

POLITIK PERPAJAKAN KOLONIAL DI INDONESIA

Antara Eksploitasi dan Resistensi

ABDUL WAHID



GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS

**POLITIK PERPAJAKAN KOLONIAL DI INDONESIA:
Antara Eksploitasi dan Resistansi**

Penulis:

Abdul Wahid

Editor:

Nanik A

Desain Sampul:

Moh. Masruhan

Tata letak isi:

Maarif

Penerbit:

Gajah Mada University Press
Anggota IKAPI dan APPTI

Ukuran : 15,5 x 23 cm; xvi + 358 hlm

ISBN : 978-602-386-933-6

Redaksi:

Jl. Sendok, Karanggayam CT VIII, Caturtunggal
Depok, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281
Telp./Fax.: (0274) 561037
ugmpress.ugm.ac.id | gmupress@ugm.ac.id

Cetakan Pertama: Januari 2021

Hak Penerbitan ©2020 Gajah Mada University Press

Dilarang mengutip dan memperbanyak tanpa izin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun, baik cetak, photoprint, microfilm, dan sebagainya.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah. Puji syukur terhatur kepada Sang Mahaluhur karena atas perkenan dan karunia-Nya pengerjaan buku ini akhirnya bisa diselesaikan. Naskah buku ini pada awalnya merupakan disertasi penulis yang diujikan pada bulan November 2013 di University of Utrecht, Belanda. Niat awal untuk menerbitkan naskah ini agar bisa dibaca oleh khalayak yang lebih luas, terutama di Indonesia, sudah direncanakan sejak awal. Namun, hal itu harus terus mengalami penundaan karena berbagai alasan, baik teknis maupun non-teknis. Untuk bisa sampai pada bentuknya sekarang, naskah ini telah melalui proses yang cukup panjang dan melelahkan dengan melibatkan banyak pihak. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan.

Pertama-tama kepada Mareta Kartika Sari, M.A. yang telah dengan sangat tekun dan penuh dedikasi mengalihbahasakan buku ini dari format awalnya dalam bahasa Inggris ke dalam bahasa Indonesia. Penulis merasa sangat beruntung sekaligus berutang budi tak terhingga atas semua kerja keras dan sumbangannya tersebut untuk buku ini. Semoga dengan terbitnya buku ini, bisa menjadi cara penulis untuk membalas jasa baiknya itu. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Moh. Masruhan, S.Sej. yang telah membantu proses pembuatan indeks dan mempersiapkan *layout* naskah buku ini.

Selanjutnya, penulis juga berkewajiban untuk berterima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian naskah asli buku ini, mulai dari proses penelitian hingga penulisan. Kepada Prof. Dr. Jan Luiten van Zanden dan Prof. Dr. Remco Raben, sebagai promotor dan ko-promotor, yang telah sangat membantu dalam memberikan segala dukungan dan bimbingan yang diperlukan dalam menunjang penelitian dari tahap awal penyusunan proposal penelitian hingga tahap akhir penulisan. Lembaga Riset untuk Sejarah dan Budaya (*Onderzoek Instituut voor Geschiedenis en Cultuur - OGC*), Fakultas Humanities, Universitas Utrecht, telah memberikan dukungan finansial dan administrasi dengan sangat murah hati bagi proyek penelitian penulis. Oleh karena itu, penulis berterima kasih kepada Prof. Dr. Maarten Prak, saat itu menjabat sebagai Direktur, yang telah secara resmi menerima penulis sebagai *Ph.D. International Fellow* serta menjadi bagian dari klaster penelitian sejarah sosial-ekonomi dalam lembaga tersebut. Kelompok riset ini telah menghadirkan dinamika intelektual berkualitas tinggi serta suasana akademik terbaik yang senantiasa diharapkan dalam sebuah penelitian doctoral.

Sepanjang periode penelitian, penulis belajar banyak dari pelbagai seminar dan konferensi di lembaga tersebut. Oleh karena itu, penulis ingin berterima kasih kepada seluruh anggota klaster penelitian sosial-ekonomi. Secara khusus, penulis berterima kasih kepada Prof. Dr. Ewout Frankema yang telah mengikutsertakan sebuah bab dari disertasi ini dalam bukunya mengenai perbandingan sistem ekstraktif kolonial di Hindia Belanda dan Kongo-Belgia. Pim de Zwart telah berbaik hati menerima permintaan penulis untuk bertindak sebagai *paranymphs*, pendamping pada saat ujian terbuka, bersama-sama dengan sahabat baik dari Indonesia, Ahmad Nuril Huda. Oleh karena itu, penulis berterima kasih kepada mereka berdua.

Selama proses penelitian yang panjang, penulis menerima banyak bantuan dari para akademisi, terutama di Leiden, tempat penulis melakukan semua tahapan penelitian. Di Universitas Leiden, di antaranya Prof. Dr. Leonard Blussé, Dr. Thomas Lindblad, Dr. Alicia Schrikker, Drs. René Wezel, Dr. Jeroen Touwen, Prof. Dr. David Henley, dan Prof. Dr. Peter Boomgaard (KITLV). Selain itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Peter Post dari NIOD (Netherlands Institute voor Oorlog Documentatie), Dr. Huub de Jonge (Universitas Radboud), dan Prof. Dr. Robert E. Elson

(UNSW), yang telah berbaik hati memberikan masukan dan saran terhadap bagian tertentu dari tesis ini.

Penulis juga ingin berterima kasih kepada komunitas mahasiswa Indonesia maupun non-Indonesia dan komunitas masyarakat Indonesia di Belanda atas persahabatan yang hangat, yang menjadikan tahun-tahun masa penelitian menjadi lebih menyenangkan. Selama tahun-tahun penelitian, penulis berutang budi kepada banyak orang yang bekerja di berbagai lembaga di Belanda dan Indonesia. Di Belanda, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada para pustakawan KITLV Leiden, Leiden Universiteit Bibliotheek, Perpustakaan Royal Tropical Museum of Amsterdam, Perpustakaan IISG Amsterdam, dan Perpustakaan Nasional Den Haag. Penulis juga berterima kasih kepada para arsiparis di KITLV Leiden, Regionaal Archief Leiden, dan Nationaal Archief di Den Haag. Di Indonesia, para pustakawan di Perpustakaan Nasional Jakarta, Perpustakaan Daerah Yogyakarta, dan Perpustakaan Museum Sonobudoyo Yogyakarta, serta para arsiparis di Arsip Nasional Republik Indonesia maupun Arsip Daerah Yogyakarta telah sangat membantu melayani peminjaman buku dan penyediaan arsip untuk penulis. Oleh karena itu, penulis setulusnya berterima kasih kepada mereka semua.

Selama menempuh studi di Belanda, penulis mendapatkan dukungan moral dan kelembagaan yang luar biasa dari Universitas Gadjah Mada, Fakultas Ilmu Budaya, dan Departemen Sejarah Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta, Indonesia. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada Prof. Dr. Syamsul Hadi dan Dr. Pujo Semedi Hargo Yuwono, M.A. sebagai pejabat Dekan Fakultas Ilmu Budaya selama masa studi penulis. Demikian pula, terima kasih penulis sampaikan kepada Dr. Sri Margana sebagai Kepala Departemen dan semua kolega di Departemen Sejarah: Prof. Dr. Djoko Suryo, Prof. Dr. Suhartono, Prof. Djoko Soekiman (Almarhum), Prof. Dr. Soegjanto Padmo (Almarhum), Drs. Ahmad Adaby Darban, S.U. (Almarhum), Prof. Dr. Bambang Purwanto, Drs. Machmoed Effendhie, M.Hum., Dr. Nur Aini Setiawati, M.Hum., Drs. Andry Nurtjahjo, Dr. Arif Akhyat, M.A., Julianto Ibrahim, S.S., M.Hum., Dr. Mutiah Amini, M.Hum., Baha'uddin, S.S., M.Hum., Dr. Agus Suwignyo, M.A., Dr. Farabi Fakh, M.Phil., Uji Nugroho Winardi, M.A., Widaratih Kamiso, M.A., Widya Fitria Ningsih, M.A., Wildan Sena Utama, M.A., dan Rika Sayekti, A.Md.

Akhirnya, penulis menyampaikan terima kasih yang terdalam untuk keluarga, terutama istri penulis, Dhiyah Dwi Astuti, atas dukungannya yang tak kenal lelah. Kesabaran, pengorbanan, dan pengabdianya dalam merawat dan membesarkan anak-anak kami: Najma Aulia Jauharnafisa, Muhammad Aidan 'Ainusyams, dan Maryam Kamila Shidqia, selama penulis tidak berada di rumah, menjadi sumber kekuatan terbesar penulis untuk bertahan menghadapi segala kesulitan sepanjang tahun-tahun penelitian di Belanda. Oleh karena itu, penulis sepenuhnya mendedikasikan buku ini untuknya dan untuk anak-anak kami.

DAFTAR ISI

| | |
|--|----|
| KATA PENGANTAR..... | v |
| BAB 1 PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Mengapa Harus Mengkaji Pajak Kolonial? | 1 |
| B. Pajak dan Modernisasi Negara Kolonial: Sebuah Kerangka Konseptual | 9 |
| C. Posisi Historiografis Buku Ini | 14 |
| D. Struktur Pembahasan Buku | 19 |
| BAB 2 PERPAJAKAN DAN PERTUMBUHAN AMBISI NEGARA KOLONIAL | 23 |
| A. Mengubah Perpajakan ‘Bumiputra’ Menjadi Sistem Perpajakan Kolonial | 24 |
| B. Pajak Tanah dan Sistem Tanam Paksa (1830–1870).. | 34 |
| C. Struktur Pajak Kolonial Setelah Tahun 1870 | 43 |
| D. Beberapa Perkiraan Pendapatan | 50 |
| dan Pengeluaran Pajak Kolonial | 50 |
| E. Kesimpulan | 56 |
| BAB 3 SEWA PAJAK DAN EVOLUSI SISTEM PERPAJAKAN KOLONIAL, 1816 HINGGA 1890-AN..... | 59 |
| A. Orang-Orang Cina dan Administrasi Sistem Sewa Pajak..... | 60 |
| B. Sistem Sewa Pajak pada Periode Awal Pembentukan Negara, 1800-an Hingga 1830 | 67 |

| | | |
|-------|--|-----|
| | C. Sistem Sewa Pajak pada Periode Kolonialisme Intensif, 1830 Hingga 1890-an..... | 74 |
| | D. Kesimpulan | 90 |
| BAB 4 | PEMETAAN ‘KOLONIALISME-GANDA’ DI JAWA: PRAKTIK DAN KONSEKUENSI SOSIAL SISTEM SEWA PAJAK, 1850–1900 | 93 |
| | A. Sewa Pajak Opium (<i>Opiumpacht</i>) | 94 |
| | B. Sewa-Sewa Pajak Kecil (<i>Kleine Verpachte Middelen</i>) | 111 |
| | C. Dampak Sosiopolitik <i>Pachtstelsel</i> | 126 |
| | D. Kesimpulan | 143 |
| BAB 5 | MENCARI PENDEKATAN BARU: REFORMASI PAJAK DAN PENGENALAN SISTEM PERPAJAKAN BARU, 1890 HINGGA 1910-AN | 147 |
| | A. Investigasi Mengenai Orang-Orang Cina | 149 |
| | di Jawa dan Madura | 149 |
| | B. Penghapusan Sistem Sewa Pajak | 156 |
| | C. Pengenalan Sistem <i>Regie</i> | 159 |
| | D. Konversi Sewa-Sewa Pajak Kecil Menjadi Pajak Negara | 177 |
| | E. Nasib Para Penyewa Pajak Cina (<i>Pachters</i>) | 180 |
| | F. Kesimpulan | 188 |
| BAB 6 | <i>REGIESTELSEL</i> DAN NEGARA KOLONIAL AKHIR: SISTEM MONOPOLI NEGARA DAN KONSEKUENSINYA, 1915–1940..... | 191 |
| | A. Monopoli Opium (<i>Opiumregie</i>) | 194 |
| | B. Monopoli Pegadaian (<i>Pandhuizenregie</i>)..... | 224 |
| | C. Monopoli Garam (<i>Zoutregie</i>)..... | 233 |
| | D. Kesimpulan | 244 |
| BAB 7 | BEBAN PAJAK DAN ‘KE(TAK)PATUHAN FISKAL’: ASPEK-ASPEK SOSIOPOLITIK PERPAJAKAN PADA MASA KOLONIAL AKHIR DI INDONESIA, 1910–1942..... | 249 |
| | A. Investigasi Mengenai Beban Pajak | 252 |

| | |
|--|-----|
| B. Membangun Sistem Pajak Terpadu..... | 274 |
| C. Ke(tak)Patuhan Fiskal: Pelbagai Reaksi Menghadapi Perpajakan | 287 |
| D. Kesimpulan | 302 |
| BAB 8 PENUTUP | 305 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 317 |
| INDEKS..... | 351 |
| TENTANG PENULIS..... | 358 |