

BAB 2

SISTEM PERPAJAKAN PADA MASA JAWA KUNA

2.1 Pengertian Pajak

Sebuah negara dapat membangun wilayahnya dan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya salah satu faktornya adalah berdasarkan pajak yang dikumpulkan. Menurut Prof. DR. R. Soemitro, SH, ditinjau dari segi ekonomi, pajak merupakan suatu peralihan uang dari sektor swasta atau individu ke sektor masyarakat atau pemerintah tanpa imbalan secara langsung dapat ditunjuk (Soemitro, 1992: 12; Waluyo&Ilyas, 2003: 3). Sedangkan menurut R. Santoso Brotodiharjo, SH,

“Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang 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 yang menyelenggarakan pemerintahan.” (1981: 2).

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak adalah:

1. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang serta aturan pelaksanaannya yang sifatnya dapat dipaksakan.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
3. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun daerah.
4. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, digunakan untuk membiayai investasi publik.
5. Pajak dapat pula mempunyai tujuan selain *budgeter*, yaitu mengatur. Maksudnya, pajak dapat digunakan untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan negara di bidang sosial dan ekonomi.

(Waluyo&Ilyas, 2003:5)

Terdapat berbagai macam ragam pajak dalam pengertiannya, di antaranya dalam aspek ekonomi, aspek hukum, aspek keuangan, dan aspek sosiologis. Dari aspek ekonomi, pajak merupakan penerimaan negara yang digunakan untuk

mengarahkan kehidupan masyarakat menuju kesejahteraan (Waluyo, 2003: 5). Kehidupan ekonomi ini dijalankan dengan mekanisme pasar bebas, yaitu semua orang ingin dapat memenuhi keinginannya, kebutuhan hidup mereka, dan lain sebagainya. Hal tersebut dapat dicapai apabila pemerintah dapat menyediakan prasarana yang dapat menunjang pembangunan ekonomi, sehingga kebutuhan mereka dapat terpenuhi. Prasarananya dapat berupa fasilitas umum, seperti jalan raya, jembatan, pelabuhan, tenaga listrik, dan lain-lain. Namun apabila prasarana tersebut kurang memadai maka perekonomian juga akan terhambat (Waluyo, 2003: 6). Prasarana ekonomi itu sangat berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi. Jika pertumbuhan ekonomi suatu negara kurang baik, maka kesejahteraan rakyatnya juga akan menurun. Begitu pula jika tidak ada kesadaran membayar pajak dari masyarakatnya, maka pemerintah tidak bisa meningkatkan prasarana ekonominya.

Sedangkan menurut R. Soemitro (1992: 13), pajak dapat ditinjau dari segi makro dan mikro ekonomi. Dari segi mikro ekonomi, pajak dapat mengurangi daya beli individu, mengurangi kesejahteraan individu, bahkan dapat mengubah pola hidup wajib pajak. Lalu dari segi makro ekonomi, pajak merupakan pemasukan bagi masyarakat (negara) tanpa menimbulkan kewajiban kepada negara terhadap wajib pajak.

Aspek yang kedua yaitu hukum, pajak merupakan masalah keuangan negara yang mempunyai ketentuan yang jelas di mata hukum. Peraturan-peraturan yang ada dibuat sebagai dasar dalam pemungutan pajak, tata caranya, jenis-jenisnya, bahkan hingga pemberian sanksi hukum apabila wajib pajak lalai atau sengaja tidak membayar pajak (Waluyo, 2003: 6). Peraturan tersebut tercantum dalam Undang-Undang Negara RI. Diharapkan dengan adanya peraturan yang jelas itu maka pemerintah dapat mewujudkan pembangunan yang dapat menyejahterakan rakyatnya.

Aspek ketiga yaitu keuangan, yang sudah tercakup dalam aspek ekonomi namun dalam konteks ini pajak dipandang bagian yang sangat penting dalam penerimaan negara. Pajak mulai diletakkan dalam posisi utama dalam hal pemasukan bagi negara yang sebelumnya berasal dari minyak dan gas bumi. Aspek yang terakhir yaitu sosiologis, pada aspek ini pajak ditinjau dari segi

masyarakatnya. Yaitu yang menyangkut dampak terhadap masyarakat atas pungutan dan hasil apakah yang dapat disampaikan kepada masyarakat (Waluyo, 2003: 7). Pembangunan yang diselenggarakan pemerintah berasal dari dana masyarakat dan hasil yang akan diperoleh yaitu memberikan kemakmuran dan kesejahteraan kepada masyarakat secara merata.

2.2 Fungsi Pajak

Selain pengertian-pengertian mengenai pajak yang telah dijelaskan sebelumnya, pajak juga mempunyai dua fungsi. Yaitu fungsi penerimaan atau *budgeter* dan fungsi mengatur atau *regular*. Pajak sebagai fungsi penerimaan (*budgeter*) berperan sebagai sumber dana yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran pemerintah. Contohnya adalah dimasukkannya pajak dalam APBN sebagai penerimaan dari dalam negeri. Sedangkan pajak sebagai fungsi mengatur (*regular*) berperan untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial dan ekonomi. Fungsi regular ini merupakan fungsi tambahan, yang digunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu (Nurmantu, 2005: 36). Untuk mencapai tujuan tersebut, pajak digunakan sebagai alat kebijaksanaan. Contohnya yaitu dapat ditekannya pajak tinggi yang dikenakan pada minuman keras atau barang-barang mewah (Waluyo, 2003: 8).

Dalam pemungutan pajak perlu dipegang teguh asas-asas yang berlaku. Sehingga ada keserasian antara pemungutan pajak dengan tujuan yang ingin dicapai. Menurut Adam Smith dalam bukunya yang berjudul *An Inquiry into the Nature and Cause of the Wealth of Nations* yang dikutip oleh Waluyo (2003: 14-15) dan Supramono (2005: 5), menyatakan bahwa pemungutan pajak hendaknya didasarkan pada *equality, certainty, convenience, economy*. *Equality* yaitu pajak harus bersifat adil dan merata, dikenakan kepada pribadi yang sebanding dengan kemampuan membayar pajaknya dan sesuai dengan manfaat yang diterima. *Certainty* yaitu penetapan pajak tidak ditentukan dengan sewenang-wenang. Jadi wajib pajak mengetahui jumlah yang harus dibayarkan, kapan harus dibayar, dan lain lain. *Convenience* yaitu kapan wajib pajak harus membayar pajak sesuai dengan saat yang tidak menyulitkan. Misal ketika ia baru menerima penghasilan atau gaji maka ia diwajibkan untuk membayar pajak yang menjadi tanggung

jawabnya. Terakhir yaitu *economy*, bahwa biaya pemungutan dan pemenuhan kewajiban pajak bagi wajib pajak diharapkan seminimal mungkin, demikian juga beban yang ditanggungnya

Pentingnya peran serta masyarakat sebagai wajib pajak perlu ditekankan karena tanpa dukungan mereka pembangunan tidak akan bisa berjalan. Perlu kesadaran dari masyarakat untuk tertib dalam membayar pajaknya. Namun ada juga yang tidak tertib dan berusaha untuk menghindarinya. Hal tersebut menimbulkan perlawanan terhadap pajak. Perlawanan ini dapat dibedakan menjadi perlawanan pasif dan aktif. Perlawanan pasif yaitu berupa hambatan yang mempersulit pemungutan pajak dan mempunyai hubungan erat dengan struktur ekonomi. Sedangkan perlawanan aktif dapat terlihat secara nyata pada semua usaha dan perbuatan yang secara langsung ditujukan kepada pemerintah dengan tujuan untuk menghindari pajak (Waluyo, 2003: 14; Supramono, 2005: 6).

Tidak jauh berbeda dengan saat ini, pada masa lalu pajak juga memegang peranan penting dalam kehidupan kerajaan. Pada masa Mataram Kuna sudah dikenal sistem yang mengatur mengenai perpajakan dan birokrasinya. Pajak merupakan sumber penghasilan terbesar yang diperoleh oleh kerajaan Mataram pada masa itu karena ada peraturan tetapnya, yaitu rakyat wajib untuk menyerahkan barang/uang/tenaga kepada rajanya.

Terdapat sebuah definisi dari India yang menyebutkan bahwa mengapa orang harus membayar pajak kepada raja dan kerajaannya. Menurut definisi tersebut, raja mempunyai kewajiban untuk melindungi rakyatnya, menjaga kedamaian serta meningkatkan kemakmuran kerajaannya, lalu sebagai balasannya, rakyat memberikan hasil-hasil produksinya kepada sang raja (Suhadi, 1978:5). Raja berhak untuk memungut 1/6 bagian dari seluruh kekayaan yang dimiliki oleh seseorang. Sedangkan untuk kaum Brahmana tidak dipungut pajak karena ada suatu kepercayaan bahwa raja telah membagi kebaikan untuk kegiatan keagamaan. Dalam kitab Manawa Dharmasāstra bab VII ayat 128, disebutkan pentingnya pajak yang seimbang sehingga tidak memberatkan rakyatnya, yaitu raja akan menetapkan kewajiban dan pajak di negaranya sedemikian rupa sehingga ia dan petugasnya memperoleh pahalanya.

2.3 Jenis-Jenis Pajak

Pajak ada bermacam-macam jenisnya, di antaranya pajak perdagangan (*masamwyawahara*), pajak tanah dan hasil bumi, pajak usaha kerajinan (*miśra*), pajak terhadap orang asing, dan denda-denda. Berbagai macam pajak dan denda itu disebut dengan istilah *drawya haji*, yang artinya milik raja (Boechari, 1976). Selain itu, ada hal lain yang dapat menambah kas kerajaan yaitu, *buat haji*, persembahan kepada raja yang dapat berupa tenaga kerja sukarela atau persembahan yang lain. Istilah lainnya adalah *gawai*, *gawai* ini sering dinyatakan dengan jumlah orang tetapi tidak jarang juga dinyatakan dengan uang (Boechari, 1981: 68).

2.3.1 Pajak Perdagangan

Pajak perdagangan dikenakan kepada semua pedagang yang menjual barang dagangannya di suatu tempat di dalam wilayah kerajaan. Jika suatu desa dijadikan *sīma* maka ada ketentuan yang mengatur mengenai jumlah pajak yang harus mereka bayarkan kepada raja. Berdagang di daerah *sīma* bukan berarti dibebaskan begitu saja dari kewajiban membayar pajak, tetapi kelebihan dari jumlah dagangan yang sesuai dengan ketentuan akan dikenai pajak. Ada berbagai macam pedagang pada masa itu, seperti pedagang makhluk hidup, pedagang barang hasil pertanian, dan pedagang benda mati, seperti barang hasil kerajinan. Pedagang makhluk hidup seperti kambing, sapi, babi, itik, atau kerbau, dasar pemungutan pajaknya ditentukan berdasarkan jumlah hewan yang dibawanya yang disebut *prana* (ekor atau napas), atau ada yang secara unit yang disebut *wantyayan*. Kambing, lembu, kerbau, babi, nama satuannya adalah *prana* sedangkan itik dan ayam satuannya adalah *wantyayan* (Darmosoetopo, 2003: 60). Seperti disebutkan dalam Prasasti Sangsang 829 Śaka/907 Masehi, lempeng B baris 1&4 di bawah ini:

....*mangulang tlung tuhan ing sasīma kboanya 20 ing satahun sapi (40) wdus (80) andah sawantyan..... ikanang samangkana tan knana de sang mañilāla drwyahaji* (Darmosoetopo, 2003: 218).

Terjemahan:

Pedagang binatang 3 orang (dalam desa *sīma*) jumlah kerbaunya 20 ekor tiap pedagang, jumlah lembunya 40 ekor, jumlah kambingnya 80 ekor, jumlah itiknya satu sangkar (*pranjen*).... Demikian mereka tidak dikenai pajak oleh para penarik pajak

Pada keterangan tersebut dapat terlihat bahwa pedagang dengan barang dagangan yang sudah ditentukan tersebut tidak dikenai pajak. Namun jika mereka membawa dagangan melebihi ketentuan yang ditetapkan, maka kelebihannya itu yang dikenai pajak.

....*yapuan lwih kwaihnya sankā i nikanan pañhiñ hiñ iri ya knana ikanan, saka lwihnya de san, manilala sodhara haji*.... (Darmosoetopo, 2003: 220, Sangsang 829 Śaka/907 Masehi, B:3-4).

Terjemahan:

Bila lebih banyak dari batas yang ditentukan maka selebihnya dikenai pajak oleh para penarik pajak kerajaan

Selain pedagang hewan, ada pedagang yang menjual barang dagangannya dengan cara digulung (*agulungan*). Pajak yang dikenakan berdasarkan jumlah barang yang dinyatakan dengan satuan *pasang* dan *rangakang*. Lalu ada juga pedagang yang menjual barang dagangannya dengan cara dipikul (*dwal pinikul*), seperti pedagang baju, tirai dari bambu, kapas *wungkudu*, barang-barang dari tembaga, besi, timah, perunggu, beras, kasumba, minyak, garam, dan gula. Pajak yang dikenakan kepada pedagang seperti ini adalah berdasarkan jumlah barang yang dibawa dengan menggunakan satuan *bantal* dan untuk barang yang dipikul dinyatakan dengan satuan *pikul* atau *bendang* (Dwijanto, 1993: 227).

....*yapuan pinikul daganganya kadyanganing mabasana masa (yang) makacaputri kapas wungkudu tambra gangsa sobuban i satuan garam padak lnga gula saprakaraning dual pinikul kalima bantal i satuan pikul pikulanya tlung tuhan ing sasīma. Ikanang samangkana tan knana de sang mañilāla drawyahaji*.. (Darmosoetopo, 2003: 218-219, Sangsang 829 Śaka/907 Masehi, B:3-4).

Terjemahan:

Adapun dagangan yang dipikul seperti pakaian, barang-barang dari tembaga, *makacapuri*, kapas, *pandak*, minyak, gula, semua dagangan yang dipikul *kalima bantal* masing-masing 3 orang (dalam desa *sīma*). Demikian mereka tidak dikenai pajak oleh penarik pajak.

2.3.2 Pajak Tanah dan Hasil Bumi

Tanah merupakan investasi yang sangat berharga bagi seseorang. Pada masa lalu, tanah yang ada merupakan milik raja dan berada di bawah kekuasaan raja, oleh karena itu orang-orang yang tinggal di tanah kerajaan harus mematuhi peraturan yang ada dan memberikan hasil produksi tanah mereka kepada raja (Suhadi, 1978: 5). Tanah-tanah tersebut atau yang dalam prasasti Jawa Kuna disebut *lmah*, dikelompokkan berdasarkan jumlah benih yang ditanam dan tempat dimana tanaman itu ditanam. Tanah yang ada tersebut juga tidak terlepas dari pungutan pajak. Beberapa jenis tanah yang dikenai pajak antara lain: sawah (*wet ricefields*), pegagan (*dry ricefield*), tegalan (*dry ricefield*), kebun (*lmah kbuan*), padang rumput (*lmah suket*), hutan (*lmah alas*), rawa-rawa (*renek*), sungai, tepian, lembah, dan bukit (Jones, 1984: 141-142). Untuk menentukan berapa jumlah pajak yang harus dibayarkan tanah-tanah tersebut maka setelah ditentukan jenisnya, dilakukan pengukuran terhadap luasnya oleh petugas yang dikenal dengan sebutan *wilang thani* atau *wilang wanua*. Masing-masing tanah mempunyai ketetapan yang berbeda dalam hal pajaknya dan sudah ditentukan sendiri dari pusat kerajaan.

Pada masa itu terdapat beberapa satuan luas tanah, yaitu *tampah*, *tampah haji*, *lamwit*, *dpa*, *hasta*, dan *blah*. *Tampah* merupakan satuan ukuran yang berbentuk persegi, seperti yang disebutkan dalam Prasasti Palepangan bahwa satu *tampah haji*=panjang 100 *dpa sihwa* dan lebar 30 *dpa sihwa*. *Tampah haji* adalah ukuran luas standar yang ditetapkan oleh kerajaan yang luasnya 1,5 kali *tampah* biasa. *Lamwit* merupakan ukuran yang lebih besar daripada *tampah*, satu *lamwit* = 20 *tampah*. Jadi, *lamwit* dan *tampah* merupakan ukuran luas. Sedangkan *dpa* adalah ukuran garis bukan persegi, jadi pengukurannya dilakukan berdasarkan masing-masing sisi yang ada baru kemudian dijumlahkan semuanya. Ukuran *dpa* ini jarang digunakan untuk mengukur sawah tetapi dipakai untuk mengukur tanah kering, seperti kebun, tegalan, dan padang rumput. Satu *dpa*=1,6 meter. *Hasta*

merupakan ukuran untuk panjang yang lebih kecil dari *dpa*. *Dpa* dan *hasta* digunakan untuk mengukur panjang. Lalu ada *blah* atau *wlah* yang artinya setengah, jadi satu *blah*=1/2 *tampah* (Dwiyanto, 1993: 226; Darmosoetopo, 2003: 168-172)

Sedangkan untuk pajak hasil bumi dapat diperoleh keterangan berdasarkan berita cina, yaitu mengenai hasil beras/padi. Dalam berita dari dinasti Sung dikatakan bahwa penduduk harus membayar 10% dari hasil tanahnya sebagai pajak, dan untuk setiap 2,2 pikul padi yang dijual, orang membayar 1 *ch'ien* emas sebagai pajak penjualan (Boechari, 1981: 69).

2.3.3 Pajak Usaha Kerajinan

Pajak usaha kerajinan ini dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu kelompok *paṇḍe* dan *miśra*. Kelompok *paṇḍe* adalah pengrajin benda-benda yang terbuat dari logam seperti: *paṇḍe mas* (emas), *wṣi* (besi), *tamra/tamwaga* (tembaga), *daṅ* (*dandang*), *gansa* (gamelan), *kawat*, *glaṅ* (pembuat gelang), *dadap* (perisai panjang), *singen-singen* (?), *amalamalam*(?), dan *pande petak*(?). Sedangkan *miśra* adalah sekelompok pengrajin nonlogam, seperti: *macadar* (penenun kain cadar), *maññaṅammaññaṅam* (pembuat barang anyaman), *magawe ruñki* (pembuat sarung keris), *magawe suri* (pembuat sisir), *mangula* (pembuat gula), *maṅluruṅ* (pembuat minyak jarak), dan lain lain (Dwijanto, 1993: 227).

Pajak yang dikenakan kepada pengrajin ini ditentukan berdasarkan unit kerjanya yang dinyatakan dengan satuan *gusali* (bengkel tukang besi), *ububan* (alat penghembus tungku perapian), *wawwan* (perapian) dan, *parean/paryyan* (landasan tempat memukul besi) (Darmosoetopo, 2003: 61). Bagi para *paṇḍe*, jika ingin bebas dari pajak, hanya diperbolehkan memiliki satu *ububan* untuk masing-masing jenis dalam tiap jenis *tuhan*. Ada ketentuan yang harus ditaati oleh para pengusaha dan pengrajin di daerah *sīma*, yaitu: semua hasil pajak dari usaha dan kerajinannya dibagi menjadi tiga bagian, sepertiga untuk Bhatara yang dipuja di kuil, sepertiga untuk pengurus bangunan keagamaan atau pengurus tanah *sīma*, dan sepertiga lagi diberikan kepada pemungut pajak.

2.3.4 Pajak Terhadap Orang Asing

Pada masa lalu sudah ada orang asing yang menetap di tanah Mataram yang disebut dengan istilah *warga kilalan*. Mereka adalah orang-orang yang berasal dari SriLanka, Campa, Kamboja, Pegu, Kalingga, Aryya, Pandya dan Chera, Dravida, dan Karnataka (di daerah Mysore) (Boechari, 1981: 68). Orang asing tersebut datang dan menetap di Mataram mungkin untuk berdagang, dan ada juga yang menikah dengan penduduk setempat. Orang asing tersebut juga harus membayar pajak yang disebut dengan istilah *kiteran*. Data dari Prasasti Wurudu Kidul (844 Śaka/922 Masehi) menyebutkan mengenai Sang Dhanadi yang dituduh sebagai orang asing (Khmer) namun ia membantahnya, ia menyatakan bahwa ia dan keluarganya merupakan penduduk pribumi asli. Proses pengadilan akhirnya menyatakan bahwa ia merupakan penduduk asli sehingga tidak harus membayar pajak orang asing (*kiteran*) (Boechari, 1981: 68).

2.3.5 Sumber Penghasilan Kerajaan Lainnya

Selain pajak yang merupakan unsur utama dalam penghasilan kerajaan, terdapat penghasilan lain yang turut menunjang keuangan kerajaan. Penghasilan lainnya yaitu denda-denda atau yang dikenal dengan sebutan *sukhadukha*, yaitu sebuah istilah hukum dan segala perbuatan yang melanggar hukum akan dikenai denda. *Sukha* artinya senang sedangkan *dukha* artinya susah. *Sukhadukha* sering disebut *halahayu* yang artinya buruk dan baik (Darmosoetopo, 2003: 228).

Berdasarkan naskah Purwwadhigama, sistem pengadilan pada masa Jawa Kuna membagi tindak kejahatan menjadi 18 macam, yang disebut dengan *aṣṭadaśawyahāra*. Yaitu *tan kasahuraniṅ pihutaṅ* (tidak membayar hutang), *tan kawehaniṅ patuwāwa* (tidak membayar uang jaminan), *adwal tan drwya* (menjual barang yang bukan miliknya), *tan kaduman ulihiṅ kinabehan* (tidak mendapat hasil kerja sama), *karuddhaniṅ huwus winehakēn* (meminta kembali yang telah diberikan), *tan kawehaniṅ upahan* (tidak memberi upah atau imbalan), *adwa riṅ samaya* (ingkar janji), *alarambēknyan pamēlinya* (pembatalan transaksi jual beli), *wiwādaniṅ pinaḥwakēn mwaṅ maḥwan* (persengketaan antara pemilik ternak dan pengembalanya), *kahucapaniṅ watēs* (persengketaan mengenai batas-batas tanah), *daṅḍaniṅ saharṣa wākparuṣya* (hukuman atas penghinaan dan

makian), *pawṛṭṭiniṅ maliṅ* (pencurian), *ulah sāhasa* (tindak kekerasan), *ulah tan yoga riṅ laki strī* (perbuatan tidak pantas terhadap suami istri), *kadumaniṅ drwya* (pembagian hak milik/warisan), *totohan praṅi* dan *totohan praṅa* (taruhan dan perjudian) (Boechari, 1986: 160-161).

Selain itu ada berbagai macam *sukhadukha*, diantaranya:

- a. *wākcupalā* (memaki-maki), *hastacupalā* (memukul dengan tangan), *duhilatan* (menuduh), *mamijilaken wuryyanig kikir*, termasuk golongan *sāhasa* yaitu berusaha dengan kekerasan agar orang lain takut terhadap dirinya atau memiliki barang orang lain dengan cara paksa (*sāhasa walat*).
- b. *daṅḍa kuḍaṅḍa* (pukul memukul).
- c. *walū rumambat ing natar* (pohon waluh yang merambat di halaman), termasuk masalah tanah.
- d. *mayang tan tka ring mawuah* (bunga pinang yang tidak menjadi buah), termasuk masalah janji.
- e. *wipati waṅkay kābunan* ((kejatuhan mayat yang terkena embun), *rāḥ kasawur ing dalam* (darah yang terhambur di jalan).
- f. *mamumpaṅ* yang termasuk masalah *paradara* (menggangu istri orang lain).
- g. *mamūk* (mengamuk), *lūdan*, dan *tūtan* belum diketahui artinya.

(Darmosoetopo, 2003: 229-230)

2.4 Petugas Pemungut Pajak

Mekanisme pemungutan pajak yang telah ditetapkan harus melalui berbagai tahapan, yaitu setelah disahkan jumlah yang harus dibayarkan penduduk suatu desa, kemudian pajak tersebut dipungut oleh pejabat tingkat *watak* yang membawahi desa tersebut (Poesponegoro, 1993:217). Petugas pemungut pajak yang ada terdiri dari *panguraṅ* dan *maṅilāla drwya haji* yang jumlah anggotanya lebih banyak (lebih dari 200 orang). *Maṅilāla drwya haji* berasal dari bahasa Jawa Kuna, yaitu dari kata *kilala* dan *drwya haji*, *kilala* artinya adalah meminta, menagih, dan menanyakan sedangkan *drwya haji* adalah milik raja. Jadi

mañilāla dr̥w̥wya haji adalah orang-orang yang mendapatkan sebagian milik raja (Soesanti, 1992).

Menurut Edi Sedyawati (1985: 347), *mañilāla dr̥w̥wya haji* terdiri dari beberapa unsur, yaitu: mereka yang memungut pajak atas nama raja, mereka yang dibebaskan dari pajak, dan mereka yang mendapat upah dari raja. Unsur yang pertama yaitu para petugas administratif, unsur kedua, para usahawan, dan unsur yang ketiga adalah mereka yang langsung melayani kebutuhan kraton. Mereka tidak menyediakan jasa atau memegang fungsi tertentu dalam suatu desa, melainkan memungut pajak dari orang lain yang melakukannya. Jumlah mereka sangat banyak dengan berbagai macam aktivitas pekerjaan, namun dengan jumlah wilayah pemungutan yang terbatas, maka sebagian dari mereka tidak bertugas sebagai pemungut pajak. Ada sebagian dari mereka yang bekerja sebagai abdi dalem kerajaan atau pegawai rendahan yang menerima gaji dari *dr̥w̥wya haji* (pajak kerajaan). Pada daerah *sīma*, *mañilāla dr̥w̥wya haji* tidak diperbolehkan untuk masuk dan memungut pajak.

2.5 Mekanisme Pembayaran Pajak

Pajak sebagai peraturan penting dalam kerajaan pasti diatur dengan sebaik-baiknya dan mempunyai landasan hukum yang kuat. Oleh karena itu dalam mekanisme pembayarannya harus berlangsung dengan aman dan lancar agar tidak ada penyelewengan yang terjadi dan bisa membuat kerajaan menjadi rugi.

Berbagai macam jenis pajak sudah dijelaskan pada sub bab sebelumnya. Dengan beragamnya pajak yang ditentukan kepada masyarakat maka pemerintah sudah mempunyai ketentuan-ketentuan dalam pembayarannya. Pertama, tentu perlu ditentukan pajak jenis apa yang dikenakan, jumlah yang harus dibayarkan oleh penduduk kepada kerajaan, dan lain sebagainya. Oleh karena itu ada pejabat berwenang yang mengurusnya. Data-data mengenai pajak dan pengabdian pada raja tersebut dibuat oleh pejabat *wilang wanua* yang berkeliling ke desa-desa untuk menentukan kelas setiap tanah, mengukur luas bidang tanah, dan menghitung jumlah penduduk di tiap desa dan pekerjaan mereka. Jadi masing-masing kepala keluarga tersebut punya kewajiban untuk membayar pajak sesuai

dengan penghasilannya (Poesponegoro, 1993:219) Secara keseluruhan data tersebut memuat:

1. Luas tanah di tiap desa, termasuk letak tanah terhadap kota dan lingkungannya, letak sawah terhadap irigasi, jenis tanahnya, apakah tegalan, kebun, sawah basah, sawah kering, padang rumput, atau hutan.
2. Pemilik tanah, berapa jumlah pemilik tanah di tiap desa dan luasnya. Berapa luas tanah milik para *rama* dan luas *sīma* di tiap desa.
3. Jumlah pedagang dan jenis dagangannya.
4. Jumlah pengusaha dan pengrajin serta jenis usaha dan kerajinannya.
5. Jumlah dan jenis binatang serta pemiliknya.
6. Jumlah penduduk, baik pribumi maupun nonpribumi. (Darmosoetopo, 2003:212)

Kemudian setelah ditentukan oleh pejabat tersebut maka akan disahkan oleh *nayaka* (pejabat daerah setempat), lalu pajak ditarik dari penduduk oleh pejabat desa untuk kemudian diserahkan kepada *panjurang* (juru kurang), setelah itu baru diserahkan kepada *rakai* atau *pamgat* setempat (Soesanti, 1991: 94). Setelah itu pajak tersebut biasanya diserahkan kepada raja setiap habis panen, yaitu 2 kali dalam setahun, pada bulan Asuji dan Karttika (Oktober-November) (Poesponegoro, 1993: 217). Pajak-pajak yang masuk ke pemerintahan pusat kemudian diurus oleh petugas perbendaharaan kerajaan, yaitu *pankur*, *tawan*, dan *tirip*. Mereka tidak mempunyai daerah lungguh sehingga gaji yang mereka peroleh berasal dari pajak kerajaan (Dwijanto, 1993: 229).

2.6 Kasus-Kasus Perpajakan (Pras.Luitan, Palepangan, Kinewu, Tija)

Sistem perpajakan yang ada pada masa Mataram Kuna begitu kompleks dan terinci serta terorganisir dengan baik. Namun ada kalanya terjadi kesalahan-kesalahan yang menyebabkan salah satu pihak menderita kerugian. Pada masa Raja Dyah Balitung, ada prasasti yang menyebutkan mengenai kasus penyelewengan pajak yang dilakukan oleh aparat pemerintahan kerajaan, yaitu Prasasti Luitan (823 *Śaka*/901 Masehi), Prasasti Palepangan (828 *Śaka*/906 Masehi), Prasasti Kinewu (829 *Śaka*/907 Masehi), dan Prasasti Tija.

Prasasti Luitan menyebutkan mengenai pejabat desa Luitan yang termasuk daerah Kapung menghadap *rakryan mapatih i hino* untuk memberitahu bahwa mereka tidak bisa membayar pajak seperti yang telah ditetapkan sebelumnya, karena sempitnya apa yang dianggap 1 *tampah*. Mereka memohon untuk dilakukan pengukuran ulang, dan setelah diukur ulang ternyata yang dianggap 1 *tampah* itu lebih sempit dari ukuran standarnya, yaitu hanya $\frac{2}{3}$ *tampah*. Lalu dikabulkanlah permohonan mereka agar sawah mereka ditetapkan seluas 1 *lamwit* dan 7 *tampah* dan mempunyai 4 *kaṭik*, bukan 6 *kaṭik* seperti sudah ditetapkan sebelumnya (Boechari, 1981: 74)

*tatkāla ... anak wanua i luītan watak kapuṅ manamwah i rakryān mapatih I hino umajarakan paṅah nikananṅ sawah kmitanya tan wnaṅ maṅisī uddhāra saṅkā hōt nikananṅ sinaṅguh satampah kinnonakan ya ukuran de rakryān mapatih
muṅ rakryān i pagarwṣi.....
inaṅaan sambah nikananṅ rāma magawaha lamwit 1 tampah 7 muṅ makaṭika 4 apān samaṅkana kirakiranyan sampun i nukur*

Sumber: (Nastiti, 1982, Tiga Prasasti Dari Masa Balitung, hal:12).

Terjemahan:

Pada waktu itu penduduk desa Luitan yang termasuk wilayah Kapung berdatang sembah kepada Rakryan Mapatih i Hino, mengadukan bahwa sawah yang dikerjakannya tidak sanggup memenuhi bagian (yang diwajibkan), karena sempitnya yang dianggap satu *tampah*. (Maka) diperintahkan supaya diukur kembali oleh Rakryan Mapatih i Hino dan Rakryan i Pagarwsi.....
Maka dikabulkan permohonan dari kepala desa itu untuk mengerjakan sawah (seluas) 1 *lamwit* 7 *tampah* dan dapat mempunyai 4 budak. Karena memang demikianlah perkiraannya setelah diukur kembali.

Lalu pada Prasasti Palepangan, menyebutkan mengenai para *rama* dari desa Palepangan yang berselisih paham dengan *sang nayaka*, Bhagawanta Jyotisa. Oleh Jyotisa, sawah mereka dihitung 2 *lamwit* dan oleh sebab itu mereka harus membayar pajak sebesar 6 *dhāraṅa* perak untuk setiap *tampah*. Tetapi sebenarnya sawah mereka kurang dari 2 *lamwit* dan mereka tidak bisa membayar pajak seperti yang telah ditetapkan oleh *sang nayaka*. Oleh karena itu mereka memohon kepada *rakryan mapatih i hino* untuk mengukur ulang sawahnya, dan hasilnya adalah sawah mereka hanya 1 *lamwit* dan 7,5 *tampah*. *Sang nayaka* ternyata mengukur

sawah mereka dengan satuan *tampah haji* yang menurutnya berukuran luas 100 x 30 *dpa*, yang ternyata salah. Jadi pajak yang harus dibayarkan para *rama* desa Palepangan sebanyak 5 *kāṭi* dan 5 *dhāraṇa* perak (Boechari, 1981:74).

hōtnya tan wnanng modhāra samangkana yata matang yan panamwah rāmanta i rakryan mapatih kinonakan sawahnya uturan ing tampah haji sinanggung tampah haji sātus dpa sihwā pañjangnya singkrēnya tlungpuluh dpa sihwā kinon mangukura wadwa rakryan i hino sang brahmā muang rowang samgat pring sakañcur mijilakanya lamwit 1 tampah 7 blah 1 ikana samangkana yata kinon modhāra pirak dhā 6 i satampah satampah jari rāmanta matahil pirak dhā 6 i satampah satampah piṇda pirak patahil rāmanta rikanang sawah lamwit 1 tampah 7 blah 1 pirak kā 5 dhā 5 len sangkā ri pilih mas....

Sumber: (Bosch, 1917, OV, hal.88-89)

Terjemahan:

karena sempitnya sawah mereka, para *rama* memohon kepada mapatih untuk mengukur kembali sawahnya dengan menggunakan ukuran tampah haji tampah haji yang luasnya 100 x 30 *dpa* sihwa yang diukur oleh rakryan i hino sang Brahma dan pembantunya samgat pring setelah diukur kembali sawahnya 1 lamwit 7,5 tampah dan dengan tarif 6 *dhā* perak para *rama* harus membayar perak *dhā* 6 setampah setampah banyaknya perak yang harus dibayar *rama* atas sawah mereka yang 1 lamwit 7,5 tampah adalah perak *kā* 5 *dhā* 5 pilih mas....

Kasus lainnya terdapat pada Prasasti Kinewu, yaitu para *rama* desa Kinewu yang termasuk wilayah Randaman mendapat anugrah Raja Rakai Watukura Dyah Balitung dan *mahamantri* Sri Daksottama Wajrabahu Pratipaksaksaya berupa prasasti yang dipahatkan di belakang arca Ganesha. Hal itu disebabkan semula sawah mereka dihitung seluas 6 *lamwit* dan 3 *tampah* sehingga mereka harus membayar pajak sebesar *kaṭik* 28 orang dan *gawai* 8 *māṣa*. Tetapi mereka tidak sanggup untuk membayarnya sehingga memutuskan untuk menghadap Rakryan i Randaman Pu Wama, memohon untuk memperluas sawahnya. Untuk permohonan itu mereka mengeluarkan biaya sebesar 3 *kāṭi* dan 1 *suwarna* emas, 1 ekor kerbau, *masuya* (?) 1 *suwarna*, dan 2 *suwarna* emas yang diberikan kepada semua *juru*. Tetapi Rakryan i Randaman meninggal sebelum sempat memberi izin kepada para *rama* untuk memperluas sawah mereka.

Para *rama* lalu menghadap raja dengan diantar oleh *pratyaya* (petugas perantara) dari daerah Randaman, Rake Hamparan, Pu Batabwang, dan Sang Dumba. Mereka menyampaikan maksud para *rama* untuk memperluas sawah mereka kepada Samgat Momahumah i Mamrata Pu Uttara. Untuk pengajuan itu mereka kembali menyerahkan uang emas sebanyak 5 *kāṭi* kepada raja dan 5 orang *rakryan*, yaitu *rakryan i wungkaltihang*, *i wka*, *i sirikan*, *i kalungwarak*, dan *pamgat tiruranu*. Permohonan mereka akhirnya dikabulkan raja, lalu raja menetapkan bahwa para *rama* di Kinewu mempunyai sawah 6 *lamwit* dan harus menyerahkan *kaṭik* 12 orang dan *gawai* 6 *māṣa* (Boechari, 1981: 75-76).

sambandhanyanninanugrahān mūla sawah katajyanan kmi takannikanang rāma lamwit 6 tampah 3 kadik 28 gawai 8 kunang sangkāri durbbalanikanang rāma i kinwu tan wnanng umijilakan drabyahaji nikang samangkana jarīya manambah i rakryān ni raṇḍaman pu wāma mamalaku manglēbiha sawah tlas.....
yata sambandyanyanuinanugrahān masawaha lamwit 6 kadik 12 gawai mā 6

Sumber: (Barrett Jones, 1984, hal: 158-159)

Terjemahan:

Alasan mereka dianugrahkan sawah yang dipelihara oleh rama di Kinewu. Sawah ini berukuran 6 lamwit, 3 tampah, 28 kaṭik, dan 8 gawai. Rama di Kinewu punya kesulitan dalam membayar pajaknya, jadi mereka meminta izin kepada Rakryan di Randaman, Pu Wama untuk memperluas sawah mereka.... Permohonan mereka akhirnya dikabulkan dan sawah mereka menjadi 6 lamwit dengan 12 kaṭik dan gawai 6 māṣa

Kasus yang terakhir yaitu pada Prasasti Tija yang bagian permulaan dan akhirnya hilang sehingga tidak dapat diketahui angka tahunnya. Di prasasti ini disebutkan bahwa Rakryan Jasun Wungkal menghadap raja untuk melakukan pengaduan. Ia menyatakan berhak atas semua pajak dari *sīma kawajwān* di Tija dan Haru-Haru, tetapi Sang Awaju i Manayuti tidak pernah menyerahkan pajak-pajak tersebut. Raja kemudian memanggil Sang Awaju i Manayuti yang dipimpin oleh Wasana dan Dinamwan dan mereka mengatakan bahwa pajak-pajak itu dipakai untuk menambah pembayaran atau ‘menjamu’ kepada para penarik pajak yang meminta lebih dari yang seharusnya mereka dapatkan. Lebih lanjut

dikatakan bahwa Rakryan Jasun Wungkal tidak berhak atas pajak dari *sīma kawajwān* ini karena mereka telah menjual *sīma* itu kepada Buyut Amabaki 28 tahun yang lalu, dan sekarang hasilnya dinikmati oleh kebo kikil. Kebo kikil pun dipanggil ke pengadilan dan dinyatakan menang dalam perkara ini karena ia memiliki bukti berupa surat jual beli yang dibuat oleh *rakryan asīma* yang menyatakan bahwa jual beli itu bersifat *waruk lepas* sehingga sejak itu Buyut Amabaki dan keturunannya berhak atas segala pajak dan penghasilan lain dari *sīma kawajwān* di Tija dan Haru-Haru sampai akhir zaman (Poesponegoro, 1993: 226). Sedangkan putusan raja kepada Jasun Wungkal tidak dapat diketahui karena bagian akhir prasasti yang hilang.

Berdasarkan contoh-contoh prasasti tersebut dapat terlihat bahwa pemungutan pajak ada yang berjalan dengan tidak semestinya, seperti pada Prasasti Luitan dan Palepangan yang penduduk desanya merasa dicurangi oleh petugas pemungut pajak. Mereka melapor pada pejabat pemerintah pusat dan oleh pemerintah pusat ditangani dengan baik sehingga tidak menimbulkan masalah yang berlarut-larut. Pada Prasasti Kinewu disebutkan bahwa penduduk harus membayar sejumlah uang kepada pejabat untuk memperoleh pengurangan pajaknya. Sedangkan pada Prasasti Tija disebutkan bahwa ada petugas pemungut pajak yang meminta lebih dari yang seharusnya. Hal tersebut membuktikan bahwa sejak zaman dahulu sudah ada oknum-oknum pemerintahan yang melakukan tindakan kriminal dengan cara menipu rakyat dan menerima uang suap.