

Indonesia Merawat Tinggalan Raffles

Oleh : Heri Priyatmoko

SABAN bulan Maret menyapa, sejarah ketekohan Thomas Raffles segera membayang dalam benak para sejarawan dan akuntan. Mengapa? Maret merupakan bulan dimana Kantor Pelayanan Pajak Pratama meyalakan alarm peringatan kepada pihak wajib pajak untuk melaporkan SPT tahunan. Orang yang punya NPWP ditagih apakah telah memenuhkan kewajiban pajak. Pajak modern diterapkan di Hindia Belanda oleh Raffles (1781-1826). Ternyata, dari tahun ke tahun, negeri Indonesia melestarikan tinggalan pengusa dari Inggris itu.

Kekuasaan penarikan pajak pemerintah Inggris di Madras, India tahun 1792 menginspirasi Raffles. Di Madras, pajak diurus dengan efisien karena didukung sistem yang rapi. Misalnya, pajak ditarik langsung tidak lewat perantara, daftar wajib pajak disusun, dan setiap tahun ditaksir beban pajaknya mengacu hasil tahun. Kali pertama Raffles menginjakkan kaki di bumi Nusantara, berambisi menciptakan model pajak yang demikian itu.

Kekuasaan raja pribumi melawah, Raffles pun gampang mewujudkan asunya yang lama terpacak soal revolusi pajak. Sistem penarikan pajak yang terarah tanpa harus melewati banyak birokrasi adalah impiannya yang tertanam dalam benak. Seluruh tanah yang di area kekuasaannya dianggap milik pemerintah, sedangkan petani diposisikan sebagai penyewa (tenant). Untuk penyewaan tanah tersebut, kaum petani harus membayar sewa tanah atau pajak atas pematikan tanah pemerintah.

Pajak, bagi Raffles adalah perubahan kepada negara dalam bentuk uang. Sebelum Raffles bercokol, pungutan yang dijanjikan pemerintah kolonial kepada warga berbentuk penyerahan wajib dan kerja bakti. Penyerahan wajib berbentuk pajak, penyerahan wajib-bentuknya hasil bumi yang disetorkan penduduk via elite lokal langsung diserahkan ke pemerintah. Timbul kesan bahwa contingenten alias penyerahan hasil bumi ini seperti paksaan terhadap petani. Mengingat kerja wajib, rakyat kala tertentu kudu menyumbangkan tenaga guna mengolah semua tanah milik negara. Letak perbedaan mendasar antara masa Raffles dengan sebelumnya, yakni pada bentuk pembayaran, dan penataan birokrasi pajak.

Model pajak lama ini diubahkan monopoli, sehingga malah menyebabkan pemerintahan tidak efektif. Ditilik lebih jauh, ide Raffles sejarah ide Adam Smith. Bahwa kekuasaan ekonomi tak hanya dikuasai negara, namun juga harus berbagi peran dengan swasta. Dalam laporan masa jabatan, Raffles pernah mengemukakan ide itu sebagai berikut: Monopoli itu seperti perbudakan. Sistem itu adalah konkritnya bentuk atau yang dampaknya tidak kalah buruk bagi menerapkan yang ketimbang yang jadi korbananya. (J.S.Furnivall, 2009).

Raffles percaya, kebebasan perdagangan dapat meningkatkan kemajuan ekonomi. Dari pemikiran ini, ia cenderung mengkritik



pemikiran liberal. Gagasan diawali dengan sistem pajak yang tidak dibayarkan dalam bentuk hasil bumi. Pasalnya, pembayaran pajak hasil bumi justru menimbulkan monopoli lantaran pemerintah jadi pengusa langsung seluruh hasil bumi. Rakyat tak punya kemerdekaan mengolah hasil pertanian, sebab semua diserahkan untuk membayar pajak. Dia mendorong rakyat membayar pajak dengan uang dan terlibat aktif dalam perdagangan. Selain itu, pemerintah diminta menyederhanakan rakyat (Dju-liani Suryo, 2000).

Inilnya, Raffles bernafsu menciptakan suatu sistem ekonomi di Jawa yang bebas dari segala unsur paksaan yang dahulu melekat pada sistem penyerahan paksa dan pekerjaan rodi yang dijanjikan komposisi Belanda (VOC) berlawanan raja dan bupati. Secara konkrit Raffles hendak menghapus segala penyerahan wajib dan pekerjaan rodi yang selama zaman VOC dibebankan rakyat, khususnya petani. Raffles bermaksud memberi kepastian bukaan para petani dan kebebasan berusaha.

Penulis buku History of Java itu merombak supaya pajak yang dipungut hasilnya maksimal. Mulai dari sistem menyipakan birokrasi, pembebasan tanah parkir sampai regulasi perihal wajib pajak. Akan tetapi, hasil yang diharapkan belum kunjung terwujud. Di awal implementasinya, petani sanggup membayar pajak tepat waktu. Kemudian terjadi masalah masalah hasil panen petani diserang hama. Berhutanlah pada orang Tionghoa. Jumlah hutang petani meningkat, di antara bulan non-fungsional. Meski petani makin tergencet gara-gara ulah para bupati yang masih saja menarik epeti berbentuk hasil bumi kendati sudah dilarang. Bupati tetap menuntut petani mengirimkan hasil buminya. Petani juga membayar pajak dengan uang langsung, padahal peredaran uang masih sedikit.

Penetapan kebijakan pajak tanah yang tergesa-gesa bikin produktivitas hasil bumi menurun. Karesidenan Kedu yang semula menjadi bagian dari Vorstenlanden adalah pemusok utama pada dan tembakau bagi kerajaan. Tuntutan untuk membayar pajak secara tunai mendorong mereka menjual hasil bumi secara murah. Kehidupan mereka yang miskin digambarkan oleh orang Prancis yang

pernah bertandang di Kedu dan Pekalongan: "Kemungkinan yang sekecil apa pun jarang diperoleh petani Jawa lantaran pajak tanahnya tinggi dan pemungut pajak mereceknnya. Sumber kesulitannya adalah pejabat Jawa itu sendiri. Petani masih berontang jika hanya menghadapi satu pejabat saja."

Kualitas pegawai rupanya tidak mendukung ide pajak tanah yang bagus itu. Tim berjumlah 12 orang yang dibentuk saat menerapkan konsep ryotwari (pajak individu) tidak betul memahami konsep Raffles. Sewaktu terjun ke lapangan mengukur tanah dan mengukur nilai pajak, mereka terjeram masalah. Dari segi teknis, mereka dituntut bekerja menghitung secara teliti dan menghasilkan ukuran yang rinci. Padahal, untuk mengukur pajak tanah di Hindia Belanda, jumlah 12 orang tidaklah cukup. Masalah bertambah, sebagian besar petugas berasal dari Eropa kurang cocok dengan daerah tropis yang detik itu masih rimbu hutannya. Tugas mereka bukan cuma penarikan, tapi juga mengawasi masuknya pajak ke kas negara.

Penarikan pajak tidak mungkin dinanda mengunggulinya pegawai yang cakap serta licib-dimodan. Lalu, tim menjalankan pemungutan pajak secara serampangan. Mereka kadang memungut pajak dalam bentuk hasil bumi ketimbang melapor ke pemerintah tanpa membawa hasil. Berharap pada para bekas juga bukan solusi. Sebagian dari mereka buta huruf, kesulitan merkap laporan pada pegawai pajak. Laporan pajak dibuat asal-asulan dan banyak kesalahan. Bahkan, ada bekas yang tidak bisa menghitung uang. Dengan keterbatasan ini, tidak terhitung kemungkinan kepala-desa menyulitkan wewenang (Parakitti T. Simbolon, 2006). Selama setahun, Raffles berhasil menyumbangkan ke kas negara sekitar 1,2 juta gulden dari hasil pendapatan pajak.

Nasib sejarah tiada yang tahu. Kekuasaan Inggris di Hindia Belanda hanya surut jangung para-gara Napoleon Bonaparte taklik di Eropa. Inggris bersedia mengembalikan daerah koloni yang diebut Prancis ke tangan Belanda. Juni 1816, Belanda berkuasa lagi di Hindia Belanda. Mereka menata ulang tanah jajahan yang ditinggal selanjutnya. Wawasan Raffles dipelajari, dan urusan pajak tanah dilanjutkan lagi namun dengan perbaikan.

Keberlaksanaan sistem pajak tanah diperbaiki dengan keluarnya Staatblad No. 14 tahun 1818, yang isinya pemerintah harus meningkatkan kecakapan dalam penghitungan dan penarikan pajak. Dalam pemungutan pajak tanah juga disertai dengan kontrak desa. Kontrak ini mengatur wewenang kepala-desa dalam pemungutan pajak. Dituar pula tugas kepala desa supaya membangun tanah komunal ke setiap warga. Dalam peraturan anyar ini, wajib pajak bukan lagi setiap individu melainkan kepala desa. Pemerintah tidak lagi memungut pajak kepada petani, tugas itu sekarang diserahkan kepala-desa. Pertimbangan menjadikan kepala desa sebagai 'tulang tombak' penarikan pajak ini ditempuh, mengingat terbatasnya jumlah pegawai kolonial (Putri Agus Wijayanti, 2001).

Beda dengan sistem Raffles pajak berbentuk uang, dalam pemerintah Belanda, pajak tidak harus berupa uang, bisa pula hasil bumi. Hal itu diatur dalam pasal 10 Staatblad 1818. Pajak hanya boleh disetorkan pada pejabat kolonial yang wajib atau residen langsung.

Bagi pemerintah kolonial, posisi Raffles menciptakan sistem di negara jajahan modern jadi penting saat Hindia Belanda memasuki masa penansaman modal swasta (1870). Ide liberalnya dijadikan inspirasi pejabat kolonial. Van Deventer angkat topi; Raffles bukan cuma mengajar utung, tapi juga berusaha menyebarkan pribumi. Raffles dicap pemberani, berkeinginan keras, dan visioner sewaktu memerintah dengan gaya modern dan merombak birokrasi.

Mengingat bahwa Raffles hanya berkuasa dalam waktu singkat, terbanyak jumlah pegawai dan dana-dana keruangan, maklum jika ia tak sanggup membunikan segala regulasi yang bertentam dengan sistem sewa tanah. Meski demikian, ide Raffles perihal kebijakan ekonomi kolonial yang baru, terutama terkait sewa tanah, sangat mempengaruhi pandangan 'pejabat Belanda yang mengambil alih kembali kekuasaan politik atas Pulau Jawa dari pemerintah Inggris tahun 1816.

Sebab itulah, wajar bila kebijakan Raffles diterapkan pejabat kolonial Belanda yang baru, pertama-tama di bawah Komisaris Jenderal Elout, Buyskes, dan Van der Capellen (1816-1826), dan di bus de Gisingien (1826-1830). Sistem sewa tanah baru dibahas sebagai gubernur Jenderal Van den Bosch tahun 1830 datang. Ia menghidupkan kembali tanam paksa dalam bentuk yang lebih keras dan efisien ketimbang era VOC.

Sistem perijakuan kian berkembang dan jenis pajak bervariasi seiring waktu. Melalui perkembangan ekonomi dan sinergi pasar yang mendukung, pemerintah kolonial tahun ragu memformulasikan pajak baru, misalnya pajak barang, pajak pribadi (perserangan), pajak perusahaan-dan lainnya. Pajak memang solusi terbaik untuk mengatasi defisit keruangan yang dialami negara.

Namun, bukan berarti pemerintah sesuka hati menorepkan regulasi pajak tanpa menepati realitas di lapangan. Sistem pajak membawa konsekuensi buruk bagi negara bila diterapkan secara ngawur. ***

Heri Priyatmoko, Dosen Sejarah FKIP Universitas Sanata Dharma Yogyakarta