan diantaranya seperti akta nikah dan akta kelahiran.

Secara gramatikal dalam pengaturan Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang Bea Meterai dapat diartikan bahwa semua dokumen yang dibuat dengan tujuan sebagai alat bukti dalam bidang keperdataan merupakan objek Bea Meterai. Seperti yang diketahui bahwa dokumen bersifat keperdataan itu sangat luas termasuk didalamnya adalah produk pejabat pemerintahan sebagai pelaksanaan fungsi pemerintahan. Padahal yang dimaksud dengan dokumen perdata dalam Pasal 2 ayat (1) adalah dokumen-dokumen yang dibuat oleh pihak atau dokumen yang dibuat oleh para pihak berdasarkan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tidak termasuk di dalamnya akta notaris dan akta PPAT karena kedua akta tersebut sudah menjadi objek Bea Meterai berdasarkan Pasal 2 ayat (1) huruf b dan huruf c. Sedangkan dokumen mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan bersifat perdata yang diterbitkan oleh pejabat pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan bukan merupakan objek Bea Meterai meskipun dalam pengaturan Undang-Undang 13 Tahun 1985 sendiri tidak mengatur secara tegas.

Keterkaitan lainnya tampak pada Pasal 6 Undang-Undang Bea Meterai yang mengatur mengenai subyek Bea Meterai, yaitu pihak yang menerima atau pihak yang mendapat manfaat dari dokumen. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa atas dokumen yang dibuat oleh dua orang pihak, Bea Meterai terutang kepada pihak yang mendapatkan manfaat atas dokumen. Frase "mendapatkan manfaat" dijelaskan lebih lanjut bahwa untuk dokumen berupa perjanjian, pihak yang mendapat manfaat adalah pihak yang mengadakan perjanjian.

Dalam Pasal 1866 KUHPerdata disebutkan bahwa salah satu alat bukti dalam keperdataan adalah bukti tertulis. Tulisan tersebut dapat berupa tulisan (akta) otentik maupun dengan tulisan (akta) di bawah tangan. Akta otentik pada dasarnya adalah akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang membuatnya. Sedangkan akta di bawah tangan adalah akta yang ditandatangani dan dibuat tanpa perantara pejabat umum. Terkait dengan subjek Bea Meterai pada Pasal 2 ayat (1) huruf a, pada dasarnya dokumen perdata yang dibuat tanpa perantara pejabat umum dibuat di bawah tanda tangan pihak yang membuat dokumen tersebut. Oleh karena itu tepat kiranya pihak terutang Bea Meterai untuk dokumen yang dibuat oleh dua pihak dikaitkan dengan pihak yang menandatangani dokumen tersebut sehingga jelas untuk menetapkan pihak yang terutang dan juga mempermudah proses penegakan hukumnya.

Ketentuan pada Pasal 5 Undang-Undang Bea Meterai mengenai saat terutang juga memiliki hubungan erat dengan hukum perdata. Dalam hukum perdata sebuah dokumen dapat digunakan sebagai alat bukti adalah dokumen sudah dibuat di bawah tanda tangan oleh pihak atau para pihak atau dibuat dan ditandatangani

dihadapan pejabat umum. Secara implisit bahwa saat dokumen tersebut sudah dibuat ditandatangani, maka sudah menjadi sebuah dokumen yang memiliki kekuatan pembuktian. Dengan adanya Bea Meterai sebagai pajak atas dokumen, maka suatu dokumen terutang Bea Meterai adalah pada saat dokumen tersebut selesai dibuat dan ditandatangani.

Namun demikian, Pasal 5 Undang-Undang Bea Meterai mengatur bahwa Bea Meterai atas dokumen yang dibuat oleh satu pihak adalah pada saat dokumen diserahkan bukan saat selesai dibuat seperti halnya dokumen yang dibuat oleh para pihak. Hal itu dikarenakan penetapan saat terutang Bea Meterai mengkaitkan antara saat dokumen selesai dibuat dan saat dokumen tersebut memberikan manfaat. Dalam hal dokumen dibuat oleh para pihak, saat dokumen selesai dibuat dan saat dokumen mulai memberikan manfaat ada pada satu titik, yaitu saat dokumen ditandatangani oleh para pihak. Hal tersebut berbeda dengan dokumen yang dibuat oleh satu pihak, di mana saat selesai dokumen dibuat tidak selalu bersamaan dengan saat dokumen tersebut dimanfaatkan, yaitu pada saat dokumen tersebut diserahkan oleh pihak lain. Oleh karena itu, penetapan saat terutang untuk dokumen yang dibuat satu pihak atau para pihak sudah cukup selaras dengan ketentuan KUHPerdara.

Selain itu, terkait dengan akta otentik yang berupa akta notaris yang menjadi objek Bea Meterai sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b Undang-Undang Bea Meterai, bahwa yang dikenakan Bea Meterai adalah akta notaris dan termasuk salinannya. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 stdd Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 bahwa atas suatu akta notaris dapat diterbitkan dokumen turunannya seperti kutipan akta dan *grosse* akta. Selama ini atas kutipan akta dan *grosse* akta tidak dikenai Bea Meterai berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) huruf b Undang-Undang Bea Meterai. Namun secara karakteristik kutipan akta sebagai dokumen yang memiliki fungsi pembuktian atas suatu hal seharusnya dapat dikategorikan sebagai objek Bea Meterai sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (1) huruf a. Sedangkan untuk *grosse* akta pada dasarnya mempunyai kriteria yang sama seperti akta notaris lainnya yang seharusnya termasuk dalam kriteria objek Bea Meterai dalam kelompok akta notaris.

B. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek Van Koophandel*) dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM)

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) pada dasarnya dibagi dalam 3 bagian yaitu: dagang umum, hak-hak, dan kewajiban-kewajiban yang terbit dari pelayaran. Pengaturan mengenai dagang umumnya pada KUHD memiliki

keterkaitan erat dengan objek Bea Meterai seperti surat wesel, cek, dan promes (surat sanggup). Termasuk dalam objek Bea Meterai dalam Pasal 2 ayat (1) huruf e Undang-Undang Bea Meterai, termasuk objek Bea Meterai adalah surat berharga seperti wesel, promes, aksep, dan cek yang nominalnya lebih dari Rp1.000.000,00. Selain itu yang menjadi objek Bea Meterai berdasarkan Pasal 2 ayat (1) huruf f adalah efek dengan nama dan dalam bentuk apapun, sepanjang harga nominalnya lebih dari Rp1.000.000,00.

Dalam ketentuan Bea Meterai tidak dijelaskan mengenai pengertian surat berharga dan efek, namun hanya diberikan contoh beberapa jenis dokumen yang masuk dalam kriteria surat berharga. Oleh karena itu, pengertian surat berharga dan efek merujuk pada ketentuan umum dalam ranah hukum perdata khususnya hukum dagang. Efek tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), sedangkan surat berharga merupakan bagian pengaturan KUHD meskipun tidak didefinisikan secara jelas. Pembuat Undang-Undang tidak memberikan suatu pengertian menurut Undang-Undang (interpretasi otentik). Oleh karena itu, untuk memperoleh pengertian surat berharga dikemukakan bahwa (Buhang, 2013):

“Yang dimaksudkan dengan surat-surat yang mempunyai harga atau nilai (papieren van waarde) adalah surat-surat yang pemilikannya diperlukan untuk dapat melaksanakan hak yang ada di dalamnya atau melekat dengan hak yang bersangkutan, walaupun pelaksanaan hak itu tidak harus semata-mata prestasi yang berwujud pembayaran uang, seperti konosemen dan ceel.”

Menurut Imam Suryohadibroto dan Joko Prakoso (Surat Berharga Alat Pembayaran Dalam Dunia Modern, 1984), bahwa tiga fungsi utama surat berharga yaitu:

- a. sebagai alat pembayaran (alat tukar uang);
- b. sebagai alat untuk memindahkan hak tagih (diperjualbelikan dengan mudah atau sederhana);
- c. sebagai surat bukti tagihan (surat legitimasi).

Surat berharga yang menjadi objek pembahasan KUHD hanya meliputi surat-surat berharga sebagai alat pembayaran yang dapat diperjualbelikan dengan mudah, dan menjadi bukti diri bagi pemegangnya atas hak tagih yang disebut didalamnya meliputi: wesel, surat sanggup, cek, dan promes atas tunjuk.

Dalam perkembangannya, pengertian kriteria surat yang digolongkan dalam surat berharga semakin luas. Dalam Undang-Undang Pasar Modal efek disamakan dengan surat berharga, sesuai definisi yang diberikan bahwa efek adalah surat berharga, yaitu surat pengakuan utang, surat berharga komersial, saham, obligasi, tanda bukti utang, unit penyertaan kolektif, kontrak berjangka atas efek, dan setiap

derivative dari efek. Undang-Undang Pasar Modal memberikan pengertian mengenai surat berharga/efek yang cukup luas. Namun demikian, perlu diingat bahwa Undang-Undang Pasar Modal adalah pengaturan yang ditujukan untuk kegiatan di pasar modal, yaitu kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum, dan perdagangan efek, perusahaan publik yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan efek. Oleh karena itu surat berharga yang diatur dalam KUHD tidak sepenuhnya tercakup dalam pengertian surat berharga/efek dalam Undang-Undang Pasar Modal. Dengan demikian, ketentuan mengenai objek Bea Meterai yang terkait dengan efek dan surat berharga perlu diselaraskan dengan perkembangan yang ada dalam Undang-Undang Pasar Modal dengan tetap memperhatikan ketentuan dasar atas surat berharga sebagaimana diatur dalam KUHD.

C. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek Van Strafrecht*)

Hukum pidana Indonesia yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) adalah hukum yang mengatur tentang pelanggaran-pelanggaran dan kejahatan-kejahatan terhadap kepentingan umum, perbuatan mana diancam dengan hukuman yang merupakan suatu penderitaan atau siksaan. KUHP mengatur mengenai hukum pidana material yaitu menegaskan 3 hal pokok yaitu:

- a. perbuatan-perbuatan apa yang dapat dihukum;
- b. siapa yang dapat dihukum; dan
- c. dengan hukuman apa menghukum seseorang.

Keterkaitan Bea Meterai dengan hukum pidana tampak jelas pada Pasal 13 Undang-Undang tentang Bea Meterai yang menetapkan tindak pidana dalam bidang Bea Meterai meliputi: meniru atau memalsu meterai tempel dan kertas meterai, meniru dan memalsukan tanda tangan yang perlu untuk mensahkan meterai, menyimpan dengan maksud diedarkan atau memasukkan ke Negara Indonesia meterai yang mereknya, capnya, tanda-tangannya, tanda sahnya atau tanda waktunya telah dihilangkan seolah-olah belum digunakan dan atau menyuruh orang orang lain untuk menggunakan, menyimpan bahan atau perkakas yang digunakan untuk melakukan kejahatan berupa meniru dan memalsukan benda meterai, dan menggunakan pemeteraian cara lain tanpa izin. Delik-delik dalam ketentuan Bea Meterai tersebut sederhana dan sesuai dengan pengaturan Bea Meterai pada waktu penyusunannya. Dengan perkembangan zaman dan perkembangan pengaturan mengenai cara pelunasan Bea Meterai seperti pemeteraian digital, meterai teraan, pemeteraian dengan teknologi cetak, dan sistem komputerisasi ketentuan mengenai pidana tidak dapat lagi mencakup kemungkinan tindak kejahatan yang ada.

Ketentuan pidana terkait Bea Meterai sekiranya dapat diperluas mengikuti perkembangan yang ada seperti: pemeteraian dengan cara lain tanpa izin, penyalahgunaan izin pemeteraian dengan cara lain, penyalahgunaan mesin meterai digital, penyalahgunaan mesin teraan, penyalahgunaan metode meterai cetak, dan juga penyalahgunaan metode komputerisasi yang mengakibatkan kerugian pada negara. Selain itu kejahatan yang perlu dimasukkan dalam ketentuan pidana terkait Bea Meterai adalah tindakan yang mengakibatkan langkanya meterai di lapangan seperti penimbunan, dan juga tindakan yang mengakibatkan sulit ditemukannya mesin meterai digital.

Selain itu, praktik dilapangan dengan adanya sistem pemungutan Bea Meterai oleh penerbit dokumen kepada pihak yang menerima dokumen, memungkinkan adanya penyimpangan berupa penggelapan atas Bea Meterai yang telah dipungut. Oleh karena itu, delik berupa penggelapan Bea Meterai yang telah dipungut tersebut juga harus dimasukkan sebagai kejahatan dalam Bea Meterai.

D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Dan Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 1998 (PP Nomor 37 Tahun 1998)

UUPA pada dasarnya mengatur mengenai tujuan UUPA, tanah Negara, hak-hak atas tanah, konversi hak atas tanah, dan tanah dalam UUPA. Pada umumnya UUPA dan ketentuan mengenai pendaftaran hak atas tanah pada khususnya memiliki hubungan erat dengan Bea Meterai. Hubungan tersebut tampak jelas pada ketentuan mengenai objek Bea Meterai khususnya Pasal 2 ayat (1) huruf c bahwa akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah termasuk rangkapnya dikenai Bea Meterai.

Ketentuan mengenai akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat akta tanah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 merupakan peraturan pelaksanaan dari ketentuan umum pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA. Akta PPAT merupakan akta otentik yang dalam Hukum Acara Perdata memiliki sifat pembuktian sempurna sepanjang tidak terbukti sebaliknya. Sesuai dengan ketentuan PP No 37 Tahun 1998 bahwa akta PPAT dibuat dalam 2 lembar, dengan ketentuan:

- a. Lembar pertama dibuat 1 rangkap untuk disimpan PPAT;
- b. Lembar kedua dibuat 1 rangkap atau lebih menurut banyaknya hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah;
- c. Salinan atas lembar kedua sesuai kebutuhan para pihak.

Dalam ketentuan Bea Meterai khususnya atas akta PPAT yang dikenakan Bea Meterai adalah akta asli dan rangkapnya. Ketentuan tersebut belum mengakomodasi bahwa ada kemungkinan diterbitkannya salinan atas akta asli sebagaimana disebutkan di atas. Oleh karena itu, ketentuan Bea Meterai mengenai akta PPAT sekiranya perlu disesuaikan dengan ketentuan bidang agraria yang ada.

E. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-Undang Anti Monopoli) Dan Kepres No.54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Iklim persaingan yang sehat merupakan suatu *condition sine qua non* bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Kemajuan teknologi saat ini memiliki dua sisi, disatu sisi berguna mengatasi rintangan-rintangan lokal dan peningkatan efisiensi, namun disisi lain dapat melahirkan konsentrasi tinggi karena tidak semua pihak menguasai kinerja dengan efisien. Dengan demikian terjadilah akumulasi modal dan kekayaan di tangan beberapa orang atau kelompok yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli. Undang-Undang Anti Monopoli dibentuk dengan salah satu tujuan untuk mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kesempatan berusaha yang sama bagi para pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. Salah satu praktik usaha yang dilarang dalam Undang-Undang Anti Monopoli adalah praktik oligopoli yaitu membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan pengusahaan produksi dan atau pemasaran yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan tidak sehat.

Pengaturan larangan praktik oligopoli memiliki hubungan erat dengan pengaturan dalam aturan Bea Meterai khususnya mengenai pengadaan, pengelolaan, dan penjualan meterai tempel dan kertas meterai. Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 133a/KMK.04/2000 bahwa pencetakan dalam rangka pengadaan benda meterai dilaksanakan oleh Perusahaan Umum (Perum) Percetakan Uang Republik Indonesia (Peruri). Sedangkan pengelolaan dan penjualan benda meterai dilaksanakan oleh PT Pos Indonesia dan/atau badan usaha lain yang ditunjuk. Besarnya provisi untuk pencetakan benda meterai dan provisi atas pengelolaan dan penjualan benda meterai diatur dan ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.

Penunjukan langsung kepada Perum Peruri sebagai perusahaan yang diberi kewenangan penuh dalam pencetakan benda meterai dan kantor pos sebagai perusahaan yang berwenang dalam pengelolaan dan penjualan benda meterai

berdasarkan pengertian oligopoli sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Anti Monopoli di atas, termasuk dalam praktik monopoli. Akan tetapi Undang-Undang Anti Monopoli telah memberikan pengecualian atas praktik monopoli yang tidak dilarang diantaranya diatur dalam Pasal 50 huruf a adalah perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kerjasama antara Direktorat Jenderal Pajak sebagai perwakilan pemerintah Indonesia dengan Peruri dan/atau PT Pos Indonesia merupakan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, yaitu Pasal 7 Undang-Undang Bea Meterai dan KMK No.133a/KMK.04/2000, sehingga masuk dalam praktik monopoli yang dikecualikan oleh UU Anti Monopoli. Meskipun demikian, yang perlu diperhatikan adalah kewenangan yang langsung diberikan oleh peraturan perundang-undangan maka ketentuan terkait termasuk di dalamnya mengenai provisi yang diberikan seharusnya menjadi kewenangan penuh instansi pemerintah terkait dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Pajak. Dalam hal perusahaan yang ditunjuk seperti Peruri dan PT Pos Indonesia dengan kewenangan penuh yang telah diberikan berdasarkan peraturan perundangan yang ada menetapkan suatu ketentuan seperti menetapkan jumlah provisi tertentu agar dapat melakukan tugas yang diberikan kepadanya, maka berdasarkan Undang-Undang Anti Monopoli itu masuk dalam praktik monopoli seperti penguasaan pasar yaitu diantaranya menolak untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan.

Selain terkait dengan Undang-Undang Anti Monopoli, proses pengadaan, pengelolaan dan penjualan benda meterai memiliki keterkaitan dengan ketentuan pengadaan barang/jasa pemerintahan sebagaimana diatur dalam Perpres No 54 Tahun 2010. Peraturan Presiden tersebut pada pokoknya mengatur mengenai pengadaan barang/jasa dilingkungan kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/institusi/Bank Indonesia/BUMN yang pembiayaannya baik sebagian maupun seluruhnya bersumber dari APBN/APBD. Berdasarkan Pasal 113 Perpres No 54 Tahun 2010, diatur mengenai pengadaan khusus dan pengecualian hanya atas pengadaan khusus bagi pengadaan oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia serta pengadaan barang/jasa di luar negeri.

Sedangkan mengenai mekanisme pengadaan barang/jasa ada 4 sistem, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) yaitu:

- a. Pelelangan terdiri atas pelelangan umum dan pelelangan sederhana;
- b. Penunjukan langsung;
- c. Pengadaan langsung; dan
- d. Kontes/sayembara.

Pasal 38 ayat (1) Perpres No 54 Tahun 2010, mengatur bahwa Penunjukan Langsung terhadap 1 (satu) Penyediaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa dapat dilakukan dalam hal keadaan tertentu dan/atau pengadaan Barang khusus/Pekerjaan Konstruksi khusus/Jasa Lainnya yang bersifat khusus. Selanjutnya dalam Pasal 38 ayat (4) bahwa kriteria keadaan tertentu tersebut meliputi: penanganan darurat, pekerjaan penyelenggaraan penyiapan konferensi yang mendadak, kegiatan menyangkut pertahanan Negara, dan barang/jasa yang bersifat spesifik yang hanya bisa dilakukan oleh penyedia barang/jasa tertentu.

Selain dalam Pasal 38 ayat (5) Perpres No 54 Tahun 2010 juga terdapat kriteria Barang Khusus/Pekerjaan Konstruksi khusus/Jasa Lainnya yang bersifat khusus yang memungkinkan dilakukan dengan Penunjukan langsung meliputi: barang/jasa lain berdasarkan tarif resmi yang ditetapkan pemerintah; pekerjaan konstruksi bangunan yang merupakan satu kesatuan sistem konstruksi dan satu kesatuan tanggung jawab atas risiko kegagalan bangunan yang secara keseluruhan tidak dapat direncanakan/diperhitungkan sebelumnya; barang/jasa yang bersifat kompleks yang hanya dapat dilaksanakan dengan menggunakan teknologi khusus dan hanya ada 1 (satu) penyedia yang mampu melakukan pekerjaan itu; dan pengadaan khusus lainnya.

Ketentuan tentang pengadaan, pengelolaan, dan penjualan meterai tempel perlu diatur dalam undang-undang Bea Meterai yang baru untuk lebih memberikan kepastian hukum. Meskipun demikian, karena prosedur pengadaan, pengelolaan, dan penjualan meterai tempel bersifat teknis, hal ini tidak seyogianya diatur secara *rigid* dalam undang-undang dan perlu dipertimbangkan untuk didelegasikan dalam aturan pelaksanaan undang-undang berupa peraturan pemerintah. Hal-hal yang akan diatur terkait hal tersebut antara lain adalah penentuan pihak-pihak yang dapat melakukan pencetakan dan distribusi meterai tempel, persyaratan dan prosedur terkait pengadaan, pengelolaan, dan penjualan meterai tempel, dan penentuan besaran ongkos cetak dan provisi atas penjualan meterai tempel dengan memperhatikan tingkat inflasi.

F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Elektronik (Undang-Undang ITE)

Undang-Undang ITE merupakan regulasi yang disusun untuk memberikan dasar hukum bagi aktivitas masyarakat terkait dengan dunia *cyber*, yaitu dunia yang syarat dengan pemanfaatan internet dan atau pemanfaatan teknologi informasi berbasis virtual. Kegiatan *cyber* adalah kegiatan virtual yang berdampak sangat

nyata meskipun buktinya bersifat elektronik, termasuk di dalamnya adalah dokumen-dokumen elektronik.

Ketentuan dalam Undang-Undang ITE memiliki hubungan erat dengan Undang-Undang Bea Meterai yang merupakan pajak atas dokumen. Dalam Pasal 1 ayat (2) huruf a Undang-Undang Bea Meterai bahwa dokumen adalah kertas yang berisikan tulisan yang mengandung arti dan maksud tentang perbuatan, keadaan atau kenyataan bagi seseorang dan/atau pihak-pihak yang berkepentingan. Sampai saat ini Bea Meterai hanya dikenakan atas dokumen dalam pengertian dokumen kertas. Di pihak lain perkembangan transaksi dalam masyarakat terus berkembang seiring dengan perkembangan teknologi dan informasi yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan kegiatan/hubungan/atau transaksi melalui dunia *cyber*. Pengertian dokumen pun kini mulai bergeser tidak hanya dalam bentuk kertas. Hal itu dapat kita lihat dalam kegiatan *e-commerce* yang di dalamnya dikenal adanya dokumen-dokumen elektronik yang dalam kegiatan tersebut disetarakan dengan dokumen-dokumen yang dibuat di atas kertas.

Dalam Pasal 1 angka 4, Dokumen Elektronik adalah setiap Informasi Elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, Kode Akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Dalam Pasal 5 ayat (1) diatur bahwa Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti yang sah. Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (2), bahwa Dokumen Elektronik dan hasil cetaknya merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai Hukum Acara yang berlaku di Indonesia.

Hukum acara yang ada pada peradilan umum di antaranya adalah hukum acara pidana dan perdata. Alat bukti dalam hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981), meliputi: keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Sedangkan dalam hukum acara perdata yang termasuk dalam alat bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 164 HIR (*Het Herziene Indonesisch*) terdiri atas: alat bukti tertulis, pembuktian dengan saksi, persangkaan-persangkaan, dan sumpah.

Berdasarkan hal tersebut, di mana Dokumen Elektronik merupakan perluasan dari alat bukti yang ada pada hukum acara, maka atas dokumen elektronik tersebut

mempunyai kedudukan yang sama dan muatannya diakui sebagaimana alat bukti yang ada pada hukum acara di antaranya adalah alat bukti tertulis dan surat. Namun demikian, Dokumen Elektronik tersebut saat ini belum masuk dalam pengertian dokumen yang menjadi objek Bea Meterai. Oleh karena itu, dengan perkembangan transaksi dan kemajuan teknologi informasi tersebut maka perlu untuk memperluas pengertian dokumen dalam aturan Bea Meterai.

G. *Vendu Reglement* (Undang-Undang Lelang)

Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement, Ordonantie* 28 Februari 1908 *Staatsblad* 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1941:3) mengatur antara lain tentang pengenaan Bea Meterai atas dokumen terkait lelang berupa minuta risalah lelang, salinan, kutipan, dan grosse risalah lelang, namun masih mengacu pada ketentuan Aturan Bea Meterai 1921 dan perubahannya. Seiring dengan perkembangan zaman, pengaturan mengenai Bea Meterai atas dokumen terkait lelang telah disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Bea Meterai. Meskipun demikian, pengaturan tersebut terdapat dalam aturan pelaksanaan yang tingkatannya di bawah undang-undang, karena *Vendu Reglement* belum pernah mengalami perubahan ataupun penggantian.

Dalam pengaturan Bea Meterai yang baru juga akan diatur secara spesifik tentang pengenaan Bea Meterai atas dokumen terkait lelang berupa risalah lelang, salinan, kutipan, dan grosse risalah lelang. Pengaturan ini akan memberikan kepastian hukum dan kekuatan hukum yang lebih tinggi karena terdapat dalam undang-undang, bukan lagi dalam aturan pelaksanaan di bawahnya, terutama terkait dengan tarif Bea Meterainya.

H. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan

Undang-Undang Dokumen Perusahaan mengatur mengenai dokumen perusahaan. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Dokumen Perusahaan menyatakan bahwa Dokumen Perusahaan adalah data, catatan, dan atau keterangan yang dibuat dan atau diterima oleh perusahaan dalam rangka pelaksanaan kegiatannya, baik tertulis di atas kertas atau sarana lain maupun terekam dalam bentuk corak apapun yang dapat dilihat, dibaca, atau didengar. Pengertian Dokumen Perusahaan tersebut memiliki makna yang berbeda dengan pengertian dokumen yang dimaksud dalam Undang-Undang Bea Meterai. Perbedaan tersebut dikarenakan dokumen perusahaan meliputi data, catatan, dan atau keterangan dalam bentuk rekaman dengan corak apapun yang dapat dilihat, dibaca atau

didengar. Dokumen dalam bentuk rekaman tidak termasuk dalam jenis dokumen yang menjadi objek Bea Meterai. Dengan demikian, pengertian mengenai dokumen yang dimuat dalam Undang-Undang Dokumen Perusahaan tidak dapat dijadikan pertimbangan untuk diambil secara utuh dalam Undang-Undang Bea Meterai.

I. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 26 A Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur mengenai alat bukti yang sah. Alat bukti yang sah, khusus untuk tindak pidana korupsi juga dapat diperoleh dari dokumen. Dalam pasal tersebut juga dinyatakan bahwa dokumen yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna. Pengertian dokumen tersebut memiliki makna yang berbeda dengan pengertian dokumen yang dimaksud dalam Undang-Undang Bea Meterai. Perbedaan tersebut dikarenakan dokumen sebagai alat bukti tersebut meliputi rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar. Dokumen dalam bentuk rekaman tidak termasuk dalam jenis dokumen yang menjadi objek Bea Meterai. Dengan demikian, pengertian mengenai dokumen yang dimuat dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tidak dapat dijadikan pertimbangan untuk diambil secara utuh dalam Undang-Undang Bea Meterai.

J. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

Dalam undang-undang dinyatakan bahwa suatu negara yang merdeka dan berdaulat memiliki Mata Uang sebagai salah satu simbol kedaulatan negara yang harus dihormati dan dibanggakan oleh seluruh Warga Negara Indonesia. Undang-undang ini membahas mata uang Indonesia yaitu rupiah. Pasal 4 dan pasal 5 undang-undang ini menyebutkan ciri umum dan ciri khusus dari rupiah. Ciri khusus tersebut bersifat terbuka, semi tertutup dan tertutup. Mengingat meterai tempel memiliki fitur-fitur dokumen sekuriti yang juga terdapat pada uang. Maka pengaturan mengenai meterai tempel dapat diselaraskan dengan aturan mengenai mata uang. Dalam undang-undang mata uang juga diatur mengenai pengelolaan rupiah yang meliputi perencanaan, pencetakan, pengeluaran, pengedaran, pencabutan dan

penarikan serta pemusnahan. Pengaturan serupa juga diperlukan dalam pengelolaan Meterai Tempel. Namun, mengingat masalah pengadaan, pengelolaan dan penjualan meterai tempel merupakan hal yang teknis, maka aturan tersebut akan dituangkan dalam peraturan pelaksanaan undang-undang.

K. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos

Undang-Undang ini merupakan aturan mengenai pos sebagai sarana komunikasi dan informasi yang mempunyai peran penting dan strategis dalam mendukung pelaksanaan pembangunan, mendukung persatuan dan kesatuan, mencerdaskan kehidupan bangsa, mendukung kegiatan ekonomi, serta meningkatkan hubungan antarbangsa. Dalam undang-undang tersebut antara lain mengatur definisi prangko. Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 menyatakan bahwa Prangko adalah label atau carik, atau teraan di atas kertas dengan bentuk dan ukuran tertentu, baik bergambar maupun tidak bergambar, yang memuat nama negara penerbit atau tanda gambar yang merupakan ciri khas negara penerbit, dan mempunyai nilai nominal tertentu berupa angka dan/atau huruf. Pengertian tersebut memiliki makna yang hampir sama dengan pengertian Meterai Tempel. Oleh karena itu, pengertian Meterai Tempel di undang-undang yang baru diselaraskan dengan pengertian prangko dalam undang-undang ini.

L. Undang-Undang nomor 32 Tahun 1997 stdd Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka Komoditi

Dalam ketentuan Bea Meterai tidak dijelaskan mengenai pengertian surat berharga namun hanya diberikan contoh beberapa jenis dokumen yang masuk dalam kriteria surat berharga. Oleh karena itu, pengertian surat berharga merujuk pada ketentuan umum dalam ranah hukum perdata. Dalam perkembangannya, pengertian kriteria surat yang digolongkan dalam surat berharga semakin luas. Sebagaimana dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya mengenai Undang-Undang Pasar Modal yang menyatakan bahwa efek adalah surat berharga, yaitu surat pengakuan utang, surat berharga komersial, saham, obligasi, tanda bukti utang, unit penyertaan kolektif, kontrak berjangka atas efek, dan setiap derivatif dari efek. Dengan demikian pengertian mengenai surat berharga/efek menjadi cukup luas. Namun demikian, Undang-Undang Pasar Modal adalah pengaturan yang ditujukan untuk kegiatan di pasar modal, sedangkan masih terdapat surat berharga

berupa kontrak berjangka komoditi, kontrak derivatif dan kontrak derivatif syariah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perdagangan Berjangka Komoditi yang diperdagangkan di bursa yang berbeda. Oleh karena itu, ketentuan mengenai objek Bea Meterai yang terkait dengan surat berharga khususnya terkait kontrak berjangka perlu diselaraskan dengan perkembangan yang ada dalam Undang-Undang Perdagangan Berjangka Komoditi.

M. Undang-Undang Perpajakan

alam Undang-Undang perpajakan seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 (Undang-Undang PPN) dan juga Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan (Undang-Undang PPh), pada dasarnya kedua aturan perpajakan tersebut mengatur mengenai ketentuan material dari PPN dan PPh. Ketentuan material tersebut meliputi penentuan objek pajak, subjek pajak/penanggung pajak, saat terutang, tempat terutang, tarif pajak dan juga fasilitas untuk kondisi tertentu. Sedangkan untuk ketentuan formal atas PPN dan PPh mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (Undang-Undang KUP), yang mengatur mengenai: pendaftaran Wajib Pajak, pengukuhan PKP, pelaporan, tata cara pembayaran, Penetapan dan Ketetapan Pajak, penagihan pajak, upaya hukum (2 Undang banding), pemeriksaan, dan juga ketentuan pidana.

Dalam Undang-Undang Bea Meterai secara umum sudah diatur mengenai ketentuan material Bea Meterai, kecuali ketentuan mengenai fasilitas Bea Meterai atas kondisi tertentu. Ketentuan mengenai fasilitas atas kondisi tertentu pada umumnya diatur dalam peraturan perpajakan guna untuk mengantisipasi kondisi atau keadaan tertentu yang membutuhkan perlakuan khusus. Ketentuan mengenai pemberian fasilitas Bea Meterai tersebut diperlukan untuk memberikan landasan hukum bagi pemberian fasilitas atas Bea Meterai.

Selain itu, saat ini belum terdapat ketentuan formil terkait dengan ketentuan Bea Meterai. Bagian konsideran Undang-Undang Bea Meterai mencantumkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, namun hal tersebut tidak sinkron dengan pengaturan dalam Undang-Undang KUP yang tidak mengatur tentang ketentuan formal Bea Meterai. Hal

tersebut mengakibatkan alternatif penegakan hukum atas penyimpangan Bea Meterai yang lemah. Oleh karena itu, pengaturan mengenai ketentuan formil atas Bea Meterai perlu diatur, baik menjadi satu dengan ketentuan material, ataupun mengacu pada Undang-Undang KUP seperti halnya jenis pajak lainnya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Indonesia memiliki tujuan atau cita dalam membentuk suatu negara. Cita yang hendak dicapai berupa melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan rakyat; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Untuk mencapai dan menciptakan tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat dibutuhkan biaya-biaya yang cukup besar. Demi berhasilnya usaha ini, negara mencari sumber pembiayaannya dengan cara menarik pajak. Soetrisno (p.155, 1982) menyatakan bahwa pemungutan pajak didasarkan atas pendekatan *benefit approach*/pendekatan manfaat yang merupakan dasar fundamental membenarkan negara melakukan pungutan pajak.

Bea Meterai sebagai wujud tindakan pemerintah sebagai penyelenggara negara yang memungut pajak atas dokumen kepada warga negara. Sebaliknya, pengenaan bea Meterai merupakan turut sertanya warga negara dalam memberikan pemasukan pada negara dalam upaya mewujudkan cita Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertib, sejahtera, adil, dan makmur.

B. Landasan Sosiologis

Dalam era globalisasi saat ini, terdapat transaksi-transaksi yang terjadi lintas-negara. Konsekuensinya adalah harus dilakukan penyesuaian ketentuan-ketentuan atau norma-norma yang berlaku secara internasional (*international best practice*). Demikian pula terhadap Undang-Undang Bea Meterai ini. Perlu dilakukan penyesuaian dan adopsi ketentuan yang lazim secara internasional, serta dipandang sesuai dan dapat diterapkan (*applicable*) di Indonesia.

Berdasarkan undang-Undang Bea Meterai, dokumen diartikan sebagai kertas yang berisikan tulisan yang mengandung arti dan maksud tentang perbuatan, keadaan atau kenyataan bagi seseorang dan/atau pihak-pihak yang berkepentingan. Dalam perkembangannya, semakin banyak transaksi bisnis maupun keperdataan yang tidak lagi menggunakan kertas (*paperless transactions*), misalnya transaksi saham. Terkait hal tersebut, Undang-Undang ITE telah menyatakan bahwa dokumen elektronik

disetarakan kedudukannya dengan dokumen berupa kertas dan merupakan alat bukti yang sah.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin meningkat, di antaranya dengan telah digunakannya mesin teraan meterai digital sebagai salah satu sarana pelunasan Bea Meterai, juga menjadi salah satu alasan perlunya perubahan Undang-Undang Bea Meterai guna memperkuat landasan hukum pelunasan Bea Meterai dengan cara lain tersebut.

Sebagai salah satu sumber penerimaan negara dari sektor pajak, penerimaan Bea Meterai relatif stagnan. Selain untuk mengakomodasi perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, perubahan Undang-Undang Bea Meterai juga bertujuan untuk meningkatkan kontribusi Bea Meterai bagi penerimaan negara. Pada akhirnya peningkatan penerimaan negara diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

C. Landasan Yuridis

Berdasarkan Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 UUD NRI 1945 mengatur bahwa dalam hal negara melakukan pungutan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara harus diatur dengan undang-Undang. Bea Meterai merupakan salah satu pungutan yang bersifat memaksa oleh Pemerintah. Oleh karena itu, perubahan Undang-Undang Bea Meterai harus disusun dalam bentuk undang-undang.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai merupakan salah satu undang-undang yang dihasilkan dalam Reformasi Perpajakan Tahun 1983, yang menggantikan peraturan peninggalan Belanda di bidang Bea Meterai yaitu Aturan Bea Meterai 1921 (*Zegelverordening* 1921). Meskipun demikian, sejak berlakunya hingga sekarang, undang-undang ini belum pernah sekali pun diubah. Hal ini kurang paralel dengan undang-undang lainnya yang juga dihasilkan dalam Reformasi Perpajakan Tahun 1983 seperti misalnya Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai yang telah diubah sebanyak tiga kali sejak pertama diundangkan pada tahun 1983. Padahal, peraturan-peraturan pelaksanaan di bidang Bea Meterai maupun peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait telah berkembang dengan pesatnya.

Bea Meterai yang pada prinsipnya merupakan pajak atas dokumen, memiliki keterkaitan erat dengan berbagai disiplin keilmuan lainnya yang diatur dalam instrumen hukum positif terkait dengan penentuan objek Bea Meterai, subjek, dan saat terutang yang syarat dengan aspek hukum perdata, hukum dagang, hukum agraria, dan kelaziman praktik pemungutan Bea Meterai di dunia internasional (*international*

best practice). Selain itu, ketentuan mengenai pengadaan dan pengelolaan Benda Meterai memiliki keterkaitan dengan ketentuan mengenai hukum anti monopoli dan juga ketentuan pengadaan barang dan/atau jasa di lingkungan pemerintahan. Untuk itu, Undang-Undang Bea Meterai perlu diganti untuk menyesuaikan pengaturan dan perkembangan di bidang ekonomi, sosial, dan teknologi.

Sebagai salah satu jenis pajak, Bea Meterai memiliki fungsi dasar pajak pada umumnya yaitu fungsi *budgeter*. Dengan fungsi *budgeter* yang dimiliki, Bea Meterai menjadi salah satu instrumen pembentuk penerimaan guna penyelenggaraan negara. Sebagai instrumen pembentuk penerimaan negara, Bea Meterai diharapkan dapat mengikuti tingkat kebutuhan penerimaan negara seiring dengan perkembangan bidang-bidang kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Oleh karena itu, pengaturan Bea Meterai yang telah ada sejak tahun 1985 sekiranya perlu disesuaikan dengan perkembangan yang ada guna mampu menjadi instrumen pembentuk penerimaan negara yang produktif, sehingga tujuan nasional yang telah digariskan dapat diwujudkan.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN
UNDANG-UNDANG

A. Sasaran

Sasaran yang akan dicapai dengan penyusunan Rancangan Undang-Undang Bea Meterai adalah peningkatan kepastian hukum, optimalisasi penerimaan Bea Meterai, dan terakomodasinya perkembangan di bidang teknologi, sosial, ekonomi, dan hukum.

Sasaran disusunnya Rancangan Undang-Undang ini secara rinci disajikan sebagai berikut:

1. Peningkatan kepastian hukum

Sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945, kewajiban kewarganegaraan untuk membayar pajak harus berdasarkan undang-undang. Hal ini dimaksudkan bahwa setiap undang-undang yang mengatur mengenai pemungutan pajak harus mendapatkan persetujuan oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam rangka memungut pajak dari warga negara, negara harus menjalankan pemungutan pajak berdasarkan aturan atau ketentuan material yang telah diatur dalam undang-undang. Dengan adanya kepastian hukum diharapkan masyarakat dapat meningkatkan peran serta sebagai perwujudan pelaksanaan kewajiban kewarganegaraan. Selain itu, ketertiban administrasi dalam pengelolaan dan pengawasan penerimaan Bea Meterai dapat terwujud.

2. Optimalisasi penerimaan Bea Meterai

Pengaturan Bea Meterai dalam undang-undang yang baru diharapkan dapat mengoptimalkan penerimaan negara yang bersumber dari pajak sehingga tercipta penghimpunan dana pembiayaan negara yang memadai dan mandiri untuk mendukung suksesnya pembangunan nasional dan tercapainya kesejahteraan masyarakat. Sasaran ini dapat dicapai di antaranya melalui perubahan tarif dan perluasan pengertian dokumen.

3. Terakomodasinya perkembangan di bidang teknologi, sosial, ekonomi, dan hukum

Pengaturan di dalam undang-undang yang baru diharapkan mampu mengakomodasi perkembangan di bidang teknologi, sosial, ekonomi, dan hukum. Sebagai contoh pengaturan dalam undang-undang yang baru akan diselaraskan dengan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, sehingga maraknya penggunaan dokumen elektronik dalam transaksi *e-commerce* dapat dicakup sebagai objek Bea Meterai.

B. Jangkauan dan arah pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Undang-Undang Bea Meterai adalah sebagai berikut:

1. Pihak yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang Bea Meterai adalah masyarakat pembayar pajak, lembaga keuangan dan perbankan, instansi, lembaga, asosiasi dan pihak lain yang terkait.
2. Jangkauan pengaturan Rancangan Undang-Undang Bea Meterai adalah ketentuan materiil atas Bea Meterai. Sedangkan ketentuan sanksi administrasi dan pidana menundukkan diri pada ketentuan formal yang diatur dalam Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan undang-undang lain yang terkait.
3. Perbuatan hukum yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang Bea Meterai adalah:
 - a. Perbuatan hukum oleh Pembayar Pajak, antara lain:

Kegiatan penggunaan meterai tempel maupun cara lain, pemungutan Bea Meterai, serta pemeteraian kemudian.
 - b. Perbuatan hukum oleh otoritas perpajakan, antara lain:

Kegiatan pengadaan meterai tempel, pengelolaan dan pengawasan meterai tempel, serta penentuan keabsahan meterai tempel.
 - c. Perbuatan oleh pihak lain, antara lain:

Kegiatan pencetakan meterai tempel, penjualan meterai tempel, larangan terhadap pejabat umum dan pemerintah untuk mempertimbangkan dokumen yang tidak atau kurang dibayar Bea Meterainya.

C. Ruang Lingkup Pengaturan

1. Ketentuan Umum

Penggantian Undang-Undang Bea Meterai diharapkan akan memberikan keadilan, kepastian hukum, dan fleksibilitas yang lebih besar daripada yang berlaku saat ini. Keadilan yang dimaksud dalam pengenaan Bea Meterai meliputi pihak yang menanggung kewajiban pelunasan Bea Meterai maupun pengaturan tentang tarif dan batas pengenaan Bea Meterai yang disesuaikan dengan tingkat inflasi dan perkembangan ekonomi masyarakat. Selanjutnya kepastian hukum yang diharapkan terutama terkait objek Bea Meterai, termasuk yang dipungut oleh pemungut dan yang pelunasannya tidak

melalui pemungut. Dengan perubahan Bea Meterai fleksibilitas yang lebih besar tercermin dari terakomodasinya perkembangan di bidang ekonomi, hukum, teknologi, dan sosial. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Bea Meterai yang baru perlu diatur beberapa hal sebagai berikut dalam Ketentuan Umum:

a. Bea Meterai

Pengaturan definisi Bea Meterai bertujuan untuk menegaskan bahwa Bea Meterai merupakan pajak atas Dokumen. Prinsip dasar Bea Meterai adalah tiada dokumen tiada pajak, sehingga jelas yang menjadi objek adalah dokumen dan bukan keadaannya, perbuatannya, atau peristiwanya sendiri.

b. Dokumen

Pengaturan definisi Dokumen bertujuan untuk mengatur ruang lingkup Dokumen, berupa kertas maupun selain kertas, termasuk dokumen elektronik sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang informasi dan transaksi elektronik, yang berisikan tulisan yang mengandung arti dan maksud tentang perbuatan, keadaan atau kenyataan bagi seseorang dan/atau pihak-pihak yang berkepentingan..

Termasuk dalam pengertian Dokumen adalah dokumen elektronik, yaitu setiap Informasi Elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, Kode Akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.

c. Tanda Tangan

Tanda Tangan adalah tanda tangan sebagaimana lazimnya dipergunakan, termasuk paraf, teraan atau cap tanda tangan atau cap paraf, teraan cap nama atau tanda lainnya sebagai pengganti tanda tangan atau tanda tangan elektronik sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang informasi dan transaksi elektronik.

Pengaturan definisi tandatangan bertujuan untuk menyesuaikan dengan ketentuan tentang dokumen, penggunaan meterai tempel dan cara pelunasan Bea Meterai dengan cara lain.

d. Meterai Tempel

Meterai Tempel adalah label atau carik dengan bentuk dan ukuran tertentu yang mengandung unsur pengaman yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia.

Pengaturan definisi Meterai Tempel yang menggantikan definisi Benda Meterai bertujuan untuk menyelaraskan dengan perkembangan zaman, yaitu dihapusnya pelunasan Bea Meterai dengan Kertas Meterai.

e. Dasar Pengenaan Bea Meterai

Dasar Pengenaan Bea Meterai adalah nilai yang dipakai sebagai dasar untuk menghitung Bea Meterai yang terutang. Dasar Pengenaan Bea Meterai akan digunakan untuk menghitung Bea Meterai yang terutang atas dokumen yang dikenakan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem*.

f. Pihak Yang Terutang

Pihak Yang Terutang adalah pihak yang dikenai Bea Meterai dan wajib membayar Bea Meterai yang terutang. Apabila di kemudian hari terdapat sengketa, melalui pengaturan yang lebih tegas dan terperinci, untuk masing-masing objek Bea Meterai dapat diketahui. Hal ini memberikan kepastian hukum siapa pihak yang bertanggungjawab atas Bea Meterai yang terutang. Dalam aturan di pasal-pasal berikutnya, pihak yang terutang dapat beralih kepada Pemungut Bea Meterai. Pemungut Bea Meterai adalah pihak yang ditetapkan oleh Kepala Lembaga yang mengurus mengenai perpajakan untuk memungut dari Pihak Yang Terutang, menyetor ke kas negara, dan melaporkan Bea Meterai yang dipungut ke kantor Lembaga yang menangani perpajakan. Penunjukan Pemungut Bea Meterai akan didelegasikan langsung di Undang-Undang pada bagian pihak yang terutang bertujuan untuk memperkuat pengawasan dan penegakan hukum dalam pemenuhan kewajiban pelunasan Bea Meterai. Pihak-pihak yang dapat ditunjuk sebagai Pemungut Bea Meterai misalnya:

- a) Notaris.
- b) Perusahaan Sekuritas.
- c) PPAT.
- d) Juru Lelang.
- e) Pihak penerbit bukti penerimaan uang.
- f) Pihak penerbit bukti penagihan dan/atau pembayaran.

g. Pemetaraan Kemudian

Pemeteraian kemudian adalah pemeteraian yang memerlukan pengesahan dari pejabat yang ditunjuk.

Pengaturan definisi pemeteraian kemudian bertujuan untuk memberikan kemudahan dan keleluasaan bagi orang atau badan yang melakukan pemenuhan kewajiban pemeteraian kemudian.

Dalam rancangan Undang-Undang Bea Meterai yang baru akan digunakan frase pembayaran yang memiliki makna yang sama dengan frase pelunasan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai. Penggunaan frase pembayaran tersebut untuk menyelaraskan dengan frase yang digunakan dalam rancangan Undang-Undang KUP.

2. Materi Yang Akan Diatur

a. Objek, Tarif, dan Saat Terutang Bea Meterai

Bea Meterai dikenakan atas dokumen yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata. Dokumen tersebut meliputi :

- 1) surat perjanjian dan surat-surat lainnya beserta rangkاپnya;
- 2) akta notaris beserta grosse, salinan, dan kutipannya;
- 3) akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, beserta salinan dan kutipannya;
- 4) surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apa pun;
- 5) Dokumen transaksi surat berharga termasuk Dokumen transaksi kontrak berjangka, dengan nama dan dalam bentuk apapun;
- 6) Dokumen lelang berupa kutipan risalah lelang, minuta risalah lelang, salinan risalah lelang, dan *grosse* risalah lelang;
- 7) Dokumen yang memuat jumlah uang dengan nilai nominal lebih dari Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) yang:
 - a) menyebutkan penerimaan uang; sebagai contoh antara lain adalah kuitansi, struk belanja;. dan/atau
 - b) berisi pengakuan bahwa hutang uang seluruhnya atau sebagiannya telah dilunasi atau diperhitungkan, tagihan bukti pembayaran kartu kredit;

Untuk dokumen yang berisi pemberitahuan saldo rekening di bank dan dokumen yang menyatakan pembukuan uang atau penyimpanan uang dalam rekening di bank karena dokumen tersebut telah termasuk dalam dokumen yang menyebutkan simpanan uang atau surat berharga yang bukan objek Bea Meterai sesuai dengan hasil pembahasan dengan Otoritas Jasa Keuangan dalam proses harmonisasi.

- 8) Dokumen yang digunakan sebagai alat bukti di Pengadilan.

Pengaturan untuk objek Bea Meterai lebih diperinci sehingga dapat lebih fleksibel dalam mengakomodasi perubahan kebijakan Bea Meterai khususnya terkait dengan penentuan tarif Bea Meterai yang disesuaikan dengan kondisi dan situasi yang terjadi dalam rangka melaksanakan

kebijakan fiskal. Fleksibilitas ini juga diperlukan untuk menjamin asas keadilan horisontal dan vertikal bagi pihak yang terutang atas pengenaan Bea Meterai berdasarkan jenis transaksi yang melatar belakanginya.

Selain itu, terdapat pula dokumen yang tidak dikenakan Bea Meterai adalah:

- 1) Dokumen yang terkait lalu lintas orang dan barang, yaitu:
 - a) surat penyimpanan barang;
 - b) konosemen;
 - c) surat angkutan penumpang dan barang;
 - d) bukti untuk pengiriman dan penerimaan barang;
 - e) surat pengiriman barang untuk dijual atas tanggungan pengirim;
 - f) surat lainnya yang dapat dipersamakan dengan surat sebagaimana dimaksud pada huruf a) sampai dengan huruf e).
- 2) Segala bentuk ijazah;
- 3) Tanda terima pembayaran gaji, uang tunggu, pensiun, uang tunjangan, dan pembayaran lainnya yang berkaitan dengan hubungan kerja serta surat yang diserahkan untuk mendapatkan pembayaran dimaksud;
- 4) Tanda bukti penerimaan uang negara dari kas negara, kas pemerintah daerah, bank, dan lembaga lainnya yang ditunjuk oleh negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 5) Kuitansi untuk semua jenis pajak dan untuk penerimaan lainnya yang dapat disamakan dengan itu yang berasal dari dari kas negara, kas pemerintahan daerah, bank, dan lembaga lainnya yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 6) Tanda penerimaan uang yang dibuat untuk keperluan intern organisasi;
- 7) Dokumen yang menyebutkan simpanan uang atau surat berharga, pembayaran uang simpanan kepada penyimpan oleh bank, koperasi, dan badan lainnya yang menyelenggarakan penyimpanan uang atau pengeluaran surat berharga oleh kustodian kepada nasabah;
- 8) Surat gadai;

Untuk memberikan kepastian dan keadilan, maka semua surat gadai baik yang diterbitkan oleh Perum Pegadaian atau pihak lain sama-sama bukan objek Bea Meterai.
- 9) Tanda pembagian keuntungan atau bunga atau imbal hasil dari surat berharga, dengan nama dan dalam bentuk apapun; dan
- 10) Dokumen yang diterbitkan atau dihasilkan oleh Bank Indonesia dalam rangka pelaksanaan kebijakan moneter.

Beberapa pengaturan dokumen yang tidak dikenakan Bea Meterai memperhatikan berbagai masukan dari pihak-pihak terkait, khususnya Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia yang diterima dalam proses harmonisasi RUU Bea Meterai.

b. Tarif dan Batasan Nominal Pengenaan Bea Meterai

Dengan memperhatikan penerapan yang lazim digunakan di luar negeri maka pada awalnya dalam Undang-Undang Bea Meterai akan diatur dua jenis tarif, yaitu:

1) Tarif *Ad valorem*

Tarif *ad valorem* adalah tarif berupa persentase tertentu atas nilai nominal yang tercantum dalam dokumen. Pengenaan tarif *ad valorem* dapat mengurangi dampak regresif dari pengenaan pajak dan memenuhi asas keadilan vertikal untuk dokumen-dokumen tertentu, misalnya dokumen yang dihasilkan dari transaksi pengalihan properti maupun transaksi keuangan. Pengenaan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem* untuk transaksi keuangan layak dikenakan dengan pertimbangan bahwa berdasarkan kelaziman di dunia internasional, untuk investor jual dikenakan Pajak Penghasilan dengan mekanisme normal atas *capital gain*, sedangkan untuk investor beli dikenakan *stamp duty* (bea meterai). Pengenaan Pajak Penghasilan yang bersifat final hanya dilakukan oleh beberapa negara saja, di antaranya Indonesia, Yunani, Turki. Di lain pihak, beberapa negara mengenakan Bea Meterai kepada investor pembeli atas transaksi keuangan seperti penerbitan surat utang dan saham serta perdagangannya di bursa atau pasar modal seperti di Inggris, Swiss, Italia, Argentina, Siprus, Hongkong, Malaysia, dan Singapura.

Pengenaan Bea Meterai untuk dokumen transaksi pengalihan properti layak dikenakan dengan pertimbangan bahwa pengenaan Bea Meterai atas transaksi pengalihan properti lazim dilakukan di berbagai negara, bahkan pengenaan Bea Meterai dengan tersebut dilakukan bersamaan dengan pajak atas transaksi pengalihan properti, seperti di China, Korea Selatan, Jepang, Filipina, dan Siprus. Pada umumnya, negara yang mengenakan Bea Meterai atas transaksi properti menggunakan tarif *ad valorem*, hanya Indonesia dan Kamboja yang menggunakan satu tarif tetap, sedangkan Jepang menggunakan 12 (dua belas) tarif tetap untuk berbagai tingkatan nilai transaksi pengalihan yang tertera pada dokumen. Tarif 0,01% (nol koma nol satu persen) untuk dokumen

transaksi keuangan berada dalam batas wajar berdasarkan *benchmarking*, dan tidak lebih tinggi dari pengenaan PPh Final yang saat ini berlaku, sehingga apabila pengenaan PPh atas *capital gain* dikembalikan ke penghitungan PPh secara kaidah umum, pengenaan Bea Meterai 0,01% (nol koma nol satu persen) tidak akan memberikan tambahan peningkatan *tax burden* daripada yang sudah selama ini berlaku. Tarif 0,01% (nol koma nol satu persen) dikenakan atas dokumen pengalihan properti karena beban Bea Meterai yang saat ini berlaku bagi pihak-pihak yang menerima pengalihan properti khususnya dengan nilai transaksi pengalihan properti sampai dengan Rp100 juta, berdasarkan kajian, sudah harus menanggung beban Bea Meterai (asumsi 4 dokumen akta), sebesar 0.01% (nol koma nol satu persen) dari rata-rata nilai transaksi sampai dengan Rp100 juta.

Tarif *ad valorem* sebesar 0,01% (nol koma nol satu persen) dari Dasar Pengenaan Bea Meterai dikenakan atas dokumen-dokumen diusulkan sebagai berikut:

- a) akta pendirian Badan Usaha dan perubahannya yang menyangkut penambahan modal;
- b) akta penerbitan surat utang selain yang diterbitkan oleh pemerintah, yang diperdagangkan di dalam maupun luar bursa efek;
- c) akta perjanjian utang;
- d) akta pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan karena waris;
- e) akta pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan karena hibah atau hibah wasiat;
- f) akta pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan, hak pengelolaan, atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan, peleburan, dan pemekaran usaha;
- g) akta perikatan jual beli;
- h) surat berharga berupa saham dengan nama dan dalam bentuk apa pun;
- i) bukti pembelian surat berharga yang diperdagangkan di bursa efek;
- j) bukti pembelian kontrak berjangka yang diperdagangkan di bursa berjangka;
- k) akta Pejabat Pembuat Akta Tanah beserta rangkainya sebagai satu kesatuan objek Bea Meterai mengenai pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan dan pemindahan hak milik atas satuan rumah

susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;

l) kutipan risalah lelang yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan dan pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;

m) akta Pejabat Pembuat Akta Tanah beserta rangkapnya sebagai satu kesatuan objek Bea Meterai selain yang dimaksud pada butir k.

Tarif *ad valorem* sebesar 0,01% (nol koma nol satu persen) dapat disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah dengan mempertimbangkan kondisi perekonomian nasional. Pengenaan Bea Meterai dengan tarif baru, baik tarif tetap atau tarif *ad valorem*, harus mampu untuk menjawab tantangan pemenuhan fungsi budgeter dari Bea Meterai, yaitu dengan mengenakan tarif yang lebih tinggi maupun tarif yang berbeda. Yang dimaksud pengenaan tarif yang berbeda adalah tarif tetap ataupun tarif *ad valorem* dengan besaran yang berbeda untuk setiap lapisan nilai transaksi atau jenis dokumen. Misalnya untuk dokumen berupa akta pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan nilai transaksi yang tercantum dalam dokumen sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dikenakan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem* 0,01% (nol koma nol satu persen), sedangkan untuk dokumen yang sama dengan nilai transaksi yang tercantum dalam dokumen sebesar Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dikenakan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem* 0,009% (nol koma nol nol sembilan persen) atau dapat pula berlaku tarif yang lebih tinggi dari 0,01% (nol koma nol satu persen).

Pada awalnya sesuai hasil harmonisasi dengan berbagai pihak terkait, khususnya dengan pihak Otoritas Jasa Keuangan, disepakati bahwa pengenaan Bea Meterai dengan tarif *ad valorem* hanya akan diberlakukan untuk Dokumen berupa:

a) Dokumen yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, yaitu:

- i. akta notaris yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, beserta grosse, salinan, dan kutipan aktanya sebagai satu kesatuan objek Bea Meterai;
- ii. akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, beserta salinan,

dan kutipan akta nya sebagai satu kesatuan objek Bea Metera;
dan

- iii. kutipan risalah lelang yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dan atau bangunan dan pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
- b) Dokumen transaksi surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apapun, yang menyatakan pengalihan surat berharga selain surat berharga yang diterbitkan oleh pemerintah, yang pengalihannya:
- i. dilakukan di luar bursa efek; atau
 - ii. tidak dilaksanakan melalui sarana perdagangan elektronik (*electronic trading platform*) yang diatur dan diawasi oleh lembaga pengawas pasar modal.

Pengenaan tarif Bea Meterai ad valorem ini direncanakan untuk dapat dinaikan dan diturunkan, atau ditetapkan dengan tarif yang berbeda dengan peraturan pemerintah. Pengenaan tarif ad valorem yang berbeda dilakukan dalam rangka untuk melaksanakan program pemerintah, serta mendukung dalam pelaksanaan kebijakan moneter, dan/atau sektor keuangan. Pengaturan ini sesuai dengan masukan dan pendapat dari Otoritas Jasa Keuangan dalam proses harmonisasi RUU Bea Meterai.

Namun berdasarkan berbagai pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah sebagaimana tertuang dalam Surat Menteri Koordinator Bidang Perekonomian nomor S-137/M.EKON/06/2017 tanggal 9 Juni 2017 hal Rancangan Undang-Undang tentang Bea Meterai yang pada intinya menyampaikan bahwa pengaturan tarif Bea Meterai berdasarkan tarif ad valorem belum dapat diterapkan dalam RUU Bea Meterai sehingga tarif Bea Meterai yang digunakan adalah tarif tetap dengan nominal sebesar Rp10.000 (sepuluh ribu rupiah). Hal ini mempertimbangkan rencana pertumbuhan ekonomi dan untuk menjaga iklim usaha yang kondusif khususnya yang menyangkut biaya untuk pengadaan lahan yang dipandang sudah cukup tinggi. Dengan demikian, arah kebijakan terkait pengaturan tarif ad valorem pada RUU Bea Meterai belum dapat diterapkan dan semua Dokumen objek Bea Meterai dikenakan tarif tetap.

2) Tarif Tetap

Dengan demikian tarif yang digunakan adalah tarif tetap tunggal sebesar Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) dikenakan atas dokumen-dokumen

perdata Objek Bea Meterai. Dokumen yang sejak awal memang merupakan objek Bea Meterai tarif tetap adalah Dokumen selain Dokumen yang telah dikenai tarif ad valorem, misalnya:

- a) surat perjanjian dan surat-surat lainnya, beserta rangkاپnya, yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata.
- b) akta-akta notaris lainnya selain yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, termasuk salinannya.
- c) surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apa pun yaitu: saham, cek, bilyet giro, aksep, wesel, surat utang, sukuk, dan surat berharga lainnya;
- d) dokumen transaksi surat berharga yang dilakukan di dalam bursa atau yang dilaksanakan melalui sarana perdagangan elektronik yang diatur atau diawasi oleh lembaga pengawas pasar modal;
- e) dokumen lelang lainnya (kutipan risalah lelang selain yang menyatakan adanya pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, minuta risalah lelang, grosse risalah lelang).
- f) surat yang memuat jumlah uang lebih dari Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah):
 - i. yang menyebutkan penerimaan uang;
 - ii. yang berisi pengakuan bahwa hutang uang seluruhnya atau sebagiannya telah dilunasi atau diperhitungkan; dan
- g) surat atau dokumen yang digunakan sebagai alat bukti di Pengadilan.

Sehubungan dengan dihapuskannya tarif ad valorem pada RUU Bea Meterai saat ini berdasarkan hasil pembahasan dengan para menteri terkait, maka objek Bea Meterai yang semula dikenakan tarif ad valorem diubah menjadi dikenakan tarif tetap sebesar Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah), antara lain:

- a) Dokumen yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, yaitu:
 - i. akta notaris yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, beserta grosse, salinan, dan kutipan aktanya sebagai satu kesatuan objek Bea Meterai;
 - ii. akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, beserta salinan,

dan kutipan akta nya sebagai satu kesatuan objek Bea Metera;
dan

- iii. kutipan risalah lelang yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dan atau bangunan dan pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
- b) Dokumen transaksi surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apapun, yang menyatakan pengalihan surat berharga selain surat berharga yang diterbitkan oleh pemerintah, yang pengalihannya:
 - iii. dilakukan di luar bursa efek; atau
 tidak dilaksanakan melalui sarana perdagangan elektronik (*electronic trading platform*) yang diatur dan diawasi oleh lembaga pengawas pasar modal.

Besarnya batas pengenaan nilai nominal dan/atau tarif tetap Bea Meterai dapat ditiadakan, diturunkan, atau dinaikkan dengan Peraturan Pemerintah dengan mempertimbangkan kondisi perekonomian nasional. Pertimbangan penentuan besaran tarif sebesar Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) dilakukan dengan menggunakan pendekatan perhitungan daya pikul masyarakat terhadap beban Bea Meterai dibandingkan dengan pendapatan perkapita masyarakat dari tahun 2000 (tahun terakhir terjadi peningkatan tarif Bea Meterai) sampai dengan 2014. Berdasarkan data sebagai berikut:

- a) di tahun 2014, dengan pendapatan perkapita diprediksi sudah mencapai Rp49 juta, atau 7 (tujuh) kali lipat dibandingkan dengan tahun 2000 yang baru mencapai Rp6,8 juta, dengan tarif Bea Meterai yang tidak pernah berubah sejak tahun 2000, membuat beban Bea Meterai yang harus dipikul masyarakat semakin rendah, sehingga ada ruang untuk peningkatan tarif.
- b) Dari perhitungan sebagaimana dimaksud dalam kertas kerja, besaran tarif dapat ditingkatkan sampai mendekati Rp12.000,00 (dua belas ribu rupiah).
- c) Opsi peningkatan tarif tetap Bea Meterai sama atau melebihi Rp12.000,00 (dua belas ribu rupiah) berpotensi melebihi daya pikul masyarakat meskipun secara perhitungan berpotensi meningkatkan penerimaan Bea Meterai secara signifikan.
- d) Sedangkan opsi peningkatan tarif tetap Bea Meterai Rp9000,00 (sembilan ribu rupiah), meskipun jauh di bawah daya pikul masyarakat, namun tarif tetap Rp9000,00 (sembilan ribu rupiah)

belum dapat meningkatkan potensi penerimaan Bea Meterai secara lebih signifikan.

Apabila kita menggunakan pendekatan inflasi, yaitu dengan menggunakan nilai inflasi sebagai gambaran dari peningkatan kemampuan masyarakat dalam melakukan konsumsi yang dihitung sejak tarif tetap Bea Meterai terakhir mengalami peningkatan yaitu sejak tahun 2000, peningkatan tarif tetap Bea Meterai untuk saat ini secara maksimal dapat disesuaikan ke level Rp18.000,00 (delapan belas ribu rupiah) atau 3 (tiga) kali lipat dari tarif tetap tertinggi Bea Meterai yang saat ini berlaku, yaitu Rp6.000,00 (enam ribu rupiah).

Meskipun dengan pendekatan daya pikul dan inflasi, tarif Bea Meterai dapat ditingkatkan sampai 2 (dua) dan 3 (tiga) kali lipat dari tarif yang berlaku saat ini, tetapi harus diperhatikan hasil studi empiris yang menemukan bahwa tingkat kepatuhan pajak dan tarif pajak memiliki hubungan yang berbanding terbalik, tarif meningkat, kemungkinan ketidakpatuhan pajak pun meningkat (Misu, 2011). Selain itu, Augusto Lopez-Claros dari Bank Dunia menyatakan bahwa pembuat kebijakan harus menemukan keseimbangan yang pas antara meningkatkan penerimaan dan meyakinkan bahwa tarif pajak dan biaya kepatuhan tidak menghambat partisipasi masyarakat dalam pembayaran pajak atau tidak mengurangi minat dalam melakukan kegiatan usaha.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, tarif Bea Meterai Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) adalah tarif Bea Meterai yang dianggap sebagai level yang seimbang antara upaya untuk peningkatan penerimaan tanpa peningkatan beban pajak yang terlalu tinggi bagi masyarakat yang dapat berisiko pada tingkat ketidakpatuhan dalam pembayaran.

Adapun penentuan batasan nominal sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) adalah kesepakatan yang diperoleh antara Direktorat Jenderal Pajak dan Otoritas Jasa Keuangan dalam proses harmonisasi RUU Bea Meterai yang memperhatikan berbagai pertimbangan misalnya daya beli masyarakat dan inflasi.

c. Dasar Pengenaan Bea Meterai

Dasar Pengenaan Bea Meterai digunakan untuk menghitung Bea Meterai yang terutang dengan tarif *ad valorem*. Terdapat beberapa dasar pengenaan Bea Meterai yang perlu diatur sebagai berikut:

- 1) nilai pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan untuk akta notaris atau akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan;
- 2) harga lelang untuk kutipan risalah lelang yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan dan pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
- 3) nilai pengalihan surat berharga untuk Dokumen transaksi surat berharga, yang menyatakan pengalihan surat berharga selain surat berharga yang diterbitkan oleh pemerintah, yang pengalihannya:
 - a) dilakukan di luar bursa efek; atau
 - b) tidak dilaksanakan melalui sarana perdagangan elektronik (*electronic trading platform*) yang diatur atau diawasi oleh lembaga pengawas pasar modal.

Namun demikian, perlu diakomodasi kemungkinan adanya Dasar Pengenaan Bea Meterai selain sebagaimana disebutkan di atas atau nilai lain dengan pertimbangan kepatuhan dan kemudahan administrasi perpajakan, dan dalam rangka pelaksanaan kebijakan pemerintah melalui Menteri Keuangan.

Sehubungan dengan dihapuskannya tarif ad valorem pada RUU Bea Meterai saat ini berdasarkan hasil pembahasan dengan para menteri terkait, maka aturan mengenai Dasar Pengenaan Bea Meterai ini tidak akan dituangkan dalam RUU Bea Meterai.

d. Saat Terutang Bea Meterai

Mempertimbangkan bahwa masih ada perbedaan pendapat terkait saat terutang maka perlu diatur dengan jelas saat Bea Meterai terutang untuk tiap jenis dokumen. Pengaturan saat terutang dapat dibuat secara lebih rinci untuk setiap jenis dokumen untuk memberikan kepastian hukum baik bagi masyarakat maupun negara dalam rangka pengenaan Bea Meterai yang lebih adil. Saat terutang Bea Meterai ditetapkan untuk menentukan Bea Meterai harus dilunasi pada saat:

- 1) Dokumen ditandatangani, untuk:
 - a) Surat perjanjian beserta rangkapnya, yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata.
 - b) Akta-akta notaris beserta salinannya;
 - c) Akta-akta PPAT beserta rangkapnya;

Alasan pemilihan saat terutang adalah pada saat dokumen ditandatangani dengan mempertimbangkan Pasal 1869 dalam Kitab-Kitab Undang Hukum Perdata mengatur bahwa akta yang tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, baik karena tidak berwenang atau tidak cakupnya pejabat umum yang bersangkutan maupun karena cacat dalam bentuknya, mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan bila ditandatangani oleh para pihak.

2) Dokumen selesai dibuat, untuk:

- a) surat berharga berupa saham dan selain saham dengan nama dan dalam bentuk apa pun;
- b) Dokumen pembelian surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang diperdagangkan di bursa efek; dan
- c) bukti pembelian kontrak berjangka dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang diperdagangkan di bursa berjangka.

Hal ini disebabkan dokumen dalam ketentuan ini tidak melibatkan atau membutuhkan tandatangan, sehingga saat terutang atas jenis Dokumen dalam ketentuan ini terjadi saat Dokumen selesai dibuat. Penentuan selesai dibuatnya suatu Dokumen biasanya diketahui dari tanggal dokumen, namun dapat juga adanya tanda lainnya yang dapat menunjukkan saat dokumen selesai dibuat.

3) Dokumen diserahkan kepada pihak untuk siapa dokumen tersebut dibuat, untuk:

- a) Surat-surat lainnya selain surat perjanjian yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata.
- b) Surat yang memuat jumlah uang lebih dari Rp5.000.000,- (lima juta rupiah) yang:
 - i. menyebutkan penerimaan uang;
 - ii. menyatakan pembukuan uang atau penyimpanan uang dalam rekening di bank;
 - iii. berisi pemberitahuan saldo rekening di bank; dan/atau
 - iv. berisi pengakuan bahwa hutang uang seluruhnya atau sebagiannya telah dilunasi atau diperhitungkan;
- c) minuta risalah lelang, salinan risalah lelang, dan grosse risalah lelang dan kutipan risalah lelang;

Saat terutang untuk Dokumen dalam ketentuan ini terkait dengan manfaat atas Dokumen dalam ketentuan ini yang baru terjadi saat

diserahkan kepada pihak untuk siapa Dokumen dibuat. Saat terutang untuk Dokumen dalam ketentuan ini terkait dengan manfaat atas Dokumen dalam ketentuan ini yang baru terjadi saat diserahkan kepada pihak untuk siapa Dokumen dibuat.

- 4) Saat dokumen diajukan ke pengadilan, atas dokumen yang semula tidak terutang atau dikecualikan dari pengenaan Bea Meterai yang akan digunakan sebagai alat bukti di Pengadilan, termasuk dokumen yang terutang Bea Meterai yang belum dilunasi dan telah daluarsa pada saat akan dijadikan bukti di pengadilan.

Dalam hal terdapat kesulitan dalam penentuan saat terutang Bea Meterai, Kepala Lembaga yang menangani masalah perpajakan dapat menetapkan saat lain terutangnya Bea Meterai.

e. Pihak yang terutang Bea Meterai

Untuk menghindari kesulitan mengidentifikasi pihak yang terutang karena dalam aturan Bea Meterai yang berlaku saat ini bersifat umum maka pengaturan Bea Meterai yang akan datang perlu dipertegas dan diperinci untuk setiap jenis dokumen sehingga pihak yang terutang dapat diidentifikasi untuk setiap jenis dokumennya. Penegasan tentang pihak yang terutang Bea Meterai juga dilakukan berdasarkan pertimbangan adanya pengaturan penerapan tarif *ad valorem* untuk dokumen tertentu. Pengaturan tentang pihak yang terutang Bea Meterai secara rinci dilakukan untuk dapat meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum yang lebih efektif serta memberikan kesederhanaan dalam administrasi pelunasan Bea Meterai. Selain itu, perlu adanya pengaturan pihak-pihak tertentu yang bertanggung jawab atas pemungutan Bea Meterai, khususnya atas dokumen-dokumen tertentu.

Pengaturan pihak yang terutang diatur secara spesifik berdasarkan jenis dokumen yang dikenai Bea Meterai, yaitu sebagai berikut:

- 1) pihak yang menandatangani surat perjanjian dan surat-surat lainnya;
- 2) pihak yang mengajukan pembuatan akta notaris;
untuk pihak ini akan dibuat secara lebih terperinci.
- 3) pihak yang mengajukan pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- 4) pihak yang menerbitkan surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apa pun;
- 5) pihak yang membeli atau menerima surat berharga;
- 6) pihak yang membeli atau menerima kontrak komoditas;

- 7) pihak yang memperoleh hak atas tanah dan bangunan;
- 8) pihak yang berkepentingan langsung dengan risalah lelang;
 untuk pihak ini akan dibuat secara lebih terperinci, karena pihak yang berkepentingan langsung dengan dokumen terkait lelang seperti minuta risalah lelang, kutipan risalah lelang dan grosse risalah lelang saat ini telah diatur dalam peraturan mengenai lelang dan perlu dilakukan penyelarasan terkait hal tersebut.
- 9) pihak yang melakukan pembayaran atau penyetoran atau penyimpanan uang; atau
- 10) pihak yang mengajukan dokumen sebagai alat bukti di Pengadilan.
 Hal ini untuk memberikan penegasan siapa pihak yang memiliki tanggung jawab membayar Bea Meterai yang terutang ketika hendak menggunakan dokumen tersebut di Pengadilan sebagai alat bukti.

Sesuai hasil pembahasan dengan para pihak terkait dalam proses harmonisasi RUU Bea Meterai, disepakati bahwa pengaturan pihak yang terutang dibuat lebih sederhana dengan memuat norma dasar penentuan siapa yang terutang Bea Meterai, namun untuk beberapa dokumen perdata tertentu, diatur khusus yang berbeda dengan norma dasar tersebut, sehingga pengaturan mengenai Pihak Yang Terutang menjadi sebagai berikut:

- 1) Dokumen yang dibuat sepihak, Bea Meterai terutang oleh pihak yang menerima Dokumen;
- 2) Dokumen yang dibuat oleh 2 (dua) pihak atau lebih, Bea Meterai terutang oleh masing-masing pihak atas Dokumen yang diterimanya;
- 3) Dikecualikan dari ketentuan tersebut, atas Dokumen:
 - a. Berupa surat berharga, Bea Meterai terutang oleh pihak yang menerbitkan surat berharga;
 - b. Yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, Bea Meterai terutang oleh pihak yang menerima pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan;
 - c. Transaksi surat berharga dengan nama dan dalam bentuk apapun Bea Meterai terutang oleh pihak yang menerima pengalihan surat berharga.
- 4) Dokumen yang digunakan sebagai alat bukti di pengadilan, Bea Meterai terutang oleh pihak yang mengajukan Dokumen;

5) Dokumen yang dibuat di luar negeri, Bea Meterai terutang oleh pihak yang menerima manfaat atas Dokumen;

Sesuai dengan masukan dan pendapat dari Otoritas Jasa Keuangan, diatur dalam pengaturan mengenai Pihak Yang Terutang, adanya fleksibilitas bagi para pihak untuk bersepakat atau menentukan mengenai pihak yang membayar Bea Meterai. Namun pengaturan ini tidak menghalangi penegakan hukum Bea Meterai dalam hal pihak-pihak yang bersepakat tidak membayar Bea Meterai sesuai kesepakatan, maka Bea Meterai yang terutang yang belum dibayar tersebut akan ditagih kepada Pihak Yang Terutang sebagaimana diatur dalam angka 1) sampai dengan angka 5).

f. Pemungut Bea Meterai

Penunjukan Pemungut Bea Meterai atas dokumen tertentu dan pelaksanaan hak dan kewajiban Pemungut Bea Meterai akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan. Pemungut Bea Meterai merupakan pihak yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan untuk memungut dari Pihak Yang Terutang, menyetor ke kas negara, dan melaporkan Bea Meterai yang dipungut ke kantor Lembaga yang mengurus penerimaan perpajakan. Pemungut Bea Meterai sudah diselaraskan dengan pengertian Pembayar Pajak dalam Rancangan Undang-Undang KUP yaitu orang pribadi atau Badan yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sendiri maupun sebagai pemotong dan/atau pemungut pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Untuk menjadi Pemungut Bea Meterai tidak perlu dilakukan pengukuhan ataupun penetapan secara individual untuk masing-masing Pemungut Bea Meterai, setiap pihak yang memenuhi kriteria sebagai penerbit dokumen tertentu dan telah terdaftar sebagai Wajib Pajak (atau Pembayar Pajak sebagaimana tertuang dalam Rancangan Undang-Undang KUP) secara otomatis memiliki kewajiban sebagai Pemungut Bea Meterai. Beberapa contoh Pemungut Bea Meterai antara lain adalah notaris, pihak yang menerbitkan *billing statement* (PLN, Perusahaan Telekomunikasi, Perusahaan televisi berbayar) dan lain sebagainya. Tata cara pemungutan oleh Pemungut Bea Meterai ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Kepala Lembaga yang mengurus penerimaan perpajakan.

g. Cara Pelunasan Bea Meterai

Perlu adanya penegasan bahwa pelunasan Bea Meterai tidak lagi menggunakan kertas meterai dan penggunaan SSP sebagai tambahan

sarana pembayaran Bea Meterai, selain dengan menggunakan meterai tempel dan cara lain. Cara Pelunasan Bea Meterai dilakukan dengan menggunakan:

1) Meterai Tempel;

Meterai Tempel memiliki ciri tertentu yang disebut ciri yang terdiri dari bentuk, ukuran, warna, bahan, tanda tertentu baik berupa gambar, tulisan, dan/atau nomor, dan teknik cetak. Ketentuan mengenai kewenangan menentukan keabsahan Meterai Tempel dan tata cara penelitian keabsahan Meterai Tempel diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.

2) Cara lain yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan, antara lain:

- a) Mesin Teraan Meterai Digital;
- b) Teknologi Percetakan;
- c) Sistem Komputerisasi/*e-Stamping*; dan
- d) Sistem Lain dengan teknologi tertentu.

Selain pelunasan Bea Meterai yang terutang dengan menggunakan Meterai Tempel dan cara lain, pelunasan Bea Meterai dapat menggunakan surat setoran pajak. Pengaturan mengenai desain Meterai Tempel, penggunaan Meterai Tempel, cara lain, dan surat setoran pajak untuk pelunasan Bea Meterai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan.

h. Pengadaan, Pengelolaan, dan Penjualan Meterai Tempel

Dalam undang-undang yang baru Pemerintah diberikan fleksibilitas dalam pengadaan, pengelolaan dan penjualan meterai tempel sehingga terbuka kemungkinan pihak-pihak lain untuk ikut berperan dalam pengadaan, pengelolaan, dan penjualan Benda Meterai dengan syarat dan kondisi tertentu. Hal ini dimaksudkan agar pemungutan Bea Meterai dengan menggunakan meterai tempel dapat lebih efisien dan efektif. Pengaturan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana pengaturan yang ada saat ini.

Ketentuan mengenai pengadaan, pengelolaan, dan penjualan Meterai Tempel diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut akan diatur mekanisme dan syarat pihak yang boleh terlibat dalam proses pengadaan, pengelolaan dan penjualan Meterai Tempel. Selain itu, untuk memberikan kepastian hukum kepada

pihak yang bertugas dalam Lembaga yang menangani perpajakan untuk melakukan pengadaan maupun pembayaran provisi atas penjualan meterai tempel kepada pengelola dan penjual Meterai Tempel perlu dilakukan penentuan rumusan besaran ongkos cetak dan nilai provisi yang adil dengan melibatkan stakeholder seperti Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), Badan Pemeriksa Keuangan, PT Pos Indonesia, Perum Peruri maupun pihak terkait lainnya.

i. Pemeteraian Kemudian

Pemeteraian Kemudian adalah pemeteraian yang memerlukan pengesahan dari pejabat yang ditunjuk.

Pihak Yang Terutang wajib melunasi Bea Meterai dengan Pemeteraian Kemudian untuk:

- 1) Dokumen yang akan digunakan sebagai alat bukti di Pengadilan;
- 2) Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dilunasi sebagaimana mestinya; dan/atau
- 3) Dokumen yang dibuat di luar negeri pada saat digunakan di Indonesia.

Dokumen yang dibuat di luar negeri tidak dikenakan Bea Meterai, namun dalam hal Dokumen tersebut digunakan di Indonesia, maka atas Dokumen tersebut, apabila termasuk dalam objek Bea Meterai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus dilunasi Bea Meterainya dengan Pemeteraian Kemudian. Yang dimaksud dengan "saat digunakan di Indonesia" adalah saat Dokumen dimaksud dimanfaatkan atau digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan maksud dari dibuatnya Dokumen tersebut. Misalnya, surat perjanjian utang piutang yang dibuat di luar negeri, harus dibayar Bea Meterainya di Indonesia saat surat perjanjian tersebut dimanfaatkan di Indonesia untuk melakukan penagihan utang piutang, tanpa melihat apakah di negara tempat surat perjanjian tersebut ditandatangani terutang Bea Meterai atau tidak.

Besarnya Bea Meterai yang harus dilunasi melalui Pemeteraian Kemudian atas:

- 1) Dokumen yang akan digunakan sebagai alat bukti di Pengadilan yaitu sebesar Bea Meterai yang terutang;
- 2) Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dilunasi sebagaimana mestinya yaitu sebesar Bea Meterai yang terutang ditambah dengan sanksi administrasi;

3) Dokumen yang dibuat di luar negeri pada saat digunakan di Indonesia yaitu:

- a) sebesar Bea Meterai yang terutang, dalam hal Pemeteraian Kemudian dilakukan sebelum Dokumen digunakan; atau
- b) sebesar Bea Meterai yang terutang ditambah dengan sanksi administrasi, dalam hal Pemeteraian Kemudian dilakukan setelah Dokumen digunakan.

Dalam hal pihak yang terutang tidak melunasi Bea Meterai yang terutang berikut sanksi administrasi, Kepala Lembaga yang menangani perpajakan berwenang menerbitkan surat ketetapan pajak atau surat tagihan pajak.

Pengaturan Bea Meterai yang baru diharapkan dapat memberikan alternatif lain terkait mekanisme Pemeteraian Kemudian tanpa proses pengesahan di PT Pos Indonesia (Persero), yaitu dengan melibatkan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) dan Kantor Penyuluhan, Pelayanan, dan Konsultasi Perpajakan (KP2KP). Selain itu, pihak yang wajib melakukan pemeteraian kemudian harus dipertegas dalam rangka kepastian pelaksanaan penegakan hukum Bea Meterai.

Namun demikian ketentuan teknis mengenai pelunasan Bea Meterai melalui Pemeteraian Kemudian dilakukan dengan tata cara yang diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Adapun mengenai sanksi sebesar 100% (seratus persen) telah sesuai dengan pengenaan sanksi Bea Meterai dalam Rancangan Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (RUU KUP).

j. Fasilitas atas Bea Meterai

Pengaturan fasilitas Bea Meterai diperlukan sebagai payung hukum bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan fiskal yang memang dibutuhkan masyarakat. Selain daripada itu, berdasarkan masukan dan pertimbangan dari Otoritas Jasa Keuangan, pelaksanaan kebijakan moneter dan sektor keuangan juga perlu mendapat fasilitas pembebasan Bea Meterai jikalau dibutuhkan, sehingga Bea Meterai terutang dapat diberikan fasilitas pembebasan dari pengenaan Bea Meterai, baik untuk sementara waktu maupun selamanya untuk:

- 1) Dokumen yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dalam rangka percepatan proses penanganan dan pemulihan kondisi sosial ekonomi suatu daerah akibat bencana alam yang ditetapkan sebagai bencana alam nasional;

- 2) Dokumen yang menyatakan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan yang semata-mata bersifat keagamaan dan atau sosial yang tidak bersifat komersial;
- 3) Dokumen objek Bea Meterai dalam rangka mendorong program pemerintah, dan/atau kebijakan lembaga yang berwenang di bidang moneter atau jasa keuangan; dan/atau
- 4) Dokumen objek Bea Meterai yang terkait dengan pelaksanaan perjanjian internasional yang telah mengikat berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang perjanjian internasional atau berdasarkan asas timbal balik.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian fasilitas pembebasan dari pengenaan Bea Meterai sebagaimana dimaksud dalam Pasal ini diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

k. Daluwarsa Bea Meterai

Bea Meterai yang terutang menjadi daluwarsa setelah jangka waktu 5 (lima) tahun sejak saat terutang. Sebelumnya dalam Undang-Undang Bea Meterai Nomor 13 Tahun 1985, daluwarsa diatur 5 tahun sejak tanggal dokumen dibuat. Namun dalam pelaksanaannya kapan dokumen tersebut dibuat tidak dapat dipastikan oleh petugas pajak dengan jelas sehingga batas daluwarsa sulit dipastikan. Dengan aturan ini diharapkan ketentuan daluwarsa dikaitkan dan selaras dengan saat terutang untuk setiap dokumen sehingga memberikan kepastian hukum.

l. Larangan bagi Pejabat Yang Berwenang

Memuat ketentuan mengenai:

Pejabat yang berwenang, masing-masing dalam tugas atau jabatannya, tidak dibenarkan:

- 1) menerima, mempertimbangkan atau menyimpan Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dibayar;
- 2) melekatkan Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dibayar sesuai dengan tarifnya pada Dokumen lain yang berkaitan;
- 3) membuat salinan, tembusan, rangkap, atau petikan dari Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dibayar; atau
- 4) memberikan keterangan atau catatan pada Dokumen yang tidak atau kurang dibayar sesuai dengan tarif Bea Meterainya.

ABM 21 menyatakan dengan jelas meterai merupakan syarat sah atau tidaknya suatu dokumen. Namun sejak Undang-Undang Nomor 13 Tahun

1985 tentang Bea Meterai berlaku meterai bukan merupakan syarat sah suatu dokumen. Untuk memberikan efek yang hampir sama maka dibuatlah pengaturan ini. Pengaturan ini dimaksudkan agar pejabat yang berwenang masing-masing dalam tugas maupun jabatannya turut meyakinkan bahwa Dokumen telah dilunasi Bea Meterai sebagaimana mestinya, termasuk Dokumen asli yang ditunjukkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan meskipun untuk Dokumen yang merupakan hasil fotokopi dari Dokumen asli tersebut telah dikenai Bea Meterai dengan benar melalui Pemeteraian Kemudian.

Berdasarkan pertimbangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam proses harmonisasi RUU Bea Meterai, pejabat yang berwenang antara lain hakim, panitera, jurusita, notaris, pegawai ASN, anggota TNI/Polri, dan pejabat negara.

Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud di atas dikenakan sanksi administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin dan kewajiban/larangan pegawai ASN, pejabat negara, atau pejabat umum lainnya.

3. Ketentuan Sanksi

Pengaturan tentang sanksi administrasi kepada pihak yang terutang dan pemungut Bea Meterai diberikan terkait kewajiban yang ada. Pihak yang terutang dan pemungut Bea Meterai termasuk dalam kategori pembayar pajak yang dinyatakan atau diatur dalam rancangan Undang-Undang KUP. Oleh karena itu, mereka memiliki kewajiban, untuk pemungut Bea Meterai kewajiban tersebut mendaftarkan diri, memungut, menyetor, dan melaporkan Bea Meterai yang dipungut. Apabila kewajiban-kewajiban tersebut dilanggar atau tidak dipenuhi, maka pihak yang terutang atau pemungut Bea Meterai akan dikenai sanksi. Pengaturan sanksi tersebut diatur dalam rancangan Undang-Undang KUP. Sanksi administrasi tersebut adalah sebagai berikut:

a. Dikenakan kepada Pihak yang terutang Bea Meterai:

Pihak Yang Terutang dikenai sanksi administrasi berupa denda dari Bea Meterai yang tidak atau kurang dilunasi atas Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dilunasi sebagaimana mestinya.

Ketentuan tersebut tidak berlaku bagi Pihak Yang Terutang atas Dokumen tertentu yang pelunasannya dilakukan oleh Pemungut Bea Meterai.

- b. Dikenakan kepada Pemungut Bea Meterai
- 1) bunga sebesar 1% (satu persen) per bulan dari nilai yang disetor atas keterlambatan penyetoran Bea Meterai yang dipungut, dalam hal Pemungut Bea Meterai melaporkan pemungutan Bea Meterai tetapi terlambat menyetorkan Bea Meterai yang telah dipungut ke kas negara; dan/atau
 - 2) kenaikan sebesar 100% (seratus persen) dari yang kurang disetor, dalam hal Pemungut Bea Meterai melaporkan pemungutan Bea Meterai tetapi tidak menyetorkan sebagian atau seluruh Bea Meterai yang telah dipungut.
 - 3) Terhadap Pemungut Bea Meterai atau bukan Pemungut Bea Meterai yang tanpa izin Kepala Lembaga yang menangani perpajakan menggunakan cara lain, selain wajib menyetor pajak terutang dikenai sanksi administrasi sebesar 50% (lima puluh persen) dari Bea Meterai yang tidak seharusnya dilunasi atau dipungut dengan cara lain.
Penentuan besaran bunga dan kenaikan tersebut menyelaraskan dengan ketentuan dalam rancangan Undang-Undang KUP.

Pengaturan mengenai sanksi administrasi termasuk dalam pengaturan formal perpajakan, sehingga dalam rangka kodifikasi yang lebih baik dalam peraturan perpajakan, pengaturan sanksi ini diusulkan untuk dipindahkan ke Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Ketentuan Pidana adalah sebagai berikut:

- a. Dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun:
- 1) setiap orang yang meniru atau memalsukan Meterai Tempel atau meniru dan memalsukan tanda tangan yang perlu untuk mengesahkan meterai;
 - 2) setiap orang yang dengan sengaja menyimpan dengan maksud untuk diedarkan atau memasukkan ke Negara Indonesia Meterai Tempel palsu, yang dipalsukan atau yang dibuat dengan melawan hak;
 - 3) setiap orang yang dengan sengaja menggunakan, menjual, menawarkan, menyerahkan, menyediakan untuk dijual atau di masukan ke Negara Indonesia Meterai Tempel yang mereknya, capnya, tanda-tanggannya, tanda sahnya atau tanda waktunya mempergunakan telah dihilangkan seolah-olah meterai itu belum dipakai dan atau menyuruh orang lain menggunakan dengan melawan hak;

- 4) setiap orang yang menyimpan bahan-bahan atau perkakas-perkakas yang diketahuinya digunakan untuk melakukan salah satu kejahatan untuk meniru dan memalsukan Meterai Tempel.
- b. Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan cara lain dalam melunasi Bea Meterai yang terutang tanpa izin, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.
- c. Sanksi pidana dikenakan kepada Pemungut Bea Meterai Tindak pidana yang dilakukan oleh Pemungut Bea Meterai antara lain:
 - 1) Pemungut Bea Meterai memungut Bea Meterai tetapi tidak melaporkan pemungutan Bea Meterai dan tidak menyetor Bea Meterai yang dipungut ke kas negara sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara;
 - 2) Pemungut Bea Meterai tidak memungut Bea Meterai yang terutang atas dokumen yang diterbitkan yang harus dipungut Bea Meterainya sesuai ketentuan sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara;
 - 3) Pemungut Bea Meterai yang melaporkan pemungutan Bea Meterai tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap sehingga dapat menimbulkan kerugian keuangan negara.

4. Ketentuan Peralihan

Atas Dokumen yang Bea Meterainya tidak atau kurang dibayar yang dibuat sebelum Undang-Undang ini berlaku, Bea Meterainya tetap terutang dan dibayar berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai. Selain itu, dalam ketentuan peralihan juga seyogianya mengatur ketentuan sehubungan dengan penggunaan meterai tempel dengan nilai tarif Rp6.000,00 (enam ribu rupiah) dan Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) yang masih dimiliki oleh masyarakat untuk digunakan untuk melunasi Bea Meterai dengan tarif tetap Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah). Misalnya dengan adanya pengaturan dalam masa peralihan bahwa masyarakat dapat melakukan pelunasan Bea Meterai dengan tarif baru Rp10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) (Bea Meterai dianggap lunas) dengan menggunakan meterai tempel dengan nilai Rp6.000,00 (enam ribu rupiah), sampai dengan jangka waktu tertentu, misalnya 3 (tiga) bulan sampai dengan 12 (dua belas) bulan sejak Undang-Undang Bea Meterai yang baru mulai berlaku. Pengaturan ini memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk mempergunakan meterai tempel dengan tarif lama Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah) dan Rp6.000,00 (enam

ribu rupiah) yang masih dimiliki, dan juga meyakinkan bahwa seluruh meterai tempel yang telah dicetak telah disetor ke negara sehingga tidak ada kerugian negara yang timbul sebagai akibat adanya meterai tempel yang belum terjual di PT Pos sebagai pihak yang ditugaskan untuk menjual meterai tempel ke masyarakat. Pengaturan ini harus diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

1. Undang-Undang Bea Meterai yang berlaku saat ini, pengertian dokumen, tarif yang berlaku, fasilitas dan pemeteraian, saat dan pihak yang terutang, dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta penyelesaian permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:
 - a. Bea Meterai merupakan pajak atas dokumen yang dasar hukum pengenaannya adalah Undang-Undang Bea Meterai.
 - b. Undang-Undang Bea Meterai yang mulai berlaku pada 1 Januari 1986 tersebut belum pernah mengalami perubahan atau amendemen. Sementara itu, kondisi masyarakat dalam kaitannya dengan Bea Meterai telah mengalami banyak perubahan. Perubahan yang terjadi di masyarakat antara lain adalah karena perkembangan ekonomi, sosial, teknologi, dan perkembangan peraturan-peraturan lain yang terkait dengan pelaksanaan Undang-Undang Bea Meterai.
2. Rancangan Undang-Undang Bea Meterai sebagai dasar pemecahan masalah pengenaan Bea Meterai, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah pengenaan Bea Meterai karena terdapat perubahan pengaturan yang bersifat substantif dan penambahan pengaturan tarif *ad valorem* dalam Undang-Undang Bea Meterai, sehingga Undang-Undang Bea Meterai Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai perlu diganti. Pengaturan substansi pengenaan Bea Meterai juga perlu diselaraskan dengan Undang-Undang yang terkait, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, dan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
3. Dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Bea Meterai adalah dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat sebagai perwujudan pelaksanaan kewajiban kewarganegaraan perlu upaya penghimpunan dana pembiayaan yang memadai dan mandiri untuk melaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat; menyesuaikan dengan perkembangan teknologi dan komunikasi, dan kelaziman internasional dalam kegiatan perekonomian perlu dibuat ketentuan perundang-undangan yang

memberikan kemudahan dan ketertiban administrasi dalam pengelolaan dan pengawasan penerimaan perpajakan; dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat.

4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan dirumuskan dalam RUU Bea Meterai adalah ketentuan umum, objek Bea Meterai, tarif dan batasan nominal pengenaan Bea Meterai, dasar pengenaan Bea Meterai, saat terutang Bea Meterai, pihak yang terutang Bea Meterai, hak dan kewajiban Pemungut Bea Meterai, cara pelunasan Bea Meterai, pengadaan, pengelolaan dan penjualan meterai tempel, Pemeteraian Kemudian, Fasilitas Bea Meterai, daluwarsa Bea Meterai, ketentuan larangan bagi pejabat yang berwenang, ketentuan sanksi, dan ketentuan peralihan.

B. Saran

Saran yang perlu ditindaklanjuti mengingat pengaturan mengenai perpajakan ini dinilai sangat mendesak untuk diatur dalam rangka mencapai target dalam penerimaan negara, oleh karena itu RUU Bea Meterai ini diharapkan masuk dalam Program Legislasi Nasional prioritas Tahun 2016.

DAFTAR PUSTAKA

- Apeldoorn, L. V. (2005). *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding Tot de Studie van Het Nederlandse Recht)*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Adriani, P. J. (1949). *Het belastingrecht: zijn grondslagen en ontwikkeling*. Amsterdam: Amsterdam Veen.
- Appleyard, D. R., Field, A. J., & Cobb, S. L. (2010). *International Economics (7 ed.)*. New York: Mcgraw-Hill Irwin.
- Bohari. (1995). *Pengantar Hukum Pajak*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Brotodihardjo, R. (2010). *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Aditama.
- Buhang, J. (2013). Tanggungjawab Bank Atas Penggunaan Cek Sebagai Alat Pembayaran. *Lex Privatum, I*, 120 - 130. Diambil kembali dari <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=107597&val=1003>
- Collins Dictionaries. (t.thn.). *tax burden*. Diambil kembali dari English Dictionary: <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/tax-burden>
- Direktorat Jenderal Pajak. (2014, Oktober 17). *e-Commerce di Indonesia Sudah Diatur Dalam UU Perdagangan*. Diambil kembali dari Direktorat Jenderal Pajak: <http://www.pajak.go.id/content/e-commerce-di-indonesia-sudah-diatur-dalam-uu-perdagangan>
- Fieldmann, N. (1949). *De overheidsmiddelen van Indonesia*. Leiden.
- Gale, W. G. (1999). Flat Tax. *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*.
- Gupta, A. S. (2007). Determinants of Tax Revenue Efforts in Developing Countries. *IMF Working Paper*.
- Harjono, S. P. (1982). *Dasar-Dasar Ilmu Keuangan Negara (2 ed.)*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi UGM.
- Mardiasmo. (2009). *Perpajakan. Edisi Revisi 2009*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Misu, N. B. (2011). A Review of Factors for Tax Compliance. 69-76. Diambil kembali dari http://www.ann.ugal.ro/eco/Doc20011_1/Nicoleta_BarbutaMisu.pdf
- Otto, M. J. (2003). *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*. (T. Moeliono, Penerj.) Jakarta: Komisi Hukum Nasional.
- Putusan, Nomor 23/PUU-IX/2011 (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Juli 28, 2011).
- Rahardjo, S. (2006). *Hukum dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: UKI Press.

- Republik Indonesia . (1995). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal*. Jakarta : Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia . (2009). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (1997). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (1998). *Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Notaris*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2006). *Undang-Undang Dasar 1945*.
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2009 Tentang Pos*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Sebagaimana Terakhir Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2010). *Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (t.thn.). *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (Wetboek Van Koophandel)*. Jakarta.

- Republik Indonesia. (t.thn.). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*.
- Republik Indonesia. (t.thn.). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Wetboek Van Strafrecht)*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Sidharta. (2006). *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*. Jakarta: Refika Aditama.
- Smeets, M. (1951). *De Economische Betekenis der Belastingen*. Leiden.
- Soemahamidjaja, S. (1964). *Pajak Berdasarkan Asas Gotong-Royong*. Bandung: Universitas Padjajaran.
- Soemitro, R. (1988). *Pengantar Singkat Hukum Pajak*. Bandung: Eresco.
- Soemitro, R. (1990). *Asas dan Dasar Perpajakan (Vol. 1)*. Bandung: PT Eresco.
- Soemitro, R., & Sugiharti, D. K. (2004). *Azas dan Dasar Perpajakan*. Bandung: Refika Aditama.
- Suandy, E. (2000). *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Suryohadibroto, I. P., & Prakoso, J. (1984). *Surat Berharga Alat Pembayaran Dalam Dunia Modern*. Jakarta: Bina Aksara.
- The Economic Times. (2005, Oktober 22). *Stamp The Duty Out on Electronic Records*. Diambil kembali dari The Economic Times: http://articles.economictimes.indiatimes.com/2005-10-22/news/27475934_1_stamp-duty-indian-stamp-act-it-act
- The World Bank. (2014, November 20). *Overall Tax Cost and Compliance Burden Lower for Businesses around the World*. Diambil kembali dari The World Bank: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/11/20/overall-tax-cost-compliance-burden-lower-businesses-around-world>
- Undang-Undang Lelang (Vendue Reglement, ordonantie 28 Februari 1908 staatsblad 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan Staatsblad 1941:3)*. (1908).