

KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA MASA ORDE LAMA DIBIDANG EKONOMI TERHADAP BISNIS ORANG CINA

Oleh:
Yeni Wijayanti ¹

ABSTRAK

Setiap periode pemerintahan selalu mempunyai kebijakan yang berbeda-beda, salah satunya kebijakan ekonomi. Seperti halnya pemerintahan masa kolonial Belanda akan berbeda dengan pemerintahan Sukarno. Tentu saja perbedaan kebijakan tersebut sekurang-kurangnya akan mempengaruhi gerak ekonomi para usahawan, tidak terkecuali pebisnis dikalangan orang Cina. Perlu adaptasi dengan pemerintahan baru yang didalamnya terdapat kebijakan baru, untuk menjalankan roda bisnisnya. Permasalahan utama yang dibahas dalam tulisan ini adalah bagaimana pengaruh kebijakan pemerintah Indonesia masa Orde Lama dibidang ekonomi terhadap bisnis orang Cina. Pemerintahan dan kebijakan yang baru sedikit banyak berpengaruh terhadap kelangsungan bisnis orang Cina di Indonesia. Pada masa kolonial Belanda, orang-orang Cina mendapat tempat yang cukup strategis, sebagai perantara, penarik pajak, dan lain-lain. Setelah merdeka, orang-orang Cina masih tetap dominan dalam bidang ekonomi hingga akhirnya ada program ekonomi yang menghambat mereka, tetapi kemudian hal ini tidak terlalu jadi masalah, yaitu sistem Benteng. Sistem ini justru melahirkan konspirasi 'Ali-Baba'. Eksistensi pengusaha Cina dipengaruhi oleh nilai-nilai yang mereka terapkan seperti, hopeng, hong sui, dan hoki.

Kata Kunci: Kebijakan, ekonomi, bisnis, dan Cina.

ABSTRACT

Each period of government always has a different policy, one economic policy. As well as Dutch colonial administration will vary with the Sukarno government. Of course, the policy differences at least will affect the economic activities of entrepreneurs, not least among the Chinese businessmen. Necessary adaptation to the new government in which there is a new policy, for running the business. The main issues discussed in this paper are how the Indonesian government policy in the economy during the Old Order against Chinese business. Government and the new policy is having some effect on the continuity of Chinese business in Indonesia. In the Dutch colonial period, the Chinese got a strategic place, as an intermediary, a tax collector, and others. After independence, the Chinese people is still dominant in the economic field until there is an economic program that hamper them, but then it does not really matter, namely the Fortress system. This system actually spawned conspiracy 'Ali-Baba'. Existence of Chinese entrepreneurs is influenced by the values that they apply like, close friend, hong sui, and hockey.

Kata Kunci: Policy, economics, business, and China.

PENDAHULUAN

Orang Cina di Indonesia telah lama dianggap sebagai satu kelompok ekonomi yang kuat. Mereka terutama dominan dalam bidang perdagangan dan, pada tingkat yang lebih kecil, dalam bidang keuangan dan industri. Orang Cina banyak yang mengembangkan bisnis mereka hingga menjadi perusahaan multinasional.

Munculnya peranan orang Cina yang cukup dominan dalam bidang ekonomi sesungguhnya bukan gejala baru. Sejak masa Hindia Belanda, mereka sudah mempunyai kedudukan yang mapan dalam bidang ekonomi.

Pada masa kolonial Belanda, orang Cina berperan sebagai perantara antara orang Eropa dan penduduk asli. Perdagangan perantara atau perdagangan distributif berada ditangan orang

Jurnal Artefak Vol. 3 No. 2 – Agustus 2015 [ISSN: 2355-5726]

Hlm: 113 - 118

¹ Dosen Pendidikan Sejarah Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Universitas Galuh Ciamis

Cina lokal. J. S. Furnivall menggambarkan Indonesia pada masa kolonial Belanda sebagai suatu masyarakat majemuk, dengan sektor ekonomi modern tumbuh bersama-sama sektor tradisional (perekonomian pertanian). Sektor perekonomian modern berada di tangan orang Eropa (terutama Belanda), sedangkan perekonomian pertanian dikuasai orang Indonesia asli.

Pada masa pemerintahan Sukarno, Sistem Benteng diperkenalkan sebagai tindakan diskriminatif terhadap orang asing pada umumnya dan Cina pada khususnya. Sistem tersebut pada awalnya ditujukan untuk mendorong perkembangan wiraswasta pribumi Indonesia. Akan tetapi, pada akhirnya sistem Benteng tersebut justru melahirkan kerjasama antara pribumi dan orang Cina yang dikenal dengan sebutan 'Sistem Ali Baba'.

Permasalahan utama dalam tulisan ini adalah bagaimana kebijakan ekonomi Pemerintah masa Orde Lama terhadap bisnis orang Cina. Permasalahan utama tersebut dijabarkan lagi dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan seperti di bawah ini:

1. Bagaimana kebijakan ekonomi sebelum Orde Lama?
2. Bagaimana kebijakan pemerintahan Orde Lama terhadap bisnis orang-orang Cina?
3. Bagaimana eksistensi para pengusaha Cina pada masa Orde Lama?

PEMBAHASAN

Kebijakan Ekonomi sebelum Orde Lama

Orang Cina datang ke Indonesia, khususnya Jawa, sebelum orang Belanda. Mereka umumnya para pedagang yang dapat membina hubungan baik dengan para penguasa pribumi, mula-mula di Jawa Barat, tetapi kemudian di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Para pedagang Cina ini berfungsi sebagai penghubung antara Indonesia dengan dunia luar. Pedagang Cina yang paling terkenal, pada masa VOC, adalah So Bing Kong. Kekayaan dan hubungannya dengan para penguasa setempat maupun kemampuannya untuk memimpin menjadikan So Bing Kong diperebutkan oleh Sultan Banten dan VOC.

Pada masa Hindia Belanda, terdapat tiga golongan warga negara di Nusantara ini. Ketiga golongan tersebut adalah golongan elite atas yang terdiri dari para penguasa Belanda atau keturunan Eropa lainnya; golongan yang kedua

adalah Timur Asing, yang antara lain terdiri dari kalangan Cina; dan golongan ketiga atau golongan yang paling bawah adalah kelas Inlander atau warga pribumi.

Belanda memanfaatkan orang Cina sebagai perantara antara Belanda dengan penduduk pribumi. Perdagangan perantara atau perdagangan distributif tingkat menengah ini lambat laun menjadi tulang punggung perekonomian orang Cina di Indonesia yang terjajah. Penduduk pribumi menjual produk-produk mereka kepada orang Cina yang menjualnya kembali kepada para pedagang grosir Belanda. Proses ini juga berjalan sebaliknya. Belanda menjual barang-barang impor kepada penduduk pribumi melalui orang Cina.

Belanda juga memakai orang Cina sebagai tenaga administratif dan penarik pajak. Orang-orang Cina terkemuka diangkat untuk mengepalai komunitas Cina yang dikenal dengan 'perwira Cina'. Adanya perwira Cina berawal dari kebijakan Belanda yang mengangkat seorang Cina untuk memimpin orang-orang dari rasnya sendiri. Para perwira ini menyandang gelar letnan, kapten, hingga mayor. Sesungguhnya sistem perwira Cina bukanlah suatu sistem dalam artian pihak Belanda telah merencanakan detil-detilnya sebelum memberlakukannya, melainkan sebuah sistem yang berkembang secara bertahap pada periode 1619-1837.

Perwira pertama adalah So Bing Kong, yang ditugaskan menjelaskan beberapa peraturan dan undang-undang pemerintah kepada kaum sebangsanya dan mengumpulkan pajak yang mereka bayar. Sebagai imbalannya, ia diberi hak monopoli atas pembuatan garam, pertambangan timah, dan pembuatan mata uang perak. Para perwira Cina tidak hanya menjadi kaya tetapi juga semakin kuat secara politis, sehingga mengarah pada terjadinya sejumlah bentrokan antara orang Cina dengan Belanda, yang akhirnya memaksakan dibuatnya berbagai pembatasan terhadap mereka. Sistem zona dan pas jalan diberlakukan bagi orang Cina, namun Belanda masih tergantung pada mereka dalam pengumpulan pajak. Pada pertengahan abad ke-19, Belanda mengambil alih kegiatan pengumpulan pajak, pajak pasar, penarikan ongkos kapal tambang, dan pembuatan garam. Tetapi penjualan candu dan pegadaian tetap berada ditangan orang Cina sampai dihapuskannya sistem itu sepenuhnya pada awal abad ke-20. Para perwira Cina merupakan

penerima utama hak monopoli ini dan menerima keuntungan besar dari penjualan candu.

Pada mulanya, para perwira Cina dipilih, tetapi lambat laun posisi itu menjadi setengah warisan/ turun temurun. Hal ini dibuktikan bahwa pada awal abad ke-20, ada sekitar 50 pemimpin bisnis terkemuka di Jawa dan Sumatra, yang kebanyakannya darinya adalah perwira atau keturunan mereka. Mayoritas elite ini adalah usahawan yang terjun dalam usaha bisnis ekspor impor, pemilik properti, pengumpul pajak, agen perusahaan Barat, pemasok, pengusaha pelayaran, pemilik perkebunan, dan produsen barang konsumsi.

Pemberian privilese sebagai perantara terhadap golongan Tionghoa sebenarnya juga kepentingan dari kolonial. Penguasa kolonial ini menyadari bahwa lebih sedikit risikonya untuk memberikan sebagian kekuasaan ekonomi kepada golongan Cina ketimbang diserahkan kepada golongan pribumi. Akan tetapi di sisi lain, gerak orang Cina juga dibatasi dengan adanya “pas jalan” dan pemukiman eksklusif bagi orang Cina yang disebut “Pecinan”. Ini artinya, pemerintah kolonial sebenarnya juga tidak menyukai petualangan pengusaha Cina dalam dunia perdagangan.

Pada masa pendudukan Jepang, golongan Cina mendapat pengawasan dari Jepang dengan didirikannya Kantor Urusan Tionghoa (Kakyo Han) di Jakarta. Agar tidak melakukan perlawanan, golongan Cina langsung di bawah pengawasan ketat Kenpeitai (polisi rahasia). Jepang berusaha semaksimal mungkin memanfaatkan golongan Cina untuk membantu jalannya peperangan. Di beberapa tempat didirikan organisasi orang Cina yang disebut Hoa Chiao Chung Hui (HCCH) atau dalam bahasa Jepang, Kakyo Sokai. Organisasi ini adalah satu-satunya perkumpulan Cina yang diakui oleh pemerintah, didalamnya berkumpul Cina peranakan dan totok sekaligus. Pengurusnya ditunjuk oleh Jepang dan bertanggungjawab pada komandan militer setempat. Tugas HCCH adalah mengumpulkan uang untuk kegiatan perang Jepang, mengurus Cina miskin atau korban perang dan mengelola sekolah Cina. Seluruh biaya operasional ditanggung oleh orang Cina.

Jepang berusaha mengambil hati orang Cina dengan menjadikan Hari Raya Imlek sebagai hari libur, musik tradisional Cina didengarkan di radio-radio pemerintah, dan film-film mandarin ditayangkan di bioskop-bioskop.

Anak orang Cina juga dibolehkan masuk ke sekolah negeri, bila kursinya masih ada yang kosong. Berbagai macam pungutan dikenakan terhadap golongan Cina, seperti pajak kekayaan, pajak bangsa asing, serta sumbangan lain. Bahkan sebagian biaya operasional PETA oleh Jepang dibebankan pada golongan Cina. Pajak untuk golongan Cina yang tidak mampu ditanggung bersama oleh seluruh masyarakat Cina.

Di sisi lain, Jepang mendorong kemajuan pedagang Indonesia dengan mendorong mereka masuk dalam persatuan pedagang, semacam koperasi, yang dimaksudkan untuk menjadi distribusi barang-barang kebutuhan dari pemerintah Jepang kepada konsumen. Di Jakarta terkenal Perwabi (Persatuan Warung Bangsa Indonesia), dan di Yogyakarta ada KEI (Kemajuan Ekonomi Indonesia). Akibat adanya koperasi tersebut, banyak pedagang Cina terdampak dari persaingan bisnis dengan pribumi. Sehingga, perekonomian Cina di perkotaan mulai terdesak, sedangkan di pedesaan mereka masih menguasai penggilingan padi.

Kekalahan Jepang meretakkan persatuan semu antara Cina totok dan peranakan yang sebelumnya disatukan dalam organisasi HCCH. Golongan totok menuduh golongan peranakan yang banyak menjadi pemimpin HCCH sebagai pengkhianat karena mau bekerja sama dengan Jepang.

Kebijakan Ekonomi Masa Pemerintahan Sukarno

Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, belum ada suatu kebijakan resmi menyangkut ekonomi Indonesia. Kedudukan orang Cina mendapat tempat yang sama seperti orang penduduk pribumi asli. Pengakuan kedaulatan oleh Belanda pada tahun 1949 juga menandai dimulainya proses Indonesianisasi dalam hal kepemimpinan dan sektor lainnya, termasuk tanah pertanian, perpabrikasi, produksi tambang, prasarana, angkutan, keuangan, dan perdagangan. Sasaran pertama adalah orang Belanda, tetapi tak lama kemudian orang Cina lokal menemui nasib yang sama.

Tindakan diskriminatif pemerintah Indonesia yang pertama adalah berusaha membatasi peranan orang Cina dibidang ekonomi, yaitu dengan dikeluarkannya sistem Benteng. Sistem itu mulai dikenalkan pada bulan April tahun 1950. Menteri Kesejahteraan Juanda mengumumkan bahwa pemerintah Indonesia

akan melindungi “para importir nasional” Indonesia agar dapat bersaing dengan importir luar negeri. Para importir nasional itu dikemudian hari didefinisikan sebagai para importir pribumi Indonesia atau perusahaan impor yang 70 persen dari modalnya dimiliki pribumi. Perlindungan diberikan dalam bentuk perlakuan istimewa untuk para importir itu, yang kemudian disebut ‘importir-importir Benteng’. Hal-hal yang diberi keistimewaan seperti pemberian kredit, ijin dan barang tertentu yang diimpor disebut ‘Barang Benteng’.

Sistem tersebut diperkenalkan dengan maksud untuk mendorong perkembangan kelas wiraswastawan pribumi Indonesia. Untuk dapat dikategorikan sebagai importir Benteng, seseorang haruslah importir pribumi baru dalam bidang tersebut, mempunyai perusahaan sendiri atau patungan legal, memiliki modal kerja minimum sebanyak Rp. 100.000, dan mempunyai kantor yang cukup besar untuk memperkerjakan beberapa pegawai tetap.

Sebenarnya sistem Benteng tidak betul-betul bertujuan membentuk ‘kerjasama yang sehat antara sesama warga negara’, seperti yang dikemukakan. Dalam sejarah Indonesia, sistem Benteng dikenal sebagai suatu strategi yang digunakan untuk merebut kembali daerah yang hilang karena diduduki musuh yang kuat. Menurut strategi itu, benteng didirikan secara melingkar di daerah sekitar wilayah yang dikuasai oleh musuh. Makin lama lingkaran akan menjadi kecil dan akhirnya pasukan yang ada dalam benteng itu akan dapat membasmi musuh. Pemilihan istilah ‘Benteng’ menunjukkan orang Indonesia asli ingin memperoleh kembali kendali perekonomian Indonesia yang pada umumnya berada ditangan orang asing, dengan jalan membuat peraturan dibidang impor dan sedikit meluas ke bidang perekonomian lainnya sampai akhirnya orang pribumi dapat memegang sepenuhnya kendali perekonomian Indonesia.

Sistem Benteng tidak berhasil mencapai tujuannya untuk menciptakan kelas wiraswastawan pribumi yang tangguh. Faktor kegagalan itu terletak pada kekurangpahaman orang pribumi Indonesia, kuatnya oposisi dari orang Cina, dan inflasi yang terus menerus yang memaksa pemerintah mengadakan penilaian kembali atas program tersebut.

Sistem Benteng ini hanya dimanfaatkan oleh sekelompok elit politik untuk menumpuk kekayaan pribadi atau menghimpun dana-dana politik. Mereka menguasai lisensi impor, mendapat kemudahan dalam kontrak dan

pencairan kredit, tetapi sama sekali tidak memiliki kemampuan untuk mengelola fasilitas yang menguntungkan tersebut. Oleh karena itu, umumnya yang menjalankan usaha-usaha tersebut adalah golongan Cina. Sindiran yang paling lazim untuk kolusi ini adalah ‘Ali-Baba’. Orang pribumi yang mempunyai ijin usaha dikenal dengan istilah ‘Ali’, sedangkan Cina yang menjalankan perusahaan disebut ‘Baba’. Tentu saja hal ini merugikan pihak pribumi, karena yang mendapatkan keuntungan besar adalah orang Cina.

Kebijakan pemerintah lainnya yang menyangkut bidang ekonomi dikeluarkan pada tahun 1954, yaitu mengenai penguasaan penggilingan beras. Seperti diketahui, bahwa orang Cina menguasai penggilingan beras di Indonesia, misalnya di Jawa Timur dari 154 penggilingan beras, 138 adalah milik orang Cina. Peraturan tersebut bertujuan untuk pengalihan pemilikan dari orang Cina kepada orang Indonesia asli. Peraturan itu menyebutkan bahwa tidak akan diberi ijin baru untuk usaha penggilingan beras, yang ada harus dipindahtangankan kepada warga negara Indonesia, yaitu mereka yang tidak mempunyai kewarganegaraan ganda.

Sebenarnya, bisnis yang dikelola oleh Cina ditentukan oleh kebijaksanaan penguasa. Dalam arti tertentu, mereka tidak bisa menjadi pengendali kebijaksanaan ekonomi. Para pengusaha Cina hanya mampu menarik manfaat, tetapi tidak bisa menjalankan siasat politik tertentu terhadap kebijaksanaan penguasa. Walaupun mereka dapat mempengaruhi penguasa, maka itu tidak lebih dari sebatas kepentingan bisnis mereka. Ada nilai-nilai penentu yang membuat orang Cina dapat menghadapi tantangan dalam bisnis mereka.

Keberanian yang dimiliki pengusaha Cina pada umumnya didukung oleh tiga nilai yang sering disebut sebagai penentu perilaku bisnis Cina, yaitu hopeng, hong sui, dan hoki. Menurut Tani Handoko, hopeng adalah cara untuk menjaga hubungan baik dengan relasi bisnis. Kepercayaan terhadap hong sui adalah kepercayaan pada faktor-faktor yang menunjang nasib baik dan nasib buruk manusia. Hoki merupakan peruntungan nasib baik.

PENUTUP

Simpulan

Pada masa Hindia Belanda, dalam stratifikasi sosial pada masa itu, kedudukan orang Cina berada pada golongan kedua sebagai golongan Timur Asing. Belanda dan keturunan Eropa lainnya berada pada golongan yang paling atas, sedangkan pribumi berada pada golongan terendah, sebagai Inlander. Belanda memanfaatkan orang Cina sebagai perantara dalam dunia perdagangan, pemungut pajak, tenaga administratif, penjualan candu, dan juga pegadaian, walaupun di sisi lain Belanda mengisolasi posisi orang Cina dalam pemukiman yang disebut Pecinaan serta pas jalan.

Pada masa pendudukan Jepang, banyak kebijakan pemerintah Jepang yang memposisikan orang Cina dalam kondisi yang tidak menguntungkan, seperti diadakannya banyak pemungutan seperti pajak-pajak, sumbangan untuk keperluan perang; pembatasan gerak ekonomi orang Cina dalam distribusi barang-barang, dan lain sebagainya.

Setelah Indonesia merdeka, orang Cina pun mendapat pembatasan dalam bisnis mereka dengan dikeluarkannya kebijakan Sistem Benteng. Akan tetapi, ternyata sistem ini masih bisa dimanfaatkan oleh orang Cina sehingga mereka tidak terlalu terpojok dengan dikeluarkannya kebijakan tersebut. Selain sistem Benteng, usaha penggilingan beras yang awalnya dikuasai oleh orang Cina, juga mulai dipindahtangankan ke orang Indonesia. Walaupun banyak kebijakan ekonomi yang berusaha mengurangi peran orang Cina, tetapi daya juang orang Cina dapat memposisikan mereka sebagai golongan yang tetap bisa eksis. Hopeng, hong sui, dan hoki adalah hal-hal yang dapat menjadi spirit bagi golongan Cina dalam menjalankan bisnisnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Handoko, T. Hani. 1996. "Tradisi (Manajemen) Dagang ala Tionghoa" dalam Lembaga Studi Realino. Penguasa Ekonomi dan Siasat Pengusaha Tionghoa. Yogyakarta: Kanisius.
- Kwartanada, Didi. 1996. "Minoritas Tionghoa dan Fasisme Jepang: Jawa 1942-1945" dalam Lembaga Studi Realino. Penguasa

Ekonomi dan Siasat Pengusaha Tionghoa. Yogyakarta: Kanisius.

Leo Suryadinata. 1999. "Negara dan Minoritas Tionghoa di Indonesia" dalam Wacana Vol. 1 No. 2.

Ong Eng Die. 1981. "Peranan Orang Tionghoa dalam Perdagangan" dalam Mely G. Tan (ed) Golongan Etnis Tionghoa di Indonesia: Suatu Masalah Pembinaan Kesatuan Bangsa. Jakarta: Gramedia.

Supriatna, A. Made Tony. 1996. Bisnis dan Politik: Kapitalisme dan Golongan Tionghoa di Indonesia" dalam Lembaga Studi Realino. Penguasa Ekonomi dan Siasat Pengusaha Tionghoa. Yogyakarta: Kanisius.

Susanto, Budi. 1996. "Rekayasa Kekuasaan Ekonomi (Indonesia 1800-1950): Siasat Pengusaha Tionghoa" dalam Lembaga Studi Realino. Penguasa Ekonomi dan Siasat Pengusaha Tionghoa. Yogyakarta: Kanisius.

Riwayat Penulis

Yeni Wijayanti, S.S., M.Hum.,M.Pd. adalah dosen tetap pada Program Studi Pendidikan Sejarah FKIP Universitas Galuh Ciamis. Pendidikan S-1 Jurusan Ilmu Sejarah Fak. Sastra Universitas Padjadjaran Bandung lulus tahun 2002, S-2 Ilmu Sejarah Fak. Ilmu Pengetahuan Budaya (FIB) Universitas Indonesia Depok lulus tahun 2006, dan S-2 Pendidikan Sejarah UNS Surakarta lulus tahun 2015.