

# Masalah Perpajakan Dalam Beberapa Prasasti Bali Kuno

I Nyoman Sunarya

**Keywords:** inscription, tax, Ancient Bali

## How to Cite:

Sunarya, I. N. Masalah Perpajakan dalam Beberapa Prasasti Bali Kuno. Berkala Arkeologi, 14(2), 170-172. <https://doi.org/10.30883/jba.v14i2.717>



## Berkala Arkeologi

<https://berkalaarkeologi.kemdikbud.go.id/>

Volume 14 No. 2, 1994, 170-172

DOI: [10.30883/jba.v14i2.717](https://doi.org/10.30883/jba.v14i2.717)



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

# MASALAH PERPAJAKAN DALAM BERAPAPA PRASASTI BALI KUNO

I Nyoman Sunarya  
(Balai Arkeologi Denpasar)

I

Prasasti sebagai tinggalan manusia masa lampau merupakan salah satu data yang dipakai sebagai bahan analisa dalam rangka rekonstruksi kehidupan manusia pendukungnya. Prasasti biasanya ditulis di atas batu, lempengan tembaga atau di atas daun tal (rontal) (Boechari, 1977:1-2). Adapun yang dimuat dalam prasasti menyangkut berbagai aspek kehidupan masyarakat pada saat itu seperti nama raja, unsur penanggalan, struktur pemerintahan, masalah kasta, sistem perpajakan, pola perekonomian, perdagangan, agama, kesenian, dan pertanian (Sukarto, K. Atmojo, 1980:269). Disamping itu prasasti juga memuat luas wilayah suatu desa yang dinyatakan berbatasan dengan desa-desa di ke empat penjuru. Di sebelah timur desa A, di sebelah selatan desa B dan seterusnya.

Jika diteliti kembali prasasti-prasasti Bali sejak zaman tertua sampai dengan prasasti yang terbit belakangan, menyebutkan beberapa istilah yang berkaitan dengan perpajakan. Dalam suatu prasasti di jumpai penyebutan jenis-jenis pajak/cukai secara rinci dan kadang-kadang berulang dengan beberapa perbedaan kecil. Penyebutan istilah perpajakan dan cukai yang demikian banyak, menggambarkan seolah-olah kehidupan masyarakat Bali kuno selalu dijejali berbagai jenis pajak dan cukai. Setiap langkah yang dimuatnya selalu diikuti oleh pajak/cukai (Sartono, 1975:203-204).

Berdasarkan data yang tercatat dalam beberapa prasasti Bali kuno, masyarakat Bali kuno pernah mengalami masalah perpajakan seperti tersaji di bawah ini.

II

Sumber penghasil kerajaan-kerajaan kuno terdiri atas pajak tanah/hasil bumi, pajak perdagangan/pembelian, pajak usaha dan denda-denda atas segala tindak pidana yang dijatuhkan dalam sidang pengadilan. Semua itu disebut dengan *drwyahaji* yang secara harfiah berarti milik raja (Boechari, 1981:67). Disamping itu raja juga berhak atas tenaga kerja penduduk untuk mengerjakan keperluannya jika hal itu diperlukan. Di dalam prasasti hal ini ditulis *guncanghaji/buncanghaji*.

Berkaitan dengan kedua jenis pajak ini *karama i batwan* pada saat pemerintahan raja Anak Wungçu mengadu kepada raia, menyampaikan

kehendaknya untuk menulis di atas tembaga apa yang menjadi kewajiban (*saknaknanya*) dan apa yang dibebaskan (*sakaluput luputnya*). Ini diketahui dari piagam 405 Batunya Ali yang bertarikh 977 Ç. Pemuka-pemuka Desa Batwan gelisah hatinya karena di dalam piagam yang dihadiahkan oleh raja sebelumnya tidak tercantum masalah perpajakan. Dengan perantaraan Rakryan Amali Dyah Bodhisatwa menghadap raja Anak Wungçu *kalih bhathari sang lumah ing burwan mwang bhataru dewata sang lumah ring banuwka* memohon agar kegelisahannya teratasi. Permohonan masyarakat Desa Batwan dikabulkan dengan pemberian piagam dan hendaknya apa yang menjadi ketetapan beliau tidak ada yang mengganggu gugat sampai kelak di kemudian hari lebih-lebih para caksu dan segala jenis pemungut pajak (*kala hulahnya hlam dlahu ning ning dlahu, tkapning caksu para caksu mwang sakwehning makilala drbyahaji prakara*). Jika ada yang berani melanggar ketetapan ini mereka kena kutuk bhataru Puntahyang.

Masih dalam pemerintahan raja Anak Wungçu, *mabwatthaji* di Silihan dan Kundungan juga mengalami masalah serupa. Piagamnya dikenal dengan 431 Pengotan A II yang bertarikh 991 Ç (koleksi Ginarsa, tidak terbit). Orang-orang yang melakukan *mahwatthaji* di silihan dan Kundungan bingung dan tidak tenang melakukan pekerjaan karena segala macam kewajibannya kepada nayakanya (*sakwen ni drbyahajinya tinahilakna ri na yakanya*) tidak dimasukkan pada anugerah raja yang dicandikan dibanu Madatu (*ikang tan konggah i pangraksayan yanugrahanira lumahing banu Madatu*). Raja akhinya menghadiahkan piagam kepada *mabwatthaji* di Silihan dan Kundungan serta ketetapan tentang kewajiban yang dibebani. Adapun pajak di Silihan ditetapkan 4 *masaka* diserahkan kepada *sermpun* (*kunang drwyahajinya i sermpun i Silihan ma 4 kabehanya*) sedangkan *drwyahaji* di Kundungan 2 *ma* besamya (*drwyahajining Kundungan ma 2 kabehanya*).

Prasasti Celepik, Tojan = 439 Klungkung A (Budiastra, 1980:14-17) juga merupakan prasasti raja Anak Wungçu bertarikh 994 Ç dihadiahkan kepada *Purusakara* di Banu Rara berkenaan dengan kasus perpajakan yang sedang dialami. Disebutkan mereka bersama-sama menghadap pataka Çri Maharaja menuturkan kehendaknya untuk mengerjakan sawah *Kadandan* yang terletak dikasuwakan Rawas (*gumawaiya ikanang sawah*).

*kadandan i kasuwakan Rawas*). Mereka merasa berhak mengerjakan sawah tersebut karena pajak *laga pariduh* sebesar 1 maça telah dilunasi-nya. Selain itu telah pula dilakukan pembayaran masing-masing 5 ma kepada kadahulwannya sejak dahulu (*kramanya pinalakunya laga pariduh maça 1, kadahulwan manahura sapurwasantatinya mula ma 5 saputhayu*). Dalam pikiran kita timbul pertanyaan apa sebab *Purusakara* menjadi bingung padahal mereka telah melunasi segala kewajibannya? Rupanya Sang admak akmitan yang berdiri dibelakang kasus ini. Sang admak akmitan mengancam akan mengambil sawah garapan *Purusakara* untuk diberikan kepada penduduk desa lain (*ther tan alapana sawah ginawenya, tkapning admak akmitan ngalawak, wwang ring thani salen kunang*). Lebih lanjut raja menetapkan tempat pembayaran pajak pada *Sang Senapati danda, akmitan danda kunang, sahuwus ming hanyan juga ya anahura*). Jika ada orang-orang di *Purusakara* melakukan tindak kejahatan seperti *maling, amumpwanghabet, drohakanlu, haracun* dikenakan denda sesuai dengan ketetapan. Mereka diijinkan menebang kayu-kayu larangan seperti *kamiri, bodhi, waringin* dan *sekar kuning* jika tumbuh di sawah dan menaungi lahannya. Penetapan ini disaksikan oleh persidangan lengkap yang dihadiri oleh para *Senapati*, pendeta Siwa dan Budha, dan para *Samgat*.

Prasasti 556 b. Camlpetan (Poeger, 1964: 7-21) dikeluarkan pada bulan *marggagira* 1071 Ç oleh raja Jaya Çakti membicarakan keberatan Desa Pengupetan (*thani Pengupetan*) membayar segala pembeayaan kepada orang-orang *Pancanigayan* (*tan parabya paran denikan karaman Pancanigayan*). Untuk menghindari kemungkinan-kemungkinan kesewenangan orang-orang *Pancanigayan* dalam kasus ini mereka (penduduk Desa Pengupetan) memohon agar dipisahkan dari Desa *Pancanigayan* (*i kamang thani pengupetan mari sathani pengumpetan mari sathani lawan wwang i pañcanigayan*). Permohonan ini dikabulkan oleh raja dengan menetapkan Desa Pengupetan sebagai desa mereka (*swatantra ri kawakanya*) terlepas dari *pancanigayan*. Orang-orang di *Pancanigayan* tidak berhak lagi memungut pajak terhadapnya

Apa yang terjadi antara Desa Pengupetan mengingatkan kita pada Onghokham yang mengatakan bahwa pada kerajaan-kerajaan tradisional masalah pajak yang terlalu berat dan kesewenangan para pemungut pajak sering dirasakan oleh anggota masyarakat sebagai wajib pajak. Ini mudah dipahami mengingat akibat dari ulah mereka sangat dirasakan oleh masyarakat secara langsung. Mengapa dari catatan-catatan lama yang tampak adalah penyelewengan oleh pejabat rendaha? Jawabannya adalah dengan menindak

pejabat rendahan penguasa tidak menanggung konsekuensi politik (Onghokham, 1985: 115-139).

Prasasti 554 Bwahan C (Poeger, 1964: 89-92) juga atas nama raja Jaya Çakti bertarikh 1068 Ç menyebutkan *karaman i wingkang ranu maser kdisan, bwahan dan airawang* melalui wakil-wakilnya menghadap raja dengan perantaraan *den juru Jayaçakti* hendak menyampaikan kesusahannya dan kegelisahan nya (*majaraken susahnyangenangnya*) berkenaan dengan tidak tertulisnya segala kewajiban mereka terhadap *Sang Hyang Silih diri*. Tindakan ini semata-mata untuk mengantisipasi tindakan para caksu yang sering menyalahkannya (*pinurih purihan dening caksu para caksu*). Permasalahan ini diselesaikan dengan penetapan kewajiban kepada *Sang Hyang Silih diri* berupa saji-saji seperti dahulu setiap bulan asuji seperti bertatah di dalam piagam.

Prasasti 557 Sading B (Poeger, 1964: 105-109) tarikh 1072 merupakan titah raja Jaya Çakti diturunkan kepada para *Senapati, Rakryan Apatih, Tanda Rakryan* berkenaan dengan keadaan desa Bantiran yang ditinggalkan oleh penduduk menuju desa lain (*amgil mare Thani salen*). Selanjutnya diceritakan penduduk desa ini hanya tersisa satu keluarga yang menunggu desa (*kari maçesa sakuren atunggu karaman*). Keadaan inilah yang menyebabkan mereka tidak bisa memenuhi kewajibannya membayar pajak *pinta panumbas* kepada nayakanya (*tan kawaça denya ngisyani drwyahaji pinta panumbas ri hayakanya*). Untuk menjaga keutuhan dan ketentraman masyarakatnya raja mengeluarkan kebijaksanaan berupa penghapusan beberapa jenis pajak. Selain itu diharapkan pula penduduk bantiran telah berada di desa lain untuk kembali.

Pada zaman pemerintahan Çri Maharaja Çri Haji Jaya Pangus sebagian besar desa-desa yang memperoleh piagam atas namanya mengalami masalah yang sama yakni perpajakan. Suatu keistimewaan dari piagam-piagam raja ini adalah dikeluarkan pada hari yang sama (*Çaka 1103 Çrawana masa, tithi nawami çukla paksa, pa. wa. bu*) kecuali prasasti Mantring A

Prasasti 602 Bwahan E (koleksi Ginarsa, tidak terbit) menuturkan ketidakberdayaan *karaman i bwahan wingkang ranu sapanjing thani* susah dan bingung karena tersesak hatinya (*katidopaya nikang karaman epu kapgan tan wring daya*) karena mendapatkan kata sepakat dengan *Sang Admak Akmitan Apigajih*. Suasana yang demikian menyebabkan penduduk Bwahan gelisah pikirannya dan tidak melakukan pekerjaan dengan tenang di desanya. Mengetahui permasalahan ini raja didampingi kedua permaisurinya mengeluarkan prasasti sebagai pegangan dan penunggu desanya. Kebijakan ini diambil agar segala jenis *padrwyahaji* tidak terbengkalai

(*makahetu paryantahsakweh ni padrwyahajya-nya*). Adapun ketentuan itu berupa pembayaran *padrwyahajyan* di pakiran-kiran setiap bulan *magha çukla*). *Sang Admak Akmitan* Apigajih diharapkan menerima di sana (*Sang Admak Akmitan Apigajih tumarima ya ngkana*). Hadir dalam penetapan ini para *senati*, para *samgat* dan para pendeta istana.

Prasasti 629 Batunya B (Kartika, 1987: 60-83) memberikan data yang serupa tentang pajak. Disebutkan *karaman i Batwan* tidak berdaya susah serta bingung karena tidak memperoleh kata sepakat dengan para pemungut pajak berkenaan dengan kewajibannya. Masalah ini dapat diatasi dengan terbitnya anugerah raja berupa ketentuan segala jenis pajak yang mesti mereka bayar. Di samping itu agar masalah ini tidak menimbulkan perselisihan yang berlarut-larut antara masyarakat dengan pemungut pajak.

### III

Sebagai penutup makalah ini disampaikan bahwa masalah perpajakan bukan hanya monopoli masyarakat modern, terbukti dari pemberitaan prasasti-prasasti tadi. Setidak-tidaknya dalam kepemimpinan tiga orang raja (Anak Wungçu, Jaya Çakti dan Jaya Pangus) masyarakat Bali kuno mengalami beberapa kali. Dari pemberitaan ini pula diperoleh kesan adanya dua hal yang melatari masalah ini. Pertama para pemungut pajak (*Sang Admak Akmitan, Çaksu, Nayaka*) dengan jabatannya melakukan tindakan yang meresahkan masyarakat. Kedua, masalah ini muncul akibat dari jumlah mereka yang jauh berkurang dibandingkan dengan keadaan sebelumnya. Apakah ada motif lain yang melatari masalah-masalah ini tidak diketahui dengan pasti.

Tampilnya raja sebagai penengah dalam mengantisipasi permasalahan yang dihadapi masyarakat membuktikan bahwa mereka benar-benar memperhatikan ketentraman dan kesejahteraan rakyatnya. Aturan-aturan yang ditetapkan diharapkan dapat dipakai pedoman dalam menangani masalah serupa.

---

### KEPUSTAKAAN

- Boechari, M., 1977, *Epigrafi dan Sejarah Indonesia*, **Majalah Arkeologi** I, Nomor 2, hlm. 1-10.
- Utah Para Pemungut Pajak di Dalam Masyarakat Jawa Kuna, **Majalah Arkeologi** IV, Nomor 1-2, hlm. 67-87.
- Budiastra, Putu, 1980, **Prasasti Banjar Celepik Tojan Klungkung**, Museum Bali, Denpasar
- Ginarsa, Ktut, tt, **Koleksi Naskah Prasasti Bali** (tidak terbit).
- Onghokham, 1985, *Tradisi dan Korupsi*, dalam **Bunga Rampai Korupsi** Penyunting Mochtar Lubis dan James C. Scott Lembaga Penelitian, Pendidikan, Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES), Jakarta.
- Poeger, I Nyoman, 1964, *Raja Jaya Çakti di Bali*, **Skripsi F. Sastra Udayana**, Denpasar.
- Kartika, Nengah, 1987, *Prasasti Batunya dari Raja Jaya Pangus*, **Skripsi F. Sastra Udayana**, Denpasar.
- Sartono Kartodirjo, 1975, *Jaman Kuna dalam Sejarah Nasional Indonesia II*, Bambang Sumadjo (ed), Depdikbud, Jakarta.
- Soekarto, K. Atmojo, 1980, *Struktur Pemerintahan zaman Jaya Çakti*, **PIA I**, hlm. 269-290, Puslit Arkenas, Jakarta.