

# POLA PEMILIKAN, ORGANISASI EKONOMI, DAN PENANAMAN MODAL ASING DI RRC

Budi S. SATARI\*

## PENDAHULUAN

Ketika Republik Rakyat Cina (RRC) secara resmi berdiri, keadaan ekonominya sangat parah akibat perang dengan Jepang maupun akibat perang saudara. Pemerintah Komunis Cina mencoba untuk memperbaiki keadaan itu dengan mencontoh sistem dan metode yang dipakai di Uni Soviet. Perbaikan itu diawali antara lain dengan nasionalisasi perusahaan-perusahaan industri yang vital dan juga dengan mengadakan *land reform*. Pemerintah Komunis juga mengadakan perubahan yang radikal dalam kelembagaan pemilikan dan pola organisasi ekonomi. Perubahan ini mempunyai pengaruh yang besar terhadap perkembangan ekonominya, terutama karena menyangkut masalah sentralisasi dan desentralisasi yang tak dapat dilepaskan dari masalah politis dan strategis.

Selama kurang lebih 20 tahun RRC berusaha untuk mencukupi kebutuhannya sendiri tanpa bergantung dari negara-negara lain. Dengan teknologi yang seadanya RRC mencoba untuk membangun dan mengatasi berbagai masalah ekonomi yang dihadapinya. Situasi politik yang berubah-ubah akibat perebutan kekuasaan di kalangan pemimpin Partai Komunis sering menghambat proses produksi dan menimbulkan kekacauan di bidang ekonomi. Keterbelakangan RRC di bidang teknologi modern juga memperlambat pertumbuhan ekonomi, meskipun tidak sama sekali menghambat pertumbuhannya.

Dengan berubahnya situasi politik di RRC dewasa ini, di mana program modernisasi sedang digalakkan, RRC mulai membuka diri untuk hubungan diplomatik dan hubungan dagang dengan negara-negara maju, khususnya dalam rangka peningkatkan kerja sama di bidang teknologi modern. Hal ini

\* Staf CSIS

dapat mendorong perusahaan-perusahaan multinasional untuk menanam modalnya di RRC, mengingat bahwa RRC masih memiliki sumber-sumber alam yang masih belum tergali di samping tenaga buruh dalam jumlah yang besar dan relatif murah. Tetapi, pola pemilikan dan organisasi ekonomi yang dianut oleh RRC sejak tahun 1949 menimbulkan berbagai masalah yang cukup kompleks dan yang mungkin merupakan faktor penghambat utama dalam usaha RRC melakukan program modernisasinya. Tulisan ini akan mencoba membahas pola pemilikan dan organisasi ekonomi di RRC dalam hubungannya dengan penanaman modal asing di negara tersebut yang erat hubungannya dengan usaha modernisasi yang kini sedang giat digalakkan oleh para pemimpinnya.

## I. POLA PEMILIKAN

Sejak tahun 1949, sistem pemilikan di Cina mengalami perubahan dengan diambil alihnya hak pemilikan dari sektor swasta oleh negara dan sektor kolektif. Dengan demikian, pemerintah memegang kontrol yang utama dalam alokasi sumber-sumber yang merupakan tujuan pokok dalam ekonomi. Pengambil alihan itu erat hubungannya dengan pembagian kembali dari sektor swasta ke sektor umum; dan di dalam sektor swasta itu sendiri, dari yang kaya ke yang miskin. Maka, sejak tahun 1949, bentuk pemilikan di RRC dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. perusahaan negara/perusahaan umum
- b. perusahaan gabungan negara-swasta
- c. perusahaan swasta
- d. perusahaan koperasi.

### A. Sektor Pertanian

Di sektor pertanian pola pemilikan dapat digolongkan dalam tiga bentuk, yaitu negara, koperasi dan swasta. Tetapi, peranan pertanian negara dalam hasil (output) total tidak besar. Pertanian negara lebih memegang peranan politis dan strategis daripada peranan ekonomi, yaitu dalam hal pembukaan tanah-tanah yang tandus, terutama di daerah perbatasan. Hal ini erat hubungannya dengan program pemindahan penduduk dari daerah berpenduduk padat ke daerah berpenduduk jarang, terutama di mana penduduk aslinya adalah golongan minoritas. Di samping itu, pertanian negara juga berperan sebagai contoh sawah-sawah percobaan dalam memperkenalkan metode penanaman dan metode produksi baru.

Pada periode 1949 kaum Komunis belum mempunyai kedudukan yang cukup kuat. Untuk memperoleh dukungan dari kaum petani maka diadakanlah *land reform*. Dari sudut pandangan kaum Komunis, *land reform* ini mempunyai dua tujuan, yaitu menghilangkan basis kekuatan politik dan ekonomi serta mematahkan kontrol kaum tuan tanah di pedalaman, dan nasionalisasi tanah-tanah, sebab sewa tanah ditetapkan oleh pemerintah dan pajak pertanian dalam bentuk hasil bumi kini dibayarkan kepada pemerintah. Tetapi, apabila *land reform* ini tidak disusul oleh program kolektivisasi, maka kaum petani yang sekarang menguasai tanah dapat memperoleh kekuatan politik dan ekonomi seperti kelompok tuan tanah yang telah dihancurkan sebelumnya. Kasus semacam ini terjadi di Uni Soviet pada tahun 1920-an, ketika Lenin memperkenalkan Kebijakan Ekonomi Baru yang malah memperkuat kedudukan kaum "kulak". Alasan lain ialah berdasarkan pertimbangan ekonomi, yaitu karena pemilikan tanah berdasarkan *land reform* tidak besar, maka penggabungan beberapa tanah pertanian yang kecil menjadi suatu unit produksi yang besar akan lebih menguntungkan. Faktor-faktor ini, di samping pertimbangan-pertimbangan ekonomi lain, mendorong Pemerintah Komunis Cina untuk membentuk koperasi produsen segera setelah program *land reform* itu selesai dikerjakan. Bentuk koperasi produsen itu ialah:

- a. regu gotong royong khusus, yang terdiri dari 6-7 keluarga petani yang menggabungkan tenaga kerja mereka pada waktu panen. Praktek semacam ini sebenarnya telah lama berlangsung secara tradisional dan tidak resmi;
- b. regu gotong royong tiga musim, yang merupakan perluasan dari regu gotong royong khusus, sebab tidak saja bekerja sama pada waktu panen, tetapi juga pada waktu menabur benih dan penggarapan tanah;
- c. regu gotong royong permanen, di mana tanah, tenaga buruh dan alat-alat pertanian digabungkan, tetapi hak pemilikan tetap berada ditangan masing-masing keluarga petani.

Dalam Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang kurang berkembang" produksi tahunan bersih akan dibagi setelah pajak pertanian dalam bentuk hasil bumi dibayar dan sebagian hasil produksi disisihkan untuk dana penanaman modal. Sisanya dibagi menurut jumlah tanah yang disertakan dan jumlah tenaga kerja yang disumbangkan dalam proses produksi. Secara bertahap "saham" atas tanah yang disertakan itu dihapuskan, sehingga penghasilan petani hanya diperoleh berdasarkan jam kerja saja. Inilah yang dinamakan Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang lebih berkembang" atau yang disebut *Kolektif*.

## B. Sektor Industri

Pola pemilikan dalam sektor industri kecil, kerajinan tangan, pengangkutan dan perdagangan tradisional tidak jauh berbeda dengan di sektor pertanian. Pada dasarnya ada dua bentuk pemilikan, yaitu swasta dan koperasi. Sampai tahun 1955 pemilikan swasta cukup menonjol di bidang kerajinan tangan, industri kecil, pengangkutan dan perdagangan tradisional. Dengan adanya kolektivisasi dan nasionalisasi pada tahun 1955, banyak perusahaan kecil dan usaha perorangan yang bergabung dalam koperasi-koperasi yang sejak saat itu menonjol di segala bidang. Tetapi perusahaan swasta dan usaha perorangan tidak sama sekali hilang. Sampai saat ini masih dapat ditemukan pengrajin atau penjaja yang mempunyai usahanya sendiri.

Sistem pemilikan dalam sektor industri berat, pengangkutan, perdagangan modern, perbankan dan usaha jasa modern agak berbeda. Pemerintah Komunis mewarisi perusahaan-perusahaan umum yang cukup besar dalam bidang-bidang tersebut dari Pemerintah Nasionalis. Maka, pemerintah yang baru memiliki perusahaan-perusahaan negara yang dapat dipergunakan untuk bersaing dengan perusahaan swasta.

Sampai dengan tahun 1952, perusahaan swasta sangat menonjol dalam sektor industri berat dan perdagangan modern, sedangkan perusahaan pemerintah lebih menonjol di sektor pengangkutan dan perbankan. Tekanan-tekanan ekonomi menyebabkan pemerintah terpaksa memperluas usahanya, dan dengan program nasionalisasi mengubah perusahaan swasta menjadi perusahaan gabungan pemerintah-swasta. Dengan demikian, pada akhir tahun 1956 hanya ada dua bentuk pemilikan, yaitu perusahaan negara dan perusahaan gabungan negara-swasta.

## II. ORGANISASI PERUSAHAAN DI RRC

### A. Sektor Pertanian

Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang lebih berkembang" di kelola oleh suatu badan administratif yang dipilih dalam rapat anggota yang kebijakannya harus dilaksanakan. Secara teoritis badan ini menunjuk seorang direktur *Kolektif*. Pada kenyataannya, direktur biasanya diangkat oleh badan-badan yang lebih tinggi dan barulah disahkan oleh badan administratif yang terpilih itu. Di bawah wewenang badan administratif dan direktur adalah berbagai departemen atau sub-komite yang masing-masing bertanggung jawab untuk suatu tugas khusus, misalnya produksi gandum, ternak dan berbagai

produksi lainnya. Pengambilan keputusan dan pengelolaan sumber-sumber dalam KPP dilaksanakan dalam tiga tingkat, yaitu Pusat KPP, brigade produksi dan regu produksi. Pusat KPP berperan sebagai unit dasar pembayaran pajak dan pengiriman wajib, sedangkan keputusan-keputusan khusus mengenai pembagian tanah dan tenaga buruh diambil oleh brigade produksi yang akan memberikan tugas-tugas tertentu kepada regu produksi.

*Komune* merupakan bagian integral dan penting dalam "Loncatan Besar" yang dilancarkan pada tahun 1958. Salah satu bagian yang penting dalam kampanye itu adalah mobilisasi tenaga kerja dan alokasinya, sehingga diperlukan suatu lembaga yang dapat menjalankan fungsi administratif dan alokatif di tingkat lokal. *Kolektif* dianggap terlalu kecil untuk dapat berfungsi sebagai unit pengelolaan proyek-proyek besar yang mempekerjakan ribuan orang. *Komune* mempunyai bermacam-macam fungsi. *Komune* merupakan unit pemerintahan setempat, unit milisia setempat dan unit partai politik setempat di samping berfungsi sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas perencanaan ekonomi setempat. Badan tertinggi dalam sebuah *Komune* ialah sidang anggota yang terdiri dari perwakilan-perwakilan regu produksi dan delegasi dari berbagai kelompok sosial dan fungsional, misalnya kelompok pemuda dan wanita. Sidang memilih badan administratif termasuk direktur dan wakilnya. Tetapi pada kenyataannya para direktur dan wakilnya diangkat oleh lembaga yang lebih tinggi dan barulah disahkan oleh sidang.

Dari sudut pandangan pengambilan keputusan ekonomi, bentuk awal dari *Komune* adalah suatu unit pengelolaan setempat yang desentralisasi. Sebenarnya dari sudut pandangan pemerintah di Beijing, Komunisasi menyangkut desentralisasi sebab fungsi pengambilan keputusan oleh badan-badan ekonomi yang lebih tinggi banyak dilimpahkan kepada *Komune* setempat. Pada tahun 1958, pusat *Komune* tumbuh sebagai unit pengambilan keputusan dan pengelolaan yang penting, sehingga pemilikan sarana-sarana produksi termasuk tanah diberikan kepada badan itu. Demikian juga keputusan-keputusan yang menyangkut pola penggunaan tanah, buruh dan sarana produksi lainnya, pembagian pendapatan dan pembayaran pajak dilimpahkan kepada badan itu. Ketika kesulitan-kesulitan timbul, pemilikan dan juga alokasi sumber-sumber dan pembagian pendapatan dilimpahkan ke bawah sampai pada regu produksi. Akhirnya, di beberapa daerah pada awal tahun 1960-an, kesulitan semakin memburuk, sehingga regu produksi mengontrakkan tugas produksi pertanian tertentu pada keluarga-keluarga petani. Kontrak itu diadakan untuk memastikan pengiriman hasil produksi kepada regu, dengan memberikan kebebasan kepada para petani itu untuk menggunakan sarana-sarana yang ada sesuai dengan kebutuhan mereka. Perubahan-perubahan ini, pertama sentralisasi lalu desentralisasi, dalam *Komune* adalah sebagai akibat dari konflik antara pertimbangan-pertimbangan untuk kontrol

politik-ekonomi dan pertimbangan-pertimbangan efisiensi produksi. Pemusatan keputusan-keputusan alokatif di pusat *Komune* dirancang untuk memastikan kontrol maksimum, inovasi dan kemantapan kerja di pedalaman. Tetapi segera terlihat bahwa kontrol semacam itu mengakibatkan penurunan efisiensi yang menyebabkan penurunan hasil produksi pertanian. Dengan demikian, fungsi alokatif dan distributif dilimpahkan ke bawah, yaitu kepada unit-unit yang lebih kecil, di mana kondisi tanah dan iklimnya lebih seragam daripada unit yang lebih luas. Di samping itu, unit-unit yang lebih kecil dapat lebih cepat bertindak dalam menghadapi perubahan keadaan yang tidak terduga sebelumnya tanpa harus menunggu keputusan-keputusan dari pusat yang birokratis itu.

Sejak tahun 1960-an *Komune* kehilangan fungsi pengelolaan ekonomi langsungnya dan lebih banyak berfungsi sebagai badan administrasi dan pemerintahan setempat. Badan itu berfungsi sebagai pemungut pajak, pengawas kewajiban kuota pertanian, inovasi, percobaan-percobaan, dan pengelola industri pedalaman setempat, di samping berperan dalam perbaikan sumber daya manusia dengan menyediakan dinas-dinas kesehatan dan pendidikan. Badan itu juga bertugas sebagai pusat pemasaran untuk desa-desa di wilayahnya di samping mengawasi koperasi-koperasi penyaluran dan pemasaran. Regu produksi bertanggung jawab untuk dikirim ke perusahaan dagang negara dengan harga tertentu. Brigade hanya berfungsi sebagai pengawas yang harus menyetujui keputusan-keputusan alokatif dan distributif dari regu yang dibawahinya. Di samping itu, brigade adalah bagian yang terendah dari Partai Komunis Cina. Brigade juga menyelenggarakan sekolah-sekolah politik, batalion milisia, sekolah-sekolah dasar, poliklinik dan beberapa industri ringan.

## B. Sektor Industri

Bentuk organisasi perusahaan dan pengelolaannya mengalami perubahan-perubahan dengan pola siklikal, tergantung dari peranan politik dan Partai Komunis dalam kepemimpinan perusahaan. Antara tahun 1952-1955, partai berada di belakang; antara tahun 1956-1958, partai mulai memegang peranan penting dalam menentukan kebijakan, tapi membiarkan pelaksanaan operasi harian kepada para pengelola dan personal teknik. "Loncatan Besar" menempatkan politik di atas segalanya, dengan demikian partai mengambil alih tidak saja pengarah kebijakan tetapi juga pengelolaan. Jadi, menggantikan atau mengawasi dengan ketat atau mengarahkan pimpinan perusahaan dan staf teknisnya. Dengan gagalnya program "Loncatan Besar" pada awal tahun 1960-an, peranan penting dari pengelola dan teknisi diakui kembali, meskipun mereka tetap berada di bawah kepemimpinan Partai Komunis.

Perusahaan industri umum di RRC didirikan mengikuti pola di Uni Soviet. Jadi sebuah perusahaan umum adalah suatu badan hukum yang dapat menuntut dan dituntut, dan dapat mengadakan hubungan kontrak dengan perusahaan lainnya. Perusahaan itu bersifat otonomi dalam keuangannya. Tetapi maksimisasi laba bukan merupakan kriteria dari penyelenggaraan perusahaan. Sebuah perusahaan umum dapat terus beroperasi meskipun terus menerus mengalami kerugian, sebab modal aktivitya adalah milik negara atau lembaga-lembaga negara. Perusahaan-perusahaan umum itu berada di bawah wewenang pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Umumnya perusahaan-perusahaan yang memproduksi untuk sektor pertahanan atau barang industri penting, atau yang berorientasi pada pemasaran nasional maupun internasional, berada di bawah pengawasan pemerintah pusat. Sejak tahun 1960, kurang dari 10% perusahaan industri berada di bawah pengawasan pemerintah pusat, tetapi hasil produksi mereka berjumlah lebih dari 10% nilai hasil produksi total dan penempatan tenaga kerja industri.

### III. MASALAH ALOKASI

#### A. Tenaga Buruh

Setiap perusahaan mendapat rencana perburuhan yang menjelaskan tentang jumlah pegawai rata-rata setiap tahun, dan rencana penggajian. Di dalam kerangka kerja rencana ini, setiap perusahaan berhak menyewa buruh dalam batas tertentu. Penggajian buruh di RRC didasarkan pada 8 tingkat klasifikasi menurut tingkat keahlian dan tanggung jawab tertentu. Dengan sistem gaji tahun 1950-an, sebuah perusahaan secara teoritis dapat menggaji buruh kasar tanpa pembatasan. Tetapi, apabila mereka ingin merekrut tenaga buruh dari kota lain atau daerah lain, hambatan yang serius untuk mobilitas buruh ialah kurangnya fasilitas perumahan di hampir semua kota dan pusat industri di RRC. Maka, buruhpun enggan untuk pindah dan bekerja di perusahaan lain kecuali apabila ada jaminan fasilitas perumahan dari perusahaan yang berkepentingan. Lebih jauh lagi, setiap penduduk yang akan meninggalkan suatu daerah harus mendapat ijin dari penguasa setempat. Ijin itu merupakan syarat mutlak untuk mendapatkan kartu penjatahan bagi si buruh dan keluarganya. Akibatnya, banyak lagi hambatan serius bagi mobilitas buruh di RRC.

Pada tahun 1960-an, kebebasan bergerak semacam itu tidak ada lagi. Sejak Revolusi Kebudayaan tidak ada pasaran buruh bebas, karena semua buruh ditugaskan secara administratif. Sejak Revolusi Kebudayaan itu berlangsung berbagai macam pegawai dan pekerja dikirim secara periodik dari kota ke pedalaman. Hal itu disebabkan oleh berbagai alasan politik dan ekonomi.

Salah satu alasannya ialah untuk mengurangi kelebihan tenaga buruh di kota-kota. Alasan lainnya adalah untuk mengurangi tekanan pengadaan bahan pangan di kota, karena kadang-kadang lebih baik memindahkan penduduk ke pusat pengadaan bahan pangan daripada meninggikan usaha pengadaan bahan pangan di pedalaman dan meninggikan biaya pengangkutan jarak jauh. Pertimbangan-pertimbangan itu didukung oleh pertimbangan-pertimbangan ideologis. Pedalaman berperan juga sebagai sarana untuk menghilangkan perbedaan antara buruh kota dan pedalaman, pekerja kasar dan intelek, dan juga merupakan sarana untuk menampung kelompok-kelompok Pengawal Merah yang terlantar dan resah, yang kemungkinan besar akan menyusahkan, dengan menyalurkan energi mereka dalam tugas-tugas nonpolitik yang produktif. Pekerja, pegawai pemerintah, dan para kader partai yang dikirim dari kota dapat juga bertugas untuk memperkuat kemampuan akuntansi, pengelolaan dan politik *Komune*, brigade dan regu produksi di sektor pertanian.

Gerakan dari personal ilmiah dan teknologi tinggi lebih dibatasi. Mereka tidak dapat disewa, tetapi harus dialokasikan oleh pemerintah pusat dan daerah seolah-olah bahan baku yang langka. Pengumpulan tenaga pengelola yang cocok untuk mengarahkan perusahaan industri skala besar juga sangat terbatas. Kumpulan itu menjadi lebih kecil ketika banyak pengelola yang pergi ke Hongkong atau Taiwan pada tahun 1949. Apalagi, karena kondisi dan lingkungan di mana mereka biasa bekerja, kepala eksekutif perusahaan-perusahaan besar tidak selalu merasa cocok dalam menjalankan peran yang sama dalam kondisi baru yang timbul setelah tahun 1949. Bentuk organisasi yang baru dan lebih kompleks membutuhkan ketrampilan dan spesialisasi yang baru pula.

Dalam keadaan semacam ini, personal pengelolaan yang utama diambil dari berbagai sumber. Banyak, terutama dalam gabungan perusahaan negara-swasta, direkrut dari kelompok bekas pemilik dan pengelola gaji yang tetap dipekerjakan setelah perusahaan mereka mengalami "transformasi sosialis". Yang lainnya didemobilisasi dari tentara, veteran perang saudara dan kader-kader partai. Kader-kader partai inilah yang sering menduduki jabatan sekretaris partai di perusahaan. Pada waktunya, para personal pengelola diwajibkan mengikuti latihan di lembaga-lembaga pendidikan atau di perusahaan mereka masing-masing.

## B. Bahan Baku

Suatu perusahaan industri membeli bahan baku minyak, listrik dan bahan-bahan mentah lainnya dari perusahaan lain atau dari perusahaan dagang



negara. Seperti telah dijelaskan, beberapa bahan mentah "harus disalurkan secara merata". Yang terpenting, misalnya batu bara, baja, semen dan lain sebagainya, disalurkan secara sentral, sedangkan yang lainnya disalurkan oleh pemerintah daerah. Setelah sebuah perusahaan mengetahui rencana produksi tahunannya dan batas alokasi sumber-sumbernya ia akan mencoba memperoleh bahan dan peralatan yang diperlukan dari perusahaan lain yang bersangkutan atas dasar jatah atau lisensi. Apabila perusahaan itu hanya mempergunakan sedikit barang yang "dijijinkan", ia akan membelinya dari perusahaan dagang di bawah wewenang Kementerian Perdagangan daripada dari perusahaan produsen. Praktek itu juga dilakukan untuk semua komoditi yang tidak memerlukan lisensi. Pembelian material dan alat-alat antara perusahaan dan perusahaan dagang didasarkan atas kontrak seperti yang telah dijelaskan di atas. Untuk memudahkan "penyaluran merata" untuk bahan-bahan ini, RRC telah merancang berbagai cara untuk menambah, mendukung dan memudahkan kontrol nasional material input utama dan kontrol lokal untuk yang lainnya.

Salah satu cara yang penting ialah "Konperensi Pengadaan dan Pemesanan Nasional" yang juga dikenal sebagai Konperensi Alokasi Material. Pada konperensi ini, hubungan terperinci antara pengadaan komoditi dan penjualan, spesifikasi tanggal pengiriman dan perincian kontrak lainnya dibicarakan antara perusahaan konsumen dan produsen. Konperensi ini biasanya diorganisasi dalam garis komoditi atau cabang industri tertentu. Untuk komoditi utama yang dialokasikan oleh pusat dan menyangkut kepentingan strategis biasanya disponsori oleh lembaga-lembaga perencanaan nasional, agensi alokasi material dan kementerian yang mengurus cabang industri yang bersangkutan. Peserta biasanya mencakup agensi-agensi sponsor, perwakilan dari kementerian-kementerian yang merupakan pembeli utama komoditi yang diproduksi dan juga penyalur utama dari bahan mentah. Badan-badan serupa dari daerah, terutama di mana produsen dan penyalur utama berlokasi, juga diwakili. Akhirnya para pengelola terkemuka dari semua perusahaan produksi penting, penyalur dan penjualnya juga berpartisipasi dalam pertemuan ini.

Dalam pertemuan ini, pihak-pihak yang berwenang atas suatu industri, pabrik atau kegiatan ekonomi tertentu, memperhatikan masalah-masalah umum yang menyangkut konsistensi keseimbangan antara kebutuhan dan pengadaan dalam alokasi material, peresmian kontrak antar perusahaan, dan pengeluaran sertifikat alokasi khusus. Ini memberikan hak hukum bagi organisasi industri untuk menerima jenis dan jumlah alokasi barang-barang yang telah ditetapkan. Agensi alokasi material, di lain pihak, mengurus perincian pengaturan kontrak di samping mengawasi pelaksanaan kontrak tersebut.

Dua lembaga lain untuk melancarkan alokasi material dibentuk pada tahun 1960-an. Suatu pameran komoditi yang kontinyu diadakan untuk menyediakan pemasaran bagi komoditi yang tidak diperlukan oleh berbagai perusahaan atau organisasi komersial tetapi berguna bagi perusahaan-perusahaan lainnya. Dalam pameran ini penjual dapat memperoleh tunai, kredit atau barang lain sebagai pertukaran. Pembeli dapat membeli barang-barang itu di tempat tanpa harus mengajukan permohonan sertifikat alokasi dari berbagai lembaga pemerintah. Inovasi yang serupa dan erat hubungannya ialah bank komoditi yang didirikan di beberapa kota untuk logam, perlengkapan, mesin-mesin kecil, suku cadang dan beberapa material industri. Perusahaan dapat menyimpan suatu barang tertentu, mereka juga dapat memperoleh barang lain dari bank-bank ini. Apabila mereka menyimpan suatu barang dalam bank itu, mereka dapat memperoleh barang lain atau kredit dari bank tersebut. Lembaga ini dengan jelas memegang peranan sebagai *clearing house*, barter, pasar-semu dan mempunyai fungsi koordinasi di bidang alokasi material dan peralatan. Jadi mereka memperkenalkan fleksibilitas yang besar dalam proses perencanaan dan operasi perusahaan. Badan Pengadaan dan Pemesanan pada tingkat nasional maupun daerah mempercepat proses pengontrakan dan pemberian ijin alokasi material dengan mempertemukan semua pihak yang berkepentingan dalam berbagai transaksi itu. Ini menghemat waktu dan memperkuat kemungkinan bahwa barang yang terjual akan mendekati kebutuhan para pembeli dari segi kualitas, spesifikasi, jadwal pengiriman dan lain sebagainya. Perusahaan juga dapat berpaling kepada pameran dan bank komoditi untuk menolong mereka dalam menghadapi kesulitan-kesulitan yang tidak terduga atau tidak diperhitungkan sebelumnya.

#### IV. PENANAMAN MODAL ASING

Jauh sebelum Revolusi 1949, hampir semua perusahaan-perusahaan industri vital, perusahaan angkutan dan perbankan di Cina dikuasai oleh perusahaan asing. Sumber alam yang berlimpah-limpah dan tenaga buruh yang relatif murah merupakan daya tarik yang besar bagi perusahaan asing untuk menanam modal di Cina. Tetapi, setelah tahun 1949 semua perusahaan asing di Cina dinasionalkan oleh Pemerintah Komunis, dan semua modal aktivitya dibekukan. Pemerintah RRC juga membatasi hubungan dagang luar negerinya, dan dengan demikian berusaha untuk mencukupi kebutuhan sendiri tanpa bergantung pada negara-negara lain. Dengan bimbingan Mao Zedong, berbagai program dan metode dicoba untuk mengatasi berbagai masalah ekonomi dan dengan proses "*trial and error*" Pemerintah RRC mencoba untuk mendapatkan suatu kebijakan ekonomi yang sesuai dengan tujuan mereka, yaitu memperkecil perbedaan pendapatan, mempertahankan "*full*

*employment*'' tanpa menyebabkan inflasi dan mencapai industrialisasi dengan cepat.

Dengan berubahnya iklim politik di RRC, terutama setelah meninggalnya Mao Zedong dan hilangnya peranan ''Kelompok Empat'' dalam politik RRC, para pemimpin yang moderat mulai menyadari pentingnya kemajuan teknologi dalam proses modernisasi. Mereka mulai mendekati negara-negara maju untuk menjalin kerja sama di bidang teknologi modern. Hal ini akan menarik perusahaan-perusahaan asing untuk menanam modalnya di RRC, karena seperti pada masa sebelum Revolusi 1949, Cina masih memiliki sumber-sumber kekayaan alam yang belum tergali, di samping tenaga buruh yang relatif murah. Tetapi, pola pemilikan dan pola organisasi ekonomi yang dianut RRC sejak tahun 1949 itu akan menimbulkan permasalahan, sebab pola itu tidak mengakui adanya pemilikan swasta, dan juga karena alokasi sumber-sumber dan tenaga buruh diatur oleh pemerintah berdasarkan suatu program perencanaan nasional. Baru pada bulan Juli 1979 setelah dibuat suatu undang-undang baru tentang usaha bersama, meskipun undang-undang perpajakan dan perburuhan yang berhubungan dengan masalah penanaman modal asing masih sangat diperlukan.<sup>1</sup>

Seperti telah dikatakan di atas, para pemimpin Cina mulai menyadari pentingnya modernisasi. Usaha modernisasi ini terutama sekali dibutuhkan di sektor pertahanan guna menghadapi ancaman dari Uni Soviet.<sup>2</sup> Pendekatan terhadap negara-negara Barat untuk bekerja sama di bidang teknologi sedikit banyaknya telah membuka kemungkinan untuk penanaman modal asing di RRC. Dalam hal ini maka salah satu kemungkinan ialah gabungan antara modal pemerintah dengan modal asing, seperti halnya antara pemerintah dengan swasta nasional. Keuntungan dari usaha bersama semacam ini ialah memudahkan Pemerintah RRC dalam mengawasi penyelenggaraan perusahaan itu baik dari segi pembagian laba, pembayaran pajak, alokasi sumber-sumber dan alokasi tenaga buruh. Di samping itu, pemerintah dapat belajar mengenai sistem pengelolaan maupun teknologi yang dipergunakan dalam proses produksi. Undang-undang baru yang dibuat pada bulan Juli 1979 itu kelihatannya didasarkan pada perhitungan ini.

Kemungkinan lain yang kelihatannya tidak akan terjadi ialah mengubah pola pemilikan dan organisasi ekonomi yang telah dianut sejak tahun 1949.

1 Takashi Oka, ''The Next Great Leap Forward'', *The Straits Time*, April 14, 1980, Section 2, hal. 10

2 Ellis Joffe, ''The Army After Mao'', *International Journal*, Vol. XXXIV, No. 4 Autumn 1979, hal. 568-584

Tetapi, perubahan undang-undang dasar pada tahun 1978 sedikit sekali menyinggung masalah pemilikan.<sup>1</sup> Pada dasarnya pola pemilikan tidak mengalami perubahan yang berarti, kecuali dalam hal pemilikan barang-barang yang bersifat pribadi.

Penting pula untuk diingat bahwa masalah ekonomi di RRC tidak pernah dapat dilepaskan dari masalah politis dan strategis. Betapa besarnya pun kebutuhan Cina akan teknologi modern, para pemimpin RRC tidak akan mengorbankan nilai-nilai sosialisme dengan memberikan perlakuan-perlakuan khusus kepada perusahaan-perusahaan asing. Dari sudut pandangan strategis dan politis, kehadiran perusahaan-perusahaan asing dengan gagasan-gagasan asing dan latar belakang kebudayaan asing yang "bertentangan" dengan nilai-nilai revolusioner RRC dapat menimbulkan gejolak-gejolak sosial yang tidak diharapkan. Di lain pihak, tanpa penanaman modal asing ini usaha modernisasi akan mengalami kepincangan. Penjelasannya adalah sebagai berikut: Cina dapat saja membeli peralatan-peralatan modern lengkap dengan suku cadangnya dari negara-negara Barat, tetapi hal itu dapat menyebabkan neraca pembayaran yang tidak menguntungkan bagi Cina. Di samping itu, apabila karena suatu hal, ketegangan diplomatik misalnya, negara pengekspor memutuskan untuk menghentikan penjualan suku cadang, maka peralatan modern itu tidak akan ada artinya bagi Cina. Tetapi, apabila peralatan modern itu dibuat atau dirakit di Cina, maka di samping mempelajari teknologi modern, Pemerintah Cina dapat menarik keuntungan dari pajak dan pembagian laba, khususnya apabila perusahaan modal asing itu dibentuk atas dasar sistem usaha bersama pemerintah-swasta, seperti yang telah diuraikan di atas.

## PENUTUP

Setelah mempelajari sistem pemilikan dan pola organisasi ekonomi di RRC, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem dan pola tersebut dapat merupakan hambatan dalam usaha modernisasi. Dengan teknologi modern yang diperoleh dari perusahaan-perusahaan penanaman modal asing Cina yang memiliki sumber-sumber alam serta tenaga buruh dalam jumlah yang besar dapat mewujudkan cita-citanya untuk menjadi negara sosialis modern yang kuat di masa mendatang. Tetapi, di lain pihak, terutama ditinjau dari segi politis dan strategis, apabila Pemerintah RRC tidak berhati-hati dalam menangani masalah penanaman modal asing ini, negara-negara kapitalis dapat menghancurkan kekuatan politik dan ekonominya seperti yang terjadi

1 Jerome Alan Cohen, "China's Changing Constitution", *The China Quarterly*, No. 76, December 1978, hal. 805-809

pada masa sebelum Revolusi 1949. Maka di sini Pemerintah RRC dihadapi pada suatu pillhan, kemajuan teknologi atau kestabilan politikkah yang menjadi tujuan utamanya. Keduanya tidak dapat dipisahkan, bahkan saling menunjang. Pemerintah RRC harus dapat menemukan kerangka kerja yang cukup kuat untuk mempertahankan kedudukan Partai Komunis, tetapi juga harus cukup fleksibel untuk mengembangkan inisiatif, inovasi dan kreativitas yang diperlukan untuk mengubah ekonomi RRC. Banyak peraturan, situasi dan kondisi yang harus diubah untuk dapat membuat RRC menjadi partner dagang yang menarik bagi perusahaan asing. Perundang-undangan yang baru mengenai penanaman modal asing itu menunjukkan bahwa Pemerintah RRC telah mencoba mencari jalan ke luar yang sesuai dengan situasi dan kondisi di Cina, yaitu menggabungkan sistem sosialis dan sistem kapitalis. Pelaksanaannya dan keberhasilannya, yang tentunya akan memakan waktu yang tidak sedikit, masih merupakan tanda tanya bagi para pengamat masalah Cina dan mungkin juga bagi para pemimpin RRC yang sangat berkepentingan dalam hal ini.

#### DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Cohen, Jerome Alan, "China's Changing Constitution", *The China Quarterly*, No. 76, December 1978
- Eckstein, Alexander, *China's Economic Revolution*, New York: Cambridge University Press, 1978
- Howe, Christopher, *China's Economy*, London: Paul Elek Books, 1978
- Joffe, Ellis, "The Army After Mao", *International Journal*, Vol. XXXIV, No. 4, Autumn 1979
- Oka, Takashi, "The Next Great Leap Forward", *The Straits Time*, April 14, 1980, Section 2
- Prybyla, Jan S., *The Chinese Economy*, Columbia: University of South Carolina Press, 1978