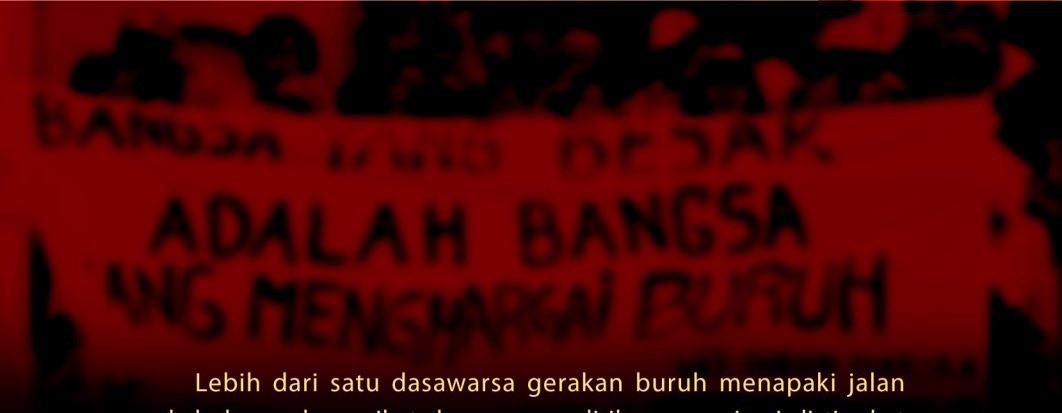


Lebih dari satu dasawarsa gerakan buruh menapaki jalan kebebasan berserikat dengan mendirikan organisasi di tingkat pabrik, regional, dan nasional. Tampaknya belum ada capaian-capaian yang melegakan, kecuali jumlah organisasi buruh yang terus bertambah. Data Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi 2010 menyebutkan, jumlah serikat buruh terdiri dari 4 konfederasi, 90 federasi nasional, 54 federasi nonkonfederasi, 437 serikat tingkat pabrik, dan 11.852 serikat pabrik yang berdiri sendiri. Namun, jumlah tersebut diiringi dengan menurunnya jumlah keanggotaan akibat pemecatan yang makin beragam dan meningkatnya jumlah tenaga kerja fleksibel.

Tidak seperti di era Orde Baru, di zaman Reformasi serikat buruh dapat melakukan protes dengan beragam cara dan di pusat-pusat pemerintahan, tapi daya tekannya tidak dapat memengaruhi apalagi mengubah kebijakan negara. Ketetapan upah minimum misalnya, sedari 2008 kenaikannya tidak lebih dari 10%, sementara kenaikan harga barang dan jasa pokok terus meningkat. Akibatnya, daya beli upah terus melemah. Kecuali dalam perhelatan pemilihan umum, kepentingan buruh semisal upah merupakan subordinasi dari kenaikan angka investasi dan pertumbuhan ekonomi.

PENERBIT KEPIK

Lembaga Informasi Perburuhan Sedane

SAWIT WATCH

NON-FIKSI/SOSIAL-HUMANIORA

ISBN 978-602-99608-3-9

9 786029 960839

MEMETAKAN GERAKAN BURUH

PENYUNTING
SYARIF ARIFIN, FAHMI PANIMBANG
ABU MUFAKHIR, FAUZAN



MEMETAKAN GERAKAN BURUH

ANTOLOGI TULISAN PERBURUHAN MENGENANG FAUZI ABDULLAH

PENYUNTING
SYARIF ARIFIN, FAHMI PANIMBANG
ABU MUFAKHIR, FAUZAN

MEMETAKAN GERAKAN BURUH

ANTOLOGI TULISAN PERBURUHAN MENGENANG FAUZI ABDULLAH

MEMETAKAN GERAKAN BURUH

ANTOLOGI TULISAN PERBURUHAN MENGENANG FAUZI ABDULLAH

P E N Y U N T I N G

SYARIF ARIFIN, FAHMI PANIMBANG, ABU MUFAKHIR, FAUZAN

PENERBIT KEPIK

Lembaga Informasi Perburuhan Sedane

SAWIT WATCH

MEMETAKAN GERAKAN BURUH

Antologi Tulisan Perburuhan Mengenang Fauzi Abdullah

Penyunting

Syarif Arifin, Fahmi Panimbang,
Abu Mufakhir, Fauzan

Penyelaras aksara
Muhammad Damm

Desain sampul
Tim Kepik

Pewajah isi
Tim Kepik

Diterbitkan dengan kerja sama antara
PENERBIT KEPIK
Jl. Nusantara A11/10, Bukit Cengkeh 1,
Cimanggis, Depok, Jawa Barat 16951
Telp: 021 8716925 Faks:021 87703840
Email: kepik_ungu@yahoo.com

LEMBAGA INFORMASI PERBURUHAN SEDANE (LIPS)
Jl. Dewi Sartika 52 F Pasar Anyar Bogor Jawa Barat
Telp/Fax: 0251 8344473
Email: lips@lips.or.id
Web: http/www.lips.or.id

PERKUMPULAN SAWIT WATCH
Perumahan Bogor Baru Blok C1 No 10 Bogor 16127
Telp: 0251 8352171 Faks: 0251 8352047
Email : info@sawitwatch.or.id

Cetakan pertama Maret, 2012

Hak cipta dilindungi undang-undang

Syarif Arifin, Fahmi Panimbang, Abu Mufakhir, Fauzan (peny.)
Memetakan Gerakan Buruh: Antologi Tulisan Perburuhan Mengenang Fauzi Abdullah
Depok, Kepik 2012
... + ... hlm.; 14 cm x 21 cm
ISBN: 978-602-99608-3-9

Daftar Isi

Pengantar Editor

Prolog
Fauzi Abdullah (1949-2009):
Indonesian Labour Activists Are Mourning the Passing of A Great Man
MICHELE FORD & FAHMI PANIMBANG

BAGIAN I
Buruh dalam Konteks Ekonomi-Politik Regional

1. Politik Gerakan Buruh di Asia Tenggara
   VEDI R. HADIZ
2. Buruh di Cina
   I. WIBOWO
3. Gerakan Buruh dan Politik Progresif di Korea
   WILSON

BAGIAN II
Dinamika Gerakan Buruh di Indonesia

4. Gerakan Buruh Indonesia di Simpang Jalan
   M. DAWAM RAHARDJO
5. Membangun Pakta Sosial Berbasis Gerakan Buruh
   SOFIAN M. ASGART
6. Rezim Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara
   HARI NUGROHO & INDRASARI TJANDRANINGSIH
7. Relasi Kelas Buruh, Kuasa, dan Kapital dalam Kontestasi Politik Lokal
   S. AMINAH
8. Tinjauan Literatur Hukum Perburuhan di Indonesia
   GREGOR SAMSA

9. Hukum sebagai Perangkap Gerakan Buruh
MARSEN SINAGA

BAGIAN III
Isu-Isu Demokrasi, Konflik antar-Serikat Buruh, dan Kesejahteraan Buruh

10. Demokrasi Serikat Buruh: Sebuah Tinjauan Teoretis
MICHELE FORD
11. Buruh, Serikat Buruh, dan Demokrasi
ARIEF W. DJATI
12. Serikat Buruh Demokratis dalam Perubahan Situasi Perburuhan
MARIA DONA
13. Konflik Antar-Serikat Buruh
ENDANG ROKHANI
14. Dana Asing, LSM, dan Serikat Buruh: Sebuah Tinjauan Kritis
MARSEN SINAGA
15. Perihal Pendanaan Serikat Buruh: Refleksi Seorang Buruh
RIZAL A. HIDAYATULLAH
16. Sistem Jaminan Sosial Indonesia: Tunjangan untuk Siapa?
DINNA WISNU

Epilog
Refleksi Satu Dekade Terakhir Dinamika Gerakan Buruh di Indonesia
FAUZI ABDULLAH

Sumber Tulisan
Biodata Kontributor

Daftar Gambar dan Tabel

Tabel 1. Proporsi Kekacauan dan Penduduk di Tiga Wilayah Besar di Cina, 1992
Tabel 1. Perolehan Kursi Parlemen Pemilu April 2004
Tabel 1. Jumlah Perkara dan Tenaga Kerja yang Terkena PHK
Tabel 2. Jumlah Pemogokan dan Tenaga Kerja yang Terlibat
Tabel 3. Jumlah Tenaga Kerja yang Terkena PHK
Tabel 1. Ciri-Ciri Demokrasi Serikat Buruh Menurut Pendekatan dan Kategori
Tabel 1. Pilihan Mengatasi Konflik antar-Serikat Buruh Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2004
Tabel 1. Dividen dari PT Jamsostek dan Pendapatan Pemerintah

Gambar 1. Tipologi Pengurus Serikat Buruh di Tingkat Unit Kerja (Benson, 1991: 38)
Gambar 1. Skema Penyelesaian Konflik antar-Serikat Buruh dalam Satu Perusahaan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2004 (Diadopsi dari Damanik, 2005)
Gambar 2. Model Penyelesaian Konflik antar-Serikat

Daftar Singkatan

ACILS	:	American Center for International Labor Solidarity
Asabri	:	Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
Askes	:	Asuransi Kesehatan
BBI	:	Barisan Buruh Indonesia
CESJ	:	Center for Economic and Social Justice
CLO	:	Congress of Labour Organizations (Kongres Organisasi Buruh)
DJSN	:	Dewan Jaminan Sosial Nasional
EOI	:	Export-Oriented Industrialization
FBSI	:	Federasi Buruh Seluruh Indonesia
FES	:	Friedrich Ebert Stiftung
FNPBI	:	Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia
FORSOL	:	Forum Solidaritas Buruh
FSBSI	:	Federasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia
FSPSI	:	Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia
FSU	:	Forum Solidaritas Union
Golkar	:	Golongan Karya
GSBI	:	Gabungan Serikat Buruh Independen
GSBM	:	Gabungan Serikat Buruh Mandiri
HISSBI	:	Himpunan Serikat-Serikat Buruh Indonesia
ICFTU	:	International Confederation of Free Trade Union
ILO	:	International Labour Organization
INFID	:	International NGO Forum on Indonesian Development
IOE	:	Industrialisasi Berorientasi Ekspor
ISI	:	Industrialisasi Substitusi Impor
ISJ	:	Institut Sosial Jakarta
Jamsostek	:	Jaminan Sosial Tenaga Kerja
KBKI	:	Konsentrasi Buruh Kerakyatan Indonesia
Keppres	:	Keputusan Presiden
LBH	:	Lembaga Bantuan Hukum

LIPS	:	Lembaga Informasi Perburuhan Sedane
LP3ES	:	Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial
LPBH-FAS	:	Lembaga Penyadaran dan Bantuan Hukum-Forum Adil Sejahtera)
LSM	:	Lembaga Swadaya Masyarakat
MTUC	:	Malayan Trade Union Council (Dewan Serikat Buruh Malaya)
MTUC	:	Malaysia Trade Union Congress (Kongres Serikat Buruh Malaysia)
NCTU	:	National Confederation of Trade Unions (Konfederasi Nasional Serikat Buruh)
NGO	:	*Non-Government Organization*
NKK	:	Normalisasi Kehidupan Kampus
Ornop	:	Organisasi Nonpemerintah
PBI	:	Partai Buruh Indonesia
PDIP	:	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PKI	:	Partai Komunis Indonesia
PKPI	:	Partai Kongres Pekerja Indonesia
PPBI	:	Pusat Perjuangan Buruh Indonesia
PPHI	:	Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial
PPK	:	Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan
PRD	:	Partai Rakyat Demokratik
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
SARBUMUSI	:	Serikat Buruh Muslimin Indonesia
SB	:	Serikat Buruh
SBII	:	Serikat Buruh Islam Indonesia
SBJ	:	Serikat Buruh Jabotabek
SBK	:	Serikat Buruh Kerakyatan
SBPKU	:	Serikat Buruh Paguyuban Karya Utama
SBPS	:	Serikat Buruh Pabrik Sepatu
SBR	:	Serikat Buruh Regional
SBSI	:	Serikat Buruh Sejahtera Indonesia
SBTP	:	Serikat Buruh Tingkat Pabrik
SISBIKUM	:	Saluran Informasi dan Bimbingan Hukum
SOBSI	:	Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia
SPSI	:	Serikat Pekerja Seluruh Indonesia
SPN	:	Serikat Pekerja Nasional

Taspen	:	Tabungan Asuransi Sosial Pegawai Negeri
UMNO	:	United Malay National Organization
UU	:	Undang-Undang
WTO	:	World Trade Organization
YBP	:	Yayasan Bakti Pertiwi

PENGANTAR EDITOR

Lebih dari satu dasawarsa gerakan buruh menapaki jalan kebebasan berserikat dengan mendirikan organisasi di tingkat pabrik, regional, dan nasional. Tampaknya belum ada capaian-capaian yang melegakan, kecuali jumlah organisasi buruh yang terus bertambah. Data Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi 2010 menyebutkan, jumlah serikat buruh terdiri dari 4 konfederasi, 90 federasi nasional, 54 federasi nonkonfederasi, 437 serikat tingkat pabrik, dan 11.852 serikat pabrik yang berdiri sendiri. Namun, jumlah tersebut diiringi dengan menurunnya jumlah keanggotaan akibat pemecatan yang makin beragam dan meningkatnya jumlah tenaga kerja fleksibel.

Tidak seperti di era Orde Baru, di zaman Reformasi serikat buruh dapat melakukan protes dengan beragam cara dan di pusat-pusat pemerintahan, tapi daya tekannya tidak dapat memengaruhi apalagi mengubah kebijakan negara. Ketetapan upah minimum misalnya, sedari 2008 kenaikannya tidak lebih dari 10%, sementara kenaikan harga barang dan jasa pokok terus meningkat. Akibatnya, daya beli upah terus melemah. Kecuali dalam perhelatan pemilihan umum, kepentingan buruh semisal upah merupakan subordinasi dari kenaikan angka investasi dan pertumbuhan ekonomi.

Apakah gerakan buruh Indonesia saat ini dapat mencapai dan melampaui situasi-situasi pada era 1950-an, di mana gerakan buruh begitu dinamis, diperhitungkan, dan dilibatkan dalam pengambilan kebijakan negara?

Buku yang ada di tangan pembaca ini merupakan kumpulan tulisan yang memetakan hambatan dan tantangan serikat buruh pasca-Orde Baru, yang dipilih dari *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* (Jurnal *Sedane*) dari edisi tahun 2002 hingga 2009. Jurnal *Sedane* diterbitkan oleh Lembaga Informasi Perburuhan Sedane (LIPS). Buku ini kami persembahkan kepada teman sekaligus guru kami, Fauzi Abdullah.

Bagi kami, editor buku ini, Fauzi Abdullah tidak pernah benar-benar pergi. Dari rumahnya yang baru ia mengunjungi kami dengan caranya yang halus. Ketika kami berdiskusi dan mempersiapkan buku ini di kantor LIPS—di mana kami biasanya bertemu dengan Fauzi Abdullah—sosoknya sering hadir melalui lontaran kerinduan kami masing-masing, melalui setiap sisi ruangan: dari meja di mana ia biasa menulis sesuatu, dari tikar di mana ia biasa duduk berdiskusi bersama, bahkan dari sudut dapur di mana ia biasa mencuci sendiri gelas-kopinya; dan tidak semua orang mampu seperti itu: hidup dalam kenangan begitu banyak orang, karena pikiran-pikiran dan perjuangannya tetap menjadi inspirasi walau ia sudah tiada. Masing-masing kami memiliki kedekatan dan tentu saja kesan yang berbeda. Kesemuanya menunjukkan Fauzi Abdullah adalah pribadi yang begitu kaya dan hangat. Dari sekian kesan tersebut kami melihat dua hal yang kiranya paling penting: (1) pikirannya soal perburuhan yang begitu cerdas dan mendahului banyak pikiran aktivis perburuhan lainnya, dan (2) sikap dan pribadinya yang layak menjadi teladan. Keduanya membuat Fauzi Abdullah selayaknya buku yang dapat memberi makna sebanyak yang kami minta.

Fauzi Abdullah meninggal tepat ketika malam Idul Qurban 2009: hari yang tepat bagi pejuang sepertinya yang sudah begitu banyak berkorban dan berani mengambil risiko dalam melakukan pengorganisasian buruh, sejak masa Orde Baru yang kejam. Dalam pertemuan kami dengannya yang begitu singkat, sosok Fauzi—yang merupakan ingatan kolektif gerakan buruh, telah mengajarkan kami banyak hal: salah satuya adalah arti berkorban. Kami merasa menyesal karena di malam ketika ia meninggal, tidak sempat mengucapkan terima kasih atas banyak pelajaran yang ia berikan, dan sebagai yang hidup—kalaulah boleh mengatakannya—kami memiliki banyak hutang kepada Fauzi, di mana penerbitan buku ini merupakan salah satu hutang tersebut. Apa yang paling kami harapkan dari diri kami sendiri atas penerbitan buku ini adalah ucapan terima kasih kepada Fauzi Abdullah. Karena bagi seorang guru, menggali dan mengembangkan kembali apa yang telah ia ajarkan adalah ucapan terima kasih terbaik.

***

Fauzi Abdullah meninggal di saat gerakan buruh membutuhkan pemikiran dan pengalamannya yang panjang dalam menghadapi semakin beringasnya rezim pasar kerja fleksibel yang melemahkan gerakan buruh. Salah satu yang menjadi pokok keprihatinan Fauzi adalah ketika menghadapi rezim tersebut serikat buruh tidak kunjung membangun kerja sama secara strategis, baik antar-serikat buruh maupun antara serikat buruh dengan kekuatan sosial lainnya, dan justru malah terpecah-belah. Tapi Fauzi bukanlah orang yang lantas menjadi istimewa hanya karena gagasan yang mampu "mendahului" banyak aktivis perburuhan lainnya, tapi karena ia tetap fokus pada yang "di bawah" dan memosisikan diri sejajar melalui metodenya yang lebih banyak mendengarkan dan tidak menggurui, seperti ilmu padi: "semakin berisi semakin merunduk".

Buku ini—sewaktu Fauzi masih bersama kami—telah direncanakan menjadi antologi terbitan Jurnal *Sedane*, sebagai upaya awal memetakan gerakan buruh pasca-Orde Baru, di mana Jurnal *Sedane* merupakan wadah bagi pengembangan pemikiran alternatif dalam rangka melahirkan wacana gerakan buruh di Indonesia.

***

Setelah mengalami krisis ekonomi 1997 dan jatuhnya rezim otoriter Orde Baru, gerakan buruh di Indonesia menghadapi beberapa perubahan mendasar. Dalam konteks krisis ekonomi 1997, gerakan buruh Indonesia menghadapi dampak dari jatuhnya upah riil hingga 40%, maraknya PHK massal, dan terus diiringi dengan semakin masifnya peralihan status tenaga kerja tetap menjadi tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* akibat dari kebijakan fleksibilisasi pasar tenaga kerja. Pada konteks jatuhnya rezim Orde Baru, dinamika gerakan buruh bermuara pada dibukanya keran kebebasan berserikat melalui UU No. 21 Tahun 2000. Antologi tulisan perburuhan ini sendiri dibagi ke dalam tiga tema pembahasan.

Pertama, bagaimana keadaan buruh dan serikat buruh dalam konteks ekonomi-politik regional Asia. Di kawasan Asia Tenggara diwakili oleh Indonesia, Thailand, Filipina, dan Malaysia. Adapun konteks regional Asia dilihat melalui dampak industrialisasi di Cina terhadap persoalan perburuhan di dalam negerinya. Kemudian,

dibahas pula potret ringkas mengenai gerakan buruh di Korea yang konon dinilai paling progresif.

Kedua, mengenai dinamika gerakan buruh di Indonesia, yang antara lain diwarnai oleh keberadaan serikat buruh yang memasukkan agenda-agenda politik sebagai bagian integral dari kerja-kerja keserikatburuhan, sampai kepada serikat buruh yang masih mempertahankan watak ekonomistiknya serta menganggap agenda-agenda politik sebagai bagian yang terpisah dari kerja-kerja keserikatburuhan itu sendiri dalam rangka menciptakan suatu pakta sosial berbasis gerakan buruh. Selain itu, bagian ini juga membahas dinamika perubahan hukum perburuhan di Indonesia sebagai sebuah gambaran tarik-ulur kepentingan antara gerakan buruh, negara, dan pemodal. Kemudian, bagaimana dinamika pertarungan gerakan buruh dan masuknya investasi ke daerah-daerah dalam ruang kontestasi politik lokal yang tercipta akibat kebijakan desentralisasi kekuasaan.

Ketiga, isu-isu demokrasi, konflik antar-serikat, dan kesejahteraan buruh. Salah satu warisan otoritarianisme Orde Baru adalah penghancuran tradisi perlawanan dan demokrasi di dalam serikat buruh. Hal ini merupakan tantangan yang perlu dijawab oleh serikat buruh untuk membangun demokrasi di dalam kehidupan sehari-hari serikat buruh dengan terus-menerus mengembangkan praktik organisasi yang demokratis: tidak lagi menempatkan anggota sebagai penonton, akan tetapi mengembalikan posisinya sebagai pemegang kedaulatan organisasi.

Dalam antologi ini pengalaman dan pembacaan di lapangan direfleksikan ulang, pengetahuan mengenai gerakan buruh disebarkan dengan harapan dapat memancing diskusi dan turut serta untuk membuka lahirnya gerakan buruh yang demokratis dan independen.

***

Sebagaimana sosok Fauzi Abdullah yang lahir dan tumbuh dalam lingkungan sosial dan budaya yang beragam—begitu pula dengan minat, bakat, dan pemikirannya—buku ini pun lahir dari kebaikan, kehangatan, dan komitmen berbagai pihak yang jika diselami mengandung makna yang lebih dalam dari sekadar nama-

nama mereka. Kami ingin mengucapkan terima kasih kepada para kontributor antologi ini, di mana gagasan mereka telah menegaskan komitmen dan memperdalam gagasan dari sosok Fauzi. Mbak Dwi dan Raihan, dua sosok yang lebih banyak mendampingi sosok Fauzi sebagai manusia yang konkret, dengan segala gejolak emosi dan kesabarannya, kegigihan dan kesunyiannya, ketenangan dan semangatnya, kepada keduanya kami ucapkan terima kasih atas izin yang diberikan untuk memperingati kepulangan beliau—memperingati, bukan semata sebagai manusia yang konkret, melainkan juga sebagai manusia yang abstrak dan transenden: sebentuk gagasan, secercah cita-cita, dan pancaran moral dari sesosok pribadi.

Dan terakhir, kami ingin mengucapkan terima kasih kepada para pembaca, yang berusaha menyimak buku ini dengan semangat yang sama seperti sosok Fauzi dalam menikmati buku-bukunya: penuh cinta, dan dengan cinta itu pula ia tega menegur kekeliruan-kekeliruan dari sebuah buku.

Selamat membaca!

Tim Editor

PROLOG

FAUZI ABDULLAH (1949-2009): AKTIVIS BURUH INDONESIA BERDUKA ATAS KEPERGIAN SEORANG TOKOH BESAR[1]

Michele Ford & Fahmi Panimbang

Selewat pukul 8 malam pada 27 November 2009, jaringan aktivis buruh Indonesia di seluruh dunia digemparkan oleh berita meninggalnya Fauzi Abdullah, seorang aktivis yang mengabdikan lebih dari separuh usianya untuk kepentingan kaum buruh di Indonesia.

Dikenal dengan sapaan "Oji", Fauzi lahir pada 15 November 1949 di komunitas Arab Bogor yang agak tradisional. Anak ketiga dari 13 bersaudara, dia menjadi satu-satunya anak yang tidak mengikuti jejak orang tuanya masuk ke dunia bisnis. Ia justru merelakan kenyamanannya sebagai seorang kelas menengah demi lebih dari 30 tahun aktivitas yang tak mengenal lelah dalam memperjuangkan hak-hak buruh.

Fauzi bukanlah seorang pria yang menawan, namun orang dapat melihat kemanusiaan terpancar di wajahnya. Cerdas namun selalu bersahaja, ia terbiasa berpenampilan sederhana mengenakan kaus oblong, celana panjang lusuh, dan sandal jepit. Gayanya yang lain adalah selera humornya yang aneh, yang tak pernah jauh dari permukaan bahkan ketika mengutarakan kedalaman makna dalam perbincangan yang serius mengenai gerakan politik dan sosial.

---

1 Diterjemahkan dari Michele Ford & Fahmi Panimbang, "Fauzi Abdullah (1949-2009): Indonesian Labour Activists Are Mourning the Passing of A Great Man," pertama kali dipublikasikan di http://www.insideindonesia.org/edition-98/fauzi-abdullah-1949-2009.

TERLIBAT SECARA MENDALAM

Terinspirasi oleh pedagogi pembebasannya Paulo Freire, Fauzi memulai kehidupannya sebagai aktivis ketika menuntut ilmu di Universitas Indonesia, pada mulanya di kampus dan kemudian bersama Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, di mana ia bekerja sebagai relawan sejak 1978. Menjadi sarjana dalam bidang sastra Inggris pada 1980, Fauzi kemudian mengajar di almamaternya. Sembari mengajar ia melanjutkan pekerjaan paruh waktunya di LBH Jakarta selama tiga tahun, sebelum akhirnya meninggalkan universitas pada 1983 untuk fokus sepenuhnya dalam dunia aktivisme. Ketika Fauzi terlibat dalam kasus besar pertamanya pada 1980, sangat sedikit aktivis Indonesia yang terlibat dalam dunia perburuhan. Mereka yang berhubungan dengan buruh menanggung risiko dicap sebagai komunis dan musuh negara.

Fauzi tidak pernah menguliahi para buruh—dia menemui mereka dalam bahasa mereka sendiri, selalu siap untuk belajar dari pengalaman mereka. Pendekatan ini membuatnya berbeda dari kebanyakan kawan-kawan lain yang juga peduli pada gerakan buruh. Di dalam LBH Jakarta sendiri, pendekatan Fauzi unik karena titik beratnya lebih kepada pengorganisasian daripada bentuk-bentuk pendampingan hukum yang tradisional. Menurutnya, bantuan hukum seharusnya bukan sekadar pelayanan yang dilimpahkan oleh sekelompok pengacara kepada orang-orang papa—dia percaya bahwa keadilan bukanlah hadiah, melainkan hak. Pada tahun-tahun pertamanya, Fauzi kerap dikritik oleh rekan-rekan pengacara karena keakrabannya dengan para buruh, pilihannya untuk duduk beralas tikar di lantai, merokok, dan *ngopi* bersama mereka selagi ia mendengarkan mereka bercerita, dan bukannya duduk di belakang meja. Namun, metodenya terbukti efektif dan menjadi pijakan bagi strategi LBH dalam menangani buruh.

Setelah lebih dari satu dasawarsa terlibat secara langsung, Fauzi memutuskan untuk meletakkan tongkat estafet dan berkontribusi dengan cara yang berbeda. Untuk maksud tersebut, dia pun membantu pendirian dua organisasi nonpemerintah (ornop) di bidang perburuhan. Yang pertama adalah Bakti Pertiwi, sebuah lembaga yang dijalankan oleh para mantan buruh yang telah bekerja bersamanya sejak tahun-tahun pertama Fauzi di LBH Jakarta.

Lembaga inilah yang membantu pendirian salah satu serikat buruh regional pertama di seluruh Jakarta. Yang kedua adalah Lembaga Informasi Perburuhan Sedane (LIPS), sebuah lembaga yang dirancang khusus untuk meneliti dan mendokumentasikan gerakan buruh. Di dalam lembaga inilah Fauzi melanjutkan kiprahnya di bidang perburuhan hingga wafat pada tahun 2009. Selain itu, dia juga salah satu pendiri Indonesian Society for Social Transformation (INSIST) yang didirikan di Yogyakarta pada 1997 dan menjadi anggota Dewan Pengawas INSIST sejak 2005 hingga 2007. Sampai wafat, Fauzi juga menjabat di Dewan Federasi Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KONTRAS).

Banyak pengorbanan pribadi yang telah Fauzi lakukan untuk kehidupan aktivismenya. Dikenal di lingkaran buruh internasional, dia kerap diminta untuk menghadiri berbagai seminar dan kegiatan lain di penjuru dunia—kegiatan yang, sebagaimana diketahui oleh setiap aktivis Indonesia, memberikan pendapatan yang tak sedikit. Namun, Fauzi tetap hidup dengan sangat bersahaja di rumah keluarganya dan menghabiskan penghasilan lebihnya untuk LIPS. Bahkan setelah ia menikahi aktivis buruh Dwi Purwanti pada 2000 dan dianugerahi seorang putra setahun kemudian, Raihan Fauzi, sebagian besar pendapatannya dari perusahaan konsultan Resource Management and Development Consultants (REMDEC) digunakan untuk keperluannya sebagai aktivis.

Kesehatan Fauzi menurun pada usia 50-an akibat diabetes, diikuti stroke-ringan pada awal 2005, yang berpengaruh pada anggota badannya yang sebelah kiri. Namun, ia tetap mendukung para buruh di mana pun mereka berada, bepergian ke Jakarta, Bekasi, Serang, Semarang, dan Pekalongan untuk turut serta dalam kegiatan-kegiatan buruh. Hanya di minggu-minggu dan hari-hari terakhirnya, ketika ia sudah terlalu lemah untuk bepergian, ia berhenti terlibat dalam kegiatan buruh dengan cara ini.

SEBUAH WARISAN PENTING

Fauzi memberikan sumbangsihnya untuk gerakan buruh dalam beragam cara. Pada tataran praktis, ia salah satu dari sedikit orang luar yang mengambil peran sulit dan berbahaya dalam pengorganisasian buruh pabrik selama era Soeharto, secara bertahap

mengumpulkan kelompok-kelompok kecil buruh yang bertemu secara sembunyi-sembunyi, berpura-pura bahwa mereka tengah berkumpul dalam sebuah acara keluarga atau arisan. Para aktivis-pekerja berusaha merangkul sesamanya di pabrik-pabrik dan komunitas-komunitas pekerja, dan membangun gagasan bersama pada tataran akar rumput untuk melawan kebijakan rezim yang merugikan buruh. Karena Fauzi percaya betapa pentingnya suara buruh, dia juga seorang pelopor dalam mendokumentasikan perkembangan gerakan bahkan ketika gerakan tersebut baru mulai berkembang.

Akan tetapi, sumbangsih Fauzi melampaui tataran akar rumput. Pikirannya yang jernih dan pandangannya yang jauh selalu mendorong para aktivis-pekerja dan pendukung kelas menengah mereka untuk memusatkan perhatian pada tujuan jangka menengah dan jangka panjang. Fauzi percaya ada dua komponen yang sangat penting agar konsolidasi gerakan buruh berhasil. Yang pertama adalah struktur gerakan, yang di dalamnya termasuk institusionalisasi, dokumentasi pengalaman, dan pembangunan jaringan untuk kerja sama jangka panjang yang bertujuan untuk membangun ruang politik yang lebih besar bagi kepentingan buruh. Komponen kedua adalah seputar komitmen dan kapasitas dari para aktivis buruh, baik dalam hal teknis maupun intelektual, sebagai aktor yang kapabel untuk memegang peran kunci dalam gerakan.

Tak seperti kebanyakan aktivis lainnya, Fauzi paham bahwa kedua komponen tersebut saling bergantung satu sama lain. Di satu sisi, tanpa struktur gerakan yang mantap para aktivis buruh takkan dapat memainkan peran mereka secara efektif. Di sisi lain, struktur tersebut hanya dapat diinstitusionalisasikan melalui komitmen, keterampilan, dan kreativitas para aktor gerakan. Oleh karena itu, ia berpendapat bahwa gerakan buruh perlu memperluas perjuangannya keluar pabrik dan membangun aliansi dengan gerakan sosial yang lain, mengingat kenyataan bahwa pekerja juga adalah warga negara.

Dalam perbincangan, Fauzi sering menyebut-nyebut kekagumannya kepada orang-orang yang dalam pandangannya rendah hati sekaligus gigih—termasuk tokoh-tokoh seperti Muhammad Hatta, Yap Thiam Hien, dan Munir Said Talib—serta orang-orang biasa di lingkungan tempat tinggalnya yang menurutnya tulus dan ramah. Fauzi pun seperti orang-orang yang dikaguminya tersebut. Dia seorang intelektual yang menolak publisitas, keramaian,

dan kemasyhuran. Berhak untuk menerima Penghargaan Yap Thiam Hien dalam kategori pencapaian seumur hidup pada Desember 2009 untuk kontribusinya memperjuangkan hak asasi manusia, sungguh suatu hal yang meneguhkan karakternya bahwa sebelum penghargaan prestisius itu sempat dipersembahkan kepadanya, ia lebih memilih untuk "pergi".



BAGIAN I

BURUH DALAM KONTEKS EKONOMI-POLITIK REGIONAL

1
POLITIK GERAKAN BURUH DI ASIA TENGGARA[1]

Vedi R. Hadiz

Tulisan ini mengangkat tema buruh terorganisasi di empat negeri Asia Tenggara—Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Filipina—dalam konteks globalisasi dan dalam situasi konflik sosial di masing-masing negeri. Bersama dengan negeri-kecil Singapura, keempat-empatnya merupakan negeri di Asia Tenggara yang pertama-tama mengikuti industrialisasi kapitalis pada puncak Perang Dingin, dan yang tanpa malu-malu menyekutukan dirinya dengan kepentingan Amerika Serikat (AS) serta Barat pada umumnya. Tulisan ini menyajikan latar belakang sejarah mengenai gerakan buruh di masing-masing negeri dalam persinggungannya dengan kancah perjuangan politik, khususnya pada saat atau beberapa saat sebelum periode industrialisasi yang pesat, termasuk dalam konteks zaman kampanye antikomunis selama Perang Dingin. Selain itu, tulisan ini juga mendiskusikan tanggapan-tanggapan mutakhir atas tekanan-tekanan terhadap buruh dan gerakan buruh skala nasional yang diakibatkan oleh krisis ekonomi Asia 1997/1998.

Inti tulisan ini terutama ingin menentukan posisi buruh Asia Tenggara dalam hubungannya dengan konfigurasi kekuatan dan kepentingan sosial yang lebih luas. Argumen yang dikembangkan ialah bahwa hasil dari perjuangan politik masa lalu yang melibatkan kekuatan buruh dan antiburuh, serta beberapa aspek globalisasi, menyatu untuk menjaga agar buruh di negeri-negeri kawasan

---

1 Diterjemahkan oleh Fahmi Panimbang dari Vedi R Hadiz, 2004, "The Politics of Labour Movements in Southeast Asia," dalam Mark Beeson (ed.), *Contemporary Southeast Asia: Regional Dynamics, National Differences*, Basingstoke dan New York: Palgrave Macmillan, hal. 118-35. Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 3 Nomor 2 2006.

Asia Tenggara relatif tetap tak berdaya. Krisis ekonomi semakin memperlemah posisi tawar buruh terorganisasi di kawasan ini. Dengan kata lain, masih ada hambatan ekonomi dan politik bagi perkembangan gerakan buruh yang kuat dan efektif di dalam masyarakat Asia Tenggara, meski sebagai wilayah industrialisasi kapitalis kawasan ini telah maju dalam beberapa dasawarsa dan menciptakan kondisi bagi perkembangan organisasi kelas buruh yang lebih substansial.

BURUH DAN KEKUASAAN

Dalam sebuah artikel yang menarik tentang kepentingan demokratisasi yang "kontingen" dalam hal modal dan buruh, Bellin (2000) mengamati bahwa dalam konteks apa pun, yang menentukan jalan perubahan politik ialah hasil perjuangan konkret di antara kekuatan sosial yang saling bersaing. Bellin lalu menyebutkan bahwa alur sejarah yang spesifik tersebut hanya dapat dipahami dalam kaitannya dengan konstelasi kekuatan dan kepentingan sosial yang lebih luas. Posisi Bellin ini melengkapi apa yang telah dijelaskan oleh Rodan dkk (2001: 15) berkenaan dengan "konflik sosial" dalam perkembangan Asia Tenggara yang menganggap bahwa pengambilan keputusan tidak hanya merupakan hasil dari memilih "secara rasional" keputusan-keputusan yang "tepat" dalam suatu cara yang teknokratis dan bebas nilai, tetapi lebih mendasar lagi, juga sebagai hasil dari pertarungan antara kepentingan yang bersaing atau hasil dari koalisi kepentingan. Setiap kebijakan secara esensial merupakan indikasi dari bentuk tertentu pembagian kekuasaan. Maksudnya, bahwa kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang umumnya tak menyenangkan, dalam mana buruh terorganisasi di Asia Tenggara menjalankan aktivitasnya, merupakan akibat dari pertarungan kepentingan semacam ini. Kompetisi tersebut terjadi pada masa-masa sulit, penuh kekerasan dan kerap kali diiringi konflik berdarah yang sengaja dipelihara, dan pada akhirnya menciptakan rezim politik yang cenderung membatasi pengaruh buruh sebagai suatu kekuatan sosial.

Dengan dasar pendekatan seperti di atas, kita dapat memahami mengapa buruh terorganisasi di Asia Tenggara relatif tetap lemah meskipun terjadi suatu proses industrialisasi yang pesat dalam

beberapa dasawarsa lalu—yang sebetulnya menyediakan banyak kondisi potensial bagi tumbuhnya kelas buruh dan organisasi-organisasinya. Pada periode industrialisasi yang pesat ini lapangan kerja di sektor industri digencarkan sebagai kebijakan oleh semua negara. Dalam tingkat yang berbeda-beda, industrialisasi telah mentransformasi lingkungan sosial buruh, kehidupan mereka, kondisi kerja mereka, juga mentransformasi aspirasi sebagian besar masyarakat Asia Tenggara—karena proses industrialisasinya yang tidak begitu pesat, Filipina terkena pengaruh yang paling sedikit. Banyak dari masyarakat ini sebetulnya telah hidup mapan di wilayah pertanian yang berkesinambungan, tetapi terdorong menuju realitas hidup yang suram dan rutin di pabrik-pabrik, kawasan berikat (zona khusus perdagangan bebas/kawasan khusus pemrosesan barang-barang ekspor—*penerjemah*), dan kawasan-kawasan kumuh kota yang amat luas terhampar di Asia Tenggara. Transformasi demikian, dalam basis material dan kultural masyarakat, barangkali diharapkan memicu perkembangan gerakan buruh yang lebih efektif sebagaimana pengalaman sejarah di Eropa dan di wilayah lainnya.

Akan tetapi, secara historis ketiadaan rezim yang secara tegas lebih proburuh di Asia Tenggara yang tengah mengalami industrialisasi ini—hingga pada saat dan setelah krisis ekonomi 1997/1998—merupakan cerminan dari ketidakmampuan buruh mempertarungkan kekuatan secara efektif. Pada saat yang sama, hal ini juga menunjukkan dominasi koalisi kekuatan dan kepentingan sosial yang antiburuh di Asia Tenggara.

Bentuk sejarah perjuangan politik di Asia Tenggara, yang dibahas secara rinci oleh Mark Berger (2004: 30-49), menghasilkan naiknya koalisi antikomunis yang secara umum juga antiburuh—faktor penting yang menentukan langkah pasti perkembangan Asia Tenggara. Koalisi seperti itu biasanya akan memasukkan kepentingan modal lokal dan internasional, sekelompok masyarakat menengah kota yang bergaji, serta sederet birokrat-politik, dan terkadang juga militer. Bukan suatu kebetulan bahwa dalam banyak kasus koalisi-koalisi ini memiliki kaitan dan berasal dari koalisi pada periode akhir penjajahan yang melihat bahwa bangkitnya gerakan kelompok pejuang kemerdekaan kerap kali saling berhubungan dengan ragam upaya kelompok sosialis, dan karenanya merupakan ancaman bagi kelompok kaya dan pemilik tanah. Satu contoh bagus untuk hal

ini ialah kasus Malaysia, di mana penghancuran terhadap gerakan buruh Malaysia oleh Inggris, terutama dilakukan dengan cara mengasosiasikan gerakan buruh negeri itu sebagai kekuatan komunis dan kekuatan sayap Kiri, sehingga menanamkan stigma permanen pada perjuangan buruh. Di lain pihak, penting dicatat di sini bahwa asal mula "keserikatburuhan politik" di Asia Tenggara lebih berakar pada masa perjuangan antipenjajahan yang biasanya menggabungkan isu perburuhan dengan agenda sosial dan politik yang lebih luas ketimbang keserikatburuhan pluralis-liberal yang saat ini didukung oleh organisasi-organisasi buruh internasional arus utama. Model keserikatburuhan pluralis-liberal cenderung membatasi perjuangan buruh hanya pada tingkat kesejahteraan ekonomi. Menurut logika model ini, pengabaian tujuan-tujuan sosial dan politik yang lebih luas adalah indikator bagi sebuah langkah menuju "modernitas" (lihat Hutchison dan Brown, 2001: 5-6).

Penting dicatat di sini bahwa di Asia Tenggara tidak dilibatkannya buruh dalam pertarungan yang lebih luas untuk mencapai kekuasaan tidak berkaitan langsung dengan upaya masing-masing negara dalam melakukan pencarian strategi pembangunan yang mengandalkan ekspor berdasarkan industri manufaktur berupah murah sejak 1970-an atau 1980-an. Tentu merupakan sebuah penyederhanaan jika kita menghubungkan secara langsung munculnya rezim politik yang antiburuh dengan dimulainya industrialisasi berorientasi ekspor (IOE) di kawasan ini (lihat Hagaard: 1989; Kuruvilla, 1995)—misalnya, dengan mencatat seberapa sering tekanan terhadap buruh terkait dengan kepentingan mengembangkan sektor manufaktur-ringan yang kompetitif. Sebetulnya, bagi keempat negeri ini tidak dilibatkannya buruh secara politik jelas merupakan warisan perjuangan politik sebelum dimulainya strategi industrialisasi berorientasi ekspor. Tidak dilibatkannya buruh dalam politik telah menandai periode pertama industrialisasi yang berlanjut, yang dijalankan dalam kerangka industrialisasi substitusi impor (ISI)—sebaliknya, di beberapa negeri Amerika Latin kondisi ini justru menyediakan lingkungan yang kondusif bagi perkembangan gerakan buruh yang lebih berpengaruh (lihat Deyo, 1989).

Faktor kedua yang tak kalah penting ialah globalisasi. Meski konsep globalisasi dan juga cakupan serta keunikan fenomenanya masih sengit diperdebatkan (lihat misalnya Hirst dan Thompson,

1996; Petrella, 1996; Higgott, 1999), tidaklah sulit untuk melihat kenyataan bahwa gerak modal yang secara dramatis meningkat dalam tiga puluh tahun terakhir—yang berhadapan dengan negara yang tak bergerak dan tenaga kerja nasional yang umumnya statis—telah menjadikan modal memiliki kekuasaan struktural yang lebih baik. Perubahan tersebut lebih lanjut telah memperkuat modal yang secara internasional bergerak menuntut iklim investasi yang kondusif, termasuk dengan menekan negara agar membatasi arena yang tersedia bagi buruh terorganisasi. Namun demikian, dampak globalisasi ini mesti dipahami sebagai pertentangan atau kontradiksi. Misalnya, globalisasi telah membantu "menyebarkan" relasi produksi kapitalis sehingga memungkinkan berkembangnya basis material di mana terjadi perkembangan kegiatan organisasional buruh-berupah yang baru.

Tetapi, pada masyarakat industri awal dampak dari lebih mengglobalnya ekonomi dunia telah menekan negara kesejahteraan dengan kuat dan berwujud dalam bentuk tantangan yang nyata yang ditujukan untuk melawan gagasan penting soal nilai serikat buruh. Pernah pula ada diskusi serius mengenai penghapusan serikat buruh di dalam masyarakat yang disebut sebagai masyarakat "pascaindustri". Karenanya, kemenangan-kemenangan yang pernah diraih buruh terorganisasi pada perjuangan terdahulu sangat rawan untuk dinafikan (lihat Kapstein, 1996; Moody, 1997). Pada masyarakat Asia Tenggara yang saat ini mengalami industrialisasi, posisi buruh terorganisasi—yang telah dilemahkan oleh kemenangan absolut koalisi kekuatan dan kepentingan antiburuh pada saat atau sesaat setelah dimulainya industrialisasi yang pesat—kini terancam diperparah oleh proses globalisasi yang, misalnya, saat ini telah menawarkan suatu sistem produksi yang lentur (fleksibel).

Dengan kata lain, globalisasi telah turut mementahkan apa yang barangkali disebut sebagai kompromi penting antara modal dan buruh pada masyarakat kapitalis lanjut, yakni konsep negara kesejahteraan. Di negeri-negeri industri baru saat ini, globalisasi secara kompleks terkait dengan munculnya angkatan kerja-berupah yang baru. Namun, gerakan buruh yang saat ini umumnya lebih lemah harus menghadapi tantangan ganda: menghadapi pemerintah yang terkadang represif dan berpijak pada kebijakan liberalisasi dan privatisasi, sementara perusahaan-perusahaan multinasional

menelikung melalui strategi sumber daya manusia yang menekankan aktualisasi, normalisasi, dan kelenturan (Deyo, 2001), bahkan di negeri dengan kondisi perekonomian yang berkelebihan (surplus) buruh.

Tetapi, tentu tidak semua buruh berada dalam kerentanan demikian. Buruh yang bekerja di industri dengan modal yang bergerak secara global adalah mereka yang terutama sangat rawan (Winters, 1996: 195). Industri seperti ini—garmen, alas kaki, tekstil, dan semacamnya—amat penting bagi industrialisasi yang pesat di keempat negeri ini, meskipun wacana tentang transisi menuju "ekonomi berbasis pengetahuan" mulai masuk di beberapa tempat di kawasan ini. Untuk itu, keempat negeri yang akan dipaparkan di bawah ini menyajikan studi kasus yang sangat bagus yang menggambarkan karakter kontradiktif industrialisasi kapitalis dalam kaitan dengan munculnya gerakan buruh nasional yang efektif. Negeri-negeri tersebut memperlihatkan industrialisasi yang pesat yang biasanya melahirkan lingkungan sosial yang kondusif bagi pengembangan organisasi buruh; tetapi konstelasi kekuatan ekonomi dan politik, warisan sejarah, serta tekanan globalisasi, telah memastikan bahwa kebanyakan gerakan buruhnya tetap terhambat untuk berperan sebagai sebuah kekuatan sosial yang efektif.

INDONESIA

Organisasi-organisasi buruh Indonesia—terutama berakar pada sektor transportasi dan perkebunan—memerankan bagian penting dalam serangkaian babak perjuangan kemerdekaan negeri yang penuh kekerasan (Tedjasukmana, I958; Ingleson, 1986; Shiraishi, 1990). Dibentuk pertama kali pada 1910-an, organisasi-organisasi buruh ini mendahului partai-partai politik dan beragam organisasi massa lain. Sebagaimana di negeri kolonial Malaya, pemerintah kolonial (Hindia Belanda) banyak memberangus tumbuhnya kelompok radikal gerakan buruh yang dipengaruhi oleh perkembangan Partai Komunis Indonesia (PKI). Pada kasus ini, setelah dibungkam oleh pemerintahan kolonial Belanda sebagai dampak dari pemberontakan yang gagal yang didorong oleh PKI pada 1926, buruh terorganisasi kembali muncul dalam perjuangan kemerdekaan bersenjata yang tak lama kemudian disusul dengan berakhirnya Perang Dunia II.

Pada 1950-an dan awal 1960-an, SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia) yang didukung PKI adalah organisasi buruh yang paling aktif dan kuat di antara banyaknya organisasi buruh yang memiliki kaitan dengan partai politik. SOBSI sangat berpengaruh, misalnya dalam nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda di akhir 1950-an. Namun, keadaan darurat militer dan kendali manajerial pada perusahaan-perusahaan tersebut menempatkan tentara pada posisi yang kemudian malah berhadapan langsung dengan kelompok-kelompok militan gerakan buruh yang biasanya dipimpin oleh kelompok komunis (Hawkins, 1963).

Penghancuran PKI oleh koalisi yang dipimpin tentara, kelas menengah kota, juga kepentingan kaum pemilik tanah kota dan desa setelah 1965 mengakibatkan lenyapnya tradisi politik keserikatburuhan, dan warisan ini terus menghambat buruh terorganisasi di Indonesia. Sejak 1970-an hingga kejatuhan rezim Orde Baru pimpinan Soeharto, buruh dihambat oleh sistem korporatis yang sangat otoriter yang hanya memberikan ruang kepada satu federasi serikat buruh sah bikinan pemerintah, dan yang nyaris melarang sama sekali aksi industrial atas nama kesatuan dan persatuan nasional (lihat Hadiz, 1997). Aspek kunci dari strategi ini ialah pemberlakuan kebijakan satu federasi serikat buruh sah bikinan pemerintah yang sangat terkontrol, dan juga pemberlakuan sistem hubungan industrial yang berpola menghindari konflik sebagai satu hal yang prinsipil—karena dianggap tidak sesuai dengan nilai budaya Indonesia.

Indonesia adalah bangsa Asia Tenggara yang paling parah tertimpa krisis Asia dan juga negeri yang buruh terorganisasinya paling keras dibungkam. Terutama, hanya krisis ekonomi di Indonesia yang kemudian memunculkan satu krisis politik yang mendasar. Seluruh bangunan sistem rezim yang telah lama mapan akhirnya melonggar ketika krisis tak kunjung teratasi, dan itu berarti terbukanya kesempatan-kesempatan baru bagi pengorganisasian buruh.

Tetapi, kasus Indonesia juga menunjukkan bahwa kapasitas buruh untuk memengaruhi kebijakan negara tergantung pada posisinya dalam konstelasi kekuatan sosial yang lebih luas. Tentu peristiwa bersejarah tumbangnya sang Diktator Soeharto pada Mei 1998 membebaskan upaya pengorganisasian buruh dari sekian hambatan

hukum yang telah lama ada. Namun, ketika elite lama dan elite baru kembali terbentuk dalam satu format politik demokratis, buruh terorganisasi umumnya tetap saja tidak terlibat, meskipun terdapat banyak sarana-sarana pengorganisasian yang baru. Dari kekuatan-kekuatan utama yang bertarung membentuk kembali kekuasaan pasca-Orde Baru, tak satu pun yang memiliki dukungan konstituensi dari buruh; satu kenyataan yang banyak diakibatkan oleh disorganisasi sistematik dan marjinalisasi buruh di bawah Soeharto (Hadiz, 2001).

Harus juga diingat bahwa krisis ekonomi Indonesia yang mengakibatkan tingkat pertumbuhan ekonomi minus 14% pada 1998 (*Far Eastern Economic Review*, 4 Maret 1999: 44), juga berdampak meningkatkan angka pengangguran dalam jumlah besar. Dalam kondisi perekonomian dengan tingkat pengangguran yang sangat kronis, tentu hal ini semakin memperlemah posisi tawar organisasi buruh. Stagnasi ekonomi Indonesia merobohkan ratusan perusahaan, termasuk di sektor manufaktur berorientasi ekspor yang sangat penting bagi pertumbuhan Indonesia pasca-*boom* minyak dan sebelum krisis (kira-kira sejak awal 1980-an hingga 1997). Para buruh perkotaan yang jumlahnya tak terhitung pun tidak memiliki pilihan selain pulang ke kampung-kampung halaman mereka di pedesaan (Manning, 2000), mencari perlindungan dari bencana krisis—tentu saja, termasuk beberapa aktivis dan organisator buruh akar rumput yang berpengalaman.

Selain itu, ketika sejumlah serikat buruh baru bermunculan, di saat yang sama tak ada organisasi buruh tingkat nasional yang atas nama buruh dapat bernegosiasi dengan kepentingan lain yang kebanyakan terbentuk dari aliansi-aliansi rakus di dalam partai-partai politik baru. Bekas organisasi buruh yang "resmi" di tingkat pusat, FSPSI (Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia), mulai tercerai-berai nyaris secepat ketika Soeharto jatuh, akan tetapi praktis tidak ada satu pun kemungkinan untuk menggantikan organisasi itu.

Memang, pada dasarnya kelemahan organisasional kaum buruh yang sudah ada sejak sebelum krisis ekonomi dan kejatuhan Soeharto, yang menghambat buruh untuk dapat menggunakan sepenuhnya momen keterbukaan yang dihadirkan oleh peristiwa Mei 1998. Gambaran tentang terus melemahnya pengaruh buruh terlihat saat undang-undang perburuhan yang baru tentang serikat

buruh akhirnya disahkan pada pertengahan 2000. Walau terdapat protes dari mayoritas organisasi buruh, tetapi masih memungkinkan bagi pemerintah memecah belah serikat buruh yang menurutnya berbahaya bagi "kepentingan nasional" (*Jakarta Post*, 11 Juli 2000). Meskipun organisasi buruh mampu menuntut kenaikan periodik upah minimum—khususnya, di tengah-tengah angka pengangguran yang tetap tinggi serta protes dari para pengusaha—kenaikan harga yang kian melonjak dan berkurangnya subsidi pemerintah atas layanan dasar dan barang-barang kebutuhan pokok berangsur-angsur melenyapkan pula nilai riil kenaikan upah tersebut. Suatu ujian atas kekuatan serikat buruh terjadi pada 2002, dengan terus dilontarkannya gagasan kontroversial tentang undang-undang hubungan industrial yang baru yang menurut para aktivis buruh terlampau keras dalam hal pembatasan implementasi hak untuk melakukan aksi; sekadar untuk menyebut salah satunya.

Barangkali tidak ada gambaran mengenai lemahnya posisi buruh terorganisasi Indonesia yang lebih jelas daripada ancaman yang dilayangkan para investor Korea Selatan dan Jepang, juga dari sekelompok pengusaha lokal, bahwa kelak "modal mereka akan hengkang" dari Indonesia (lihat misalnya *Jakarta Post*, 26 Agustus 2002). Para investor ini menganggap kenaikan upah dan masalah-masalah yang ditimbulkan buruh belakangan membuat iklim investasi Indonesia kurang kondusif dibanding negeri pesaing seperti Cina, Vietnam, atau Myanmar. Pejabat pemerintah menanggapi hal ini dengan mengerem kenaikan upah buruh dan mengontrol serikat buruh, sementara mereka jarang sekali membenahi sumber-sumber lain yang mengakibatkan biaya produksi menjadi tinggi, termasuk prosedur dan biaya birokrasi yang tidak sedikit. Sudah sangat sering dilaporkan di media nasional bahwa hal ini akan menyediakan banyak senjata bagi kepentingan-kepentingan yang hendak mencegah munculnya gerakan buruh Indonesia yang lebih efektif.

MALAYSIA

Gerakan buruh pada masa penjajahan Malaya berfokus terutama pada kaum imigran Cina dan India yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan Inggris akan buruh untuk dipekerjakan di perkebunan yang tengah tumbuh dan industri pertambangan di abad ke-19.

Perkembangan ini terkait dengan kemunculan suatu pola pembagian kerja kolonial di mana kaum pribumi Melayu, yang umumnya telah hidup mapan di wilayah pertanian, tidak ikut beralih ke sektor ekonomi modern. Seperti disebutkan Hirschman dalam sebuah artikelnya yang berpengaruh, bahwa sangat masuk akal dalam pandangan para petani ini untuk tidak beralih dari basis pertanian ke lapangan kerja di sektor modern era kolonial yang tengah tumbuh, yang umumnya memiliki kondisi kerja amat buruk (Hirschman, 1986). Komposisi kelas buruh Malaysia berubah hanya dengan adanya industrialisasi pesat pada kurun 1970-an dan 1980-an, saat perempuan-perempuan muda Melayu dalam jumlah yang sangat besar terserap dalam angkatan kerja-berupah (Wee Siu Hui, tt).

Gerakan buruh di Malaya tentu kemudian memiliki ciri dasar etnik dan kelas. Perkembangan di luar Malaya, terutama di Cina, juga memengaruhi gerakan buruh awal negeri ini. Kemunculan nasionalisme Cina pada pergantian abad (terutama setelah kejatuhan Dinasti Qing) meningkatkan sentimen kebangsaan di antara kelompok migran Cina di Malaya (dan juga di Hindia Belanda). Sementara itu, kekuatan Partai Komunis Cina yang tengah tumbuh dan akhirnya menang menyediakan sumber penting akan pengaruh ideologi. Karenanya, pada masa penjajahan Malaya kelompok nasionalis Cina dan Partai Komunis Malaya (MCP) mampu memobilisasi buruh, terutama yang berada di sektor perkebunan, untuk masuk ke dalam satu sumber penting perlawanan terhadap pemerintahan penjajah (Jomo dan Todd, 1994; mengenai sejarah MCP lihat Yong, 1997). Pada awal periode pascaperang kekuatan serikat buruh yang disokong kelompok komunis cukup kuat untuk memukul balik pemerintahan penjajah yang hendak mengebiri pertumbuhan serikat buruh lebih lanjut dan akhirnya mengikisnya habis (Arudsothy dan Littler, 1993: 112). Organisasi buruh antikomunis yang didukung pemerintah, Dewan Serikat Buruh Malaya (MTUC—Malayan Trade Union Council), didirikan dengan dukungan Inggris pada awal babak ancaman bahaya laten komunis pada 1948 hingga 1960 dalam rangka mengurangi dukungan bagi kelompok Kiri. Dengan merefleksikan kecenderungan yang sama, buruh perkebunan etnis India juga diarahkan untuk mendukung satu serikat buruh yang moderat di sektor perkebunan, yaitu

National Union of Plantation Workers (Serikat Buruh Perkebunan Nasional) (Ramachandran, 1994: Bab 7). Dengan kekalahan kelompok komunis dan arus radikal gerakan buruh, negara Malaysia pascapenjajahan pun akhirnya terbebas dari tekanan yang berarti dari kelas buruh.

Meski undang-undang perburuhan yang dibuat pada awal 1940-an sebagian merupakan respons atas tumbuhnya kelompok Kiri, namun undang-undang tersebut menjadi sekadar sebuah "komitmen" pada ide "keserikatburuhan yang dikontrol negara" (Jomo dan Todd, 1994: 65-6). Ada sedikit perubahan di awal periode pascapenjajahan pada 1967, di mana undang-undang perburuhan baru yang dikeluarkan melarang serikat buruh melakukan negosiasi kesepakatan kerja bersama (KKB) dan aksi atas hal-hal yang berkaitan dengan promosi jabatan, pengetatan, pemecatan (PHK—pemutusan hubungan kerja), atau pembagian kewajiban. Di bawah ketetapan ini, serikat buruh bahkan tidak memiliki hak untuk melakukan aksi jika perselisihan dilakukan di pengadilan industrial (Rasiah, 2001: 92).

Kasus Malaysia juga menarik karena memperlihatkan sederet strategi yang dibuat untuk memelihara penjinakan politik buruh. Hal ini mencakup adopsi konsep serikat buruh lokal tingkat pabrik (SBTP) dengan menekankan kekeluargaan gaya Jepang sebagai alat untuk menghambat perkembangan solidaritas kelas buruh tingkat nasional dan serikat buruh yang lebih kuat (lihat misalnya, Jomo dan Todd, 1994: 170). Tetapi tidak seperti di Jepang, keserikatburuhan lokal ini tidak menghasilkan hubungan kerja yang kolaboratif pada tingkat pabrik dan kelenturan dalam hubungan antara manajemen dan buruh. Karenanya, Rasiah menyimpulkan bahwa tak ada demokratisasi pada undang-undang perburuhan di Malaysia, sementara itu negara "tetap memelihara kontrol represif atas buruh agar upah mereka tetap rendah dan membatasi masalah-masalah dalam hal produksi sehingga tetap dapat mempertahankan daya saing" (Rasiah, 2001: 95). Model keserikatburuhan lokal tingkat pabrik ini juga muncul dalam kasus negeri Asia Tenggara lainnya, namun barangkali model tersebut paling berhasil dijalankan di Malaysia dan paling gagal diterapkan di Indonesia.

Perkembangan penting lainnya di Malaysia ialah lahirnya perundang-undangan yang menawarkan status "pelopor" bagi perusahaan-perusahaan berorientasi ekspor. Hal ini antara lain

berarti bahwa perusahaan-perusahaan tersebut diberi pilihan untuk menolak kehadiran serikat buruh, khususnya di zona-zona bebas ekspor.

MTUC (Malaysian Trade Union Congress—Kongres Serikat Buruh Malaysia) sendiri—sebagai organisasi buruh tertinggi di Malaysia—berada pada posisi mendua terhadap negara. MTUC tak pernah tumbuh menjadi sekadar alat kendali terhadap kelas buruh seperti dilakukan FSPSI di Indonesia, tetapi ia jelas menolak menjadi satu sumber penting bagi perlawanan politik melawan pemerintah. Meskipun politisi-politisi oposisi lahir dari MTUC, hubungan organisasi ini dengan pemerintah kini kian dekat. Kedekatan ini paling tampak saat presiden MTUC bergabung dengan partai yang tengah memerintah, UMNO (United Malay National Organization) pada 1998 dan menjadi salah seorang anggota parlemen (Rasiah, 2001: 94). Presiden ini, Zainal Rampak, belakangan mendukung revisi kebijakan yang kontroversial tentang penggunaan dana pensiun oleh pemerintah, meski tanpa kesepakatan banyak masyarakat dan buruh akar rumput (*New Straits Times*, 15 September 2000).

Efek dari sejarah panjang penjinakan politik buruh dengan sangat bagus ditunjukkan dengan kurangnya pengaruh buruh terorganisasi pada kebijakan negara terkait dengan krisis ekonomi di Asia saat ini. Memang benar bahwa saat ekonomi Malaysia terpuruk secara signifikan pada 1998 dan angka pengangguran meningkat bersama dengan meningkatnya PHK—terutama di sektor manufaktur, konstruksi, dan keuangan—krisis di negeri ini tidak seburuk Indonesia atau Thailand (Chandran, 1998). Penting dicatat di sini bahwa sektor angkatan kerja yang paling tak dilindungi, yakni buruh migran (berasal dari Indonesia, Bangladesh, dan lainnya), adalah yang paling buruk tertimpa dampak krisis. Gerakan buruh di Malaysia tidak banyak melindungi para buruh ini. Fakta tersebut menunjukkan bahwa rendahnya solidaritas internasional tidak hanya merupakan fenomena Utara-Selatan tetapi juga fenomena Selatan-Selatan. Tentu peran gerakan buruh Malaysia akhirnya hanya bisa mendukung kebijakan represif pemerintah terhadap ratusan ribu (kebanyakan dari Indonesia) buruh imigran gelap yang telah lama menjadi basis penopang industri seperti konstruksi.

Pada puncak krisis ekonomi, MTUC mendesak pemerintah mengambil langkah mengurangi inflasi, menambah lapangan kerja

dan membuat skema jaring pengaman sosial yang baru. Organisasi ini juga mendesak pemerintah untuk tidak menurunkan upah dengan meratifikasi dan melaksanakan standar perburuhan yang diakui secara internasional dan memberikan kebebasan berserikat yang lebih besar bagi serikat buruh untuk bernegosiasi dan hak melakukan aksi (Chandran, 1998). Namun demikian, buruh bukanlah kekuatan sosial yang harus segera direspons oleh pemerintahan Mahathir, dan "saran-saran" ini pun dengan gampang diabaikan. Penting untuk dicatat bahwa meski gerakan oposisi berpusat pada mantan calon penggantinya yang muncul pada 1998-2000, Anwar Ibrahim, tetapi ia pun tak banyak memiliki kaitan dengan gerakan buruh.

THAILAND

Sebelum peristiwa kudeta pada 1932 yang melahirkan sistem monarki konstitusional, industrialisasi di Thailand berjalan tidak begitu pesat. Namun demikian, para buruh upahan mulai hadir dalam lanskap sosial dengan tumbuhnya perusahaan pengolahan kayu dan padi abad ke-19, juga perkebunan, pembangunan rel kereta, jalan raya, dan pelabuhan-pelabuhan, serta beberapa perusahaan tekstil skala kecil (Brown dan Frenkel, 1993: 83-4). Meski Partai Komunis Thailand berbasis di desa-desa, pengaruh komunisme masuk melalui gerakan buruh yang tengah tumbuh dan setelah Perang Dunia II kelompok komunis ini mampu membangun satu serikat tingkat nasional, Central Labour Union (Serikat Buruh Pusat). Namun, sebagaimana terjadi di Malaya era kolonial, Thailand yang bersistem kerajaan dan tak pernah terjajah itu juga menganggap kemunculan komunisme sebagai "asing" dan bukan khas Thai, terlebih karena dominannya etnis Cina di tubuh Partai Komunis Thailand (TCP) yang akhirnya tumbang pada 1980-an setelah periode perjuangan panjang di perdesaan. Namun demikian, gerakan buruh yang dimotori kelompok komunis juga melibatkan masyarakat Thai bukan keturunan Cina, sekurang-kurangnya sejak 1940-an (Tejapira, 2001: 57).

Di Thailand, terdapat sebuah gerakan buruh yang relatif independen yang konstituensinya tumbuh bersamaan dengan kemajuan industri walau terdapat dominasi militer dalam politik, terutama adanya asumsi bahwa kekuasaan diktator oleh rezim Sarit

yang sangat anti-Kiri pada 1958 berarti merupakan periode panjang penindasan serikat buruh. Bahkan sebelum Sarit muncul dalam kekuasaan, undang-undang antikomunis yang disahkan pada 1952 menghancurkan kegiatan serikat buruh yang sah (Tejapira, 2001: 94).

Bagi Brown (2001), tahun 1970-an merupakan momen yang menentukan bagi gerakan buruh di Thailand. Menurutnya, periode awal industrialisasi substitusi impor (ISI) berdampak pada perluasan industri dan meningkatnya kaum proletariat perkotaan yang mengekspresikan kemunculannya melalui beragam bentuk pengorganisasian dan aksi kolektif yang kuat. Ini merupakan satu tipe politik keserikatburuhan yang menggabungkan perjuangan buruh dengan isu yang lebih luas tentang hak-hak sosial dan politik. Dalam konteks hubungan industrial, dampak dari semua itu ialah satu perubahan: dari kendali langsung oleh negara dan represi menjadi "konsultasi dan mediasi" dalam lembaga tripartit, di mana negara, modal, dan buruh bekerja sama. Ketika akhirnya militansi buruh mulai menurun, jumlah organisasi buruh justru bertambah banyak (Brown, 2001: 128).

Dalam perkembangan ini Brown melihat munculnya strategi baru pengendalian buruh yang didasarkan pada upaya menceraiberaikan kekuatan buruh terorganisasi. Dampaknya ialah disorganisasi buruh dan perusakan kemampuan serikat untuk mewakili kepentingan buruh. Di Thailand pada 1990-an terdapat 18 federasi serikat buruh dan 8 serikat buruh tingkat nasional yang karenanya memungkinkan masuknya satu strategi yang menghambat pengaruh buruh dengan mendorong persaingan antarmereka, khususnya terkait dengan hak untuk duduk di lembaga-lembaga tripartit (Brown, 1997: 172-3). Selain itu, serikat-serikat yang disukai negara cenderung memonopoli posisi di lembaga-lembaga tripartit ini. Dengan kemampuan pemerintah memengaruhi serikat buruh ini, maka pertumbuhan pesat jumlah serikat di Thailand pada 1980-an tidak lantas menunjukkan semakin kuat atau efektifnya gerakan buruh negara itu (Brown, 2001: 130). Ungpakorn (1999) menganggap bahwa perkembangan tersebut sebagian terkait dengan ulah "pemimpin serikat buruh preman", yakni orang-orang "yang mendirikan serikat untuk mendapat uang perlindungan dari pengusaha dengan mengancam melakukan aksi" (1999: 14).

Situasi ini jelas turut berperan membatasi kemampuan buruh terorganisasi untuk merespons krisis ekonomi Asia yang mulanya terjadi di Thailand. Krisis tersebut segera menyebabkan tenaga kerja manufaktur berkurang separuhnya akibat kapasitas produksi di industri-industri manufaktur utama menurun hingga 30% (Deyo, 2000). Segala rasionalisasi turut mengikuti perkembangan ini dan telah terjadi PHK bahkan di perusahaan-perusahaan milik negara yang biasanya aman. Pada saat yang sama, krisis ini memberikan peluang bagi perusahaan-perusahaan untuk kembali menjalankan strategi "aktualisasi" dan "normalisasi", yang ditata untuk memangkas biaya dan menerapkan kelenturan dalam manajemen ketenagakerjaan (Deyo, 2000). Menurut Ungpakorn, pada saat krisis buruh cenderung menerimanya secara pasif karena takut kehilangan pekerjaan dan mereka juga kurang meyakini nilai-nilai aksi kolektif (Ungpakorn, 1999: 52-4).

Bagaimanapun, penting dicatat bahwa meskipun dalam masa-masa suram—termasuk masa tidak diakuinya serikat-serikat buruh sektor publik yang penting pada era 1990-an—, gerakan buruh di Thailand tak pernah sungguh-sungguh tersubordinasi sebagaimana terjadi di Indonesia. Karenanya, meski penilaian Ungpakorn menunjukkan sebaliknya, buruh di Thailand berada pada satu posisi yang lebih baik dibanding saudara-saudara mereka di Indonesia untuk berupaya melakukan beberapa respons atas krisis ekonomi, walau dengan terbatas. Mereka, misalnya, segera melakukan aksi dan demonstrasi terhadap isu-isu seperti keamanan kerja, hak-hak dasar buruh, dan tingkat upah. Selain beberapa keberhasilan mereka dalam menentang pemotongan upah yang drastis, aksi-aksi gerakan serikat buruh berperan menyebabkan tertundanya rencana privatisasi yang saat itu akhirnya menjadi perdebatan panas. Seperti yang terjadi di Filipina dan Indonesia, privatisasi merupakan isu yang sangat politis dan mengundang aksi protes yang lebih besar menentang agenda reformasi neoliberal (Deyo, 2000: 272).

Pertanyaannya kemudian, mengapa organisasi-organisasi buruh Thailand, dengan segala keterbatasannya, mampu menjadi lebih kuat khususnya dibanding dengan mereka di Indonesia? Dapat dikatakan, jawabannya terletak pada kenyataan bahwa tekanan terhadap buruh tidak pernah berdampak terjadinya penghancuran total atas tradisi militansi buruh. Seperti dalam kasus Filipina di bawah ini, militansi

buruh di Thailand mampu membuat mereka bertahan, khususnya karena fakta bahwa kendali negara yang terpusat tak mungkin mampu mencerai-berai serikat buruh akibat kekuasaan negara yang juga memiliki karakter fragmentatif sendiri. Bahkan pada puncak rezim diktator militer di Thailand, bentuk pemerintahan terpusat yang otoritarian seperti Orde Baru Indonesia tidak pernah dicapai. Karenanya, organisasi-organisasi buruh berada dalam posisi yang jauh lebih baik untuk dapat merespons krisis ekonomi untuk berupaya melindungi kepentingan-kepentingan buruh.

FILIPINA

Meskipun ada upaya keras membendung perjuangan buruh dari pemerintahan kolonial dan pascakolonial, tradisi militansi para buruh yang dimulai dengan pendirian serikat buruh yang dimotori kelompok komunis pada dasawarsa awal abad ini (Ofreneo, 1993: 98-128) terus memengaruhi bagian-bagian penting dari gerakan buruh Filipina. Seperti di Thailand, hal ini di antaranya dimungkinkan karena ciri fragmentatif kekuasaan negara. Secara sebuah kekuatan, kelompok Kiri tak pernah benar-benar dihancurkan secara signifikan, dibandingkan dengan Indonesia, Malaysia, dan bahkan Thailand.

Gerakan buruh di Filipina bermula dari serikat-serikat buruh yang dibentuk di industri-industri seperti percetakan dan pembuatan rokok pada 1899. Beberapa tahun kemudian, federasi serikat buruh dibentuk, dan meningkatnya aksi-aksi pemogokan akhirnya membuat administrasi kolonial Amerika mendirikan satu kantor urusan perburuhan. Saat industri perlahan-lahan berkembang, Partai Komunis menjadi kian berpengaruh dalam gerakan buruh yang akhirnya menyebabkan Departemen Perburuhan era kolonial menekan kelompok komunis ini pada tahun 1930-an. Kongres Organisasi Buruh (Congress of Labour Organization/CLO) didirikan menyusul Perang Dunia II untuk menyatukan gerakan buruh, namun pendirian Konfederasi Nasional Serikat Buruh (National Confederation of Trade Unions-NCTU) buatan pemerintah memicu persaingan dan perseteruan di kalangan aktivis serikat. Berbagai upaya juga dibuat untuk memutus kaitan gerakan buruh dengan pemberontakan petani *Hukbalahap* pada 1950-an, di mana CLO

dilarang dengan alasan bahwa ia merupakan satu organisasi front komunis (Hutchison, 1993: 203-4; 2001: 73).

Pada umumnya, pembuatan hukum perburuhan di Filipina selalu saja relatif liberal, yang di antaranya diakibatkan oleh warisan kolonialisme Amerika. Industrial Peace Act tahun 1953 dibuat untuk mencegah pengaruh komunis, di antaranya dengan mendorong keserikatburuhan "ekonomi" yang dihubungkan dengan model pluralis-liberal dan untuk menolak keserikatburuhan "politik" yang lebih disukai organisasi-organisasi buruh yang lebih militan dan radikal. Kelompok militan dan radikal ini—meski ada upaya menghambat ruang bagi keserikatburuhan politik—membangun basis untuk menumbuhkan keserikatburuhan akar rumput yang kuat yang dapat memelihara "gerakan oposisi berbasis komunitas yang tersembunyi" (Deyo, 1997: 219-20), bahkan pada masa represi di bawah keadaan darurat militer kekuasaan Marcos.

Dengan sangat baik Hutchison (2001: 74) menunjukkan bahwa "ruang bagi pengorganisasian buruh" di Filipina "dibikin sulit oleh krisis ekonomi nasional yang berulang-ulang, menurunnya kegiatan produksi di sektor manufaktur, dan tingkat pengangguran terbuka dan pengangguran tertutup yang sangat tinggi". Meski terdapat legislasi liberal mengenai perburuhan, Hutchison berpendapat bahwa "kemampuan mengorganisasi selalu saja terus-menerus dihancurkan oleh keengganan dan atau ketidakmampuan negara untuk menegakkan dengan baik hukum yang memuat hak pembuatan kesepakatan kerja bersama di wilayah dengan struktur masyarakat yang sangat timpang dalam kepemilikan dan kekuasaan". Seperti terjadi di Malaysia, kegiatan pengorganisasian ditekan, khususnya di zona-zona bebas ekspor (Deyo, 2001: 266). Selain itu, upaya-upaya untuk menekan tumbuhnya keserikatburuhan yang militan terus dilakukan di bawah lingkungan demokratis yang mencirikan masa-masa pasca-Marcos (Hutchison, 2001: 72, 75). Namun demikian, seperti di Thailand, bertahannya tradisi militansi buruh meskipun mendapat tekanan negara memungkinkan satu respons kuat oleh serikat buruh saat krisis ekonomi menerpa pada 1997/1998. Tetapi sebaliknya, gerakan buruh di Filipina dan Thailand gagal memanfaatkan dengan optimal upaya demokratisasi seperti yang sekarang ini terjadi di Indonesia.

Dampak krisis Asia bagi perekonomian Filipina tidak seburuk yang menimpa negeri-negeri tetangganya. Hal ini karena ekonomi Filipina tidak merasakan tahun-tahun ledakan kemajuan yang dirasakan kawasan ini pada 1980-an dan 1990-an. Dengan kata lain, tanpa "ledakan" tak akan ada banyak "kehancuran". Produk Nasional Bruto riil Filipina, misalnya, berubah drastis sejak 1980 hingga 2000 (Balisacan dan Hill, 2002: 237). Akan tetapi, sama sekali keliru jika dengan fakta ini ada anggapan bahwa krisis tersebut tidak berdampak bagi kelas pekerja Filipina. Krisis tersebut cukup keras mengakibatkan PHK massal dan berdampak tutupnya perusahaan-perusahaan. Seperti kasus Indonesia, banyak buruh perkotaan untuk sementara terpaksa kembali ke kampung halaman mereka di pedesaan. Mereka yang masih bekerja pun merasa bahwa daya belinya sangat berkurang karena turunnya nilai mata uang peso (Ranald, 2000: 314), meskipun tidak separah mata uang Indonesia, rupiah.

Dalam menanggapi krisis, dalam situasi inflasi yang tinggi serikat-serikat berhasil melakukan beberapa kampanye soal upah (Ranald, 2000: 318). Selain itu, seperti di Thailand, buruh di Filipina mengambil peran dalam kampanye-kampanye antiprivatisasi yang mencapai keberhasilan yang penting karena privatisasi diyakini akan menyebabkan PHK lebih lanjut. Juga seperti di Thailand, bagaimanapun adalah tidak mungkin menyarankan agar program-program liberalisasi dan privatisasi dihentikan. Tentu pemerintahan Arroyo akan lebih memilih program-program neoliberal tersebut dibanding Thaksin yang tampak populis. Secara esensial, seluruh pemerintahan Filipina pasca-Marcos loyal terhadap perluasan program liberalisasi dan privatisasi, dan ini akan menghambat keberhasilan kampanye-kampanye serupa oleh buruh di masa mendatang.

Namun, gerakan buruh yang relatif lebih kuat di Filipina mesti dipahami dalam kaitannya dengan posisi buruh terorganisasi dalam konstelasi kekuatan dan kepentingan sosial sebelum krisis ekonomi. Patut dicatat bahwa Filipina memiliki sejarah panjang perjuangan buruh yang tak pernah sepenuhnya terhenti, bahkan lebih lama dibandingkan kasus Thailand di mana masa-masa pemerintahan militer yang bertahun-tahun merupakan hambatan yang sangat sulit. Meskipun rezim Marcos berupaya melakukan kontrol lebih ketat

atas buruh terorganisasi dengan mendukung sebuah federasi serikat buruh nasional pada 1970-an, Kongres Serikat Buruh Filipina (Trade Union Congress of the Philipines), tetapi strategi ini tidak berhasil sebagaimana yang terjadi di Indonesia atau di Malaysia. Upaya Marcos sangat keras ditentang oleh federasi serikat buruh yang lebih radikal, KMU (*Kilusang Mayo Uno*—Gerakan Satu Mei) (Muntz, 1992: 266), yang dalam kondisi sulit tetap menghidupkan tradisi keserikatburuhan politik. Sekarang tradisi ini barangkali masih hidup meski pada akhirnya terdapat perpecahan di tubuh KMU karena persaingan internal.

Jadi, mengapa di Filipina buruh terorganisasi selama krisis ekonomi dapat relatif kuat? Jawabannya antara lain, ialah karena seperti di Thailand, koalisi-koalisi kepentingan antiburuh di Filipina tak pernah dapat benar-benar menjinakkan buruh negeri itu dan mensubordinasi mereka di bawah kepentingan negara atau modal. Namun demikian, seperti di Thailand, suatu gerakan buruh terorganisasi yang sangat tercerai-berai tidak bisa dikatakan mampu mempertarungkan kekuatannya secara efektif dan dapat memengaruhi kebijakan negara secara terus-menerus walau dalam kondisi pemerintahan demokratis pasca-Marcos.

PERJUANGAN POLITIK VERSUS PERJUANGAN KESEJAHTERAAN EKONOMI DALAM KONTEKS GLOBALISASI

Kasus-kasus yang didiskusikan di atas menunjukkan betapa berartinya konflik sosial dan dampak-dampaknya bagi pengorganisasian buruh di Asia Tenggara. Kasus-kasus tersebut bahkan memperlihatkan bahwa dampak tersebut lebih penting dari kondisi ketersediaan dan permintaan (*supply and demand*) akan buruh dalam menentukan kekuatan dan pengaruh buruh. Pada akhirnya, gerakan buruh yang terorganisasi di Thailand dan Filipina, dua negeri dengan jumlah buruh berlebih, telah mampu menjadi lebih kuat dibanding di Malaysia yang memiliki pasar tenaga kerja yang umumnya ketat. Di Indonesia buruh terorganisasi dihambat oleh dua hal, yaitu dampak melimpahnya angkatan kerja dan, hingga 1998, hadirnya negara otoritarian yang sangat tersentralisasi dan represif.

Sebagaimana sudah ditunjukkan, satu variabel kunci di sini ialah kekalahan kelompok Kiri dengan tingkat yang bermacam-macam telah memberikan ruang bagi upaya-upaya elite mendepolitisasi perjuangan buruh. Secara esensial, hal ini telah memberikan peluang bagi—sekurang-kurangnya—beberapa aspek dari model pluralis-liberal yang membatasi ruang gerak keserikatburuhan hanya pada soal kesejahteraan ekonomi. Model tersebut terkait dengan pengalaman negeri-negeri Barat/Utara yang telah terindustrialisasi dan dengan konteks penyusunan kelembagaan negara kesejahteraan. Tentu bukanlah kebetulan bahwa aktivitas-aktivitas buruh terorganisasi di keempat negeri yang dibahas di sini semuanya didesak untuk mengadopsi satu konsep keserikatburuhan yang menekankan perjuangan ekonomi yang lepas dari agenda sosial dan politik yang lebih luas. Konsep ini kurang mengancam koalisi-koalisi antiburuh yang dominan. Konsep tersebut barangkali tercermin dalam satu kasus di Asia Tenggara yang tidak dibahas di sini—yaitu negeri-kecil Singapura (lihat misalnya, Leggett, 1993)—di mana gerakan buruhnya telah sangat dikontrol sejak sebelum "berpisah" dengan Malaysia pada tahun 1965 dan di mana struktur tertinggi organisasi buruhnya, NTUC (Kongres Serikat Buruh Nasional) masuk dalam kekuasaan negara.

Pada saat yang sama, globalisasi telah menciptakan tekanan lebih lanjut terhadap gerakan buruh di dalam masyarakat Asia Tenggara yang baru mengindustri ini. Akan tetapi, Wood (1998) berargumen bahwa saat ini modal lebih membutuhkan negara dibanding pada masa-masa sebelumnya, dan hal ini akan membantu menstimulasi gerakan buruh di pelbagai penjuru dunia. Hal yang menjadi kunci menurut Wood ialah semakin meningkatnya kedekatan identitas antara kepentingan negara dan modal. Karena modal membutuhkan negara "untuk meretas jalan" menuju ekonomi global dengan mengusung kebijakan perdagangan bebas yang neoliberal, negara menjadi target perjuangan buruh. Hal ini menurutnya telah "mendorong rakyat turun ke jalanan menentang kebijakan negara di berbagai negeri seperti Kanada dan Korea Selatan" (1998: 13-15).

Namun demikian, posisi Wood ini tampak agak tidak sensitif terhadap kenyataan akan adanya hambatan-hambatan ekonomi dan politik yang dihadapi buruh di negeri-negeri Asia Tenggara yang dibahas di sini. Posisi ini juga mengabaikan implikasi sejarah yang

berbeda yang berlaku pada kondisi politik yang otoriter atau semi-otoriter atau demokratik-liberal, untuk tidak menyebutkan warisan yang masih ada dari hasil perjuangan masa lalu terhadap masa sekarang. Ia juga menafikan pentingnya pengaturan dan ketepatan waktu dalam proses industrialisasi yang pesat. Sebagaimana yang diamati Winters (1996), saat industrialisasi terjadi di Utara tak ada dari negeri-negeri lainnya yang dilibatkan kecuali negeri terjajah penyedia bahan baku atau para konsumen barang-barang impor. Hal ini membuat buruh di Utara mampu berjuang "melawan keberlimpahan produksi", membentuk kembali kondisi politik yang lebih luas dalam proses industrialisasi mereka "tanpa terhambat oleh persaingan langsung dari ketersediaan yang nyaris tak terbatas" dari buruh di negeri-negeri jajahan yang secara politik jauh lebih lemah dan miskin. Maka, dalam beberapa hal buruh negeri-negeri penjajah dan terjajah tersekat satu sama lain. Seperti dikemukakan Winters lebih lanjut, sekat itu memungkinkan "langkah besar para buruh di negeri Utara baik secara ekonomi maupun politik..." di masa lalu (Winters, 1996: 218-19).

Karena langkah besar ke depan tersebut sekarang berada dalam bahaya untuk didorong mundur kembali, beberapa aktivis serikat buruh di berbagai penjuru dunia mungkin mulai berpikir bahwa merupakan "kekeliruan untuk membatasi" diri mereka hanya "pada visi ekonomi" (Da Silva, 1998: 47). Ini merupakan pengakuan implisit bahwa perjuangan untuk mendapatkan hak-hak ekonomi dan tingkat kesejahteraan secara esensial juga merupakan sebuah perjuangan politik. Walaupun begitu, belum ada satu strategi yang mendasar yang telah ditemukan oleh buruh terorganisasi, di Utara maupun di Selatan, untuk menghadapi tantangan-tantangan globalisasi. Langkah awal yang perlu dilakukan barangkali ialah memunculkan kembali tradisi keserikatburuhan politik dan meraih kembali ruang politik sebagai satu sasaran perjuangan buruh yang sah.***

REFERENSI

Arudsothy, P & C.R. Littler, 1993, "State Regulation and Union Fragmentation in Malaysia," dalam Stephen Frenkel (ed.),

Organised Labour in the Asia Pacific Region: A Comparative Study of Trade Unionism in Nine Countries, Ithaca: ILR Press.

Balisacan, Arsenio M. & Hal Hilal, 2002 "The Philippine Development Puzzle," dalam *Southeast Asian Affairs 2002*, Singapore: ISEAS.

Bellin, Eva Rana, 2000, "Contingent Democrats: Industrialists, Labor, and Democratization in Late-Developing Countries," dalam *World Politics*, Vol. 52, No. 2, Januari 2000.

Berger, Mark T., 2004, "Decolonizing Southeast Asia: Nationalism, Revolution and the Cold War," dalam Mark Beeson, *Comtemporary Southeast Asia: Regional Dynamics, National Differences*.

Brown, Andrew, and Stephen Frenkel, 1993, "Union Unevenness and Insecurity in Thailand," dalam Stephen Frenkel (ed.), *Organized Labor in the Asia-Pacific Region: A Comparative Study of Trade Unionism in Nih Countries*, Ithaca: ILR Press.

Brown, Andrew, 1997, "Locating Working Class Power," dalam Kevin Hewison, *Political Change in Thailand: Democracy and Participation*, London: Routledge.

----------, 2001, "After the Kader Fire: Labour Organising for Health and Safety Standards in Thailand," dalam Jane Hutchison & Andrew Brown (eds), *Organising Labour in Globalising Asia*, London: Routledge.

Chandran, Premesh, 1998, "Malaysia in Crisis: Report for the Japan Institute of Labour," *International Labour Information*.

Da Silva, Vicente Paulo, 1998, "Globalization and Solidarity," dalam *World Wide Workers: Twelve Contributions to A Global Trade Union Strategy*, Stockholm: Utbildningsforlaget Brevskolan.

Deyo, Frederic C., 1989, *Beneath the Miracle: Labor Subordination and the New Asian Industrialism*, Berkeley: University of California Press.

----------, 1997, "Labour and Industrial Restructuring in Southeast Asia," dalam Garry Rodan, Kevin Hewison, Richard Robison (eds), *The Political Economy of Southeast Asia: Introduction*, Oxford: Oxford University Press.

----------, 2000, "Reform, Globalisation and Crisis: Reconstructing Thai Labour," dalam *Journal of Industrial Relations*, 42, 2, hal. 258-274.

----------, 2001, "The Social Construction of Developmental Labour Regimes," dalam Garry Rodan, Kevin Hewison, Richard Robison (eds), *The Political Economy of Southeast Asia: Conflicts, Crises, and Change*, Melbourne: Oxford University Press.

Far Eastern Economic Review, 4 Maret 1999.

Hadiz, Vedi R., 1997, *Workers and the State in New Order Indonesia*, London: Routledge.

----------, 2001, "Capitalism, Oligarchic Power, and the State in Indonesia," dalam *Historical Materialism*, 8, 2001, hal. 117-149.

Haggard, Stephen, 1989, "The East Asian NICs in Comparative Perspective," dalam *The Annals of the American Academy of Political Science and Social Science 505*, September, hal. 129-141.

Hawkins, Everett D., 1963, "Labour in Transition," dalam Ruth McVey (ed.), *Indonesia*, New Haven: Yale University Press.

Higgot, 1999, "The Political Economy of Globalisation in East Asia: The Salience of Region Building," dalam Kris Olds, Peter Dicken, Philip F. Kelly, Lily Kong, Henry Wai-Chung Yeung (eds), *Globalisation and the Asia-Pacific: Contested Territories*, London: Routledge.

Hirschman, Charles, 1986, "The Making of Race in Colonial Malaya: Political Economy and Racial Ideology," dalam *Sociological Forum*, 1, 2, Spring, hal. 330-361.

Hirst, Paul, & Thompson Grahame, 1996, *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Cambridge: Polity Press.

Hutchison, Jane, 1993, "Class and State Power in the Philippines," dalam Kevin Hewison, Richard Robison, Garry Rodan (eds), *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy, Capitalism*, Sydney: Allen and Unwin.

----------, 2001, "Export Opportunities: Unions in the Philippine Garments Industry," dalam Jane Hutchison & Andrew Brown (eds), *Organising Labour in Globalising Asia*, London: Routledge.

Ingleson, Jauh, 1986, *In Search of Justice: Workers and Unions in Colonial Java, 1908-1926*, Singapore: Oxford University Press.

Jakarta Post, 11 Juli 2000.

Jakarta Post, 26 Agustus 2002.

Jomo K.S. & Patricia Todd, 1994, *Trade Unions and the State in Peninsular Malaysia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Kapstein, E.B., 1996, "Workers and the World Economy," dalam *Foreign Affairs*, May-June, hal. 16-37.

Kuruvilla, Sarosh, 1995, "Industrial Relations Policy in Malaysia," dalam Stephen Frenkel & Jeffrey Harrod (eds), *Industrialization and Labor Relations: Contemporary Research in Seven Countries*, Ithaca: ILR Press.

Leggett, C., 1993, "Corporatist Trade Unionism in Singapore," dalam Stephen Frenkel (ed.), *Organised Labour in the Asia Pacific Region: A Comparative Study of Trade Unionism in Nine Countries*, Ithaca: ILR Press.

Manning, Chris, 2000, "Labour Market Adjustment to Indonesia's Economic Crisis: Context, Trends and Implications," dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 36, 1, April, hal. 105-136.

Moody, Kim, 1997, *Workers in A Lean World: Unions in the International Economy*, London: Verso.

Muntz, Bob, 1992, "Nagkakaisang Manggagawa: A Philippine Case Study in Trade Unionism, Class Conflict and Foreign Investment," dalam Michael Pinches & Salim Lakha (eds), *Wage Labour and Social Change: The Proletariat in Asia and the Pacific*, Quezon City: New Day Publishers.

New Straits Times, 15 September 2000.

Ofreneo, Rene, 1993, "Labour in the Philippine Economy," *Ph.D thesis*, College of Social Sciences and Philosophy, University of the Philippines.

Petrella, Daniel, 1996, "Globalization and Internationalization: the Dynamics of the Emerging World Order," dalam Robert Boyer & Daniel Drache (eds), *States Against Markets: The Limits of Globalization*, London: Routledge.

Ramachandran, Selvakumaran, 1994, *Indian Plantation Labour in Malaysia*, Kuala Lumpur: S. Abdul Madjeed and Co. dan Institute of Social Analysis.

Ranald, Patricia, 2000, "Analysing, Organising, Resisting: Union Responses to the Asian Economic Crisis in East Asia, South Korea and the Philippines," *Journal of Industrial Relations*, 41, 2, hal. 295-325.

Rasiah, Rajah, 2001, "Labour and Work Organisation in Malaysia's Proton," dalam Jane Hutchison & Andrew Brown (eds), *Organising Labour in Globalising Asia*, London: Routledge.

Rodan, Garry, Kevin Hewison, & Richard Robison, 2002, "Theorising Southeast Asia's Boom, Bust, and Recovery," dalam Garry Rodan, Kevin Hewison, Richard Robison (eds), *The Political Economy of Southeast Asia: Conflicts, Crises, and Change*, Melbourne: Oxford University Press.

Shiraishi, Takashi, 1990, *An Age in Motion: Popular Radicalism in Java, 1912-1926*, Ithaca: Cornell University Press.

Tedjasukmana, Iskandar, 1958, *The Political Character of the Indonesian Trade Union Movement*, Ithaca: Cornell University, Modern Indonesia Project.

Tejapira, Kasian, 2001, *Commodifying Marxism: The Formation of Modern Thai Radical Culture, 1927-1958*, Kyoto: Kyoto University Press.

Ungpakorn, Ji Giles, 1999, *Thailand: Class Struggle in An Era of Economic Crisis*, Hong Kong: Asia Monitor Resource Centre.

Wee Siu Hui, Alison, (tt), *Assembling Gender: The Making of the Malay Female Labour*, Selangor: Strategic Info Research Development.

Winters, Jeffrey A., 1996, *Power in Motion: Capital Mobility and the Indonesian State*, Ithaca: Cornell University Press.

Wood, Ellen Meiksins, 1998, "Labor, Class and State in Global Capitalism," dalam Ellen Meiksins Wood, Peter Meiksins, Michael Yates (eds), *Rising from the Ashes: Labor in the Age of "Global" Capitalism*, New York: Monthly Review Press.

Yong, C.F., 1997, *The Origins of Malayan Communism*, Singapore: South Seas Society.

2
BURUH DI CINA[1]

I. Wibowo

PENGANTAR

"Buruh di Cina berdemonstrasi!" Demikian tajuk sebuah berita di surat kabar internasional. Setelah dibaca dengan cermat, mereka adalah buruh dari sebuah perusahaan milik negara yang mengalami privatisasi. Mereka berdemonstrasi menuntut hak-hak mereka sebagai buruh sebuah BUMN yang wajib memberikan sederet pesangon dan santunan. Tentu saja terjadi ketegangan karena dua pihak tidak mau begitu saja

menerima tawaran pihak lain. Reaksi keras dari para buruh tidak terelakkan. Konon, untuk menghentikan demonstrasi harus dikerahkan sejumlah besar tentara sehingga timbul suasana yang benar-benar menegangkan.

Demonstrasi buruh sebuah BUMN sebenarnya baru mencerminkan masalah perburuhan yang lebih luas di Cina. Di seluruh Cina ada sekurang-kurangnya tiga macam buruh. Di samping buruh BUMN, ada buruh perusahaan swasta dan buruh lepas yang sering dijuluki "*mangliu*." Yang terakhir ini sulit untuk dideteksi, ada yang mengatakan jumlahnya sekitar 200-250 juta. Mereka adalah petani-petani yang entah untuk sementara atau untuk jangka panjang, meninggalkan desanya dan bekerja di kota.

Bersamaan dengan dihembuskannya angin reformasi sejak 1978, buruh juga mengalami "hembusan angin" yang tidak tergolong angin yang lembut dan sepoi-sepoi, melainkan angin puyuh. Selama 30 tahun Cina menjalankan sistem ekonomi sosialis yang memberi jaminan kepada buruh—semua buruh adalah buruh BUMN—hampir secara total. Selama 25 tahun terakhir ini, kebalikannya

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 1 Nomor 3 Agustus 2003.

yang terjadi. Atas nama "ekonomi pasar sosialis", aneka jaminan dan santunan yang dulu dinikmati sebagai suatu hal yang barang tentu, kini makin dikurangi bahkan dipangkas sama sekali. Lebih heboh lagi, terjadilah pemutusan hubungan kerja (PHK), muncullah buruh paruh waktu, buruh kontrak, dan sebagainya, yang semuanya berdampak luas bagi kehidupan buruh dan keluarganya.

Bagaimana nasib buruh-buruh di Cina saat ini? Dalam tulisan singkat ini saya mencoba untuk mencermati bagaimana ekonomi neoliberal yang semakin menguasai Cina telah menghimpit buruh-buruh di Cina, baik yang bekerja di BUMN, di perusahaan swasta, maupun yang bekerja sebagai buruh lepas.[1]

BURUH DARI BUMN

Sejak Partai Komunis Cina mengambil kekuasaan di Daratan Cina pada 1 Oktober 1949, buruh dinyatakan sebagai "tuan" atas negeri Cina. Dan memang seluruh Cina telah dijadikan sebuah "pabrik raksasa", di mana para buruh menduduki tempat paling tinggi. Petani memang merupakan mayoritas penduduk Cina (80%), tetapi mereka bekerja pada sektor primer dan tinggal di wilayah pedesaan. Semua yang tinggal di kota-kota (besar maupun kecil) adalah buruh, dalam arti yang dipekerjakan oleh sebuah perusahaan milik negara. Dapat dikatakan 90% penduduk kota adalah buruh dari perusahaan milik negara atau dalam istilah Indonesia, BUMN.

Mirip dengan situasi Indonesia, buruh BUMN di Cina selain mendapat tempat kerja, juga mendapat aneka macam jaminan sosial, seperti uang sewa perumahan yang amat rendah, tarif listrik dan air yang rendah, asuransi kesehatan, biaya pendidikan untuk anak-anak, dan tentu saja jaminan pensiun di hari tua. Kecuali itu, buruh tidak bisa dipecat oleh manajer perusahaan. Ini sebabnya sistem perburuhan tersebut sering dinamai sebagai sistem "mangkuk besi" (*tie fan wan*) karena jaminan yang sedemikian lengkap, total, dan seumur hidup, lain dari mangkuk tembikar atau porselin yang bisa pecah.

Situasi ini berubah ketika pada 1978 diumumkan reformasi ekonomi di Cina, mulai dari pedesaan dengan pembubaran sistem komune. Kalau dulu petani harus bekerja bagi semua dan memiliki semua, maka dalam sistem yang baru petani boleh bekerja untuk

dirinya sendiri dan mengambil keuntungan. Di kota-kota pada saat yang sama diumumkan pula bahwa BUMN akan diprivatisasikan, dan bahwa sedikit demi sedikit BUMN akan diserahkan kepada swasta. Program yang dimulai pada 1979 ini tentu saja membuat gempar seluruh Cina.

Baiklah dicatat bahwa pada saat ini di seluruh Cina ada sekitar 118.000 BUMN. Ada perusahaan milik Pemerintah Pusat. Di sampingnya ada BUMN milik pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten. Masih ada lagi BUMN di tingkat kota (ada kota yang statusnya setingkat provinsi, ada yang statusnya setingkat kabupaten). Ada BUMN besar, ada BUMN kecil, tergantung dari di tingkat apa ia berada. BUMN milik Pemerintah Pusat pada umumnya adalah BUMN besar yang mempekerjakan rata-rata 2.300 buruh (angka 1995).

Tidak ada strategi privatisasi tunggal untuk seluruh Cina: ada yang *merger,* ada yang *acquisition*. Pada umumnya yang mengalami reformasi adalah BUMN di tingkat daerah. Pemerintah Cina menentukan bahwa BUMN milik Pemerintah Pusat yang sehat akan dipertahankan, bahkan akan dijadikan konglomerasi. "Yang besar dipertahankan, yang kecil dilepaskan" (*zhua da, fang xiao*), demikian metode seleksi privatisasi BUMN di Cina selama 10 tahun terakhir ini.

Maka, kalau terjadi demonstrasi ataupun kerusuhan, biasanya buruh-buruh itu berasal dari perusahaan milik negara di tingkat provinsi atau di bawahnya. Perusahaan-perusahaan ini rata-rata memiliki 800-200 buruh. Apa yang terjadi pada mereka bermacam-macam. Ada yang mengalami pemutusan hubungan kerja, ada yang mengalami *xiagang* (tidak bekerja lagi, cuma menerima gaji pokok). Di samping itu, ada demonstrasi yang menuntut gaji yang telah lama, berbulan-bulan tidak dibayarkan, atau menuntut uang pesangon setelah terjadi pemutusan hubungan kerja.

Pemerintah Cina tentu saja tidak berpangku tangan. Pada 1994, misalnya, diperkenalkan program untuk membantu buruh yang mengalami PHK, yaitu "Proyek Mempekerjakan Lagi" (Solinger, 2002: 315-325). Proyek ini diujicobakan di tiga puluh kota, tetapi mengalami berbagai macam kendala, termasuk di antaranya korupsi. Selain itu, masih ada yang disebut "tiga jaminan" yang meliputi santunan hidup standar, asuransi tanpa kerja, dan jaminan biaya

hidup minimum. Tapi sekali lagi, proyek yang mulia ini terhambat oleh berbagai macam hal. Ketersediaan dana merupakan hambatan utama karena perusahaan itu pada umumnya telah mengalami kebangkrutan.

Kebangkrutan BUMN memang merupakan salah satu sebab terpenting mengapa Pemerintah Cina berusaha keras untuk menjalankan privatisasi. Menurut perkiraan, sekitar 50% BUMN Cina dalam keadaan bangkrut dan terus menerima subsidi dari pemerintah.

BURUH LEPAS

Buruh lepas adalah mereka-mereka yang tidak mendapatkan status buruh tetap. Pada masa lampau BUMN senantiasa mengangkat semua buruh menjadi buruh tetap. Hal ini tidak bisa dipertahankan lagi seiring dengan usaha pemerintah untuk mengadakan reformasi BUMN. Untuk meningkatkan efisiensi BUMN, diputuskan untuk tidak mengangkat buruh dengan status buruh tetap walaupun ini tidak berarti bahwa BUMN tidak membutuhkan tenaga kerja. Sebagai jalan keluar diangkatlah buruh dengan status kontrak, suatu hal yang diizinkan oleh UU Tenaga Kerja yang baru (1994).

Karena di Cina ada sedemikian besar surplus tenaga kerja, maka tidak dapat dielakkan terjadi kenaikan tajam buruh kontrak. Di kota Guangzhou, misalnya, 99% dari BUMN adalah buruh kontrak, 58,5% untuk perusahaan kolektif pedesaan, 59,3% untuk perusahaan swasta, dan 24,8% untuk perusahaan perorangan.[2] Angka untuk seluruh Cina tidak dapat diperoleh, tetapi apa yang terjadi di Guangzhou barangkali dapat dipakai sebagai standar. Buruh kontrak banyak memenuhi BUMN-BUMN, dan lebih dari separuh perusahaan swasta diisi oleh buruh kontrak.

Karena status kontrak ini, maka tidak ada jaminan kerja. Sewaktu-waktu buruh-buruh dapat dipecat atau diberhentikan oleh manajer mereka. Menurut sebuah survei yang diadakan di 17 provinsi, angka buruh kontrak yang diberhentikan pada 1995 melonjak naik menjadi 23,8%, dan naik lagi menjadi 35,8% pada 1996.[3] Kalau *toh* tidak dipecat, buruh-buruh kontrak menderita perlakuan sewenang-wenang oleh para manajer mereka.

Tentu saja ada kebijakan untuk melindungi buruh kontrak. Misalnya, seorang buruh pria tidak boleh dipecat ketika istrinya sedang dipecat dari BUMN. Buruh veteran yang sudah bekerja lebih dari 10 tahun dan yang kurang 5 tahun lagi akan memasuki masa pensiun, juga tidak boleh dipecat. Namun, pada praktiknya peraturan-peraturan itu dilanggar oleh banyak manajer.

Maka, situasi buruh kontrak sungguh menyedihkan. Dengan mudah mereka menjadi bulan-bulanan para manajer. Sering kali mereka diperlakukan secara sewenang-wenang. Mereka dengan mudah dipecat dengan alasan sepele, misalnya dianggap "sulit diajak bekerja sama".[4]

Serikat Buruh (yang ada di bawah naungan Partai Komunis Cina) tidak mampu—sangat mungkin tidak mau—membela hak-hak buruh kontrak ini.[5]

HUKUM PERBURUHAN

Apakah di Cina tidak ada undang-undang perburuhan? Hukum perburuhan di Cina ada banyak. Ini dapat dipahami karena Republik Rakyat Cina didirikan dengan tujuan untuk menyejahterakan buruh. Tetapi karena antara 1949-1979 pada dasarnya tidak ada pasar tenaga kerja, karenanya tidak dibutuhkan undang-undang seperti itu. Undang-undang perburuhan dalam arti sesungguhnya baru muncul sesudah 1979 ketika sistem ekonomi pasar sedikit demi sedikit dipakai.

Pada 1983 pemerintah memperkenalkan sistem buruh kontrak. Sistem ini memungkinkan pihak manajer dan buruh mengadakan sebuah hubungan kerja dengan sebuah persetujuan tertulis yang dapat diakhiri sesuai dengan waktunya. Pada awalnya pemerintah mendorong BUMN di beberapa kota untuk menerapkan sistem buruh kontrak.

Menurut peraturan-peraturan 1986,[6] perusahaan wajib menandatangani kontrak dengan buruh. Waktu kontrak boleh berlangsung untuk jangka panjang (lebih dari lima tahun), jangka pendek (satu sampai lima tahun) atau untuk waktu tertentu (untuk buruh lepas). Dalam kontrak itu harus juga mencakup pokok-pokok seperti kewajiban, masa percobaan, syarat bekerja, dan hukuman. Kontrak kerja dapat diakhiri baik oleh pengusaha atau pekerja.

Buruh kontrak diperlakukan sama dengan buruh tetap dalam hal gaji, asuransi kerja, santunan, subsidi beras, cuti untuk mengunjungi kerabat. Kalau berpindah pekerjaan, buruh kontrak menerima gaji yang sama dengan syarat untuk jenis pekerjaan yang sama. Ketika buruh kontrak diberhentikan, ia akan menerima santunan pengangguran dan santunan kesehatan.

Memasuki 1990-an, Pemerintah Cina menerbitkan serangkaian undang-undang yang berhubungan dengan perburuhan, yaitu UU Serikat Buruh (1992), Peraturan Mengatasi Sengketa Buruh dan Perusahaan (1993), dan yang terpenting UU Tenaga Kerja (1995). UU Serikat Buruh pada dasarnya menegaskan hak buruh, baik yang bekerja dengan tenaganya maupun dengan pikirannya, untuk membentuk serikat buruh. Serikat buruh ini mempunyai hak untuk menyuarakan pendapatnya jika staf atau buruh dipecat atau dihukum secara semena-mena. Wakil serikat buruh dalam BUMN juga berhak ikut dalam pertemuan-pertemuan yang membicarakan masalah gaji, santunan kesejahteraan, keselamatan kerja, asuransi kerja, perlindungan buruh, dan sebagainya.

Jika terjadi sengketa perburuhan, maka peraturan menetapkan tiga langkah: mediasi, arbitrase, dan adjudikasi. Jadi, ketika terjadi sengketa pihak-pihak yang terlibat harus menyelesaikan lewat musyawarah. Kalau mereka gagal, mereka harus memakai cara mediasi atau langsung minta arbitrase. Pada umumnya, komite arbitrase mengadakan mediasi sebelum dilangsungkan arbitrase.

UU Tenaga Kerja yang baru ini merupakan undang-undang yang paling komprehensif, yang memerlukan 30 kali revisi sebelum diundangkan. *Pertama*, tentang buruh kontrak. Tidak berbeda dari undang-undang sebelumnya, yang baru adalah bahwa sebuah perusahaan dapat mengadakan kontrak kolektif dengan "staf dan buruh". Naskah kontrak harus dibicarakan dan disetujui oleh pertemuan staf dan buruh atau oleh seluruh pekerja. Serikat buruh harus menandatangani kontrak itu atas nama "staf dan buruh", dan jika bukan serikat buruh, wakil dari "staf dan buruh" akan menandatangani kontrak.

Kedua, tentang remunerasi. Meskipun negara mengatur jumlah gaji pada tingkat makro, perusahaan mempunyai otonomi untuk menetapkan metode pembagian gaji dan tingkat gaji sesuai dengan produksi dan operasinya maupun dengan *performance* ekonominya.

Tetapi, pemerintah daerah tingkat provinsi, wilayah otonomi, dan kota-kota istimewa boleh menetapkan gaji minimum.

Ketiga, tentang asuransi sosial. Negara mendirikan sebuah sistem asuransi sosial untuk menolong buruh yang sakit, yang tertimpa cedera akibat kerja, pengangguran, melahirkan, atau berusia lanjut. Perusahaan dan buruh diharuskan ikut dalam asuransi ini dan memberikan sumbangan. Perusahaan masih diwajibkan lagi untuk memberikan asuransi tambahan, sementara buruh didorong untuk menabung.

Keempat, tentang jam kerja. Buruh tidak boleh bekerja lebih dari 8 jam sehari atau 40 jam per minggu dan harus dijamin memperoleh istirahat dua hari per minggu. Perubahan dari ketentuan ini harus disetujui oleh Departemen Tenaga Kerja. Kalau sebuah perusahaan menghadapi tuntutan produksi dan ingin memperpanjang jam kerja, perusahaan itu harus mengadakan konsultasi dengan serikat buruh dan dengan buruh. Kalau ada tuntutan mendesak untuk meminta kerja lembur, perusahaan boleh meminta buruh kerja lembur untuk jumlah waktu maksimum 3 jam per hari atau 36 jam per bulan. Gaji untuk kerja lembur ditetapkan sebagai berikut: 150% dari gaji normal untuk pekerjaan yang dilakukan setelah jam kerja biasa, 200% untuk kerja lembur pada waktu lainnya, dan 300% untuk kerja lembur yang diadakan pada hari-hari libur resmi.

UU Tenaga Kerja ini sebenarnya berlaku untuk semua perusahaan yang berlokasi di Cina, tidak ada distingsi antara perusahaan dalam negeri atau asing. Tetapi, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Perdagangan Internasional dan Kerja Sama Ekonomi menerbitkan "Peraturan mengenai Manajemen Tenaga Kerja di Perusahaan Investasi Asing". Di situ terdapat peraturan yang tidak tercantum dalam UU Tenaga Kerja. Misalnya, jika perusahaan investasi asing ingin mencari buruh secara langsung atau dari wilayah lain, ia diwajibkan mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Departemen Tenaga Kerja setempat (Lo Vai Io, 1999: 20).

BURUH DI CINA TIDAK MILITAN?

Dari uraian di atas segera nampak bahwa Pemerintah Cina tidak begitu saja membiarkan para buruh mengalami nasib buruk akibat kebijakan liberalisasi ekonomi. Hukum perburuhan banyak memuat

pasal-pasal yang melindungi buruh dari sergapan para kapitalis, baik kapitalis Cina maupun asing. Sekalipun bukan buruh tetap, buruh kontrak juga menikmati serangkaian hak-hak yang tidak banyak berbeda dari buruh tetap.

Pemerintah Cina sendiri hingga hari ini belum selesai dengan program reformasi BUMN. Salah satu pertimbangannya adalah untuk melindungi kepentingan buruh. Berbeda dari BUMN di Indonesia, BUMN di Cina bukan hanya tempat orang bekerja dan mendapatkan nafkah, tetapi juga tempat buruh dan seluruh keluarganya menambatkan hidup mereka. Mereka memberikan seluruh hidup mereka bagi perusahaan atau bagi negara. Benar seperti dikatakan oleh Andre Walder, bahwa dalam *danwei* (nama tempat buruh hidup dan bekerja) negara dan buruh terlibat dalam hubungan yang saling tergantung, yang tak terpisahkan satu sama lain (Walder, 1986). Maka, ketika harus mengadakan reformasi, Pemerintah Cina mengambil sikap amat hati-hati untuk tidak menimbulkan gejolak sosial.

Lalu, di mana sebenarnya letak masalah perburuhan di Cina saat ini? Allan Liu dalam bukunya, *Mass Politics in the People's Republic*, mencatat tingkat kekacauan yang ditimbulkan oleh buruh di 30 provinsi di Cina. Ditemukan data sebagai berikut:[7] sepuluh provinsi yang paling banyak mengalami kekacauan perburuhan pada tahun 1991 adalah Sichuan, Jiangxi, Hunan, Anhui, Shaanxi, Shanxi, Heilongjiang, Xinjiang, Henan, dan Mongolia Dalam (diurutkan menurut peringkat 1 sampai 10). Kekacauan terjadi baik pada industri ringan maupun industri berat.

Yang paling kurang mengalami kekacauan (lima terbawah) adalah Ningxia, Gansu, Fujian, Jiangsu, dan Tibet. Nampak adanya sebuah pola bahwa kekacauan banyak terjadi di provinsi-provinsi di Cina Tengah atau Cina Pedalaman. Dari sepuluh provinsi yang paling mengalami kekacauan, hanya Anhui dan Heilongjian yang berada di daerah pesisir. Fujian dan Jiangsu termasuk dua provinsi yang paling sedikit mengalami kekacauan perburuhan. Tibet harus dikecualikan karena di sana tidak terdapat banyak industri. Secara umum ditemukan pola sebagai berikut (Liu, 1996: 123).

TABEL 1.
PROPORSI KEKACAUAN DAN PENDUDUK DI TIGA WILAYAH BESAR DI CINA, 1992

Wilayah Besar	Kekacauan (%)	Penduduk (%)
Sembilan provinsi pesisir (Hebei, Liaoning, Shangdong, Jiangsu, Zhejiang, Fujian, Guangdong, Guangxi, Hainan)	24	39,64
Sembilan provinsi tengah (Shanxi, Mongolia Dalam, Jilin, Heilongjiang, Anhui, Jiangxi, Henan, Hubei, Hunan)	43	36,82
Sembilan provinsi barat (Sichuan, Guizhou, Yunnan, Tibet, Shaanxi, Gansu, Qinghai, Ningxia)	32,5	23,53

Dari tabel di atas segera nampak bahwa kekacauan perburuhan paling banyak terjadi di sembilan provinsi di Cina Tengah. Sembilan provinsi di Cina Barat menyusul, sementara sembilan provinsi di pesisir Timur menduduki peringkat paling rendah.

Data ini sangat menarik dari dua sudut pandangan. Pertama, buruh di pesisir yang relatif lebih makmur daripada buruh di pedalaman, kurang bersemangat untuk memperjuangkan haknya. Ada demonstrasi, ada tuntutan, tetapi mereka yang ada di pedalaman ternyata lebih banyak. Buruh di provinsi pedalaman lebih bersemangat untuk membela hak-haknya yang sering dikurangi oleh perusahaan maupun oleh Partai. Satu penjelasan yang mungkin adalah, di pesisir buruh yang mengalami PHK mempunyai lebih banyak alternatif untuk mengatasi penderitaan hidupnya. Di pedalaman di mana hanya ada sedikit perusahaan investasi asing, buruh masih harus banyak menyandarkan diri pada BUMN.

Dari segi "kelesuan" buruh di Cina, terutama buruh di BUMN, Marc Blecher menemukan bahwa buruh cenderung mau menerima tawaran-tawaran dari perusahaan untuk di-PHK. Ia mengatakan, meskipun jumlah protes, pemogokan, dan aneka macam perlawanan lain semakin meningkat, buruh di Cina saat ini "*politically passive*" (pasif secara politik). Bagi Blecher, ada pertanyaan penting: mengapa buruh-buruh—seluruhnya—di Cina tidak bangkit berdiri dan melawan? Ia menjawab pertanyaan ini dengan mengambil-oper konsep "hegemoni" dari Antonio Gramsci. Tapi yang dimaksud adalah "hegemoni pasar", yaitu bahwa buruh dibuat percaya bahwa pemutusan hubungan kerja harus diatasi oleh diri sendiri dengan

bekerja lebih keras, bukan dengan sebuah tindakan kolektif (Blecher, 2002: 295).

PENUTUP

Penjelasan Blecher yang terakhir ini sangat menarik. Apakah buruh Cina sudah kehilangan militansi? Apakah buruh dalam alam neoliberal lebih rela untuk menyerahkan diri pada kekuatan buta pasar? Apakah buruh memang setuju dengan prinsip kapitalisme? Kalau ini benar, maka ramalan Marx bahwa akan terjadi "persatuan kaum proletar sedunia" yang menumbangkan kapitalisme, akan menjadi impian kosong.

CATATAN AKHIR

1 Data yang dipakai di sini adalah data sekunder, yang berasal dari berbagai jurnal atau buku.
2 *Guangdong Laodong Bao*, 27 Oktober 1997, dikutip oleh Ching Kwan Lee, "From Organized Dependence to Disorganized Despotism: Changing Labour Regimes in Chinese Factories," dalam *China Quarterly*, No. 157 (Maret 1999), hal. 55.
3 *Ibid*., hal. 56.
4 *Ibid*., hal. 61.
5 Tentang serikat buruh di Cina, lihat misalnya, Anita Chan, "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China," dalam *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29 (Januari 1993), hal. 31-62; bandingkan dengan Ching Kwan Lee, "From Organized ..." hal. 57-61.
6 Seluruhnya ada lima peraturan yang mengatur buruh kontrak ini. Lihat Lo Vai Io, "Labour in China: Policy and Legislation," dalam *EAI Background Brief*, No. 31 (Singapore: East Asia Institute, 1999), hal. 8.
7 Lihat Tabel 3.7, Allan Liu, *Mass Politics in the People's Republic* (Boulder, CO: Westview Press, 1996), hal. 125.

REFERENSI

Blecher, Marc, 2002, "Hegemony and Workers' Politics in China," dalam *China Quarterly*, No. 170, Juni 2002, hal. 295.

Chan, Anita, 1993, "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China," dalam *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, Januari 1993, hal. 31-62.

Lee, Ching Kwan, 1999, "From Organized Dependence to Disorganized Despotism: Changing Labour Regimes in Chinese Factories," dalam *China Quarterly*, No. 157, Maret 1999, hal. 55.

Liu, Allan, 1996, *Mass Politics in the People's Republic*, Boulder, CO: Westview Press.

Lo Vai Io, 1999, "Labour in China: Policy and Legislation," dalam *EAI Background Brief*, No. 31, 1999, Singapore: East Asia Institute, hal. 8.

Solinger, Dorothy J., 2002, "Labour Market Reform and the Plight of the Laid-off Proletariat," dalam *China Quarterly*, No. 170, Juni 2002, hal. 315-325.

Walder, Andrew, 1986, *Communist Neo-Traditonalism*, Berkeley, CA: University of California.

3
GERAKAN BURUH DAN POLITIK PROGRESIF DI KOREA[1]

Wilson

PENGANTAR

Gerakan buruh di Korea (Selatan) merupakan salah satu gerakan sosial paling terorganisasi, militan, dan menjadi kekuatan politik yang paling utama, bersama gerakan mahasiswa dan gereja pembebasan, dalam penggulingan kediktatoran militer. Gerakan buruh juga berjasa mengawal Korea melewati suatu transisi demokrasi yang secara total "menaklukkan" militer untuk tunduk di bawah supremasi sipil. Bahkan beberapa mantan presiden yang terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia dan korupsi harus mendekam di penjara, dibuktikan secara hukum mereka adalah kriminal sebelum diberi amnesti oleh Kim Dae Jung yang humanis.

Namun, transisi demokrasi pasca-kediktatoran ternyata tidak otomatis menghasilkan suatu kekuatan politik yang pro-kaum buruh. Harapan rezim demokratis pertama di bawah kepemimpinan pejuang hak asasi manusia Kim Dae Jung akan membawa demokrasi menjadi lebih progresif ternyata mengalami kegagalan. Demokrasi di bahwa Kim ternyata mulai ditaklukkan oleh kekuatan pasar bebas dan semakin jauh dari kebijakan yang proburuh. Bahkan lebih buruk lagi, anggota keluarga Kim terlibat berbagai skandal korupsi. Hal ini memberi pelajaran bahwa tidak bisa kepentingan politik kaum buruh "diwakili" oleh alat politik yang tidak mempunyai hubungan organik dengan gerakan dan kepentingan kaum buruh sendiri.

Kecewa dengan parpol dan politik arus utama (*mainstream*) yang didominasi kekuatan pro-pasar bebas (otomatis jadi antiburuh)

---

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 2 Nomor 2 Juli-Desember 2004.

membuat gerakan buruh militan yang dipelopori oleh KCTU kehilangan kepercayaan pada parpol yang ada dan mencoba menciptakan alat politiknya sendiri untuk ikut serta mengisi "panggung elektoral" dengan apa yang mereka sebut "kekuatan politik progresif". Dengan slogan kampanye "*taxes to the rich, welfare to the poor*" (pajak bagi si kaya, kesejahteraan bagi si miskin), Democratic Labor Party (DLP), yang dibentuk oleh Korean Trade Union Congress (KTUC) dan kekuatan progresif lainnya di tahun 2000, secara mengejutkan muncul sebagai partai ketiga terbesar.

Meskipun DLP baru berumur empat tahun, tapi kekuatan pokok partai ini terdapat dalam gerakan buruh militan KTUC yang selama puluhan tahun telah menjadi barisan pelopor dalam perjuangan hak-hak kaum buruh dan menumbangkan kediktatoran militer. Dengan "tiang pancang utama" pada gerakan buruh yang terorganisasi dan militan, bukan hal yang aneh bila kekuatan politik progresif ini bisa muncul sebagai kekuatan politik progresif alternatif di masa depan.

Munculnya kekuatan politik yang menolak hegemoni pasar bebas dan jalan kapitalisme di Korea menunjukkan bahwa jalan ekonomi pasar bebas di Korea bukanlah pilihan kaum buruh, bahkan semakin membuat kaum buruh tertindas.

JALAN KAPITALISME DI KOREA

Selama ini Korea dipuji-puji oleh Bank Dunia dan IMF sebagai salah satu contoh keberhasilan jalan kapitalisme di Asia dan dijuluki menjadi salah satu "macan Asia". Namun tidak banyak yang tahu, bahwa jalan kapitalisme itu dapat berhasil dengan melakukan eksploitasi terhadap kaum buruh melalui sistem industrial yang antiburuh dengan dukungan politik stabilitas rezim militer.

Jalan kapitalisme di Korea diinjeksi oleh Amerika Serikat dengan menciptakan perang saudara dengan dalih bahaya komunis melalui Perang Korea (1950-1953). Sejak saat itu berbagai rezim di Korea Selatan sudah memilih Amerika sebagai patron ideologi dalam strategi perang dingin menghadapi komunisme Cina. Masa pascakolonial di bawah payung Amerika ternyata tidak membawa Korea ke jalan demokrasi seperti demagogi pemerintah Amerika, tapi kepada kudeta militer di bawah pimpinan Jenderal Park Chung Hee pada 1961.

Sejak saat itu dimulailah pembangunan fondasi jalan otoritarianisme menuju ekonomi pasar bebas. Segala hal untuk mendorong penetrasi pasar bebas dan kepentingan kapitalisme dihalalkan dengan melakukan pelarangan atas serikat buruh, pemberangusan hak-hak sipil, dan mengeksploitasi kaum buruh di negerinya sendiri. Ini merupakan suatu plot klasik ala perang dingin yang kemudian dipraktikkan kubu kapitalisme di bawah komando Amerika di berbagai negara, termasuk Indonesia pasca-Oktober 1965.

Perkembangan pesat ekonomi Korea dimulai pada 1970 ketika strategi *export-oriented industrialization* (industrialisasi berorientasi ekspor) mulai menjadi strategi utama jalan kapitalisme. Strategi ini menciptakan kelas buruh dalam jumlah masif di berbagai kawasan industri dan mentransformasi masyarakat agrikultur secara mendasar. Untuk melicinkan jalan itu, tentu saja kaum buruh harus dilucuti kekuatannya.

Langkah pertama adalah menangkapi para aktivis buruh, melarang segala bentuk pemogokan, dan melakukan restrukturisasi atas serikat buruh kuning boneka rezim FKTU (Federation of Korean Trade Unions). Restrukturisasi serikat buruh dilakukan oleh Korean Central Intelligence Agency (Dinas Intelijen Korea) yang ditugaskan untuk menyeleksi dan mengangkat para pimpinan serta kepengurusan serikat buruh.

Pada 1963, dengan naiknya Jenderal Park menjadi presiden, UU Perburuhan lama juga direvisi karena dianggap terlalu liberal dan demokratis di mana tiga hak mendasar buruh dijamin oleh konstitusi, yaitu hak berserikat, hak membuat kesepakatan kerja bersama, dan hak untuk mogok. Dengan memberikan pembatasan pada tiga hak mendasar tersebut, revisi UU juga memberikan kewenangan intervensi yang luas pada negara (rezim militer) untuk terlibat dalam urusan industrial. Di bawah situasi yang represif seperti inilah kaum buruh Korea yang sedang tumbuh diintegrasikan ke dalam strategi pasar bebas dunia.

Sepanjang 1971 hingga 1980-an ekonomi Korea tumbuh rata-rata 7,8% per tahun, dan sektor industri manufaktur tumbuh 14,8% per tahun. GNP per kapita juga mengalami pelonjakan dari $289 di tahun 1971 menjadi $1.592 di tahun 1981. Semua pertumbuhan ini dikomandani oleh apa yang disebut dengan oligarki konglomerat

Korea atau *Chaebol*. Chaebol adalah oligarki kapitalis yang mendapatkan monopoli dari negara untuk mendapatkan kredit, melakukan ekspor dan impor.

Jalan kapitalisme ini telah mengubah secara total struktur masyarakat Korea menjadi masyarakat kapitalis. Sumbangan sektor pertanian atas GDP terus menurun setelah strategi ekspor dipraktikkan. Pada 1960 sektor pertanian masih menyumbang 39,9%, 1980 menjadi 14,6% dan tahun 1990 menjadi 9%. Sebaliknya, sumbangan industri manufaktur bagi GDP terus meningkat tajam. Pada 1960 manufaktur menyumbang 18,6%, 1980 menjadi 44,7%, dan 1990 menjadi 46,3%.

Struktur demografi Korea juga mengalami perubahan dengan intensifikasi jalan kapitalisme. Mobilisasi penduduk terjadi dari desa ke kota dan wilayah-wilayah industri yang sedang tumbuh pesat, sehingga proses proletarisasi terjadi dengan cepat. Jika pada 1950-an masih ada empat per lima masyarakat Korea hidup dari pertanian, maka di 1980-an kurang dari seperlima yang masih hidup dari pertanian. Diperkirakan sekitar 5,9 juta orang dari pedesaan berpindah ke kota antara 1966 hingga 1975. Dan sekitar 11 juta orang meninggalkan pertanian di dekade awal pembangunan strategi industrialisasi berorientasi ekspor. Kebanyakan yang berimigrasi adalah kaum muda pedesaan yang rata-rata berusia di bawah 30 tahun, kelompok sosial yang nantinya akan menjadi garda depan perjuangan buruh dan demokrasi.

Geografi industri manufaktur Korea tersebar sepanjang Seoul hingga Pusan. Pada 1984 separuh dari pekerja manufaktur berada di kawasan industri di sekitar area Seoul-Kyungin dan 40% di sekitar area Yongman di dekat dua kota besar Pusan dan Taegu. Pembangunan industri berat di 1970-an juga memunculkan kota-kota industri baru seperti Ulsan, Masan, Changwon, Kumi, dan Okpo. Seluruh industri ini dibangun di kawasan industri yang disediakan oleh negara. Dengan begitu konsentrasi kaum buruh juga terjadi di sekitar kota-kota dan wilayah industri tersebut.

Pertumbuhan kota-kota industri dan kawasan industri, mobilisasi tenaga kerja desa menjadi buruh di kota dalam waktu cepat dan masif, ditambah kebijakan antiburuh rezim militer, telah menjadi bahan bakar utama bagi kemunculan gerakan buruh di Korea. Geografi industri yang berkaitan dengan pusat-pusat kekuasaan

politik di Korea juga menjadikan gerakan buruh semakin strategis untuk mengalahkan lawan-lawan yang menindas kehidupan mereka di pusat-pusat kekuasaan politik.

MUNCULNYA PERLAWANAN BURUH

Titik penting yang dianggap sebagai inspirasi bagi perjuangan buruh di Korea adalah aksi bakar diri serong buruh bernama Chun Tae-Il pada 13 November 1970. Pada hari itu, bersama lusinan buruh lainnya ia mencoba menuntut perbaikan upah dan kondisi kerja bagi 20.000 buruh di tempatnya bekerja. Aksi ini dilakukan setelah petisi ke Departemen Perburuhan, bahkan ke Presiden, tidak mendapatkan hasil.

Aksi bakar diri Chun Tae-Il berhasil menarik perhatian masyarakat luas, dan paling penting lagi, menjadi inspirasi bagi kebangkitan gerakan buruh di Korea. Selain itu, juga mulai menarik perhatian komunitas lain seperti gereja, intelektual, dan mahasiswa, untuk mendukung perjuangan jutaan kaum buruh yang tertindas di bawah pertumbuhan ekonomi Korea. Saat itu, ratusan mahasiswa dari berbagai kampus bergabung dengan kaum buruh mengantarkan Tae-Il ke pemakamannya. Sampai hari ini, 13 November diperingati sebagai Hari Buruh Korea.

Persatuan awal perjuangan kaum buruh Korea ditunjukkan dalam pembentukan National Headquarters for Labour Law Reform pada 1988, dan National Council of Regional and Industrial Trade. Dewan nasional bahkan berhasil memimpin perayaan Hari Buruh Internasional dalam bentuk *May Day Rally*, peringatan hari buruh pertama sejak Korea terbebas dari kolonisasi fasisme Jepang pada 1945.

Pada 1990, gerakan buruh demokratis membentuk Kongres Serikat Buruh Korea (Korean Trade Union Congress/KTUC) yang mayoritasnya adalah serikat buruh sektor manufaktur. Pada 1990 juga didirikan Federasi Kongres Serikat Buruh Industrial Independen Korea (Korean Congress of Independent Industrial Trade Union Federations/KCIIF, *Upjonghweui*), yang dibentuk oleh kaum buruh kerah putih, termasuk di dalamnya Serikat Buruh Guru dan Pendidikan Korea (The Korean Teachers and Educational Workers Union yang dibentuk pada tahun 1989); Federasi Serikat Buruh

Kelompok Hyundai (Hyundai Group Trade Union Federation) dan Dewan Serikat Buruh Kelompok Daewoo (Daewoo Group Trade Union Council), yang menggabungkan kaum buruh di perusahaan besar seperti Hyundai dan Daewoo.

Upaya untuk mengonsolidasikan persatuan dan solidaritas tampaknya semakin berhasil, seperti yang tampak dari "Aksi Nasional Buruh 1990" yang mendemonstrasikan persatuan di antara berbagai kekuatan buruh seperti manufaktur, perkantoran, dan kaum buruh profesional. Pada Oktober 1991, empat serikat buruh utama di tingkat nasional mendirikan Joint Committee for Ratification of ILO Basic Conventions and Labour Law Reform sebagai respons terhadap pemerintah untuk menjadi anggota ILO. Pada "Aksi Nasional Buruh 1992", kaum buruh dimobilisasi oleh komite bersama dengan program untuk mengonsolidasikan sebuah organisasi buruh di tingkat nasional. Pada Juni 1993 dibentuk Perwakilan Dewan Serikat Buruh Korea (Korean Council of Trade Union Representatives/KCTU, *Chonnodae*) yang menyatukan seluruh pimpinan serikat buruh demokratis ke dalam satu wadah bersama.

LAHIRNYA KCTU

Pada 13 November 1994, Komite Persiapan Konfedersi Serikat Buruh Korea (Preparatory Committee for Korean Confederation of Trade Unions) mulai bekerja untuk membentuk wadah bersama**.** Tugas paling utama dari komite persiapan adalah mempersiapkan dan memfasilitasi reorganisasi berbagai serikat buruh dan berbagai federasi serikat buruh dan mulai menyiapkan formasi Konfederasi. Setelah satu tahun persiapan, pada 11 November 1995 secara resmi didirikan Konfederasi Serikat Buruh Korea (Korean Confederation of Trade Unions/KCTU, *Minju Nochong*). Pada waktu berdiri, KCTU beranggotakan 862 serikat buruh perusahaan dengan total keanggotaan 418.000 orang. Pada Juni 1997, anggota KCTU telah meningkat menjadi 1.144 serikat buruh dan anggota berjumlah 526.300 orang.

Dalam dua tahun awal pendiriannya, KCTU tumbuh bukan hanya sebagai organisasi yang mewakili perjuangan kaum buruh Korea, tapi juga menjadi kekuatan pokok yang memimpin proses demokratisasi. KCTU terus meningkatkan kemampuan buruh

dengan melakukan kombinasi dalam perjuangan ekonomi, sosial, dan reformasi politik. Dalam program perjuangannya dinyatakan bahwa KCTU berjuang untuk menghapuskan berbagai undang-undang yang represif, seperti Undang-Undang Keamanan Nasional (National Security Law/NSL) dan berbagai aturan yang merintangi hak-hak demokrasi yang paling mendasar. KCTU menyadari bahwa hak buruh, termasuk hak berorganisasi, tidak hanya komponen dasar dari demokrasi, tapi juga harus diikuti dengan partisipasi kaum buruh dalam kehidupan ekonomi, sosial, dan politik. "Seluruh perbaikan ekonomi, sosial, dan politik hanya dapat dilakukan dengan mengombinasikan gerakan kerakyatan dan intervensi yang sistematis dalam berbagai institusi yang mengambil kebijakan dan keputusan."

KCTU sangat menyadari pentingnya membangun partisipasi politik yang efektif dan tetap menjadi alat politik yang independen. Sebagai sebuah organisasi, KCTU menjadi alat bagi kaum buruh untuk mendapatkan posisi di pemerintahan lokal, parlemen nasional, dan ikut serta dalam pembentukan pemerintahan. KCTU terlibat dalam pemilu presiden 1997 dengan tujuan menengah untuk menciptakan sebuah partai politik yang berbasis massa. Pemberdayaan politik KCTU berbasiskan pada demokrasi, kedaulatan nasional, reunifikasi damai dengan Korea Utara, dan bersama berbagai kekuatan progresif lainnya dalam masyarakat terus berjuang melawan dominasi kediktatoran. Organisasi politik bagi kaum buruh, berakar pada aliansi dari berbagai kekuatan demokrasi dari berbagai sektor dan latar belakang sosial, dan akan menjadi mesin yang sentral dalam transformasi struktural menuju demokrasi yang sejati (*genuine democracy*).

MENUJU PERJUANGAN POLITIK

Perjuangan serikat buruh di bawah kepemimpinan KCTU menjadi inspirator penting untuk membawa gerakan buruh guna mengombinasikan strategi gerakan massa dengan strategi politik elektoral. Keputusan untuk ikut bertarung didasari pada kekecewaan terhadap partai-partai yang ada. Dalam dokumen KCTU dikatakan "perjuangan kaum buruh menjadi frustasi dan gagal karena tidak ada kekuatan politik yang mewakili kepentingan kaum buruh". Untuk itu, dalam Kongres KCTU diputuskan untuk memperluas

komitmen perjuangan dengan mengupayakan sebuah proyek untuk pembangunan partai politik progresif alternatif.

Langkah awal KCTU untuk mengisi politik "progresif alternatif" mulai direalisasikan dalam pertarungan politik elektoral pemilihan presiden 1997. Pemilu 1997 krusial buat Korea karena merupakan fase transisi demokrasi dari rezim otoritarian yang kapitalis-militeristik menuju demokrasi. Pertarungan elektoral menjadi penting karena rezim lama dengan dukungan militer juga hendak mencari legitimasi melalui proses demokrasi untuk kembali mempertahankan atau melanjutkan kekuasaannya. Karena itu Pemilu 1997 juga mencerminkan pertarungan antara kekuatan progresif-demokratik melawan kekuatan politik yang didukung oleh oligarki militer. Karena itu slogan People's Victory 21 (PV21) saat itu adalah "Demokrasi dan Progres".

Pada saat itu, KCTU mendukung aliansi progresif PV21. Aliansi elektoral ini mencalonkan presiden KCTU saat itu, Kwon Yong-Kil, sebagai calon presiden Korea. Hasil pemilu memang agak mengecewakan, di mana PV21 hanya memperoleh 1,2% dari total suara. Namun, pemenang pemilu Presiden Kim Dae Jung juga disambut baik oleh PV21, karena Kim Dae Jung adalah presiden sipil pertama pasca-rezim militer yang juga dikenal sebagai pejuang demokrasi dan hak asasi manusia. Dalam pernyataannya, PV21 mengatakan tentang kemenangan Kim Dae Jung: "Dia bukan cuma seorang pemimpin gerakan demokrasi dan anti-kediktatoran, tapi juga seorang sahabat, jadi pemilu kali ini merupakan peristiwa yang sangat berarti."

Namun, pelan tapi pasti Presiden Kim Dae Jung harus mengalami krisis ekonomi dan tekanan dari kekuatan pasar bebas yang semakin besar. Akibatnya, kompromi-kompromi politik dan ekonomi yang merugikan kaum buruh dan pro-pasar bebas mulai diterapkan. Mulai tampak bahwa proses transisi demokrasi telah kehilangan progresivitasnya karena mulai dikendalikan kekuatan pasar bebas. Perkembangan ini membuat gerakan buruh yang dipimpin oleh KCTU merasa perlu untuk membangun kekuatan politik alternatif yang betul-betul mencerminkan kepentingan kaum buruh dan kaum marjinal lainnya.

Menurut KCTU, proses demokratisasi di Korea pasca-kediktatoran mempunyai tendensi untuk diarahkan secara sistematis

guna memperlemah kekuatan kelas buruh. Meskipun kaum buruh menjadi pelopor demokratisasi, tapi dalam hal politik mereka diisolasi oleh para elite, seolah "perjuangan politik" bukanlah urusan buruh, tapi hanya urusan para "elite politik". Sementara parlemen, media, pengusaha, pengadilan, dan sebagian intelektual membangun suatu kolaborasi untuk memperkuat struktur hegemoni yang antiburuh, bahkan menindas berbagai perjuangan dan ekspresi politik kaum buruh untuk menuntut perubahan. "Sekarang ini kaum buruh dapat memulai sebuah perjuangan untuk mengakhiri sejarah yang tak berpihak pada kaum buruh, memulainya dengan melibatkan diri dalam arena politik—pusat dari kekuasaan."

Setelah Pemilu 1997, pada awal 1999 mulai diadakan konsolidasi dari berbagai elemen progresif untuk merumuskan dan membentuk suatu komite bersama untuk pembangunan dan pembentukan sebuah partai politik. Pada 25 Januari 1999 diadakan pertemuan antara KTUC, PV21, National Urban Poor Federation, dan berbagai kelompok dan individual lainnya. Pertemuan ini adalah langkah awal untuk mulai mendiskusikan kebutuhan pembangunan partai politik alternatif. Pada Maret 1999 dibentuk sebuah Komite Promosi Pembentukan Partai.

Keputusan KCTU untuk memelopori sebuah partai politik progresif yang pro-kaum buruh menjadi diskusi dalam Kongres pada Februari 1999. Kongres menyimpulkan bahwa perjuangan massa sudah merupakan jalan yang tepat untuk pembangunan partai. Karena itu partai harus juga membawa kekuatan progresif untuk melakukan transformasi yang fundamental yang akan menciptakan solidaritas sosial dan keadilan yang sejati. Pertanyaannya kemudian dalam Kongres adalah "*what must we do and how should we begin?*" (apa yang harus kita lakukan dan bagaimana mesti memulainya) untuk membuat sebuah partai yang dapat menjadi mesin bagi solidaritas dan persatuan kaum buruh Korea.

Dalam Kongres juga disimpulkan, bahwa partai politik yang akan dibangun bukanlah partai politik dalam makna "hanya semata-mata alat perjuangan elektoral". Tapi partai yang dapat memperjuangkan kepentingan kaum buruh secara efektif. Menurut Sekjen KCTU, Choi Young-Kyu, "Masih banyak kaum buruh yang menganggap pemberdayaan politik dalam arti politik yang resmi, semata-mata hanya untuk perjuangan elektoral." Padahal menurut

dia, "Partai bagi kaum buruh bukanlah partai tipe lama tersebut." Pembentukan partai harus berakhir pada formalitas macam ini, bila tidak dibangun dari perjuangan. "Dan bicara partai adalah bicara perjuangan pembebasan kaum buruh, bukan hanya dalam kerangkeng elektoral."

Sementara Ketua Pemberdayaan Politik KCTU dari Dewan Regional, Taegu Cheung Woo-Dal, mencoba menganalisis tingkat kesadaran perjuangan kaum buruh yang akan berpengaruh dalam pembangunan politik kelas pekerja: "Kaum buruh sangat mudah dimobilisasi bagi perjuangan dalam isu-isu mendesak yang sedang dihadapi oleh serikat buruh atau kondisi kerja. Tapi, ketika bicara tentang pemberdayaan politik, dia menjadi prioritas ke sekian, selain itu hasil dari perjuangan juga tidak mudah untuk didapatkan."

Choi Kyu-Yeup, Ketua Umum Komite Eksekutif PV21 juga menekankan salah tafsir tentang pembentukan partai. "The People's Victory 21 membuktikan dirinya bukan hanya sebagai mesin pemilu, tapi mendorong dan memfasilitasi lahirnya partai politik progresif berbasis massa," lalu tambahnya, "Tugas selanjutnya adalah membangun sebuah organisasi yang mampu memajukan perjuangan politik dan menyiapkan kaum buruh untuk meraih kekuasaan. Inilah tugas dari pembentukan partai."

Dalam pertemuan Maret 1999 itu disepakati bahwa partai yang akan menjadi alat perjuangan pembebasan kaum buruh, rakyat kecil, dan kekuatan progresif lainnya, tidak akan terjebak dalam politik elektoral tapi juga sanggup untuk bertarung di jalanan, mengorganisasi *rally* dan membangun gerakan massa.

Komite Persiapan Pembentukan Partai akhirnya dibentuk dengan anggota Kwon Young-Il, Yang Yeun Soo, dan Cheun Young See. Komite ini bertugas membuat sebuah proposal pembentukan partai. Untuk alat konsolidasi komite juga menerbitkan sebuah koran untuk pembangunan partai.

Konsolidasi pembangunan partai progresif menjadi semakin kuat dengan bergabungnya National Alliance for Democracy and Reunification in Korea (NADRK) dan Alliance for Progressive Politics (APP), serta berbagai organisasi Kiri kecil lainnya. NADRK adalah sebuah aliansi dari berbagai ormas seperti petani perempuan, pemuda, dan guru. Organisasi radikal mahasiswa, Korean Federation of Student Unions, menjadi motor utama aliansi ini. Organisasi

perempuan adalah sebuah front dari berbagai organisasi perempuan dengan anggota ribuan. Sementara anggota gerakan tani mencapai 30.000 anggota dan sekitar 15.000 guru.

Pada 30 Januari 2000, Democratic Labor Party (DLP) dideklarasikan. Dalam deklarasi dinyatakan bahwa DLP adalah "partai politik bagi kekuatan progresif seperti buruh, petani, kaum miskin kota, pedagang kecil, perempuan, mahasiswa, dan intelektual". Partai ini menjadi milik kaum pekerja yang menderita karena ketidakadilan, diskriminasi, dan penindasan. Partai ini akan memperjuangkan demokrasi yang sejati dan sepenuh-penuhnya bagi rakyat Korea. Partai juga membangun aliansi dengan kekuatan progresif di seluruh dunia yang melawan neoliberalisme, militerisme, dan pelecehan atas hak asasi manusia.

Pada Juni 2002, DLP ikut serta dalam pemilu lokal dan mendapatkan 8,2% suara. Sementara kandidat presiden Kwon Yopung Il mendapatkan 3,9% suara. Secara keseluruhan DLP mendapatkan 42 kursi di Dewan tingkat distrik dan provinsi, menguasai dua distrik di Ulsan City, tapi gagal mendapat kursi di parlemen nasional.

Meskipun kecil dalam makna "politik perwakilan" di parlemen, tapi tidak demikian dalam makna "riil politik". Aksi-aksi militan puluhan ribu buruh menjadi kekuatan utama yang memaksa pemerintah dan pengusaha untuk mengadakan perubahan atau menunda berbagai kebijakan yang antiburuh. Dengan basis KTUC dan adanya problem-problem perburuhan yang semakin tidak terselesaikan secara adil demi kepentingan kaum buruh, DLP menjadi penguasa tunggal "parlemen jalanan". Ketua partai ini, Kwon Young-Ghil, membuktikan janjinya bahwa dia bukan cuma seorang pemimpin partai kantoran, tapi seorang pemimpin yang selalu berdiri dalam barisan paling depan dalam aksi-aksi massa. Dari pemogokan dan berbagai demonstrasi inilah justru kemenangan-kemenangan dapat diraih dan konsolidasi DLP dapat dilangsungkan. Makna partai sebagai poros perlawanan dan konsolidasi bagi gerakan massa betul-betul menjadi suatu praktik yang dijalankan secara konsisten. Dan kekuatan paling pokok dalam DLP yang menjadi motor utama adalah kaum buruh yang bernaung di bawah KCTU.

POLITIK PROGRESIF DALAM PEMILU 2004

Pada 15 April 2004, Korea mengadakan pemilu legislatif untuk memilih 299 anggota parlemen. DLP yang tidak mendapatkan kursi dalam pemilu legislatif sebelumnya maju dengan slogan populis "*taxes to the rich, welfare to the poor*" (pajak bagi si kaya, kesejahteraan bagi si miskin). Hasil dari pemilu cukup mengejutkan bagi kekuatan konservatif, karena DLP "sang Penguasa Parlemen Jalanan" tiba-tiba saja muncul sebagai kekuatan ketiga terbesar setelah Partai Uri dan kekuatan Kanan Grand National Party (Partai Kejayaan Nasional). Perkembangan ini mengakibatkan front pertempuran buruh juga semakin melebar, memasuki ruang parlemen. Dan, bisa jadi frekuensi "perkelahian" dan saling pukul antar-anggota parlemen di Korea akan menjadi semakin ramai dengan anggota parlemen Kiri, yang hampir sepanjang karier politiknya bertempur di jalan-jalan menghadapi militer dan polisi dengan molotov, pentungan, dan barikade.

Dari 299 kursi yang diperebutkan, Partai Uri mendapatkan kursi mayoritas dengan 152 kursi, Grand National Party 121 kursi, DLP 10 kursi, Millenium Democratic Party 9 kursi, dan United Liberal Party hanya 4 kursi. Secara keseluruhan DLP mendapatkan 13% suara. Tiga pejuang buruh dari KCTU terpilih menjadi anggota parlemen, yaitu Shin Sang Jeong (mantan sekjen Federasi Serikat Buruh Metal), Dan Byung Ho (mantan presiden KCTU), dan Cheon Yourn (salah seorang pimpinan KCTU).

TABEL 1. PEROLEHAN KURSI PARLEMEN PEMILU APRIL 2004

Partai	Sebelumnya	**2004**
Uri Party	49	152
Grand National Party	137	121
Democratic Labor Party	**0**	**10**
Millenium Democratic Party	59	9
United Liberal Democrats Party	10	4
Lainnya	14	3

Tentu saja dengan jumlahnya yang kecil KCTU dan para legislator dari DLP sangat sadar, adalah ilusi, sebuah perubahan mendasar yang akan membela kepentingan kaum buruh akan dapat dipenuhi. "Karena DLP adalah minoritas di parlemen nasional, adalah sangat sulit bagi mereka untuk memajukan dan meloloskan

undang-undang baru (yang proburuh), meskipun begitu paling tidak DLP dapat membuat inisiatif bagi sebuah perdebatan sosial tentang berbagai isu perburuhan." Tapi sebagai partai "berbasis massa", partai pemenang pemilu seperti Partai Uri tidak bisa mengabaikan kekuatan kaum Kiri di parlemen yang muncul sebagai kekuatan ketiga terbesar. "Akan terjadi berbagai tekanan politik dari DLP dengan konsentrasi untuk mendorong legislasi yang kerakyatan, yang akan meningkatkan kehidupan rakyat dan mendukung perjuangan serikat buruh."

Berbagai respons muncul dengan masuknya DLP sebagai partai ketiga terbesar di parlemen nasional. Forbes.com, sebuah situs yang berafiliasi terkait majalah ekonomi propasar bebas, menulis sebuah artikel berjudul "Harapan, Ketakutan Saat Partai Buruh di Korea Memasuki Politik". Sementara CNSNews.com menulis berita berjudul "Pemilu Bergerak ke Kiri di Korea Selatan."

Respons moderat muncul dari analis ekonomi Terence Lim yang menganggap "masuknya DLP dalam kelembagaan politik akan membuat serikat buruh tidak begitu militan dan konfrontatif." Hal senada disampaikan oleh Park Joon Sung, seorang analis ekonomi yang dikutip oleh Forbes.com: "Dalam legislasi di masa depan akan lebih banyak tuntutan dari serikat buruh yang akan diadopsi." Sementara dalam wawancara dengan kantor berita AFP, Cho Don-Moon, seorang profesor Universitas Katolik Korea mengatakan hasil pemilu tersebut, terutama dengan perolehan kursi bagi DLP, sebagai "suatu titik balik yang penting untuk menciptakan keseimbangan sosial".

Sementara seorang anggota asosiasi pengusaha Korea yang beranggotakan 4.000 pengusaha mengatakan: "Sepengetahuan kami kebijakan DLP hanya mewakili kepentingan kelompok tertentu saja. Tapi benar bahwa kebijakan yang dituntut oleh DLP akan menjadi ancaman bagi pengusaha." Pendapat ini tampaknya benar, sebab program pertama dari DLP di parlemen adalah menuntut penghapusan buruh kontrak dan kenaikan upah minimum. Dan untuk itu KTUC sudah menyatakan siap memobilisasi anggotanya untuk mendukung "perjuangan di parlemen nasional".

AWAL PERJUANGAN PANJANG

DLP adalah alat politik yang diciptakan sebagai hasil dari pembangunan perlawanan dan organisasi kelas pekerja selama puluhan tahun. Alat politik berbentuk partai ini diciptakan oleh "gerakan buruh itu sendiri", sebagai sebuah kebutuhan yang tidak terhindarkan untuk memaksimalkan seluruh "arena perjuangan" dalam "ruang demokrasi" demi keuntungan dan kesejahteraan kaum buruh dan masyarakat secara keseluruhan.

Transformasi dari serikat buruh menjadi "perjuangan partisan" dan "elektoral" di Korea menunjukkan bahwa perjuangan serikat buruh pada titik tertentu—pada kondisi subjektif tertentu—memerlukan "perluasan alat perjuangan" dan "perluasan arena perjuangan", di mana organisasi buruh dirasakan sudah tidak cukup lagi untuk menjadi alat bagi "perluasan alat perjuangan".

Perkembangan di Korea ini membuktikan bahwa perjuangan politik kaum buruh "akan lebih optimal dan efektif" bila mempunyai hubungan organik dengan gerakan sosial kelas pekerja itu sendiri. Dengan hubungan organik tersebut sebuah partai kelas buruh akan diisi oleh para pimpinan yang lahir dari perjuangan buruh; mempunyai program perjuangan yang betul-betul menjadi tuntutan dari kaum buruh; mempunyai taktik-strategi yang sesuai dengan kebutuhan perjuangan kaum buruh; memiliki teori perjuangan yang juga memihak pada kaum buruh.

Perjuangan DLP barulah sebuah titik awal dari sebuah perjuangan panjang bagi kelas pekerja untuk membebaskan dirinya dari penindasan. Semoga kita juga akan menyaksikan sebuah "rezim buruh" terbentuk dalam 5-10 tahun ke depan di Korea, mengikuti jejak Lula da Silva, presiden dari Partai Buruh di Brasil, yang menjadi presiden "kelas buruh" pertama dalam sejarah negerinya.

REFERENSI

"Changes to be Brought by the Entrance of the Democratic Labor Party in the National Assembly," *Worker and World*, April 2004.

Choonsik, Yoo, "Hopes, Fears as South Korea Labour Party Enters Politics," *Forbes.com*, 19 April 2004.

Goodenough, Patrick, "Election Sees Swing to the Left in South Korea," *CNSNews.com*, 16 April 2004.

Hwang, Balbina Y., "*The Elections in South Korea: A Victory for the Electoral Process," The Heritage Foundation*, 19 April 2004.

Koo, Hagen, 2001, *Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation*, Cornell University Press, New York.

"South Korea: Labour Leaders Win Seats; South Korea's April 15 General Election Has Resulted in A Shift to the Left," *Greenleft Weekly*, 21 April 2004.

"South Korea Enters New Political Era After Election," *Chinadaily.com*, 16 April 2004.

"South Koreans Opt for Reform in Elections," *The Seoul Times,* 10 Mei 2004.

"The Democratic Labor Party (DLP): Third Major Party in South Korea's National Assembly," *KCTU Monthly News,* April 2004.

DOKUMEN KCTU

1. "KCTU Affiliates"
2. "Our Principles"
3. "Our Aims"
4. "This Is KCTU"

DOKUMEN DEMOCRATIC LABOR PARTY (HTTP://.INTER.KDLP.ORG/)

1. "Democracy, Equality, Emancipation: A Hope for Working People in Korea"
2. "DLP Occupied 10 Seats in the Assembly," 17 April 2004.
3. "DLP's Programs for National Assembly Elections," 05 Mei 2004.
4. "Who is Kwon Young-Ghil, DLP Chairperson," 21 April 2004.
5. "Will Labor Party Compromise with Reality?" 6 April 2004.



BAGIAN II

DINAMIKA GERAKAN BURUH DI INDONESIA

4
GERAKAN BURUH INDONESIA DI SIMPANG JALAN[1]

M. Dawam Rahardjo

PENDAHULUAN

Persepsi atau konsepsi tentang peranan buruh dalam pembangunan ekonomi dipengaruhi oleh: *pertama*, pandangan tentang *konsep faktor produksi* atau sumber daya dalam pembangunan; *kedua*, peranan tenaga kerja dalam proses produksi barang dan jasa atau pembangunan ekonomi. Pada mulanya, tenaga kerja dipandang sebagai satu-satunya sumber daya atau faktor produksi yang mengisi dan membentuk nilai guna suatu barang dan jasa. Penemuan itu penting artinya, karena dengan begitu orang bisa memperkirakan nilai suatu barang yang kemudian diterjemahkan sebagai harga suatu barang. Dengan mengetahui nilai atau harga suatu barang maka dapat dilakukan pertukaran atau perdagangan.

Dalam perkembangannya kemudian timbul *konsep fungsi produksi*, di mana diketahui bahwa tidak hanya kerja manusia saja yang membentuk nilai suatu barang dan jasa, melainkan juga modal. Lalu, timbul perincian lebih lanjut mengenai unsur-unsur kerja maupun modal. Dengan berkembangnya kompleksitas ekonomi, baik mikro maupun makro, maka yang disebut sumber daya itu bertambah jenis dan variasinya, termasuk terakhir ilmu pengetahuan dan teknologi juga disebut sumber daya, malah sekarang dianggap sebagai yang terpenting.

---

1 Tulisan ini, semula berjudul "Peranan Pekerja dalam Pembangunan Ekonomi," pernah disampaikan pada Orasi Ilmiah Lembaga Studi dan Pengembangan Etika Usaha Indonesia (LSPEU-Indonesia), di Jakarta, 6 Februari 2003. Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 1 Nomor 2 April 2003.

Sungguhpun begitu, pada dasarnya berbagai pandangan itu memilih dua sumber daya yang dianggap paling utama dalam proses produksi dan pembangunan ekonomi, yaitu tenaga manusia dan modal. Ilmu ekonomi konvensional pada dasarnya memandang kedua faktor itu dalam hubungan *komplementer* dalam proses produksi dan pembangunan ekonomi, tapi aliran Marxis melihatnya dalam hubungan *kontradiktif*. Perbedaan pendapat mengenai titik berat dan mana yang terpenting menentukan suatu sistem ekonomi. Pandangan bahwa yang terutama adalah tenaga kerja melahirkan sistem sosialis, sedangkan jika yang menjadi titik-berat adalah modal, melahirkan sistem kapitalis.

Pemikiran yang bertitik tolak dari keutamaan tenaga kerja melahirkan gerakan buruh di seluruh dunia dalam berbagai variasi dan kontradiksinya. Gerakan buruh pertama lahir di Eropa sebagai reaksi terhadap proses urbanisasi tenaga kerja yang merupakan konsekuensi dari proses industrialisasi abad ke-19. Perubahan sosial inilah yang melahirkan dua jenis organisasi: *pertama*, partai politik berhaluan sosialis di Jerman yang revolusioner; *kedua*, gerakan buruh di Inggris yang reformis. Partai sosialis yang revolusioner ingin mencapai tujuan gerakan buruh melalui perubahan-perubahan politik yang radikal, bahkan revolusi. Sedangkan gerakan buruh yang reformis dituntun oleh kepentingan ekonomi, misalnya tingkat upah, kondisi kerja, dan jaminan sosial yang lebih luas. Paham kedua itu lazim juga disebut sebagai *trade unionism*, yaitu paham organisasi yang misinya adalah melakukan perundingan-perundingan secara kolektif guna memperjuangkan kepentingan ekonomi buruh.

DASAR TEORI PERANAN BURUH

Adalah John Locke (1632-1704), seorang filsuf sosial Inggris yang pertama kali mengemukakan pendapat dalam bukunya, *Second Treatise of Government* (1681), bahwa nilai yang terkandung dalam suatu barang berasal dari tenaga kerja yang masuk ke dalam proses pembuatannya. Pendapat ini kemudian dikembangkan oleh David Ricardo (1772-1823), juga seorang pemikir ekonomi Inggris pendapatnya yang dikenal sebagai "teori nilai tenaga kerja", bahwa harga suatu barang atau jasa pada dasarnya ditentukan oleh kuantitas tenaga kerja yang dimasukkan ke dalam proses produksi.

Sungguhpun begitu, ia berpendapat bahwa modal punya pengaruh pada harga. Atas dasar sumbangannya itulah maka seseorang berhak terhadap suatu penghasilan. Berdasarkan kontribusinya pada proses produksi itulah Ricardo akhirnya menyimpulkan adanya tiga kelompok masyarakat yang berhak mendapat bagian dalam distribusi pendapatan masyarakat, yaitu pemilik tenaga kerja yang berhak atas upah, pemilik modal yang berhak atas laba, dan pemilik tanah yang berhak atas sewa tanah. Dalam perkembangan teori ekonomi kemudian, harga dan penghasilan masih dipengaruhi oleh faktor lain di luar produksi, yaitu proses pertukaran yang merupakan interaksi antara kekuatan persediaan dan permintaan yang melembaga dalam mekanisme pasar.

Dalam teori distribusi pendapatan itu tidak terkandung pengertian tentang mekanisme eksploitasi suatu kelas atas kelas lain. Adalah Karl Marx (1818-1883) yang "menemukan" mekanisme eksploitasi dalam proses produksi barang dan jasa. Teori eksploitasi itu berangkat dari teori Ricardo tentang nilai yang berasal dari tenaga kerja. Menurut Marx, memang ada sumbangan terhadap proses produksi, baik dari buruh maupun pemilik modal. Tetapi dalam sistem kapitalis, majikan membeli tenaga kerja tersebut dari pasar tenaga kerja yang nilainya sebesar biaya hidup. Padahal nilai barang yang dibuat oleh tenaga kerja lebih tinggi dari ongkos hidup. Kelebihannya, yang disebut *nilai lebih* itu diambil oleh kapitalis atau majikan. Teori *nilai lebih* inilah yang menjelaskan proses eksploitasi oleh kelas majikan atas kaum buruh.

Menurut pandangan Marx, tujuan setiap ekonomi adalah menciptakan *nilai guna* pada setiap barang dan jasa. Baginya, semua barang dan jasa yang memiliki *nilai guna* diproduksi oleh tenaga kerja. Konsekuensinya, lamanya tenaga kerja yang dicurahkan untuk produksi menentukan *nilai tukar* barang, karena tidak semua barang dan jasa diproduksi untuk konsumsi sendiri, melainkan sebagian—bahkan sebagian besar—dipertukarkan dengan barang dan jasa lain. Tapi Marx lupa bahwa harga barang itu ditentukan oleh banyak faktor. Selain banyaknya tenaga kerja yang dipakai, juga oleh kekuatan penawaran dan permintaan di pasar.

Dengan demikian, Marx telah menyederhanakan proses produksi dengan mengakui dua faktor produksi, yaitu buruh dan modal. Penyederhanaan ini bukan dilakukan oleh Marx saja, tetapi juga oleh

ekonom konvensional seperti Harrod (l. 1900) dan Domar (l. 1914) dalam merumuskan teori *fungsi produksi* atau teori pertumbuhan ekonomi yang dipengaruhi dua faktor produksi saja, yaitu buruh dan modal. Hanya saja diasumsikan bahwa dalam modal terkandung unsur-unsur seperti modal finansial, mesin, bahan baku, dan seterusnya. Selanjutnya, dalam teori manajemen, dikemukakan adanya berbagai faktor produksi atau sumber daya yang lebih rinci lagi, yaitu sumber daya alam (termasuk tanah), sumber daya manusia (termasuk jumlah tenaga kerja kasar, teknisi, kaum profesional, wiraswasta), teknologi, prasarana fisik, ilmu pengetahuan, energi, bahkan juga nilai budaya sosial. Maksud perincian itu adalah, *pertama*, untuk mengatakan bahwa proses produksi tidak sederhana, dan *kedua*, masing-masing kelompok berhak memperoleh bagian dari penghasilan dalam rangka sumbangannya terhadap proses produksi dan pertukaran.

Sejalan dengan simplifikasinya terhadap proses produksi, Marx juga melakukan simplifikasi terhadap kelas. Dalam pamfletnya yang terkenal, *Manifesto of the Communist Party* (1848), ia membuka wacananya dengan suatu pernyataan bahwa "sejarah masyarakat yang berlangsung selama ini adalah sejarah perjuangan kelas." Dalam penyederhanaannya, ia menyebut dua kelas saja, yaitu kelas penindas dan kelas yang tertindas, misalnya manusia merdeka terhadap budak, kaum feodal pemilik tanah terhadap petani, dan pada masa industri kelas borjuis terhadap kelas buruh. Perjuangan kelas itulah yang merupakan motor penggerak sejarah yang berkembang dari satu tahap ke tahap yang lain yang ditandai oleh cara produksi yang berbeda. Menurut definisi Marx, kelas borjuis adalah kelas kapitalis modern, pemilik sarana produksi sosial dan majikan dari buruh. Sedangkan kaum proletar adalah kelas buruh modern, penerima upah yang tidak memiliki sarana produksi yang merosot derajatnya dengan menjual tenaga kerja untuk bisa bertahan hidup.

Kesimpulan mengenai dua kelas yang berhadapan secara antagonistis itu oleh Marx didasarkan pada kondisi masyarakat kapitalis industrial, khususnya pada abad ke-19 di Eropa Barat. Tapi mestinya makin berkembang masyarakat, makin kompleks pembagian kelasnya, sebagaimana disimpulkan oleh sosiolog Jerman, Max Weber (1864-1920). Dalam hal ini Weber menyimpulkan adanya empat kelas dalam masyarakat modern, yaitu kelas pemilik;

kaum terpelajar, kelas administratif dan manajerial; kelas borjuis kecil tradisional yang terdiri dari pengusaha kecil dan pedagang pemilik toko; kelas buruh. Penggolongan kelas ini tidak berkaitan dengan teori distribusi pendapatan. Tapi penggolongan ini didasarkan pada perbedaan ekonomi dari sudut kapasitas pasar sehingga menimbulkan "kesempatan hidup" yang berbeda, yaitu distribusi imbalan berupa barang material dan barang kultural yang sifatnya tidak simetris yang mencerminkan perbedaan akses antarkelas terhadap barang dan jasa. Demikian pula tidak terkandung teori eksploitasi suatu kelas atas kelas yang lain. Namun, Weber juga mengatakan bahwa di antara kelas-kelas itu terdapat hubungan konfliktual karena perbedaan kepentingan, misalnya saja antara buruh dengan para manajer. Pandangan Weber berbeda dengan pandangan Marx yang melihat konflik mendasar itu hanya terjadi antara buruh dan majikan.

Memang sebenarnya Marx juga mengakui adanya kelas-kelas yang tidak masuk ke dalam kategorinya, misalnya petani miskin dan pemilik kecil, tetapi kelas itu hanyalah sisa-sisa dari masyarakat tahap prakapitalis yang akan segera lenyap dengan makin masaknya sistem kapitalis.

Marx memang mempunyai pengertian tersendiri mengenai kelas. Kelas, baginya bukan sekadar cara untuk menggambarkan posisi ekonomi dari berbagai kelompok, karena Marx melihat kelas sebagai suatu kolektivitas dan kekuatan sosial yang nyata dengan kemampuan mengubah masyarakat. Dorongan yang tak mengenal berhenti dari kaum kapitalis untuk mencetak keuntungan akan mendorong ke arah eksploitasi terhadap kaum proletariat sehingga meningkatkan proses pemiskinan. Dalam situasi seperti itu, maka di kalangan proletariat akan tumbuh suatu kesadaran kelas, sehingga proletariat akan tumbuh dari "kelas dalam dirinya sendiri", yaitu kelas menurut pengertian ekonomi yang tidak memiliki kesadaran kelas, menjadi "kelas untuk dirinya" yang membentuk kelas buruh dengan wawasan kesadaran kelas, yaitu sebuah pandangan hidup yang bersedia menghadapi konflik dan perjuangan kelas melawan kelas kapitalis.

GERAKAN BURUH DAN PARTAI POLITIK

V.I. Lenin (1870-1924) adalah seorang Marxis Rusia yang mengembangkan teori Marx secara lebih kreatif. Baginya, berbeda dengan pandangan Marx, pertumbuhan dari kelas proletariat *dalam dirinya sendiri* menjadi proletariat *untuk dirinya sendiri* dengan kesadaran kelas, tidak terjadi secara otomatis. Jika proletariat dibiarkan berkembang sendiri, maka sudah jelas proletariat lama-kelamaan akan mengadopsi ideologi kaum borjuasi. Pada 1905 Lenin menulis bahwa kelas buruh itu secara instingtif dan spontan cenderung kepada paham sosial-demokrasi yang reformis. Karena itu, proletariat tidak boleh dibiarkan berkembang sendiri. Untuk itu diperlukan sebuah partai pelopor yang revolusioner, yang bersifat massa maupun rahasia, untuk bekerja di lingkungan kaum buruh dengan tugas menanamkan kesadaran atau ideologi sosialis. Pandangan ini dikemukakan dalam tulisannya yang berjudul *Reorganization of the Party* (1905). Padahal, Lenin pada 1899 dalam buku *The Development of Capitalism in Russia* telah mengikuti pandangan Plekhanov bahwa Rusia pada waktu itu telah menjadi kapitalis, tetapi karena kelas borjuasi yang lemah, maka masalahnya tergantung pada proletariat sendiri untuk memilih jalan revolusi demokrasi. Namun, Revolusi 1905 telah mengubah pandangan Lenin secara radikal menuju kepada revolusi "kediktatoran demokratik" yang didukung oleh proletariat dan petani kecil. Padahal sebelumnya, Lenin beranggapan bahwa petani kecil itu berkecenderungan reaksioner, namun dalam tuntutannya terhadap tanah petani bisa bersikap dan bertindak revolusioner.

Berdasarkan analisisnya mengenai perkembangan kapitalisme secara menyeluruh dengan cermin Eropa Barat dan kapitalisme di Rusia sendiri, maka teori Lenin mengenai revolusi sudah "menyimpang" dari pandangan Marx. Menurut Marx, revolusi sosialis akan terjadi pada perekonomian kapitalis yang matang yang dilaksanakan oleh kaum proletar yang mengalami proses kemiskinan. Tapi dengan kasus perkembangan kapitalisme yang lambat, karena lemahnya kelas borjuasi di satu pihak dan berubahnya sikap petani dari reaksioner ke revolusioner di lain pihak, Lenin memutuskan untuk memimpin sebuah revolusi di Rusia, negara di mana terdapat mata rantai kapitalisme yang paling lemah. Revolusi Februari 1917

adalah revolusi kaum petani kecil yang menuntut tanah. Sementara itu, Kapitalisme di tingkat global masih terus bertahan, bahkan berkembang menjadi imperialisme yang merupakan "tahap tertinggi kapitalisme". Teori itu ditulisnya menjelang Revolusi Oktober 1917, dalam bukunya yang sangat terkenal, *Imperialism: the Highest Stage of Capitalism*. Teori itu hingga kini menjadi penjelasan mengapa kapitalisme masih bisa hidup hingga sekarang dan mengapa globalisasi dianggap sebagai bentuk baru imperialisme dan kapitalisme.

Lenin juga "menyeleweng" dari teori Marx tentang negara. Menurut Marx, setelah terjadi revolusi sosialis, maka melalui tahap transisi menuju komunisme akan terjadi lenyapnya negara, karena dalam masyarakat tanpa kelas negara tidak diperlukan lagi. Di sini, pandangan Marx sejalan dengan paham libertarian. Dalam pola perkembangan ini, masyarakat bertumpu pada organisasi komune di tingkat akar rumput. Tapi, melihat perkembangan yang nyata dari kelas buruh Lenin mengeluarkan teori baru tentang perlunya dibentuk lembaga "kediktatoran proletariat" (*dictatorship of the proletariat*) yang identik dengan negara pada struktur formal. Selain itu, pada struktur informal diperlukan sebuah partai bagi dan untuk memimpin proletariat, yaitu partai komunis yang juga bertugas mengontrol negara yang mengalami masa transisi dari sosialisme ke komunisme. Pemikiran dan tindakan Lenin dalam membangun negara komunis pertama di dunia itu, oleh pemikir Marxis George Lukacs (1924) disebut sebagai "*real politic revolusioner*… sesuatu yang konkret, tidak berkerangka, tidak mekanistis, dan secara murni merupakan praxis".

Teori Lenin yang tumbuh dalam konteks perkembangan kapitalisme di Rusia dan "menyimpang" dari teori Marx memberikan landasan teori pada dua model, yaitu model negara sosialis dan model gerakan buruh dalam wadah partai politik yang revolusioner. Apabila Lenin memberikan penjelasan teoretis tentang bertahannya kapitalisme dengan teori imperialismenya, maka berbagai perkembangan dan kejadian di negara-negara kapitalis mempunyai penjelasan sendiri mengapa kapitalisme bertahan dan bahkan berkembang terus; yang sekarang berwujud globalisasi tersebut pada hakikatnya adalah berkembangnya sistem ekonomi pasar bebas. Salah satu penjelasan yang cukup populer adalah bahwa

kapitalisme itu mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri, termasuk menerima atau menyerap ide-ide sosialis.

PERKEMBANGAN DALAM KAPITALISME

Beberapa perkembangan yang memperkuat kemampuan hidup kapitalisme antara lain dan terpenting adalah gagasan mengembangkan peranan negara dalam mengatasi resesi ekonomi sebagaimana tergambar dalam teori John Maynard Keynes (1883-1946). Dalam teori baru tersebut, yang menurut Galbraith masih dalam kerangka sistem pasar, peranan negara akan meningkat melalui investasi-investasi guna menciptakan lapangan kerja manakala perekonomian mengalami resesi dan menimbulkan banyak pengangguran, tetapi ketika terjadi perkembangan maka peranan negara menyurut kembali.

Perubahan yang sebenarnya menyerap gagasan sosialis adalah berkembangnya ideologi negara kesejahteraan, di mana tanggung jawab atas kesejahteraan warga negara tidak dapat dipercayakan kepada individu, masyarakat lokal, maupun perusahaan swasta, tetapi dipikul oleh pemerintah. Di sini negara kesejahteraan memberikan perlindungan kepada warga negara dari kemiskinan dengan cara memberikan dana pengangguran, bantuan keluarga, tambahan pendapatan kepada mereka yang penghasilannya rendah, pensiun hari tua; demikian pula bantuan perawatan kesehatan yang komprehensif, bebas biaya pendidikan, dan perumahan umum. Tapi semua pelayanan pemerintah itu tetap dijalankan dalam sistem pasar, misalnya melalui skema-skema asuransi, selain melalui pajak yang ditarik dari perusahaan, lembaga, dan individu yang memiliki kekayaan atau mendapatkan penghasilan. Program kesejahteraan yang komprehensif di Inggris, pertama kali dilaksanakan oleh pemerintahan Partai Buruh pada 1945-1950. Negara-negara Eropa Barat, Skandinavia, Australia, dan Selandia Baru, memiliki program-program kesejahteraan komprehensif yang maju, dibanding dengan AS dan Jepang yang jauh tertinggal dalam pelayanan kesejahteraan. Di dua negara tersebut tingkat kesejahteraan diciptakan di tingkat mikro, melalui mekanisme perusahaan.

Di tingkat perusahaan di negara-negara bersistem kapitalis, telah pula terjadi penyesuaian-penyesuaian diri yang mengurangi

potensi konflik (dalam pengertian Weber) atau perjuangan kelas (dalam pengertian Marx). Pertama adalah apa yang disebut oleh J. Burnham sebagai *The Managerial Revolution* (1941). Dalam revolusi manajerial tersebut, saham tidak lagi dimiliki oleh beberapa orang individu kapitalis, tetapi dijual pada banyak orang sebagai pemilik saham kecil-kecil yang jumlahnya banyak. Selain itu, dengan berkembangnya model *joint-stock company* di satu pihak dan lembaga-lembaga keuangan di lain pihak, maka perusahaan-perusahaan tidak hanya bisa dimiliki oleh individu, melainkan juga oleh badan-badan pemilik dana, misalnya lembaga dana pensiun, lembaga asuransi, bahkan juga organisasi buruh atau koperasi. Hal ini mengubah hubungan kelas dari sifat antagonistis ke nonantagonistis. Juga pimpinan perusahaan telah beralih dari kelas kapitalis lama kepada kaum manajer profesional. Mereka tidak begitu berorientasi pada pencapaian laba sebesar-besarnya semata-mata, melainkan lebih bertanggung jawab secara sosial. Sementara itu, ilmu manajemen juga berkembang ke arah yang lebih manusiawi dan partisipatif sehingga mengurangi konflik antara buruh dan majikan. Sebagaimana dikatakan oleh Weber, terjadi pembagian dan pengalihan konflik dari buruh dengan kapitalis pemilik kepada buruh dengan manajer. Berkat berkembangnya ilmu manajemen dan etika bisnis, maka konflik-konflik menjadi kurang ideologis, dan menjadi lebih teknis. Dengan perkataan lain, konflik-konflik itu dapat diselesaikan secara teknis melalui perundingan-perundingan antara buruh dan manajemen, walaupun masih bisa mempergunakan kekuatan-kekuatan sosial-politik. Di Jepang modern sekarang ini, berkembang pula metode pertemuan harian antara buruh dan manajemen untuk memecahkan masalah-masalah perusahaan secara kekeluargaan; dengan asumsi bahwa perusahaan adalah sebuah keluarga besar, di mana buruh mendapatkan pekerjaan seumur hidup.

Kedua adalah perkembangan di kalangan buruh sendiri yang menurut Lenin punya kecenderungan sosial-demokratis daripada sosialis-revolusioner. Secara naluriah dan spontan, kaum buruh mulai mengadopsi nilai-nilai borjuis. Bahkan di Inggris sendiri terjadi suatu proses "borjuasisasi", yaitu pengadopsian nilai-nilai dan gaya hidup kelas menengah yang menjelaskan mengapa terjadi penurunan dukungan kelas buruh terhadap perjuangan radikal dan revolusioner.

Selain itu, di berbagai tempat di Inggris timbul kelompok-kelompok yang disebut "buruh makmur" dan kelas buruh baru yang terdiri dari buruh dengan keterampilan atau kemampuan teknologi lebih tinggi yang tentu saja akan sangat mengurangi sifat revolusioner mereka. Di kalangan gerakan buruh timbul pula gejala aristokrasi buruh yang aspirasinya mendekati kelas borjuis.

POLA GERAKAN BURUH

Bersumber dari perkembangan ilmu manajemen yang lebih partisipatif dan etika bisnis yang lebih manusiawi di satu pihak dan perkembangan di kalangan buruh di lain pihak, berkembang apa yang disebut "demokrasi industrial" yang menyangkut mekanisme demokratis dalam hubungan industrial. Demokrasi industrial ini mencakup empat bidang. *Pertama*, berkembangnya serikat buruh dan perundingan bersama. *Kedua*, lahirnya dewan perusahaan—dewan konsultasi antara manajemen dan buruh. *Ketiga*, pengakomodasian wakil-wakil buruh dalam dewan direktur perusahaan dan peranan buruh dalam pengambilan keputusan. Dan *keempat*, kontrol buruh atas industri.

Dari sinilah ikut berperan aspirasi buruh dalam perusahaan dan manajemen dalam beberapa hal yang menjadi kepentingan utama buruh, misalnya upah, kondisi kerja, dan kekuasaan manajemen terhadap buruh. Inilah yang disebut sebagai *trade uniuonism* atau aspirasi organisasi buruh, yang oleh Lenin dilawankan dengan kesadaran kelas yang revolusioner. Namun, ada sejumlah isu yang memengaruhi nasib buruh tetapi berada di luar ruang lingkup kemampuan serikat buruh untuk mengatasinya melalui perundingan bersama, misalnya masalah investasi atau masalah penutupan perusahaan, dan berbagai isu yang menyangkut kebijaksanaan ekonomi suatu negara.

Di sinilah, kaum buruh memerlukan organisasi lain, yaitu partai politik. Untuk keperluan itu ada dua langkah yang bisa diambil: organisasi serikat buruh bekerja sama atau mendukung suatu partai politik tertentu khususnya partai politik berhaluan Kiri, atau membentuk suatu partai politik tertentu. Jika membentuk partai yang dipilih, maka buruh memiliki dua alternatif, sesuai dengan cara perjuangan yang dipilih. Pertama adalah mengikuti pandangan

Lenin, yaitu membentuk partai sosialis atau partai komunis sebagai penyalur aspirasi buruh tapi seperti ide Lenin, bertugas membangun kesadaran kelas untuk suatu perjuangan revolusioner guna membangun sebuah negara sosialis. Kedua, membentuk partai politik, misalnya seperti Partai Buruh (*Labour Party*) di Inggris atau di Belanda ataupun partai sosial-demokrat yang berjuang melalui jalur parlementer dengan mengikuti pemilihan umum.

Jalan pertama ditempuh di negeri-negeri yang sekarang sudah menjadi negara komunis, seperti bekas Uni Soviet dan RRC. Ketika itu, partai komunis dibentuk dalam rangka menumbangkan kerajaan atau negara kolonial. Karena itu, partai komunis versi Lenin berkembang di negara-negara yang masih berada di bawah kolonialisme dan berlanjut sesudah terbentuknya negara baru yang berdaulat. Di negara-negara jajahan, partai komunis pada umumnya menunggangi gerakan nasionalis bahkan juga gerakan keagamaan seperti dalam kasus Sarekat Islam (SI) di Indonesia.

Negara-negara Eropa Barat, menempuh jalan kedua, yaitu membentuk partai buruh, partai sosialis, atau partai sosial-demokrat, sebagai bagian dari gerakan buruh. Partai sosialis pertama yang berbasis gerakan buruh didirikan di Jerman pada 1869. Di Inggris, gerakan buruh lebih bersifat reformis daripada revolusioner. Partai Buruh di Inggris yang muncul dan bekerja dalam sistem demokrasi parlementer baru lahir pada 1906. Ternyata partai-partai buruh di berbagai negeri yang berorientasi internasional memiliki kesamaan sikap politik dalam melakukan oposisi terhadap rezim-rezim politik kapitalis. Sukses Revolusi Bolshevik di Rusia pada 1917 berpengaruh pada partai-partai buruh dan partai sosialis.

Banyak gerakan buruh internasional mengoordinasi kegiatan revolusioner dan membentuk partai komunis yang terpisah. Guna mendapat dukungan, partai-partai komunis di Inggris, Jerman, dan AS memainkan peranan dalam gerakan buruh yang berbeda-beda atau telah bersatu. Tetapi di Prancis, gerakan komunis harus membentuk dan menguasai serikat buruh tersendiri, karena mereka harus bersaing dengan serikat buruh di bawah gerakan sosialis dan Kristen. Melalui gerakan parlementer di Inggris, Partai Buruh baru berhasil memperoleh suara besar yang dominan bersama-sama dengan Partai Konservatif, walaupun lebih kecil perolehan suaranya daripada Partai Konservatif sesudah Perang Dunia Kedua. Di AS,

gerakan buruh terpecah menjadi dua organisasi besar yang bersifat nasional: American Federation of Labour dan Congress of Industrial Organization. Tetapi keduanya tidak terpisah oleh ideologi. Konflik di antara buruh terjadi juga atas dasar rasial di samping menghadapi masalah korupsi di antara pimpinan gerakan buruh. Tapi, di AS tidak ada partai buruh. Suara buruh pada umumnya diberikan kepada Partai Demokrat, yang berhaluan sosial-demokrat. Dengan demikian, maka gerakan buruh di luar dunia sosialis secara keseluruhan terdiri dari dua bentuk. Pertama, serikat buruh yang membentuk *collective bargaining* berhadapan dengan manajemen dalam memperjuangkan kepentingan-kepentingan buruh yang khas, seperti masalah upah, kondisi kerja dan tingkat kesejahteraan. Kedua, partai politik yang memperjuangkan kepentingan politik yang berkaitan dengan posisi buruh dan lingkungan hidup buruh, misalnya kebijaksanaan ekonomi, program kesejahteraan, atau kepemilikan perusahaan oleh negara. Di Eropa Barat, umumnya gerakan buruh mendukung pembentukan dan operasi BUMN atau penguasaan saham oleh buruh melalui berbagai lembaga, seperti dana pensiun atau lembaga asuransi.

GERAKAN BURUH DI INDONESIA

Di Indonesia, gerakan buruh dan partai sosialis secara terpisah telah muncul pada awal abad ke-20. Bahkan organisasi buruh pertama yang beranggotakan para guru sudah lahir pada 1879. Pada tahun-tahun pertama abad ke-20 berdiri organisasi pegawai kereta api dan trem pada 1908, bersamaan dengan lahirnya Boedi Oetomo. Di berbagai tempat, gerakan buruh merupakan cikal bakal partai komunis lokal. Gerakan buruh di Indonesia ternyata tidak mengikuti sebuah ideologi tunggal, melainkan mengikuti berbagai ideologi partai politik. Karena itu, sebagaimana yang terjadi di Prancis, Partai Komunis Indonesia (PKI) harus menguasai organisasi buruh tertentu untuk dijadikan *underbow*, sebagaimana dilakukan oleh hampir semua partai terpenting di Indonesia. Organisasi buruh di Indonesia yang berafiliasi dengan partai komunis adalah SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia). Sebagaimana di Prancis, serikat buruh di bawah PKI tersebut bersaing dengan serikat buruh yang didirikan oleh berbagai partai politik lainnya, seperti

SBII (Serikat Buruh Islam Indonesia) yang didirikan oleh kalangan Partai Masyumi, KBKI (Konsentrasi Buruh Kerakyatan Indonesia) yang merupakan bagian dari Partai Nasional Indonesia (PNI), atau SARBUMUSI (Serikat Buruh Muslimin Indonesia) yang didirikan di lingkungan NU (Nahdlatul Ulama).

Dengan demikian, gerakan buruh di Indonesia terpecah oleh ideologi politik yang dikenal dengan "politik aliran". Sebenarnya, setelah kemerdekaan berdiri sebuah organisasi buruh pertama dan satu-satunya, pada 15 September 1945, dengan nama Barisan Buruh Indonesia (BBI). Tapi pada kongresnya yang pertama sebulan kemudian, telah terjadi perpecahan dengan berdirinya Partai Buruh Indonesia (PBI) secara terpisah yang memiliki haluan politik. Pada Juli 1946, BBI pecah lagi menjadi dua organisasi, yaitu Gabungan Serikat Buruh Indonesia dan Gabungan Sarekat Buruh Vertikal. Tapi kedua organisasi itu kemudian bergabung kembali dengan nama baru, yaitu SOBSI. Organisasi inilah yang kemudian dimasuki dan dipimpin oleh orang-orang PKI.

Pada masa Republik Indonesia Serikat (RIS) timbul upaya untuk menggabungkan semua serikat buruh yang menjamur ketika itu dalam wadah Himpunan Serikat-Serikat Buruh Indonesia (HISSBI). Tapi sekali lagi, karena perselisihan politik SOBSI keluar dari himpunan ini. Melihat pengaruh politik dan partai politik yang menyebabkan perpecahan, pernah timbul gagasan untuk membentuk serikat buruh yang terpisah dengan ide politik. Tapi, agaknya yang menonjol adalah organisasi yang berafiliasi dengan partai politik model Lenin, walaupun dengan ideologi politik yang berbeda-beda. Politik aliran lebih menonjol dari politik kelas. Empat aliran yang paling menonjol adalah nasionalis, Islam modernis, Islam tradisional, dan komunis. Tapi yang paling rapi organisasinya dan paling mendalam pengaruhnya terhadap gerakan buruh adalah aliran komunis, sehingga gerakan buruh nyaris identik dengan gerakan komunis.

Sekalipun tidak bersatu secara formal, gerakan buruh Indonesia ternyata berhasil memperjuangkan nasibnya melalui jalan parlementer, yaitu dengan lahirnya sejumlah undang-undang yang menyangkut peningkatan hak-hak asasi manusia dan standar ketenagakerjaan. Pada UU No. 1 Tahun 1951 umpamanya, tercantum bahwa setiap buruh tidak diperlakukan sebagai faktor produksi semata,

melainkan harus diperlakukan sebagai manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya. Dalam UU tersebut terkandung pula ketentuan mengenai larangan buruh-anak, pembatasan jam kerja, hak istirahat dan cuti tahunan, dan untuk perempuan terkandung ketentuan mengenai cuti haid dan cuti hamil. Dalam UU No. 3 Tahun 1951 tercantum bahwa UU tentang Kecelakaan Kerja dalam UU No. 33 Tahun 1947 diberlakukan di seluruh Indonesia. Demikian pula dalam UU No. 3 Tahun 1948 tentang pemberlakuan di seluruh Indonesia ketentuan tentang Pengawasan Perburuhan dalam UU No. 23 Tahun 1948.

Salah satu tonggak sejarah perjuangan kaum buruh adalah keberhasilannya melahirkan UU No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan yang memberikan hak kepada serikat buruh untuk berunding secara kolektif yang dituangkan dalam perjanjian perburuhan. UU ini dikenal sebagai UU tentang *Collective Bargaining*, yang telah menjadi hak buruh di negara-negara industri maju di Eropa dan Amerika Utara. Pada 1957 gerakan buruh berhasil mencabut ketentuan tentang larangan mogok. Hanya saja aksi mogok harus mendapatkan izin dari Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D), walaupun dalam praktiknya P4D tidak pernah mengizinkan demonstrasi. Kemajuan lain adalah ditetapkannya UU No. 45 Tahun 1960 tentang Dewan Perusahaan, yang memberikan kesempatan kepada buruh di BUMN untuk menempatkan wakilnya di dewan perusahaan, sehingga buruh dapat ikut serta menentukan kebijaksanaan perusahaan, khususnya mengenai standar ketenagakerjaan dan sosial-ekonomi yang di negara industri maju disebut sebagai *codetermination system*. Walaupun UU ini, di samping berlakunya tidak mencakup perusahaan swasta, dalam praktik juga tidak pernah efektif. Sungguhpun begitu perkembangan tersebut telah merintis terbentuknya demokrasi industrial di Indonesia.

Dalam perkembangan tersebut mulai nampak keterlibatan pemerintah dalam hubungan perburuhan, sehingga masalah perburuhan tidak hanya menyangkut hubungan buruh—majikan, tetapi hubungan segi tiga buruh—majikan—pemerintah. Masalahnya adalah di mana posisi pemerintah? Kepada siapa pemerintah berpihak? Kepentingan pemerintah adalah keamanan dan perkembangan ekonomi. Adapun masalah pemogokan menyangkut soal keamanan

maupun iklim perbisnisan dan perkembangan ekonomi. Pemerintah, dalam hal ini juga berkepentingan dengan perusahaan-perusahaan yang dianggap vital karena menyangkut kepentingan rakyat banyak. Karena menyangkut soal keamanan maka Penguasa Tertinggi ikut turut campur membuat peraturan, misalnya Peraturan Penguasa Tertinggi No. 4 Tahun 1960 tentang Larangan Mogok dan *Lock Out*. Terkesan di sini pemihakan pemerintah kepada perusahaan. Dalam masalah-masalah seperti ini, kekuatan internasional seperti ILO (International Labour Organization) yang merupakan bagian dari PBB, ikut campur dan dimanfaatkan dalam rangka solidaritas gerakan buruh internasional.

Masalah lain dalam sengketa perburuhan adalah tentang pemutusan hubungan kerja (PHK) di perusahaan swasta. Karena PHK menyangkut nasib buruh dan merupakan alat perusahaan untuk mencegah pemogokan, maka serikat buruh berkepentingan untuk ikut mengatur dan meminta pemerintah sebagai penengah. Buruh berhasil mendesak pemerintah untuk mengundangkan UU No. 12 Tahun 1964 yang berisikan larangan PHK tanpa izin P4D. Lagi-lagi dalam praktik, pemerintah bersikap berpihak kepada perusahaan dengan mempermudah izin PHK.

GERAKAN BURUH DI SIMPANG JALAN

Sejarah dan perkembangan gerakan buruh di Indonesia memang kompleks dan berliku-liku. Tapi gerakan buruh model *trade union* maupun model partai politik, kedua-keduanya tumbuh di satu negara, Indonesia. Model ini mengikuti Eropa Barat. Model partai politik pun, baik model partai buruh revolusioner ala Lenin maupun model sosial-demokrat, juga tumbuh di Indonesia. Bahkan model lain, yaitu organisasi buruh yang berorientasi pada politik aliran, seperti yang berkembang di Prancis, justru paling subur tumbuh di Indonesia.

Pada masa Orde Baru, terjadi intervensi pemerintah dengan tujuan agar organisasi buruh mendukung pembangunan maupun rezim politik yang intinya adalah pemerintahan militer. Intervensi itu sebenarnya mengandung segi positif. Di masa Orde Baru, pemerintah berusaha menyatukan semua organisasi buruh ke dalam satu saja organisasi buruh secara nasional dan vertikal,

dengan nama Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI), mengikuti sistem fasisme atau korporatisme Italia. Maksud pemerintah yang sebenarnya adalah depolitisasi serikat buruh. Tetapi kenyataannya justru terjadi politisasi serikat buruh untuk mendukung partai yang berkuasa, yaitu Golkar (Golongan Karya), berdasarkan asas tunggal Pancasila menurut tafsiran penguasa. Pada mulanya, pada 1969 pemerintah mensponsori pembentukan wadah MPBI (Majelis Permusyawaratan Buruh Indonesia) yang beranggotakan 22 serikat buruh. Pada 1973 berhasil dibentuk FBSI (Federasi Buruh Seluruh Indonesia) yang beranggotakan 21 Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan (SBLP) sebagai wadah tunggal bagi kaum buruh di seluruh wilayah Indonesia, mengikuti model Amerika, American Federation of Labor. Namun karena dalam kenyataannya FBSI tidak bisa mengontrol SBLP karena mereka berhasil berafiliasi langsung dengan serikat buruh internasional dan berkembang secara otonom, maka pemerintah mengubah struktur organisasi buruh tunggal itu dari bentuk federatif menjadi bentuk unitaris dengan mengubah FBSI menjadi SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia). Untuk mempertahankan bentuk unitaris, pemerintah melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja mempersulit tumbuhnya serikat buruh yang bisa didaftar di Departemen Tenaga Kerja (Depnaker). Langkah Pemerintah RI itu dikecam oleh gerakan buruh internasional. Dalam kenyataannya, organisasi baru dapat dibentuk tanpa terdaftar di Depnaker, misalnya SBSI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia) yang didirikan pada 1992 dan berhasil berafiliasi keluar kepada ICFTU (International Confederation of Free Trade Union) pada 1993. Selain itu, banyak organisasi buruh yang tidak terdaftar di Depnaker dan bisa terus aktif.

Ternyata pola pluralis mendapat dukungan internasional, karena mendorong berdirinya organisasi buruh bebas (*free trade union*). Karena banyak dikritik oleh gerakan buruh internasional, maka pemerintah mengubah sikap dari mendorong pola unitaris kembali kepada pola federatif, sehingga terbentuk Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FSPSI).

Gerakan buruh Indonesia agaknya memang menghadapi dilema di persimpangan jalan antara mengikuti pola unitaris atau federatif. Pola federatif cocok untuk mewadahi gerakan buruh pluraristis dan berorientasi politik aliran. Pola ini mengakomodasi

prinsip kebebasan untuk mendirikan serikat buruh dalam sistem politik yang demokratis. Plurarisme yang memberi kesempatan untuk berdirinya berbagai serikat buruh memberikan iklim kompetisi dan demokrasi terutama dalam memperjuangkan hak-hak asasi manusia. Tapi pluralisme ini, sebaliknya juga mendorong perpecahan sehingga pengusaha atau pemerintah bisa mengadu-domba organisasi-organisasi buruh. Selain itu, organisasi ini tidak bisa efektif mengontrol anggota-anggotanya. Jika seluruh buruh bisa bersatu dalam wadah tunggal, maka gerakan buruh bisa mendirikan sebuah partai politik seperti di Inggris. Dengan pola federatif seperti di AS, maka organisasi buruh hanya bisa bekerja sama dengan partai politik yang berbagai macam alirannya. Keadaan seperti ini akan menghambat kesempatan gerakan buruh untuk memenangkan pemilihan umum dan menjadi kekuatan politik yang memerintah, seperti yang telah terjadi di Inggris dewasa ini.

Pada masa reformasi, proses demokratisasi memberi kebebasan untuk mendirikan partai politik dan organisasi nonpolitik. Ketika itu mulai tumbuh organisasi buruh lain sehingga timbul lagi model politik aliran dalam serikat buruh. Maka, terjadi lagi proses politisasi dalam gerakan buruh di Indonesia. Salah satu cirinya adalah terlibatnya organisasi-organisasi buruh dalam aksi-aksi massa dan demonstrasi menentang kebijaksanaan pemerintah. Serikat buruh ikut pula dalam gerakan menentang privatisasi sejumlah BUMN seperti Pertamina, Semen Gresik, dan terakhir, Indosat. Mereka juga ikut menyokong gagasan pemutusan hubungan RI dengan IMF/ Bank Dunia yang dianggap sebagai simbol imperialisme. Dengan demikian, serikat buruh di Indonesia memang mengikuti tradisi politik Kiri.

Dalam Pemilu 2004, gerakan buruh dalam berbagai cara akan mengikuti kontestasi politik untuk duduk dalam pemerintahan. Tapi suara mereka tidak satu, yaitu mendukung partai-partai politik yang berbeda. Sebaliknya, partai politik juga akan memobilisasi dukungan dari gerakan buruh. Akhir-akhir ini timbul gejala radikalisasi dalam serikat buruh di bawah bimbingan Partai Rakyat Demokratik (PRD) yang berhasil menggabung tujuh serikat buruh lokal ke dalam satu organisasi, Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI). Menurut Arief Budiman, PRD telah melakukan politisasi terhadap FNPBI dengan agenda membentuk pemerintahan sosialis. Agaknya,

berbeda dengan sikap PRD, Arief Budiman lebih cenderung pada gagasan mengembangkan gerakan buruh ke arah *trade unionism* daripada ke arah partai buruh yang revolusioner. Alasannya adalah karena dewasa ini kekuatan politik riil kaum buruh berada pada posisi lemah. Pertama karena perekonomian Indonesia tergantung pada investor asing dan kedua karena meluasnya pengangguran. Dengan perkataan lain, buruh lebih membutuhkan pekerjaan daripada perusahaan membutuhkan tenaga kerja. Karena itu, menurut Arief Budiman perjuangan buruh harus lebih dikonsentrasikan pada masalah yang dekat pada kepentingan buruh, seperti upah dan jaminan sosial, daripada melakukan aksi-aksi politik dengan risiko berhadapan dengan pemerintah dan militer. Ahli sosiologi yang sekarang mengajar di Australia itu juga berpendapat bahwa lebih baik gerakan buruh bekerja sama dengan partai-partai politik yang ada yang punya perhatian dan mau memperjuangkan kepentingan buruh, tanpa buruh itu sendiri terlibat dalam aksi-aksi politik secara langsung.

Pandangan Arief Budiman itu bertentangan dengan FNPBI. Gerakan buruh ini tidak memilih jalan reformatif, karena jalan ini dianggap setengah-setengah. Bagi mereka persoalan buruh tidak hanya persoalan ekonomi seperti upah, tetapi juga persoalan politis. Bagi Indah Dita Sari, seorang tokoh buruh perempuan yang juga aktivis PRD yang suka membaca sajak-sajak Wiji Thukul—seorang penyair revolusioner legendaris asal Solo yang kini tidak diketahui rimbanya itu—perjuangan ekonomi dan perjuangan politik sama pentingnya, bahwa tidak akan mungkin mencapai kesejahteraan, kalau tidak ada perubahan sistem politik. Tapi agaknya belum begitu jelas visi gerakan buruh bagi Indah Dita Sari, karena di satu pihak ia melihat gerakan demokrasi sebagai hari depan gerakan buruh, tapi di lain pihak ia juga mengarah kepada perjuangan kelas, seperti katanya, "Memang kalau mau melawan kapitalisme atau kita lihat kapitalisme sebagai sumber dari segala masalah buruh, maka buruh harus memosisikan dirinya sebagai sebuah kelas, dalam kapitalisme yang tertindas."

FNPBI sendiri menyatakan diri merupakan organisasi buruh radikal yang bertujuan memberikan kesadaran kelas kepada kaum buruh. Jika demikian, maka pandangan organisasi gabungan serikat kerja ini sejalan dengan pandangan Lenin, tentang perlunya partai

politik pelopor perjuangan kelas, yang "bertujuan memberikan kesadaran kelas kepada buruh untuk membebaskan dirinya dari hubungan sosial produksi yang eksploitatif". Dengan perkataan lain, FNPBI mengarah kepada revolusi untuk menggantikan moda produksi kapitalis dengan moda produksi sosialis sebagai cara memecahkan masalah perburuhan secara fundamental.

Jika Indah Dita Sari, PRD, dan FNPBI memilih jalan demokrasi, maka perjuangan buruh bisa mengikuti pola Inggris. Pertama adalah membentuk satu serikat buruh atau *trade union* yang memperjuangkan kepentingan ekonomi kaum buruh, melalui perundingan-perundingan dengan manajemen profesional, majikan, dan pemerintah, yang di Indonesia sudah diwadahi dalam lembaga tripartit yang disebut "Hubungan Industrial Pancasila". Yang berkembang di Indonesia sekarang ini adalah sistem serikat buruh plural dengan berbagai ideologi dan afiliasi politik yang berbeda, termasuk serikat buruh yang independen. Ini merupakan persoalan tersendiri bagi gerakan buruh karena tidak bisa bersatu, walaupun kepentingan objektifnya sama. Sebenarnya FBSI di masa Orde Baru bisa mengarah kepada adanya serikat pekerja nasional, walaupun sifatnya federatif seperti di AS. Tapi model ini dianggap tidak demokratis, karena dibina oleh dan bergantung pada pemerintah, baik Pemerintah Orde Baru atau Pemerintah Reformasi.

Kedua adalah membentuk partai politik nasional yang satu, seperti Partai Buruh di Inggris dan berbagai negara Eropa Barat, terutama kawasan Skandinavia. Di Inggris, Partai Buruh itu didukung dan dibiayai oleh serikat buruh. Di AS tidak ada partai buruh, tetapi cantolan politik serikat buruh di negara itu adalah Partai Demokrat, walaupun tidak semua buruh memilih Partai Demokrat. Di Indonesia ada juga Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, yang dipimpin oleh Dr. Mochtar Papahan, tetapi tidak jelas afiliasi politiknya. Sekarang telah pula berdiri Partai Kongres Pekerja Indonesia (PKPI) yang beranggapan bahwa "pekerja adalah tulang punggung perekonomian Indonesia." Mungkin saja dalam tahap perkembangan perekonomian Indonesia sekarang ini, tulang punggung perekonomian masih petani, mengingat petani masih merupakan bagian terbesar tenaga kerja di Indonesia. Tapi ketika Indonesia memasuki tahap industri nanti, maka buruh industri akan menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia. Walaupun

partai yang mencalonkan Jenderal Wiranto sebagai presiden dalam Pemilu 2004 nanti ini mengklaim anggota yang cukup banyak dan punya visi yang jelas, tetapi sulit diramal bahwa PKPI bisa menjadi semacam Partai Buruh di Inggris.

Peranan partai buruh adalah memperjuangkan ide-ide politik, misalnya menciptakan negara kesejahteraan. Dengan konsep negara kesejahteraan ini maka gerakan buruh tidak bertujuan untuk menjadi kelas yang berkuasa seperti di negara-negara komunis, mengikuti model Lenin, namun partai ini bisa meraih suara mayoritas dari pemilihan umum dan menjadi partai yang memerintah seperti di Inggris atau di Israel beberapa waktu yang lalu dan hampir menang dalam pemilu di Belanda baru-baru ini. Hanya saja partai ini tidak bisa berkuasa untuk selamanya, karena untuk bisa duduk dalam dan memimpin pemerintahan, partai ini harus berebut suara dalam pemilu secara periodik.

Jika kita bercermin dari perkembangan gerakan buruh di negara-negara maju, maka perkembangan gerakan buruh menjadi kuat hanya terjadi setelah perekonomian, dalam hal ini perekonomian dengan sistem kapitalis atau ekonomi pasar, berkembang maju. Jika perekonomian maju maka tingkat upah buruh bisa naik juga. Jika upah meningkat, maka buruh secara keseluruhan dapat menjadi kekuatan ekonomi tersendiri. Dalam situasi ekonomi yang berkembang, maka kaum buruh bisa menghimpun dananya sendiri. Melalui kebijaksanaan pemerintah, gerakan buruh bisa menciptakan lembaga-lembaga keuangan, misalnya lembaga pensiun atau asuransi tenaga kerja. Di masa Orde Baru, telah terbukti kelompok buruh mampu membentuk lembaga seperti Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) yang kemudian menjadi sumber penanaman modal. Lembaga ini bisa membeli perusahaan-perusahaan yang dijual oleh BPPN (Badan Penyehatan Perbankan Nasional). Dalam perkembangan seperti ini buruh dapat ikut berperan sebagai pelaku pertumbuhan ekonomi atas dasar kekuatan modal, seperti halnya kaum majikan. Tapi peranan ini mengandaikan tidak adanya pertentangan antara gerakan buruh dengan pertumbuhan ekonomi pasar. Hal ini akan memengaruhi visi gerakan buruh.

Visi gerakan buruh di Indonesia dan di mana saja, tergantung dari konsep kelas. Menurut Marx, dalam masyarakat industrial kapitalis akhirnya hanya ada dua kelas, yaitu kelas borjuis dan kelas

buruh. Karena teori nilai beranggapan bahwa nilai suatu barang itu diisi oleh tenaga kerja saja, maka dalam masyarakat sosialis, yang tinggal hanyalah kelas buruh saja yang memerintah dan memiliki modal atau alat-alat produksi. Visi kelas buruh seperti itu telah ditolak, antara lain berdasarkan konsep kelas Weber yang paling tidak menyebut adanya empat kelas yang masing-masing memiliki kesempatan hidup. Berdasarkan teori sumber daya produksi atau sumber daya dalam pertumbuhan ekonomi, maka dikenal sangat banyak jenis sumber daya yang masing-masing memberikan penghasilan bagi pemiliknya. Setiap sumber daya memiliki nilai yang ditentukan di pasar. Karena itu, maka proses ekonomi bukan sekadar perjuangan kelas antara buruh dan majikan atau antara kelas proletariat dan kelas borjuis saja, tetapi berbagai kelompok dalam masyarakat—dan bukan hanya kaum buruh saja yang bersaing di pasar bebas. Untuk memperjuangkan kepentingan masing-masing, dewasa ini telah tumbuh berbagai organisasi yang banyak jenisnya dalam hubungan yang kompleks.

JALAN KETIGA

Dewasa ini, Indonesia masih berada di tengah-tengah proses modernisasi, yang telah meninggalkan sifat agrarisnya yang dominan, tetapi belum sepenuhnya memasuki tahap urban-industrial. Jika kelak telah memasuki tahap industri, maka sebagian besar tenaga kerja adalah mereka yang bekerja sebagai buruh industri. Pada waktu itulah baru benar pernyataan PKPI bahwa "pekerja adalah tulang punggung perekonomian Indonesia." Dalam kedudukan itu kaum buruh bukan hanya pemilik tenaga kerja saja, tetapi juga pemilik modal karena gerakan buruh mampu berperan dalam pembentukan modal. Hal ini hanya terjadi jika perekonomian nasional tumbuh dan mampu meningkatkan pendapatan buruh pada tingkat di mana buruh dapat menyisihkan uangnya untuk ditabung.

Dewasa ini, pada masa transisi menuju ke masyarakat industri, gerakan buruh di Indonesia nampaknya belum menemukan formatnya. Tapi gerakan buruh Indonesia dapat bercermin atau belajar dari pergerakan buruh di berbagai negara, baik negara demokrasi bersistem ekonomi pasar maupun di negara sosialis. Di negara-negara sosialis gerakan model Lenin telah dapat direalisasikan.

Dengan dipimpin oleh partai komunis, kaum buruh telah berhasil melakukan revolusi dan kelas buruh telah berhasil menjadi kelas yang memerintah dalam sebuah negara dengan sistem ekonomi dan politik sosialis. Tapi pada awal dasawarsa 1990-an sistem tersebut telah runtuh dari dalam, paling tidak di bekas Uni Soviet dan Eropa Timur. RRC secara formal masih menamakan diri sebagai negara sosialis dan sistem politiknya masih bercorak totaliter. Namun RRC telah mengadopsi sistem pasar bebas global, bahkan sekarang telah menjadi anggota World Trade Organization (WTO). Akhir-akhir ini, RRC juga telah mengikuti paham baru tentang kelas. Semula, RRC merasa hanya didukung oleh dua kelas buruh, yaitu buruh industri dan petani. Sekarang, RRC telah mengakui kelas ketiga yaitu kelas pengusaha atau borjuasi. Karena itu, konsep perjuangan kelas yang lama telah ditinggalkan.

Berdasarkan pengalaman di negara sosialis itu, maka pola gerakan buruh sosialis tidak lagi prospektif untuk diikuti. Sementara itu FNPBI dan PRD masih memiliki visi gerakan buruh model Lenin. Tapi dalam sebuah negara demokrasi seperti yang berlaku di Indonesia pada masa reformasi sekarang ini, pemerintah tidak bisa melarang pendirian dan aktivitas partai politik atau organisasi buruh, walaupun bercorak Marxis. Hanya saja FNPBI dan PRD harus mengikuti tata cara demokrasi. Jika nanti PRD tidak mampu memperoleh suara yang mencukupi, maka partai itu akan bubar dengan sendirinya. Jika PRD bubar, maka FNPBI harus mencari cantolan politik lain dan sudah tentu akan mengubah visi dan misinya. Masalahnya akan timbul jika PRD berhasil memperoleh suara yang mencukupi, tetapi tidak cukup besar.

Jalan lain adalah mengikuti pola Eropa Barat dan Amerika Utara. Persoalan yang dihadapi adalah bagaimana menyatukan organisasi buruh yang sangat beragam dan mengikuti berbagai aliran politik itu. Di Indonesia dua pola, yaitu pola *single union* maupun *plural union*, pernah ditempuh. Tapi masing-masing ternyata mengandung kelemahan. Di satu pihak, keberagaman itu menunjukkan ciri plural yang demokratis, di lain pihak dalam struktur yang semacam itu, gerakan buruh sulit untuk bisa bekerja secara efektif. Jalan lain yang terbuka adalah membentuk suatu federasi nasional yang beranggotakan seluruh serikat buruh yang beragam (*plural*). Sekarang ini sudah muncul sebuah organisasi federasi semacam

itu, yaitu Federasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (FSBSI). Tapi agaknya, federasi ini sulit untuk dikembangkan menjadi federasi yang diikuti oleh organisasi-organisasi buruh lainnya, karena organisasi ini sama saja dengan organisasi buruh lainnya yang punya orientasi politik tertentu.

Jika sebuah federasi serikat buruh sudah terbentuk, yang terutama memperjuangkan kepentingan ekonomi kaum buruh tanpa membedakan aliran politik, maka sebuah partai buruh semacam *Labour Party* di Inggris atau Belanda dapat dibentuk. Tapi pembentukan partai buruh satu-satunya ini juga mengandung masalah karena sekarang jumlah partai politik pun sudah terlalu banyak. Beberapa partai politik, di antaranya mengatasnamakan partai pekerja seperti Partai Pekerja Indonesia, Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia, Partai Buruh Nasional, dan Partai Solidaritas Pekerja, nampaknya sulit untuk bersatu dalam satu partai buruh saja. Sekalipun ada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang merupakan partai terbesar dengan basis dukungan *wong cilik*, namun partai ini pun tidak bisa berperan seperti Partai Demokrat di AS, yang menjadi cantolan politik gerakan serikat buruh pada umumnya. Lagi pula pola *unionis* ini telah mendapat kritik dari gerakan buruh internasional. Dalam kenyataannya, pola ini memudahkan pemerintah untuk mengooptasi gerakan buruh, bahkan pola ini biasanya disponsori oleh pemerintah.

Karena itu, jalan satu-satunya yang terbuka adalah mengadopsi sistem *plural union* sambil menunggu perkembangan. Yang perlu dilakukan adalah mengambil manfaat atau pelajaran dari perkembangan gerakan buruh di negara-negara maju dengan sistem ekonomi pasar dan sistem politik demokrasi liberal. Berbagai pelajaran itu sebenarnya telah dilembagakan melalui konvensi-konvensi ILO. Peranan pemerintah bisa penting, tapi dengan cara meratifikasi konvensi-konvensi ILO. Hingga kini Indonesia sudah meratifikasi 7 Konvensi ILO dan mempersiapkan rancangan undang-undang, yang terpenting di antaranya adalah RUU tentang Keserikatburuhan (*unionism*) dan tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan serta berbagai UU yang menyangkut aspek-aspek fundamental hak-hak asasi manusia.

Sambil berjalan, serikat buruh—sejalan dengan kepentingan buruh yang universal—memperjuangkan usaha-usaha yang

meningkatkan peranan buruh secara sosial-ekonomi. Salah satu ide yang muncul di dunia internasional adalah melaksanakan gagasan "jalan ketiga" (*The Third Way*) yang dikembangkan oleh Center for Economic and Social Justice (CESJ) yang pada dasarnya secara teoretis mendasarkan diri pada konsep *binary economic system*, yaitu dua faktor yang berbeda dan independen: tenaga kerja atau sumber daya manusia dan modal. Prinsip ini sebenarnya mengikuti teori Marx, tetapi berbeda dengan teori Marx yang memandang keduanya dalam hubungan kontradiktif, jalan ketiga itu memandang keduanya sebagai komplementer dan harus bersinergi dalam memproduksi nilai ekonomi yang mengandung nilai-nilai moral atau kemanusiaan, di mana prinsip keadilan dan efisiensi dapat bekerja bersama-sama. Prinsip ini akan menghasilkan kesempatan yang sama, baik untuk bekerja maupun untuk memiliki modal atau perusahaan.

Dalam sistem ini berlaku dua prinsip liberal: pertama, harga, upah, dan laba ditentukan bebas dan terbuka terhadap pasar; kedua, kekuatan ekonomi dari negara dibatasi khususnya untuk mencegah monopoli dan menghilangkan hambatan dari partisipasi dan pemilikan modal. Dengan demikian, kedudukan buruh tidak hanya sebagai pemilik tenaga kerja seperti halnya dalam sistem kapitalis, tetapi juga punya kesempatan untuk menjadi pemilik modal. Dalam sistem ini tenaga kerja maupun modal memperoleh definisi baru.

Kerja adalah segala bentuk kerja ekonomis oleh orang, termasuk kerja kasar, intelektual, kreatif, maupun kewiraswastaan yang disebut juga modal manusia. Sedangkan modal adalah semua yang memberikan sumbangan kepada produksi dari barang-barang dan jasa yang dapat dipasarkan, di luar tenaga manusia seperti tanah, alat-alat dan mesin, struktur, sistem, dan paten.

Gagasan yang bersumber pada teori Louis Celso tersebut dewasa ini dilaksanakan dalam bentuk skema *employee stock ownership plan* (ESOP), sudah mulai dipikirkan di Indonesia. Gagasan ini, jika dilaksanakan akan merupakan perwujudan dari tiga asas kemitraan. Selama ini, buruh masih diperlakukan sebagai faktor produksi yang diperjualkan di pasar. Dalam situasi perkembangan ekonomi yang lemah, harga buruh menjadi sangat murah dan posisi tawar-menawar buruh juga sangat lemah. Dalam kondisi seperti ini, hubungan buruh—majikan bersifat eksploitatif yang menimbulkan politik perjuangan kelas. Secara formal UU No. 1 Tahun 1951

telah menghapuskan pola hubungan tersebut, namun dalam pelaksanaannya yang berlaku masih hubungan eksploitatif. Karena itu, perjuangan buruh perlu dilakukan melalui tiga jalur. Pertama, jalur perundang-undangan dengan melakukan pembaharuan hukum perburuhan. Kedua, perjuangan serikat buruh dari segi sosial-ekonomi. Dan ketiga, perjuangan politik yang bisa mendukung perkembangan ekonomi.

Dewasa ini, setidak-tidaknya secara formal, telah tercapai prinsip kemitraan dalam produksi di mana buruh dan modal diakui peranannya dalam produksi. Tapi dalam kenyataannya, belum terjadi kemitraan dalam tanggung jawab, di satu pihak perusahaan sering melakukan PHK, di lain pihak buruh melakukan pemogokan atau demonstrasi. Gejala ini mungkin akan berkurang jika buruh punya partai politik sendiri, apalagi jika buruh ikut serta dalam pemerintahan dan menempatkan perwakilannya dalam perusahaan. Jika buruh punya perwakilan dalam perusahaan, maka buruh akan memiliki akses dalam mengetahui (punya informasi) keadaan perusahaan. Tapi tanggung jawab bersama ini sulit tercapai jika belum dilaksanakan kemitraan dalam keuntungan. Prinsip terakhir itu dapat terjadi jika dilaksanakan skema ESOP. Di sini, setiap buruh mempunyai dua sumber penghasilan: pertama, sebagai pemilik tenaga kerja, dan kedua, sebagai pemilik modal melalui kepemilikan saham baik secara kolektif maupun individual.

KESIMPULAN

Dewasa ini memang sudah mulai diakui kedudukan dan peranan penting buruh dalam perkembangan ekonomi, yaitu sebagai "tulang punggung" perekonomian Indonesia. Namun dalam kenyataan, karena kondisi perekonomian yang buruk, bahkan mengalami krisis, posisi tawar-menawar kaum buruh dalam pasar maupun mekanisme demokrasi sangat lemah. Selain upah yang rendah, kondisi kerja yang kurang manusiawi, dan keamanan sosial yang minim, buruh juga belum merupakan kekuatan politik yang diperhitungkan, apalagi ikut memerintah.

Kedudukan dan peranan kaum buruh dalam perkembangan ekonomi secara legal-formal sebenarnya telah mengalami kemajuan dari waktu ke waktu, walaupun antara realitas sering berbeda

dengan formalitas. Karena itu peranan serikat buruh sangat penting, terutama dalam perwujudan hak-hak asasi buruh dan perbaikan kondisi sosial-ekonomi. Namun, peranan serikat buruh tersebut sering menimbulkan dilema bagi pemerintah maupun gerakan buruh sendiri, karena di satu pihak pemenuhan hak-hak buruh oleh perusahaan sangat penting untuk menjaga dan melindungi kesejahteraan buruh, namun di lain pihak buruh dituntut pula untuk ikut bertanggung jawab dalam perkembangan ekonomi, baik untuk kepentingan nasional maupun kepentingan buruh itu sendiri.

Dewasa ini, secara formal buruh dan perusahaan sama-sama merupakan mitra dalam produksi sehingga kedua-duanya dituntut untuk berbagi tanggung jawab. Guna meningkatkan tanggung jawab buruh, buruh perlu memiliki perwakilan dalam perusahaan, baik untuk mendapatkan akses informasi tentang kondisi perusahaan maupun untuk bisa ikut mengambil keputusan dalam manajemen perusahaan. Namun, tanggung jawab tersebut sulit diwujudkan jika tidak ada kemitraan dalam keuntungan dan pertumbuhan perusahaan. Karena itu perlu diwujudkan tiga prinsip kemitraan, yaitu kemitraan dalam produksi, tanggung jawab, dan keuntungan.

Prinsip kemitraan dalam keuntungan antara lain dapat diwujudkan dalam skema rencana pemilikan saham oleh kaum buruh (ESOP) yang diusulkan sebagai jalan ketiga untuk menghilangkan kontradiksi hubungan buruh—modal yang eksploitatif dalam sistem kapitalis. Namun, keberhasilan rencana tersebut mengandaikan terjadinya perkembangan ekonomi yang dapat meningkatkan pendapatan buruh sehingga buruh dapat melakukan simpanan dan investasi.

Guna meningkatkan kondisi sosial-ekonomi, buruh memerlukan sebuah organisasi buruh yang bersatu pada tingkat nasional, yang bisa bersifat unitaris atau tunggal, ataupun federatif atau plural, masing-masing memiliki keuntungan dan kerugian sendiri-sendiri. Namun, yang penting adalah adanya persatuan di kalangan buruh untuk bisa bersama-sama memperjuangkan kepentingan sosial-ekonomi buruh yang objektif dan universal.

Selain itu, guna meningkatkan tanggung jawab buruh baik dalam perkembangan perusahaan maupun perkembangan ekonomi diperlukan sebuah partai politik dari, oleh, dan untuk buruh, seperti partai-partai buruh yang terdapat di Eropa Barat atau sosial-demokrat

yang memperjuangkan aspirasi buruh seperti Partai Demokrat di AS. Dengan demikian, melalui proses demokrasi buruh dapat mengikuti pemilihan umum dan duduk di pemerintahan, setidak-tidaknya menjadi kekuatan politik pengontrol di parlemen.

Peranan pemerintah sebenarnya bisa penting untuk membentuk satu organisasi buruh yang padu dan bersifat nasional. Tapi peranan ini ternyata ditentang oleh gerakan buruh internasional, karena organisasi buruh semacam ini akan dikooptasi oleh pemerintah dan peranannya yang tunggal menghalangi perjuangan penegakan hak asasi buruh. Karena itu, yang dibutuhkan adalah serikat buruh bebas yang tumbuh secara alamiah dari buruh sendiri. Dewasa ini masih banyak aral melintang dalam perkembangan buruh.

Alternatif yang terbuka adalah mendorong terjadinya proses integrasi di kalangan buruh sendiri, secara alamiah dan demokratis, yaitu apabila kaum buruh bisa memusatkan perhatian dalam memperjuangkan kepentingan buruh yang objektif dan universal. Dalam proses ini, sejalan dengan perkembangan ekonomi, buruh bisa mengembangkan diri menjadi kekuatan sosial-ekonomi tersendiri yang mengambil peranan sebagai "tulang punggung" perkembangan ekonomi di Indonesia.

5
MEMBANGUN PAKTA SOSIAL BERBASIS GERAKAN BURUH[1]

Sofian M. Asgart

PENGANTAR

Hasil studi DEMOS (2005) tentang dimensi-dimensi penting dari demokrasi yang bermakna menunjukkan bahwa demokrasi Indonesia masih dihinggapi sejumlah persoalan, antara lain defisit demokrasi, representasi semu, bertahannya kelompok oligarki, dan kondisi para demokrat yang masih mengambang (Tim Penulis DEMOS, 2005). Sebagai konsekuensi atas kondisi ini, maka gerakan pro-demokrasi tidak hanya perlu mencari cara-cara untuk memperkokoh lembaga-lembaga demokrasi dan memperkuat posisi para aktor demokrasi, tapi juga harus berupaya secara aktif dan proaktif melakukan perluasan basis demokrasi dengan mengidentifikasi aliansi-aliansi yang lebih luas dan strategis. Hal ini antara lain dapat ditempuh melalui pembentukan pakta sosial (*social pact*) dengan memolitisasi dan memperluas (*scaling up*) isu dan gerakan buruh menjadi aksi publik pada level kekuatan sosial-ekonomi, politik, dan kapasitas-kapasitas negara.

Secara sederhana, *social pact* dapat diartikan sebagai sebuah hasil (*outcome*) yang didapat dari proses dialog sosial (*social dialogue*). Dialog sosial pada tingkat nasional adalah dialog mengenai isu-isu bersama yang berkaitan dengan masalah kebijakan sosial dan ekonomi di antara para pihak: pihak pengusaha, pekerja (buruh), dan pemerintah. Pakta sosial ini meliputi berbagai kegiatan seperti berbagi informasi, konsultasi, negosiasi, dan pengambilan keputusan bersama (*concertation*). Pada akhirnya, pakta sosial ini diharapkan

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 5 Nomor 1 2008.

dapat menghasilkan konsensus setelah pihak-pihak yang terlibat melakukan terobosan dan mendamaikan kepentingan-kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan titik temu (*melting point*) yang dapat disepakati bersama.

Melalui penelitian bertajuk *Broadening Base of the Democracy Movement*, DEMOS akan mencoba menggali kemungkinan pembentukan pakta sosial di Indonesia, terutama berbasiskan gerakan buruh. Usaha itu telah diawali dengan mengadakan *focus group discussion* (FGD) dengan menghadirkan sejumlah pakar yang kompeten.[1] Wacananya terutama berfokus pada pertanyaan: (i) Isu-isu apa saja yang menjadikan semua pihak yang terlibat dalam pakta sosial (khususnya buruh dan pengusaha) dapat bersepakat dan isu-isu apa pula yang masih menimbulkan ketidaksepakatan di antara mereka; lalu, dari segmen masyarakat mana aktor-aktor pro-demokrasi yang bisa menjadi bagian dari pembentukan pakta sosial tersebut? (ii) Faktor-faktor utama apa saja yang menyebabkan kesepakatan tersebut bisa dicapai pada awal-awalnya; lalu, apa saja dinamika dan prakondisi yang dibutuhkan untuk mencapai kesepakatan sehingga semua pihak yang terlibat merasa mendapatkan keuntungan dari kesepakan tersebut?

Mengingat luasnya spektrum dan gradasi gerakan buruh yang begitu variatif—mulai dari yang apolitis hingga yang sangat politis, antara lain dieksplisitkan menjadi beberapa partai buruh—maka menjadi penting untuk mengakomodasi varian-varian itu. Untuk mengungkap variasi gerakan buruh dan melihat kemungkinan pembentukan pakta sosial berbasis gerakan buruh dilakukan *quick snowball survey* dengan pertanyaan kunci sebagai berikut:

1. Melalui cara pandang dan analisisnya; apa rekomendasi kelompok buruh, tentang bagaimana menentang hubungan simbiosis antara bisnis dan negara/politik? Kemudian, masih berkaitan dengan itu juga ditanyakan tentang sudut pandang para komunitarian berkaitan dengan hubungan antara negara dan rakyatnya dalam konteks *social walfare system*. Dalam pandangan para aktivis buruh, bagaimana seharusnya hal itu dilakukan?
2. Apa yang diinginkan dan apa yang telah dilakukan kelompok buruh dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan kesempatan kerja, peningkatan upah

dan kesejahteraan sosial? Bagaimana seharusnya kelompok buruh yang terorganisasi mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan upah? Kemudian, bagaimana seharusnya kelompok buruh dapat mendorong peningkatan kesejahteraan sosial bagi masyarakat umum, bukan hanya sebatas kesejahteraan komunitarian?

3. Bagaimana para buruh mengorganisasi semua hal tersebut? Inspirasi dari mana saja yang lebih mereka sukai dalam aktivitas mereka, serta pilihan-pilihan dan strategi apa saja yang menurut mereka merupakan upaya terbaik untuk mendorong terbangunnya pakta sosial? Masih dalam konteks ini, kepada mereka juga ditanyakan pilihan-pilihan yang pernah dilakukan oleh, misalnya, Evo Morales, Hugo Chavez, atau pemimpin tokoh nasionalis gerakan rakyat dari Amerika Latin serta gerakan buruh di Afrika Selatan sebagai bahan bandingan.

Dengan berpijak pada jawaban-jawaban informan[2] atas pertanyaan-pertanyaan tersebut, maka berikut akan dideskripsikan potret dan pemetaan gerakan buruh dalam kaitannya dengan upaya pembentukan pakta sosial.

POTRET GERAKAN BURUH

Dalam konstelasi demokratisasi sejatinya buruh memiliki urgensinya tersendiri. Tidak berlebihan jika Rueschemeyer menyatakan bahwa kelompok buruh merupakan kekuatan pro-demokrasi utama (Rueschemeyer dkk, 1992). Setidaknya, ada tiga alasan penting mengapa buruh memiliki potensi besar sebagai agen perubahan dibandingkan dengan kekuatan *civil society* yang lainnya. *Pertama*, buruh memiliki kemampuan "lebih" untuk memobilisasi massanya melakukan gerakan politik. Berbeda dengan kekuatan *civil society* lainnya, mobilisasi buruh kerap kali digerakkan atas dasar kesadaran kolektif—bahkan kesadaran kelas—setelah mengalami eksploitasi dalam hubungan produksi. Dalam banyak kasus di berbagai negara, buruh memiliki identitas politik yang lebih jelas dan militan yang berakar kuat pada sejarah yang dilaluinya. *Kedua*, gerakan buruh—berbeda dengan gerakan mahasiswa, misalnya—dapat menimbulkan dampak ekonomi yang meluas

baik bagi perusahaan maupun ekonomi makro suatu negara dalam bentuk berhentinya produksi. *Ketiga*, gerakan buruh dapat memicu munculnya persoalan sosial-politik baru, terutama di daerah-daerah konsentrasi industri—bahkan dapat memaksakan pergantian rezim atau perubahan struktur politik (Edwin, 2003).

Meskipun gerakan buruh dinilai sangat penting dalam konstelasi demokratisasi, namun potret gerakan buruh di Indonesia masih sulit dipetakan secara jelas. Secara kuantitatif buruh memang memiliki jumlah yang banyak, namun secara kualitatif nasib buruh sering kali terombang-ambing di tengah ketidakpastian. Kondisi ini bahkan diperparah lagi dengan persaingan bisnis global yang memunculkan fenomena baru hubungan kerja yang semakin pendek dalam bentuk *outsourcing* dan fleksibilisasi. Hal ini berdampak pada hubungan kerja yang semakin pendek, semakin berkurangnya industri padat karya, dan mendorong hadirnya kawasan industri "*non-union zone*". Kondisi ini secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada perubahan pola gerakan buruh secara signifikan. Lalu, bagaimana sesungguhnya potret gerakan buruh di Indonesia saat ini?

Aktivis Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI), Dita Indah Sari, mengungkapkan bahwa gerakan buruh saat ini kondisinya sangat *fragmented*, terfragmentasi secara sangat dalam, secara sangat luas. Fragmentasi itu bisa berdasarkan orientasi dan afiliasi politiknya, programnya, figurnya, dan macam-macam. Problem ini menurutnya yang menjadi masalah utama buruh sehingga tidak memiliki posisi tawar-politis yang kuat, baik dengan pengusaha maupun dengan penguasa. Problem kedua adalah rendahnya kesadaran berorganisasi di kalangan buruh dan ini terkait dengan warisan depolitisasi Orde Baru yang cukup lama. Pada saat itu hampir semua sektor didepolitisasi, termasuk sektor buruh, sehingga para buruh cenderung menghindari persoalan-persoalan politik konkret. Kondisi ini akhirnya menjebak aktivis buruh untuk terlibat hanya pada persoalan-persoalan spesifik buruh semata. Mereka hanya sibuk dengan urusan-urusan sektornya saja dan jarang terlibat dalam persoalan-persoalan kebangsaan yang lebih luas. "Dua hal inilah, soal fragmentasi dan rendahnya kesadaran, yang menjadi problem utama yang mengakibatkan gerakan buruh belum menjadi

kekuatan yang signifikan sebagai kekuatan politik," ujar Dita Sari (Wawancara dengan Dita Indah Sari, 22 November 2006).

Sejalan dengan itu, aktivis Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Ulin Ni'am Yusron melihat fragmentasi di kalangan buruh itu sebagai persoalan kronis. Menurutnya, dalam sejarah gerakan buruh di Indonesia persatuan itu masih merupakan sesuatu yang mahal. Kondisi ini bahkan lebih parah lagi terjadi di kalangan buruh kerah putih (*white collar*), seperti kelompok buruh sektor keuangan dan perbankan, buruh sektor perhotelan, juga buruh industri media (pers). Di kalangan buruh kerah putih bukan saja terjadi fragmentasi, namun kesadaran untuk berserikat pun masih menjadi barang mewah.

Dalam kasus industri pers, Ulin menuturkan bahwa sebenarnya serikat pekerja pers itu belum menjadi *mainstream* di kalangan jurnalis. Masih banyak wartawan yang menganggap serikat pekerja bukan sesuatu hal yang penting bagi mereka. Sejak tahun 1996 sebenarnya AJI telah mengampanyekan pentingnya serikat pekerja wartawan, tapi memang sangat sulit. Padahal, di samping sebagai seorang profesional, wartawan juga harus menyadari bahwa mereka sangat rentan terhadap persoalan konflik ketenagakerjaan, seperti terjadi pemecatan atau medianya bangkrut dan sebagainya. Umumnya mereka baru menyadari itu setelah punya masalah-masalah seperti itu. "Seingat saya, sebelum kampanye AJI tentang pentingnya serikat pekerja pada tahun 1996 itu kesadaran berserikat di kalangan jurnalis sangat rendah. Kalau sekarang mungkin ada peningkatan terutama pasca-1998 di mana kran demokrasi dibuka lebar dan organisasi wartawan pun tidak tunggal, tidak hanya PWI saja. Yang penting ditumbuhkan sebetulnya kesadaran di kalangan wartawan bahwa mereka itu adalah kelompok pekerja atau buruh juga," ujarnya (Wawancara dengan Ulin Ni'am Yusran, 8 Desember 2006).

Padahal, menurut Ulin kesadaran berserikat itu tidak akan menghambat profesionalitas mereka sebagai jurnalis. Bahkan, hal itu justru akan meningkatkan profesionalismenya. Bagaimana mungkin seorang wartawan yang secara profesional bisa bekerja 24 jam, menembus sumber informasi yang tak terhingga, tapi dibayar dengan upah sangat rendah. Kalau hal ini terus dibiarkan maka dia tidak akan profesional lagi, tapi akan mencari peluang-peluang, seperti

mencari amplop dan meminta sesuatu dari narasumber. Ini tentu akan mengganggu independensi ketika dia menulis. Tapi seandainya dia punya serikat, dia punya *barganing* dengan perusahaan, misalnya untuk mendapatkan hak cuti, asuransi, dan hak-hak lainnya, yang pada akhirnya juga akan memacu dia untuk bekerja secara profesional. Tapi sayangnya, di media-media besar seperti *Kompas* dan *Jawa Pos*, serikat pekerja itu dianggap sebagai ancaman bagi perusahaan sehingga di sana ada kesan anti-union dan manajemen mengeluarkan surat semacam referendum, silakan memilih untuk berserikat dan keluar. Hal ini yang membuat wartawan menjadi takut untuk berserikat sehingga "gerakan buruh" di kalangan pers menjadi lamban gerakannya (Wawancara dengan Ulin Ni'am Yusran, 8 Desember 2006).

Fragmentasi serupa juga terjadi di kalangan buruh kerah biru (*blue collar*). Namun begitu, menurut aktivis Serikat Pekerja Nasional (SPN), Lilis Mahmudah, konflik seperti itu tidak menjadi soal sepanjang serikat buruh memiliki *code of conduct* yang dapat disepakati bersama. "Sebetulnya konflik itu jelas ada, saya kira itu rasional dan sangat wajar. Kalau ada persaingan di antara organisasi buruh, menurut saya itu tidak apa-apa, yang penting persaingannya sehat dan tetap memperhatikan 'rambu-rambu' yang disepakati bersama," ujar Lilis (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006).

Lilis juga menuturkan bahwa persaingan di antara organisasi buruh lebih banyak dalam hal perebutan pengaruh, seperti kompetisi menjaring anggota. Sebetulnya, di antara organisasi buruh pernah ada semacam konsensus untuk menyepakati agar tidak "rebutan" anggota. Dengan kata lain, jika seseorang telah menjadi anggota suatu organisasi buruh diharapkan tidak diterima menjadi anggota buruh di organisasi buruh lainnya. Ini penting untuk disadari bahwa sebetulnya lebih banyak buruh yang belum tergarap daripada buruh yang telah berorganisasi. Namun sayangnya, organisasi buruh cenderung lebih bersemangat untuk "menggarap" pabrik-pabrik yang sudah ada organisasi buruhnya. Sementara pabrik yang belum ada organisasi buruhnya malah tak tergarap atau justru tidak ada yang menoleh. Sebagai contoh, di Kota Tangerang saja ada sekitar 3.000-an pabrik. Dari jumlah itu, yang terorganisir atau yang memiliki organisasi buruh baru sekitar 200-an pabrik, jadi masih banyak yang

belum terorganisir. Ini baru di Kota Tangerang saja, di Kabupaten Tangerang jumlahnya lebih banyak lagi. Namun ironisnya, organisasi buruh justru lebih banyak bersaing memperebutkan anggota di 200-an pabrik yang sudah ada serikatnya itu, sementara pabrik lainnya yang belum ada serikatnya malah justru tidak digarap! (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006)

Deretan persoalan tersebut tentu dapat diperpanjang lagi. Namun, menurut Ketua Umum Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (KSBSI), Rekson Silaban, sejumlah persoalan perburuhan itu bersumber dari tiga kelemahan utama yang dimiliki serikat buruh (Wawancara dengan Rekson Silaban, 8 Desember 2006). *Pertama*, minimnya tingkat representasi organisasi buruh (*low trade union density*). Tingkat representasi keanggotaan serikat buruh di Indonesia hanya berkisar 12% saja dari total buruh formal (43 juta) atau hanya 8% dari total angkatan kerja (102 juta). Sebagai perbandingan, di negara-negara Eropa tingkat representasi keanggotaan serikat buruh rata-rata di atas 40%. Bahkan, di negara-negara Skandinavia mencapai 80%. Rendahnya tingkat representasi keanggotaan serikat buruh di Indonesia menjadi salah satu penyebab ketidakberdayaan gerakan buruh untuk menjadi katalisator penting dalam memengaruhi kebijakan pemerintah.

Kedua, kelemahan dalam pendanaan organisasi yang berdampak pada masalah independensi. Minimnya perolehan dana iuran yang didapat dari anggota menjadi persoalan tersendiri. Upah minimum yang kecil ditambah dengan minimnya anggota dan tidak jalannya sistem pungutan langsung (*check of system*), membuat serikat buruh kelihatan miskin. Banyak serikat buruh bahkan sulit memenuhi kebutuhan standar minimum infrastruktur gerakan, seperti kantor, media, honor pegawai penuh waktu, administrasi, pelatihan, dan pos-pos lainnya. Akibatnya, banyak serikat buruh yang hanya menjadi organisasi "papan nama", bahkan memperburuk citra gerakan buruh karena menjadi makelar kasus. Berlakon sebagai mediator atau kuasa buruh, tetapi berakhir dengan negosiasi yang merugikan buruh. Pola ini memang dalam beberapa waktu masih mendapat tempat, tetapi seiring perjalanan waktu, buruh pada akhirnya akan menjauhi serikat buruh seperti ini. Karena bagaimanapun serikat buruh hanya akan eksis jika mereka mampu menjadi representasi kepentingan buruh secara jujur.

Ketiga, kelemahan yang berasal dari kesalahan internal serikat buruh sendiri. Ada kesan bahwa gerakan serikat buruh saat ini terjebak menjadi hanya mengurusi masalah teknis. Hampir keseluruhan waktu mereka habis untuk mengurusi aktivitas internal, seperti masalah iuran distribusi jabatan kepengurusan serikat, administrasi, advokasi di pengadilan, dan rapat-rapat seremonial. Kondisi ini menyebabkan hubungan serikat buruh dengan anggotanya berubah dalam bentuk *patron-client*. Buruh hanya bertemu dengan serikat buruh bila sedang mengalami masalah pekerjaan, setelah masalahnya selesai tidak ada lagi komunikasi. Pergeseran inilah yang sering kali disebut sebagai "gerakan tanpa ideologi kelas". Aktivis serikat buruh sering kali menjadi kehilangan kepekaan terhadap analisis ketidakadilan yang bersifat sistemik. Gerakan buruh akhirnya gagal mencari akar kemiskinan, ketimpangan ekonomi, dan alpa dalam memberikan solusi alternatif. Hasil akhirnya, perlawanan buruh terjadi hanya di wilayah-wilayah teknis, tidak ideologis. Kader yang tersedia di serikat buruh pun tidak lagi kader yang ideologis dan militan, tapi kader yang gampang tergoda dengan jabatan dan uang atau posisi-posisi untuk mobilitas sosial.

Kondisi serikat buruh yang lemah juga tidak lepas dari rendahnya dukungan dan apresiasi pemerintah terhadap keberadaan serikat buruh. Pemerintah yang seharusnya menjadi mediator antara pengusaha dan buruh belum mampu memerankan fungsi mediasinya secara memadai. Ini terbukti dengan masih banyaknya perselisihan perburuhan yang tidak terselesaikan secara elegan meskipun pemerintah sudah sejak lama mempromosikan forum tripartit.

TRIPARTIT: WACANA DAN PRAKSIS

Martinussen memberikan dua tipologi besar peran negara dalam hubungannya dengan pandangan-pandangan tentang peran yang dimainkan negara dalam konteks ekonomi dan masyarakat. Menurutnya, secara teoretis tipologi ini dapat dipilah kepada dua gugus gagasan: (i) negara sebagai arena bagi interaksi dan konflik antara berbagai kekuatan sosial; (ii) negara sebagai aktor yang bertindak mandiri dan menentukan serta sekurang-kurangnya berpengaruh kepada masyarakat dan pasar. (Martinussen, 1977).

Dalam hubungannya dengan konteks tersebut, model tripartit mengandaikan negara sebagai mediator sekaligus sebagai pihak yang aktif dan proaktif merancang dialog yang produktif bersama pihak pengusaha dan buruh. Lalu, apakah model tripartit ini cukup efektif menjadi solusi bagi persoalan perburuhan saat ini?

Menurut aktivis Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI), Felikson Silitonga, tripartit dari sisi konsep sudah cukup ideal, tapi dengan catatan jika kondisi serikat buruh itu sendiri memiliki posisi tawar yang baik dan setara. Namun demikian, menurutnya serikat buruh yang ada masih belum mandiri dan belum bisa menghidupi organisasinya. Ketergantungan organisasi buruh ini yang menjadikan posisinya menjadi *underdog* di depan pengusaha dan pemerintah. Dalam kondisi seperti ini maka pola tripartit menjadi tidak efektif. Misalnya, peran dari serikat buruh yang tampak masih bisa didikte, kadang serikat buruh menempatkan orang dalam forum tripartit hanya sebatas formalitas. Keterlibatan serikat buruh dalam forum tripartit sering kali hanya menjadi alat legitimasi saja. Karena itu, menurutnya serikat buruh harus bisa menjaga kemandirian. Tidak tergantung dengan pemerintah, tapi bisa menghidupi organisasinya secara mandiri. Seperti serikat buruh di Jerman, misalnya, *bargaining position*-nya tinggi karena mereka bisa menjaga independensinya. Karena itu, apa pun yang dibuat pemerintah, mereka tidak khawatir. "Kalau di Indonesia, mungkin tripartitnya bagus, tapi yang dilihat selama ini soal lemahnya kondisi internal serikat buruh. Apalagi, misalnya, jika suatu persoalan mau dibawa ke pengadilan lebih susah karena perlu biaya yang banyak. Jadi, tripartit itu akan berjalan dengan baik jika kondisi serikat buruh juga sehat," ujarnya (Wawancara dengan Felikson Silitonga, 5 Desember 2006).

Selain menyaratkan serikat buruh yang sehat, forum tripartit juga membutuhkan kejelasan komitmen pihak pemerintah dan pengusaha. Menurut aktivis Serikat Buruh Transportasi Perjuangan Indonesia (SBTPI), Dedi Fauzi, pemerintah tidak punya kejelasan orientasi dalam mempromosikan forum tripartit itu. "Paling hubungannya ketika terjadi kasus, ketika ada persoalan, baru pemerintah mau turun tangan dan itu pun setelah dipaksa oleh kita agar mereka turun tangan," ucapnya (Wawancara dengan Dedi Fauzi, 27 November 2006). Dedi juga mengkritik peran pengusaha

yang menurutnya tidak serius dalam mengupayakan dialog secara terbuka dan transparan. "Pengusaha hanya setengah hati, mereka mau berdialog dengan buruh jika ada maunya saja," tambah Dedi (Wawancara dengan Dedi Fauzi, 27 November 2006).

Karena itu, menurut Dita Indah Sari, model tripartit itu sebetulnya secara formal saja sudah sulit dipakai, karena sesungguhnya dalam formulasi tripartit itu sendiri buruh sudah diposisikan pada pihak yang lemah karena kecenderungan kolaborasi antara pengusaha dengan penguasa. "Jadi, kalau kita mengandalkan tripartit untuk menangani persoalan ketenagakerjaan, saya pikir mustahil. Menurut saya, akan lebih baik dan realistis jika buruh membekali diri dengan kekuatan politik agar punya daya tawar saat berhadapan dengan pengusaha dan penguasa," ujarnya (Wawancara dengan Dita Indah Sari, 22 November 2006). Untuk itu, menurutnya buruh perlu memperluas sekutunya, tidak hanya menyandarkan pada tripartit karena itu bukan solusi yang ideal untuk penyelesaian persoalan perburuhan.

Senada dengan itu, Lilis Mahmudah juga memberi penilaian yang sama mengenai tidak efektifnya forum tripartit yang ada. Karena itu, menurutnya SPN sudah sejak lama menarik diri dari keikutsertaannya dalam forum tripartit nasional (tripartitnas). Namun begitu, Lilis juga menuturkan bahwa sebetulnya keputusan SPN untuk menarik diri dari tripartitnas itu bukanlah keputusan yang permanen. Negosiasi dengan pemerintah dan juga dengan pengusaha dalam forum tripartitnas itu sebetulnya masih dimungkinkan, namun dengan prasyarat tertentu. "Hanya saja prasyarat itu sekarang belum tampak sehingga kita lebih memilih untuk menarik diri, tapi bukan berarti selamanya kita akan menutup diri untuk berdialog dengan pemerintah. Kami juga berharap akan ada saatnya di mana kita bisa duduk bersama dengan mereka untuk membicarakan persoalan ketenagakerjaan secara bersama, terbuka, dan transparan," ujarnya (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006).

Lilis juga menambahkan bahwa idealnya semua pihak harus menghargai kedudukannya masing-masing dan jangan saling memperalat satu sama lain. Yang terjadi sekarang serikat buruh seringnya hanya diperalat, hanya dijadikan alat legitimasi oleh pengusaha atau penguasa atau oleh kedua-duanya. Sepanjang derajat hubungannya tidak sejajar, maka pola tripartit ini tidak akan sehat.

Karena itu perlu dibangun pola hubungan yang sehat, yaitu sebuah hubungan yang sejajar antara ketiga pilar itu. Buruh punya hak yang sama untuk bicara, hak yang sama untuk menyampaikan pendapatnya, untuk turut menentukan kebijakan. Jadi, buruh seharusnya diberi porsi dan kedudukan yang sama, bukan hanya dijadikan alat legitimasi. "Ketika prasyarat ini sudah ada, maka sudah seharusnya kita membuka diri, kita tidak bisa lagi ada di luar, kita harus masuk ke dalam sistem untuk mengupayakan tripartit ini sebagaimana mestinya, bukan hanya untuk basa-basi saja," tambah Lilis (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006).

Aktivis AJI, Ulin Ni'am Yurson punya pandangan lain. Menurutnya, konsep tripartit itu lebih banyak diorientasikan untuk menghadapi isu-isu yang bersifat advokatif dan kasuistik saja. Menurutnya, Depnaker seharusnya meng-*create* forum itu tidak sebatas kasuistik, tapi lebih dari itu forum tripartit juga perlu diorientasikan pada upaya-upaya sistemik yang lebih makro, seperti menjawab persoalan pengangguran, memproteksi dan melindungi produksi dalam negeri. Dengan begitu, forum tripartit menjadi efektif karena dampaknya akan lebih besar dan lebih luas. "Mungkin persisnya seperti model pakta sosial di negara-negara yang sudah maju itu, seperti yang terjadi di beberapa negara Skandinavia," ujarnya (Wawancara dengan Ulin Ni'am Yusron, 8 Desember 2006). Menurut Ulin, pakta sosial seperti itu merupakan model ideal tripartit di mana sebetulnya forum itu benar-benar efektif untuk membicarakan banyak hal, bahkan mungkin tidak terbatas pada isu-isu perburuhan secara spesifik, tapi juga persoalan ketenagakerjaan pada umumnya, termasuk juga persoalan-persoalan ekonomi nasional secara kontekstual, seperti penanggulangan pengangguran, memperkuat daya saing, melakukan proteksi terhadap industri dalam negeri, efisiensi dan efektivitas birokrasi, dan persoalan krusial lainnya yang bersifat nasional.

PROSPEK *SOCIAL PACT*

Olle Tornquist menyebutkan bahwa gagasan mengenai *social pact* sejatinya bukanlah sesuatu yang asing dalam konteks sosial-politik di Indonesia. Menurutnya, upaya ini setidaknya dapat dirujuk pada pengalaman politik dari tahun 1945 hingga 1948 di mana telah

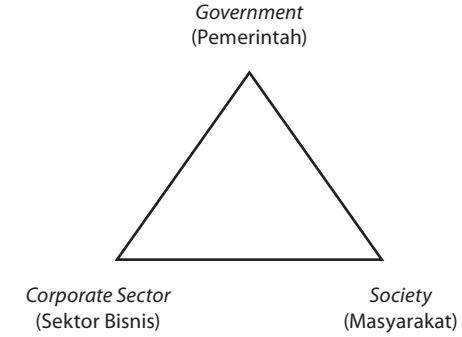
terjadi kesepakatan yang luas di antara sejumlah kelas dan kelompok yang modern, plural, dan berdasarkan atas hak, demokrasi, dan berdasar pada konsep negara-bangsa yang independen. Hal yang sama juga pernah terjadi antara tahun 1952 dan 1965 di mana "kaum borjuis nasional" (*national bourgeoisie*), membangun kesepakatan bersama di antara para kelompok buruh dan kaum tani. [3]

Pakta sosial secara sederhana dapat diartikan sebagai sebuah hasil yang didapat dari proses dialog pada level nasional mengenai isu-isu bersama yang berkaitan dengan masalah kebijakan sosial dan ekonomi di antara pihak pengusaha, pekerja (buruh), dan pemerintah. Pada tataran praksisnya, pakta sosial ini dapat mewujud dalam beragam aktivitas, seperti negosiasi dan pengambilan keputusan bersama (*concertation*). Pada akhirnya, pakta sosial ini diharapkan menghasilkan konsesus setelah pihak-pihak yang terlibat melakukan terobosan dan mendamaikan kepentingan-kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan titik temu yang dapat disepakati bersama. Jika mengacu pada pengalaman di beberapa negara, pada dasarnya semua model pakta sosial yang ada secara fundamental berbasis pada kepentingan ekonomi bersama dari aspek yang sangat penting dan strategis, baik dari sudut modal atau pengusaha maupun dari sudut organisasi buruh (Subono dan Asgart, 2006).

Apakah pengalaman itu dapat dieksplorasi kemungkinannya untuk diterapkan dan dikontekstualisasikan di Indonesia? Dalam konteks ini, Olle Tornquist mengajukan dua pertanyaan utama: (i) Apa pilar-pilar yang dipromosikan, dinamika yang terjadi, dan masalah-masalah yang dihadapi oleh pakta-pakta sosial yang ada? (ii) Bagaimana itu semua di-"*de-contextualised*", sehingga kita dapat mengidentifikasi berbagai prakondisi dan faktor-faktor "minimum" yang umum, dan untuk kemudian dieksplorasi kemungkinannya bila ini dikembangkan dalam konteks Indonesia (Subono dan Asgart, 2006).

Aktivis ASPEK Indonesia, Yanuar Rizky, menilai bahwa wacana pakta sosial di Indonesia sering kali sangat reduksionis. Artinya, dipersempit (*just a small part*) menjadi masalah industrial semata dengan memosisikan pengusaha di satu sisi dan buruh di sisi lainnya secara diametral. Padahal, menurutnya pakta sosial harus dilihat dalam kerangka yang lebih besar sebagai transaksi negara dalam konteks segi tiga (*triangle*): pemerintah, sektor bisnis, dan

masyarakat. Hal ini secara sederhana dapat divisualisasikan sebagai berikut:



Dalam kerangka seperti itu, maka buruh tidak bisa diberi beban yang lebih berat untuk bertarung *vis a vis* dengan dunia usaha. Namun, tugas ini harus dipikul secara bersama oleh masyarakat secara umum (*society at large*) di mana buruh sendiri hanya salah satu bagiannya. Menurutnya, semua permasalahan tersebut tidak bisa serta-merta dibebankan kepada kelompok atau serikat buruh semata. Justru kelompok buruhlah yang harus mendapatkan dukungan dari berbagai kalangan, termasuk para ekonom, akademisi, dan kelompok masyarakat lainnya, terutama media.

Yanuar mencontohkan dalam hal tuntutan peningkatan upah. Ketika buruh meminta upahnya ditingkatkan, seharusnya pihak-pihak lain turut mendukung dan bukannya melihatnya sebagai keegoisan sikap buruh. Karena apa? Karena kalau buruh mendapatkan kenaikan gaji, maka perputaran uang itu juga akan kembali ke masyarakat. "Bukan hanya buruh yang diuntungkan, tapi juga kelompok masyarakat lain seperti tukang bubur atau tukang bakso di sekitar pabrik, pemilik kontrakan rumah, jasa transportasi, dan kelompok masyarakat lainnya. Demikian juga ketika terjadi PHK massal, semua juga terkena dampaknya. Jadi, ekonomi itu harus dilihat sebagai bagian dari solidaritas. Sistem ekonomi hanya dapat berjalan apabila ada solidaritas di antara semua kelompok masyarakat," ujarnya (Wawancara dengan Yanuar Rizky, 2 Desember 2006).

Dalam konteks pakta sosial, kelompok pengusaha juga harus "meluruskan" pola pikirnya bahwa dia bukan saja membuat *job market*, tapi juga membutuhkan *market region*. Karena itu, pengusaha tidak hanya melihat buruh sebagai pekerja semata, tapi juga sebagai bagian dari masyarakat yang menjadi *target market* (pembeli) dari produknya. Karena itu, ketika pengusaha menaikkan upah buruh, sejatinya ia sedang meningkatkan daya beli masyarakat agar masyarakat sanggup membeli barang dagangannya. "Jadi, itulah yang namanya transaksi negara yang sekaligus juga transaksi *social multiplier effect* di mana sesungguhnya kenaikan upah buruh juga akan berimplikasi terhadap dunia usaha secara timbal balik," tambah Yanuar (Wawancara dengan Yanuar Rizky, 2 Desember 2006). Dalam kerangka inilah pakta sosial menjadi hal yang penting untuk dibangun secara bersama antara pemerintah, sektor bisnis (*corporate sector*), dan buruh sebagai bagian tak terpisahkan dari masyarakat (*society*).

Menurut Rekson Silaban, salah satu kegagalan tidak mulusnya hubungan industrial di Indonesia adalah karena rendahnya rasa saling percaya antara buruh dengan pengusaha. Buruh selalu melihat pengusaha sebagai pembohong yang selalu mendeklarasikan kerugian sementara pengusaha memandang serikat buruh sebagai lembaga yang tahunya hanya menuntut tanpa peduli dengan kesulitan pengusaha. Selain itu, hukum perburuhan di Indonesia tidak mengharuskan kedua belah pihak—buruh dan majikan—bersedia melakukan perundingan bila ada masalah. UU Perburuhan hanya menulis mekanisme perundingan bila kedua belah pihak mau berunding, tapi tidak mengharuskan pihak-pihak untuk berunding. Jadi, bila ada masalah hubungan industrial tidak ada kewajiban bagi kedua belah pihak untuk berunding. "Pengusaha bisa menghindari perundingan dengan berdalih sedang sibuk, begitu pula sebaliknya. Inilah kasus yang selama ini membuat hubungan industrial kita buruk dan menjadi pemicu utama maraknya pemogokan," ujarnya (Wawancara dengan Rekson Silaban, 8 Desember 2006).

Karena itu, menurut Rekson kunci utama bagi pembentukan pakta sosial adalah diupayakannya dialog sosial (*social dialogue*). "Pakta sosial harus dimulai dari dialog sosial, karena tidak mungkin ada pakta sosial tanpa didahului dengan dialog sosial," tambahnya. Namun, justru budaya dialog inilah yang minim dimiliki serikat

buruh maupun pengusaha dalam konteks hubungan industrial. Bagi kalangan buruh sendiri miskinnya budaya dialog ini mungkin sebagai akibat pengalaman buruk masa lalu, di mana pemerintah dan pengusaha sering kali berkolaborasi merepresi buruh sehingga banyak aktivis serikat buruh yang tidak memercayai pengusaha maupun pemerintah. Akibatnya, buruh dan serikat buruh dalam beberapa peristiwa lebih menghendaki penyelesaian masalah melalui penekanan massa (*pressure group*), seperti unjuk rasa dan mogok kerja, ketimbang melalui jalur dialog. Namun tanpa disadari, pola perjuangan seperti ini menciptakan semacam "api dalam sekam" karena pengusaha yang dipaksa menyetujui sesuatu melalui desakan massa hanya menunggu momentum lain untuk melakukan pembalasan (*lock out*). Contoh nyata atas kasus ini, misalnya, hengkangnya perusahaan Sony ke Malaysia pada 2004. Sony memilih Malaysia sebagai tempat beroperasi sekalipun upah buruh di sana dua atau tiga kali lebih mahal dari Indonesia.

Kendala lain yang menghambat dibangunnya pakta sosial adalah lemahnya peran pemerintah. Aktivis SBTPI, Dedi Fauzi, menilai pemerintah tidak mampu menjembatani kepentingan buruh dan pengusaha. Dalam banyak kasus, pemerintah bahkan cenderung membela kepentingan pengusaha daripada kepentingan buruh. Sementara itu, semangat pengusaha untuk membangun pakta sosial pun patut dicurigai karena beberapa pengalaman menunjukkan bahwa mereka hanya memanfaatkan momentum semata. "Dulu kami pernah demonstrasi bersama pengusaha untuk menekan pemerintah agar membatalkan kenaikan BBM. Namun, ternyata para pengusaha itu hanya memanfaatkan kita saja," ujarnya (Wawancara dengan Dedi Fauzi, 27 November 2006).

Berbagai kendala itulah yang menjadi alasan beberapa aktivis serikat buruh menyampaikan pesimismenya bagi upaya pembentukan pakta sosial. Aktivis gerakan antikorupsi yang pernah malang-melintang di dunia perburuhan, Teten Masduki, juga merasa pesimis atas upaya pembentukan pakta sosial itu. Namun, menurutnya bukan berarti hal itu tidak mungkin. Hanya saja dibutuhkan beberapa prasyarat dan prakondisi agar alternatif itu menjadi masuk akal. Prasyarat dan prakondisi itu terutama adanya organisasi buruh yang solid, "kedewasaan" para pengusaha, serta *goodwill* dan *political*

will dari pemerintah atas persoalan-persoalan ketenagakerjaan dan kesejahteraan.[4]

Sejalan dengan itu, aktivis SPN, Lilis Mahmudah, menyatakan bahwa meskipun sangat sulit membayangkannya namun upaya pembentukan pakta sosial bukanlah sesuatu yang mustahil sejauh kita mampu menyiapkan berbagai prakondisi sebagai prasyaratnya. "Itu saya kira masih mungkin, bahkan pakta sosial ke depan sangat penting untuk terus diupayakan. Tapi ini pun bukan hanya sebatas basa-basi pula. Artinya, semua pilar harus merasa penting untuk membangunnya," ujarnya (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006).

Untuk mewujudkan hal itu, Lilis menawarkan beberapa prakondisi sebagai syaratnya. *Pertama*, organisasi buruh sendiri harus melakukan evaluasi dan introspeksi atas gerakannya selama ini. Jangan-jangan posisinya yang *underdog* ini disebabkan karena kapabilitas dan SDM buruh memang rendah sehingga sangat mudah dibodohi dan dibohongi. Karena itu, menjadi penting bagi para aktivis buruh melakukan *upgrading* kemampuannya sehingga ia akan memiliki posisi tawar yang baik.

Kedua, pengusaha kita juga harus punya komitmen dan nasionalisme yang tinggi untuk membangun industri nasional, jangan hanya menjadi perpanjangan tangan kapitalisme global. Sebetulnya, kalau mau jujur di Indonesia itu belum ada pengusaha sejati. Yang ada adalah mandor-mandor pabrik dari perusahaan-perusahaan multinasional. Misalnya, pabrik sepatu di Tangerang. Mereka tidak punya kreativitas sendiri selain menjalankan pesanan *Adidas*, *Fila*, *Specs*, dan lain-lain. Karena itu, ketika terjadi krisis mereka tidak punya daya untuk melindungi para pekerja karena sesungguhnya mereka merupakan korban juga. Oleh karenanya, para pengusaha kita juga perlu dididik agar menjadi pengusaha sejati yang memiliki tanggung jawab, komitmen, dan nasionalisme, selain juga kreativitas yang tinggi.

Ketiga, pemerintah jangan hanya membebek kepada kepentingan-kepentingan sempit, seperti IMF, World Bank, atau kepentingan intrik elite politik, tapi harus lebih berpihak kepada kepentingan rakyat. Yang terjadi sekarang justru sebaliknya, kepentingan rakyat dikorbankan seperti pada kasus revisi Undang-Undang Ketenagakerjaan (UUK). Jadi, semua pihak harus membangun

kesadaran yang sama, membangun komitmen yang sama, untuk tujuan bersama yang lebih luas (Wawancara dengan Lilis Mahmudah, 24 November 2006). Sejalan dengan itu, Dita Indah Sari juga berkomentar bahwa kondisi perburuhan kita saat ini memang sulit dan sangat memprihatinkan, tapi bukan berarti tertutup kemungkinan bagi upaya pembangunan fakta sosial. Ia masih optimis bahwa upaya pembentukan pakta sosial di Indonesia masih sangat memungkinkan. Untuk itu, perlu upaya-upaya keras dari sejumlah tokoh buruh untuk meyakinkan unsur-unsur lain tentang apa yang akan di-pakta-kan. Persoalan yang menjadi konsensus untuk di-pakta-kan juga tidak terbatas pada kepentingan buruh dan pengusaha semata, tapi pada kepentingan yang lebih besar, misalnya dalam rangka melindungi industri nasional secara bersama-sama. "Kalau kepentingan yang lebih luas itu yang menjadi basisnya, saya kira sangat bisa. Karena faktanya sekarang industri dalam negeri sedang terdesak, para pengusaha juga banyak yang bangkrut dan tidak punya perlindungan yang memadai sementara kapasitas produksinya rendah. Dalam kondisi seperti ini, saya kira semua pihak bisa duduk bersama dan berpikir bersama secara jernih," ujarnya (Wawancara dengan Dita Indah Sari, 22 November 2006).

Dengan berbagai argumen tersebut sejatinya pakta sosial masih sangat mungkin diupayakan di Indonesia. Hanya saja upaya ini jangan diorientasikan pada hal-hal yang spesifik seperti batasan upah, meskipun itu juga penting. Hal-hal seperti itu cukuplah diurus oleh serikat-serikat buruh sektor di tingkat pabrik, sementara dalam pakta sosial lebih berorientasi pada kepentingan yang lebih luas dan jangka panjang sehingga dapat mengikat secara lebih umum dan secara nasional. Jika itu yang diupayakan, besar kemungkinan pakta sosial akan mendapat dukungan luas dari banyak pihak, karena mereka sama-sama diuntungkan.

Hal lain yang tak kalah pentingnya adalah keseriusan dari semua pihak untuk terus melakukan eksperimentasi, termasuk juga dengan melakukan komparasi dengan pengalaman-pengalaman di beberapa negara yang telah terbukti sukses mempraktikkan model pakta sosial. Sebagai bahan bandingan, Rekson Silaban mengusulkan untuk memperhatikan pengalaman beberapa negara Eropa, terutama negara-negara Skandinavia yang telah berhasil membangun pakta

sosial melalui pengaturan perundingan yang didasarkan pada niat baik para pihak yang berunding (*good faith negotiation*).[5]

Dengan upaya-upaya tersebut diharapkan model pakta sosial dapat dilakukan di Indonesia, tentu saja dengan mencoba dan terus bereksperimentasi secara bertahap. Mungkin seperti yang diusulkan sosiolog Tamrin Amal Tomagola bahwa pakta sosial dapat dimulai dari apa yang nyata, jangan dimulai dari apa yang mungkin![6]

CATATAN KAKI

1 Selain para pemimpin serikat buruh, pada FGD ini hadir pula para aktivis perburuhan dan akademisi yang punya *concern* terhadap isu perburuhan, seperti Prof. Dr. Olle Tornquist (University of Oslo, Norwegia), Prof. Dr. Tamrin Amal Tomagola (FISIP Universitas Indonesia), Dr. B. Herry Priyono (STF Driyarkara), Dr. George Marthin Sirait (Universitas Atmajaya), Hari Nugroho, M.A. (Universitas Indonesia), Teten Masduki (ICW), serta dari pihak pengusaha (APINDO) dan pihak pemerintah (Komisi IX DPR-RI).

2 Informan survei ini adalah para aktivis buruh di Jabotabek yang berasal dari serikat pekerja yang dinilai memiliki konstituen yang cukup besar. Mereka yang menjadi informan adalah: Dita Indah Sari (FNPBI), Lilis Mahmudah (SPN), Dedi Fauzi (SBTPI), Felikson Silitonga (KOPBUMI), Ulin Ni'am Yusron (AJI), Rekson Silaban (KSBSI), dan Yanuar Rizky (ASPEK).

3 Pandangan Olle Tornquist ini disampaikan dalam FGD mengenai *Social Pact* yang diselenggarakan oleh DEMOS di Jakarta, 5 Oktober 2006.

4 Pandangan Teten Masduki ini disampaikan dalam FGD mengenai *Social Pact* yang diselenggarakan oleh DEMOS di Jakarta, 5 Oktober 2006.

5 Model yang sama, menurut Rekson Silaban, pernah juga dipakai di Australia, New Zeland, dan Amerika Serikat, di mana ada keharusan pihak yang bertikai menghadiri perundingan untuk menghentikan ketidakpastian dan situasi *deadlock*. Dalam kondisi itu, buruh tidak boleh melakukan pemogokan, sementara pihak perusahaan juga tidak dibenarkan melakukan balas dendam (*lock out*) selama masa perundingan. Semua pihak juga bersepakat untuk tidak melakukan tindakan kekerasan.

6 Pandangan Tamrin Amal Tomagola ini disampaikan dalam FGD mengenai *Social Pact* yang diselenggarakan oleh DEMOS di Jakarta, 5 Oktober 2006.

REFERENSI

Edwin, Donni, 2003, "Politik Gerakan Buruh: Kasus FNPBI dan KPS," dalam A.E. Priyono dkk, *Gerakan Demokrasi di Indonesia Pasca-Soeharto*, Jakarta: DEMOS.

Martinussen, John, 1977, *Society, State and Market: A Guide to Competing Theories of Development*, London & New Jersey: Zed Book, Ltd.

Rueschemeyer, D., E.H. Stephens & J.D. Stephens, 1992, *Capitalist Development and Democracy*, Cambridge: Polity Press.

Subono, Nur Iman & Sofian Asgart, 2006, "Menimbang Social Pact sebagai Model Alternatif Perluasan Gerakan Demokrasi di Indonesia," *draf makalah* untuk Konferensi *Rethinking Popular Representation, The CPD Workshop*, Oslo, 26-27 Oktober 2006.

Tim Penulis DEMOS, 2005, *Menjadikan Demokrasi Bermakna*, Jakarta: DEMOS.

WAWANCARA

Wawancara dengan Dita Indah Sari, Jakarta: 22 November 2006.
Wawancara dengan Lilis Mahmudah, Jakarta: 24 November 2006.
Wawancara dengan Dedi Fauzi, Jakarta: 27 November 2006.
Wawancara dengan Yanuar Rizky, Jakarta: 2 Desember 2006.
Wawancara dengan Felikson Silitonga, Jakarta: 5 Desember 2006.
Wawancara dengan Ulin Ni'am Yusron, Jakarta: 8 Desember 2006.
Wawancara dengan Rekson Silaban, Jakarta: 8 Desember 2006.

6
REZIM FLEKSIBILITAS PASAR KERJA DAN TANGGUNG JAWAB NEGARA[1]

Hari Nugroho & Indrasari Tjandraningsih

PENDAHULUAN

Dewasa ini sistem pasar kerja di banyak negara mengalami perubahan sebagai akibat dari perubahan orientasi ekonomi global. Pasar kerja kini didorong ke arah bentuk yang lebih fleksibel (*flexible labour market*) bersamaan dengan menguatnya liberalisasi perekonomian dunia. Pasar kerja yang fleksibel—berikut sistem produksi yang fleksibel (*flexible production*)—diyakini oleh para pendukungnya dapat lebih merangsang pertumbuhan ekonomi serta memperluas pemerataan kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat di tengah iklim kompetisi ekonomi global yang semakin ketat.

Sejalan dengan perubahan tersebut, peran negara dalam mengatur bekerjanya pasar kerja serta bentuk tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warganya pun mengalami perubahan. Peran dan tanggung jawab negara tersebut cenderung menyurut. Hal ini terlihat dari menurunnya alokasi anggaran untuk tanggung jawab negara yang berkaitan dengan kesejahteraan warganya (lihat Lindert, 2004). Demikian pula regulasi negara yang mengatur bekerjanya pasar tersebut berkurang. Sebaliknya, bekerjanya pasar kerja dan penyelenggaraan kesejahteraan lebih banyak diserahkan kepada mekanisme pasar itu sendiri. Dinamikanya diserahkan langsung kepada hubungan antara pemodal dengan para pekerja atau pencari kerja. Melalui praktik hubungan-hubungan kerja di tingkat perusahaan, fleksibilitas pasar kerja diasumsikan dapat menghasilkan

---

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 4 Nomor 1 2007.

efek-efek positif bagi pertumbuhan ekonomi maupun keadilan sosial. Oleh sebab itu, fleksibilitas kini menjadi modus utama operasi modal di banyak sektor.

Dalam kenyataan, perkembangan fleksibilitas pasar kerja menghasilkan efek yang beragam. Di banyak negara, khususnya negara berkembang, fleksibilitas justru menciptakan masalah yang tidak kecil baik bagi kelompok pekerja maupun kelompok masyarakat miskin (Gallie & Vogler, 1995; Vecernik, 2001; Caraway, 2007; Beleva & Tsanov, 2001). Alih-alih berdampak positif, pasar kerja yang fleksibel justru memiliki kerentanan dalam menciptakan degradasi kondisi kerja, ketidakpastian pendapatan dan kesejahteraan, serta melemahnya posisi tawar pekerja. Pasar kerja fleksibel menghasilkan pembagian kesempatan kerja dengan mengorbankan kualitas kesempatan kerja itu sendiri. Tingkat kerawanan yang lebih tinggi terjadi dalam pasar kerja yang memiliki suplai angkatan kerja tidak terampil yang berlebih (*over supply*). Di dalam konteks ini, menyurutnya peran negara dari sejumlah peran perlindungan sosial-ekonominya justru membuat efek negatif dari fleksibilitas pasar kerja semakin menjadi lebih besar.

Situasi dan dampak tersebut terjadi pula di dalam sistem pasar kerja di Indonesia yang sedang berubah ini. Upaya fleksibilisasi pasar kerja secara keras dilakukan baik oleh pemerintah maupun pengusaha melalui kebijakan dan praktik ketenagakerjaan. Langkah-langkah ini ternyata menghasilkan berbagai dampak negatif di kalangan pekerja hampir di semua sektor. Dampak negatif bahkan juga dirasakan oleh para pencari kerja serta kelompok-kelompok masyarakat yang bergantung kehidupannya dari para pekerja dan pencari kerja tersebut. Ketidaksesuaian antara perencanaan kebijakan ketenagakerjaan dengan kondisi objektif angkatan kerja, kondisi institusi-institusi pasar tenaga kerja, kebijakan makro perekonomian, dan—yang lebih penting—menurunnya tanggung jawab negara terhadap perlindungan pekerja dan kesejahteraan warganya menjadi faktor-faktor kunci yang menyebabkan luasnya dampak negatif tersebut.

FLEKSIBILITAS PASAR KERJA: ASUMSI DAN REALITAS

Pembedahan secara kritis terhadap sistem pasar kerja fleksibel harus dimulai dari telaah terhadap asumsi-asumsi yang mendasarinya dan bentuk-bentuk kebijakan yang menjadi turunannya. Perbandingan antara asumsi-asumsi pemikiran tersebut dengan pola-pola kebijakan nyata tentang pasar kerja serta keadaan objektif pasar kerja akan memberi gambaran yang lebih jelas mengenai permasalahan yang terjadi di seputar pasar kerja fleksibel.

ASUMSI-ASUMSI FLEKSIBILITAS PASAR KERJA

Pasar kerja fleksibel merupakan sebuah institusi di mana pengguna tenaga kerja (*employer*) dan pekerja serta pencari kerja bertemu pada suatu tingkat upah tertentu di mana kedua belah pihak memiliki keleluasaan dalam menentukan keputusan untuk bekerja sama tanpa hambatan sosial-politik. Keleluasaan ini merupakan bentuk strategi adaptasi masing-masing terhadap perubahan-perubahan yang terjadi di dalam lingkungannya (Meulders & Wilkin, 1991; Ul Haque, 2002).

Menurut para pendukung gagasan pasar kerja fleksibel, prinsip-prinsip pasar kerja ini diasumsikan menghasilkan dua efek positif sekaligus. Pertama, persaingan yang terbuka dan bebas intervensi nonekonomi di dalam pasar yang fleksibel akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Kedua, fleksibilisasi pasar kerja akan menghasilkan pemerataan kesempatan kerja yang pada gilirannya dapat menciptakan perbaikan tingkat pendapatan dan pengurangan tingkat kemiskinan. Pasar diserahkan sepenuhnya kepada pelaku-pelaku ekonomi untuk melakukan pertukaran rasional (Rapley, 1997). Berbagai peraturan yang membatasi dan menghambat gerak para pelaku ekonomi tersebut ditiadakan.

Di dalam pasar tenaga kerja, interaksi yang bebas di antara pengguna tenaga kerja (*employer*) dengan tenaga kerja (pekerja atau pencari kerja) dipandang sebagai kondisi yang perlu (*necessary condition*) bagi pertumbuhan ekonomi. Pengguna tenaga kerja bebas mencari tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan rasional pengguna, sedangkan tenaga kerja bebas memilih pengguna tenaga

kerja yang sesuai dengan kebutuhan rasional tenaga kerja (Islam, 2001). Kebutuhan rasional pengguna ditentukan oleh jenis dan kapasitas produksi yang dibutuhkan sesuai dengan persaingan yang dihadapinya dalam pasar komoditas. Kebutuhan rasional tenaga kerja ditentukan oleh seberapa jauh pendapatan yang diberikan oleh pengguna tenaga kerja dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (Islam, 2001).

Di dalam sistem pasar kerja yang fleksibel, keleluasaan dan kebutuhan-kebutuhan tersebut diasumsikan dapat saling terpenuhi. Hal ini karena pemakai kerja mendapat kemudahan untuk merekrut dan memberhentikan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhannya. Hambatan regulasi dan campur tangan negara untuk merekrut dan melakukan PHK dikurangi atau bahkan ditiadakan. Biaya rekrutmen dan PHK diperkecil. Model hubungan kerja berdasarkan sistem kontrak dan *outsourcing* diterapkan dan diperluas cakupannya untuk memungkinkan fleksibilisasi tersebut. Jam kerja dan besaran upah difleksibilisasikan sesuai dengan siklus bisnis atau fluktuasi permintaan pasar akan barang atau jasa yang diproduksi. Fleksibilisasi seperti ini akan menciptakan efisiensi produksi dan maksimalisasi keuntungan modal.

Dari sisi tenaga kerja, pekerja didorong untuk tidak terikat pada satu pemberi kerja (*employer*) dalam jangka waktu lama, melainkan dapat berpindah-pindah pekerjaan dengan pilihan tingkat pendapatan yang lebih baik. Kemudahan berpindah kerja tersebut diasumsikan dapat membuka peluang kesempatan kerja yang lebih besar kepada lebih banyak pencari kerja karena pekerjaan akan menjadi selalu tersedia bagi para pencari kerja (World Bank, 2005, 2006). Konsep keamanan lapangan kerja (*employment security*) menjadi lebih utama dibanding keamanan kerja (*job security*).

Fleksibilitas pasar kerja juga dianggap mempunyai fungsi penting dalam memecahkan masalah dualisme pasar kerja. Fleksibilitas pasar kerja menjamin terbukanya peluang para pekerja di sektor informal untuk berpindah ke sektor formal yang lebih aman dan menyejahterakan (World Bank, 2005, 2006). Dengan semakin banyak orang bekerja di sektor formal, maka akan lebih banyak pekerja yang memperoleh jaminan perlindungan hukum formal, tunjangan kesehatan, pendidikan dan pensiun, dan peningkatan keterampilan. Keseimbangan gender pun dianggap menjadi lebih

baik karena para perempuan yang dominan di ekonomi informal dapat berpindah ke sektor formal. Dengan demikian, sektor informal yang dipandang rentan terhadap eksploitasi kerja serta memiliki tingkat produktivitas yang lebih rendah akan berkurang dominasinya dan berganti ke arah dominasi sektor formal yang lebih aman dan produktif.

Adapun dari sisi hubungan kerja, fleksibilitas pasar kerja dapat mengurangi dominasi serikat buruh yang dianggap terlalu mempertahankan kepentingan aristokrasi pekerja tetap dengan mengorbankan kesempatan kerja bagi penganggur (Douglas, 2000). Serikat buruh dengan kekuatan kolektifnya juga dianggap menghambat fleksibilitas modal dalam menghadapi fluktuasi tekanan pasar. Fleksibilitas biaya tenaga kerja dan fleksibilitas cara produksi yang diperlukan oleh modal untuk melakukan efisiensi biaya produksi sering tidak dapat dengan mudah dilakukan karena mendapat tekanan serikat buruh. Untuk itu peran serikat buruh sebagai basis kekuatan kolektif mulai dikurangi atau setidaknya didorong ke arah bentuk yang lebih korporatis. Selain itu, melalui bentuk hubungan kerja kontrak dan *outsourcing*, sistem kolektivisme dalam hubungan industrial mulai digeser ke arah individualisme. Individualisasi juga dilakukan terhadap sistem pengupahan dan penyelesaian perselisihan. Individualisasi hubungan-hubungan kerja tersebut dianggap sebagai kunci penting untuk mendorong produktivitas dan mengurangi kontrol kolektif serikat buruh terhadap kepentingan-kepentingan produksi dan ekspansi modal.

Keseluruhan prinsip pasar kerja fleksibel tersebut diyakini mempunyai efek positif bagi kebutuhan pertumbuhan ekonomi serta pemecahan masalah pengangguran dan kemiskinan. Prinsip-prinsip tersebut dipandang sangat sesuai dengan dominasi sistem perekonomian liberal yang berkembang meluas dewasa ini. Sebaliknya, sistem pasar kerja yang kaku dipandang tidak dapat memberi peluang bagi pertumbuhan ekonomi dan pemecahan masalah pengangguran dan kemiskinan. Pasar kerja seperti ini dianggap cenderung tertutup, khususnya bagi penganggur dan kelompok pekerja ekonomi informal untuk masuk ke sektor formal. Hal ini karena pekerja tetap selalu mempunyai kecenderungan untuk berusaha mempertahankan keamanan dan keuntungan kerja (World Bank, 1995; Douglas, 2000). Di tingkat produksi,

kekakuan sistem pasar kerja (*labour market rigidity*) juga dianggap tidak memacu produktivitas kerja karena tingkat kompetisi di antara pekerja cenderung rendah akibat rasa aman dalam pekerjaannya (World Bank, 2006). Pasar kerja yang kaku membuat biaya tenaga kerja menjadi tidak fleksibel karena jumlah dan jenis pekerja yang digunakan tidak dapat menyesuaikan fluktuasi tekanan persaingan dalam pasar komoditas.

Oleh para pendukung pasar kerja fleksibel, pasar kerja yang kaku diyakini tidak sesuai lagi untuk kondisi perekonomian global yang semakin kompetitif dan liberal dewasa ini. Sebaliknya, pasar kerja yang fleksibel adalah sistem pasar yang dianggap paling tepat bagi kelompok sosial mana pun (World Bank, 2005). Namun, di sisi lain sistem tersebut juga memerlukan serangkaian kondisi struktural penunjang. Pasar kerja fleksibel memerlukan dukungan sebuah kebijakan pasar kerja yang koheren dan terintegrasi dengan sistem hubungan industrial, strategi industrialisasi, dan sistem jaminan sosial yang baik. Secara lebih spesifik, struktur pasar kerja yang ditandai oleh suplai yang besar dari buruh terampil, aksesibilitas yang luas terhadap informasi mengenai pasar kerja, dan penarikan sumber dana untuk jaminan sosial yang diredistribusikan secara merata, menjadi faktor-faktor penting yang menentukan efektivitas pasar tersebut .

Untuk mendukung asumsi-asumsi positif ini negara juga didorong untuk menciptakan berbagai institusi yang menjamin bekerjanya pasar kerja fleksibel dengan optimal. Sejumlah instrumen regulasi yang dianggap terlalu ketat membatasi kebebasan dicabut atau diperlunak. Aturan-aturan yang terlampau protektif bagi pekerja dihilangkan. Negara juga didorong untuk melegalkan sistem kontrak kerja seluas mungkin untuk menjamin keleluasaan bergerak pekerja maupun modal. Sejalan dengan prinsip pasar bebas, pengurangan campur tangan negara bukan hanya dilakukan terhadap pengaturan pasar kerja tapi juga pada sistem perlindungan sosial.

KEBIJAKAN-KEBIJAKAN FLEKSIBILITAS PASAR TENAGA KERJA

Di negara-negara industri maju sistem pasar kerja yang fleksibel telah menjadi arus utama strategi kebijakan ekonomi. Eropa yang telah lama menganut konsep *welfare-state* dengan perlindungan

tenaga kerja yang kokoh mengubah secara signifikan sistem pasar kerjanya menjadi lebih fleksibel (Bamber & Lansbury, 1993; Foroohar & Emerson, 2004). Demikian pula Jepang yang lama menganut sistem *long-life employment* kini mengubah sistem tersebut ke arah pasar kerja yang lebih fleksibel yang mempekerjakan orang dengan jangka waktu yang lebih pendek (Weathers, 2001; Kuwahara, 1993). Bank Dunia dan IMF juga menjadikan prinsip ini sebagai resep pembangunan sosial-ekonomi yang ditawarkan kepada negara-negara berkembang. Prinsip ini diletakkan dalam satu paket usulan kebijakan liberalisasi ekonomi serta pemecahan masalah kemiskinan dan pengangguran sekaligus. *Index Level of labour Market Rigidity* (seperti *hiring & firing cost*) kerap digunakan sebagai indikator-indikator tingkat keterbukaan suatu negara terhadap investasi yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi sekaligus indikator tingkat keterbukaan kesempatan kerja bagi kelompok penganggur dan besarnya peluang peralihan tenaga kerja dari sektor informal yang miskin ke sektor formal yang lebih menyejahterakan (World Bank, 2006; Bernabè & Krstić, 2005).

Di Indonesia, gagasan pasar kerja fleksibel disokong dengan kuat oleh pemerintah, pengusaha, dan kalangan ekonom neoklasik. Gagasan ini dipandang sebagai sebuah langkah strategis untuk memecahkan masalah kemiskinan dan pengangguran, sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi. Sistem pasar kerja yang ada selama ini dipandang terlalu kaku[1] dan tidak membantu pemecahan masalah tingginya angka pengangguran yang kini telah mencapai 10,4% (BPS, 2006), tingginya angka kemiskinan (39 juta jiwa), terlalu besarnya konsentrasi penduduk di sektor ekonomi informal, rendahnya pertumbuhan investasi (ADB, 2007), serta tingginya tingkat ketidakpastian iklim bisnis di Indonesia. Untuk itu, beberapa langkah kebijakan diambil oleh pemerintah untuk melakukan restrukturisasi pasar kerja. Langkah-langkah tersebut adalah (1) perubahan kebijakan ketenagakerjaan yang diintegrasikan ke dalam satu paket kebijakan dengan rencana pertumbuhan investasi, seperti perpajakan, perizinan investasi, dan lain-lain; (2) mengintegrasikan perubahan kebijakan ketenagakerjaan dengan konteks pemecahan masalah kemiskinan dan pengangguran (Widianto, 2006).

Agenda terpenting dari perubahan kebijakan ketenagakerjaan tersebut adalah penciptaan pasar kerja yang lebih fleksibel.

Kebijakan pasar kerja yang fleksibel yang telah tercermin di dalam UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 (terutama pada pasal 59-66)[2] dipandang masih perlu lebih difleksibelkan.[3] Apalagi jika dikaitkan dengan pasal-pasal yang mengatur PHK. Pasal-pasal ini dianggap masih terlalu kaku. Hingga saat ini proses perumusan kebijakan tersebut masih berlangsung. Pergulatan kepentingan antara pemerintah, pekerja, dan pengusaha menjadi salah satu faktor penentunya. Pergulatan ini sekaligus menandai adanya permasalahan yang lebih dari sekadar politik kebijakan, tetapi juga permasalahan nyata dari validitas dan reliabilitas kebijakan pasar kerja itu sendiri. Praktik fleksibilitas pasar kerja yang dihasilkan dari UU No. 13 Tahun 2003 ternyata telah membuahkan cukup banyak dampak yang tidak menguntungkan pekerja, bahkan kelompok miskin pencari kerja. Dari realitas dampak tersebut, ada dua pokok permasalahan yang perlu mendapat tinjauan lebih kritis. Pertama, permasalahan asumsi teoretis dari konsep pasar kerja fleksibel. Kedua, permasalahan operasional dari implementasi kebijakan yang melibatkan beragam faktor yang berpengaruh.

KRITIK TERHADAP KONSEP FLEKSIBILITAS PASAR KERJA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP TENAGA KERJA DI INDONESIA.

Ada dua pertanyaan kritis dan mendasar yang penting untuk diajukan terhadap asumsi-asumsi dasar fleksibilitas. Pertama adalah pertanyaan yang berkaitan dengan pasar kerja dan yang kedua berkaitan dengan kualitas pekerjaan dan kualitas pembagian kesempatan pekerjaan yang terjadi di dalam pasar kerja fleksibel. Pertanyaannya adalah bagaimana karakter pasar kerja yang ada dipertimbangkan dalam perumusan dan penerapan kebijakan fleksibilitas, dan seberapa jauh persoalan kualitas kesempatan kerja diperhatikan dalam kebijakan yang sama? Kedua pertanyaan ini menjadi sangat esensial karena karakter pasar kerja sangat memengaruhi kondisi kerja yang muncul akibat fleksibilitas yang diterapkannya dan karena pembagian kesempatan kerja tidak serta-merta menghasilkan perbaikan kondisi kemiskinan. Pertanyaan yang berkaitan dengan pasar kerja akan membantu memeriksa mengapa kebijakan pasar kerja yang fleksibel membawa dampak negatif bagi

pekerja. Pertanyaan mengenai kualitas pembagian kesempatan kerja menjadi dasar pemikiran penting untuk melihat apakah kondisi bekerja menjadi berbeda secara signifikan dari kondisi menganggur atau kondisi bekerja di sektor informal.

Kedua pertanyaan tersebut memunculkan tiga kritik utama terhadap asumsi-asumsi positif dari sistem pasar kerja fleksibel.

KRITIK 1: MENGUATNYA DUALISME PASAR KERJA

Fleksibilisasi pasar kerja secara optimis dipandang sebagai sebuah jalan keluar untuk mengatasi kemandekan ekonomi yang diakibatkan oleh pasar kerja yang dualistik (World Bank, 2006; Bernabè & Krstić, 2005). Fleksibilisasi dianggap dapat mengalihkan tenaga kerja di sektor ekonomi yang informal atau tradisional ke sektor formal dan modern. Namun demikian, dalam kasus Indonesia ada aspek yang tidak mendapat perhatian kritis dari para pendukung gagasan ini, yakni karakter dasar dari pasar tenaga kerja.

Berbagai diskusi mengenai kebijakan pasar kerja fleksibel di Indonesia tidak menyentuh secara mendalam aspek karakter pasar kerja maupun karakter kebijakan negara tentang pasar kerja (Islam, 2000; World Bank, 2004; SMERU, 2003). Diskusi-diskusi tersebut hanya menyinggung mengenai dualisme pasar kerja antara formal dan informal, terampil dan tidak terampil, tanpa mempersoalkan dualisme tersebut sebagai akar persoalan distorsi fleksibilitas pasar kerja. Pengalaman berbagai negara Eropa menunjukkan karakter pasar kerja dan kebijakan pasar kerja aktif menjadi syarat wajib yang melekat untuk kebijakan pasar kerja fleksibel yang adil dan melindungi pekerja. Oleh karena itu, berbagai studi mengenai fleksibilitas di Eropa tidak pernah membahas keduanya karena sudah dianggap sebagai prasyarat yang sudah dengan sendirinya ada (Wallace, 2003; Dore, 2003; Monastiriotis, 2003; Coats 2006).

Masalah muncul ketika syarat wajib itu dianggap sudah dimiliki oleh Indonesia. Kebijakan *Labour Market Flexibility* (LMF) diadopsi secara sempurna dari sisi mekanismenya tanpa memperhatikan ciri pasar tenaga kerjanya. Pasar kerja di Indonesia selain ditandai oleh ciri-ciri yang dualistik, yakni sektor formal yang modern dan sektor informal yang tradisional, juga didominasi oleh tenaga kerja tidak terampil di kedua sektor tersebut. Karakter dualistis pasar kerja di

Indonesia dan *over supply* tenaga tidak terampil menyebabkan logika kebebasan untuk berpindah dari sektor informal ke sektor formal serta kebebasan bertransaksi yang setara antara tenaga kerja dan pengguna kerja menjadi tidak berlaku. Kondisi objektif—95% tenaga kerja Indonesia kurang terampil dan 60% hanya berpendidikan SD—menunjukkan dengan sendirinya kecilnya peluang atau ketidakmungkinan pekerja untuk dapat secara fleksibel berpindah dari satu pabrik ke pabrik lain, atau industri lain, atau sektor lain, atau daerah lain. Hal ini berarti pekerja telah secara melekat tidak memiliki peluang yang sama dengan pengusaha untuk secara bebas melakukan pilihan (Tjandraningsih, 2004). Bahkan di antara sesama kategori pekerja, peluang pilihan bebas pun sebenarnya tidak sama. Pekerja tidak terampil mempunyai pilihan jauh lebih terbatas dibanding pekerja terampil. Apabila mengikuti logika definisi fleksibilitas pasar kerja, indikator tersebut tidak memungkinkan pasar kerja dapat beroperasi secara lancar sebagaimana yang diharapkan. Sebaliknya, majikan lebih terbuka untuk memilih tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhannya. Perangkat hukum yang dibangun oleh negara untuk menjamin fleksibilisasi memberikan kemudahan lebih besar bagi perusahaan untuk merekrut dan mengurangi pekerja setiap saat. Dengan demikian, kebijakan ini menggandakan posisi tawar perusahaan.

Di tingkat perusahaan juga terjadi dualisme pasar kerja berdasarkan keterampilan dan status hubungan kerja. Pekerja terampil biasanya adalah pekerja tetap dengan upah baik dan pekerja tidak terampil berstatus tidak tetap dengan upah rendah. Hal ini sudah terjadi di negara-negara lain yang sudah lebih dulu menerapkan fleksibilitas. Pengalaman di Eropa maupun AS menunjukkan, dalam derajat tertentu fleksibilitas hanya dimiliki oleh buruh yang memegang posisi manajerial dan profesional-buruh terampil yang berpendidikan tinggi (Wallace, 2003). Pengalaman Jepang mengatakan bahwa fleksibilitas menguntungkan buruh terampil dan pada saat yang sama menimbulkan tekanan untuk menurunkan upah dan tunjangan untuk buruh kurang atau tidak terampil (Weathers, 2001). Kondisi di Indonesia tidak berbeda. Penempatan buruh terampil di lapis pusat struktur tenaga kerja dengan status hubungan kerja tetap, lengkap dengan berbagai fasilitas kerja dan tunjangan yang sangat memadai di beberapa perusahaan, merupakan

ilustrasi yang tepat untuk menggambarkan apa yang juga terjadi di Jepang. Dualisme pasar kerja internal ini terus dipertahankan oleh perusahaan sambil melakukan proses pengurangan tenaga terampil dan tetap.

Hak pekerja tidak tetap (kontrak maupun *outsourcing*) yang terbatas hanya pada upah pokok sebesar atau di bawah upah minimum, serta ketentuan kontraknya yang tidak menentu dan tidak sesuai dengan peraturan, menunjukkan bahwa perpindahan ke sektor formal sama sekali tidak menjamin perolehan jaminan sosial dan perlindungan kerja dibanding dengan sektor informal sebagaimana yang diasumsikan. Formalisasi pekerjaan tidak terjadi karena kategori pekerja yang fleksibel (kontrak dan *outsourcing*) umumnya tidak menikmati keistimewaan kerja sebagaimana dimiliki oleh pekerja tetap. Perpindahan ke sektor formal juga tidak membuat posisi hukum dari pekerja yang pindah dari sektor informal menjadi lebih baik karena ketidakberdayaan pekerja untuk memanfaatkan institusi hukum dalam berhadapan dengan pengusaha, sistem hukum peradilan yang kurang menguntungkan bagi pekerja, dan terlepasnya pekerja dari sistem perlindungan kolektif yang berasal dari serikat buruh.

Di sisi kebijakan pasar kerja, apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan mutu tenaga kerja sudah diidentifikasi dengan baik (Widianto, 2003, 2005) dan sangat disadari merupakan salah satu langkah untuk menarik investor (World Bank, 2004). Akan tetapi, juga disadari bahwa sebagai langkah struktural untuk mereformasi pasar kerja kebijakan pasar kerja aktif merupakan sebuah investasi jangka panjang yang tidak terlalu menarik dan tidak dianggap penting. Pilihan lebih diambil untuk melakukan langkah-langkah praktis sebagaimana didesakkan oleh Bank Dunia yang hanya berkenaan dengan kebijakan yang berkait dengan hubungan kerja dan kesejahteraan sosial jangka pendek (2004). Pragmatisme kebijakan yang diambil juga tercermin dari dilakukannya berbagai bentuk kebijakan pasar kerja pasif melalui pemberian BLT atau pembagian sembako, kartu miskin untuk akses pelayanan kesehatan, bantuan uang sekolah. Ketika fleksibilitas tidak dapat dihindari, perangkat kebijakan yang praktis-pragmatis tidak akan banyak membantu mengurangi dampak negatif fleksibilitas pasar tenaga kerja. Sebagaimana yang menjadi rumus di negara-negara Eropa,

seperangkat kebijakan yang menggabungkan jenis fleksibilitas, peraturan perlindungan kerja, sistem tunjangan dan investasi signifikan untuk kebijakan pasar kerja aktif (*Active Labour Market Policy*/ALMP), merupakan syarat untuk mendapatkan keluaran yang baik untuk LMF (Coats 2006).

KRITIK 2: PENINGKATAN KETIDAKPASTIAN KERJA, PENURUNAN TINGKAT KESEJAHTERAAN DAN DEGRADASI KONDISI KERJA

Hal yang tidak atau kurang diperhatikan oleh proponen fleksibilitas di Indonesia adalah kenyataan terjadinya degradasi kesejahteraan dan kondisi kerja para pekerja. Sementara itu, degradasi ini adalah konsekuensi logis dari fleksibilitas pasar kerja. Dore merumuskan fleksibilitas sebagai sebuah cara untuk menghilangkan "*social evil of unemployment*" melalui penciptaan kesempatan kerja yang "*atypical*" (pekerja tidak tetap, kontrak pendek, paruh waktu, "*agency despatched*") yang mengandung biaya tenaga kerja rendah sehingga memudahkan perusahaan dalam merekrut tenaga kerja baru. Kemudahan ini membuat kesempatan kerja menjadi lebih mudah tersedia. Di dalam pasar kerja yang dualistik dan ditandai oleh tingkat pengangguran yang tinggi, ketersediaan pekerjaan ini menjadi sangat penting artinya bagi pekerja dan pencari kerja. Oleh karenanya, pekerjaan-pekerjaan yang berupah rendah dan tidak memberi jaminan kerja apa pun masih dianggap lebih baik daripada menganggur (Dore, 2003:31).

Keadaan ini menunjukkan bahwa peningkatan kesempatan kerja dalam pasar kerja dualistik yang fleksibel cenderung berbanding lurus dengan penurunan mutu kesempatan kerja. Pekerja tidak terampil memang menjadi relatif lebih mudah mendapat pekerjaan tetapi ketidakpastian kerjanya semakin meningkat, kesejahteraannya semakin turun, dan kondisi kerjanya semakin terdegradasi. Pekerja tidak terampil begitu mudah untuk direkrut dan dikeluarkan tanpa perlindungan kerja. Pekerja tidak terampil semakin mudah untuk difleksibelkan kondisi kerjanya maupun status kerjanya menjadi pekerja tidak tetap.

Penurunan mutu kesempatan kerja ini pada gilirannya menyebabkan penurunan kesejahteraan, bahkan meningkatkan kemiskinan karena upah riil dan upah nominal yang turun secara

signifikan serta kesempatan bekerja yang menjadi lebih pendek. Degradasi juga terjadi melalui fleksibilisasi waktu kerja. Melalui penerapan sistem kerja yang berbeban lebih (skorsing), maka pekerja tidak tetap dapat dipekerjakan tanpa batasan jam kerja dan tanpa upah. Sebagian memperoleh upah lembur, namun sebagian lainnya tak memperoleh upah lembur. Pada pekerja tidak tetap, hal ini membuat mereka bekerja tanpa ketetapan batasan jam kerja. Sementara bagi kelompok pekerja tetap, mekanisme ini mengurangi tingkat pendapatan yang mereka peroleh karena perusahaan lebih condong menyerahkan pada pekerja tidak tetap.

Situasi konkret yang ditemukan di lapangan menunjukkan bentuk fleksibilitas adalah penggantian status buruh tetap menjadi buruh kontrak, baik yang direkrut langsung oleh perusahaan atau melalui agen-agen penyalur tenaga kerja yang dikenal dengan istilah *outsourcing*; penggunaan buruh *outsourcing* di bagian-bagian produksi atau bagian inti pekerjaan yang sebenarnya dilarang oleh UU NO. 13 TAHUN 2003; hak-hak buruh kontrak dan *outsourcing* yang tidak jelas; periode kontrak yang keluar dari aturan undang-undang, misalnya kontrak 1 tahunan yang terus diperpanjang lebih dari 3 kali, atau di antara kontrak ada jeda waktu satu bulan; melepas pekerja tetap yang aktif di serikat dan menggantinya dengan pekerja kontrak; pemutusan hubungan kerja tiba-tiba dengan pemberitahuan singkat atau tanpa pemberitahuan sama sekali sebelumnya. Para pekerja kontrak dan *outsour*cing pada umumnya tidak mendapatkan fasilitas apa pun kecuali gaji pokok, selain harus membayar semacam komisi kepada penyalurnya setiap bulan.

Secara keseluruhan hal-hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari fleksibilitas yang tidak dapat dihindari. Dalam jangka tidak terlalu panjang, degradasi kondisi kerja juga akan dialami oleh pekerja tetap dalam jumlah lebih besar karena tren perubahan hubungan kerja yang lebih fleksibel terus berlangsung. Selama ini penggantian pekerja tetap menjadi kontrak sering dilakukan dengan menutup perusahaan begitu saja tanpa memberikan hak-hak pekerja. Modus yang banyak terjadi adalah pabrik tutup tiba-tiba dan para pengelola atau pemiliknya menghilang. Para pekerja kemudian berjuang sendiri untuk memperoleh hak-haknya.

Berbagai efek negatif ini semakin besar juga karena tidak ada langkah-langkah perlindungan pemerintah dalam kebijakan ketenagakerjaan maupun kebijakan pasar kerja yang menyertai pelaksanaan fleksibilitas (lihat juga Lindenthal, 2005). Semua bentuk

atau mekanisme fleksibilisasi semacam itu sangat dimungkinkan oleh lemahnya peran negara dalam melakukan *law enforcement* terhadap peraturan-peraturan yang dibuatnya dan makin berkurangnya peran perlindungan negara terhadap warga pekerjanya. Pendulum negara memang selalu bergerak ke arah pengusaha, meskipun dalam konteks otonomi daerah pengusaha juga bukannya tidak mengalami komplikasi kinerja aparat negara yang cenderung menurun seiring reformasi.

KRITIK 3: PELEMAHAN KEKUATAN SERIKAT BURUH

Tujuan utama fleksibilitas adalah menghilangkan semua hambatan gerak modal. Pelemahan serikat buruh adalah salah satu di antaranya. Fungsi perlindungan negara terhadap pekerja dan serikat buruh "dipaksa" oleh modal untuk dihilangkan melalui berbagai mekanisme ekonomi-politik. Dalam sejarah penerapan fleksibilitas di Inggris, fleksibilitas dilakukan untuk mematahkan kekuatan kontrol serikat—yang memang sangat kuat di era sebelum 1980-an—terhadap pekerjaan serta kekuatan negosiasi mereka (Dore, 2003).

Dalam konteks Indonesia situasinya berbeda. Sepanjang sejarah Orde Baru serikat buruh tidak pernah memiliki kekuatan politik untuk berhadapan dengan negara maupun modal. Dalam era reformasi dan kebebasan berserikat, kekuatan serikat buruh pun tidak muncul karena terjadi fragmentasi yang membawa serta perbedaan "orientasi politik" dalam perjuangan mereka. Catatan juga perlu diberikan dalam melihat kekuatan serikat buruh dalam konteks kebijakan otonomi daerah. Secara umum otonomi daerah makin melemahkan serikat karena persoalan yang dihadapi serikat semakin kompleks, terutama berkaitan dengan prioritas kebijakan daerah dan munculnya kelompok-kelompok kepentingan baru yang potensial maupun faktual menjadi lawan serikat buruh (Tjandraningsih dan Nugroho, 2007). Di dalam konteks dan kondisi objektif semacam itu, fleksibilitas sebenarnya bertujuan menghapus serikat buruh. Hal ini erat kaitannya dengan pandangan kebanyakan pengusaha di Indonesia yang menganggap serikat buruh hanya sebagai pengganggu kelancaran produksi melalui upaya-upaya pemenuhan hak normatif. Beberapa tokoh serikat buruh juga menyebutkan banyak pengusaha

yang menolak serikat karena alasan sejarah bahwa serikat buruh identik dengan komunis, tanpa memahami fungsi serikat buruh.

Penghapusan serikat buruh yang dilakukan secara sistematis melalui penerapan fleksibilitas hubungan kerja dalam bentuk hubungan kerja kontrak dan *outsourcing* tenaga kerja membawa efek berkurangnya tenaga kerja tetap yang menjadi basis serikat buruh. Beberapa serikat utama mengakui kehilangan anggota hingga 30% akibat fleksibilisasi hubungan kerja. Di tingkat basis, kehilangan itu bahkan mencapai 50%. Makin banyaknya pekerja kontrak dan *outsourcing* yang menggantikan pekerja tetap dengan sendirinya telah mengurangi anggota serikat buruh yang menjadi basis kekuatan utama serikat. Status kontrak telah secara langsung menutup peluang menjadi anggota serikat buruh karena serikat buruh hanya mengorganisasi buruh tetap. Status sebagai buruh *outsourcing* juga demikian halnya karena periode kontrak mereka lebih pendek, antara 3-6 bulan. Buruh *outsourcing* juga secara eksplisit maupun implisit diperingatkan oleh perusahaan untuk tidak bergabung dengan serikat bila ingin tetap bisa bekerja atau masa kontrak kerjanya diperpanjang.

Kondisi lapangan juga menunjukkan serikat buruh pada umumnya tidak mempunyai hak suara dalam kebijakan perusahaan mengganti buruh tetap dan hampir tidak pernah diajak berunding untuk membicarakan rencana fleksibilisasi hubungan kerja. Secara umum kebijakan fleksibilisasi hubungan kerja sepenuhnya diputuskan oleh perusahaan untuk kemudian diberitahukan secara resmi kepada serikat. Banyak kasus lain menunjukkan kebijakan tersebut dilakukan begitu saja tanpa pemberitahuan sebelumnya dan dilakukan dengan cara memberhentikan pekerja tetap kemudian merekrut pekerja baru dengan status kontrak.

Berbagai dampak negatif dari fleksibilitas pasar kerja terhadap serikat buruh ini menunjukkan bahwa meskipun pelemahan serikat buruh adalah asumsi yang sudah disadari—bahkan merupakan keadaan yang diharapkan oleh para pendukung konsep pasar kerja fleksibel—namun pelemahan ini membawa dampak yang serius bagi pekerja untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Asumsi ini jelas bertentangan dengan asumsi bahwa fleksibilitas menciptakan kesempatan kerja baru di sektor formal yang lebih melindung pekerja baik dari sisi hak maupun sisi hukum. Dalam kondisi semacam

ini institusi perlindungan buruh tetap diperlukan untuk menjaga keseimbangan dan serikat perlu bekerja keras untuk tetap dapat melindungi kepentingan kolektif pekerja.

> Praktik di lapangan berdasarkan beberapa penelitian menunjukkan polarisasi buruh di dalam perusahaan berdasarkan status hubungan kerja: tetap, kontrak, dan *outsourcing*. Menurut para pengurus serikat, secara sosiologis fleksibilitas telah menciptakan dua kelas pekerja, yakni pekerja tetap yang menduduki kelas pertama dan pekerja kontrak—berikut pekerja *outsourcing*—yang menduduki kelas kedua. Polarisasi ini diwujudkan melalui pembedaan hak-hak pekerja dan pembedaan fisik melalui pakaian seragam. Cara ini efektif untuk menciptakan jarak dan membatasi pergaulan di antara kelompok pekerja yang berbeda status serta menciptakan perbedaan kepentingan, sehingga dengan demikian menghindarkan munculnya solidaritas. Catatan harus diberikan dalam polarisasi ini, yaitu bahwa perbedaan hak diterapkan untuk kewajiban dan beban kerja yang sama. Dalam derajat tertentu pengelompokan ini juga membawa "*labour aristo*cracy" di kalangan pekerja tetap yang berkontribusi terhadap hilangnya solidaritas pekerja. (AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006).

PERAN NEGARA DALAM PERUBAHAN PASAR KERJA

Di dalam konsep pasar kerja fleksibel, peran dan campur tangan negara banyak dikurangi, digantikan oleh fungsi mekanisme pasar. Tren kerangka hubungan negara, modal, dan buruh pun bergeser dari model kolektivisme liberal atau korporatisme ke arah individualisme pasar dalam bentuk yang baru (Salomon, 1992: 257). Baik dalam konteks pasar kerja maupun hubungan industrial, negara tidak lagi mengatur sepenuhnya mekanisme mendapatkan atau mempertahankan pekerjaan, tidak banyak lagi campur tangan dalam mengatur dinamika hubungan antara pekerja dengan perusahaan, serta tidak sepenuhnya lagi menanggung jaminan kesejahteraan sosial-ekonomi warganya. Namun, pengurangan peran ini menimbulkan konsekuensi yang tidak sama bagi negara maju dan negara berkembang seperti Indonesia.

Di sejumlah negara industri maju, peralihan model peran negara ini didahului oleh sejarah peran negara yang efektif dalam sistem perlindungan kerja dan penjaminan kesejahteraan sosial-ekonomi pekerja maupun warga negara pada umumnya. Peralihan tersebut juga didahului oleh sejarah *full-employment* yang panjang, periode pertarungan kepentingan ekonomi-politik antara buruh dan

modal yang mencapai titik keseimbangan yang lebih baik, serta pasar kerja yang memiliki angkatan kerja terampil yang lebih besar (Salomon, 1992; Bamber & Lansbury, 1997). Dengan demikian, ketika sistem pasar kerja fleksibel diterapkan efek degradasinya terhadap pekerja, baik dalam hubungan industrial maupun pasar kerja, tidak sedrastis di Indonesia dan negara berkembang lain yang memiliki sejarah perburuhan, kondisi sistem hubungan industrial, dan struktur pasar kerja yang berbeda (Foroohar & Emerson, 2004; Gallie & Vogler, 1995; Caraway, 2007). Di Indonesia sejarah peralihan peran negara dari model korporatisme Orde Baru ke arah bentuk baru individualisme pasar tidak didahului oleh sejarah peran negara yang efektif dalam pembangunan model hubungan industrial yang koheren dan sistem kesejahteraan sosial-ekonomi pekerja yang efektif (Islam, 2001; Hadiz, 1997; Manning, 1993). Akibatnya, masalah-masalah yang mendasar dari peran negara di dalam pengembangan sistem pasar tenaga kerja banyak bermunculan sejalan dengan perubahan sistem pasar kerja yang lebih liberal ini. Permasalahan yang sangat esensial di dalam kedua konteks tersebut adalah permasalahan penegakan hukum (*law enforcement*), fungsi pengaturan negara (*regulator*) pasar tenaga kerja, dan kelemahan dalam sistem jaminan sosial.

PENEGAKAN HUKUM

Sejak penerapan sistem HIP (Hubungan Industrial Pancasila) pada periode Orde Baru hingga penerapan paket tiga undang-undang perburuhan dan ketenagakerjaan yang lahir pada periode reformasi, kelemahan penegakan hukum menjadi persoalan serius bidang perburuhan. Beragam bentuk pelanggaran hukum yang merugikan kondisi buruh masih banyak terjadi. Tidak terpenuhinya standar upah minimum daerah serta hambatan untuk berserikat dan melakukan perundingan kolektif adalah beberapa contoh persoalan klasik yang tetap masih ditemukan hingga kini, terutama di sektor padat karya. Masalah penegakan hukum ini semakin kompleks dengan perkembangan praktik fleksibilisasi pasar kerja. Pengawasan terhadap penerapan pasal-pasal mengenai pekerja kontrak atau PKWT (Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu), pekerja *outsourcing*,

dan pemberian pesangon PHK di dalam UU NO. 13 TAHUN 2003 tergolong sangat lemah.

Kecenderungan terjadinya perluasan cakupan pekerjaan untuk pekerja *outsourcing* dan penggunaan tenaga kontrak yang melebihi batas ketentuan hukum, serta banyaknya kasus PHK tanpa pesangon yang jelas, berlangsung tanpa mendapat sanksi hukum yang berarti.

Faktor pertama yang menjadi sumber kelemahan tersebut adalah kegagalan peran aktor penegakan hukum perburuhan, khususnya Disnaker, yang secara normatif menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan hukum perburuhan. Kelemahan mendasar terjadi karena lemahnya profesionalisme kerja birokrasi Disnaker. Kelemahan juga terjadi karena persoalan institusional yang terkait dengan implementasi otonomi daerah. Sistem rotasi kepegawaian antar-kantor dinas yang relatif singkat di birokrasi pemerintahan daerah membuat tidak seluruh aparat Disnaker mempunyai waktu yang cukup untuk memahami peta permasalahan perburuhan di daerahnya (AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006). Sumber kelemahan lain adalah praktik korupsi dan keterlibatan aparat dalam praktik bisnis *outsourcing* (AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006). Dianggap kurang strategisnya peran Disnaker dalam peningkatan PAD juga membuat Disnaker tidak menjadi instansi yang mendapat perhatian istimewa dalam kebijakan-kebijakan pemerintah daerah. Hal ini sekaligus menggambarkan lemahnya perhatian pemerintah daerah pada kebijakan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Faktor kedua yang menjadi sumber kelemahan terletak di dalam perundang-undangan itu sendiri. Perundang-undangan yang ada mengandung celah hukum yang memungkinkan terbukanya peluang praktik pelanggaran hukum tanpa kontrol yang efektif. Celah ini memberikan ruang keleluasaan interpretasi hukum yang dapat dimenangkan melalui tarik-menarik kekuatan ekonomi-politik di antara pengusaha, pekerja dan serikat buruh, serta pemerintah. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal seperti ini terjadi pada pasal-pasal UU NO. 13 TAHUN 2003 yang berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja *outsourcing* dan kontrak.

UU NO. 13 TAHUN 2003 telah mengatur pembatasan cakupan pekerjaan o*utsourcing*. Namun ruang interpretasi yang agak longgar masih tersedia untuk itu. Dasar penentuan kriteria usaha pokok (*core business*) yang kurang spesifik cenderung diinterpretasikan secara

beragam oleh pengusaha dan serikat buruh serta aparat Disnaker (AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006). Ada kecenderungan pengusaha mempersempit pengertian cakupan usaha pokok agar jenis dan jumlah pekerjaan penunjang yang dapat diserahkan pada pekerja *outsourcing* menjadi lebih banyak. Jika memperhatikan bahwa proses fleksibilisasi kini banyak merambah masuk ke dalam inti produksi dan diikuti oleh meningkatnya jumlah pekerja *outsourcing* secara pesat, maka hal ini mengindikasikan bahwa pengusaha lebih mudah untuk memperoleh keuntungan dari ruang interpretasi tersebut. Hal yang serupa juga terjadi di dalam interpretasi mengenai pekerja kontrak. Pembatasan pekerjaan kontrak yang hanya diberikan untuk jenis pekerjaan jangka pendek, sementara, musiman, berkaitan dengan produk baru, dan paling lama 3 tahun, dalam praktik dapat diperluas menjadi pekerjaan yang reguler dan melebihi jangka waktu tersebut.

Di luar perbedaan interpretasi tentang pendefinisian jenis pekerjaan yang layak secara hukum untuk dikontrak atau diserahkan pada pekerja *outsourcing*, tidak sedikit pula pengusaha yang secara terbuka melakukan kontrak dan *outsourcing* untuk pekerjaan-pekerjaan yang secara jelas dan secara harfiah merupakan inti produksi. Ini merupakan bentuk pelanggaran hukum terbuka. Di samping lemahnya pengawasan birokrasi, lemahnya posisi pekerja dan serikat buruh yang disebabkan oleh ancaman pengangguran dan fakta suplai tenaga kerja yang berlebih menjadi salah satu faktor yang turut membuat longgarnya ruangnya interpretasi hukum itu "dibiarkan" terjadi.

Undang-Undang 13/2003 Ketenagakerjaan, pasal 66 (1)
Pekerja/buruh dari perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh tidak boleh digunakan oleh pemberi kerja untuk melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi, kecuali untuk kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi.

Penjelasan pasal
Pada pekerjaan yang berhubungan dengan kegiatan usaha pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi, pengusaha hanya diperbolehkan mempekerjakan pekerja/buruh dengan perjanjian kerja waktu tertentu dan/atau perjanjian waktu tidak tertentu. Yang dimaksud kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi adalah kegiatan yang berhubungan di luar usaha pokok (core business) suatu perusahaan.

Di samping celah hukum yang mengatur langsung pasar kerja fleksibel tersebut, kelemahan di dalam penegakan hukum juga terjadi karena permasalahan dalam karakter sistem peradilan perburuhan yang baru. UU PPHI No. 2 Tahun 2004 yang mengatur secara langsung sistem penyelesaian perselisihan memiliki beberapa kelemahan asumsi yang merugikan posisi buruh. UU PPHI No. 2 Tahun 2004 mengasumsikan bahwa pengusaha dan pekerja berada pada posisi setara. Asumsi ini mengabaikan fakta bahwa pengusaha dan pekerja pada dasarnya tidak memiliki posisi dan kekuatan sosial yang setara. Asumsi yang demikian justru secara objektif membuat pengusaha mempunyai peluang kekuatan berunding yang lebih besar (Sinaga, 2006). Secara prosedural, UU PPHI yang baru juga memberi beban yang besar bagi buruh untuk harus mengikuti keseluruhan proses peradilan. Bagi pekerja tidak tetap (fleksibel) yang tidak terintegrasi dalam serikat buruh dan tidak memiliki kemampuan ekonomi yang memadai untuk mengikuti proses hukum tersebut, serta tak berdaya menghadapi ancaman pengangguran, pilihan "membiarkan pelanggaran" adalah pilihan yang paling rasional.

Memperhatikan permasalahan-permasalahan yang muncul dari praktik fleksibilisasi tersebut, penegakan hukum menjadi sebuah langkah konkret yang sangat mendesak. Tanpa penegakan hukum, kebijakan pasar kerja dengan tingkat fleksibilitas seminimal apa pun tetap akan memberikan konsekuensi yang merugikan pekerja. Pekerja tidak dapat dibiarkan berhadapan dengan pihak lain—khususnya pengusaha—di dalam sebuah pasar atau sistem hukum yang tidak memungkinkan posisi mereka seimbang satu sama lain. Dengan demikian, peran pengawasan negara menjadi sangat penting dalam hal ini. Di sisi lain, negara sendiri secara politik juga memerlukan pengawasan terhadap dirinya sendiri. Salah satu langkah yang perlu dilakukan adalah memperkuat aspek pengawasan politik terhadap fungsi pengawasan Disnaker, khususnya melalui institusi-institusi formal politik daerah. Peran *civil society* menjadi penting dalam hal ini. Di antara banyak elemen *civil society*, serikat buruh tetap merupakan *stakeholder* yang paling berkepentingan. Untuk itu negara, baik di tingkat nasional maupun daerah perlu memberikan ruang politik yang lebih terinstitusionalisasi untuk fungsi pengawasan tersebut.

FUNGSI PENGATURAN (REGULATOR) PASAR KERJA

Situasi perekonomian global maupun nasional secara objektif memaksakan fleksibilitas pasar kerja sebagai sebuah strategi yang tak terhindarkan. Namun, tingkat fleksibilitas yang terlalu tinggi pada pasar kerja Indonesia hanya akan menghasilkan peningkatan jumlah kelompok miskin pekerja (Lindenthal, 2005). Bagaimanapun fleksibilitas selalu mempunyai efek degradasi. Oleh karenanya jika tingkat upah penduduk miskin terlalu rendah, maka fleksibilitas sangat mudah membuat mereka tergelincir melewati garis kemiskinan dan masuk ke dalam kelompok penduduk yang benar-benar miskin. Oleh sebab itu, selain penguatan fungsi penegakan hukum, peran negara yang kuat juga diperlukan di dalam menata kesesuaian antara kebijakan pasar kerja dengan kondisi nyata pasar kerja serta berbagai institusi penopangnya.

Untuk memastikan peran negara yang kuat dalam menata sistem pasar kerja yang aman secara sosial-ekonomi bagi pekerja tanpa menciptakan beban bagi pertumbuhan ekonomi, maka negara perlu melakukan dua hal. *Pertama*, negara perlu merumuskan dengan jelas dan tegas sejauh mana tingkat fleksibilitas pasar yang aman bagi kondisi angkatan kerja dan pasar kerja yang ada. Asumsi-asumsi positif fleksibilitas memerlukan pengujian empirik yang sangat teliti untuk mendukung hal ini. Untuk itu kebijakan pasar kerja memerlukan indikator-indikator sosial-ekonomi pasar kerja yang lebih rinci yang tidak hanya berbasiskan pada karakteristik demografis dasar pasar kerja, tetapi juga pada indikator efektivitas pasar kerja itu sendiri.

Analisis mengenai dampak tingkat kesejahteraan dan keberdayaan angkatan kerja di dalam pasar kerja penting untuk menjadi indikator dari efektivitas tersebut—lebih dari sekadar indikator tentang efeknya terhadap pertumbuhan ekonomi. Selain ditopang oleh indikator-indikator sebagai alat ukur untuk menentukan keamanan pilihan tingkat fleksibilitas, pilihan fleksibilitas tersebut memerlukan pengawalan yang konsisten dari sisi hukum. Pembenahan tata kelola pemerintahan menjadi agenda penting untuk mendukung hal ini. Keseluruhan langkah ini masih belum banyak terimplementasi di dalam kerangka kebijakan ketenagakerjaan, baik secara nasional maupun daerah. Pelaksanaan kebijakan pasar kerja fleksibel masih

banyak didasarkan pada pemetaan secara makro dan melibatkan parameter yang terbatas.

Kedua, Sebuah kebijakan pasar kerja yang terintegrasi dengan institusi-institusi lain yang terkait sangat diperlukan untuk menghadapi perubahan sistem pasar kerja maupun bekerjanya pasar kerja fleksibel—sesederhana apa pun tingkat fleksibilitasnya. Proses perubahan sistem pasar kerja di Indonesia masih belum sepenuhnya terintegrasi dengan baik. Kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh pemerintah pusat maupun daerah cenderung bersifat sektoral. Perencanaan sistem pasar kerja yang termuat dalam kebijakan ketenagakerjaan lebih sering hanya terkait dengan investasi, pertumbuhan ekonomi makro, dan pengurangan kemiskinan dalam artian ekonomi.

Perencanaan ketenagakerjaan diletakkan sebagai objek dari kebijakan-kebijakan makro ekonomi lainnya.[4] (Widianto, 2006; Depnakertrans, 2006). Tidak ada integrasi yang kokoh antara kebijakan ketenagakerjaan dengan kebijakan industrialisasi, kebijakan pengembangan sumber daya manusia, kebijakan pengurangan kemiskinan yang multisektoral, maupun tata kelola sistem pemerintahan. Perencanaan kebijakan tersebut juga cenderung berbasiskan karakteristik makro demografi dan ketenagakerjaan, serta kurang memperhatikan kompleksitas permasalahan sosial-ekonomi dari ketenagakerjaan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Di daerah sendiri perencanaan dan implementasi kebijakan ketenagakerjaan sangat lemah. Sedikit sekali daerah yang memiliki peraturan-peraturan (perda) yang menata sistem ketenagakerjaan di wilayahnya. Hal ini karena ketenagakerjaan bukan dianggap sebagai sumber pendapatan daerah (AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006).

Di samping integrasi antara kebijakan ketenagakerjaan dengan kebijakan-kebijakan lainnya, kebijakan pasar kerja itu sendiri juga masih mengandung sejumlah kelemahan internal. Lemahnya sistem informasi pasar kerja khususnya bagi kelompok angkatan kerja tidak terampil, tidak adanya sarana penunjang untuk peningkatan keterampilan, serta lemahnya sistem jaminan sosial bagi kelompok ini merupakan kondisi objektif dari pasar kerja yang sangat rawan terhadap efek negatif dari pasar kerja fleksibel. Untuk menopang ini, sebuah kebijakan pasar kerja yang aktif (*Active Labour Market Policy*/ ALMP) dapat menjadi sebuah strategi preventif terhadap dampak

negatif pasar kerja fleksibel. Melalui langkah ini perumusan kebijakan pasar kerja yang diintegrasikan dengan sistem pengembangan keterampilan (melalui *employment training* dan *employment retraining*, program magang dan alih teknologi, pengembangan lebih terfokus untuk pendidikan kejuruan), sistem informasi pasar tenaga kerja, dan sistem jaminan sosial, dapat menjadi langkah-langkah strategis yang diperlukan untuk mengantisipasi dampak negatif tersebut (Lindenthal, 2005; Widianto, 2005). Antisipasi kebijakan seperti ini memungkinkan para pekerja mempunyai pilihan pekerjaan yang lebih terbuka, sekaligus memperbaiki posisi berundingnya dengan perusahaan. Dalam pelaksanaan, pemerintah daerah mempunyai peran yang besar karena pemerintah daerah dengan melakukan dialog sosial bersama para pemangku kepentingan akan menentukan bentuk pengembangan kebijakan pasar kerja yang aktif yang sesuai dengan kompetensi inti wilayah dan sektor yang berkembang di daerah tersebut. Model kebijakan seperti ini membuat semua pihak mempunyai kesadaran dan perhatian yang serius terhadap permasalahan sistem pasar kerja yang dihadapi.

PERAN NEGARA DALAM SISTEM JAMINAN SOSIAL

Di dalam kebijakan pasar kerja yang aktif, sistem jaminan sosial merupakan suatu instrumen kebijakan yang sangat esensial. Di kebanyakan negara industri maju, langkah kebijakan pasar kerja fleksibel selalu diimbangi oleh penerapan sistem jaminan sosial. Sistem jaminan sosial diletakkan sebagai bagian dari sistem perlindungan sosial, suatu konsep yang lebih luas yang mencakup pula kelompok-kelompok nonpekerja formal.

Di Indonesia kebijakan mengenai sistem jaminan sosial ini masih sangat terbatas cakupan dan pemanfaatannya, serta masih menjadi perdebatan luas mengenai bentuk sistemnya (Arifianto, 2004). Sementara ini sistem jaminan sosial yang saat ini berjalan di Indonesia baru efektif mencakup kelompok pekerja formal. Sistem jaminan sosial nasional yang ditetapkan melalui UU No. 40 Tahun 2004 memang telah berusaha mencakup kelompok yang lebih luas, termasuk pekerja di sektor informal maupun pekerja mandiri (*self-employed*). Namun, perluasan cakupan ini masih menjadi perdebatan mengenai penanggung beban pembiayaan bagi kelompok informal

dan pekerja mandiri. Negara dalam hal ini dituntut oleh pengusaha maupun serikat buruh untuk bertanggung jawab secara lebih besar kepada kelompok tersebut.

Keterbatasan sistem jaminan sosial itu juga membuat cakupan tanggung jawab negara belum menjangkau kelompok penganggur. Skema-skema bantuan sosial yang selama ini ada, seperti BLT (Bantuan Langsung Tunai), Raskin (beras untuk masyarakat miskin), atau BOS (Bantuan Operasional Sekolah) untuk pendidikan, masih dikelola secara sektoral dan bersifat pragmatis. Keberadaan bantuan-bantuan sosial tersebut lebih banyak terkait dengan fluktuasi ekonomi nasional (misalnya inflasi akibat pengurangan subsidi BBM) dan bukan berupa sistem perlindungan sosial yang berjangka panjang. Padahal, sebuah sistem perlindungan sosial yang terintegrasi dan berjangka panjang juga dibutuhkan. Jika memperhatikan tak terhindarkannya arus kuat fleksibilisasi pasar kerja, maka batasan antara pekerja formal, pekerja informal, dan penganggur sering kali tipis. Status pekerjaan seseorang dapat berubah dengan cepat dalam interval kurang dari 3 bulan. Dengan demikian, keadaan terhempas ke sektor informal atau menganggur atau bahkan menjadi miskin tidak selalu disebabkan oleh kejutan ekonomi, melainkan dapat menjadi bagian dari sebuah sistem yang sedang berjalan. Oleh karena itu, sebuah sistem perlindungan sosial yang mengintegrasikan sistem jaminan sosial dan skema-skema bantuan sosial yang terintegrasi dan berjangka lebih panjang menjadi sebuah kebutuhan mengikuti meluasnya praktik pasar kerja fleksibel.

Di samping permasalahan sistem jaminan sosial atau sistem perlindungan sosial yang lebih luas, struktur penyelenggaraan dari sistem ini juga masih menjadi sumber ketidakefektifan. Lemahnya sistem perwakilan pekerja di dalam sistem ini, besarnya pengaruh kepentingan politik, lemahnya sistem akuntabilitas lembaga-lembaga penyelenggaraan jaminan sosial, melengkapi belum sempurnanya sistem ini. Di sisi lain, ketidaksempurnaan ini berpacu dengan cepatnya pemerintah mengagendakan perubahan sistem pasar kerja demi mendorong cepatnya pertumbuhan ekonomi. Ini menunjukkan bahwa kebijakan-kebijakan pasar kerja dan kesejahteraan sosial masih lebih banyak terbiaskan oleh pendekatan-pendekatan pertumbuhan ekonomi makro.

Kondisi objektif ini memerlukan sebuah penataan kembali sistem jaminan sosial. Tanggung jawab pemerintah pusat untuk pelaksanaan sistem ini dapat pula dibagi dengan pemerintah daerah sebagai pelaksana operasional dari kebijakan tersebut. Di sisi lain, pemerintah daerah juga dapat menghimpun dana-dana publik yang lebih luas, selain dari dana perusahaan dan pekerja yang sudah ada. Dalam hal ini pemerintah daerah harus didesak untuk menghilangkan ekonomi biaya tinggi agar terjadi redistribusi *surplus* ekonomi yang lebih merata kepada masyarakat di daerahnya.

SERIKAT BURUH DALAM ARUS PASAR KERJA FLEKSIBEL

Menghadapi gelombang keras pasar kerja fleksibel, para pemimpin serikat buruh umumnya mempunyai orientasi pandangan yang sama. Para pimpinan serikat buruh di tingkat nasional menyatakan bahwa pasar kerja fleksibel adalah arus yang tak mungkin dihindari dan membawa dampak yang merugikan buruh. Namun demikian, hingga kini belum muncul konsep yang jelas mengenai cara mengatasi dampak fleksibilitas yang merugikan pekerja tersebut. Kebanyakan juga menyatakan bahwa pekerja kontrak dan *outsourcing* meningkat jumlahnya dan dilanggar hak-haknya. Untuk itu mereka menyerukan perlunya perlindungan bagi kelompok pekerja ini. Tetapi, di tingkat nasional juga belum muncul konsep dan strategi yang jelas mengenai cara pengorganisasian para pekerja tersebut. Sebaliknya, di tingkat lokal telah cukup banyak serikat buruh di tingkat perusahaan yang secara aktif dan proaktif melakukan langkah-langkah konkret untuk menghadapi persoalan fleksibilitas hubungan kerja. Dengan menggunakan mekanisme bipartit beberapa serikat melakukan perundingan dengan pihak perusahaan agar lebih menjamin kesejahteraan dan kepastian kerja pekerja kontrak dengan menyusun program peningkatan status hubungan kerja menjadi tetap bagi pekerja kontrak yang menunjukkan prestasi dan kinerja yang baik.

Dalam beberapa kasus persoalan fleksibilitas hubungan kerja, terutama dalam hal pengerahan tenaga kerja *outsourcing*, juga telah membawa efek potensi konflik horizontal di antara serikat dengan masyarakat sekitar yang membuka bisnis penyediaan/penyalur tenaga

kerja. Beberapa kasus lain menunjukkan indikasi bahwa tekanan para pelaku bisnis penyalur tenaga kerja terhadap perusahaan cukup kuat dan efektif, dan sebenarnya berpotensi untuk membentuk aliansi sementara pengusaha dan serikat untuk menciptakan kesejahteraan pekerja tidak tetap. Kasus menunjukkan rekrutmen tenaga kerja kini tak lagi sepenuhnya berada di tangan perusahaan berdasarkan perhitungan kebutuhan dan target produksi, akan tetapi harus dikombinasikan dengan intervensi penyalur tenaga kerja yang ikut menentukan berapa banyak tenaga yang akan direkrut dan kapan harus dilepas. Pekerja yang berkinerja baik dan punya prospek untuk terus dipekerjakan atau bahkan dinaikkan statusnya dapat diputus hubungan kerjanya karena pihak penyalur tidak bersedia memperpanjang kontrak dan memilih menggantikannya dengan pekerja lain.

Selain persoalan status hubungan kerja yang fleksibel, serikat buruh juga dihadapkan pada persoalan rendahnya mutu kinerja aparat pemerintah. *Law enforcement* yang sangat lemah yang dihadapi oleh serikat dalam keseharian praktik bisnis dan hubungan kerja adalah persoalan utama. Pengalaman serikat-serikat buruh di Bekasi, Depok, Tangerang, Bandung, serta Pasuruan, memperlihatkan berbagai kasus mengenai penutupan pabrik dan pemutusan hubungan kerja yang dilakukan tanpa prosedur dan tanpa pemberian pesangon serta mekanisme kontrak yang tidak sesuai aturan (kontrak terus diperpanjang tanpa pernah menjadi pekerja tetap) atau kontrak yang waktunya tidak jelas, penggunaan tenaga *outsourcing* yang makin banyak untuk pekerjaan-pekerjaan di luar yang ditentukan dalam undang-undang, penyimpangan pembayaran iuran jamsostek oleh agen pengerah tenaga kerja, adalah pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan dan UU yang tidak pernah ditindak meskipun sudah dilaporkan. Pengurus serikat di daerah-daerah tersebut mengeluhkan ketidaktanggapan dan kelambanan pegawai Disnaker terhadap laporan-laporan pelanggaran dengan alasan klasik kurangnya jumlah pegawai pengawas dibandingkan jumlah perusahaan yang harus diawasi. Fungsi pengawasan yang sangat lemah, ketidaktegasan dalam menyikapi pelanggaran, dan pembiaran terhadap pelanggaran hukum yang berkaitan dengan fleksibilitas, merupakan wajah negara di tingkat lokal yang tidak

mampu menjalankan perannya sebagai penegak peraturan dan keadilan.

Di tengah arus deras fleksibilitas pasar kerja, lemahnya dan pelemahan serikat adalah tantangan berat bagi serikat itu sendiri dan bagi pekerja secara umum. Fleksibilisasi hubungan kerja yang memang memudahkan proses rekrut dan pecat bagi perusahaan serta dapat secara signifikan menekan biaya tenaga kerja membawa dampak yang serius terhadap penurunan kesejahteraan pekerja. Masa kerja yang pendek dalam sistem kontrak dan *outsourcing* dengan hak hanya upah pokok sebesar atau bahkan lebih rendah dari upah minimum kabupaten/kota tanpa tunjangan-tunjangan maupun fasilitas kerja lainnya, merupakan sebuah bentuk pemiskinan kaum pekerja dan menciptakan lebih banyak kaum miskin pekerja (Lindenthal, 2005: 93).

Secara historis gerakan serikat buruh di Indonesia sejak zaman Orde Baru tidak pernah kuat. Ketika SPSI ada sebagai satu-satunya serikat di seluruh negeri, posisinya sepenuhnya berada di bawah kendali negara. Ketika era kebebasan berserikat datang, kelemahan justru muncul dari dalam serikat sendiri. Perayaan kebebasan berserikat diwujudkan dengan pembentukan serikat-serikat baru dan di dalam satu perusahaan bisa terdapat lebih dari dua serikat. Situasi kebebasan berserikat justru menimbulkan potensi konflik antara serikat yang sudah diantisipasi oleh negara dalam UU PPHI yang menggolongkan konflik antar-serikat sebagai salah satu jenis konflik perburuhan.

Perpecahan ini bahkan terjadi di tingkat proses perumusan kebijakan perburuhan nasional, yaitu perumusan UU NO. 13 TAHUN 2003 dan UU PPHI. Sebagian serikat ikut merumuskan, namun sebagian lain menolak hasil rumusan UU. Hal ini menunjukkan lemahnya gerakan serikat di dalam merespons beberapa isu yang sangat strategis di tingkat nasional. Demikian pula menyangkut respons serikat terhadap rencana revisi UU NO. 13 TAHUN 2003. Ketika rencana revisi UU NO. 13 TAHUN 2003 yang isinya makin memberikan peluang bagi perusahaan untuk lebih fleksibel diketahui, serikat buruh memang bersatu untuk menolak dan berhasil. Akan tetapi, dalam mengawal apa yang kemudian mesti dilakukan setelah rencana revisi ditolak, tak terjadi kepaduan langkah di antara serikat-serikat yang ada. Serikat-serikat besar

bergerak sendiri-sendiri menyusun UU tandingan. Kawalan serikat terhadap rencana PP yang akan dikeluarkan oleh pemerintah juga lemah.

Pengalaman berhadapan dengan negara yang pasif, yang dihadapi oleh serikat buruh ketika membela kepentingan anggotanya sebagaimana diuraikan di atas sekaligus menunjukkan kesenjangan antara asumsi dan realitas fleksibilitas dan karakteristik pasar tenaga kerja. Kesenjangan tersebut makin diperburuk oleh menurunnya kinerja aparat negara. Di tengah situasi semacam itu serikat buruh perlu memainkan peran yang lebih besar dalam menentukan kebijakan pasar kerja dan mengontrol tanggung jawab negara. Pada saat yang sama serikat juga dituntut untuk melakukan konsolidasi dan pembenahan internal karena posisi tawarnya yang lemah di hadapan negara dan modal.

Serikat buruh secara nyata menghadapi persoalan yang sangat kompleks karena tren fleksibilisasi di tengah persaingan ekonomi dan bisnis di tingkat global, lemahnya pemerintah pusat, dan situasi otonomi daerah. Jalinan ketiganya menuntut penetapan posisi strategis yang harus diambil serikat buruh agar dapat menentukan langkah yang tepat dalam memperjuangkan kepentingan kolektif pekerja. Serikat buruh sangat perlu meningkatkan kemampuan dan kinerjanya agar dapat melakukan kontrol terhadap negara dan berpartisipasi aktif dalam perumusan kebijakan negara yang terkait dengan hubungan kerja maupun pasar kerja, baik di tingkat pusat maupun lokal.

Sudah lama serikat buruh dikritik karena dianggap hanya memikirkan kepentingan secara eksklusif yang melingkupi hal-hal yang berkaitan dengan hubungan kerja dan mengabaikan aspek-aspek makro yang sangat berpengaruh terhadap berbagai kebijakan dan kondisi yang menyangkut hubungan kerja. Kompleksitas persoalan yang kini menjadi arena eksistensi serikat telah menyajikan tantangan dan peluang yang mau tidak mau harus diambil untuk mengangkat posisi tawar dan membangun basis kekuatan serikat.

KESIMPULAN

Pasar kerja fleksibel hadir di Indonesia sebagai sebuah konsekuensi struktural dari posisinya yang menjadi bagian dari

sistem perekonomian global yang liberal. Gagasan ini masuk ke Indonesia melalui berbagai jalur, mulai dari hubungan rantai interaksi antarperusahaan, rekomendasi-rekomendasi badan-badan pembangunan internasional, kesepakatan-kesepakatan kerja sama bilateral dan multilateral antarnegara, hingga saluran pengetahuan dan pemikiran para intelektual. Pendek kata, pasar kerja fleksibel sedang menjadi kecenderungan arus utama dari sistem perekonomian dan sistem hubungan kerja di tingkat internasional yang berbasiskan prinsip pasar bebas.

Sebagaimana optimisme di dalam gagasan-gagasan liberal yang berupaya keras untuk menerapkan prinsip liberalismenya ke masyarakat, gagasan pasar kerja fleksibel pun diyakini oleh para pendukungnya mempunyai prinsip-prinsip universal. Asumsi-asumsinya dipenuhi oleh pemikiran positif mengenai persaingan terbuka dan bebas yang akan membawa kesejahteraan pekerja serta keuntungan maksimal bagi perekonomian perusahaan maupun negara. Di sinilah letak permasalahannya. Pasar kerja fleksibel bagaimanapun adalah sebuah konsep dan sistem pasar kerja yang memiliki asumsi-asumsi yang kontekstual. Asumsi-asumsinya dibangun di atas serangkaian persyaratan struktural. Asumsi-asumsi yang kontekstual itu membuat gagasan pasar kerja fleksibel mengandung kontradiksi-kontradiksi internal yang melekat di dalam asumsi itu sendiri.

Kontradiksi internal yang pertama adalah bahwa efek degradasi bagaimanapun juga merupakan karakter yang melekat dari konsep fleksibilitas pasar kerja. Ini membuat fleksibilitas pasar kerja menjadi sangat rentan pada karakteristik pasar kerja yang berbeda-beda. Kontradiksi internal kedua di dalam asumsi itu terlihat dari kegagalan konsep fleksibilitas pasar kerja di dalam mengenali permasalahan yang mendasar dari pasar kerja yang dualistik. Pada pasar kerja dualistik yang didominasi oleh angkatan kerja tidak terampil, pemindahan pekerja sektor informal dan para penganggur ke dalam sektor formal dalam kenyataannya cenderung tidak berhasil memperbaiki keadaan mereka. Yang terjadi justru sebaliknya, degradasi kondisi kerja yang semakin parah, penurunan tingkat kesejahteraan yang lebih drastis, serta peningkatan ketidakpastian kesejahteraan. Ini menunjukkan bahwa gagasan perluasan kesempatan kerja dalam konsep fleksibilitas pada pasar kerja yang

dualistik tidak serta-merta memperbaiki mutu dari kesempatan kerja itu sendiri. Begitu pula ketidakpedulian rezim fleksibilitas pada keruntuhan kolektivisme serikat buruh sangat potensial membawa dampak negatif jangka panjang dari posisi sosial-politik pekerja. Ini merupakan kontradiksi internal berikutnya yang mengindikasikan kegagalan fleksibilitas dalam mengidentifikasi konsekuensi sosial jangka panjang dari sistem pasar kerja tersebut.

Kontradiksi-kontradiksi internal yang ada dalam kebijakan pasar kerja fleksibel ini membuat kebijakan tersebut memerlukan langkah preventif, seperti kebijakan pasar kerja yang aktif dan terintegrasi dengan berbagai kebijakan lain. Namun, di sini pulalah letak kegagalan pemerintah di dalam mengimplementasikan kebijakan pasar kerja fleksibel. Kebijakan tersebut dibangun tanpa secara cermat memperhitungkan kontradiksi-kontradiksi internal, tanpa mengintegrasikannya dengan kebijakan-kebijakan lain, dan tanpa membangun langkah-langkah preventif terhadap potensi negatifnya. Ideologi tentang surutnya peran negara yang menyertai berbagai kebijakan pembangunan Indonesia masa kini juga semakin mengancam tanggung jawabnya terhadap kesejahteraan pekerja dan warga. Ini turut memperburuk kerangka kebijakan tentang pasar kerja. Sistem jaminan sosial atau perlindungan sosial tidak menjadi sebuah kebijakan yang sentral bagi negara dan tidak mendapat prioritas yang mendesak, juga tidak menjadi bagian dari kerangka perencanaan kebijakan pasar kerja.

Ancaman efek negatif dari sistem pasar kerja ini menjadi semakin besar karena kelemahan dalam penegakan hukum. Beragam ekses dari desentralisasi dan otonomi daerah turut memperburuk kelemahan ini. Lemahnya kontrol sosial dan politik baik dari lingkaran elite politik (DPR/DPRD) maupun *civil society* membuat sistem pasar kerja ini benar-benar bekerja di atas infrastruktur sosial yang tidak tepat.

Menghadapi kondisi yang demikian, peran serikat buruh secara normatif sangat esensial untuk melindungi kepentingan pekerja. Namun, secara objektif serikat buruh justru turut menjadi korban dari rezim fleksibilitas ini. Lebih dari itu, serikat buruh di Indonesia tidak memiliki basis sejarah yang kuat untuk membangun gerakan yang mampu mengontrol arus perkembangan pasar kerja fleksibel. Berbagai kelemahan internal menjadi kendala yang serius untuk

menghadapi fenomena ini. Pihak yang harus dihadapi di dalam *setting* pasar kerja yang demikian terlalu kompleks untuk dihadapi oleh serikat buruh secara sendirian dan dengan kerangka gerakan yang terlalu konservatif.

Untuk mengatasi seluruh permasalahan tersebut, diperlukan sebuah langkah bersama yang saling berkait. Serikat buruh dan elemen-elemen *civil society* lain perlu memahami permasalahan pasar kerja fleksibel ini secara lebih luas untuk kemudian menyusun agenda-agenda konkret. Arahannya adalah sebuah perbaikan yang mendasar dalam kebijakan pasar kerja dan sistem kesejahteraan warga. Sementara itu, pemerintah dan perwakilan rakyat (DPR/DPRD) perlu mengkaji kembali keseluruhan kebijakan pasar tenaga kerja tersebut. Demikian pula pengusaha perlu didesak untuk turut andil di dalam hal ini. Upaya ini jelas merupakan sebuah upaya politik karena melibatkan sebuah perencanaan kebijakan negara yang lebih mendalam.

CATATAN AKHIR

1 Data Bank Dunia menggolongkan pasar kerja di Indonesia berada pada peringkat paling kaku di Asia (World Bank, 2005; 2006).
2 Lihat juga ILO, 2004.
3 Meskipun UU No. 13 Tahun 2003 hanya mengatur fleksibilisasi status kerja melalui penggunaan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing*, namun pada kenyataannya, fleksibilisasi ini juga menghasilkan fleksibilisasi upah dan jam kerja (FPBN, 2006).
4 Pada rezim pemerintahan kini pertumbuhan ekonomi makro lebih banyak diukur dari pencapaian-pencapaian pertumbuhan sektor moneter. Pertumbuhan sektor riil tidak digunakan sebagai parameter kunci dan instrumen pengendalian pertumbuhan ekonomi. Padahal, kebijakan industrialisasi yang tidak terbatas hanya pada kebijakan investasi adalah kebijakan ekonomi makro yang paling berdampak kuat pada pasar tenaga kerja.

REFERENSI

ADB, *Asian Development Outlook 2007: Growth Amid Change*, Hong Kong: Asian Development Bank.

AKATIGA-TURC-LabSosio UI, 2006, "Promoting Fair Labour Regulations in Indonesia: A Study and Advocacy in Improving Local Level Investment Environment in Tangerang and Pasuruan," www.akatiga.or.id/html.

Arifianto, Alex, 2004, "Reformasi Sistem Jaminan Sosial di Indonesia: Sebuah Analisis atas Rancangan Undang-Undang Jaminan Sosial Nasional (RUU Jamsosnas)," *Kertas Kerja*, Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.

Bamber, G.J. & R.D. Lansbury, 1993, *International and Comparative Industrial Relations*, St. Leonards: Allen & Unwin Pty, Ltd.

Beleva, Iskra & Vasil Tzanov, 2001, "Labour Market Flexibility and Employment Security," *Employment Paper* 30, 2001, Geneva: International Labour Office.

Bernabè & Krstić, 2005, "Labor Productivity and Access to Markets Matter for Pro-Poor Growth: The 1990s in Burkina Faso and Vietnam," Makalah, dipersiapkan untuk OPPG, DFID, German Dev. Policis, dan World Bank.

BPS, 2006, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia*, Jakarta: Biro Pusat Statistik.

Caraway, Teri, "Collective Labour Rights and Labor Market Flexibility in East Asia," *Makalah yang tak dipublikasikan*, Department of Political Sciences, University of Minnesota, Twin Cities.

Coats, David, 2006, "Who's Afraid of Labour Market Flexibility?" *The Work Foundation*, http://www.theworkfoundation.com/Assests/PDFs/labour_market%20_flexibility.pdf

Dore, Ronald, 2003, "New Forms and Meaning of Work in An Increasingly Globalized World," *Makalah*, International Institute for Labour Studies, ILO Social Policy Lectures, Tokyo.

Douglas, William A., 2000, "Labour Market Flexibility versus Job Security: Why Versus?" www.newecon.org/Labor Flex_Douglas.html, diunduh pada 6 Maret 2006.

Foroohar, Rana & Tony Emerson, 2004, "A Heaven Burden," dalam *Newsweek*, 23 Agustus 2004, hal. 39-43.

FPBN dan Aliansi SB Jatam, 2005, "Ketika Buruh Nombok Biaya Hidupnya: Biaya-Biaya Tersembunyi Fleksibilisasi Akibat Pemberlakukan UU No. 13 Tahun 2003," *Kertas Posisi*.

Gallie, Duncan & Vogler Carolyn, 1995, "Labour Market Deprivation, Welfare, Collectivism," dalam Gallie Duncan dkk, *Social Change and the Experience of Unemployment*, Oxford: Oxford University Press.

Hadiz, Vedi, 1997, *Workers and the State in the New Order Indonesia*, London: Routledge.

ILO, 2004, *Undang-Undang Ketenagakerjaan Indonesia: Major Labour Laws in Indonesia (Edisi Kedua)*, Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional.

Islam, Iyanatul, 2000, "Employment, Labour Markets and Economic Recovery in Indonesia: Issues and Options," *UNSFIR Discussion Paper*, Series No. 00/04.

----------, 2001, "Beyond Labour Market Flexibility: Issues and Options for Post-Crisis Indonesia," dalam *Journal of the Asia Pasific Economy*, 6, 3, 2001, hal. 305-334.

Kuwahara, Yasuo, 1993, "Industrial Relations in Japan," dalam G.J. Bamber & R.D. Lansbury, *International and Comparative Industrial Relations*, St. Leonards: Allen & Unwin Pty, Ltd.

Lindenthal, Roland, 2005, "Kebijakan Ketenagakerjaan dan Pasar Tenaga Kerja di Indonesia: Beberapa Isu dan Pilihan," *UNSFIR Discussion Paper*, Series No. 05/5-IND.

Lindert, Peter H., 2004, *Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.

Manning, Chris, 1993, "Structural Change and Industrial Relations During the Soeharto Period: An Approaching Crisis?" dalam *BIES*, Vol. 29, No. 2, Agustus 1993.

Monastiriotis, Vassilis, 2003, "The Economic Impact of Labour Market Flexibility in the UK and Its Regions," http://www.dti.gov.uk/er/emar/events.htm

Meulders, Danièl & Luc Wilkin, 1991, "Labour Market Flexibility: Critical Introduction to the Analysis of A Concept," *A Discussion Paper on Labour Market Flexibility*, ILO-IILS.

Rapley, John, 1997, *Understanding Development : Theory and Practice in the Third World*, London: UCL Press.

Salomon, Michael, 1992, *Industrial Relations: Theory and Practices (2nd edition)*, Hertfordshire: Prentice Hall. Int., Ltd.

Sinaga, Marsen, 2006, *Pengadilan Perburuhan di Indonesia*, Yogyakarta: Perhimpunan Solidaritas Buruh.

SMERU, 2004, Kebijakan Pasar Tenaga Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja, Jakarta: SMERU, PEG, Bappenas.

Tjandraningsih, Indrasari, 2004, "Bahasan untuk Bappenas: Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja," *Makalah*, dipresentasikan di seminar *Kebijakan Pasar Kerja Fleksibel* yang diadakan oleh Bappenas dan Universitas Parahyangan Bandung, di Bandung, Maret 2004.

Tjandraningsih, Indrasari & Hari Nugroho, 2007, "The Flexibility Regime and Organised Labour: The Experience of Indonesia," *Artikel Jurnal*, akan terbit.

Ul Haque, Irvan, 2004, "Globalization, Neoliberalism and Labour," *Discussion Paper* No. 173, Geneva: UNCTAD, http://www.unctad.org/en/docs#059dp.20047_en.pdf

Vecernik, Jiri, 2001, "Labour Market Flexibility and Employment Security," dalam *Employment Paper*, 27, 2001, Geneva: International Labour Office.

Wallace, Claire, 2003, *Work Flexibility in Eight European Countries: A Cross-National Comparison, Sociological Series*, Vienna: Institute for Advanced Studies.

Weathers, Charles, 2001, "Globalization and the Paradigm Shift in Japanese Industrial Relations," dalam Christopher Candland & Rudra Sil (eds), *The Politics of Labor in A Global Age: Continuity and Change in Late-Industrializing and Post-Socialist Economies*, New York: Oxford University Press.

Widianto, Bambang, 2003, "Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja," *Bahan presentasi* untuk *Workshop Pasar Kerja Fleksibel* di Surabaya.

----------, 2005, "Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja," *Bahan presentasi* untuk workshop.

----------, 2006, "Kebijakan untuk Memperluas Kesempatan Kerja," *Bahan presentasi* dalam *Sarasehan Bappenas dan Wartawan*, 15 Desember 2006.

World Bank, 1995, Workers in An Integrating World, Oxford: Oxford University Press.

----------, 2004, *Menciptakan Kesempatan Kerja*, World Bank.

----------, 2005, *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*, Washington: IBRD/World Bank.

----------, 2006, *Doing Business in 2006: Creating Jobs*. Washington: IBRD/ World Bank.

7
RELASI KELAS BURUH, KUASA,DAN KAPITAL DALAM KONTESTASI PERPOLITIKAN LOKAL[1]

S. Aminah

PENDAHULUAN

Fenomena rutin di kota Surabaya, Yogyakarta, Semarang, Bandung, Tangerang, Jakarta, Makasar, dan kota-kota lainnya adalah gugatan ribuan buruh yang turun ke jalan berunjuk rasa saat memperingati Hari Buruh Sedunia, menuntut peningkatan kesejahteraan dan kenaikan upah kerja atau penolakan pemutusan hubungan kerja (PHK). Sejak disahkannya UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 ruang buruh semakin sempit.

Pihak manajemen perusahaan dengan mudah dapat melakukan PHK dengan alasan privatisasi dan rasionalisasi perusahaan. UU No. 13 Tahun 2003 pasal 163 Ayat 2, menyatakan pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap buruh karena perubahan status, penggabungan atau peleburan perusahaan, dan pengusaha tidak bersedia menerima buruh di perusahaannya. Karena itu, PHK sering menjadi alat bagi manajemen perusahaan untuk mengendalikan buruhnya. Daripada menunggu ketidakjelasan nasib, dalam proses PHK ini besarnya pesangon yang ditawarkan perusahaan sering kali menjadi *fait accompli* (ketentuan yang harus diterima—*penyunting*) bagi buruh.

Ketidakberdayaan buruh menghadapi iming-iming besarnya uang pesangon itu mencerminkan masih kuatnya stigma kemiskinan dan lemahnya posisi buruh industri di negeri ini, sehingga tak pernah surut perjuangan kelas buruh untuk terus

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 3 Nomor 2 2006.

mengartikulasikan kepentingannya. Patut dicermati, perlawanan kelas buruh ini mempunyai ciri dalam tiap orde pemerintahan yang ada di negeri ini. Dinamika perjuangannya bergerak sesuai dengan corak ideologi pembangunan yang dipilih oleh rezim yang berkuasa, dan sampai sekarang dengan berkembangnya kapital yang pesat dalam pembangunan ekonomi-politik kota (di semua tingkat pemerintahan lokal) hal ini bisa menguntungkan, tapi sekaligus juga merugikan. Artinya, di satu sisi kapital berperan positif meningkatkan pertumbuhan ekonomi kota, menyumbang pada penerimaan pendapatan asli daerah (PAD), tapi di lain sisi berdampak negatif terhadap keberadaan kelas buruh karena kekuatan kapital mensubordinasi dan menghegemoni kelas buruh. Hal ini menyebabkan relasi produksi antara pemilik kapital dan kelas buruh menjadi tak seimbang, dan pada akhirnya menjadi pemicu munculnya sengketa antara buruh dan pengusaha tanpa kesudahan.[1] Saat ini eksistensi kelas buruh berada dalam dua era, yaitu era reformasi dan era otonomi daerah. Kedua era ini memberi nuansa kuat pada kontestasi antara buruh, pengusaha, dan negara.

Kapasitas pemerintahan lokal di Indonesia bisa dibilang mengalami peningkatan yang cukup signifikan karena telah melakukan peningkatan kapasitas berkaitan dengan pencapaian tujuan tata pemerintahan yang baik. Kehadiran UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan revisi terhadap UU No. 22 Tahun 1999, menjadi basis bagi perancangan pembangunan kota dan penguatan kapasitas pemerintah lokal sebagai ekspresi dari otonomi daerah untuk mewujudkan otonomi masyarakat, sekaligus memenuhi kebutuhan nyata globalisasi dengan segala aspeknya. Disadari atau tidak oleh pemerintah saat ini, bahwa di tengah perjalanannya muncul fenomena di mana globalisasi dan hegemoni kapital kurang memberi arti bagi kelas buruh dalam memperoleh hak-haknya, termasuk dalam hal perbaikan kesejahteraan kehidupannya.[2]

Perubahan pada tataran politik lokal terkait dengan perubahan di aras nasional dan global. Sejak tahun 2000 ada tiga perubahan besar di negeri ini, yaitu hutang kian menumpuk, ribuan pabrik tutup atau pindah produksi, dan PHK massal yang mendatangkan jutaan pengangguran di tengah peningkatan angkatan kerja sekitar 3% per tahun. Mendalamnya krisis itu terlihat dari RAPBN 2000 lalu yang

defisit sekitar 54%. Setiap upaya yang dilakukan oleh kelas buruh untuk memperoleh hak-haknya tidak lain adalah untuk memperoleh kelayakan hidup sebagai individu warga negara, bukan hanya sebagai buruh di sektor industri manufaktur perkotaan. Dan setiap isu yang diperjuangkan kelas buruh berada dalam kontestasi perpolitikan lokal. Pada saat kelas buruh melakukan aksinya, seperti unjuk rasa, di situ kelas buruh berhadapan dengan kekuatan politik lokal, yakni kekuatan negara, kapital, dan lainnya. Kontestasi antara kelas buruh, kapital, dan pemerintah lokal pada era globalisasi ini benar-benar dalam relasi kuasa yang timpang. Kasus-kasus perjuangan yang dilakukan kelas buruh untuk mengartikulasikan kepentingannya semakin banyak, tersebar berserakan dalam tiap sudut sentra industri. Dinamika kontestasi dari tiga kekuatan ekonomi dan politik ini tidak dapat dipandang sebagai hal sepele, dan tidak bisa dilenyapkan peranannya satu sama lain. Ketiganya mempunyai arti signifikan dalam bekerjanya subsistem politik lokal, dan perkembangan tatanan ekonomi-politik kota yang demokratis.

Kapitalisme global telah merombak tatanan kehidupan masyarakat. Perombakan ini tidak hanya pada tataran relasi kelompok sosial, tetapi telah merasuk pada perombakan tradisi dan nilai-nilai keluarga, termasuk persoalan seksualitas dan perkawinan. Di level nasional, kapitalisme global telah melunturkan kedaulatan sebuah bangsa karena munculnya blok-blok ekonomi regional yang siap melaksanakan proyek pasar bebas.[3] Esensi sebenarnya dari globalisasi adalah kebijakan yang diluncurkan oleh Bank Dunia dan IMF yang disebut sebagai "Ortodoksi Baru", yang poin-poinnya: pertama, kebijakan ekonomi makro dengan anggaran kecil dan kebijakan moneter hati-hati (*austerity programme*); kedua, keterbukaan bagi perdagangan dan investasi asing; ketiga, mengandalkan pasar dalam mengalokasikan sumber daya manusia. Kebijakan baru inilah yang oleh kaum Kiri disebut dengan neoliberalisme.[4]

Indonesia sedang mengalami peralihan dramatis dalam kekuasaan ekonomi dan politik dari tingkat pusat ke tingkat lokal, dan liberalisasi perdagangan. Semenjak berakhirnya kekuasaan Soeharto (dengan tatanan politik Orde Baru yang menonjolkan tata pemerintahan sentralistik), relasi kuasa antara buruh sektor industri, kapital, dan kekuatan negara menjadi tidak proporsional. Kelas buruh menjadi kelas yang sengaja dipinggirkan oleh kekuatan negara demi

tercapainya tujuan industrialisasi yang menjanjikan peningkatan pertumbuhan ekonomi tinggi dan membuahkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat di negeri ini. Tetapi, sampai berakhirnya kuasa politik Orde Baru kelas buruh tetap menjadi kelas marjinal yang masih terus mengalami kesulitan mengartikulasikan kepentingannya, terutama terkait dengan kebutuhan untuk memperoleh kesejahteraan, kenaikan upah.

Kemarjinalan kelas buruh bertambah dengan naiknya harga bahan bakar minyak sejak 1 Oktober 2005. Realitas menunjukkan bahwa ternyata upah kelas buruh habis untuk biaya transportasi. Kerja keras dan berhemat belum dapat mengatasi masalah yang dihadapi oleh kelas buruh sampai saat ini (*Kompas*, 15 November 2005). Sebagian upah yang diterima buruh industri di berbagai provinsi tersedot untuk membayar biaya transportasi. Ini berimplikasi pada maraknya kelas buruh yang bereaksi dengan cara-cara unjuk rasa.

Kontestasi kelas buruh dengan kekuatan ekonomi-politik kota ternyata telah memunculkan suatu kondisi politik baru, di mana fenomena penutupan pabrik atau relokasi industri ke negara lain kerap terjadi. Hampir bisa dipastikan bahwa kekuatan ekonomi kapital telah mendorong aspirasi lokal dari kelas buruh yang telah lama tertekan untuk muncul ke permukaan (Aspinall dan Fealy, 2003). Artinya, aksi-aksi yang dilakukan kelas buruh sekecil apa pun akan dimaknai sebagai aksi yang mengganggu aktivitas ekonomi produksi. Pemerintah di tingkat lokal dan nasional saat ini menunjukkan sikap kehati-hatiannya dalam menanggapi aksi-aksi yang dilakukan kelas buruh.

Aksi-aksi kelas buruh berdampak ganda, karena dalam kontestasi yang tak seimbang ini, negara menjadi taruhannya. Kalau kapital itu berpindah ke luar negeri berarti tidak ada lagi pendapatan bagi negara dan bertambahnya angka pengangguran.

POLITIK PEMBANGUNAN DAN PERPOLITIKAN KELAS BURUH DI ARAS LOKAL

Kota-kota industri besar di Indonesia saat ini nyaris menjadi medan unjuk kekerasan dari kelas buruh (rakyat miskin) yang tak berdaya. Negara, terutama aparat pemerintahan, cukup mendorong

dan melindungi inisiatif untuk merealisasikan kepentingannya, sehingga menjauhkan keterlibatan warga kota umumnya dan kelompok masyarakat miskin khususnya untuk menata dan membangun kota. Perkembangan perkotaan di Indonesia yang terjadi dalam era globalisasi ini adalah akibat dari terjadinya transformasi struktural yang meliputi transformasi demografi dan sosial-ekonomi masyarakat Indonesia yang mengarah pada kehidupan perkotaan. Di balik perkembangan kota di Indonesia yang pesat, kota-kota itu masih dihadapkan pada berbagai permasalahan yang secara langsung berpengaruh pada meningkatnya penggunaan kekuasaan, terutama oleh birokrasi pemerintahan dalam mengimplementasikan kebijakan.

Mengapa relasi antara pemerintah kota dan kelas buruh menunjukkan hubungan yang kurang harmonis? Kurang mampunya pemerintah kota dalam mengakomodasi kepentingan kelas buruh sangat mengganggu pola pengembangan kota yang menyebar dan pertumbuhan pusat-pusat industri kota yang pesat di masa mendatang. Apa yang lazim untuk semua teori tersebut adalah penekanan pada aspek-aspek kontekstual dalam menganalisis perubahan dan tantangan pada pemerintah daerah dan kebijaksanaan kota.[5] Indonesia termasuk salah satu negara yang begitu gencar dan radikal melaksanakan desentralisasi. Perwujudan desentralisasi adalah otonomi daerah. Gerakan-gerakan yang muncul di setiap wilayah dan provinsi begitu sarat dengan tuntutan-tuntutan lokal yang menantang otoritas pusat. Selain itu, berbagai komponen masyarakat sipil pun menuntut keadilan, pemenuhan hak-hak ekonomi, politik, dan sosial. Sebagian besar pemerintahan kota ada sebagai rezim demokratik (liberal). Kebudayaan politik, karakteristik rezim, dan karakteristik proses perubahan rezim selalu bervariasi. Hal ini sangat membantu menjelaskan karakteristik dari rezim *an sich*. Rezim yang sebelumnya (Orde Baru) otoritarian karena hanya menjalankan demokrasi dalam tatanan formal/prosedural, sehingga hanya memberi sedikit ruang politik bagi masyarakat sipil. Pasca-otoritarianisme ternyata menyediakan arena kontestasi yang begitu kompetitif antar-pemegang kekuasaan formal (elite politik oligarkis), serta kekuatan politik independen yang muncul dengan mengorganisasi masyarakat sipil untuk mendukungnya (serikat buruh, organisasi yang berbasis akar rumput, dan kekuatan sosial lain).

Pembacaan atas fenomena perpolitikan lokal saat ini ditengarai oleh semakin tingginya tingkat kerumitan yang muncul dari pengaruh globalisasi terhadap lembaga-lembaga hubungan industrial di Indonesia, perilaku pemerintah, serikat buruh, dan organisasi pengusaha, serta terhadap struktur dan isi hubungan mereka. Perjalanan perjuangan kelompok buruh industri untuk memperoleh hak-haknya semakin jelas mendekati titik jenuh. Fenomena per kelas pekerjaan berupa pemogokan di tingkat lokal maupun nasional di negara ini kembali menampakkan kerumitannya.

Perjuangan mereka untuk mendapatkan hak-haknya, baik sebagai buruh maupun sebagai warga negara, banyak dirintangi oleh kekuatan negara yang berkolaborasi dengan kapitalisme. Kolaborasi tersebut bukan hal yang sepenuhnya keliru, karena hal itu juga lahir dari proses logis masuknya negara ini ke dalam sistem globalisasi. Meski sudah cukup banyak bukti menunjukkan adanya relokasi industri atau fenomena pelarian modal, tetapi tetap tidak menyurutkan perjuangan buruh industri untuk mengartikulasikan kepentingannya. Perkembangan masyarakat yang pesat, terus-menerus melahirkan formasi sosial dan isu yang baru, bahkan sama sekali berbeda dari yang pernah ada sebelumnya. Dalam hal isu, misalnya, kandungan ide yang pernah diperjuangkan kaum buruh masa lalu lebih menekankan pada hasrat untuk memenuhi kebutuhan standar hidup.

Otonomi daerah berdasar UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sesungguhnya dapat memberi energi positif bagi kelas buruh dan pengusaha untuk bersinergi meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Tetapi sayang, batu sandungan bagi kelas pekerja cukup besar, sehingga otonomi daerah tidak memberi arti bagi peningkatan kesejahteraan kelas buruh. Gerakan kelas buruh pada kenyataannya terus bertahan dalam iklim modernisme yang didalangi kapitalisme transnasional yang eksploitatif. Liberalisasi ekonomi, penyesuaian struktural, dan globalisasi telah memperbaiki masa depan pertumbuhan ekonomi di beberapa negara berkembang. Namun demikian, sekalipun pertumbuhan telah terjadi kesenjangan antara kelompok masyarakat kaya dan miskin telah meluas secara umum.

TERBATASNYA PERUNTUKAN RUANG KELAS BURUH

Masih adakah kuasa di tangan kelas buruh?

Mencuatnya fenomena unjuk rasa dari kelas buruh untuk saat ini benar-benar memiliki kekhususan yang cukup berarti dan melekat dengan konteks perpolitikan lokal. Aksi-aksi perlawanan terhadap praktik pemerintahan lokal—yang diwakili oleh aparat pemerintah kota/kabupaten—dalam konstelasi globalisasi menempatkan peranan kelas buruh sebagai aktor politik penting yang turut menentukan laju pertumbuhan ekonomi lokal tempat aparatus negara mengoperasionalisasikan kuasa dan wewenangnya. Kontestasi yang begitu kuat dan ketat dari para pelaku politik hampir tak menyisakan ruang bagi kelompok buruh, khususnya di perkotaan, untuk menjalankan peranannya dalam berelasi dengan kuasa formal. Tuntutan untuk memperoleh upah seperti yang sudah diputuskan oleh Gubernur Jawa Timur, misalnya, ternyata tak berlanjut pada realisasi, sehingga menyulut munculnya aksi atau gerakan (baca: gerakan sosial).[6] Ada dasar hukum bagi kelas buruh sebagai pijakan legal untuk memperoleh hak-haknya, yaitu ratifikasi yang diharapkan membawa perubahan-perubahan, baik dalam hubungan antara majikan dan buruh maupun dalam kerangka hubungan industrial yang ada. Pengalaman internasional menunjukkan, negara yang membuat kemajuan dalam kebebasan berserikat dan hak perundingan bersama juga membuat kemajuan dalam segi sosial maupun ekonomi. Namun pada kenyataannya, ratifikasi yang sudah dilakukan oleh pemerintah hanya berlaku di atas kertas.

Mengapa hal itu terus mewarnai dinamika relasi kelas buruh, kapital, dan negara (pemerintah)? Negara secara normatif berperan menciptakan keteraturan (*law and order*) sebagaimana dikonsepsikan oleh Max Weber, bahwa untuk kepentingan legitimasi, negara melakukan proses legitimasi kekuasaan dengan menerapkan cara-cara kekerasan. Kekerasan ini oleh masyarakat dipandang sebagai kejahatan negara yang bersifat sistemik dan diterapkan melalui struktur dan lembaga-lembaga yang ada. Negara dalam menjalankan peranan normatif itu sering kali tampak berlebihan, seakan-akan sudah merupakan keharusan dan kewajiban dalam rangka menjaga tatanan kekuasaan dan perilaku warga negaranya dengan

mengimplementasikan gagasan-gagasan pembangunan, keadilan, demokrasi, persatuan, dan lainnya.

Sementara itu, John Locke menempatkan posisi negara sebagai payung yang berfungsi melindungi dan memberikan kepastian hukum atas hak-hak warga negara. Konsekuensi dari format negara yang demikian adalah negara menjadi akomodatif, aspiratif, dan responsif terhadap kepentingan rakyat. Karenanya praktik-praktik kuasa dalam negara menjadi penuh dengan muatan demokrasi. Tetapi jika negara dimaknai dalam versi Hobbesian, maka negara menjalankan peran hegemonik, eksesif, dan dominatif terhadap rakyatnya, khususnya buruh industri.

Peranan negara yang diwakili oleh aparat negara (birokrasi pemerintah) dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah semakin kuat mempertontonkan kekuasaannya. Pelaksanaan fungsi implementasi kebijakan masih saja mengedepankan unsur pemaksaan atau kooptasi, ketimbang unsur demokrasi. Berdasar UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan politik negara untuk masyarakat di daerah berdasarkan desentralisasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pemerintah daerah/kota masih menyisakan gaya-gaya pemerintahan lama yang hegemonik sehingga kota-kota sekarang sebenarnya dalam keadaan krisis. Hegemoni aparat pemerintah kota masih ada dalam rangka menciptakan ketertiban kota melalui cara kekerasan, penggusuran, dan lainnya. *Local state actors* menerapkan kekerasan supaya proses legitimasinya lancar dan bisa menjalankan fungsi hegemoni tanpa penolakan, sedangkan perlawanan yang dilakukan oleh masyarakat sekadar untuk *status quo* dirinya.

Penggunaan kekerasan oleh pemerintah kota secara politis bisa diterima (cukup rasional), bahkan bisa dianggap sebagai fenomena yang wajar dalam kerangka hubungan *state—society*, seperti untuk mencapai tujuan pembangunan, membangun ketertiban, memperkokoh integrasi dan mencegah disintegrasi. Tetapi ironisnya, alasan seperti itu menjadi alat pembenar bagi *local state actors* untuk memanipulasi makna desentralisasi dan otonomi daerah. Bahkan pemahaman atas konsep desentralisasi telah digantikan dengan praktik sentralisasi (meski "pseudo-sentralisasi"). Dengan telah ditetapkannya UU No. 32 Tahun 2004, berarti telah terjadi perluasan wewenang pemerintah di daerah (kabupaten dan kota).

Secara teoretis perluasan wewenang ini bertujuan untuk menciptakan akuntabilitas lokal (*local accountability*), yaitu meningkatnya kemampuan pemerintah daerah untuk memperhatikan dan mengakomodasi hak-hak dari masyarakat, termasuk kepentingan kelas buruh.

Maraknya demonstrasi dan mogok oleh kelas buruh bukan cerminan dari demokrasi, melainkan lebih merupakan realitas sosial-politik dari tidak adanya demokrasi. Tidak ada saluran bagi kelas buruh untuk memperjuangkan kepentingannya secara damai dengan pengusaha. Berbagai tuntutan kelas buruh, mulai dari masalah upah, uang makan, transpor, uang tunjangan kesehatan, dan lain sebagainya, hanya dipenuhi oleh perusahaan setelah meledaknya aksi mogok atau demonstrasi. Artinya, perkembangan sosial-politik dan ekonomi di aras lokal saat ini benar-benar menunjukkan kuatnya arus perlawanan di antara kelas buruh, kekuatan kapital, dan negara.

Dalam situasi ekonomi yang sekarang ini, posisi kelas buruh sangat menentukan karena para investor sangat memperhitungkan perlawanan kelas buruh. Pada satu sisi, keadaan ini akan digunakan oleh investor untuk menekan pemerintah memberantas pungutan dan biaya siluman. Di sisi lain, pemerintah membutuhkan kelas buruh yang bisa diajak berkompromi. Sebelum kompromi itu tercapai, organisasi kelas buruh mesti mengemukakan tuntutan tertingginya. Situasi ini akan membuka ruang ekonomi-politik baru bagi proses demokrasi di Indonesia. Ruang itu yang harus direbut. Dalam situasi Indonesia yang membutuhkan investor dalam pengembangan ekonomi, kelas buruh adalah faktor yang menentukan. Dengan demikian, kelas buruh diperhitungkan secara politik jika organisasi-organisasi kelas buruh bisa memformulasikan perlawanan mereka.

Beberapa waktu lalu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyerukan supaya gerakan-gerakan kelas buruh yang terjadi di sejumlah daerah tidak digeser menjadi arena politik yang berlebihan. "Karena sesungguhnya, belum tentu (gerakan-gerakan tersebut) membela mereka (para buruh), tetapi barangkali aspek dan nuansa politiknya lebih diutamakan," kata Yudhoyono saat memberikan sambutan pada peresmian pabrik motor Yamaha di Kawasan Industri Karawang (*TEMPO Interaktif*, 27 Januari 2006). Dihimbau juga supaya "Departemen Perindustrian dan Departemen Tenaga Kerja, para gubernur, bupati dan walikota, untuk terus melakukan

komunikasi dengan dunia usaha dan para pemimpin perusahaan. Hal itu," menurut dia, "untuk meningkatkan kesejahteraan kelas buruh. Peningkatan kesejahteraan para buruh ini, antara lain dengan memberikan upah yang pantas, jaminan kesehatan yang layak, kebijakan tentang cuti hamil, dan keselamatan tenaga kerja."

RESISTENSI KELAS BURUH DALAM IKLIM GLOBALISASI

Resistensi kelas buruh yang terjadi secara sporadis di berbagai daerah industri berakibat pada melemahnya kekuatan tawar kelas buruh, dan juga menyulitkan pengusaha. Bentuk-bentuk resistensi aktif (seperti sabotase, memperlambat kerja), resistensi pasif (seperti bekerja sesedikit mungkin), reaksi yang tidak dapat dibedakan (bekerja hanya berdasarkan perintah, atau kehilangan minat pada pekerjaan), dan lainnya, telah mengundang reaksi dari pengusaha—terutama para pengusaha manufaktur, seperti garmen, tekstil, sepatu, dan produk kulit. Setelah bertahun-tahun para pengusaha menikmati tenaga buruh berupah murah dan patuh, saat ini tuntutan kelas buruh kepada pengusaha untuk menaikkan upah mereka begitu kuat.

Meski sebagai negara yang berada di belahan Selatan, dan sebagai negara pascakolonial, tidak berarti bahwa di Indonesia kelas buruh sah untuk dihegemoni oleh kekuatan kapital dan negara. Karakteristik masyarakat pascakolonial antara lain mewarisi dan mempertahankan *overdeveloped superstructure* (pemerintah pascakolonial meletakkan fokus yang berlebihan pada pembangunan suprastruktur) dari pemerintah kolonial yang bersifat ekspansionis dan intervensionis, sehingga pada akhirnya kelompok militer dan birokrasi pemerintahan sipil mengedepankan pencapaian kepentingan-kepentingan ekonomi dan politiknya (Shin, 1989: 44-45). Praktik konspirasi dunia usaha yang ada benar-benar kompleks. Yoshihara Kunio dan Andrew MacIntyre merupakan dua penulis tentang ekonomi-politik Indonesia yang benar-benar yakin ada konspirasi dalam kapitalisme di Indonesia. Konspirasi itu ada dan tak terbantahkan. Patronase bisnis yang berkembang di Indonesia bisa dijelaskan dalam hubungan *patron-client*. Shin menjelaskan bahwa hubungan ini sering diartikan sebagai solidaritas vertikal

yang terjadi hanya dalam masyarakat patrimonial. Dalam hubungan ini, individu dengan status yang lebih tinggi (patron) menggunakan pengaruh dan sumber dayanya untuk menyediakan perlindungan atau keuntungan bagi seseorang yang statusnya di bawahnya (klien). Klien ini kemudian membalas dengan menawarkan dukungan, termasuk jasa pribadi. Dalam pemikiran ini, patronase bisnis dan patron politik yang dimiliki pengusaha umumnya berada di tangan pejabat negara. Sebagaimana ditegaskan oleh Shin bahwa patronase bisnis adalah fenomena umum di Indonesia, khususnya masa Orde Baru. Shin menelaah secara khusus peranan negara masa Orba dalam mendukung perkembangan kaum kapitalis yang berakibat pada melemahnya kekuatan sosial, ekonomi, dan politik. Situasi seperti ini semakin menyulitkan kedua belah pihak, pengusaha dan negara, jika elite-elite politik di kota masih memusatkan perhatian kepada *status quo* kekuasaan.

Sementara itu, institusi dan organisasi sosial kemasyarakatan yang ada di kota/daerah kurang proporsional untuk mengontrol akibat dari terpaan praktik kekuasaan penguasa yang eksesif dan hegemonik. Sebagai contoh, UMK yang ditetapkan oleh Gubernur Jawa Timur pada 1 Januari 2006 dan harus dilaksanakan mulai 1 Februari 2006, pada kenyataannya masih menuai keberatan dari banyak perusahaan. Sejumlah perusahaan di Surabaya belum menerapkan UMK Surabaya sesuai dengan SK Gubernur Jatim sebesar Rp 685.000,00. Dalam hal ini pengusaha melihat UMK yang ditetapkan pemerintah tidak menyaratkan *performance* indikator yang harus dimiliki oleh para buruh, seakan–akan pengusaha hanya disuruh membayar upah, tanpa mampu menerapkan kinerja standar yang diharapkan. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang merupakan produk sistem politik yang berinteraksi dengan berbagai subsistem politik dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, cenderung kurang bersifat radikal terhadap pengusaha. Artinya, kepentingan kelas buruh masih dirugikan. Meski sudah ada upaya dari Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jatim yang menegaskan bahwa pemerintah tengah berupaya meningkatkan kinerja pengawas upah minimum di kabupaten/kota dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusianya, tetapi kenyataan belum berpihak pada kelas buruh.

TABEL 1. JUMLAH PERKARA DAN TENAGA KERJA YANG TERKENA PHK

Tahun	Kasus PHK	Jumlah Tenaga Kerja PHK	Kasus PHI
2002	2.445	114.933	101
2003	12.175	110.145	95

Sumber: Depnakertrans, Ditjen Binawas, 2003.

TABEL 2. JUMLAH PEMOGOKAN DAN TENAGA KERJA YANG TERLIBAT

Tahun	Kasus Pemogokan	Tenaga Kerja yang Terlibat
2001	174	109.845
2002	220	769.142
2003	146	61.790

Sumber: Depnakertrans, Ditjen Binawas, 2003.

TABEL 3. JUMLAH TENAGA KERJA YANG TERKENA PHK

Tahun	Perkara Masuk	Jumlah Putusan
2002	114.933	98.565
2003	110.145	110.145

Sumber: Depnakertrans, Ditjen Binawas, 2003.
Catatan: Jumlah TK dari P4P tidak dibuat angka kumulatif.

Sajian tabel-tabel di atas membunyikan kenyataan faktual dari terpinggirkannya kelas buruh dalam tatanan struktural sistem politik ini. Keberadaan kelas buruh masih ditata dalam lingkup kepentingan kelas pengusaha dan penguasa. Dengan posisi demikian, kuasa kelas buruh jadi melemah, dan tak mampu menata posisi tawarnya untuk memajukan kepentingannya. Kondisi kelas buruh yang kini menderita, tidak berdaya di bawah tekanan para pengusaha dan pemerintahan yang masih represif, menekan semua upaya kelas buruh untuk berorganisasi maupun memperjuangkan hak-hak normatifnya. Bentuk-bentuk resistensi kelas buruh begitu mudah dipatahkan oleh kekuatan aparat pemerintah kota yang masih menampakkan ciri represifnya. *Local state actors* masih ingin mensubordinasikan masyarakat dalam negara. Corak seperti ini begitu kental dalam perpolitikan lokal. Kewajiban yang harus dijalankan pemerintah lokal adalah membuat perubahan secara signifikan pada penciptaan tingkat kesejahteraan masyarakat lewat distribusi kemakmuran, bukan pada peningkatan derajat kemiskinan masyarakat. Penting untuk mendesak negara agar memberikan perlindungan terhadap pelaku ekonomi produktif pada kelas buruh. Basis persoalan kelas buruh tidak lagi semata-mata berada di pabrik dan bersifat bipartit antara kelas buruh dan pengusaha di tingkatan lokal, namun sudah

meluas dan berkaitan dengan persoalan kebijakan di tingkat lokal maupun makro.

Hubungan kelas buruh dan pengusaha tidak bisa serta-merta terselesaikan dengan hadirnya UU Ketenagakerjaan yang baru (jika UU No. 13 Tahun 2003 jadi direvisi) dan UU PPHI.

PENUTUP

Dalam perjalanan sejarah, perjuangan kelas buruh untuk mencapai kepentingannya perlu membuka diri bagi dukungan dari elemen-elemen masyarakat yang lain. Keterhubungan dan interaksi antara kelas buruh dengan elemen masyarakat lainnya dapat menjadi energi untuk mengubah atau mempengaruhi proses politik supaya keluaran sistem politik (baik berupa UU Ketenagakerjaan baru maupun perda-perda yang mengatur lebih lanjut hubungan sinergis antara kelas buruh, kapital, dan negara) benar-benar dapat menyinergikan ketiganya dengan proporsional, sehingga terbangunlah pola hubungan industrial yang demokratis.

Sudah waktunya merumuskan solusi bagi kehidupan kelas buruh ke depan seiring dengan laju globalisasi yang terus bergiat dengan pesatnya. Untuk ke depan, yang menjadi persoalan penting adalah bagaimana memperkuat peran politik dari serikat buruh, khususnya dalam perumusan kebijakan politik yang menyangkut eksistensi dan relasi kelas buruh dengan kapital dan negara. Serikat buruh tidak cukup memadai jika hanya berperan dalam mengorganisasi kelas buruh untuk menuntut kondisi hidup yang lebih baik, tetapi perlu juga untuk mempengaruhi prioritas kebijakan di aras lokal dan nasional.

Peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan hendaknya tidak merupakan paduan antara ukuran kesejahteraan dan represi, sekalipun negara ini—sebagai negara di belahan bumi Selatan merupakan bekas jajahan negara Utara—terikat kuat dengan kekuatan kapital yang berhasil menempatkan negara sebagai aktor yang berperanan penting dalam mengatur masyarakat. Kemandirian negara sebagai tuntutan dan kebutuhan industrialisasi serta pembangunan ekonomi, membutuhkan aliansi-aliansi baru antara negara dan kekuatan-kekuatan sosial-politik, sosial-ekonomi, baik dalam tataran nasional maupun internasional. Negara sebagai kekuatan mandiri menjadi

subjek yang memiliki kepentingan-kepentingan sendiri yang berbeda dengan kepentingan dari kekuatan sosial yang ada di masyarakat.***

CATATAN KAKI

1 Saat ini sedang menguat isu untuk merevisi UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Apa sesungguhnya yang terjadi dibalik inisiatif perevisian UU ini? Apakah ini pertanda memperkuatnya dominasi kapital atas kelas buruh, atau UU itu direvisi untuk memenuhi kebutuhan globalisasi perusahaan dan pengusaha?
2 Investasi asing semakin menimbulkan hambatan dan distorsi bagi negara-negara Selatan. Investasi ini memegang kontrol kuat atas industri lokal yang paling dinamis dan mengeruk surplus ekonomi dari sektor ini dengan cara repatriasi keuntungan, lisensi-lisensi. Investasi asing dapat menimbulkan pengangguran karena mereka mendirikan pabrik-pabrik yang padat modal. Akibatnya, terjadilah distribusi pendapatan yang semakin tidak merata, menggusur modal lokal dan pengusaha lokal, dan kekuatan kelas buruh menjadi lemah.
3 Tatanan dunia baru juga disangga oleh forum perencanaan dan kebijakan strategis global, seperti Kelompok Tujuh (G-7), Komisi Trilateral (TC), Forum Ekonomi Dunia (WEF), dan Organisasi Kerja Sama Ekonomi Negara-Negara Maju (OECD). Agen-agen lokal kapitalisme global (komprador) yang terdapat di negara-negara Dunia Ketiga dirancang untuk melayani dan berkolaborasi dengan kepentingan-kepentingan modal global. Kesatuan lembaga-lembaga yang dirancang hingga menjadi suatu sistem ini menjadi bagian integral dari imperialisme baru, yakni sistem pemerintahan global baru dalam sebuah tatanan globalisasi.
4 Fenomena liberalisasi perdagangan yang berarti kebebasan yang seluas-luasnya bagi kapitalis untuk mengeruk keuntungan, liberalisasi investasi yang bertujuan menarik investor multinasional, dengan mengizinkan penguasaan saham sampai 100%, pembebasan tarif bea masuk, tingkat suku bunga dan pajak yang rendah dan sebagainya, privatisasi (penjualan perusahaan-perusahaan negara akibat krisis ekonomi nasional), pemotongan subsidi-subsidi negara, devaluasi nilai mata uang, upah buruh murah; hal ini merupakan kondisi yang diciptakan oleh kebijakan neoliberal, yang diwujudkan dengan ancaman-ancaman relokasi. Penghancuran serikat buruh, termasuk usaha mengekang kebebasan buruh dan deregulasi (penghapusan peraturan-peraturan negara yang dapat mengurangi akumulasi keuntungan kapitalis, misalnya peraturan tentang lingkungan hidup, kesejahteraan buruh, keselamatan kerja, dan lainnya).
5 Ari-Veikko Anttiroiko & Iikka Kainulainen menganalisis perubahan dalam pemerintahan lokal dengan mengemukakan pandangan teoretisnya yang berupa *the Regime Theory* (Teori Rezim) dan *the Growth Machine Thesis* (Tesis Mesin Pertumbuhan).
6 Persoalan aksi buruh saat ini adalah persoalan serius yang memerlukan refleksi secara mendalam oleh semua pihak, tak kecuali aparat negara. Keberadaan kelas buruh dalam iklim globalisasi dan otonomi daerah semakin mempersempit ruang geraknya untuk berelasi secara positif dengan kekuatan negara. Otonomi daerah yang dijalankan pemerintah kota/kabupaten sepertinya menjauhkan kelas buruh dari proses politik yang ada. Otonomi sudah kian elitis dan digunakan untuk

meningkatkan PAD, tetapi tidak untuk meningkatkan kesejahteraan kelas buruh.

REFERENSI

Anttiroiko, Ari-Veikko & Ilkka Kainulainen, 19 Februari 1998, *Analysing the Change in Local Government: Perspectives of the Regime Theory and the Growth Machine Thesis (A Draft)*.

Aspinal, Edward & Greg Fealy (ed.), 2003, *Local Power and Politics in Indonesia: Decentralization and Democratization*, ISEAS.

Hadiz, Vedi R. & Richard Robison, 2004, *Organizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in An Age of Markets*, London: Routledge Curzon.

Mahfud M.D., Moh., 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.

N'Dow, Wally, 1998, *An Urbanising World: Cities Fit for People*, New York: UN.

O'Rourke, Kevin, 2002, *Reformasi: The Struggle for Power in Post-Suharto Indonesia*, Sydney: Allen and Unwin.

"Presiden Minta Gerakan Kelas Pekerja Tak Jadi Arena Politik," dalam *TEMPO Interaktif*, Jumat, 27 Januari 2006, diakses pada 27 Januari 2006 pukul 14:39 WIB.

Shin, Yoon Hwan, 1989, "Demyistifying the Capitalist State: Political Patronage, Beaureaucratic Interest, and Capitalist in Formation in Soeharto's Indonesia," *Disertasi*, Faculty of the Graduate School of Yale University.

Turner, Mark and David Home, 1997, *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press, Ltd.

UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerinahan Daerah.

Kompas, 15 November 2005.

8
TINJAUAN LITERATUR HUKUM PERBURUHAN DI INDONESIA[1]

Gregor Samsa

> "Di perguruan tinggi tidak ada pakaian seragam. Namun, kurikulum, sistem ujian, mata kuliah-mata kuliah efektif, praktikum, semua seragam dan sama. Keseragaman berpikir. Kreatif? Mustahil." (J. Drost, "Sekolah Sulit Menyosialkan Pelajarnya," dalam *Kompas*, 16 Mei 2001)

Seperti kata pepatah: buku adalah jendela dunia. Melalui buku, pandangan seseorang menjadi bertambah luas. Tidak hanya sebagai penambah informasi, buku juga merupakan teman diskusi perihal pandangan-pandangan baru. Demikianlah, buku memegang peranan yang penting bagi dunia ilmiah. Dalam dunia pendidikan tinggi, diperlukan buku-buku teks bagi para mahasiswanya. Buku teks tidak hanya berguna sebagai pengantar bagi mahasiswa untuk mempelajari bidang yang baru baginya, melainkan juga menjadi pemicu ide, minat, dan sering kali: kerja, bagi dirinya.

Tulisan berikut ini hendak membahas permasalahan bagaimana hukum perburuhan selama ini dipersepsikan, bagaimana gambaran hukum perburuhan sebagai suatu bidang ilmiah disampaikan dalam rumusan teks. Untuk itu, sengaja dilakukan tinjauan atas sejumlah buku teks hukum perburuhan, dan juga beberapa artikel tentang itu. Permasalahan ini menarik untuk ditinjau, sebab sebagai suatu hasil karya (ilmiah) buku ataupun artikel ditulis dengan tujuan untuk menyampaikan tesis-tesis baru ataupun menawarkan perspektif baru dalam suatu bidang ilmu. Penulisan buku dimaksudkan sebagai suatu terobosan ilmiah. Di Amerika Serikat misalnya, seorang penulis tidak hanya dituntut untuk membantah

---

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 1 Nomor 3 Agustus 2003.

kesimpulan penulis lainnya, tapi juga untuk berani mempertanyakan pendapat pemerintah. Pengulangan tema ilmiah bukan saja kerja sia-sia, tapi juga pemborosan finansial dalam publikasi buku karena ongkos cetak yang tidak murah. Terlebih pula, sebuah buku teks dimaksudkan untuk menyampaikan informasi-informasi terkini, untuk terus melengkapi si pembaca dengan perkembangan ilmu pengetahuan, dan bukan sekadar menyalin ulang buku-buku yang sudah ada sebelumnya.

Oleh karena itu, pertanyaan yang dapat diajukan adalah apakah para penulis hukum perburuhan di Indonesia sungguh menumbuhkembangkan ilmu yang digelutinya tersebut? Hasil tinjauan literatur sebagaimana tertuang dalam tulisan ini justru menunjukkan hal yang sebaliknya. Mereka bukan saja mengulang apa yang telah ditulis penulis sebelumnya, tapi juga dengan mudah terkooptasi begitu saja oleh ideologi bentukan pemerintah. Kondisi inilah, dengan mengutip J. Drost, yang saya namakan sebagai "keseragaman berpikir".

Tulisan ini terbagi dalam empat bagian. Pertama akan dibahas buku karangan Imam Soepomo: *Pengantar Hukum Perburuhan* (bagian 1).[1] Selanjutnya, akan dibahas buku-buku dan artikel lain yang ditulis setelah terbitnya buku Iman Soepomo tersebut (bagian 2). Buku *Pengantar Hukum Perburuhan* dibahas terlebih dulu karena buku itu saya jadikan matriks utama dalam membahas buku-buku lainnya. Hal ini karena ia dijadikan acuan para penulis buku lain (setidaknya itulah yang tercantum dalam "daftar pustaka" buku-buku mereka tersebut). Lalu, akan diajukan analisis atas bagaimana hukum perburuhan selama ini telah dipersepsikan (bagian 3). Sebagai penutup akan diberikan kesimpulan (bagian 4).

BUKU *PENGANTAR HUKUM PERBURUHAN*

Di bagian awal bukunya itu, Imam Soepomo (1995: 1) sudah menegaskan bahwa "hukum perburuhan barulah dapat dimengerti setelah membaca atau mempelajari semua aturan perburuhan." Jadi, pengetahuan atas aturan-aturan perburuhan menjadi dasar pemahaman hukum perburuhan. Hukum perburuhan baru dapat dimengerti setelah si pembaca menguasai dulu peraturan-peraturan teknis perburuhan. Pengandaian ini sah-sah saja sebagai titik

tolak pembahasan buku. Namun, yang menjadi persoalan adalah bagaimana hukum perburuhan tersebut dijelaskan selanjutnya.

Sebagai sistematika buku, beliau membagi hukum perburuhan menjadi lima bidang yang disebutnya sebagai "panca warna," yaitu bidang pengerahan/penempatan tenaga kerja, bidang hubungan kerja, bidang kesehatan kerja, bidang keamanan kerja, dan bidang jaminan sosial buruh (hal. ix). Sistematika ini dikatakannya sebagai "bukan lagi kebetulan, melainkan betul-betul hasil penyelidikan secara ilmiah" (hal. ix).

Sayangnya, apa yang dijadikannya sebagai dasar-dasar "penyelidikan secara ilmiah" tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut, hanya menyebutkan bahwa "(s)istematik isi hukum perburuhan... ini agak diselaraskan dengan pembagian tugas dari pelbagai instansi perburuhan" (hal. vii). Jadi, bertentangan dengan titik tolak pembahasan yang menekankan perlunya pengetahuan awal tentang aturan-aturan perburuhan, penjelasan buku tersebut justru berangkat dari sistematika yang disusun berdasarkan kerja pelbagai instansi perburuhan yang ada. Demikianlah hukum perburuhan dijelaskan berdasarkan "panca warna" kerja instansi perburuhan, dan bukan berdasarkan aturan-aturan perburuhan.

Persoalan sistematika hukum perburuhan yang disusun berdasarkan kerja instansi perburuhan dan bukan berdasarkan aturan-aturan perburuhan, tidak hanya merupakan persoalan kontradiksi pernyataan. Tidak sesederhana yang dikira, persoalan ini membawa akibat lebih lanjut. Ambil contoh satu topik: bagian pembahasan mengenai upah. Dalam buku tersebut, topik pembahasan upah diletakkan dalam bidang "Jaminan Sosial", yaitu bab IX. Hal ini membingungkan sebab dalam bidang "Hubungan Kerja", yaitu bab VI, ditekankan olehnya bahwa upah adalah salah satu unsur dalam hubungan kerja.[2] Karena upah adalah konstitutif dalam setiap hubungan kerja, mengapa pembahasan mengenai upah tidak diletakkan dalam bidang "Hubungan Kerja"?

Meletakkan topik pembahasan mengenai upah dalam bidang "Jaminan Sosial" juga bukan tanpa masalah. Bidang "Jaminan Sosial" adalah bidang hubungan antara penguasa dengan warga negaranya (baca: buruh), yang dalam kata-kata Imam Soepomo sendiri "termasuk usaha terpenting dari buruh dan organisasinya adalah mendapatkan jaminan sosial... sekarang ini sudah menjadi keyakinan

umum bahwa penguasa selain harus mengusahakan pencegahan dan pemberantasan pengangguran juga harus menyelenggarakan jaminan" (hal. 130). Dengan meletakkan topik upah dalam bidang "Jaminan Sosial" berarti mengandaikan bahwa persoalan upah masuk bidang antara buruh dengan penguasa. Pengandaian ini tentu tidak memiliki pijakan sejarah: bahwa perjuangan buruh adalah persoalan upah yang ditujukan oleh organisasi buruh pada majikan, bukan pada penguasa. Bertujuan memperbaiki taraf hidup, maka buruh berjuang menuntut kenaikan upah kepada majikan yang membayarnya, dan ini sudah semestinya masuk dalam bidang "Hubungan Kerja". Apakah dengan meletakkan topik pembahasan upah dalam bidang "Jaminan Sosial" berarti hendak mengubah arah perjuangan buruh hanya kepada penguasa, bukan lagi pada majikan?

Contoh mengenai kontradiksi sistematika ini bisa diperbanyak lagi: mengapa topik pembahasan mengenai pengangguran diletakkan terpisah dari bidang "Jaminan Sosial", padahal persoalan pengangguran adalah persoalan ketidakmampuan penguasa dalam menyediakan lapangan kerja bagi warga negaranya? Mengapa topik pembahasan mengenai buruh migran diletakkan dalam bidang "Penempatan Tenaga Kerja" antarnegara, seakan-akan mengandaikan bahwa hubungan kerja antara buruh migran dengan majikannya berbeda hakikat dari hubungan kerja umumnya? Mengapa topik pembahasan mengenai perselisihan perburuhan diletakkan dalam bidang "Hubungan Kerja"? Apakah hal ini berarti bahwa perselisihan antara buruh dengan majikan hanyalah melulu soal hubungan kerja, tidak mungkin soal kesehatan kerja, misalnya? Persoalan kontradiksi ini sengaja dikemukakan di dalam tulisan ini bukan hanya sebagai upaya mencari-cari kelemahan sistematika susunan Imam Soepomo, namun untuk mengarah pada persoalan yang lebih besar lagi: bagaimana sesungguhnya warna hukum perburuhan yang digambarkan oleh Imam Soepomo?

Dijelaskan olehnya bahwa "(m)aksud uraian ini (bukunya tersebut—*penulis*) adalah membeberkan dan memperkenalkan secara selayang pandang apa dan bagaimana hukum perburuhan Indonesia... diharapkan akan lebih mudah meresap dalam sanubari para pembaca, kebenaran pandangan hidup masyarakat kita" (hal. viii). Adapun yang dimaksudnya dengan "masyarakat kita" itu adalah "masyarakat asli Indonesia adalah tempat kerja sama di

mana tiap anggota melakukan tugas tertentu menurut pembagian kerja yang teratur menuju tercapainya cita-cita bersama" (hal. 8). Membaca ini teringatlah kita akan pandangan negara integralistik yang diajukan oleh Prof. Soepomo sebagai bentuk negara Republik Indonesia (Simanjuntak, 1994). Dalam negara demikian tidaklah terdapat pertentangan di antara sesama warga negara, dan antara warga negara dengan penguasanya, sebab semuanya hidup dalam keselarasan (harmoni). Berangkat dari hal tersebut, maka di dalam hukum perburuhan tidaklah boleh terdapat unsur pertentangan antara majikan dengan buruh, dan juga dengan penguasa negara. Oleh karena itu, lebih lanjut menurutnya "prinsip '*free-fight liberalism*' yang dianut dunia Barat yang pada dasarnya merupakan arena pertarungan antara kepentingan-kepentingan" tidak dapat dianut dalam hukum perburuhan Indonesia.

Demikianlah Imam Soepomo menganggap bahwa prinsip keselarasan (harmoni) merupakan dasar/fondasi bagi hukum perburuhan Indonesia, dan diterapkannya ke semua "panca warna" bidang hukum perburuhan Indonesia. Maka, tidaklah mengherankan beliau menolak UU No. 22 Tahun 1957 atas dasar "tidak sesuai dengan prinsip musyawarah untuk mufakat karena masih membolehkan suatu pihak melakukan tindakan terhadap pihak lainnya" (hal. 102). Sebab menurutnya, dalam prinsip musyawarah ini maka "negara Indonesia tidak mengenal tekan-menekan atau hantam-hantaman dengan senjata penutupan dan pemogokan!" (hal. 120). Jadi, Imam Soepomo berpendapat bahwa pemogokan buruh diharamkan dalam prinsip keselarasan masyarakat Indonesia. Lebih jauh lagi, dengan menggunakan prinsip keselarasan pula beliau menolak tanggal 1 Mei dijadikan hari libur buruh, sebab menurutnya "(r)upa-rupanya Indonesia tidak suka lagi dengan 1 Mei sebagai hari kebesaran buruh"—tanpa ada penjelasan lebih lanjut dan menawarkan tanggal 3 Juli sebagai gantinya (hal. 120).

Walaupun diakuinya bahwa kondisi "(s)osiologis buruh adalah tidak bebas" (hal. 7), hal ini tidak dianggap Imam Soepomo sebagai bertentangan dengan prinsip keselarasan. Berhadapan dengan kondisi sosiologis buruh dan majikan tersebut, menurutnya pemerintah harus mengupayakan prinsip keselarasan untuk "tercapainya suatu keseimbangan antara kepentingan kedua belah pihak" (hal. 7). Demikianlah pertentangan antara pihak yang lemah (yaitu buruh)

dengan pihak yang kuat ekonominya (yaitu majikan) tidaklah boleh terjadi. Kalau begitu, bagaimana penguasa harus "mengadakan peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan yang bertujuan melindungi pihak yang lemah" (hal. 7)? Bagaimana perlindungan bagi buruh ini mesti diwujudkan?

Di sinilah timbul satu soal yang serius: bagaimana aspek perlindungan buruh itu mesti dimengerti? Persoalan bagaimana aspek perlindungan dapat diwujudkan dalam prinsip keselarasan tidak pernah terselesaikan. Di satu sisi Imam Soepomo berulang kali menekankan aspek perlindungan, bahkan menyebut bidang "Kesehatan Kerja" sebagai perlindungan bagi buruh (hal. 106).[3]Tapi, di sisi lain beliau dengan pasti meniadakan pertentangan kepentingan antara buruh dengan majikan. Bukankah perlindungan baru menjadi berarti karena adanya pertentangan yang tidak setara? Jadi, dalam kerangka hukum perburuhan bentukan Iman Soepomo terdapat soal serius tentang konsep, pengertian, dan perwujudan perlindungan bagi buruh. Ada ketidakjelasan yang laten di dalam sistematika hukum perburuhan susunannya.

BUKU-BUKU LAINNYA

Sistematika hukum perburuhan ciptaan Imam Soepomo, sayangnya diterima begitu saja oleh para penulis lainnya. Halili Toha dan Hari Pramono (1987) dalam buku mereka mengikuti penuh sistematika tersebut. Pembahasan mereka sebagaimana tertuang dalam daftar isi (1987: vii-viii) sepenuhnya mengikuti model pembahasan Imam Soepomo, tanpa ada perubahan dan modifikasi sama sekali. Pengulangan kata dan kalimat menjadi ciri khas buku mereka itu. Bahkan beberapa kalimat dari buku Imam Soepomo diadopsi begitu saja untuk menjadi kalimat dalam buku mereka. Hal yang sama juga terjadi dalam buku F.X. Djumialdji (1992) yang membahas tentang pemutusan hubungan kerja (PHK). Ia hanya mengulang kembali sistematika Imam Soepomo yang membagi PHK ke dalam empat jenis: PHK demi hukum, PHK oleh buruh, PHK oleh majikan, dan PHK oleh pengadilan. Kekreatifan dalam menjabarkan topik-topik hukum perburuhan tidak terdapat sama sekali. Begitu juga dengan buku yang disusun Abdul Rachman Budiono (1995), pembahasannya banyak bergantung pada sistematika

Imam Soepomo, dan beberapa subbab bahkan mengikuti penuh sistematika Imam Soepomo.

Tidak hanya sistematika (struktur) yang diikuti, tetapi juga pembahasan (isi) pendapat Imam Soepomo diambil-oper begitu saja dengan tidak kritis oleh para penulis selanjutnya. G. Kartasapoetra dan Rience Widianingsih (1982) misalnya, mengikuti begitu saja dalil-dalil Imam Soepomo tentang keselarasan dunia perburuhan, bahkan dengan berani menyimpulkan bahwa "(p)enggunaan senjata-senjata buruh (boikot, mogok, *sit down striking*, sabotase, penutupan, dan lain-lain) dalam dunia buruh kita, bukanlah alat yang ampuh untuk menuntut keadilan, melainkan senjata yang ampuh dalam dunia buruh ialah melaksanakan musyawarah untuk kemudian mencapai mufakat" (1982: 35). F.X. Djumialdji dan Wiwoho Soejono (1985) dalam buku mereka juga menerima begitu saja pendapat Imam Soepomo dengan mengatakan bahwa "UU No. 22/1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan merupakan produk hukum dari pemerintah semasa masih berlakunya UUD Sementara 1950... maka berlakunya UU No. 22/1957 terdapat hal-hal yang kurang selaras dengan prinsip musyawarah untuk mencapai mufakat yang menjadi asas dari UUD 1945... karena terdapat ketentuan diperbolehkannya satu pihak melakukan tindakan terhadap pihak lain" (1985: 85). Pendapat-pendapat ini jelas bergantung dari dalil-dalil Imam Soepomo, tanpa ada debat dan keraguan, yang dijadikan pendapat netral dan universal oleh para penulis tersebut.

Pendapat yang sedikit berbeda disampaikan oleh Djumadi (2002: 8) dengan menyebutkan bahwa UU No. 22 Tahun 1957 merupakan salah satu manifestasi Hubungan Industrial Pancasila. Apakah Djumadi hendak menentang pendapat Imam Soepomo, padahal mengadopsi strukturnya? Djumadi sesungguhnya mengajukan konsep tentang Hubungan Industrial Pancasila (HIP) yang merupakan suatu ideologi ciptaan pemerintah yang juga mendengungkan keselarasan dengan menekankan musyawarah untuk mufakat.[4] Konsep HIP baru diciptakan pada 1974, dan Djumadi hanya berupaya mengikuti "perkembangan terkini" tersebut. Demikianlah, Djumadi hanya mengikuti ideologi pemerintah sambil tetap tidak melepaskan diri dari struktur Imam Soepomo. Ibarat berdiri di dua tempat, Djumadi hanya menggabungkan dua soal: konsep Imam Soepomo dan HIP.

Dan UU No. 22 Tahun 1957 adalah satu dari segala apa pun yang dipergunakannya hanya untuk membenarkan usahanya itu.

Usaha tersebut bukan monopoli Djumadi saja. Hal yang serupa juga dilakukan oleh A. Ridwan Halim dan Ny. Sri Subiandini Gultom (1987) dalam buku mereka yang terbit belum lama sesudah perumusan HIP. Keduanya mengadopsi HIP yang masih baru itu dengan mengatakan bahwa "(p)ada zaman ini pula kita mengenal pencanangan Hubungan Perburuhan Pancasila yang kemudian berkembang menjadi Hubungan Industrial Pancasila, semua sila dari Pancasila itu benar-benar dituntut pengejawantahannya dalam setiap bentuk dan wujud hubungan perburuhan di negara kita ini" (1987: 25). Demikianlah, oleh para penulis itu ideologi HIP pemerintah diintegrasikan dengan pendapat-pendapat Imam Soepomo.

Usaha-usaha awal ini kemudian oleh beberapa penulis lain ditindaklanjuti menjadi meluas. Hasil integrasi ini secara penuh terjadi dengan memasuki kelima bidang hukum perburuhan. Seperti misalnya yang dituangkan oleh Hartono Widodo dan Judiantoro (1992: 13) dalam buku mereka yang menganggap Hubungan Kerja Pancasila sebagai bentuk sempurna dari perkembangan hubungan kerja di Indonesia, dan oleh Zainal Asikin dkk (tt) yang dengan lugasnya menyatakan bahwa "(p)emogokan maupun penutupan perusahaan merupakan tindakan yang sangat tidak sesuai dengan kepribadian bangsa lebih-lebih setelah dicetuskannya konsep Hubungan Perburuhan Pancasila yang berusaha menjembatani perbedaan-perbedaan yang dapat menimbulkan tindakan-tindakan dari salah satu pihak." Bahkan, beberapa penulis seperti F.X Djumialdji dan Wiwoho Soejono (1985), Gunawi Kartasapoetra dkk (1982), serta Hartono Widodo dan Judiantoro (1992) menempatkan topik Hubungan Industrial Pancasila sebagai bab pembahasan tersendiri, terlebih menjadikannya sebagai judul buku mereka.

ANALISIS

Dari beberapa buku yang telah disebut di atas, diketahui bahwa para penulisnya telah mengikuti begitu saja, baik sistematika maupun isi, pendapat Imam Soepomo. Apa yang telah disampaikan Imam Soepomo diterima tanpa *reserve*, tanpa dipertanyakan kembali, bahkan ditransfer begitu saja kalimat-kalimatnya. Semua hal yang

dikemukakan oleh Imam Soepomo diterima sebagai kebenaran mutlak. Dengan hanya mengulang kembali pendapat orang lain berarti para penulis itu sebenarnya tidak memiliki pendapat sendiri. Berbeda dengan Imam Soepomo yang memiliki pendapat sendiri karena berdasarkan perspektif yang dipergunakannya (yang walaupun ternyata kontradiktif satu sama lain), para penulis lain sesudahnya tidak memiliki perspektif sendiri karena hanya mengikuti penuh Imam Soepomo.

Peran perspektif sangat penting dalam perkembangan ilmu pengetahuan (Kuhn, 1970). Tanpanya, seorang penulis ibarat nakhoda tanpa kompas. Para penulis buku hukum perburuhan itu tidak memiliki perspektif. Selain itu, mereka juga sangat menekankan keterampilan membaca aturan-aturan teknis (peraturan perundang-undangan) belaka. Pasal demi pasal, ayat demi ayat, hanya dimuntahkan kembali setelah dikutip dari sumber Lembaran Negara. Mengenai hal ini dapat disebut sederatan contoh, seperti tulisan Djokopitojo (2001) yang mengangkat perihal mogok dengan tidak berbeda dari apa yang telah diatur dalam UU. Tidak ada analisis, juga tidak ada pembahasan di dalamnya. Dengan kondisi begini, bagaimana bisa diharapkan terjadi perkembangan dalam hukum perburuhan?

Sampai pada titik ini, segala apa yang diatur dalam perundang-undangan menjadi kaku, tetap, dan tak terbantahkan. Apakah suatu aturan itu valid atau tidak, tidak pernah terlintas dalam kalimat-kalimat mereka. Mereka cenderung bersikap positivis saja terhadap peraturan-peraturan itu. Oleh karena itu, akhirnya ilmu hukum perburuhan sendiri menjadi tidak berkembang. Yang terjadi malah "keseragaman berpikir".

Sementara itu, tulisan-tulisan lain yang notabene ditulis bukan oleh sarjana hukum, justru menawarkan perspektif yang lebih segar dan luas dalam memandang hukum. Sebut saja, misalnya tulisan Fauzi Abdullah (1985) yang membahas persoalan PHK dan tulisan Danu Rudiono (1992) yang membahas kebijakan perburuhan akhir tahun 1980-an. Mereka bahkan dengan berani mempertanyakan ideologi HIP bentukan pemerintah, suatu hal yang tidak dilakukan para penulis hukum tersebut.

Dengan mengikuti ideologi pemerintah berarti status para penulis hukum di atas adalah sebagai penyebar ideologi HIP, agen

sosialisasi kebijakan pemerintah. Tujuan dasar dari penulisan untuk menyebarkan ide sendiri, dan mengantarkan para pembaca untuk semakin kritis, kandas sudah. Mendengungkan prinsip keselarasan (harmoni) dalam HIP tidak hanya terjadi pada masa Orde Baru, tetapi tetap berlanjut hingga kini. Hal ini nyata dalam sebuah artikel yang ditulis baru-baru ini oleh R. Gunawan Oetomo (2000), yang menganggap prinsip keselarasan tersebut masih tetap relevan untuk menjalankan program Reformasi Hukum Perburuhan, sebuah program pemerintah yang dijalankan sekarang ini.[5]

Dengan hanya bergantung pada ideologi HIP dan pengulangan pasal perundang-undangan, para penulis akhirnya terjebak dalam lingkaran kerangka berpikir yuridis belaka, asyik memenuhi pikirannya dengan informasi-informasi platonik. Mereka mengandaikan bahwa apa yang telah tertulis adalah apa yang seharusnya terjadi, dan apa yang seharusnya terjadi dengan sendirinya akan terjadi di dalam kenyataan. Di sinilah telah terjadi kesenjangan antara isi aturan perundang-undangan dengan apa yang menjadi kenyataan. Fakta-fakta nyata luput dari pembahasan buku sebab para penulis hukum tidak pernah memberikan contoh-contoh kasus perburuhan yang riil terjadi.

Hal terakhir ini cukup aneh, sebab beberapa penulis seperti Hartono Widodo dan Judiantoro (1992), serta Halili Toha dan Hari Pramono (1987), dengan jelas menyatakan di bagian "Kata Pengantar" bahwa buku mereka "disusun atas dasar pertimbangan semakin banyaknya jumlah angkatan kerja, serta meningkatnya kasus-kasus perselisihan perburuhan dan pemutusan hubungan kerja" (1992: v). Apakah ini sekadar basa-basi? Atau terjadi karena ketiadaan konsep awal dan perspektif, sehingga hasil yang ada tidak sesuai dengan apa yang diharapkan? Atau lebih parah lagi, apakah para penulis buku telah jauh dari kondisi riil lapangan dan menutup mata dari kenyataan yang terjadi?

Persoalan kesenjangan ini tidak hanya menyangkut masalah tiadanya pengetahuan para penulis dalam menganalisis kasus-kasus riil, tapi juga menyangkut masalah dasar: apakah HIP memang sungguh, dan masih tetap, relevan? Sejauh yang dapat mereka pikirkan justru adalah membela prinsip keselarasan HIP dan menyalahkan apa yang terjadi di lapangan sebagai "penyimpangan" atau "penyelewengan", seperti apa yang dilakukan oleh R. Gunawan

Oetomo (2000). Demikianlah, ideologi HIP tersebut jelas bukan menawarkan solusi tapi justru mengaburkan esensi permasalahan.

Saya ingin kembali pada persoalan perlindungan bagi buruh yang merupakan hakikat hukum perburuhan. Imam Soepomo dan para penulis lainnya tersebut juga mengakui bahwa perlindungan adalah unsur utama hukum perburuhan, namun tidak pernah terdapat penjelasan lebih lanjut soal bagaimana perlindungan bagi buruh itu mesti diwujudkan. Hotma P. Sibuea (2001) misalnya, menunjuk pada "izin PHK" sebagai suatu bentuk perlindungan hukum bagi buruh, tapi tidak menjabarkan bagaimana praktik yang terjadi selama ini. Bagaimana buruh dapat memperoleh perlindungan jika ternyata hukum perburuhan itu sendiri tidak bekerja di dalam kenyataan?

Lebih lanjut, sesungguhnya persoalan perlindungan bukan hanya karena tidak berlakunya hukum perburuhan dalam kenyataannya—antara *de jure* dengan *de facto*, antara *law in the books* dengan *law in action*—tapi juga karena ada persoalan pada konsep perlindungan itu sendiri. Sebagaimana telah dibahas di atas, Imam Soepomo tidak menjelaskan bagaimana perlindungan itu dapat diwujudkan dan dalam konteks apa perlindungan itu sebaiknya dipikirkan. Ketidakjelasan konsep perlindungan inilah yang kiranya membuat semua praktik perburuhan selama ini mengalami kesimpang-siuran. Oleh karena itu, daripada membuang-buang energi sibuk menabuh genderang kematian hukum perburuhan, akan jauh lebih berguna kiranya jika mulai menyusun konsep perlindungan yang selama ini terabaikan oleh para sarjana hukum.

KESIMPULAN

Hukum perburuhan, sebagaimana digambarkan dalam tulisan para penulis yang ditinjau dalam pembahasan ini, memiliki tiga "variabel": berprinsip pada keselarasan (harmoni) sebagaimana mengikuti ajaran Imam Soepomo dan ideologi HIP, bersifat positivis dengan menerima begitu saja isi perundang-undangan, dan terdapat kesenjangan besar antara aturan formal dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Persoalan problematisnya sistematika susunan Imam Soepomo dan ilusifnya prinsip keselarasan tidak pernah disadari, apalagi dibantah. Di sinilah tercipta "keseragaman berpikir".

Walaupun semua penulis tersebut mengakui bahwa perlindungan bagi buruh adalah unsur konstitutif hukum perburuhan, sayangnya hal penting ini tidak pernah dieksplorasi lebih dalam. Pengabaian mereka akan hal yang satu ini menjadi proyek garapan lebih lanjut bagi kita sekarang untuk mulai mendiskusikannya dalam menghadapi tantangan globalisasi.

Semua buku dan artikel yang dibahas dalam tinjauan ini memang ditulis oleh para dosen hukum perburuhan dari pelbagai perguruan tinggi. Walaupun demikian, tinjauan ini tidak bermaksud memberikan kesimpulan tentang bagaimana mahasiswa perguruan tinggi hukum diajar, dan apa yang diajarkan kepadanya. Namun untuk konteks yang lebih luas, gambaran akan hukum perburuhan sebagaimana telah dijabarkan di atas dapat dipergunakan sebagai langkah awal guna meneropong, misalnya mengenai bagaimana bentuk citra kondisi buruh dalam sistem hukum yang mengaturnya.

Apa yang dialami oleh hukum perburuhan, saya yakin juga dialami oleh cabang hukum yang lain, tentunya dengan derajat yang berbeda. Semua hampir dapat ditebak memiliki variabel yang serupa: hanya mengulang pendapat satu orang tertentu, mengikuti pendapat pemerintah, mempunyai sifat positivis yang menonjol, dan terputus dari kasus nyata di lapangan. Kalau hal ini hendak dinilai sebagai penyakit kronis, tentunya tidak ada obat mujarab yang sekaligus langsung dapat menyembuhkannya. Kepekaan akan kasus-kasus konkret yang terjadi di lapangan, dan terutama sekali adalah kreativitas, sangat diperlukan sebagai modal dasar.

CATATAN KAKI

1 Imam Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan* (Jakarta: Djambatan). Yang saya pergunakan adalah buku terbitan tahun 1995, edisi revisi. Buku ini sendiri terbit pertama kali tahun 1971, dan telah berulang kali mengalami cetak ulang. Dapat dipastikan buku ini merupakan perkembangan dari bahan kuliah beliau, lihat Imam Soepomo, "Hukum Kerdja dan Sosial" (1964).

2 Hubungan kerja didefinisikannya sebagai "hubungan antara buruh dan majikan, terjadi setelah diadakan perjanjian oleh buruh dengan majikan, di mana buruh menyatakan kesanggupannya untuk bekerja pada majikan dengan menerima upah dan di mana majikan menyatakan kesanggupannya untuk mempekerjakan buruh dengan membayar upah" (hal. 52).

3 Bahkan lebih jauh beliau menghasilkan satu buku khusus tentang kesehatan kerja yang disebutnya sebagai perlindungan buruh, yaitu *Hukum Perburuhan Bidang*

Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh) (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976).
4 Lihat "Keputusan Seminar Nasional Hubungan Perburuhan Pancasila, 4-7 Desember 1974," dalam *Bahana*, No. 4, Tahun II (1980).
5 Program Reformasi Hukum Perburuhan ini menghasilkan paket tiga perundang-undangan: UU No. 21 Tahun 2000, UU No. 13 Tahun 2003, dan UU No. 2 Tahun 2004.

REFERENSI

Abdullah, Fauzi, 1985, "PHK: Akibat dan Latar Belakangnya," dalam *Prisma*, No. 3, Tahun XV, 1985.

Budiono, Abdul Rachman, 1995, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo.

Djokopitojo, 2001, "Mogok sebagai akibat Perselisihan Industrial," dalam *Yustitia, Jurnal Hukum Universitas 17 Agustus*, Vol. 1, No. 1, September 2000-Februari 2001.

Djumadi, 2002, *Hukum Perburuhan: Perjanjian Kerja (Edisi Revisi)*, Jakarta: RajaGrafindo.

Djumialdji, F.X., 1992, *Pemutusan Hubungan Kerja (Perselisihan Perburuhan Perorangan)*, Jakarta: Rineka Cipta.

Djumialdji, F.X. & Wiwoho Soejono, 1985, *Perjanjian Perburuhan dan Hubungan Perburuhan Pancasila*, Jakarta: Bina Aksara.

Halim, A. Ridwan & Ny. Sri Subiandini Gultom, 1987, *Sari Hukum Perburuhan Aktual*, Jakarta: Pradnya Paramita.

Kartasapoetra, G. & Rience G. Widianingsih, 1982, *Pokok-pokok Hukum Perburuhan*, Bandung: Armico.

Kartasapoetra, Gunawi dkk, 1982, *Hukum Perburuhan Pancasila bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja*, Bandung: Armico.

Kuhn, Thomas, 1970, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago: University of Chicago.

Oetomo, R. Gunawan, "Present Conditions of Industrial Relation and Manpower Laws and Regulations in Indonesia," *Makalah*, dalam *ILO Tripartite Summit*, 12-14 September 2000.

Rudiono, Danu, 1992, "Kebijakan Perburuhan Pasca Boom Minyak," dalam *Prisma,* No. 1, Tahun XXI, 1992.

Sibuea, Hotma, "Fungsi Izin Pemutusan Hubungan Kerja sebagai Instrumen Perlindungan Hukum bagi Buruh," dalam *Yustitia, Jurnal Hukum Universitas 17 Agustus*, Vol. 1, No. 1, September 2000-Februari 2001.

Simanjuntak, Marsilam, 1994, *Pandangan Negara Integralistik: Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Soepomo, Iman, 1949, *Perdjandjian Perburuhan (Collectieve Arbeidsovereenkomst)*, Jakarta: Jajasan Pembangunan.

----------, 1964, "Hukum Kerdja dan Sosial: Sebuah Himpunan Kuliah pada Fakultas Hukum dan Ilmu Pengetahuan Kemasjarakatan bagian Guided Course dan bagian Extension Course tingkat Sardjana I/II Universitas Indonesia tahun kuliah 1963-1964," disusun oleh G.D. Kusuma & Chrestihan L. Titaley, Jakarta.

----------, 1964, "Hukum Perburuhan II: Hubungan Kerdja," diusahakan oleh G.D. Kusuma & Chrestihan L. Titaley, Jakarta.

----------, 1976, *Hukum Perburuhan bidang Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh)*, Jakarta: Pradnya Paramita.

----------, 1995, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jakarta: Djambatan.

Toha, Halili & Hadi Pramono, 1987, *Hubungan Kerja antara Majikan dan Buruh*, Jakarta: Bina Aksara.

Widodo, Hartono & Judiantoro, 1992, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Jakarta: Rajawali Pers.

Zainal Asikin dkk, tt, "Dasar-Dasar Hukum Perburuhan," *Diktat mata kuliah Hukum Perburuhan*, Fakultas Hukum Univesitas Mataram.

9
HUKUM SEBAGAI PERANGKAP GERAKAN BURUH[1]

Marsen Sinaga

PENGANTAR

Akhir-akhir ini elemen gerakan buruh begitu disibukkan oleh urusan produk perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah. Sudah tidak terhitung berapa banyak aksi buruh berkaitan dengan penolakan atas dua RUU yang hingga kini tidak jelas nasibnya, RUU Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan (PPK) dan RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI). Apa yang bisa dipelajari dari fakta ini?

Tulisan ini hendak mengajukan beberapa proposisi. *Pertama*, hampir semua produk (instrumen) hukum baik yang secara langsung atau tidak langsung mengatur hubungan industrial menganut asumsi yang individualistik, atau setidaknya mengandung logika hukum yang individualistik dan formalistik.

Kedua, elemen gerakan buruh (serikat buruh, LSM, akademisi) pada umumnya, sadar atau tidak telah terkooptasi oleh pandangan bahwa perburuhan pertama-tama adalah masalah hukum, bahwa hukum adalah sarana terbaik untuk menciptakan relasi yang baik antara buruh dan majikan. Pandangan seperti ini menutup mata pada kenyataan bahwa banyaknya produk hukum tidak berbanding lurus dengan perbaikan hubungan industrial. Indonesia yang "*overruled*" (terlalu banyak hukum) di bidang perburuhan, malah menuai hubungan industrial yang sangat buruk.

Ketiga, elemen gerakan buruh perlu meninjau ulang pandangan/keyakinan yang selama ini dipegang dalam memperjuangkan nasib

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 1 Nomor 1 Desember 2002.

buruh. Ini perlu agar semua elemen gerakan buruh tidak membuang tenaga sia-sia, melainkan dapat "berteriak di tempat yang benar dan meneriakkan tuntutan yang tepat". Uraian selanjutnya dimaksudkan sebagai usaha membuktikan proposisi yang diajukan.

SEJARAH HUKUM PERBURUHAN

Lahirnya hukum perburuhan terkait erat dengan Revolusi Industri yang terjadi di Eropa, khususnya di Inggris pada abad ke-19. Revolusi Industri yang ditandai dengan penemuan mesin uap telah mengubah secara permanen hubungan buruh-majikan. Penemuan mesin juga telah mempermudah proses produksi.

Revolusi Industri menandai munculnya zaman mekanisasi yang tidak dikenal sebelumnya. Ciri utama mekanisasi ini adalah hilangnya industri kecil, meningkatnya jumlah buruh yang bekerja di pabrik, anak-anak dan perempuan ikut diterjunkan ke pabrik dalam jumlah massal, kondisi kerja yang berbahaya dan tidak sehat, jam kerja panjang, upah yang sangat rendah, dan perumahan yang sangat buruk (Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 87).

Keprihatinan utama yang mendasari lahirnya hukum perburuhan adalah buruknya kondisi kerja di mana buruh anak dan perempuan bekerja, terutama di pabrik tenun/tekstil dan pertambangan yang sangat membahayakan kesehatan dan keselamatan diri mereka. Undang-undang perburuhan pertama muncul di Inggris tahun 1802, kemudian menyusul di Jerman dan Prancis tahun 1840, sedangkan di Belanda sesudah tahun 1870.

Substansi undang-undang pertama ini adalah jaminan perlindungan terhadap kesehatan kerja (*health*) dan keselamatan kerja (*safety*). Undang-undang perlindungan inilah yang menandai berawalnya hukum perburuhan (Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 88).

Upaya pemerintah untuk memberikan perlindungan pada kesehatan dan keselamatan kerja melalui hukum tidak berjalan dengan mulus. Karena saat berlangsung Revolusi Industri, teori sosial yang dominan adalah paham liberalisme dengan doktrin *laissez-faire*. Dalam doktrin ini negara tidak boleh melakukan intervensi ke dalam bidang ekonomi, kecuali untuk menjaga keamanan dan ketertiban. Konsep negara yang dominan waktu itu adalah "Negara

Penjaga Malam" (*The Night-Watchman-State*). Karena itulah upaya pemerintah untuk melindungi buruh mendapat perlawanan keras dari kelompok pengusaha dan para intelektual pendukung *laissez-faire*, terutama Adam Smith. Mereka menuduh intervensi pemerintah melanggar kebebasan individual dalam melakukan aktivitas ekonomi dan kebebasan menjalin kontrak (Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 100).

Pada saat yang sama, serikat-serikat buruh belum berkembang. Di sisi lain, pengusaha juga masih bersikap antiserikat. Ditambah lagi, sistem hukum yang ada belum memungkinkan lahirnya serikat buruh. Sebagai contoh, hingga 1825 di Inggris masih berlaku Undang-Undang Penggabungan (*Combination Acts*) yang menganggap ilegal semua aksi kolektif (*collective action*) untuk tujuan apa pun (McCarthy, 1976: 345). Di Belanda, larangan untuk berorganisasi/berserikat (*coalitie verbod*) baru dihapus pada 1872. Sejak penghapusan inilah buruh dapat melakukan konsolidasi dalam serikat-serikat buruh (Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 113).

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa hukum perburuhan yang melindungi buruh adalah hasil desakan para pembaharu di dalam maupun di luar parlemen. Secara perlahan, munculnya hukum perlindungan buruh merupakan bukti bahwa secara sosial doktrin *laissez-faire* mulai ditinggalkan atau setidaknya tidak lagi dapat diterapkan secara mutlak. Mulai muncul kesadaran bahwa negara harus intervensi dalam hubungan buruh-majikan (Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 89-90).

Kesadaran baru ini ditandai dengan munculnya teori sosial yang ingin mengimbangi gagasan di balik doktrin *laissez-faire*. Misalnya, M.G. Rood berpendapat bahwa undang-undang perlindungan buruh merupakan contoh yang memperlihatkan ciri utama hukum sosial yang didasarkan pada teori ketidakseimbangan kompensasi. Teori ini bertitik-tolak pada pemikiran bahwa antara pemberi kerja dan penerima kerja ada ketidaksamaan kedudukan secara sosial-ekonomis. Penerima kerja sangat tergantung pada pemberi kerja. Maka hukum perburuhan memberi hak lebih banyak kepada pihak yang lemah daripada pihak yang kuat. Hukum bertindak "tidak sama" kepada masing-masing pihak dengan maksud agar terjadi suatu keseimbangan yang sesuai. Hal ini dipandang sebagai jawaban

yang tepat terhadap rasa keadilan umum (lihat Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000: 89-90).

AKOMODASI BURUH–MAJIKAN–NEGARA DI ERA ORDE LAMA

Dibanding Korea, Malaysia, dan negara-negara Asia Tenggara pada umumnya, Indonesia adalah yang lebih awal mengeluarkan serangkaian hukum perburuhan yang dalam substansinya sangat proburuh. Ini dikeluarkan tidak lama sesudah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia (Manning, 1998: 133).

Menilai undang-undang perburuhan yang dikeluarkan selama Orde Lama dan tidak dicabut selama Orde Baru, James Castle (2001: 7), ketua Kamar Dagang Amerika di Jakarta, mengatakan, "*Contrary to public perception, labor law in effect during the Suharto era was one of the most pro-labor sets of legislation in the region*" [Bertentangan dengan persepsi umum, hukum perburuhan yang berlaku selama era Soeharto adalah salah satu paket perundangan yang paling proburuh di wilayah tersebut (Asia Tenggara)].

Penilaian di atas tidak meleset jika melihat substansi undang-undang di bidang perburuhan yang muncul selama Orde Lama.

Memang, secara historis harus diakui bahwa gerakan buruh di Indonesia awalnya merupakan bagian penting gerakan nasionalis Indonesia secara keseluruhan (Tedjasukmana, 1958: viii). Karena oleh penjajah Belanda dimusuhi dinilai berbahaya secara politis, serikat buruh memperlihatkan orientasi politik yang makin kuat dengan menganggap bahwa satu-satunya jalan keluar dari penindasan dan kemiskinan yang dialami kaum buruh Indonesia adalah dengan menumbangkan rezim kolonial (Tedjasukmana, 1958: 23).

Gagasan penghapusan segala bentuk penindasan dan eksploitasi menjadi ide yang menyatukan gerakan buruh dalam gerakan revolusi kemerdekaan. Kendati penjajah Belanda telah dihalau dengan Proklamasi Kemerdekaan, gagasan ini tetap menjadi isu besar yang hidup di dalam gerakan buruh.

Sejak awal, pemerintah di Indonesia dianggap bertugas untuk melindungi buruh, menjunjung tinggi hak-hak buruh, dan mengusahakan kondisi kerja yang baik. Dianggap sudah sepantasnya

bahwa pemerintah berdiri di pihak buruh dalam perjuangan mereka melawan eksploitasi dan penindasan (Tedjasukmana, 1958: 109).

Konteks di atas inilah yang bisa menjelaskan model akomodasi buruh-majikan-pemerintah semasa Orde Lama yang terlihat dari paket perundang-undangan yang dikeluarkan, seperti Undang-Undang Kecelakaan, UU No. 33 Tahun 1947; Undang-Undang Kerja, UU No. 12 Tahun 1948; UU No. 23 Tahun 1948 tentang Pengawasan Perburuhan; UU No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan antara Serikat Buruh dan Majikan; UU No. 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi ILO No. 98 mengenai Berlakunya Dasar-Dasar daripada Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama; UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan; UU No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Substansi semua undang-undang ini memperlihatkan bahwa selama Orde Lama posisi gerakan buruh cukup dominan secara politis. Selama Orde Lama, banyak pemimpin serikat buruh duduk di parlemen. Bahkan hingga 1956 terdapat Fraksi Buruh khusus di Parlemen yang anggotanya terdiri dari para pemimpin SOBSI (Tedjasukmana, 1958: 118).

Hampir semua undang-undang perburuhan Orde Lama memang proburuh dan secara kental mengungkapkan kesadaran bahwa kaum buruh adalah soko guru pembangunan.[1] Akan tetapi, model akomodasi seperti ini tidak sempat menunjukkan hasil maksimalnya karena secara politis Orde Lama telah ditumbangkan oleh rezim Soeharto dan karena tak tersedianya birokrasi pendukung yang memadai.

Aspek lain yang dapat menjelaskan kegagalan model akomodasi Orde Lama ini adalah karena masalah perburuhan (hubungan industrial) sangat dipolitisasi, dipandang pertama-tama sebagai soal memenangkan kekuasaan di Parlemen. Dengan pandangan seperti itu, target serikat buruh waktu itu juga bersifat politis dalam arti berkolaborasi dengan partai politik dan menguasai proses pembuatan perundang-undangan di parlemen. Ini terbukti dengan keberhasilan buruh membentuk Fraksi Buruh di Parlemen.

Kelemahan utama asumsi seperti ini adalah keyakinan bahwa undang-undang akan menyelesaikan hubungan buruh dan majikan yang pada dasarnya atau terutama berciri ekonomis. Masalah buruh

dan majikan dipahami sebagai masalah hukum semata-mata. Semua energi dan tenaga diarahkan bukan untuk membangun saling percaya (*mutual trust*) antara buruh dan majikan. Selama periode ini, ketidakseimbangan sosial-ekonomis antara buruh dan majikan memang cukup disadari. Akan tetapi, intervensi pemerintah untuk menyeimbangkannya lewat undang-undang tidak disertai usaha-usaha administratif dan teknis yang komprehensif untuk menciptakan pengaturan bersama (*collective regulation*) bidang hubungan industrial oleh buruh dan majikan melalui institusi perundingan kolektif yang stabil.

AKOMODASI BURUH–MAJIKAN–NEGARA DALAM REZIM ORDE BARU

Orde Baru diawali oleh peristiwa-peristiwa dramatis, khususnya pembantaian dan penghancuran elemen PKI tahun 1965, yang mengubah secara permanen konstelasi kekuatan politik dan berdampak secara mendalam terhadap nasib organisasi buruh. Pasca-1965, posisi buruh lebih rendah daripada yang pernah terjadi dalam sejarah sebelumnya (lihat Hadiz, 1997: 59).

Orde Baru memang mewarisi kondisi ekonomi yang porak-poranda. Karena itu, salah satu tugas utama yang diemban oleh Orde Baru di bawah komando Soeharto adalah menggerakkan kembali roda ekonomi. Tujuan pertumbuhan ekonomi merupakan faktor paling penting untuk menjelaskan kebijakan perburuhan Orde Baru. Rezim Soeharto menerapkan strategi modernisasi defensif (*defensive modernisation*) di mana penguasa berusaha mengatur segalanya dan mengontrol organisasi buruh untuk mengejar pertumbuhan ekonomi (Dwight Y. King dalam Hadiz, 1997: 60).

Di samping pendekatan ekonomis ini, Vedi Hadiz menunjuk aspek lain yang sama pentingnya dalam kebijakan perburuhan Orde Baru, yaitu pertimbangan-pertimbangan politik yang mendasarinya. Agenda utama rezim Orde Baru yang didominasi oleh militer adalah mencegah kebangkitan kembali gerakan berbasis massa yang cenderung radikal., seperti gerakan buruh yang terlihat selama Orde Lama. Jadi, motif utama Orde Baru sejak awal adalah kontrol terhadap semua jenis organisasi yang berbasis massa, entah

partai politik maupun serikat buruh yang dianggap sebagai penyebab kerapuhan dan kehancuran Orde Lama (Hadiz, 1997: 61).

Menurut Vedi, kendatipun stabilitas diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi, kontrol politik penguasa terhadap buruh terutama dimaksudkan untuk menghapuskan pengaruh aliran Kiri dari gerakan buruh dan arena politik secara luas. Ciri utama akomodasi buruh-majikan-negara selama Orde Baru adalah kontrol negara yang sangat kuat atas organisasi buruh dan pengingkaran terus-menerus kelas buruh sebagai kekuatan sosial (Hadiz, 1997: 83).

Kondisi perburuhan di Indonesia selama Orde Baru dapat dijelaskan dalam terang model akomodasi di atas. Kontrol negara terhadap serikat buruh berlangsung terus-menerus dengan dukungan militer. Kontrol itu mengalami penguatan signifikan sejak dekade 1980 bersamaan dengan berakhirnya era *boom* minyak dan pemerintah harus mengarahkan industri ke orientasi ekspor. Pada periode ini, pendekatan militeristik atas bidang perburuhan menjadi semakin kuat dengan diangkatnya Laksamana Soedomo menjadi Menteri Tenaga Kerja (Rudiono, 1992: 61-80). Salah satu contoh paling tragis pengendalian buruh yang militeristik adalah kasus Marsinah yang hingga kini masih menjadi misteri (lihat Supartono, 1999). Selain sebagai alat kontrol di tangan rezim Orde Baru untuk meredam gerakan massa buruh yang kuat, militer juga telah menjadi pelaku utama dalam bisnis sejak 1958, suatu peran yang hingga saat ini dipertahankannya (lihat La Botz, 2001:110).

James Castle menilai bahwa hubungan industrial selama 30 tahun di bawah Orde Baru ditandai oleh kontrol pusat yang otoriter, saling curiga, dan bahkan terlalu brutal.[2]

INTRUSI PAHAM LIBERALISME DALAM HUKUM PERBURUHAN

Sejarah kelahirannya telah memperlihatkan bahwa hukum perburuhan adalah suatu pengecualian darurat dari doktrin utama. Hal ini karena hukum perburuhan memuat campur tangan negara ke dalam hubungan yang seharusnya merupakan kebebasan para pihak, yaitu buruh dan majikan. Hukum perburuhan adalah perjuangan politis untuk menegaskan bahwa paham liberalisme dengan doktrin *laissez-faire* tidak dapat diterapkan secara mutlak. Dari sini

sebenarnya sudah terlihat bahwa hukum perburuhan senantiasa dalam bahaya intrusi paham liberalisme yang menganggapnya sebagai intervensi atau diskriminasi yang melemahkan perekonomian karena melanggar doktrin *laissez-faire*. Bahaya intrusi ini semakin besar lagi jika hubungan antara majikan dan buruh dipahami semata-mata atau terutama sebagai hubungan hukum, jika pemerintah atau siapa pun berpikir bahwa cara terbaik "membina" atau "mendisiplinkan" buruh dan majikan adalah melalui hukum.

Hukum modern berdiri di atas kejayaan liberalisme. Sejarah panjang hukum sejak Abad Kegelapan (*Dark Ages*), Renaissance, hingga Abad Modern memperlihatkan jejak yang menuju pembebasan individu. Hukum modern adalah sarana perlindungan individu. Hukum modern memang didasarkan para asumsi-asumsi yang individualistik. Ia mematok secara ketat berbagai rambu-rambu untuk melindungi kemerdekaan individu. Sistem hukum yang liberal ini kadang dinilai mengabaikan keadilan demi melindungi kemerdekaan individu. Logika dasar hukum modern menegaskan bahwa hukum hanya bergerak dalam ruang lingkup hubungan antarindividu.

Hukum modern juga memiliki ciri khas yang tidak ada sebelumnya. Hukum modern mengharuskan struktur, format, dan prosedur yang kaku (*rigid*). Ia menuntut birokrasi dan cara berpikir yang khas. Dibutuhkan orang dengan pendidikan khusus untuk mengetahui seluk-beluk hukum modern. Hukum menjadi wilayah esoterik yang tidak bisa ditangani oleh sembarang orang (lihat Rahardjo, 2002: 4). Para ahli/sarjana hukum dan pengacara saja yang bisa bermain dengan hukum. Dalam alam hukum modern, sering terjadi bahwa formalitas dan prosedur dapat menghilangkan keadilan yang substansial.

Hukum perburuhan tidak bisa lepas dari kepungan logika dasar hukum modern yang formalistik dan individualistik itu. Tantangan abadi hukum perburuhan adalah bagaimana mengesampingkan logika dasar hukum dalam pengaturan hubungan buruh dan majikan yang memang tidak seimbang secara sosial-ekonomis. Ada contoh model akomodasi buruh-majikan-negara di mana negara tidak pertama-tama melakukan intervensi dengan memaksakan aturan hukum kepada buruh dan majikan. Mari kita lihat alternatif ini.

AKOMODASI BURUH-MAJIKAN-NEGARA: SEBUAH ALTERNATIF

Menilai hubungan antara hukum dengan institusi hukum di satu pihak dan institusi hubungan industrial di lain pihak, Otto Kahn-Freund (dalam Davies dan Freedland, 1994: 9) menunjuk ciri khas yang terjadi di Inggris dengan mengatakan, "*There is, perhaps, no major country in the world in which the law has played a less significant role in the shaping of [labour-management] relations than in Great Britain and in which today the law and the legal profession have less to do with labour relations*" [Barangkali tak ada negara besar di dunia yang hukumnya memainkan peran yang kurang signifikan dalam membentuk hubungan (buruh-majikan) selain Inggris, di mana saat ini hukum dan profesi hukum hanya sedikit mengurusi hubungan perburuhan].

Kahn-Freund mengatakan dua hal yang sejalan. Pertama, Inggrislah negara di mana hukum paling kecil perannya dalam mengatur hubungan buruh dan majikan. Kedua, sejalan dengan yang pertama, di sana juga institusi hukum dan profesi hukum makin tidak berperan dalam hubungan industrial.

Pertanyaan yang langsung muncul adalah, lalu dengan apa dunia kerja/hubungan buruh-majikan mesti diatur? Apakah negara lepas tangan dari urusan hubungan industrial dan tidak melindungi buruh?

Hubungan buruh majikan diatur dengan mekanisme dan prosedur-prosedur yang diciptakan bukan oleh negara tetapi oleh buruh dan majikan, terutama melalui institusi/lembaga perundingan bersama/kolektif.

Seperti terlihat dalam sejarah, Inggris memiliki hukum perburuhan sebagai hasil proses politik yang panjang. Akan tetapi, hukum perburuhan di Inggris bukan hukum yang berpretensi untuk mengatur segala seluk-beluk hubungan buruh dan majikan dengan sanksi legal yang kaku.

Pemerintah Inggris menganut doktrin *laissez-faire* kolektif (*collective laissez-faire*) dalam bidang hubungan industrial. Doktrin ini menekankan bahwa negara bertugas menyediakan fasilitas/memfasilitasi kedua belah pihak untuk bersepakat lewat perundingan, bukannya intervensi dengan memaksakan suatu penyelesaian

melalui hukum. Sedapat mungkin hukum dijauhkan dari hubungan industrial dan para pihak didorong untuk menciptakan sanksi-sanksi nonlegal di antara mereka (lihat McCarthy, 1976: 350).

Doktrin *collective laissez-faire* adalah suatu pendekatan yang cukup cemerlang, setidaknya dari segi gagasan. Dalam doktrin itu diakui bahwa secara alamiah kekuatan majikan lebih besar dari kekuatan buruh. Oleh karena itu, hanya jika buruh didorong untuk bersatu mereka akan memiliki kekuatan untuk berhadapan dengan majikan. Pada saat yang sama disadari bahwa hukum bukan alat intervensi yang tepat untuk mencapai kesetaraan itu. Dari perspektif hukum, pengaturan hidup sosial yang didasarkan pada organisasi kolektif buruh adalah hal yang paling sulit diakomodasi.

Di sini ada ketegangan antara tuntutan keadilan sosial menyangkut hubungan buruh dan majikan di satu pihak, dengan semangat dan logika hukum di lain pihak. Sistem perundingan kolektif didasarkan pada keseimbangan kekuatan kolektif antara manajemen dan serikat buruh. Akan tetapi, hukum sama sekali tidak mengenal konsep keseimbangan kekuatan kolektif. Hukum didasarkan pada keyakinan tentang kesetaraan individu, seperti misalnya ditegaskan dalam prinsip "bahwa setiap orang sama kedudukannya di hadapan hukum". Prinsip hukum ini inheren dalam semua produk legislasi dan karena itu tidak bisa dilenyapkan sama sekali melalui proses legislasi apa pun. Oleh karena itu, inheren juga risiko bahwa perkembangan/perubahan hukum apa pun (terutama hukum perburuhan) akan menempatkan organisasi kolektif buruh dalam bahaya. Mengingat hal ini, maka yang muncul di Inggris dalam bidang hubungan industrial adalah serangkaian perundangan negatif (*negative statutes*) yang berupaya mengesampingkan doktrin hukum dari bidang hubungan industrial.

Peran negara dalam mendorong terwujudnya ketenangan industrial adalah melakukan tindakan-tindakan administratif dan teknis, menyediakan fasilitas sedemikian rupa sehingga buruh dan majikan dapat sejajar dalam perundingan. Hukum perburuhan yang dikeluarkan negara bersifat promosional bagi lahirnya lembaga perundingan kolektif yang stabil.

Mengakhiri analisisnya, McCarthy (1976: 365) mengatakan, "*It could be said that in the field of industrial relations success is likely to be much more closely correlated with a readiness to determine priorities,*

combined with a willingness to act, to investigate, to establish services and to provide the means whereby solutions can be found" [Dapat dikatakan bahwa dalam bidang hubungan industrial, sukses agaknya lebih terkait erat dengan kesediaan menetapkan prioritas, dipadu dengan kemauan untuk bertindak, menginventigasi, memberi pelayanan dan menyediakan sarana-sarana yang dengannya solusi dapat ditemukan]. Dalam konsepsi ini pemerintah memang harus memiliki kebijakan perburuhan yang aktif yang didasarkan pada pandangan yang komprehensif tentang masalah perburuhan.

TANTANGAN BAGI GERAKAN BURUH

Uraian di atas menawarkan refleksi bagi gerakan buruh ke depan, terutama dalam rangka gerakan buruh *vis-à-vis* negara. Peran negara dalam bidang perburuhan memang harus berubah, tetapi tidak pernah berkurang. Negara harus bertindak aktif di bidang hubungan industrial tetapi tidak lewat produk hukum yang *rigid* dan memaksa.

Hukum perburuhan memang berawal dari kesadaran akan ketidakseimbangan sosial-ekonomis antara buruh dan majikan. Namun, harus diakui bahwa logika yang dianut hukum perburuhan merupakan penyimpangan dari logika hukum *mainstream* (arus utama). Menerapkan hukum dari luar untuk mengatur segala aspek hubungan perburuhan akan merugikan dari dua aspek. *Pertama*, hukum seperti itu akan cenderung semakin rumit sementara ia melupakan tugas utamanya di bidang perburuhan, yaitu mendorong munculnya kekuatan kolektif buruh untuk mengimbangi kekuatan kolektif majikan. *Kedua*, dalam praktiknya hukum cenderung menjadi kaku dengan prosedur dan cara berpikir legalistik yang sulit dikuasai oleh buruh pada umumnya.

Mengajukan rancangan tandingan terhadap RUU PPHI, misalnya, tidak serta-merta keliru. Akan tetapi, langkah ini cenderung mengabaikan fakta bahwa logika hukum memiliki risiko laten membahayakan organisasi kolektif buruh yang seharusnya diperjuangkan. Menempatkan pengadilan dan para profesional hukum di garda depan hubungan industrial jelas-jelas menjadi pengabaian akan hakikat kolektif/kebersamaan perjuangan buruh di hadapan majikan.

CATATAN KAKI

1 Hal ini bisa dibuktikan dengan melihat gagasan yang diungkapkan dalam bagian menimbang semua undang-undang itu.
2 "…authoritarian central control, mutual suspicion and even brutality characterized 30 years of industrial relations under the New Order." James Castle, "Time for New Era of Labor Relations," dalam *The Jakarta Post* (20 Juli 2001).

REFERENSI

Castle, James, 2001, "Time for New Era of Labor Relations," dalam *The Jakarta Post*, 20 Juli 2001.

Davies, Paul & Mark Freedland, 1994, *Labour Legislation and Public Policy: A Contemporary History*, New York: Oxford University Press.

Hadiz, Vedi R., 1997, *Workers and the State in New Order Indonesia*, London: Routledge.

La Botz, Dan, 2001, *Made in Indonesia: Indonesian Workers since Suharto*, Massachusetts: South End Press.

Manning, Chris, 1998, "Does Globalization Undermine Labour Standarts? Lessons from East Asia," dalam *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 52, No. 2, 1998.

McCarthy, W.E.J., 1976, "Principles and Possibilities in British Trade Union Law," dalam W. E. J. McCarthy (ed), *Trade Union*, England: Penguin Education.

Rahardjo, Satjipto, 2002, "Supremasi Hukum yang Benar," dalam *Kompas*, 6 Juni 2002.

Rudiono, Danu, 1992, "Kebijakan Perburuhan Pasca Boom Minyak," dalam *Prisma*, 1, Januari 1992.

Supartono, Alex, 1999, *Marsinah: Campur Tangan Militer dan Politik Perburuhan*, Jakarta: YLBHI.

Tedjasukmana, Iskandar, 1958, *The Political Character of the Indonesian Trade Union Movement, Monograph Series*, New York: Cornell University.

Tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000, *Hukum Perburuhan, Buku Ajar A*, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.



BAGIAN III

ISU-ISU DEMOKRASI, KONFLIK ANTAR-SERIKAT BURUH, DAN KESEJAHTERAAN BURUH

10
DEMOKRASI SERIKAT BURUH: SEBUAH TINJAUAN TEORETIS[1]

Michele Ford

Aktivis perburuhan Indonesia, baik di dalam maupun di luar serikat buruh (misalnya di organisasi nonpemerintah yang terlibat dalam masalah perburuhan) sedang memusatkan perhatiannya pada masalah demokrasi serikat buruh. Demokrasi serikat buruh adalah sesuatu yang dianjurkan dengan keras oleh gerakan buruh internasional. Tetapi, apakah demokrasi serikat buruh itu? Sesuaikah tujuan serikat buruh dengan struktur demokratik? Kalaupun sesuai, bagaimana cara mengukurnya? Harus diingat bahwa walaupun tekanan internasional akan adanya demokrasi serikat buruh cukup berat, praktik-praktik demokratis sering tidak terdapat dalam badan serikat buruh di negara asalnya. Kalau begitu, apakah demokrasi serikat buruh dapat dibangun di atas gerakan buruh yang belum mapan, seperti kasus yang sekarang ada di Indonesia?

Literatur tentang demokrasi serikat buruh sangat luas dan cukup membingungkan. Artikel ini membahas berbagai teori demokrasi serikat buruh yang patut dipertimbangkan. Bagian pertama dan kedua berusaha menjawab pertanyaan yang diajukan di atas melalui sebuah tinjauan teoretis terhadap sifat dan tujuan serikat buruh. Kemudian saran berbagai penulis tentang cara mengukur demokrasi serikat buruh, baik secara umum maupun di tempat kerja, dibahas di bagian ketiga. Bagian terakhir merupakan diskusi awal tentang tantangan yang dihadapi aktivis gerakan buruh dalam upaya membangun demokrasi serikat buruh di Indonesia.

Artikel ini menyimpulkan bahwa oleh karena demokrasi serikat buruh merupakan tujuan yang penting, aktivis buruh harus bersikap kritis dan berani mengambil langkah seperlunya untuk betul-betul

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 3 Nomor 1 Januari-Juni 2005.

menganalisis keadaan di Indonesia. Akan tetapi, upaya membangun struktur serikat buruh demokratis harus diiringi dengan tercapainya tujuan-tujuan serikat buruh yang praktis. Oleh karena itu, tantangan yang dihadapi oleh gerakan buruh Indonesia hanya mungkin teratasi kalau aktivis serikat buruh berhasil membangun rencana demokratisasi serikat buruh yang matang yang tidak melupakan tujuan praktis serikat buruh.

TUJUAN SERIKAT BURUH: SESUAIKAH DENGAN DEMOKRASI?

Serikat buruh mempunyai tujuan ganda (Schein dalam Kelloway dan Barling, 1993). Tujuan pertama bersifat utilitarian (praktis), misalnya serikat buruh berusaha meraih gaji dan kondisi kerja yang lebih baik bagi anggotanya; tujuan kedua bersifat normatif, yaitu ada unsur moril (rasa bersatu dengan sesama buruh) yang terkait dengan keinginan anggota untuk bergabung dengan serikat buruh. Menurut Kelloway dan Barling (1993), kedua faktor tersebut menjelaskan adanya sebuah paradoks di antara kesiapan anggota untuk bergabung dengan serikat buruh dan membayar iuran di satu pihak, dengan enggannya anggota biasa untuk berpartisipasi dalam kegiatan serikat buruh di pihak lain.

Oleh karena tujuan ganda tersebut, serikat buruh juga mempunyai identitas ganda. Di satu sisi, serikat buruh merupakan asosiasi anggota yang berdasarkan kepentingan bersama. Di sisi lain, serikat buruh merupakan organisasi formal dengan kewajiban prosedural yang harus dilakukan. Meskipun begitu, serikat buruh tidak dapat digolongkan bersama organisasi formal lain, seperti perusahaan atau instansi pemerintah, karena serikat buruh merupakan bentuk organisasi yang berdasarkan prinsip demokrasi (Edelstein dan Warner, 1975). Oleh karena itu, walaupun ada hierarki yang jelas di dalam badan serikat buruh, fungsi hierarki tersebut berbeda dengan hierarki manajemen di perusahaan maupun hierarki kepemerintahan di kementrian atau instansi pemerintah yang lain. Konteks kapitalisme juga memengaruhi watak serikat buruh. Serikat buruh selalu berada dalam hubungan konfliktual dengan para pemilik modal dan fungsinya sebagai organisasi tidak terlepas dari hubungan konfliktual tersebut (Hyman dan Fryer, 1978).[1] Walaupun konflik

juga terdapat di antara majikan dan buruh secara individu, konflik terorganisir biasanya didalangi oleh serikat buruh, dari aksi mogok sampai upaya tawar-menawar secara kolektif. Oleh karena itu, serikat buruh berbeda secara mendasar dengan organisasi formal lainnya.

Tetapi, meskipun serikat buruh berjuang atas nama buruh, tetap ada perbedaan di antara kepentingan serikat buruh sebagai institusi dan kepentingan anggota, baik secara individu maupun kolektif (Hyman dan Fryer, 1978: 157-158). Secara pribadi, buruh dapat diuntungkan oleh kebijakan atau tindakan yang mengurangi kekuatan kolektif. Secara kolektif, keuntungan jangka panjang yang terasosiasi dengan keanggotaan serikat buruh yang kuat kadang-kadang menyebabkan kerugian jangka pendek bagi anggotanya. Seperti misalnya, anggota yang kehilangan gaji selama aksi mogok yang berbulan-bulan dirugikan pada jangka pendek, tetapi kalau aksi mogok tersebut berhasil, mereka diuntungkan pada jangka panjang. Anggota dapat dirugikan pula oleh kepentingan kelangsungan serikat buruh. Yaitu, sebagai institusi formal serikat buruh mempunyai "kebutuhan, cita-cita, dan masalah", seperti stabilitas, kemapanan finansial, kesatuan dan persatuan, dan efisiensi administratif, yang tidak sama dengan kebutuhan, cita-cita, dan masalah anggotanya (Hyman dan Fryer, 1978: 157).

Kalau serikat buruh selalu dalam "keadaan perang" (pernyataan yang sering dinyatakan oleh serikat buruh Amerika Serikat), sesuaikah demokrasi murni dengan tujuan perbaikan gaji dan kondisi kerja ataupun penggulingan kapitalisme? Paradoks inilah yang merupakan pusat perhatian dalam perdebatan tentang demokrasi serikat buruh. Hal ini akan diuraikan di bagian selanjutnya.

PERDEBATAN TENTANG DEMOKRASI SERIKAT BURUH

Seperti yang dikemukakan oleh Morris dan Fosh (2000), walaupun perdebatan tentang demokrasi serikat buruh sudah berlangsung lama, perdebatan tersebut tetap belum menghasilkan sebuah konsep (apalagi kerangka analisis) yang diterima secara umum. Meskipun begitu, salah satu tema utama dalam literatur demokrasi serikat buruh menyangkut ketegangan di antara kecenderungan serikat

buruh untuk membangun struktur yang birokratis dan cita-citanya sebagai organisasi demokratis yang berdasarkan kepentingan anggota.

Salah satu teori yang sering dibahas dalam studi perbedaan kepentingan pengurus dan anggota serikat buruh adalah teori "hukum besi oligarki" yang dirancang oleh Robert Michels pada awal abad ke-20 (Colengan, 1960; Edelstein dan Warner, 1975; Eldridge, 1978; Hyman dan Fryer, 1978; Lipset, 1960). Konsep oligarki menggambarkan keadaan di mana di satu pihak para pemimpin sulit dilawan atau digulingkan, sementara di lain pihak posisi sebagai pemimpin memberi mereka kekuasaan, hak, dan bahkan pendapatan yang berlebihan, sehingga hubungannya dengan anggota berbau eksploitasi (Edelstein dan Warner, 1975). Menurut Michels, ciri-ciri kepemimpinan yang otoriter dan kecenderungan beroligarki dalam organisasi perburuhan lebih kuat daripada kecenderungan yang terdapat dalam partai politik, karena pemimpin serikat buruh mempunyai pengalaman dan pengetahuan khusus yang memungkinkan mereka untuk dipilih terus-menerus untuk duduk sebagai pengurus. Akibatnya, mereka menjadi terisolasi dari massa anggota dan komitmennya terhadap revolusi sosial menurun. Keadaan ini disebabkan karena secara pribadi revolusi sosial mereka sudah tercapai (Michels dalam Hyman dan Fryer, 1978: 161-162; lihat juga Eldridge, 1978). Dengan kata lain, pengurus serikat buruh tersebut sudah berhasil "naik kelas". Akibatnya, menurut Michels, dalam praktik penerapan prinsip demokrasi dalam serikat buruh adalah sesuatu yang mustahil.

Dalam teori-teori demokrasi serikat buruh, kecenderungan menuju oligarki sering dikaitkan dengan kecenderungan formalisasi institusional, terutama dalam serikat buruh besar yang bentuknya lebih kokoh dan birokratis dibandingkan serikat buruh kecil. Semakin besar sebuah serikat buruh, semakin besar kemungkinan serikat buruh tersebut membangun sistem administrasi birokratis. Serikat buruh besar, seperti organisasi besar lainnya, mengalami tekanan intern dan ekstern yang mendorong terbangunnya struktur yang bersifat rasional, hierarkis, dan "bertanggung jawab" (Lipset, 1960: 217). Cukup banyak penulis menekankan aspek positif "birokrasi yang bagus" ini. Akan tetapi, sentralisasi dan terbangunnya struktur serikat buruh yang "rasional" dan "efektif" sering kali menjauhkan pengurus serikat buruh (terutama pengurus yang digaji

dan dipekerjakan secara penuh) dari anggotanya. Seperti dikatakan Henckscher (dalam Fiorito dkk, 1995: 618), kecenderungan akan sentralisasi dan birokratisasi merupakan konsekuensi upaya serikat buruh untuk bertingkah selaku organisasi, bukan sebagai asosiasi anggota (identitas utamanya).

Pada umumnya, para pakar demokrasi serikat buruh mengakui kecenderungan oligarki dalam badan serikat buruh, tetapi mempertanyakan kesimpulan Michels bahwa demokrasi serikat buruh tidak dimungkinkan sama sekali. Akan tetapi, tetap ada konflik yang mendasar sekali di antara tuntutan keserikatburuhan yang "bertanggung jawab" dan harapan bahwa serikat buruh akan berfungsi secara demokratis. Akibatnya, seperti dicatat Hemingway (1978: 2-4), serikat buruh menghadapi dilema karena terpaksa memilih antara kepemimpinan stabil dan organisasi yang efisien (serikat buruh yang "birokratis", berdisiplin, dan bertanggung jawab) atau kebebasan untuk mempertanyakan keputusan pemimpin (seperti yang seharusnya tercermin dalam serikat buruh yang demokratik) yang disertai risiko fragmentasi dan kekacauan.

Menurut Hyman (1989: 181-82), ada tiga hubungan pokok yang menentukan kekuatan relatif di antara unsur birokrasi atau unsur demokrasi di dalam badan serikat buruh, yaitu hubungan antara perwakilan dan mobilisasi; hubungan antara kontrol dan aktivisme; kesinambungan atau ketidaksinambungan antara prosedur pembuatan kebijakan dan pengalaman anggota. Fairbrother (2000) juga membedakan serikat buruh sentralistis dan "berlapis" (menurut prinsip "keunggulan kepemimpinan") dan serikat buruh yang tidak sentralistis dan partisipatif (menurut prinsip "keterlibatan anggota"). Menurut Fairbrother (2000: 27-30) ciri-ciri sebuah serikat buruh dapat dinilai dari kuatnya kecenderungan sentralisasi dalam pengorganisasian dan kegiatan sehari-hari, struktur organisasi dan hubungan di dalam organisasi yang hierarkis, serta kadar keterlibatan anggota biasa dalam kegiatan serikat buruh. Di satu sisi, prinsip "keunggulan kepemimpinan" menekankan perlunya pemimpin yang memiliki keahlian dan pengetahuan, yang dapat bertanggung jawab secara penuh atas segala urusan serikat buruh.

Dalam model sentralistis, anggota tidak perlu dilibatkan secara langsung dalam kegiatan serikat buruh, melainkan merupakan semacam "konsumen" untuk jasa serikat buruh. Kalau mereka

tidak puas, mereka dapat mengundurkan diri atau mengganti pemimpin melalui proses elektoral serikat buruh. Di sisi lain, prinsip "keterlibatan anggota" menekankan keterlibatan anggota secara aktif, baik dalam pembuatan kebijakan maupun dalam kegiatan negosiasi dan kontrol terhadap pimpinan serikat buruh. Dalam model partisipatif, hubungan antara anggota dan pengurus bersifat dua arah. Karenanya, jika anggota tidak puas dengan kebijakan atau kegiatan serikat buruh, mereka dapat menunjukkan ketidakpuasannya melalui forum-forum demokratis di dalam badan serikat buruh yang mampu mengubah kebijakan atau program yang tidak disetujui. Menurut Fairbrother, perbedaan yang paling penting di antara kedua model ini menyangkut hubungan di antara perwakilan dan mobilisasi. Dalam model sentralistis, fungsi perwakilan dipisahkan dari fungsi mobilisasi (seperti halnya dalam demokrasi parlementer di tingkat negara), sedangkan dalam model partisipatif, fungsi perwakilan dikaitkan secara erat dengan fungsi mobilisasi.

Menurut Hemingway (1978: 5-11) ada tiga pendekatan klasik terhadap masalah demokrasi serikat buruh. Yang pertama adalah analisis yang diajukan oleh Sidney dan Beatrice Webb,[2] yang menyatakan bahwa meskipun "demokrasi primitif" (demokrasi langsung) tidak mungkin dalam organisasi modern, demokrasi representatif dapat dipakai untuk membatasi kekuasaan para pengurus serikat buruh, dengan adanya rapat cabang-cabang yang merupakan akar proses demokratis di mana semua anggota dapat berpartisipasi. Yang kedua adalah analisis yang dikemukakan pakar seperti Lipset dan Edelstein, yang menyatakan bahwa memang ada kecenderungan oligarki dalam serikat buruh, tetapi kecenderungan tersebut dapat dicegah kalau ada "partai" intern (semacam fraksi), atau paling tidak oposisi informal yang bersaing untuk meraih kekuasaan dalam pemilihan pengurus. Yang ketiga adalah pendekatan yang mementingkan "kepuasan" anggota sebagai konsumen jasa serikat buruh, seperti analisis yang dikemukakan oleh Allen (dalam Eldridge, 1978: 178; lihat juga Morris dan Fosh, 2000), yang menyatakan bahwa tujuan utama serikat buruh adalah melindungi anggotanya dan memperbaiki standar hidup, bukan untuk memberi anggotanya pengalaman "pemerintahan diri sendiri".

Morris dan Fosh (2000: 96-99) juga berusaha mengategorikan pendekatan klasik terhadap demokrasi serikat buruh. Menurut

mereka, ada empat pendekatan yang dominan. Yang pertama adalah pluralisme liberal, yang menyejajarkan demokrasi serikat buruh dengan demokrasi di tingkat negara. Penganut pendekatan tersebut, termasuk Lipset serta Edelstein dan Warner, memusatkan perhatiannya pada konstitusi dan peraturan serikat buruh, serta kekuatan oposisi intern dan partisipasi anggota dalam pemilihan pengurus dan pembuatan kebijakan. Pendekatan kedua adalah pendekatan keserikatburuhan "konsumen", yang pada awalnya diajukan oleh pakar seperti Allen, tetapi sekarang dipakai dalam analisis yang menggunakan bahasa dan metode yang lebih lazim ditemukan dalam arena bisnis (Morris dan Fosh, 2000: 97). Seperti dikemukakan di atas, menurut pendekatan keserikatburuhan "konsumen", tingkat demokrasi serikat buruh diukur dengan mutu jasa yang disediakan untuk anggotanya, dan tidak dengan keterlibatan anggota secara langsung dalam kegiatan serikat buruh.

Pendekatan ketiga yang dibahas Morris dan Fosh adalah pendekatan aktivisme akar rumput, yang terfokus pada prosedur pengambilan keputusan. Pendekatan tersebut menekankan pentingnya keterlibatan anggota dalam pengambilan keputusan secara kolektif dan menolak keputusan yang diambil oleh wakil anggota secara tidak langsung. Yang terakhir adalah pendekatan akuntabilitas individu. Menurut pendekatan akuntabilitas individu, pemerintah "berkewajiban" mengawasi serikat buruh untuk menjamin hak anggota akan prosedur intern yang adil dan demokratis, guna melindungi kepentingan anggota yang cenderung lebih "moderat" daripada wakil-wakil mereka (yang dianggap "militan"). Pendekatan pertama dan kedua banyak ditemukan dalam literatur yang berasal dari Amerika Serikat, sedangkan pendekatan ketiga sering diajukan oleh pakar Eropa. Yang keempat sering dipakai oleh pemerintah konservatif, seperti pemerintah Inggris pada dasawarsa 1980-an dan awal 1990-an (Morris dan Fosh, 2000).

WUJUD DEMOKRASI SERIKAT BURUH

Yang menarik tentang analisis Morris dan Fosh adalah kerangka yang mereka rancang untuk mengukur tingkat demokrasi serikat buruh di sektor pemerintahan Inggris menurut asumsi dasar keempat pendekatan yang diuraikan di atas (Morris dan Fosh, 2000: 99-

111). Kerangka tersebut berdasarkan berbagai ciri-ciri serikat buruh yang dianggap penting oleh penganut keempat pendekatan tersebut. Ciri-ciri yang dikemukakannya dibagi dalam lima kategori, yaitu struktur-struktur yang diatur konstitusi, organisasi politik intern, perwakilan, keterlibatan anggota, dan hasil kegiatan (lihat Tabel 1).[3] Penganut setiap pendekatan menekankan ciri-ciri serikat buruh tertentu sesuai dengan ideologi yang terkait dengan masing-masing pendekatan.

TABEL 1. CIRI-CIRI DEMOKRASI SERIKAT BURUH MENURUT PENDEKATAN DAN KATEGORI

Pendekatan	Ciri-Ciri	Kategori
Pluralisme Liberal	Adanya oposisi intern	Organisasi politik intern
	Keefektifan oposisi	Organisasi politik intern
	Persaingan dalam pemilihan pengurus	Organisasi politik intern
	Kepadatan keanggotaan	Perwakilan
	Partisipasi anggota dalam pemilihan pengurus	Keterlibatan anggota
Keserikatburuhan "Konsumen"	Keterlibatan pengurus	Struktur konstitusi
	Kepadatan keanggotaan	Perwakilan
	Kepuasan anggota dengan serikat buruh	Hasil kegiatan
	Kepuasan anggota dengan gaji yang diraih melalui proses tawar-menawar kolektif	Hasil kegiatan
Aktivisme Akar Rumput	Desentralisasi proses pembuatan keputusan	Struktur konstitusi
	Distribusi proses pembuatan keputusan[4]	Struktur konstitusi
	Keterlibatan aktivis[5]	Struktur konstitusi
	Kepadatan keanggotaan	Perwakilan
	Penghindaran dominasi fraksi	Perwakilan
	Perwakilan kelompok minoritas	Perwakilan
	Keterlibatan anggota	Keterlibatan anggota
	Kemajuan kepentingan kolektif	Hasil kegiatan
Akuntabilitas Individu	Proses pemilihan pengurus pusat	Struktur konstitusi
	Visibilitas fraksi-fraksi	Organisasi politik intern
	Keunggulan kaum "moderat"	Perwakilan
	Partisipasi anggota dalam pemilihan pengurus	Keterlibatan anggota
	Kegagalan prosedur pemilihan	Keterlibatan anggota
	Tingkat aksi industrial (mogok dan lain-lain)	Hasil kegiatan
	Kepuasan anggota dengan gaji yang diraih melalui proses tawar-menawar kolektif	Hasil kegiatan

Sumber: disesuaikan dari Morris dan Fosh (2000:100-101, 111).

Ciri-ciri serikat buruh ini mempunyai dampak yang sangat penting, baik pada tingkat nasional atau wilayah maupun di

tingkat unit kerja. Fokus keempat pendekatan belum tentu terpusat pada tingkat organisasi yang sama. Misalnya, pendekatan keserikatburuhan "konsumen" tidak begitu mementingkan kegiatan di tingkat lokal, sedangkan tingkat lokal merupakan fokus utama bagi penganut pendekatan aktivisme akar rumput. Walaupun begitu, dalam sistem mana pun pengurus unit kerja (*shop steward*) merupakan "wajah" serikat buruh di tingkat pabrik atau kantor. Gaya kepemimpinan di tingkat lokal sangat memengaruhi kesadaran kolektif dan tingkat aktivisme anggota serikat buruh (Hyman, 1979). Seperti serikat buruh secara umum, pengurus unit kerja pun paling tidak mempunyai identitas ganda (Goodwin dalam Benson, 1991: 13). Di satu pihak, mereka adalah "pembela anggota", yang dipilih oleh sesama anggota serikat buruh di tingkat lokal untuk mewakili kepentingannya. Di pihak lain, mereka adalah "wakil serikat buruh", yang menduduki jabatan yang ditentukan oleh peraturan serikat buruh pusat. Bahkan menurut Benson (yang mengikuti analisis Lane dan Lover), sebenarnya ada empat unsur identitas pengurus unit kerja: sebagai wakil anggota, sebagai wakil serikat buruh, sebagai buruh, serta sebagai manajer SDM informal (Benson, 1991: 13-14). Keempat unsur identitas ini bisa ditambah lagi dengan identitas sebagai individu yang mempunyai cita-cita dan kepentingan pribadi yang belum tentu mencerminkan kepentingan sesama anggota ataupun serikat buruh.

Di setiap tingkat organisasi, kepentingan institusional serikat buruh sering terjalin erat dengan kepentingan pengurus serikat buruh di tingkat lokal. Dalam bukunya yang berjudul *Unions at the Workplace: Shop Steward Leadership and Ideology*, Benson (1991: 29-40) menunjukkan berbagai tipologi yang dapat dipakai untuk menguraikan pendekatan pengurus unit kerja terhadap peranannya sebagai pemimpin di unit kerja. Seperti dijelaskan Benson (1991:29-30), ada cukup banyak pendekatan terhadap analisis kepemimpinan serikat buruh di tingkat lokal. Ada pakar yang terfokus pada alasan anggota menjadi pengurus, seperti dilakukan Gouldner yang mengidentifikasi dua tipe pengurus ideal, yaitu "unionis-bisnis" atau pengurus yang berusaha memaksimalkan gaji dan kondisi untuk anggota serikat buruh dan statusnya sebagai pengurus, dan "unionis-progresif" yang menganggap tugas sebagai pengurus semacam "panggilan" dan tidak memedulikan masalah status. Berbagai pakar

lain lebih menekankan orientasi pengurus terhadap pelaksanaan tugasnya. Contohnya Miller dan Form (dalam Benson 1991: 30) yang mengidentifikasi tiga tipe pengurus, yaitu "pengurus yang terorientasi pada tugas dan/atau manajemen", "pengurus yang terorientasi pada serikat buruh", dan "pengurus yang terorientasi pada buruh". Tipe pertama biasanya enggan diangkat sebagai pengurus tetapi mengikuti kemauan sesama anggota yang ingin mengangkatnya atau menjadi pengurus untuk meningkatkan prospek karier di tempat kerjanya. Tipe kedua ingin berkarier dalam serikat buruh. Adapun tipe ketiga lebih memihak kepada sesama anggota di tingkat lokal dan siap memperjuangkan kepentingannya, sekalipun kepentingan tersebut berlawanan dengan kepentingan serikat buruh. Adapun pakar lain, seperti Batstone dkk (1977, dikutip dalam Benson, 1991: 31-36), mengombinasikan analisis sikap para pengurus unit kerja terhadap prinsip-prinsip serikat buruh dan pilihan mereka untuk bertindak sebagai wakil serikat buruh atau sebagai wakil buruh. Model Batstone dkk menghasilkan empat tipe pengurus lokal menurut ideologi dan pihak yang diwakilinya, yaitu buruh setempat atau serikat buruh.

Berdasarkan tinjauan pustakanya yang cukup lengkap, Benson (1991: 36-53) mengemukakan sebuah kerangka analisis peranan pengurus unit kerja yang meliputi dua dimensi, yaitu gaya kepemimpinan dan orientasi terhadap keserikatburuhan. Seperti tipologi yang dikemukakan Batstone dkk, tipologi Benson menghasilkan empat tipe ideal berdasarkan dua dimensi analisis.

Benson juga menekankan orientasi terhadap keserikatburuhan, tetapi dia menggantikan dikotomi wakil serikat buruh dan wakil buruh dengan konsep kepemimpinan yang mengukur kesiapan pengurus untuk mengambil inisiatif sendiri atau menyesuaikan/meredamkan tuntutan anggota kalau dianggap kurang produktif. Keempat tipe yang dihasilkan tipologi Benson adalah tipe "wakil anggota", tipe "pemimpin kelompok kerja", tipe "wakil anggota yang berkomitmen tinggi", dan tipe "pemimpin" (lihat Gambar 1). Tipe I, yaitu tipe wakil anggota, memiliki tingkat kepemimpinan dan orientasi terhadap keserikatburuhan yang rendah. Artinya, mereka hanya akan mengangkat masalah atau menyelenggarakan aktivitas yang langsung berguna bagi para anggota yang merupakan konstituen mereka. Sebaliknya, tipe IV atau tipe pemimpin, memiliki

tingkat kepemimpinan dan orientasi terhadap keserikatburuhan yang tinggi. Oleh karena mereka terintegrasi dalam gerakan serikat buruh dan pandai mengimbangi kepentingan konstituen mereka dengan kepentingan serikat buruh, mereka berani mengangkat masalah atau meredam tuntutan anggota yang tidak cocok dengan kebutuhan serikat buruh secara keseluruhan. Tipe II atau tipe pemimpin kelompok kerja, hampir sama seperti pemimpin, tetapi mereka lebih mementingkan kepentingan anggota setempat daripada kepentingan serikat buruh secara keseluruhan. Adapun tipe III, atau tipe wakil anggota yang berkomitmen tinggi, mementingkan nilai-nilai keserikatburuhan dan mengangkat masalah yang dianggap serius oleh para anggota, tetapi tidak banyak memakai inisiatif sendiri.[6]

GAMBAR 1. TIPOLOGI PENGURUS SERIKAT BURUH
DI TINGKAT UNIT KERJA (BENSON, 1991: 38)

Kepemimpinan	Tinggi	Tipe II Pemimpin Kelompok Kerja	Tipe IV Pemimpin
	Rendah	Tipe I Wakil Anggota	Tipe III Wakil Anggota yang Berkomitmen Tinggi
		Rendah	Tinggi
		Orientasi terhadap Keserikatburuhan	

Model-model yang dirancang pakar seperti Morris dan Fosh (2000) maupun Benson (1991), serta kerangka demokrasi serikat buruh yang lebih umum, dapat dipakai baik untuk mengetahui pendekatan yang dipakai oleh serikat buruh tertentu maupun untuk memilah dan menganalisis fungsi serikat buruh serta fungsi pengurus serikat buruh secara terperinci. Analisis tersebut dapat dipakai untuk lebih mengetahui tingkat demokrasi yang sudah ada dalam sebuah serikat buruh.

HALANGAN DEMOKRASI SERIKAT BURUH DALAM KONTEKS INDONESIA

Ada berbagai unsur teori demokrasi serikat buruh yang dapat dipakai untuk mengidentifikasi tantangan yang dihadapi oleh aktivis buruh Indonesia. Seperti misalnya, dalam sebuah analisis kontemporer yang memakai teori Michels, teridentifikasi empat faktor yang mendorong terbentuknya oligarki dalam badan serikat buruh, yaitu ketidakseimbangan pengetahuan di antara pengurus dan anggota biasa; kekurangan waktu, tenaga, dan tempat yang dialami anggota biasa; tingkat kontrol terhadap alat komunikasi yang berbeda; ketidakseimbangan dalam kemampuan berkomunikasi (kemampuan berpolitik) (Greene dkk, 2003). Keempat faktor tersebut juga terlihat dalam kasus Indonesia.

Ketidakseimbangan pengetahuan di antara pengurus dan anggota kebanyakan merupakan faktor yang sudah sering dibahas oleh para aktivis buruh dan anggota serikat buruh di tanah air. Walaupun ada tekanan yang cukup tinggi akan prinsip serikat buruh "oleh, dari, dan untuk buruh" yang muncul dari pengalaman historis gerakan buruh di Indonesia (Ford, 2003), tetapi ada jurang yang cukup dalam di antara "pemimpin" gerakan buruh yang rata-rata jauh lebih berpendidikan dan/atau berpengalaman daripada anggotanya yang mencerminkan keadaan sosial pada masyarakat Indonesia secara lebih umum. Sikap orang Indonesia terhadap perbedaan dalam tingkat pendidikan dan status kerja mempunyai dampak yang sangat berarti bagi serikat buruh, baik pada tingkat makro maupun mikro. Di tingkat makro, sulit sekali menjalankan kerja sama di antara serikat buruh-serikat buruh dari bidang kerja yang statusnya berbeda, misalnya di antara serikat buruh bank dan serikat buruh pabrik sepatu. Sama sulitnya untuk menyatukan serikat buruh dalam federasi atau konfederasi yang dapat berfungsi secara efektif. Di tingkat mikro, pemimpin serikat buruh yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi ataupun pengalaman yang lebih luas dengan mudah sekali dapat membentuk oligarki kepemimpinan yang sulit sekali digulingkan tanpa merugikan serikat buruh secara organisatoris. Oleh karena itu, seperti diingatkan oleh Lipset (1960: 228-234), sifat pribadi pemimpin dan masalah suksesi merupakan masalah besar baik di tingkat lokal maupun di tingkat nasional.

Tantangan terkait yang dihadapi oleh serikat buruh Indonesia adalah kecenderungan untuk memusatkan fasilitas dan kekuasaan pada tingkat nasional. Hal ini juga disebabkan oleh kurangnya dana untuk fasilitas yang memadai di tingkat cabang. Konsentrasi pengetahuan, fasilitas, dan kekuasaan di pusat sangat memupuk adanya oligarki dalam badan serikat buruh. Kecenderungan tersebut diperkuat lagi dengan kurangnya titik temu antara aktivis "profesional" (dengan dasi, komputer, dan telepon genggam) yang sudah secara mutlak meninggalkan pabrik dengan anggota serikat buruh biasa yang sulit mencari makan atau mencari waktu untuk beristirahat. Ketimpangan dalam badan serikat buruh ini dapat memengaruhi watak serikat buruh: tanpa organisasi yang kuat di tingkat basis, serikat buruh tidak mungkin dapat membangun struktur yang demokratis.

Serikat buruh Indonesia cenderung memakai pendekatan keserikatburuhan "konsumen" karena ketidakseimbangan pengetahuan dan pengalaman di antara anggota biasa dan para pengurus, ditambah dengan adanya pengalaman gerakan buruh di bawah rezim Orde Baru di mana buruh dijadikan objek, baik oleh serikat buruh resmi maupun oleh beberapa organisasi nonpemerintah yang menyediakan jasa untuk para buruh. Harus dicatat di sini bahwa peralihan pendekatan terhadap fungsi serikat buruh bukan sesuatu yang gampang. Contohnya di Inggris, di mana model serikat buruh sebagai "pelayan konsumen" ditolak pada 1994 saat Kongres Serikat Buruh menerapkan kebijakan baru yang menganjurkan anggotanya bergeser dari pendekatan "pelayanan" ke pendekatan "pengorganisasian" (McBride, 2004). Sejak saat itu, dibangun sebuah "Akademi Pengorganisasian" yang menyediakan program pelatihan 12 bulan untuk calon pengorganisir dari serikat buruh anggota. Tetapi, seperti didokumentasi oleh McBride (2004), berbagai risiko ekstern dan intern mengiringi pendekatan pengorganisasian untuk pengorganisir secara individu. Secara ekstern (yaitu di tempat kerja), jam kerjanya makin panjang dan kadang-kadang pengorganisir dipecat karena kegiatan pengorganisasiannya. Secara intern, ada kasus juga di mana pengurus serikat buruh enggan menerima pengorganisir baru karena menganggap posisi pengorganisasian semacam "hak" pengurus yang sudah ada.

Kekurangan waktu, tenaga, dan tempat di pihak anggota biasa juga merupakan masalah besar di Indonesia. Oleh karena tuntutan lembur di berbagai sektor maupun kondisi kerja yang sering kurang memadai, terutama di sektor manufaktur, hanya sebagian kecil anggota serikat buruh berkesempatan ikut kegiatan berorganisasi. Anggota yang mau ikut pun jarang mempunyai akses terhadap tempat yang memadai, kecuali kalau disediakan oleh perusahaan (keadaan yang hanya dimungkinkan dalam tempat kerja yang sudah memiliki serikat buruh yang kuat) atau oleh pihak luar, misalnya organisasi nonpemerintah. Akibatnya, kalaupun serikat buruh dapat didirikan, biasanya segelintir aktivis saja yang rela mengorbankan tenaga dan waktu luangnya untuk berpartisipasi dalam kehidupan organisasi, sehingga memiliki kecenderungan pada terbentuknya oligarki.

Tingkat kontrol yang berbeda terhadap alat komunikasi serta ketidakseimbangan dalam kemampuan berkomunikasi juga menjadi tantangan bagi serikat buruh yang ingin melibatkan anggotanya dalam proses intern yang demokratis. Dalam badan serikat buruh, media sering kali dikontrol secara mutlak oleh anggota kepengurusan pusat. Dalam konteks Eropa, Australia, dan Amerika Utara, teknologi komunikasi massal baru, terutama internet, merupakan teknologi yang memungkinkan perubahan paradigma dalam upaya serikat buruh untuk melibatkan anggotanya secara lebih berarti dalam kegiatan serikat buruh (walaupun belum banyak dimanfaatkan). Seperti ditunjukkan Greene dkk (2003), teknologi internet memungkinkan komunikasi dua arah yang mampu menggeser pusat kontrol dari pengurus ke anggota karena meningkatkan akses terhadap informasi tentang kegiatan serikat buruh dan mengubah cara berkomunikasi. Dengan adanya internet, komitmen waktu, tenaga, dan tempat yang diperlukan untuk berpartisipasi dalam kegiatan serikat buruh dapat dikurangi. Sementara di Indonesia teknologi internet belum dapat diharapkan kecuali di tingkat pusat atau mungkin di struktur pengurus dalam sektor jasa, seperti perbankan, jurnalisme, dan perhotelan. Akan tetapi, dalam sektor jasa maupun sektor lain, terutama manufaktur, tantangan tradisional yang terkait dengan masalah komunikasi, misalnya komunikasi satu arah atau kekurangan komunikasi, tetap merupakan tantangan dan

tetap mendukung adanya kecenderungan beroligarki dalam badan serikat buruh.

Menurut Greene dkk, kecenderungan beroligarki harus dilawan kalau serikat buruh ingin mempunyai masa depan yang cerah, karena serikat buruh yang tersentralisasi dan hierarkis tidak mampu mencerminkan kepentingan anggota, apalagi kelompok buruh yang "nonstandar" seperti buruh perempuan dan kelompok minoritas (Greene dkk, 2003), serta kelompok buruh "nonstandar" lainnya seperti buruh harian ataupun subkontraktor, yang kurang diwakili oleh serikat buruh.[7]

Perwakilan para buruh perempuan maupun kelompok minoritas lainnya merupakan tantangan yang cukup besar bagi pengurus serikat buruh di Indonesia, seperti yang terjadi di serikat buruh industri padat karya yang mayoritas anggotanya perempuan tetapi semua (atau hampir semua) pengurus adalah laki-laki. Ataupun dalam setiap pelatihan pengurus serikat buruh, peserta perempuan otomatis diharapkan melakukan kegiatan yang stereotipikal, misalnya membuat catatan dengan alasan tulisannya "lebih rapi" atau karena perempuan "lebih teliti", sehingga perempuan tersebut tidak mampu berpartisipasi secara penuh karena disibukkan dengan tugas-tugas yang sifatnya sepele.

Mungkinkah demokrasi serikat buruh yang mendalam berkembang di Indonesia? Walaupun jumlah pengurus serikat buruh di tingkat unit kerja yang memiliki orientasi terhadap prinsip keserikatburuhan yang tinggi serta sifat kepemimpinan yang bagus jumlahnya makin bertambah, ciri-ciri demokrasi serikat buruh yang terasosiasi dengan model pluralisme liberal ataupun keserikatburuhan "konsumen" masih sedikit keberadaannya, apalagi yang terasosiasi dengan model aktivisme akar rumput, seperti desentralisasi dan distribusi proses pembuatan keputusan, keterlibatan aktivis dan anggota, serta perwakilan kelompok minoritas. Walaupun tidak mustahil membangun struktur yang memungkinkan aktivisme akar rumput secara luas, proses tersebut pasti akan memakan waktu yang lama dan membutuhkan tingkat idealisme yang tinggi, baik dari para pengurus maupun dari anggota. Selain itu, adanya kesadaran bahwa struktur serikat buruh yang demokratis tidak akan dihargai buruh kalau serikat buruh tidak berfungsi dengan baik atau tidak mampu meraih kenaikan gaji dan perbaikan kondisi kerja.

KESIMPULAN

Demokrasi serikat buruh merupakan suatu tujuan yang jarang sekali tercapai oleh serikat buruh mana pun secara mutlak. Dalam praktik, terdapat konflik mendasar antara perlu adanya struktur serikat buruh yang rasional, efisien, dan efektif (yang mencerminkan tujuan utilitarian) dengan keinginan membangun struktur yang benar-benar demokratik (sesuai dengan tujuan normatif serta sifat serikat buruh sebagai asosiasi anggota yang terbangun atas prinsip demokrasi, bukan organisasi formal biasa). Karena serikat buruh dianggap selalu berada dalam "keadaan perang" melawan majikan ataupun pemerintah, halangan terhadap penerapan demokrasi murni cukup besar. Hal ini diakui oleh pakar demokrasi serikat buruh yang mengingatkan para aktivis akan bahayanya kecenderungan beroligarki yang mengancam kemampuan serikat buruh untuk menarik anggota baru dan mempertahankan anggota yang sudah ada. Dalam konteks Indonesia, tantangan yang dihadapi oleh aktivis buruh banyak sekali, tetapi kalau rencana demokratisasi dibangun atas pengertian kontekstual yang mendalam dan proses demokratisasi dijalankan dengan hati-hati, mungkin saja serikat buruh dapat mencapai tujuan utilitarian serta berfungsi secara demokratis dari tingkat akar rumput sampai dengan tingkat pusat.***

CATATAN AKHIR

1 Untuk analisis yang menekankan pentingnya ideologi yang radikal dalam pembangunan demokrasi serikat buruh, lihat Stepan-Norris dan Zeitlin (1995) serta Stepan-Norris (1997).

2 Sidney dan Beatrice Webb adalah pengamat serikat buruh Inggris yang sangat terkenal. Bukunya, *Industrial Democracy* (1902), diterbitkan beberapa tahun sebelum analisis Michels.

3 Berdasarkan studinya tentang keefektifan pengorganisasian yang dilakukan oleh 150 serikat buruh pada tingkat nasional di Amerika Serikat, Fiorito dkk (1995) berkesimpulan bahwa serikat buruh lebih efektif kalau pembuatan keputusan tidak tersentralisasi.

4 Perbedaan di antara desentralisasi pembuatan keputusan dan distribusi proses pembuatan keputusan menyangkut tingkat organisasi di mana keputusan dibuat. Kalau proses pembuatan keputusan bersifat disentralisasi, keputusan lebih mungkin dibuat di tempat kerja atau di cabang-cabang daripada di kantor pusat. Kalau proses pembuatan keputusan bersifat merata, pembuatan keputusan dibagi di antara berbagai komite (Morris dan Fosh, 2000: 99).

5 Keterlibatan aktivis berarti keterlibatan pengurus yang tidak digaji dan aktivis buruh dalam proses pembuatan keputusan yang menyangkut kebijakan utama. Dapat dibandingkan dengan keterlibatan anggota biasa dan keterlibatan pengurus yang digaji.
6 Harus dicatat juga bahwa Benson memosisikan tipologinya dalam "lingkungan" sekeliling, yaitu sifat tempat kerja, ciri-ciri pengurus lain di tempat kerja, dan gaya manajemen, baik pada tingkat mikro maupun tingkat makro. Benson juga mengakui bahwa sifat pribadi juga sangat memengaruhi peranan yang diambil oleh seorang pengurus.
7 Untuk diskusi mengenai tanggapan serikat buruh terhadap kemajemukan anggota yang lebih mendalam (terutama buruh perempuan), lihat Colgan dan Ledwith (2002).

REFERENSI

Benson, J., 1991, *Unions at the Workplace: Shop Steward Leadership and Ideology*, Melbourne: Oxford University Press.

Bernstein, E., 1975, *Evolutionary Socialism: A Criticism and Affirmation*, diterjemahkan oleh E. Harvey, New York: Schocken Books.

Coleman, J., 1960, "The Compulsive Pressures of Democracy in Unionism," dalam *Labor and Trade Unionism: An Interdisciplinary Reader*, W. Galenson & S. Lipset (eds), New York & London: Wiley & Sons.

Colgan, F. & S. Ledwith, 2002, "Gender and Diversity: Reshaping Union Democracy," dalam *Employee Relations*, 24, 1-2, hal. 167-189.

Fairbrother, P., 2000, *Trade Unions at the Crossroads*, London & New York: Mansell.

Fiorito, J., P. Jarley & J. Delaney, 1995, "National Union Effectiveness in Organizing: Measures and Influences," dalam *Industrial and Labor Relations Review*, 48, 4, hal. 613-635.

Ford, M., 2003, "NGO as Outside Intellectual: A History of Non-Governmental Organisations' Role in the Indonesian Labour Movement," *Disertasi* yang belum diterbitkan, Wollongong: University of Wollongong.

Edelstein, J., & J. Warner, 1975, *Comparative Union Democracy: Organisation and Opposition in British and American Unions*, London: Allen & Unwin.

Eldridge, J., 1978, "Trade Unions and Bureaucratic Control," dalam T. Clarke & L. Clements (eds), *Trade Unions Under Capitalism*, Hassocks: Harvester Press.

Greene, A., J. Hogan, & M. Grieco, 2003, "Commentary E-Collectivism and Distributed Discourse: New Opportunities for Trade Union Democracy," dalam *Industrial Relations Journal*, 34, 4, hal. 282-289.

Hammond, T., 1974, *Lenin on Trade Unions and Revolution 1893-1917*, Westport: Greenwood Press.

Hemingway, J., 1978, *Conflict and Democracy: Studies in Trade Union Government*, Oxford: Clarendon Press.

Hyman, R., 1979, "The Problem of Workplace Trade Unionism: Recent Tendencies and Some Problems for Theory," dalam *Capital & Class*, 8, hal. 54-67.

----------, 1989, *The Political Economy of Industrial Relations: Theory and Pratice in A Cold Climate*, Basingstoke: Macmillan.

Hyman, R. & R. Fryer, 1978, "Trade Unions: Sociology and Political Economy," dalam T. Clarke & L. Clements (eds), *Trade Unions Under Capitalism*, Hassocks: Harvester Press.

Kautsky, K., 1964, *The Dictatorship of the Proletariat*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Kelloway, E., & J. Barling, 1993, "Members' Participation in Local Union Activities: Measurement, Prediction, and Replication," dalam *Journal of Applied Psychology*, 78, 2, hal. 262-279.

Lipset, S., 1960, "The Political Process in Trade Unions: A Theoretical Statement," dalam W. Galenson & S. Lipset (eds), *Labor and Trade Unionism: An Interdisciplinary Reader*, New York & London: Wiley & Sons.

McBride, J., 2004, "Renewal or Resilience? The Persistence of Shop Steward Organisation in the Tyneside Maritime Construction Industry," dalam *Capital & Class*, 82, hal. 115-142.

Morris, H. & P. Fosh, 2000, "Measuring Trade Union Democracy: The Case of the UK Civil and Public Services Association," dalam *British Journal of Industrial Relations*, 38, 1, hal. 95-114.

Stepan-Norris, J., 1997, "The Making of Union Democracy," dalam *Social Forces*, 76, 2, hal. 475-510.

Stepan-Norris, J. & M. Zeitlin, 1995, "Union Democracy, Radical Leadership, and the Hegemony of Capital," dalam *American Sociological Review*, 60, hal. 829-850.

Webb, S. & B. Webb, 1902, *Industrial Democracy*, London: Longmans.

11
BURUH, SERIKAT BURUH, DAN DEMOKRASI[1]

Arief W. Djati

PENDAHULUAN

Purna pengunduran diri Soeharto pada Mei 1998 yang lampau, serikat buruh (SB) bermunculan di berbagai daerah bagaikan cendawan di musim basah. Sebagian merupakan penghidupan kembali serikat buruh pada dasawarsa 1960-an, tetapi sebagian lagi merupakan serikat buruh yang benar-benar baru. "Baru" dalam arti belum pernah ada sebelumnya. Yang baru ini, sebagian berkaitan dengan partai politik yang juga baru muncul pada masa yang disebut zaman "reformasi", lainnya berjaringan dengan organisasi nonpemerintah (ornop) yang sudah beroperasi sejak zaman Orde Baru, dan sisanya tidak berhubungan dengan organisasi apa pun. Untuk kategori yang pertama bisa disebut nama SARBUMUSI (Serikat Buruh Muslimin Indonesia) yang pernah hidup pada dasawarsa 1960-an dengan berafiliasi kepada Partai NU (Nahdlatul Ulama) dan sekarang berkaitan dengan PKB (Partai Kebangkitan Bangsa). Adapun kategori yang kedua, utamanya yang berkaitan dengan partai politik yang baru muncul sesudah kejatuhan Soeharto, bisa ditunjuk nama SOPAN (Serikat Organisasi Pekerja Amanat Nasional) yang berafiliasi dengan PAN (Partai Amanat Nasional) dan SPK (Serikat Pekerja Keadilan) dengan PK(S) (Partai Keadilan [Sejahtera]). Untuk yang mempunyai kedekatan dengan ornop dapat disebut nama seperti SBJ (Serikat Buruh Jabotabek) dengan Yayasan Bakti Pertiwi (YBP), SB-PKU (Serikat Buruh Paguyuban Karya Utama) dengan ISJ (Institut Sosial Jakarta), dan GSBI (Gabungan

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 2 Nomor 2 2004.

Serikat Buruh Independen) dengan SISBIKUM (Saluran Informasi dan Bantuan Hukum) di Jakarta, serta SB-SB lokal lainnya di berbagai daerah. Untuk SB yang tidak berkaitan dengan parpol maupun ornop, tetapi mempunyai kedekatan dengan organisasi massa di tingkat nasional dapat disebut nama PPMI (Persatuan Pekerja Muslim Indonesia).

Skala dan jangkauan berbagai jenis serikat buruh tersebut juga berbeda. Serikat buruh yang berkaitan dengan partai politik dan organisasi massa, baik yang baru maupun lama, kebanyakan mempunyai jangkauan bersifat nasional. Mereka mempunyai perwakilan daerah dan cabang di beberapa propinsi dan kota di Indonesia. SARBUMUSI misalnya, yang berpusat di Jakarta, mempunyai cabang juga di Jawa Timur dan Jawa Tengah. Malahan, di Jawa Timur mereka mempunyai cabang di beberapa kota. Sedangkan yang berkaitan dengan ornop, kebanyakan hanya memiliki perwakilan di tingkat lokal atau regional. Tidak sampai di tingkat nasional. Sebut saja misalnya, SBJ. Mereka hanya berkonsentrasi di kawasan Jabotabek, sementara SBK (Serikat Buruh Kerakyatan) praktis hanya berpusat di Surabaya, belum mempunyai cabang di kota lain. Karena itu, untuk membedakan pengertian bolehlah serikat buruh yang berhubungan dengan partai politik dan organisasi massa tersebut disebut sebagai serikat buruh nasional, sementara serikat buruh yang berjaringan dengan ornop disebut serikat buruh lokal atau regional.

Walaupun kebebasan berserikat masih merupakan barang baru, tetapi hal itu dimanfaatkan dengan sepenuh-penuhnya oleh kalangan penggiat SB. Dalam waktu yang relatif singkat, sejak deklarasi kebebasan berorganisasi jumlah mereka berlipat ganda. Data Dinas Ketenagakerjaan Surabaya, misalnya, sampai dengan akhir 1998 menunjukkan sudah ada lebih dari 30 SB yang terdaftar di kantor tersebut. Terlepas dari daya tumbuhnya yang luar biasa, ada banyak kritik yang dilontarkan terhadap SB yang demikian ini. Yang utama, berbagai SB ini dianggap tidak mampu melaksanakan demokrasi. Alih-alih demokrasi, mereka malahan kerap dituding menjalankan otoritarianisme di lingkungan internal SB.

Berbagai sindiran miring tersebut, sebagian memang tepat. Kalau diperhatikan, memang ada banyak SB yang gagal menjalankan demokrasi di lingkungan mereka sendiri. Seorang ketua SB di

kawasan Surabaya, misalnya, menjalankan roda organisasi sendirian. Walaupun ada mekanisme rapat organisasi, tetapi dalam mengambil keputusan organisasi, praktis semuanya diambil alih dia sendiri. Ini semua bukan karena dia ingin melakukan hal itu, melainkan karena mekanisme rapat itu sendiri masih tidak efektif. Dari ilustrasi singkat ini kelihatan bahwa sindiran maupun kritikan tersebut cukup mengena. Hanya yang menjadi pertanyaan adalah, bagaimana hal itu bisa muncul? Apakah fakta demikian mengindikasikan bahwa berbagai SB tersebut ternyata tidak demokratis? Ataukah, fakta-fakta tersebut harus dibaca dengan cara lain?

Mengingat usianya yang masih belia, fakta-fakta demikian seharusnya diinterpretasikan dengan "lain". Berbagai cacat dan kelemahan tersebut bukan berarti SB sudah mengarah ke spektrum antidemokrasi. Bukan. Sebab, demokrasi bukanlah sesuatu yang langsung jadi. Demokrasi adalah suatu proses yang panjang dan berlika-liku. Tepat sebagaimana dikemukakan Erik Ollin Wright, para SB tersebut sedang menjalani proses pendalaman demokrasi (*deepening democracy*). Pendalaman, dalam pengertian bahwa prinsip-prinsip demokrasi sedang diolah dan diperkaya dengan pengalaman keseharian. Dengan berbagai pengalaman praktis berdemokrasi, maka demokrasi itu sendiri nantinya akan menjadi lebih kaya dan mantap menancapkan dirinya.

Untuk memahami argumentasi tersebut, maka dalam tulisan ini pertama-tama saya akan menjelaskan bagaimana konteks kemunculan SB yang relatif independen di tengah-tengah kondisi ekonomi-politik yang tidak mendukung. Kondisi yang tidak mendukung tersebut adalah (i) kehancuran basis organisasi dan pengetahuan buruh, dan (ii) kemunculan kapitalisme Orde Baru di Indonesia. Kedua kondisi negatif tersebut semakin diperkokoh dengan asal-usul dan karakteristik angkatan kerja Indonesia yang cenderung *nrimo* dan pasif.

Dari situasi dan kondisi yang demikian negatif ini, akan diuraikan bagaimana kemunculan embrio SB-SB tersebut secara perlahan namun pasti. Dalam situasi dan iklim yang tidak sehat, embrio SB ini belajar berdemokrasi dan memberdayakan diri mereka sendiri. Tanpa referensi dan komparasi yang memadai, maka bisa diduga kalau ada banyak sandungan maupun benturan yang mereka hadapi dalam proses belajar tersebut. Dengan kata lain, berbagai

SB yang masih belia ini sebetulnya juga tengah mengalami proses pembelajaran demokrasi, sehingga terasa gegabah kalau menilainya dengan garis yang terlalu tegas.

KEHANCURAN BASIS ORGANISASI BURUH

Pengalaman buruh berorganisasi secara independen di Indonesia belumlah cukup panjang, belum sampai sepuluh tahun. Mungkin hanya lima atau enam tahun saja. Hal ini disebabkan hancurnya basis organisasi dan pengetahuan buruh, sehingga buruh "kehilangan" sumber referensi maupun pengetahuan dalam teknis berorganisasi sejak penggal pertama dekade 1960-an. Proposisi ini bukan berarti bahwa sepanjang masa itu—sekitar tiga dasawarsa—tidak ada organisasi buruh. Memang ada organisasi buruh, tetapi organisasi ini tidak mewakili buruh. Ini juga bukan berarti bahwa tidak ada organisasi buruh "tandingan" pada masa-masa tersebut. Ada juga organisasi buruh "tandingan" seperti SBM-SK (Serikat Buruh Merdeka Setia Kawan) dan SBSI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia) pada paruh terakhir 1980-an, tetapi keduanya praktis tidak sempat berorganisasi dengan sepenuh-penuhnya lantaran represi pemerintah Orde Baru. Dengan demikian, pembelajaran demokrasi mereka masih lemah.

Kehancuran basis organisasi dan pengetahuan buruh tersebut merupakan konsekuensi lebih lanjut dari proses sosial-politik yang berlangsung pada paruh pertama dekade 1960-an. Akibat konflik politik antara Angkatan Darat dengan PKI yang bermuara pada G30S, berbagai organisasi SB yang progresif pada masa itu dihancurkan. Terjadi pemenjaraan, pembuangan, pembantaian, dan penghilangan terhadap pimpinan maupun tokoh-tokoh SOBSI sehingga habislah pengalaman berorganisasi buruh Indonesia yang progresif. Sebagian tokoh yang hidup, dibuang ke Pulau Buru atau penjara-penjara lainnya di Indonesia, sebagian besar lainnya tewas tanpa diketahui kuburannya. Salah satu tokoh SOBSI, Munir, misalnya, harus meringkuk di dalam penjara karena tudingan terlibat dalam Kudeta G30S. Pendeknya, basis organisasi dan pengetahuan buruh Indonesia hilang. Dengan kehancuran tersebut, buruh Indonesia seakan-akan memasuki lubang hitam sejarah pengorganisasian.

Proses memasuki lubang hitam organisasi buruh ini semakin berlanjut dengan pembubaran PKI dan organisasi progresif lainnya melalui keputusan pseudo-perwakilan rakyat, MPRS. Lebih lanjut, MPRS melarang penyebaran gagasan maupun wacana yang berbau Marxisme/Leninisme sehingga diskusi mengenai gagasan dan pikiran tersebut harus berlangsung dengan sembunyi-sembunyi—untuk tidak dikatakan "bawah tanah". Kedua kebijakan tersebut menyebabkan lenyapnya kekuatan riil dan wacana progresif perburuhan. Sebagai gantinya, yang muncul adalah pengertian dan pemahaman mengenai SB sebagaimana yang dimungkinkan hidup di zaman itu, SB yang aktivitas maupun pemimpinnya harus beranjak dari "restu" penguasa dan pengusaha setempat. Dengan singkat bisa dikatakan, yang muncul adalah serikat buruh yang bisa dikendalikan pemerintah.

Gambaran jelas pernyataan di atas dapat disaksikan melalui proses pendirian dan pemilihan ketua SB. Bagi pabrikan yang belum mempunyai SB, SB biasanya muncul sesudah ada pemogokan dan tuntutan pendirian SB di tingkat pabrik. Pabrikan kemudian menyetujui tuntutan tersebut, lalu meminta konsultasi dari Departemen Tenaga Kerja dan Muspika. Sesudah ada konsultasi, maka SB didirikan. Pengurus SB kebanyakan berasal dari usulan pengusaha. Kalaupun ada yang di luar usulan pengusaha, keberadaan SB tersebut menjadi lebih sulit. Ini di tingkat pabrik. Di tingkat wilayah, pemilihan ketua SB juga melibatkan pihak-pihak di luar pekerja. Para calon ketua SB mendatangi penguasa politik lokal, kemudian meminta "restu" atas pencalonan mereka. Apabila "restu" diberikan, maka para kandidat akan maju ke dalam pemilihan. Penguasa politik yang memberikan "restu", kemudian mengondisikan kepada peserta sedemikian rupa sehingga calon yang direstuinya memenangkan pemilihan. Akibat proses ini, maka banyak ketua SPSI bukan berasal dari buruh, melainkan dari bekas militer atau pengusaha.

Dengan iklim berdemokrasi yang tidak sehat itu, apa yang dipelajari buruh? Yang dipelajari adalah demokrasi yang berlandaskan "restu". Restu penguasa politik merupakan instrumen penting dalam demokrasi di dalam tubuh SB. Lebih jauh lagi, mereka menempatkan proses tersebut sebagai satu-satunya model "demokrasi" yang dikenal. Pemahaman yang *keblinger* ini membawa konsekuensi yang mendalam.

Konsekuensinya adalah hancur dan lenyapnya basis pengetahuan dan kekuatan buruh. Buruh tidak mampu menyerap dan mempelajari pengalaman maupun pengetahuan dari para aktivis buruh generasi sebelumnya. Yang diserap hanya pengetahuan organisasi yang dialami belakangan. Yang diserap hanya pengetahuan berorganisasi berdasarkan "restu". Dengan restu, maka kekuatan kontrol bukan lagi berada di tangan anggota, melainkan bermuara kepada pemberi restu. Anggota kemudian hanya menjadi pelengkap penderita. Di lain pihak, SB tersebut jelas tidak dapat mewadahi kepentingan dan aspirasi buruh. Akibatnya, buruh kehilangan sandaran yang menjadi kendaraan mereka dalam memperbaiki kondisi ekonominya. Dengan hilangnya kedua pilar tersebut, maka buruh Indonesia seakan-akan "baru" ada dan "baru" saja belajar bagaimana memperjuangkan kepentingan mereka. Tidak ada tradisi yang diwarisi dari generasi sebelumnya. Akibat semua kejadian tersebut, reproduksi pengetahuan dan pengalaman berorganisasi buruh pun putus. Generasi-generasi buruh 1990-an, misalnya, tidak mengenal dan mengetahui bagaimana sepak terjang Nyoto, Sekjen PKI, yang sebelum aktif di partai pernah mengorganisasi buruh perkebunan di Jawa Timur. Mereka juga tidak mengetahui bagaimana proses pengambilan keputusan di dalam tubuh SOBSI.

KAPITALISME ORDE BARU

Hilangnya gerakan buruh dan wacana yang progresif tersebut memungkinkan pemerintah melaksanakan pembangunan perekonomian. Dalam rentang kekuasaan Orde Baru, selama tiga dekade, pembangunan diarahkan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pembangunan berorientasi pertumbuhan, begitu disebut. Dengan orientasi ini, pemerintah memberikan penekanan kepada para pemodal besar dalam menggerakkan pembangunan. Diasumsikan bahwa hasil-hasil pembangunan yang digerakkan para pemodal besar nantinya akan mengalami *trickle down effect* (penetesan ke bawah). Jadi, semakin besar pertumbuhan yang diciptakan para pemodal besar tersebut, maka semakin besar pula tetesannya ke bawah.

Untuk mencapai tujuan tersebut, strategi yang digunakan Orde Baru dalam pembangunan adalah industrialisasi. Paling

tidak, ada dua jenis industrialisasi yang dilaksanakan Orde Baru dalam pemerintahannya. Yang pertama, dari 1966-1988, strategi yang digunakan adalah strategi industrialisasi substitusi impor (ISI). Strategi ini dimaksudkan untuk menggantikan bahan-bahan modal dengan industri dalam negeri. Selanjutnya, pada tahapan kedua 1988-1997, Orde Baru melancarkan strategi industrialisasi berorientasi ekspor (IOE). Dalam strategi ini yang dikedepankan adalah komoditas yang ditujukan untuk pasaran luar negeri.

Dengan semangat yang demikian, maka pada masa awal kemunculan Orde Baru dikeluarkan berbagai kebijakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan tersebut. Pemerintahan Orde Baru, misalnya, kemudian mengeluarkan UU Penanaman Modal Asing (PMA) dan UU Pokok Kehutanan, 1967. Setahun berikutnya, pemerintah menerbitkan UU Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Dikeluarkannya ketiga undang-undang ini dimaksudkan untuk menyiapkan landasan bagi para pemodal untuk menanamkan modal dan mengeksploitasi potensi kekayaan alam di sektor kehutanan, sehingga roda perekonomian akan berjalan.

Untuk menggiring kedatangan para pemodal, salah satu prasyarat yang harus diciptakan adalah memandulkan kekuatan buruh dan gerakan progresif lainnya. Ini berarti berbagai kekuatan yang dianggap "progresif" dan berbahaya harus ditangkal. Sebagai soko guru industrialisasi, maka buruh adalah elemen pertama yang harus ditaklukkan.

Dengan berbagai cara, berbagai serikat buruh yang ada kemudian disatukan ke dalam satu kekuatan, Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI), pada 1973. Proses penyatuan kekuatan buruh ini dilakukan dengan berbagai pertemuan yang dimaksudkan untuk menunjukkan ketidakampuhan aneka ragam SB. Dalam salah satu pertemuan, Agus Sudono (1979) yang kemudian menjadi Ketua FBSI, menekankan perlunya menata dan menyatukan kembali kekuatan buruh melalui pendekatan satu sama lain atau melalui undang-undang sebagai salah satu sarana "*social engineering*". Pernyataan demikian ini merupakan indikasi bagaimana SB mulai ditata ulang dan kemudian disatukan. Dengan penyatuan SB ini, praktis kontrol terhadap buruh lebih mudah dilakukan. Dengan begitu, pemogokan maupun perlawanan buruh akan dapat ditekan seminimal mungkin.

Tetapi, dalam proses berikutnya kelihatan bahwa FBSI ini juga cukup mengganggu keberadaan modal di Indonesia. Hal ini mungkin disebabkan sifat federatif dari FBSI, di mana setiap Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan (SBLP) mempunyai otonomi untuk menyalurkan aspirasi anggotanya di tingkat lapangan kerja. Karena itu, pemerintah lalu mengubah bentuk FBSI menjadi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), dan kemudian diikuti dengan penghilangan pengertian buruh di dalam singkatannya. Akibatnya, yang muncul kemudian adalah pekerja. FBSI pun berubah menjadi SPSI, yang lebih mandul dan moderat dibandingkan dengan FBSI. Tidak hanya berhenti sampai di sini, pemerintah kemudian melarang pemogokan buruh. Dengan ini semua, maka habislah senjata buruh dan organisasinya. Praktis, sampai dengan 1980-an kekuatan buruh takluk, sehingga SB lebih merepresentasikan kepentingan penguasa dibanding kepentingan anggotanya.

Memang, harus diakui juga bahwa faktor lain yang tidak kalah pentingnya untuk disebut adalah asal-usul dan karakteristik buruh Indonesia itu sendiri. Buruh Indonesia generasi 1970-an ke atas merupakan generasi yang bermigrasi dari wilayah pinggiran kota dan desa. Dengan pemahaman bahwa mereka bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup, mereka menerima ajaran-ajaran moral pedesaan. Mereka *nrimo*, tidak mencoba untuk menolak ketidakadilan yang tengah berlangsung. Seakan-akan ketidakadilan tersebut merupakan karunia Tuhan yang tidak bisa diubah. Bekal moralitas demikian, kalau saja masih ada organisasi buruh yang progresif, akan dapat dikikis dengan lekas. Namun, lantaran ketiadaan organisasi, sikap moralitas demikian masih dipegang dan dipelihara terus-menerus.

Berbekal sikap semacam itu, ketika mereka memasuki lingkungan pekerjaan di kota, mereka juga hanya diam saja apabila diperlakukan sewenang-wenang. Malahan ada kecenderungan untuk sekadar menerima perlakuan tersebut. Dengan lemahnya resistensi ini, maka manakala mereka dipecat, mereka pun diam dan tidak melakukan perlawanan, seakan-akan mereka tidak kehilangan gantungan hidup. Maklum, begitu dipecat biasanya mereka akan langsung kembali ke kampung halamannya di desa.

Dalam situasi dan kondisi yang seperti ini, buruh Indonesia harus memperjuangkan sendiri kepentingan maupun aspirasinya. Celakanya pula, dalam perjuangan itu mereka tidak dibekali

pengetahuan maupun organisasi yang memadai. Akibatnya, buruh Indonesia tidak mampu melakukan resistensi secara optimal terhadap modal pada dasawarsa 1970-an.

BURUH, LSM, DAN ORNOP

Meski demikian, kontradiksi internal di dalam kapitalisme tidak akan dapat dilenyapkan. Seiring dengan perkembangan dan pertumbuhan kapitalisme di Indonesia, maka kemudian muncul pula kekuatan kontradiktifnya, yakni buruh. Ketika Indonesia menikmati naik pasang kapitalisme pada dasawarsa 1980-an, ketika itu pula mulai bermunculan pemogokan buruh di berbagai sentra industri di Indonesia. Pemogokan ini seakan-akan menandai bahwa kekuatan buruh yang sudah dilumpuhkan, dikerangkeng ke dalam penjara bernama "stabilitas dan keamanan nasional", mulai melepaskan diri dari jeruji besi.

Berbagai pemogokan yang meletup pada dasawarsa tersebut merupakan pemogokan yang dapat dikatakan spontan. Tidak ada perencanaan yang memadai, tidak ada dukungan dari pihak lain, semata-mata bertumpu pada keinginan mereka sendiri. Buruh sudah tidak tahan menerima kondisi yang memprihatinkan di tempat kerja mereka. Di samping upah yang sedikit, jaminan kerja yang minim, mereka masih dipaksa untuk harus bekerja keras selama lebih dari delapan jam. Sementara ketika menerima upah, mereka juga tahu bahwa upah tersebut tidak memenuhi kebutuhan hidup mereka. Celakanya lagi, ketika mereka mengeluh, menyampaikan aspirasi kepada SB satu-satunya, mereka tidak memperoleh tanggapan yang berarti. Malah, kebanyakan buruh tersebut disarankan untuk menerima saja berbagai kebijakan perusahaan yang menekan mereka. Dalam situasi yang demikian, muncullah berbagai pemogokan buruh. Bisa dikatakan bahwa zaman 1980-an sampai 1990-an merupakan zaman pemogokan buruh di Indonesia (Kammen, 1997).

Walaupun pemogokan-pemogokan tersebut kelihatannya spontan, tetapi sebagian pemogokan sebenarnya tidak semata-mata spontan. Frustasi dengan keberadaan SPSI yang mandul, buruh pun mencoba mencari cara lain untuk menyalurkan aspirasinya. Para buruh ini mendatangi aktivis dan kantor lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang mulai menjamur sejak 1970-an. Lembaga ini kemudian

mencoba menangkap dan menyalurkan aspirasi buruh dengan pembelaan mereka. Sebagian LSM tersebut kemudian mengajukan diri sebagai wakil buruh, lalu beperkara di pengadilan perburuhan. Sebagian dari perkara tersebut berhasil membawa kemenangan kepada buruh, tetapi sebagian lainnya membawa kekalahan.

Namun, terlepas dari apa pun hasilnya, pada masa 1970-an itu sudah mulai bertumbuh pengertian di dalam benak kalangan buruh bahwa LSM membantu mereka dalam mengatasi kesulitan di tempat kerja. Umumnya, buruh yang mengalami "kasus" akan mendatangi kantor LSM untuk meminta bantuan supaya menyelesaikan "kasus" mereka. Buruh yang datang, misalnya, akan menyampaikan keluhan: "Kami datang karena kami menghadapi kasus. Kami akan di-PHK karena perusahaan akan memindahkan perusahaan mereka. Kami tidak tahu harus bagaimana…."

Kasus di sini merupakan suatu permasalahan yang dialami buruh dalam konteks hubungan kerja mereka dengan pabrikan. Masalah yang terjadi biasanya tidak dapat atau dirasa tidak dapat diselesaikan buruh dengan kemampuan dan kapasitas mereka sendiri. Dengan demikian, "kasus" di sini bagaikan "penyakit". Bagi mereka, LSM seakan-akan "dokter" dalam persoalan perburuhan. Citra seperti ini semakin mantap mengingat hubungan yang terjalin di antara kedua belah pihak bagaikan dokter dan pasien. Sebagaimana halnya dokter, LSM memberikan "resep" dan "pengobatan" terhadap persoalan yang dihadapi si buruh.

Sesudah menyalurkan aspirasi buruh di pengadilan atau lembaga lainnya, LSM pun tidak menjalin hubungan lagi dengan buruh tersebut. Mereka dibiarkan lepas sebagaimana halnya dokter dengan pasiennya. Dengan demikian, seiring dengan kehancuran basis organisasi buruh, maka posisi kekosongan ini diisi oleh LSM-LSM yang mulai semarak pada masa-masa itu.

Hubungan antara LSM dan buruh yang terjalin bagaikan pasien dan dokter itu mulai rontok sejak pertengahan dasawarsa 1980-an. Kerontokan tersebut sebagian disebabkan semakin intensifnya pembangunan yang berimplikasi pada melonjaknya kasus perselisihan ketenagakerjaan, kasus pertanahan, dan berbagai kasus lainnya. Membludaknya berbagai kasus "rakyat" ini memaksa LSM untuk berpikir ulang mengenai strategi mereka dalam berhubungan dengan "pasien" mereka. Tidak mungkin rasanya mereka mengurus satu

demi satu kasus tanpa memberikan kesempatan kepada "pasien" memberdayakan diri mereka sendiri. Dengan pemberdayaan para "pasien", maka mereka akan dapat membagikan peran kepada pihak lain.

Dengan pemahaman kesadaran ini, maka mulai ada kecenderungan sebagian LSM untuk mengorganisasikan para "pasien" mereka. Berbagai ornop perburuhan pada masa tersebut membentuk berbagai kelompok sebagai akibat lanjutan proses pengorganisasian mereka atas buruh. Proses pengorganisasian buruh ini merupakan kelanjutan perkembangan hubungan antara kelompok buruh di suatu atau beberapa pabrikan dengan ornop.

Dengan pola yang cukup berbeda ini, maka terjadi dua hal yang saling sinergis. LSM di satu pihak akhirnya menyadari bahwa mereka bukan semata-mata lembaga *self-help* sebagaimana pengertian semula, melainkan juga merupakan institusi politik. Mereka adalah "organisasi nonpemerintah" (ornop). Di lain pihak, bagi "pasien", mereka bukan semata-mata "korban" pembangunan yang hanya diam belaka, melainkan juga "korban" yang "melek" dengan hukum karena pengalaman mereka. Dengan pengertian ini, maka "korban" bisa dan mampu "menularkan" pengetahuannya kepada "korban-korban" lainnya. Oleh karena itu, ornop ini mengubah orientasi pelayanan mereka; dari sekadar advokasi kasus menjadi pengorganisasian kasus (perburuhan). Adapun buruh berubah orientasi dari pasien yang tidak tahu apa-apa menjadi organisator buruh lainnya untuk memberdayakan kekuatan mereka.

Lantaran mustahil mengorganisasikan buruh di dalam pabrik, maka berbagai ornop ini mengorganisasikan buruh di komunitas buruh itu sendiri. Mereka mendatangi kos-kosan atau perumahan buruh, berdiskusi maupun membicarakan persoalan perburuhan di lingkungan pabrikan buruh itu sendiri. Terkadang, peserta yang terlibat berasal dari satu pabrik, terkadang juga dari berbagai pabrik lainnya. Dengan pendekatan yang berbasiskan komunitas tersebut, maka sektor yang didekati para aktivis buruh ini pun berlainan. Kadang kala satu sektor, tetapi sering kali dari beberapa sektor yang tidak berhubungan. Pendeknya, tidak ada hubungan yang tetap.

Selain mengorganisasi, sebagian ornop kemudian memberikan latihan-latihan kepada buruh sebagai bekal mereka dalam mengorganisasikan teman-temannya. Berbagai latihan tersebut

dimaksudkan untuk memperluas pengetahuan buruh mengenai persoalan perburuhan. Dari berbagai pola demikian, kemudian muncul berbagai kelompok buruh di berbagai kota di Indonesia. Mereka inilah yang di kemudian hari menjadi SB-SB lokal dan regional. Dengan demikian, bolehlah mereka ini disebut sebagai "embrio" SB.

Ketika pola-pola ini semakin mengental, maka bermunculan berbagai kelompok buruh di sepanjang Jawa. Mereka bahu-membahu membentuk kelompok yang tidak dapat ditanggulangi oleh kekuasaan. Berbagai kelompok buruh ini kemudian berjaringan dengan kelompok buruh lain dari wilayah yang lain lagi, untuk berdiskusi dan mengembangkan gagasan maupun pemikiran. Salah satu contoh yang bisa disebut di sini adalah Jaringan Buruh Antar-Kota (JBAK) yang mewadahi kelompok buruh di beberapa kota di Jawa.

Pada masa tersebut, buruh pun mulai belajar lagi mengenai demokrasi. Bersama dengan LSM, secara bertahap mereka mencoba untuk mengembangkan organisasi perburuhan. Tentu saja, lantaran minimnya pengalaman dan pengetahuan, proses belajar berorganisasi ini menjadi lamban. Selalu jatuh-bangun. Walaupun nama dan berbagai bentuk organisasi sudah dikenal, tetapi apa dan bagaimana usaha untuk mengoperasikan organisasi itu masih membingungkan bagi para buruh.

Walaupun waktu itu mereka masih belum menggunakan nama SB, tetapi dalam praktik mereka sebetulnya memfungsikan diri sebagai SB. Mereka mengadakan pelatihan kepada anggota, mewakili anggotanya di lingkungan pabrik, dan memperjuangkan kepentingan anggotanya. Meski sudah memfungsikan diri sebagai SB, tetapi mereka masih menghadapi kendala dalam hal pembiayaan aktivitas. Untuk menarik iuran dari anggota, mereka merasa anggotanya tidak akan mampu.

Untuk pembiayaan, biasanya berbagai "embrio" SB ini mengandalkan ornop yang memfasilitasi keberadaan mereka. Di samping itu, "embrio" SB ini juga berusaha untuk memperoleh dukungan yang dapat dikatakan tidak mengikat dari berbagai pihak. Dengan demikian, kelihatan di sini bagaimana "embrio" SB ini masih mengoperasikan dirinya sebagaimana "guru" mereka, organisasi nonpemerintah. Di sini kelihatan bagaimana minimnya

pengalaman dan praktik organisasi itu berimbas pula kepada praktik kawin silang di dalam tubuh SB. Secara organisasi mereka adalah SB, tetapi dalam pengadaan dana mereka menggunakan model organisasi nonpemerintah.

SB DAN PRAKTIK DEMOKRASI

Kemunculan berbagai serikat buruh lokal atau regional yang meningkat belakangan ini sebetulnya merupakan kelanjutan belaka dari perkembangan pengorganisasian ornop terhadap buruh pada masa Orde Baru, sebagaimana telah dikemukakan di atas. Akan tetapi, karena keterbatasan pengetahuan dan praktik onrop tersebut, maka pemahaman maupun pengetahuan SB-SB itu pun tidak memadai. Sampai hari ini, misalnya, masih bisa ditemukan bagaimana SB-SB tersebut mengalami kesulitan untuk menerjemahkan demokrasi dalam kehidupan sehari-hari.

Akibat kesulitan penerjemahan ini, maka dalam praktik ke-SB-an ditemukan sejumlah masalah mendasar. Salah satu persoalan yang mengemuka adalah masalah pendanaan SB. Dari banyak SB yang ada, kekuatan iuran masih belum memuaskan. Dengan iuran yang hanya Rp 500–Rp 2.000, dengan pemasukan yang fluktuatif karena anggotanya yang juga naik-turun dalam hal pembayaran, maka kekuatan finansial SB masih lemah. Untuk mengadakan kegiatan, SB lebih sering mengandalkan bantuan dari "orang tua asuh" mereka, yakni ornop. Apalagi prosedur permintaan dana kepada "orang tua asuh" tersebut sangat gampang. SB tinggal mengajukan proposal kegiatan, dan biasanya dana itu pun dapat diperoleh.

Persoalan lain adalah kepemimpinan. Kepemimpinan di sini bukan berarti bahwa tidak ada pergantian kepemimpinan di dalam SB tersebut. Pergantian kepemimpinan sering terjadi sebagaimana mekanisme organisasi mereka, tetapi personel kepemimpinan itu yang kerap tidak berfungsi dengan maksimal. Lantaran alasan-alasan pekerjaan, beberapa bagian dari kepengurusan SB tersebut bisa dikatakan mandul, tetapi sebagian lainnya justru mengalami kemajuan yang berarti. Dalam kondisi demikian, kerap disaksikan bagaimana ketua SB kemudian menangani pekerjaan bagian lain sehingga pekerjaan dari ketua menjadi berlebih. Seorang pengurus SB di Surabaya, misalnya, harus berbagi peranan sebagai seorang

anggota komisi advokasi dan juga harus mengurus jaringan. Sesekali ia juga harus menagih iuran anggota kepada kelompok buruh di suatu pabrik lantaran bagian ini tidak bekerja dengan optimal. Ilustrasi ini menunjukkan bagaimana beban kerja yang berlebihan harus ditanggung oleh seorang pengurus SB. Lebih lanjut, hal ini mempertontonkan keterlambatan berorganisasi buruh sehingga dalam menjalankan organisasinya hanya beranjak kepada ketua.

Persoalan lain yang menghinggapi SB adalah pembagian kerja para personelnya. Mengingat sebagian pengurus SB adalah pekerja, maka kerja mereka di organisasi hanyalah kerja yang bersifat amatir. Mereka menggunakan waktu senggang untuk berorganisasi, sementara waktu lainnya dimanfaatkan untuk bekerja di pabrik. Belum terpikir atau masih jauh dari pikiran para buruh ini untuk mempekerjakan beberapa orang secara profesional untuk mengurus SB itu sendiri. Akibat situasi demikian, apabila ada waktu yang bertubrukan, sering dijumpai para pengurus SB lebih mengedepankan kepentingan pekerjaan mereka dibandingkan dengan kepentingan di SB. Sebuah SB di kawasan Sidoarjo mempunyai kepengurusan yang relatif lengkap. Akan tetapi, dalam praktik sehari-hari pembagian kerja yang ada di SB tersebut hanya merupakan praktik di dalam kertas, tidak ada praktik di dalam kenyataan.

PENUTUP

Kesemua praktik tersebut menunjukkan bahwa SB-SB yang ada banyak menyimpang dari prinsip demokrasi. Tetapi, penyimpangan itu bukanlah sesuatu yang tidak bisa dimaafkan. Mengingat konteks pembentukan dan usianya, maka SB-SB tersebut masih terlalu belia untuk dinilai secara hitam-putih. Bisa jadi, proses jatuh-bangun tersebut merupakan proses pendalaman demokrasi. Proses dalam mana mereka berjuang secara bahu-membahu untuk menyongsong masa depan yang lebih baik bagi mereka sendiri.

REFERENSI

Sudono, Agus, tt, *Sejarah Kelahiran dan Perkembangan FBSI*, Jakarta: tp.

Kammen, Douglas, 1997, "A Time to Strike: Industrial Strikes and Changing Class Relations in New Order Indonesia," *Disertasi*, Ithaca: Cornell University.

12
SERIKAT BURUH DEMOKRATIS DALAM PERUBAHAN SITUASI PERBURUHAN[1]

Maria Dona

PENGANTAR

Isu demokratisasi seolah-olah tidak pernah mati diusung oleh berbagai pihak untuk mencapai berbagai tujuan. Fokus utama gagasan demokrasi adalah negara (walaupun jenis asosiasi lain, seperti organisasi keagamaan, telah berperan dalam perkembangan gagasan dan praktik-praktik demokrasi yang telah ada sejak masa Romawi dan Yunani Kuno), sebuah lembaga politik yang kita anggap sebagai ciri khas demokrasi (Dahl, 2001: 58).

Begitu pula yang terjadi di Indonesia, demokrasi kerap dilekatkan pada kekuasaan yang berhubungan dengan negara. Demokrasi diperkenalkan oleh penguasa dalam berbagai istilah. Salah satunya adalah Demokrasi Terpimpin. Pada masa Orde Lama istilah Demokrasi Terpimpin secara eksplisit dinyatakan dalam Dekrit Presiden oleh Soekarno pada 1955. Demokrasi Terpimpin membuka peluang kekuasaan bagi Presiden Soekarno untuk membentuk MPRS (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara). Tentu saja tindakan ini dianggap *inkonstitusional* karena berlawanan dengan ketentuan konstitusi yang menyatakan MPRS dibentuk berdasarkan hasil Pemilu. Pada masa Orde Baru, demokrasi dipopulerkan oleh pemerintahan Soeharto melalui jargon "pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat", sebagai upaya untuk mengontrol sekaligus membatasi dan menguasai rakyat melalui kebijakan dwifungsi ABRI.

---

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 3 Nomor 1 Januari-Juni 2005.

Demokrasi yang semula merupakan gagasan pemerintahan ideal berdasarkan partisipasi warga negara ternyata pada praktiknya digunakan oleh penguasa sebagai alat untuk memperbesar kekuasaan.

Ketika isu demokratisasi dilekatkan pada serikat buruh, maka pembahasan menjadi semakin "menarik" karena serikat sebagai sebuah kelompok aksi terfokus pada kelas buruh sebagai kelas yang tertindas. Selain itu, serikat juga berusaha menyediakan akses dan kontrol bagi buruh terhadap kekuasaan negara yang sering kali merugikan atau mengabaikan hak-hak buruh. Berkaitan dengan isu demokratisasi, tulisan ini mencoba mengaitkan serikat buruh yang demokratis dengan upaya pengorganisasian dalam merespons perubahan situasi perburuhan di Indonesia. Penulis membagi tulisan ke dalam tiga bagian. Secara singkat, pengertian demokrasi akan diulas pada bagian pertama. Pada bagian kedua penulis menghubungkan isu demokratisasi dengan konteks persoalan perburuhan di Indonesia sejak 1997 hingga 2004. Pada bagian akhir, tulisan ini mencoba menggali kemungkinan bentuk pengorganisasian dalam konteks serikat buruh yang demokratis.

APA YANG DIMAKSUD DEMOKRASI?

Demokrasi dapat dikenal dalam beberapa cirinya, yaitu (1) partisipasi efektif: sebelum sebuah kebijakan digunakan oleh asosiasi, seluruh anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk membuat pandangan mereka diketahui oleh anggota-anggota lainnya sebagaimana seharusnya kebijakan itu dibuat; (2) persamaan suara: ketika akhirnya tiba saat dibuatnya keputusan tentang kebijakan itu, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk memberikan suara dan semua suara harus dihitung sama; (3) pemahaman yang cerah: dalam batas waktu yang rasional, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk mempelajari kebijakan-kebijakan alternatif yang relevan dan konsekuensi-konsekuensi yang mungkin; (4) pengawasan agenda: setiap anggota harus mempunyai kesempatan eksklusif untuk memutuskan bagaimana dan apa permasalahan yang dibahas dalam agenda. Berbagai kebijakan asosiasi selalu terbuka untuk dapat diubah sesuai permintaan anggota (Dahl, 2001: 84-85).

Ciri-ciri demokrasi di atas terwujud, antara lain dalam mekanisme rapat umum organisasi, pelatihan, dan diskusi. Mekanisme tersebut muncul karena serikat merupakan sebuah wadah untuk mewakili kepentingan anggota. Anggota tidak akan bertahan jika tidak merasa diuntungkan oleh serikat. Mancur Olson, dalam tulisannya yang berjudul *The Logic of Collective Action* (1965), mengatakan bahwa individu tidak akan secara rasional berpartisipasi dalam aksi kolektif kecuali kalau keuntungan dari partisipasi mereka lebih besar daripada biaya yang harus dikeluarkan. Dengan kata lain, tidak dapat dipungkiri bahwa setiap anggota serikat memiliki harapan untuk mengambil manfaat dari keanggotaan mereka. Ukurannya terletak pada peran yang telah dilakukan oleh serikat buruh untuk mempertahankan dan membentuk kolektivitas sebagai sebuah organisasi buruh, memperjuangkan standar hidup, dan memperbaiki kondisi kerja. Serikat buruh mengorganisasi buruh dan secara umum merespons inisiatif kapitalis—dalam pengertian ini, serikat buruh defensif dan reaktif (Munck, 1988: 106).

Oleh karena itu, gagasan membangun atau mempertahankan demokrasi dalam serikat selalu mengacu pada kebutuhan atau kepentingan anggota. Jika anggota merasa terwakili oleh serikat, niscaya serikat akan memiliki basis yang kuat dan akan terus eksis. Persoalannya, apakah ukuran serikat buruh yang demokratis dalam konteks persoalan perburuhan saat ini? Untuk menjawab persoalan di atas, mari kita lihat terlebih dahulu pentingnya membangun demokrasi dalam serikat buruh dengan mulai melihat peta persoalan perburuhan dari 1997 hingga 2004.

PETA UMUM ISU PERBURUHAN 1997-2004

Tahun 1997, merupakan tahun yang mengawali perubahan tidak hanya pemerintahan namun juga ketatanegaraan, ekonomi, dan hukum di Indonesia, termasuk aspek-aspek perburuhan. Banyak masalah yang muncul saat krisis ekonomi menimpa Indonesia, seperti tingginya harga kebutuhan pokok, sementara tingkat upah buruh tetap rendah. Di saat yang bersamaan banyak investor yang menarik dananya dari Indonesia. Di beberapa sektor usaha yang terimbas krisis, buruh harus menghadapi PHK, belum termasuk buruh yang terancam PHK. Berbagai hal tersebut diperparah dengan suramnya

iklim ekonomi dan kepastian untuk mendirikan sebuah usaha di Indonesia. Sementara di sisi lain, gerakan buruh menemukan *moment* untuk mendorong perubahan melalui UU Ketenagakerjaan (UU No. 23 Tahun 1997 yang kontroversial saat itu, sempat disahkan oleh presiden) dan mendorong proses desentralisasi. Upaya tersebut dilakukan untuk mengurangi intervensi dan tekanan negara terhadap inisiatif dan partisipasi buruh dalam berorganisasi.

Dari segi aktivisme gerakan perburuhan, mulai jatuhnya kekuasaan Soeharto pada 1997 membuat isu buruh menjadi kurang penting. Hal ini disebabkan oleh isu yang "lebih panas", seperti Timor Timur dan Aceh, serta isu antikorupsi dan desentralisasi yang ditekankan oleh IMF (meskipun banyak bagian masyarakat sipil yang tidak menyadari bahaya isu desentralisasi). Mereka yang awalnya tertarik pada isu buruh di awal 1990-an berpindah ke isu HAM di Timor Timur atau Aceh, atau menjadi pemimpin kelompok pengawas korupsi (*corruption watch group*). Di satu sisi fenomena ini menyedihkan, namun di sisi lain banyak kelompok buruh yang sekarang merasa bahwa isu buruh di tangan mereka lagi (Saptari, 2000: 14).

Tahun 1998, kelompok buruh, baik serikat buruh maupun NGO yang bergerak dalam isu perburuhan, berhasil menekan pemerintah untuk meratifikasi Konvensi ILO yang memberikan kebebasan berserikat kepada mereka. Keputusan Presiden RI No. 83 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 87 mengenai kebebasan berserikat dan perlindungan hak untuk berorganisasi telah mendorong kemunculan berbagai serikat buruh di luar SPSI. Meskipun belum diwujudkan dalam bentuk UU, ratifikasi konvensi tersebut mulai menimbulkan potensi konflik baru berupa persaingan antar-serikat buruh. Dalam hal ini, ada lima hal yang bisa dicatat:

1. Sejak pemerintah meratifikasi Konvensi ILO No. 87, terjadi konflik horizontal antar-serikat buruh dalam sebuah perusahaan yang masing-masing berjuang agar eksistensinya diakui oleh perusahaan sebagai perwakilan buruh. Sebelumnya, serikat buruh non-SPSI hanya berhadapan dengan pemerintah dan perusahaan dalam memperjuangkan hak buruh.
2. Kekuatan buruh dalam sebuah perusahaan terbagi ke dalam beberapa serikat buruh dengan jumlah keanggotaan semakin

kecil. Fenomena ini berdampak pada mengecilnya posisi dan kekuatan tawar serikat buruh terhadap perusahaan.
3. Ratifikasi Konvensi ILO No. 87 tidak secara otomatis Memberikan jaminan kebebasan beraktivitas bagi para pengurus serikat buruh selain SPSI di tingkat perusahaan.
4. Kemunculan serikat buruh non-SPSI dengan beragam "atribut", "bendera", dan isu mempersulit konsolidasi isu dalam gerakan buruh (serikat buruh dan NGO perburuhan), baik di tingkat lokal maupun nasional.
5. Mulai muncul dikotomi dalam gerakan buruh antara gerakan serikat buruh dengan gerakan yang dilakukan oleh NGO perburuhan. Namun, perdebatan seputar dikotomi ini masih di tingkat permukaan karena serikat buruh masih membutuhkan peran NGO, terutama dalam pendidikan hukum perburuhan.

Tahun 1999, isu desentralisasi yang didorong oleh kelompok prodemokrasi sejak 1997 berhasil melahirkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dampak yang ditimbulkan terhadap serikat buruh terumuskan dalam dua persoalan mendasar (Saptari, 1999: 17):

1. Usaha merumuskan strategi di tingkat nasional dengan mengisi kekosongan institusional (wujud organisasi buruh yang efektif).
2. Usaha untuk menghadapi pengusaha di tingkat pabrik yang belum tentu sejalan dengan agenda nasional. Usaha ini harus mempertimbangkan aspek:
   a. Dampak krisis di tingkat pabrik.
   b. Kendala dan potensi lainnya.

Pemberlakuan otonomi daerah juga berimbas pada penentuan upah minimum yang sebelumnya ditentukan di tingkat nasional oleh DPPN (Dewan Penelitian Pengupahan Nasional) dan di tingkat propinsi oleh DPPD (Dewan Penelitian Pengupahan Daerah). Sejak otonomi daerah diberlakukan, menteri tenaga kerja memberikan kewenangan kepada propinsi dan kabupaten/kota untuk mengesahkan dan menentukan upah minimum di tingkat propinsi dan kabupaten/kota. Upah Minimum yang sebelumnya dikenal dengan sebutan UMR (Upah Minimum Regional) diganti menjadi UMP (Upah Minimum Provinsi) dan UMK (Upah Minimum Kabupaten/Kota). Perubahan kebijakan upah minimum ini juga

berdampak pada mekanisme perumusan upah dan para pihak yang terlibat dalam institusi pengupahan, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota.

Tahun 2000, pengesahan UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh semakin mempertajam konflik antar-serikat buruh. Konflik ini disebabkan oleh perebutan anggota dalam sebuah perusahaan dan persaingan untuk mendapatkan legitimasi sebagai perwakilan buruh dalam perusahaan. Selain itu, terjadi perubahan bentuk kontrol negara terhadap serikat buruh melalui aturan tentang syarat-syarat legalisasi serikat buruh. UU No. 21 Tahun 2000 mencantumkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh serikat buruh untuk mendapat pengakuan dari negara. Syarat formal mengharuskan serikat buruh memenuhi jumlah minimal anggota. Namun secara implisit, UU tersebut juga telah berhasil menyaring serikat buruh yang tidak kompromis dengan kebijakan negara. Sebab, pada kenyataannya hak berserikat tidak secara otomatis memberikan hak untuk melakukan *collective bargaining* apabila terdapat lebih dari satu serikat buruh dalam sebuah perusahaan. Salah satu contoh adalah situasi perusahaan rokok besar di Jawa Timur, Gudang Garam. Ada lebih dari 18 ribu buruh di perusahaan Gudang Garam, dan ada lebih dari 5 serikat buruh yang berbeda dalam perusahaan ini yang saling bersaing untuk mewakili buruh. (Dharmabumi, 2000: 21).

Tahun 2001, terjadi refleksi terhadap pengalaman beraliansi antar-serikat buruh dan antara serikat buruh dengan NGO yang terumuskan dalam (1) isu tentang pembentukan aliansi antar-serikat buruh dan antara serikat buruh dengan NGO, (2) isu dikotomi antara serikat buruh dengan NGO perburuhan. Isu yang menjadi akar persoalan adalah pandangan serikat buruh bahwa NGO hanya menyelewengkan, memanfaatkan, dan menjual persoalan buruh (Notulensi KASBI, 2001: 9). Selain itu, konflik horizontal antara serikat buruh dengan elemen masyarakat juga mulai terangkat ke permukaan. Perusahaan memanfaatkan masyarakat yang tinggal di sekitar pabrik untuk menghadapi aksi demonstrasi yang dilakukan oleh serikat buruh.

Tahun 2002, penolakan RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) dan Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan (PPK) menjadi isu utama yang dimunculkan oleh serikat buruh. Substansi penolakannya terutama mengenai aturan

yang melegalisasi pendelegasian pekerjaan dalam bentuk *outsourcing* dan subkontrak dengan argumentasi bahwa pendelegasian pekerjaan tersebut akan mengurangi jaminan kerja dan hak buruh.

Tahun 2003-2004, isu yang muncul sebagian besar merupakan persoalan yang lahir dari implementasi UU No. 13 Tahun 2003:

1. Isu yang mempertanyakan kemandirian serikat buruh terhadap donor. Serikat buruh semakin kritis terhadap donor karena keterlibatan donor dalam kegiatan serikat buruh menciptakan ketergantungan material yang mampu memecah belah serikat buruh dan elemen pendukungnya. Hal ini dibuktikan dengan munculnya konflik antaraktivis yang berakar pada penggunaan dana serikat buruh. Konflik tersebut telah memperlemah solidaritas di dalam dan antar-serikat buruh yang berdampak pada semakin lemahnya kekuatan pengorganisasian yang dilakukan serikat buruh. Berdasarkan fenomena ini, beberapa serikat buruh semakin yakin bahwa serikat buruh semakin rentan untuk menjadi proyek bagi aktivis dan NGO perburuhan (Notulensi Pertemuan LIPS-Yawas, 2003).
2. Isu mengenai peran serikat buruh yang semakin sempit. Serikat buruh kesulitan melakukan pengorganisasian karena kategori buruh menjadi sempit ketika terbatas hanya pada buruh yang bekerja di dalam pabrik. Selain itu, serikat buruh terjebak pada peran-peran advokasi hanya bagi buruh yang bekerja di dalam pabrik. Ketika serikat buruh hanya menjadi sebuah organisasi runding dengan perusahaan, maka perannya semakin sempit dan serikat buruh semakin mudah "dibeli" oleh perusahaan (Notulensi Diskusi LIPS-Yawas, 2003).
3. Isu mengenai strategi pengorganisasian jangka panjang (Notulensi Pertemuan LIPS-Yawas, 2003), meliputi:
    a. Isu mengenai redefinisi buruh dan tempat kerja. Redefinisi buruh dan tempat kerja merupakan sebuah upaya untuk melihat secara kritis kondisi yang dihadapi buruh dan dampaknya terhadap perubahan status kerja hingga tempat kerja buruh. Buruh yang semula dilihat sebagai individu yang beridentitas tunggal—yang dapat dikelompokkan dalam sebuah identitas—mulai dilihat sebagai individu yang memiliki beragam identitas/heterogen.

b. Isu mengenai penanganan kasus bagi buruh yang masih bekerja di pabrik. Kasus PHK yang dihadapi buruh menyisakan banyak persoalan yang belum tuntas di tingkat pabrik. Persoalan tersebut, selain menyangkut hak-hak yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan juga termasuk persoalan terhadap buruh yang telah dipekerjakan kembali dengan kontrak kerja untuk jangka waktu tertentu. Akibat maraknya PHK, pengorganisasian sulit dilakukan dalam perusahaan dan serikat buruh seolah-olah menjadi "pemadam kebakaran" di perusahaan.
c. Isu mengenai pengurangan hak perempuan dalam UU No. 13 Tahun 2003. UU No. 13 Tahun 2003 menyaratkan surat dokter dari perusahaan bagi buruh perempuan yang mengambil cuti haid. Peraturan ini menghambat buruh perempuan untuk mengambil cuti haid karena adanya surat dokter perusahaan yang memberikan keterangan palsu tentang keadaan buruh perempuan tersebut (terungkap dalam diskusi kelompok dalam Pertemuan LIPS-Yawas, 2003).

4. Isu mengenai menguatnya konflik horizontal dengan masyarakat (Notulensi Diskusi LIPS-Yawas, 2003), yang meliputi:
   a. Konflik horizontal yang disebabkan oleh menguatnya privatisasi sumber daya alam di daerah.
   b. Konflik horizontal antara buruh pendatang dengan penduduk lokal akibat relokasi pabrik.
5. Isu mengenai perpecahan aliansi serikat buruh-NGO dan kemunculan aliansi antar-serikat buruh. Aliansi tidak mampu menjadi wadah yang mempersatukan gerakan serikat buruh-NGO karena sifatnya yang terbatas pada hal-hal taktis. Di satu sisi, serikat menuntut adanya transparansi kegiatan dan pengelolaan keuangan dari NGO. Namun di sisi lain, serikat dan NGO memiliki agenda masing-masing. Beberapa serikat buruh menilai aliansi dengan NGO tidak memiliki nilai strategis karena kepentingan serikat buruh berbeda dengan kepentingan NGO. Dalam setiap forum NGO-serikat buruh seolah-olah berlaku asumsi umum bahwa agenda NGO "pasti" ditentukan oleh kepentingan *funding*, sedangkan

agenda serikat buruh "belum tentu" dilatarbelakangi oleh kepentingan donor. Berdasarkan asumsi tersebut, beberapa serikat buruh yang mengaku organisasinya "mandiri" dari kepentingan *funding* membentuk aliansi antar-serikat buruh yang termanifestasikan dalam bentuk KASBI (Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia). Serikat buruh yang "membidani" pembentukan KASBI antara lain KPPB-Bandung dan FSBKU (Federasi Serikat Buruh Karya Utama)-Tangerang (terungkap dalam diskusi kelompok dalam Lokakarya LIPS-Yawas, 2003).

6. Isu internal yang berkaitan dengan keuangan (terungkap dalam diskusi kelompok Lokakarya LIPS-Yawas, 2003). Adanya penurunan motivasi anggota untuk membayar iuran menyebabkan kekurangan dana dalam serikat buruh untuk mengelola organisasi.

Peta isu perburuhan di atas memperlihatkan bahwa demokratisasi yang telah didorong oleh serikat buruh tidak hanya terbatas pada lingkungan internal serikat buruh. Dengan kata lain, serikat buruh menanggung perluasan visi sosial yang berhubungan dengan lingkungan sekitar, sama halnya dengan tempat kerja (Waterman, 2001: 258). Bersama dengan kelompok aksi lainnya, serikat buruh telah melakukan upaya untuk membuka ruang-ruang demokrasi melalui isu pergantian kekuasaan Orde Baru, otonomi daerah/desentralisasi, dan kebebasan berserikat. Bahkan, banyak serikat buruh mampu mempertanyakan agenda yang dibawa oleh sebuah NGO sebagai sebuah pengawasan agenda bersama dalam sebuah aliansi. Sayangnya, ketika telah terjadi pergantian pemerintahan yang melahirkan UU mengenai otonomi daerah dan kebebasan berserikat, proses demokratisasi yang diusung serikat buruh bersama komponen aksi lainnya terhenti. Seolah-olah, persoalan demokrasi hanya masalah kebebasan berserikat dan desentralisasi/otonomi daerah.

Justru dengan lahirnya UU Otonomi Daerah dan UU Kebebasan Berserikat, pekerjaan membangun dan mempertahankan demokratisasi dalam serikat semakin penting. Akibat kebijakan otonomi daerah, kendala struktural dalam pengambilan keputusan antara tingkat basis dengan tingkat nasional di beberapa serikat buruh belum terselesaikan. Pada umumnya, serikat buruh di level yang lebih rendah hanya melakukan fungsi sosialisasi semata dan selalu bersepakat dengan program yang telah dirumuskan

oleh struktur serikat buruh di level yang lebih tinggi. Salah satu contoh kasus, serikat buruh di level yang lebih rendah tidak berani bersepakat dengan komponen serikat buruh lain dalam sebuah aliansi antar-serikat buruh jika belum ada keputusan dari pengurus di level yang lebih tinggi. Hal ini tidak jarang menjadi hambatan dalam pelaksanaan aksi sebuah aliansi.

Apabila hambatan struktural dalam tubuh serikat buruh di atas tidak terselesaikan, maka tujuan-tujuan untuk mengembangkan jaringan yang lebih strategis di tingkat lokal akan sulit terwujud. Padahal, peta isu perburuhan menunjukkan bahwa persoalan perburuhan secara bertahap telah beralih dari persoalan buruh di dalam pabrik ke persoalan buruh di luar pabrik. Pengurangan jumlah basis buruh di dalam pabrik sebetulnya telah terjadi sejak 1997 yang ditandai oleh PHK massal akibat pailit atau relokasi pabrik dan efisiensi modal melalui proses kerja *outsourcing* dan subkontrak. Isu *outsourcing*, subkontrak, buruh kontrak, dan buruh rumahan memunculkan persoalan dalam mengorganisasi buruh, selain karena perubahan karakteristik buruh yang dihadapi oleh serikat buruh, juga terjadi perubahan pada isu hak-hak buruh yang mengikuti perubahan status buruh tersebut. Serikat buruh harus menghadapi kenyataan bahwa terjadi pengurangan basis pengorganisasian buruh di pabrik dalam jumlah besar yang berdampak pada melemahnya kekuatan daya tawar secara kolektif dan advokasi hak-hak buruh di dalam pabrik yang hanya dapat dinikmati oleh sebagian kecil buruh yang masih bekerja di dalam pabrik. Oleh karena itu, keberadaan sebuah aliansi/jaringan yang kuat di tingkat lokal semakin dibutuhkan, tidak hanya untuk sebuah aksi namun juga untuk mempertahankan eksistensi sebuah serikat buruh.

BENTUK PENGORGANISASIAN SERIKAT BURUH YANG DEMOKRATIS

Perubahan kondisi perburuhan yang sedang dihadapi oleh serikat buruh saat ini telah dirumuskan oleh berbagai studi tentang "fleksibilitas" proses produksi. Manning (1998: 133), memaknai fleksibilitas sebagai perilaku multinasional yang secara bertahap memindahkan modal ke tempat buruh yang paling murah (dikutip dalam Hutchison dan Brown, 2001: 15). Menurut Deyo dan Rasiah,

fleksibilitas merupakan intensifikasi modal dan teknologi terhadap penggunaan buruh (dikutip oleh Hutchison dan Brown, 2001: 16-17). Mathew (1989), Sengenberger dan Pyke (1991), menyatakan fleksibilitas sebagai usaha untuk memberikan upah di luar kompetisi dengan menggunakan manajemen buruh yang berfokus pada pengurangan kemampuan angkatan kerja dan kerja tim dengan melakukan fragmentasi pekerjaan dan manajemen saling percaya (dikutip dalam Hutchison & Brown, 2001: 17). Secara sederhana, Marino Regini mengatakan fleksibilitas dilakukan oleh majikan karena majikan tidak tertarik lagi untuk menghadapi dan bersepakat dengan kumulatif masalah (Munck, 1999: 6). Artinya, sedapat mungkin pengusaha akan membuat persoalan buruh dihadapi dan dipecahkan oleh buruh secara perorangan.

Bagi gerakan buruh, fleksibilitas telah menghancurkan kekuatan kolektif di pabrik sebagai bentuk pengorganisasian. Pengorganisasian buruh di sini merupakan tanggapan/respons buruh terhadap proses kelas dan hubungan yang menunjuk pada kolektivitas dan pengorganisasian mandiri atau independen (Hutchison & Brown, 2001: 1-2). S. Lash dan J. Urry (1987) berargumentasi bahwa beberapa usaha (serikat buruh) akan sia-sia karena adanya "proses yang berkontribusi pada kelemahan serikat buruh jangka panjang" dan "ketidakmampuan melakukan kesepakatan/daya tawar di level nasional" untuk mengatur kondisi ketenagakerjaan (dalam Frenkel, 1993: 5). Kekuatan daya tawar yang semula mengandalkan kekuatan kolektif saat ini terpecah ke bentuk satuan yang sangat kecil yang menimbulkan persoalan (1) krisis kepentingan kolektif, disebabkan pembedaan buruh dan kecenderungan berdasarkan "fleksibilitas", (2) krisis kepercayaan buruh terhadap serikat buruh, (3) krisis perwakilan serikat buruh (Muller-Jentsch dalam Munck, 1999: 18).

Dalam konteks Indonesia, ketiga krisis ini dapat diterjemahkan ke dalam beberapa persoalan. *Pertama*, gerakan buruh sedang menghadapi krisis kepentingan kolektif. Artinya, perubahan situasi perburuhan telah menimbulkan kesulitan bagi serikat buruh dalam menyatukan visi untuk membentuk aliansi—kecuali untuk kepentingan taktis semata. *Kedua*, serikat buruh sedang menghadapi krisis kepercayaan buruh terhadap dirinya. Artinya, buruh tidak melihat kemampuan strategis serikat buruh sebagai media untuk memperjuangkan haknya secara kolektif. Ketidakpercayaan ini

terutama menghinggapi buruh dengan kontrak kerja waktu tertentu (buruh kontrak). Salah satu bukti ketidakpercayaan anggota dapat diidentifikasi dengan semakin menipisnya kesadaran anggota untuk membayar iuran organisasi. *Ketiga*, persoalan yang berkaitan dengan krisis perwakilan serikat buruh, telah dibuktikan dengan kesulitan anggota untuk menunjuk perwakilan serikat buruh yang dapat memperjuangkan kepentingannya.

Lalu, adakah perubahan peran dan isu-isu perempuan akibat fleksibilitas proses produksi? Ketika urusan komunitas menjadi terbengkalai karena perempuan mengerjakan proses produksi di rumah, masihkah relevan membedakan pembagian kerja menjadi pekerjaan domestik dan nondomestik? Apakah selama ini peran perempuan di komunitas menjadi urusan domestik?

Ketika proses produksi masih dilakukan di dalam pabrik, publik dengan mudah membedakan pekerjaan seperti memasak, mencuci baju, menyeterika, sebagai pekerjaan domestik. Hal ini karena pekerjaan ini punya karakter, antara lain (1) tidak dilakukan di dalam pabrik, (2) tidak berkaitan langsung dengan proses produksi/ tidak menghasilkan *output* tertentu yang diperjualbelikan atau menghasilkan *profit*, (3) hubungan kerjanya tidak menyaratkan adanya struktur majikan dan buruh. Namun, ketika rumah menjadi tempat dilakukannya sebuah proses produksi, maka pekerjaan memasak, mencuci baju, dan menyeterika menjadi bagian dari sebuah proses produksi karena rumah telah berubah menjadi tempat kerja. Artinya, pekerjaan perempuan tidak lagi dapat didiskriminasikan sebagai pekerjaan domestik. Dan pembagian kerja seksual yang memarjinalisasi perempuan dengan stereotip "pekerjaan perempuan" atau "pekerjaan feminin" tidak lagi sesuai dengan konteks situasi yang berubah. Ketika tempat kerja telah pindah dari pabrik ke rumah, maka laki-laki pun punya kepentingan dengan urusan air, kesehatan, dan anak. Dengan adanya fleksibilitas proses produksi, laki-laki pun bekerja di tempat urusan-urusan tersebut eksis. Maka, urusan reproduksi tidak lagi dapat dikategorisasi sebagai urusan domestik dengan stereotip "pekerjaan perempuan". Cara melihat pekerjaan dan melakukan pembagian pekerjaan telah diubah oleh proses fleksibilitas. Oleh karena itu, perubahan situasi saat ini menuntut konsep kesetaraan gender diharapkan mampu menciptakan

pemaknaan yang baru terhadap "kontribusi/peran perempuan" dalam pengorganisasian serikat buruh yang demokratis.

Dari berbagai hal di atas dapat ditarik beberapa titik yang berkaitan dengan serikat buruh demokratis dalam konteks pengorganisasian:

7. Serikat buruh dikatakan demokratis apabila mampu memperluas peran perempuan dalam kerja-kerja serikat dengan menghindari pembagian kerja yang diskriminatif dan memberi prioritas partisipasi pada buruh perempuan yang terkena dampak praktik-praktik fleksibilitas produksi.
8. Serikat buruh dikatakan demokratis apabila pengorganisasian dilakukan atas dasar sebuah kolektivitas kepentingan. Dalam kondisi perburuhan saat ini, selain melebarkan sayap ke berbagai sektor untuk memperlebar basis pengorganisasian atau berusaha membentuk aliansi strategis dengan serikat buruh yang mewakili sektor berbeda atau dengan kelompok aksi lain, serikat buruh diharapkan juga mulai masuk ke isu-isu buruh yang tempat kerjanya berada di luar pabrik (*outsourcing*, subkontrak, buruh rumahan). Usaha-usaha di atas hanya dapat terwujud bila instrumen organisasi atau mekanisme dalam serikat buruh tidak menghambat partisipasi struktur organisasi pada masing-masing tingkat—khususnya di tingkat terbawah—dalam serikat buruh untuk membangun kolektivitas di tingkat lokal/akar rumput.***

REFERENSI

Adkins, Lisa, 1995, *Gendered Work: Sexuality, Family and the Labour Market*, Buckingham & Philadelphia: Open University Press.

Beasley, Jeffrey, "Social Movement Organization and Collective Action in Mexico: A Comparative Analysis of Urban and Rural Cases," University of Kansas, http://136.142.158.105/LASA97/beasley.pdf

Dahl, Robert A., 2001, *Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Demokrasi secara Singkat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Dharmabumi, Hemasari, 2000, "The Problem of Too Many Unions in Indonesia," www.sum.uio.no/publications/labour_unions/wp5-00-text.pdf

Frenkel, Stephen (ed), 1993, *Organized labor in The Asia-Pacific Region: A Comparative Study of Trade Unionism in Nine Countries*.

Hutchison, Jane & Andrew Brown (eds), 2001, *Organising Labour in Globalising Asia*, London & New York.

Munck, Ronaldo. 1999. *Labour Dilemmas and Labour Futures*.

----------, 1988, *The New International Labour Studies: An Introduction*, London & New Jersey: Zed Books, Ltd.

Saptari, Ratna, 1999, "Gerakan Buruh di Indonesia: Kendala dan Potensi," dalam AKATIGA dkk (eds), *Agenda Penanggulangan Dampak Kemiskinan Struktural: Focal Point Buruh*, AKATIGA-KIKIS-Ford Foundation.

----------, 2000, "The Role of the Labour Movement in Today's Asia," www.sum.uio.no/publications/labour_unions/wp5-00-text.pdf

Vickers, Jeanne, 1991, *Women and the World Economic Crisis*, London & New Jersey: Zed Books, Ltd.

Waterman, Peter, 2001, *The New Social Unionism: A New Union Model for A New World Order*.

Notulensi Diskusi dalam workshop tentang *Reposisi Gerakan Buruh*, diadakan oleh Lembaga Informasi Perburuhan Sedane (LIPS) dan Yayasan Wahyu Sosial (Yawas), 2003.

Notulensi Diskusi tentang *Reposisi Gerakan Buruh*, diselenggarakan oleh Sindikasi Gerakan Buruh Indonesia (SGBI), 2003.

Notulensi Diskusi pembentukan Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI), 2001.

Berbagai tulisan dan penelitian AKATIGA tentang *Dewan Pengupahan*, 2003-2004.

13
KONFLIK ANTAR-SERIKAT BURUH[1]

Endang Rokhani

PENGANTAR

Ketika rezim Soeharto berkuasa, segala sesuatu yang ditetapkan oleh pemerintah selalu dimaksudkan untuk mengendalikan masyarakat demi menjamin kestabilan dan keamanan negara. Serikat buruh sebagai organisasi masyarakat bukanlah pengecualian. Serikat buruh juga kerap dikendalikan oleh pemerintah demi menjamin terlaksananya industrialisasi yang dicanangkan. Salah satu pengendalian serikat buruh yang paling nyata ialah aturan pemerintah bahwa hanya satu serikat saja yang diakui, yaitu Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

Pembatasan tersebut menyebabkan kaum buruh tidak memiliki kebebasan untuk membentuk serikat yang sesuai dengan keinginannya. Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa semua organisasi rakyat yang mendapat dukungan pemerintah secara mutlak tidak bisa diharapkan dapat bekerja maksimal dalam membela kepentingan anggotanya. Namun, anggota tidak bisa banyak berbuat atas ketidakmaksimalan kerja para pengurus, dikarenakan tidak banyak pilihan. Kondisi ini dipandang oleh para pengamat sebagai salah satu penyebab buruknya kondisi perburuhan di Indonesia.

Berbagai upaya dilakukan agar muncul satu kebebasan berserikat di Indonesia. Upaya ini pun menuai hasil dengan lahirnya UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh. Namun, lahirnya undang-undang ini merupakan anugerah sekaligus bencana. Menjadi anugerah, karena undang-undang itu dengan sangat jelas

1 Ringkasan tesis berjudul "Konflik Antar-Serikat Buruh: Suatu Studi pada Tiga Perusahaan yang Memiliki Serikat Buruh Lebih dari Satu," pada program Pascasarjana Manajemen Pembangunan Sosial, FISIP Universitas Indonesia, Depok, 2006. Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 4 Nomor 1 2007.

memberi kebebasan yang seluas-luasnya bagi para buruh untuk menyalurkan aspirasinya dalam wadah organisasi yang benar-benar mereka percayai. Namun di sisi lain, ada kerugian yang dialami gerakan buruh, antara lain terpecah-pecahnya buruh dalam berbagai serikat. Banyaknya serikat buruh menjadi suatu kelemahan karena menyulitkan buruh untuk melakukan konsolidasi. Dengan banyaknya serikat buruh pun lebih memungkinkan terjadinya konflik antar-serikat buruh, dari konflik antar-serikat di tingkat perusahaan, daerah, hingga tingkat nasional. Kenyataan ini harus dihadapi oleh serikat buruh di Indonesia.

Dengan terkotak-kotaknya serikat buruh sudah menyulitkan buruh untuk konsolidasi guna menggalang kekuatan politik, baik untuk menghadapi politik perburuhan yang diterapkan oleh negara maupun politik industri yang dicanangkan oleh pemodal. Jika karena pengotak-kotakan itu juga menyebabkan terjadinya konflik antar-serikat buruh, maka harapan buruh melalui serikat untuk dapat memenangkan "pertempuran" akan semakin jauh. Karenanya, sulit pula bagi serikat buruh untuk mencapai salah satu tujuannya, yaitu menyejahterakan anggotanya. Siapakah sebenarnya yang bertanggung jawab atas terjadinya konflik antar-serikat buruh, baik di tingkat pabrik, lokal, maupun nasional? Tulisan ini akan menyoroti konflik antar-serikat buruh (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia/SPSI, Serikat Pekerja Nasional/SPN, dan Gabungan Serikat Buruh Independen/GSBI), serta seberapa jauh kesiapan undang-undang, pemerintah, dan serikat buruh sendiri dalam menyelesaikan konflik antar-serikat buruh. Di akhir artikel akan diidentifikasi pola penanganan konflik oleh masing-masing serikat.

POLA KONFLIK ANTAR-SERIKAT BURUH

Konflik atau perbedaan pandangan adalah hal biasa. Konflik dapat terjadi di mana pun dan menimpa siapa pun yang memiliki kepentingan. Di serikat buruh, konflik bahkan tak dapat dipisahkan dari keseharian kerja organisasi buruh ini. Permasalahan selalu muncul dan kerap kali tercampur antara yang organisasional dengan yang personal. Tentu hal ini pun berlaku di banyak organisasi atau kelompok kepentingan lain.

Beberapa literatur menyebutkan bahwa faktor-faktor pendorong terjadinya konflik antara lain adanya perbedaan pendapat dan pandangan, perbedaan tujuan, ketidaksesuaian cara pencapaian tujuan, ketidakcocokan perilaku, pemberian pengaruh negatif dari pihak lain pada apa yang akan dicapai oleh pihak lainnya, persaingan, kurangnya kerja sama, dan lain-lain. Para ahli juga memberikan pentahapan konflik secara berbeda, dikaitkan dengan isu yang dibicarakan. Stepen P. Robins (2001), misalnya, memberi tahapan: oposisi dan ketidakcocokan potensial, kognisi dan personalisasi, maksud, perilaku, serta hasil. Sedangkan Kartikasari (2001) memberi tahapan: prakonflik, konfrontasi, krisis, akibat, dan pascakonflik.

Dalam konflik antar-serikat buruh yang terjadi pada tiga perusahaan yang saya teliti (PT ADF, PT PI, dan PT DJI), saya menyimpulkan bahwa tahapan konflik yang terjadi sebagai berikut. *Tahap pertama*, oposisi atau ketidakcocokan potensial. Tahap ini adalah langkah pertama dalam proses konflik, yaitu adanya kondisi yang menciptakan munculnya konflik (Stephen P. Robins, 2001: 139). Oleh Terry (dalam Winardi, 1994: 2) tahap ini juga disebut dalam kondisi mengancam pengoperasian secara harmonis serta eksistensi organisasi yang bersangkutan.

Tahap kedua adalah konfrontasi. Pada tahap ini konflik menjadi semakin terbuka. Jika hanya satu pihak yang merasa ada masalah, mungkin para pendukungnya mulai melakukan aksi demonstrasi atau perilaku konfrontatif lainnya. Kadang pertikaian atau kekerasan pada tingkat rendah lainnya terjadi di antara kedua pihak. Masing-masing pihak mungkin mengumpulkan sumber daya dan kekuatan dan mungkin mencari sekutu dengan harapan dapat meningkatkan konfrontasi dan kekerasan. Hubungan di antara kedua pihak menjadi sangat tegang, mengarah pada polarisasi di antara para pendukung masing-masing pihak (Kartikasari, 2001: 19).

Dari hasil penelitian saya dapat digambarkan tahapan konflik yang terjadi adalah sebagai berikut.

1. Tahap I: Oposisi atau Ketidakcocokan Potensial.
   Konflik antar-serikat dapat digambarkan pada tahap awal pembentukan serikat. Seperti yang diperlihatkan oleh seluruh proses pembentukan serikat baru di ketiga perusahaan yang

saya teliti, awalnya mereka memperlihatkan oposisi yang didorong oleh rasa kecewa terhadap serikat yang ada.

2. Tahap II: Konfrontasi.
   Konflik antar-serikat semakin nyata dengan menempatkan berbagai tindakan untuk memperlihatkan adanya konflik. Yang terjadi di PT PI, pada tahap konfrontasi ini dua serikat di perusahaan tersebut saling mengeluarkan selebaran untuk menyerang satu sama lain. Sedangkan di PT DJI, puncak dari konflik yang terjadi adalah demonstrasi yang dilakukan oleh salah satu serikat pada 20 Januari 2004, di mana salah satu tuntutannya adalah meminta pengakuan perusahaan tentang keberadaan mayoritas anggota mereka. Setelah demonstrasi tersebut diadakanlah pemilihan keanggotaan serikat buruh untuk menentukan serikat mana yang mayoritas.

Kesimpulan saya, saat ini konflik antar-serikat yang terjadi di PT ADF hanya memasuki tahap pertama. Dari hasil wawancara diperoleh gambaran bahwa konflik antar-serikat buruh di PT ADF tidak meningkat ke tahap selanjutnya. Sedangkan di PT PI dan PT DJI telah meningkat ke tahap kedua, karena di semua serikat yang diteliti tidak ada yang telah berhasil menyelesaikan konflik yang terjadi. Meskipun di PT ADF kedua serikat menyatakan diri tidak ada konflik, bukan berarti konflik antar-serikat buruh selesai, sebab potensi-potensi ke arah terjadinya konflik masih ada. Yang terjadi saat ini di PT ADF adalah kemampuan pengelola persaingan antar-serikat. Perlu menjadi catatan juga bahwa tahapan ini tidak mutlak ada pada setiap periode, karena bisa saja keadaan konflik bergerak dari tahap pertama ke tahap berikutnya, dan kembali lagi ke tahap pertama, begitu seterusnya, tanpa dapat diselesaikan mengingat dinamika persoalan yang dihadapi.

Dari wawancara yang dilakukan dengan para pengurus serikat, diperoleh gambaran pola konflik yang terjadi. Jika dikaitkan dengan pengelompokan konflik substansi dan konflik emosional, sebagaimana dinyatakan oleh Winardi (1994), maka konflik antar-serikat buruh di tiga perusahaan adalah sebagai berikut.

1. Di PT ADF, konflik antar-serikat buruh nampaknya hanya konflik substansi, sehingga intensitasnya tidak tinggi dan mudah diatasi.

2. Di PT PI, konflik antar-serikat terjadi pada substansi dan emosional. Konflik substansi diperlihatkan pada persoalan prosedur keluar-masuknya anggota dan pada cara pengajuan tuntutan yang berbeda antara dua serikat yang berkonflik. Sedangkan konflik emosional diperlihatkan pada ketidaksenangan terhadap serikat yang lain, adanya sikap menentang, dan adanya bentrokan kepribadian, di mana serikat yang satu bersikap formal sedangkan yang lain bersikap informal.
3. Di PT DJI, konflik yang terjadi murni merupakan konflik emosional. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, konflik-konflik yang terjadi menyangkut ketidakpercayaan, ketidaksenangan, sikap menentang, dan bentrokan-bentrokan kepribadian. Sebagaimana yang terjadi di PT PI, di PT DJI antara dua serikat yang ada juga terjadi perbedaan penampilan/kepribadian para pengurusnya. Serikat yang satu bersifat informal, sedangkan yang lain bersifat formal.

POLA PENYELESAIAN KONFLIK: TINJAUAN UNDANG-UNDANG

Dalam hal Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI), aturan yang dibuat pemerintah ialah UU No. 2 Tahun 2004. Pada pasal 2 UU tersebut disebutkan jenis-jenis perselisihan hubungan industrial, meliputi: perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar-serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan. Di dalam undang-undang tersebut tidak digunakan istilah konflik, tetapi perselisihan. Namun demikian, pengertiannya sama.

Pada pasal 3 ayat 1 UU No. 2 Tahun 2004 diatur bahwa penyelesaian perselisihan hubungan industrial wajib diupayakan terlebih dahulu melalui perundingan bipartit secara musyawarah untuk mufakat. Dengan demikian, undang-undang mengisyaratkan agar penyelesaian konflik antar-serikat pekerja/serikat buruh, yang juga merupakan salah satu jenis dari masalah hubungan industrial, diutamakan (wajib) dilakukan dengan cara musyawarah antara dua belah pihak (bipartit). Akan tetapi, jika musyawarah tidak mampu

menyelesaikan konflik yang terjadi, maka ada beberapa pilihan yang ditawarkan oleh undang-undang dengan melalui beberapa tahapan.

Pertama, jika jalan musyawarah gagal, maka salah satu atau kedua belah pihak mencatatkan perselisihannya kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat (dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja setempat) dengan melampirkan bukti bahwa upaya-upaya penyelesaian melalui perundingan bipartit telah dilakukan (pasal 4 ayat 1). Setelah menerima pencatatan dari salah satu atau para pihak, maka instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan wajib menawarkan kepada para pihak untuk menyepakati memilih penyelesaian melalui konsiliasi atau melalui arbitrase (pasal 4 ayat 3). Namun, jika para pihak tidak menetapkan pilihan penyelesaian melalui konsiliasi atau arbitrase dalam waktu tujuh hari kerja, maka instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan melimpahkan penyelesaian perselisihan kepada mediator (pasal 4 ayat 4) yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota (Pasal 8).

Dalam hal telah tercapai kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi, maka dibuat perjanjian bersama yang ditandatangani oleh para pihak dan disaksikan oleh mediator, serta didaftar di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah hukum pihak-pihak yang mengadakan perjanjian bersama untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran (pasal 13 ayat 1).

Dalam hal tidak tercapai kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi, maka mediator mengeluarkan anjuran tertulis. Para pihak harus sudah memberikan jawaban secara tertulis kepada mediator yang isinya menyetujui atau menolak anjuran tertulis dalam waktu selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja setelah menerima anjuran tertulis. Pihak yang tidak memberikan pendapatnya secara tertulis dianggap menolak anjuran tertulis (pasal 13 ayat 1).

Dalam hal anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator ditolak oleh salah satu pihak atau para pihak, maka salah satu pihak atau para pihak dapat melanjutkan penyelesaian perselisihan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat dengan cara pengajuan gugatan oleh salah satu pihak di Pengadilan

Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat (pasal 14 ayat 1).

Adapun penyelesaian konflik antar-serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui konsiliasi dilakukan oleh konsiliator yang wilayah kerjanya meliputi tempat pekerja/buruh bekerja, dilaksanakan setelah para pihak mengajukan permintaan penyelesaian secara tertulis kepada konsiliator yang ditunjuk dan disepakati oleh para pihak (pasal 18 ayat 1).

Dalam hal tercapai kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui konsiliasi, maka dibuat perjanjian bersama yang ditandatangani oleh para pihak dan disaksikan oleh konsiliator, serta didaftar di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah hukum pihak-pihak yang mengadakan perjanjian bersama untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran (pasal 23 ayat 1).

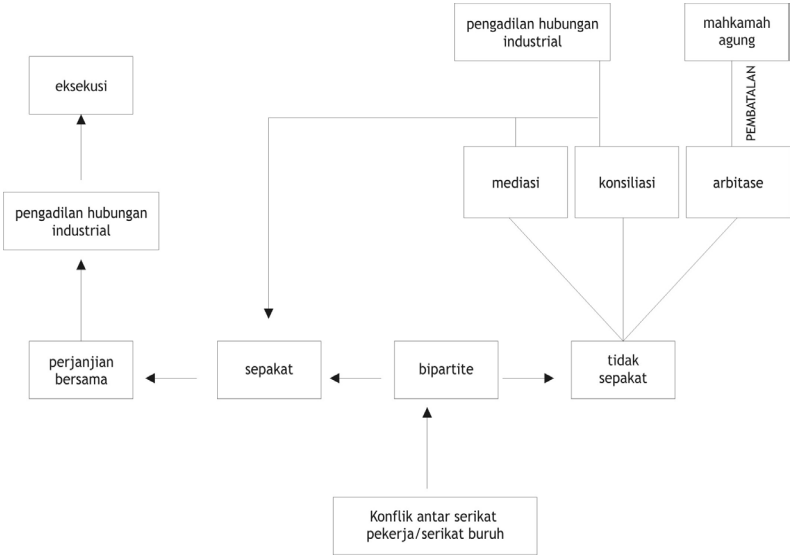
Jika tidak tercapai kesepakatan melalui konsiliasi, maka konsiliator mengeluarkan anjuran tertulis. Para pihak harus sudah memberikan jawaban secara tertulis kepada konsiliator yang isinya menyetujui atau menolak anjuran tertulis dalam waktu selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja setelah menerima anjuran tertulis. Pihak yang tidak memberikan pendapatnya secara tertulis dianggap menolak anjuran tertulis (pasal 23 ayat 2 huruf a, b, c). Dalam hal anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh konsiliator ditolak oleh salah satu pihak atau para pihak, maka salah satu pihak atau para pihak dapat melanjutkan penyelesaian perselisihan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat dengan cara pengajuan gugatan oleh salah satu pihak (pasal 24).

Penyelesaian konflik antar-serikat pekerja/serikat buruh melalui arbiter dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak yang berselisih dinyatakan secara tertulis (pasal 32). Putusan arbitrase mempunyai kekuatan hukum yang mengikat para pihak yang berselisih dan merupakan putusan yang bersifat akhir dan tetap (pasal 51 ayat 1). Namun demikian, salah satu pihak dapat mengajukan permohonan pembatalan putusan arbiter kepada Mahkamah Agung dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sejak ditetapkannya putusan arbiter, apabila putusan mengandung unsur-unsur sebagai berikut (pasal 52):

1. surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui atau dinyatakan palsu;
2. setelah putusan diambil, ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan;
3. putusan diambil dari tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan;
4. putusan melampaui kekuasaan arbiter hubungan industrial; atau
5. putusan bertentangan dengan peraturan perundangan.

Proses penyelesaian konflik antar-serikat buruh dapat digambarkan dalam skema pada gambar berikut.

GAMBAR 1. SKEMA PENYELESAIAN KONFLIK ANTAR-SERIKAT BURUH DALAM SATU PERUSAHAAN BERDASARKAN UU NO. 2 TAHUN 2004 (DIADOPSI DARI DAMANIK, 2005)



TABEL 1. PILIHAN MENGATASI KONFLIK ANTAR-SERIKAT BURUH BERDASARKAN UU NO. 2 TAHUN 2004

Tipe Konflik	Pilihan Penyelesaian
Konflik Substansi	Mediasi, konsiliasi, arbitrase, dan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI)
Konflik Emosi	Mediasi, konsiliasi, dan arbitrase

Undang-undang tidak menetapkan tipe konflik apa yang dapat diselesaikan melalui prosedur yang ditetapkan dalam undang-undang. Akan tetapi untuk mengatasi konflik antar-serikat buruh, akan cukup membantu jika melihat dari tipe konflik: substansi atau emosi. Konflik substansi dapat diatasi melalui mediasi, konsiliasi, arbitrase, dan Pengadilan Hubungan Industrial, sedangkan konflik emosi dapat diatasi melalui mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Penyelesaian melalui Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) tidak disarankan, mengingat pengadilan hanya akan melihat hal-hal yang formal saja.

PERAN PEMERINTAH DALAM PENYELESAIAN KONFLIK

Fungsi pemerintah dalam menangani masalah ketenagakerjaan dijalankan oleh Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) kabupaten/kota. Adapun untuk masalah serikat buruh dijalankan oleh Bagian Pengawasan dan Pembinaan. Untuk penanganan konflik antar-serikat buruh belum ada peraturan penanganan secara khusus, sebagaimana yang terjadi baik di Disnaker Kota maupun Kabupaten Tangerang (Hal yang sama juga ditemukan di Disnaker lain, seperti Samarinda, Medan, Deli Serdang, Jakarta Utara, dan Jakarta Timur). Petugas Disnaker di Kota dan Kabupaten Tangerang mengatakan bahwa mereka mendasarkan segala tindakannya sebatas pada apa yang ditetapkan oleh undang-undang (wawancara dengan petugas Disnaker Kota Tangerang, 24 Juni 2005; petugas Disnaker Kabupaten Tangerang, 27 Juni 2005).

Undang-undang yang dimaksudkan adalah UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI). Jika dicermati dari ketiga undang-undang tersebut, maka peran pemerintah dalam penyelesaian konflik hubungan industrial, dalam hal ini konflik antar-serikat buruh, sangatlah minim. Fungsi-fungsi pemerintah dalam ketiga undang-undang tersebut meliputi (1) fungsi pencatat, (2) fungsi pembina, (3) fungsi pengawas, dan (4) fungsi penyidik.

1. Fungsi Pencatat

Jika dirunut dari proses pendirian serikat pekerja/ serikat buruh, Disnaker sebagai instansi pemerintah hanya bertanggung jawab melakukan pencatatan atas pembentukan serikat pekerja/serikat buruh (pasal 18 ayat 1 UU No. 21 Tahun 2000) dan dapat menangguhkan pencatatan hanya apabila persyaratan formal yang ditetapkan oleh undang-undang tidak dipenuhi (pasal 20 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2000). Dari fungsi ini, Disnaker tidak dapat melakukan pelarangan atas berdirinya serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan yang telah ada serikat pekerja/serikat buruhnya, karena undang-undang tidak memberi batasan jumlah serikat pekerja/serikat buruh dalam sebuah perusahaan.

2. Fungsi Pembina
   Fungsi Pembina dijelaskan dalam pasal 173, 174, dan 175 UU No. 13 Tahun 2003. Dalam ketiga pasal ini pemerintah diamanatkan untuk melakukan pembinaan terhadap unsur-unsur dan kegiatan yang berhubungan dengan ketenagakerjaan (pasal 173 ayat 1). Dalam melakukan pembinaan dapat mengikutsertakan organisasi pengusaha, serikat pekerja/ serikat buruh, dan organisasi profesi terkait (pasal 173 ayat 2). Dari penjelasan ini, undang-undang tidak membebankan pembinaan ketenagakerjaan semata-mata kepada pemerintah, tetapi juga kepada organisasi kemasyarakatan seperti organisasi pengusaha dan serikat pekerja/serikat buruh. Dapat pula dikatakan bahwa tidak ada perintah langsung dari undang-undang agar pemerintah melakukan pembinaan terhadap serikat pekerja/serikat buruh. Malahan, serikat pekerja/ serikat buruh adalah bagian yang dapat dilibatkan dalam pembinaan ketenagakerjaan. Namun dalam pelaksanaannya, Disnaker mengembangkan sendiri pelaksanaan fungsi pembina. Sebagaimana diungkapkan oleh Hamdan Malik, Kepala Bagian Pangawasan dan Pembinaan Ketenagakerjaan Kabupaten Tangerang, bahwa pembinaan terhadap serikat pekerja/serikat buruh mengarah pada serikat pekerja/serikat buruh yang mandiri, demokratis, tidak ada tekanan dan paksaan atau intimidasi terhadap anggota dalam memilih serikat pekerja/serikat buruh, serta tidak mengarah pada perpecahan agar tidak menghilangkan kepercayaan kepada

serikat pekerja/serikat buruh (wawancara dengan Hamdan Malik, 27 Juni 2005).

3. Fungsi Pengawas
   Fungsi pengawas diamanatkan dalam pasal 40 UU No. 21 Tahun 2000. Pada pasal 40 tersebut ditetapkan bahwa untuk menjamin hak pekerja/buruh berorganisasi dan hak serikat pekerja/serikat buruh melaksanakan kegiatannya, pegawai pengawas ketenagakerjaan melakukan pengawasan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dari pasal tersebut tersurat bahwa Disnaker melakukan pengawasan hanya pada rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam undang-undang tentang jaminan kebebasan berserikat.
4. Fungsi Penyidik
   Fungsi sebagai penyidik yang diberikan kepada Disnaker ditetapkan dalam pasal 41 UU No. 21 Tahun 2000. Fungsi penyidikan ini diberikan kepada Disnaker untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan.

Jika dicermati dari undang-undang tersebut, maka peran pemerintah dalam penyelesaian konflik hubungan industrial, khususnya dalam konflik antar-serikat buruh, sangat minimal.

POLA PENANGANAN OLEH MASING-MASING SERIKAT BURUH

Perbedaan pendapat, pertentangan, maupun konflik merupakan peristiwa yang lazim ditemukan pada organisasi (Wahyudi dan Akdon, 2005: 99), apalagi antarorganisasi seperti serikat buruh. Konflik dapat dikategorikan sebagai indikator dinamika dan perubahan organisasi. Oleh karena itu, keberadaan konflik tetap diperlukan dan dipertahankan agar tetap berada pada tingkat yang terkendali. Konflik yang dikelola secara baik dapat meningkatkan dinamika organisasi, menumbuhkan kreativitas, menghargai perbedaan, dan meningkatkan kerja sama yang produktif guna mencapai tujuan organisasi. Sedangkan konflik yang diabaikan dapat mengarah pada perilaku yang menyimpang dari aturan dan mengganggu pencapaian tujuan organisasi.

Di tiga perusahaan yang diteliti, serikat buruh yang ada tergabung dalam Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), Serikat

Pekerja Nasional (SPN), Gabungan Serikat Buruh Independen (GSBI), serta satu serikat yang tidak bergabung dengan serikat lain, yaitu Serikat Buruh Pabrik Sepatu (SBPS). Namun, yang terakhir tidak akan dibahas karena menolak diwawancara berkaitan dengan konflik antar-serikat buruh. Para pengurus serikat di tingkat nasional maupun cabang memandang adanya lebih dari satu serikat buruh dalam satu perusahaan secara normatif. Artinya, hal itu dapat diterima karena sesuai dengan undang-undang yang berlaku (wawancara dengan Suparno, 22 Juni 2005; Helmi Salim, 10 Agustus 2005; Bambang W., 13 September 2005; Emilia Yanti, 14 September 2005). Dengan adanya serikat buruh dengan jumlah lebih dari dalam sebuah perusahaan, disadari pula kemungkinan terjadinya konflik antar-serikat pekerja/serikat buruh, sebagaimana diungkapkan oleh Ketua DPC SPN Kota Tangerang, Ketua F SPTSK SPSI, serta Ketua Bidang Perempuan dan Luar Negeri GSBI. Bahkan, GSBI memandang bahwa konflik antar-serikat buruh di tingkat perusahaan merupakan sesuatu yang alamiah.

Meskipun kesadaran tentang kemungkinan terjadinya konflik dimiliki oleh para pengurus serikat buruh di tingkat cabang dan nasional, namun belum ada yang memiliki suatu kebijakan atau metode yang baku untuk mengatasi konflik antar-serikat buruh yang terjadi di tingkat perusahaan. Serikat-serikat buruh masih menganggap konflik antar-serikat adalah persoalan para pengurus serikat di tingkat pabrik. Serikat-serikat buruh belum merasa perlu untuk membuat suatu aturan khusus atas konflik antar-serikat dalam satu perusahaan.

Demikian pula dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART), tidak ada ketentuan yang mengatur tata cara menghadapi konflik antar-serikat dalam satu perusahaan. Adapun tindakan yang diambil oleh para pimpinan serikat di tingkat cabang/nasional dalam menghadapi konflik antar-serikat dalam sebuah perusahaan menjadi beragam.

SERIKAT PEKERJA SELURUH INDONESIA (SPSI)

Setelah lahirnya UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, SPSI sebagai serikat pekerja yang tertua menyadari kemungkinan akan adanya serikat lain dalam satu perusahaan di

mana mereka berada. Dan disadari pula akan terjadinya konflik antar-serikat dalam satu perusahaan. Untuk menghadapi hal ini, SPSI lebih mengambil langkah antisipasi dengan cara membekali anggotanya dengan semangat kebebasan berserikat yang termuat dalam UU No. 21 Tahun 2000. Salah satu antisipasi yang disampaikan oleh pimpinan tingkat nasional adalah memberikan pemahaman pada anggota agar "serikat buruh lain jangan dianggap musuh". Jika konflik tak terhindarkan, SPSI lebih memilih/ menganjurkan pada anggotanya untuk membicarakan masalahnya dengan serikat buruh lain tersebut. Untuk kepentingan itu, pengurus DPC akan memberikan masukan-masukannya dalam usaha mengatasi konflik yang sedang terjadi (wawancara dengan Helmi Salim, 10 Agustus 2005; pengurus SPSI PT DJI, 13 Juni 2005).

SERIKAT PEKERJA NASIONAL (SPN)

SPN, sebagai salah satu serikat pekerja yang pada umumnya memiliki anggota mayoritas dalam suatu perusahaan, menerapkan sistem bertahan dalam menghadapi serikat lain, dan juga mengambil sikap antisipasi pada masalah konflik antar-serikat. Sistem bertahan yang dimaksudkan adalah dengan berusaha agar anggota tidak berkurang (wawancara dengan Suparno, Ketua DPC SPN Kota Tangerang, 22 Juni 2005). Adapun sikap antisipasi dilakukan dengan cara:

a. Mengupayakan tidak terjadi konflik dengan serikat lain.
b. Melakukan pendidikan dan pembinaan melalui pendidikan-pendidikan pada pengurus tingkat pabrik. Pendidikan-pendidikan yang dimaksud meliputi keorganisasian (untuk meningkatkan loyalitas pada organisasi) dan memberikan pelayanan pada anggota dalam bentuk pemberian informasi dan memperjuangkan peningkatan kesejahteraan anggota (wawancara dengan Bambang W., 13 September 2005).

Jika konflik terjadi, biasanya DPC akan menasihatkan pada pengurus serikat pekerja tingkat perusahaan agar konflik tersebut diselesaikan dengan sebaik-baiknya (wawancara dengan pengurus SPN PT Panarub Industry, 30 Mei 2005). Sedangkan pengurus serikat pekerja tingkat pabrik, dalam hal ini di PT PI, menganggap konflik yang mereka hadapi tidak dapat lagi diatasi dengan hanya

antar-serikat buruh saja karena pasti tidak akan menemui jalan keluar, sehingga pengurus SPN PT PI memilih meminta bantuan pihak pemerintah dalam usaha mengatasi konflik yang mereka hadapi (wawancara dengan pengurus SPN PT Panarub Industry, 30 Mei 2005).

GABUNGAN SERIKAT BURUH INDEPENDEN (GSBI)

GSBI memandang adanya konflik antar-serikat sebagai sesuatu yang alamiah. Namun demikian, GSBI juga berpandangan bahwa adanya konflik antar-serikat diciptakan oleh pihak manajemen. Dengan pandangan demikian, jika ada konflik antar-serikat buruh, GSBI mengharapkan agar manajemen menjadi fasilitator atau mediator dalam konflik tersebut. Di samping itu, GSBI juga melibatkan pemerintah—dalam hal ini Disnaker—sebagai penengah dalam konflik antar-serikat buruh. Cara lainnya adalah dengan melibatkan pihak *buyer* dan melakukan investigasi atas persoalan yang terjadi. Meskipun demikian, GSBI juga melakukan pembicaraan dengan pimpinan pusat serikat buruh yang terlibat konflik dengan anggota GSBI di tingkat pabrik. Namun, cara ini dianggap tidak menyelesaikan masalah karena pimpinan pusat dapat menganggap selesai persoalan meskipun tidak demikian halnya bagi pimpinan serikat buruh di tingkat pabrik (wawancara dengan Emilia Yanti, 14 September 2005).

MODEL PENYELESAIAN KONFLIK

Berpegang pada pemahaman bahwa serikat buruh adalah organisasi massa yang seharusnya mempunyai independensi yang tinggi dan menghindari intervensi, baik dari pemerintah maupun manajemen, maka sudah sepantasnya serikat buruh membangun sendiri sistem penyelesaian konflik antar-serikat buruh. Ditambah dengan pendapat para pimpinan serikat buruh yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa mereka merasa tidak yakin penyelesaian konflik antar-serikat buruh melalui lembaga yang dipersiapkan oleh pemerintah (mediasi, konsiliasi, arbitrase, dan Pengadilan Hubungan Industrial) akan dapat menyelesaikan masalah. Apalagi jika mengingat bahwa konflik-konflik yang terjadi

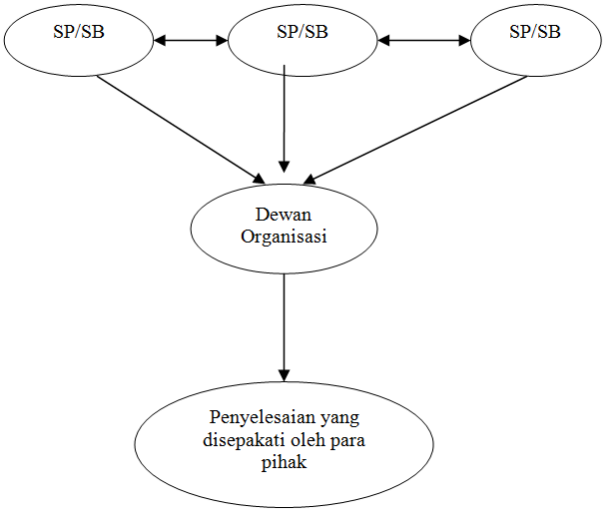
sebagaimana diperlihatkan dalam studi di tiga perusahaan, lebih banyak berupa konflik emosional dibandingkan dengan konflik substansial.

Kembali pada prinsip independensi, maka usaha menyelesaikan konflik antar-serikat buruh harus dibangun dan disusun bersama antar-serikat buruh, baik di tingkat cabang (daerah) maupun nasional. Usaha penyelesaian ini disesuaikan dengan kebutuhan dari serikat buruh yang ada di masing-masing wilayah, khususnya Tangerang, yang memiliki serikat buruh yang sangat variatif dalam berafiliasi, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya.

Bangunan yang disarankan adalah:

a. Para pengurus serikat duduk bersama untuk membentuk semacam dewan organisasi yang terdiri dari para pengurus serikat buruh maupun individu yang mempunyai reputasi yang baik dan dipercaya oleh para pihak.
b. Tugas utama dewan organisasi adalah menginvestigasi sumber-sumber konflik pada serikat buruh yang mengalami konflik.
c. Dari temuan tersebut, kemudian ditetapkan/disepakati penyelesaiannya.

GAMBAR 2. MODEL PENYELESAIAN KONFLIK ANTAR-SERIKAT



Dengan model penyelesaian yang demikian, maka serikat buruh akan memperoleh beberapa keuntungan:

a. Pendanaan akan lebih murah karena tidak perlu membayar biaya peradilan dalam setiap tingkatan.
b. Adanya pertemuan antar-serikat buruh untuk mencari penyelesaian masalah akan menumbuhkan pemahaman satu sama lain, serta dapat menambah pengalaman dalam menghadapi suatu konflik. Dengan pemahaman yang tinggi satu sama lain, akan memungkinkan para pengurus serikat buruh untuk melakukan pengelolaan konflik sehingga memberikan manfaat yang positif bagi kemajuan serikat buruh.
c. Semakin tingginya pemahaman antar-serikat buruh akan memungkinkan terjadinya integrasi dalam serikat buruh.

REFERENSI

Cahider, Bamualim S., Karlina Helmanita, Amelia Fauzia, & E. Kusnadiningrat (eds), 2002, *Communal Conflicts in Contemporary Indonesia*, Pusat Bahasa dan Budaya IAIN Jakarta dan The Konrad Adenauer Fondation.

Caraway, L. Teri, *The Impact of Regime on Transnasional Labor Activism: Insights from Indonesia*, Department of Political Science University of Minnesota, Twin Cities (belum dipublikasikan).

Creswell, W. John, 2002, *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches: Pendekatan Kualitaif & Kuantitaif, Untuk Kalangan Sendiri (Edisi Revisi, Cetakan Kedua)*, Jakarta: KIK Press.

Dahendorf, Ralf, 1986, *Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri: Sebuah Analisis Kritik*, Jakarta: Rajawali.

Damanik, Sehat, 2005, *Hukum Acara Perburuhan: Menyelesaikan Perselisihan Hubungan Industrial Menurut UU No. 2 Tahun 2004 disertai Contoh Kasus*, Jakarta: Dss Publising.

Du Bois, William & R. Dean Wright, 2001, *Appliying Sociology: Making A Better World*, Allyn and Bacon.

Ford, Michele, 2005, "Demokrasi Serikat Buruh: Sebuah Tinjauan Teoritis," dalam *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane*, Vol. 3, No. 1, Januari-Juni 2005.

Ganie-Rochman, Meuthia, 2002, *An Uphill Struggle Advocacy NGO'S under Suharto's New Order*, Depok: LabSosio UI.

Hadiz, Vedi R., 1997, *Workers and the State in New Order Indonesia*, London: Routledge.

----------, 2003, "Changing State-Labor Relations in Indonesia and Malaysia and 1997 Crisis," dalam Ariel Heryanto and Sumit K. Mandal (eds), *Challenging Authoritarianism in South Asia, Comparing Indonesia and Malaysia*, London: Routledge.

Horton, B. Paul & Chester L. Hunt, 1999, *Sosiologi (Jilid 2, Edisi Keenam)*, diterjemahkan oleh Aminuddin Ram, Jakarta: Penerbit Erlangga.

Hattam, C. Victoria, 1994, *Labor Visions and State Power: The Origins of Business Unionism in The United State*, New Jersey: Princeton.

Idjehar, Muh. Budairi, 2003, *HAM Versus Kapitalisme*, Yogyakarta: INSIST.

Ingelson, John & Iskandar P. Nugraha (eds), 2004, *Tangan dan Kaki Terikat: Dinamika, Serikat Kerja dan Perkotaan Masa Kolonial*, Jakarta: Komunitas Bambu.

Ispandriano, Suryanto Lukas, 1998, "Peminggiran Buruh dan Kebangkitan Politik Rakyat," dalam Aris Wibawa (ed), *Menuju Hubungan Perburuhan Demokratik*, Yogyakarta: FISIPOL Universitas Atmajaya.

Johnson, Paul Doyle, 1981, *Teori Sosiologi, Klasik dan Modern 1 & 2*, diterjemahkan oleh Robert M.Z. Lawang, Jakarta: Gramedia.

Jones, R. Gareth, 2001, *Organizational Theory, Text and Cases (3rd Edition)*, Texas: A & M University, Prentice Hall International, Inc.

Kamanto, Sunarto, 2000, *Pengantar Sosiologi (Edisi Kedua)*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Kartikasari, S.N. (ed), 2001, *Mengelola Konflik, Keterampilan & Strategi untuk Bertindak (Edisi Bahasa Indonesia)*, The British Council, Indonesia.

Kertonegoro, Sentanoe (penyadur), 1998, *Perilaku di Tempat Kerja Individu dan Kelompok*, Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia.

Kian Wie, Thee, 1996, *Industrialisasi di Indonesia: Beberapa Kajian*, LP3ES.

Klussman, Erik Juergen, 2003, *On the Road of Conflict Communication: Jurnal Manual Perdamaian dan Keragaman (Cetakan Pertama)*, Friedrich Ebert Stiftung (FES) Kantor Perwakilan Indonesia.

La Botz, Dan, 2001, *Made in Indonesia*, Cambridge: South End Press.

Launa, 2003, "Potret Buruh di Masa Krisis: Menengok Kebijakan Ekonomi-Politik Rezim Neoliberal," dalam *Alni Indonesia*, Vol. 1, No. 1, Juni 2003.

Lawrence, Neuman W., 2000, *Social Research Methode: Qualitative and Quantitative Approches (4th Edition)*, Boston: Allyn & Bacon.

"Memahami Konflik: Sebuah Pintu Masuk," dalam *Jurnal Dinamika Masyarakat*, Vol. 1, No. 1, Juli 2002.

Moleong, J. Lexy., 1989, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV Remadja Karya.

Nasikun, 1985, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: Rajawali.

----------, 2004, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: Div. Buku Perguruan Tinggi, Raja Grafindo Persada.

Robbins, P. Stephen, *Organizational Behavior (9th Edition)*, San Diego State University dan Prentice Hall International, Inc.

----------, 2003, *Perilaku Organisasi (Jilid 2, Edisi 9, Edisi Indonesia)*, Indeks Kelompok Gramedia.

Shamad, Yunus, 1995, *Hubungan Industrial di Indonesia*, Jakarta: Bina Sumberdaya Manusia.

Siregar, Timboel, 2003, "Pekerja Indonesia di Persimpangan Jalan," dalam *Alni Indonesia*, Vol. 1, No. 2, September 2003.

Soekanto, Soerjono, 1985, *Karl Menheim: Sosiologi Sistematis*, Jakarta: Rajawali.

Sulistyo, Bambang, 1995, *Pemogokan Buruh: Sebuah Kajian Sejarah*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana.

Susetiawan, 1998, "Kesadaran Politik dan Perubahan Politik," dalam Aris Wibawa (ed), *Menuju Hubungan Perburuhan Demokratik*, Yogyakarta: FISIPOL Universitas Atmajaya.

Tavip, Saepul, 2003, "Quo Vadis Gerakan Serikat Pekerja Indonesia," dalam *Alni Indonesia*, Vol. 1, No. 2, September 2003.

Tidwell, C. Alan, 1998, *Conflict Resolved? A Critical Assessment of Conflict Resolution*, USA: Pinter.

Turner, H. Jonathan, 1998, *The Structure of Sociological Theory (Sixth Edition)*, USA: Wadsworth Publishing Company.
Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
Wahyudi & H. Akdon, 2005, *Manajemen Konflik dalam Organisasi (Pedoman Praktis Bagi Pemimpin Efektif)*, Bandung: Alfabeta.
Widarjono, Agus, "Sony dan Problematika 'Footlose Industry'," dalam *Kompas*, 11 Desember 2002.
Winardi, 1994, *Manajemen Konflik (Konflik Perubahan dan Pengembangan)*, Mandar Maju.
www.nakertrans.go.id, diakses tanggal 14 September 2005.

WAWANCARA

Wawancara dengan petugas Disnaker Kota Tangerang, 24 Juni 2005.
Wawancara dengan petugas Disnaker Kabupaten Tangerang, 27 Juni 2005.
Wawancara dengan Hamdan Malik, 27 Juni 2005.
Wawancara dengan Suparno, Ketua DPC SPN Kota Tangerang, 22 Juni 2005.
Wawancara dengan Helmi Salim, Sekjen F SPTSK SPSI, 10 Agustus 2005
Wawancara dengan Bambang Wirahyoso, Ketua Umum SPN, 13 September 2005.
Wawancara dengan pengurus SPSI PT DJI, 13 Juni 2005.
Wawancara dengan pengurus SPN PT Panarub Industry, 30 Mei 2005.
Wawancara dengan Emilia Yanti, Ketua Bidang Perempuan dan Luar Negeri GSBI, 14 September 2005.

14
DANA ASING, LSM, DAN GERAKAN BURUH: SEBUAH TINJAUAN KRITIS[1]

Marsen Sinaga

LATAR BELAKANG

Sejak membusuk hingga jatuhnya rezim Soeharto, muncul banyak serikat buruh di Indonesia. Di Jabotabek misalnya, dapat dikenali serikat-serikat buruh yang tampil sejak 1998 hingga 2001, seperti Serikat Buruh Paguyuban Karya Utama (SBPKU), Serikat Buruh Jabotabek (SBJ), Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI), Gabungan Serikat Buruh Independen (GSBI), Gabungan Serikat Buruh Mandiri (GSBM), dan lain-lain. Sedang di Jawa Timur lahir serikat buruh seperti Serikat Buruh Regional (SBR) dan Serikat Buruh Kerakyatan (SBK).

Salah satu fakta yang tidak dapat dipungkiri dalam proses kemunculan serikat-serikat buruh itu adalah peran lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang turut membantu atau memfasilitasi. Serikat buruh itu dikenal dalam kedekatannya dengan LSM perburuhan tertentu. SBPKU, misalnya, memiliki kedekatan yang khas dengan Institut Sosial Jakarta (ISJ), SBJ dengan Yayasan Bakti Pertiwi (YBP), GSBI dengan Saluran Informasi dan Bimbingan Hukum (SISBIKUM), GSBM dengan LPBH-FAS. Sedang SBR memiliki kedekatan dengan KK HUMANIKA dan SBK dengan Yayasan AREK. Untuk sebagian serikat buruh ini, kedekatan dengan LSM yang memfasilitasi pendiriannya masih tetap dipertahankan dengan pola dan mekanisme yang berbeda-beda.

---

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 1 Nomor 2 April 2003.

Harus diakui, bahwa kedekatan LSM dengan kelas buruh atau keterlibatan LSM dalam upaya memperjuangkan nasib buruh di Indonesia sudah berlangsung cukup lama. Dapat dikatakan bahwa kelahiran serikat-serikat buruh di atas adalah hasil dari perjalanan panjang tersebut.

Akan tetapi, ada dua hal yang menimbulkan keprihatinan. Pertama, seperti dialami oleh SBJ, GSBI, dan FNPBI (serta beberapa lainnya yang tidak disebut di sini) konflik internal yang keras telah menimbulkan perpecahan. Kedua, dari sekian banyak serikat buruh belum ada satu pun yang mampu tampil dengan tawaran mekanisme yang komprehensif dan menyeluruh sebagai jalan keluar dari kondisi perburuhan di Indonesia yang masih runyam. Tulisan ini membahas satu aspek yang terkait dengan dua keprihatinan itu, yaitu bagaimana dampak keterlibatan LSM yang terutama "hidup" dari *funding* dalam membangun gerakan buruh di Indonesia. Ada dua pola bagaimana *funding* bersentuhan dengan serikat buruh, yakni lewat dan tanpa LSM. Dalam pembahasan ini, lembaga asing yang memberikan bantuan dana untuk sektor perburuhan tidak dibedakan.

Di sini diasumsikan bahwa serikat yang kuat, independen, dan demokratis akan mampu memengaruhi secara signifikan sistem sosial-politik suatu negara. Aksi kolektif (*collective action*) yang menjadi ciri serikat membuatnya mampu menjadi pelaku sejarah (*historical agent*) yang khas. Oleh karena itu, perlulah menilai apakah keterlibatan LSM dan dana asing berdampak positif atau negatif dalam upaya membangun gerakan buruh yang kuat, independen, dan demokratis.

Harus diakui bahwa menelurusi gerak *funding* dalam perburuhan, baik lewat LSM maupun langsung ke serikat, bukanlah pekerjaan mudah. Tidak banyak buku atau data yang tersedia untuk itu. Lembaga-lembaga *funding* yang menyalurkan dananya di Indonesia tidak membuat laporan publik tentang ini untuk masyarakat. LSM perburuhan juga tidak memublikasikan laporan keuangan mereka secara detil. Menyangkut hal tersebut keberadaan ACILS, misalnya, patut dicermati. Atas nama solidaritas buruh, ACILS telah hadir di Indonesia selama puluhan tahun. Akan tetapi, ACILS tidak pernah memublikasikan laporan kegiatan dan keuangannya ke publik di Indonesia. Bahkan *website* tentang ACILS yang bisa diakses pun tidak ada.

Oleh karena itu, tulisan ini didasarkan pada beberapa literatur yang tidak langsung membahas aliran *funding* perburuhan di Indonesia, tetapi terutama membahas keberadaan LSM yang memang tergantung darinya. Selebihnya didasarkan pada pengamatan, diskusi,[1] dan refleksi kritis penulis atas keberadaan serikat-serikat buruh di Indonesia umumnya dan di Jabotabek khususnya.

LSM DAN KIPRAHNYA DI INDONESIA

Generasi LSM pertama di bawah Orde Baru tampil sejak 1970-an. Ciri mereka adalah pendekatannya yang khas. Program mereka tertuju pada pengembangan komunitas yang memuat dua unsur. Pertama, mengembangkan kemampuan organisasional masyarakat lokal, dan kedua, pengelolaan sumber daya lokal. Dua unsur ini diarahkan untuk pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat lokal tanpa mempertanyakan struktur-struktur sosial yang ada. Dalam kategori ini dapat dimasukkan LSM seperti LP3ES, Yayasan Indonesia Sejahtera, dan Yayasan Bina Swadaya (Ganie-Rochman, 2002: 89). Pendekatan yang mereka pakai dapat dikatakan sejalan atau mendukung model pembangunan ekonomi Orde Baru.

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang didirikan pengacara Adnan Buyung Nasution di Jakarta 1971 juga termasuk LSM generasi awal ini. Dalam pembentukan LBH, Nasution didukung Ali Murtopo, tangan kanan Soeharto. Soeharto dan Ali Murtopo berkepentingan atas lahirnya lembaga yang peduli akan hak asasi manusia untuk menunjukkan bahwa Indonesia adalah negara hukum dan bukan negara yang diperintah oleh para jenderal yang "haus" kekuasaan. Pada periode awal, Nasution tidak mengkritisi pembantaian massal 1965 dan *coup* militer pimpinan Soeharto untuk memulai kekuasaannya. Baru pada 1984, Nasution mulai bersikap keras terhadap penguasa untuk membela Letnan Dharsono yang diadili karena mempertanyakan keterlibatan pemerintah dalam pembantaian di Tanjung Priok (La Botz, 2001: 131-132).

Pendekatan ini barangkali merupakan bentuk yang paling akomodatif untuk bisa tetap bertahan di bawah rezim yang sangat represif. Sejak awal 1970-an, hampir di seluruh sektor kehidupan masyarakat usaha pemerintah mengonsolidasikan kekuatan kontrolnya berlangsung semakin kuat. Pada periode ini berlangsung

penataan ulang partai politik, pembatasan kegiatan-kegiatan politis, dan kontrol atas aktivitas politik mahasiswa yang terkenal dengan istilah Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK).

Kendati program dan kegiatan LSM-LSM periode awal ini tidak secara frontal mengkritik pola pembangunan yang dijalankan pemerintah, mereka telah memperlihatkan aktivisme tertentu yang menginspirasi kemunculan generasi LSM berikutnya. Periode 1980-an hingga pertengahan 1990-an muncul banyak LSM. Di satu pihak, pemerintah merasa cukup berhasil mencapai konsolidasi kekuasaan yang dilakukan dekade sebelumnya. Kemudian, dengan sadar pemerintah mulai sedikit menghembuskan angin kebebasan untuk parlemen, LSM, media massa, dan kelompok-kelompok kepentingan lainnya. Menurut Andrew MacIntyre, strategi ini dibuat dengan sadar agar sistem sosial-politik yang ada tidak terlalu mengekang, memberi ruang "bernafas", tanpa membahayakan kontrol kekuasaan yang terpusat (MacIntyre, 1991: 39). Pada periode ini juga, mulai muncul "kasak-kusuk" lengsernya Soeharto yang menimbulkan pertarungan diam-diam untuk menggantikannya. Keadaan ini mendorong beberapa tokoh politik papan atas mulai melirik LSM sebagai kekuatan, baik untuk basis dukungan massa maupun sebagai kelompok penekan (*pressure group*) yang menyuarakan agenda-agenda politik tandingan (Athreya, 1998: 45).

Namun, faktor penting lain yang mendorong munculnya LSM pada periode ini adalah ketidakpuasan kelas menengah terdidik dan para mahasiswa atas praktik kekuasaan dan pola pembangunan yang dijalankan Orde Baru. Mereka umumnya lebih vokal dan lebih radikal dari para pendahulunya. Fokus gerakan mereka juga lebih luas, seperti lingkungan, konsumen, perempuan, buruh, kaum miskin kota, anak jalanan, dan lain-lain. Memang harus diakui bahwa kontrol dan tekanan pemerintah tetap kuat. Akan tetapi, kontrol pemerintah menjadi agak terbatas karena berbagai faktor, seperti sifat organisasi LSM yang cukup fleksibel, fakta bahwa LSM menikmati dukungan *funding*, dan bahwa status LSM telah diakui secara internasional (Ganie-Rochman, 2002: 88).

Salah satu ciri utama LSM di Indonesia adalah ketergantungannya pada *funding*, entah dari pemerintah atau lembaga asing (luar negeri). LSM-LSM besar, seperti LP3ES, YIS, dan Bina Swadaya, mendapatkan sejumlah dana melalui kerja sama dalam menjalankan

program-program pembangunan yang dicanangkan pemerintah. Sedangkan LSM dan forum lain seperti YLBHI dan INFID lebih menggantungkan diri pada sumber dana dari lembaga asing. Ini karena mereka bersikap kritis terhadap pemerintah sehingga tidak diikutsertakan dalam proyek-proyek pembangunan (Ganie-Rochman, 2002: 92).

Aspek lain yang pantas disoroti adalah pola relasi LSM-LSM dengan kelompok-kelompok dampingannya (*target groups*). Sering kali antara keduanya berkembang hubungan yang paternalistik dengan pola *patron-client*, "dari atas ke bawah". LSM adalah "gerakan untuk rakyat" dan bukan "dari rakyat untuk perubahan sosial". Pola relasi dan komunikasi yang kritis antara keduanya sering kali tidak tercapai, entah secara sengaja atau tidak.

PERAN LSM PERBURUHAN DALAM GERAKAN BURUH

LSM-LSM perburuhan di Indonesia terutama muncul sejak 1980-an. Kontrol dan represi pemerintah terhadap LSM-LSM ini makin melunak seiring makin besarnya kekuatan masyarakat dan makin rapuhnya rezim Orde Baru. Kontrol pemerintah atas SPSI sebagai satu-satunya serikat buruh yang diakui, serta keterlibatan aparat keamanan, baik polisi maupun tentara, membuat ruang gerak LSM perburuhan pada awalnya tidak terlalu leluasa bahkan berisiko.

Beberapa percobaan dan terobosan yang berani di tengah keadaan yang tidak mendukung itu memang patut dicatat. Di antaranya adalah berdirinya Serikat Buruh Merdeka Setia Kawan (SBM Setia Kawan) pada 1990, Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI) pada 1992, dan Pusat Perjuangan Buruh Indonesia (PPBI) pada 1994. Ketiganya berdiri ketika pemerintah hanya mengakui satu saja serikat buruh yang sah, yaitu SPSI. Selain itu, cukup banyak LSM perburuhan yang telah terlibat aktif dalam pendidikan dan advokasi di bidang perburuhan secara diam-diam dan informal.

Metode pengorganisasian yang umumnya dipakai LSM adalah dengan membentuk kelompok-kelompok inti di kalangan buruh yang aktif ikut pendidikan di rumah-rumah tinggal mereka atau tempat lain. Usaha-usaha ini dapat dilakukan LSM karena berbagai faktor. Pertama, kemampuan LSM menyediakan sumber daya dan

fasilitas untuk memulai pengorganisasian karena akses mereka pada *funding*. Faktor kedua terkait dengan sifat LSM yang cukup fleksibel dan agak longgar. Karena mendirikan LSM tidak sesulit mendirikan serikat buruh, LSM waktu itu bisa lebih leluasa menyelenggarakan kegiatan-kegiatan di komunitas buruh kendati secara sembunyi-sembunyi.

Krisis yang dialami Orde Baru hingga kejatuhannya pada 1998 membuka peluang lebih besar bagi LSM perburuhan untuk bergerak. Ratifikasi Konvensi ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat dengan Keppres No. 83 Tahun 1998 dengan cepat dimanfaatkan oleh LSM dan kelompok-kelompok buruh untuk mendirikan serikat buruh. Gelombang pendirian serikat buruh ini semakin deras setelah keluarnya UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

Bagaimanapun, harus diakui bahwa LSM perburuhan berperan besar dalam perjuangan buruh di Indonesia dengan berbagai usaha, seperti mengkritik hegemoni dan represi penguasa di bidang perburuhan, mengkritik tidak efektifnya SPSI, memperkenalkan kembali kepada buruh sejarah panjang gerakan buruh di Indonesia yang dikubur selama Orde Baru, menyelenggarakan pendidikan untuk pembangunan serikat buruh alternatif, dan advokasi kasus-kasus perburuhan.[28]

KRISIS PERAN LSM PERBURUHAN

Hadiz mengakui bahwa LSM perburuhan berperan dalam pencarian strategi alternatif pengorganisasian buruh yang kreatif untuk kondisi khas di Indonesia. Peran ini menjadi amat penting pada periode awal pembentukan (*formative period*) ketika mendirikan serikat buruh alternatif tidak mungkin secara politis karena jelas-jelas dilarang. Akan tetapi, Hadiz meragukan apakah usaha-usaha itu dapat menjadi tumpuan untuk membangun gerakan buruh independen yang lebih kuat dan lebih efektif di masa depan. Hadiz mengatakan:

> "*While the strategy adopted by alternative labour organizing vehicles has been well-suited to the particular conditions present in Indonesia, it is unclear whether it can become the basis for a*

> *stronger and more effective independent movement in the future. For such a movement to come to fruition in the medium to longer-term, these vehicles would have to be able to develop a more cohesive, common front, and eschew the kind of fragmentation that has so far circumscribed them.*" (Hadiz, 1997: 155)
>
> [Kendati lembaga-lembaga pengorganisasi buruh alternatif telah memakai strategi yang tepat untuk kondisi khusus yang ada di Indonesia, tidaklah pasti apakah hal itu dapat menjadi basis membangun gerakan independen yang lebih kuat dan lebih efektif di masa depan. Agar gerakan itu berhasil dalam jangka menengah dan jangka panjang, lembaga-lembaga itu harus mampu membangun perlawanan bersama yang kompak dan menjauhi fragmentasi yang hingga kini masih menjangkiti mereka.]

Keraguan Hadiz bersumber pada ketidakmampuan LSM perburuhan dalam melakukan kerja bersama yang terkoordinasi dengan baik. Usaha ke arah itu sangat jarang dilakukan. Usaha yang cukup berarti tetapi tidak berumur panjang adalah pembentukan Forum Solidaritas Buruh (FORSOL). Menurut Hadiz, kegagalan itu terkait dengan keragaman orientasi politik LSM-LSM yang bergabung di FORSOL. Tidak ada solusi mudah untuk menjembatani perbedaan itu. Masalah ini akan terselesaikan kalau buruh semakin mampu melahirkan banyak pemimpin dari kalangan mereka sendiri dan menggantikan peran para aktivis kelas menengah dari kalangan LSM dan mahasiswa. Hadiz sendiri telah menemukan sejumlah aktivis dari kalangan buruh yang berpendapat bahwa format LSM yang ada saat ini memang tidak kondusif untuk pertumbuhan gerakan buruh independen yang lebih efektif. Mereka mulai menjalankan pengorganisasian tanpa berhubungan dengan LSM. Perkembangan baru ini, di mana LSM tidak dilibatkan, benar-benar merupakan penyimpangan dari pola umum yang terjadi sebelumnya.

Ada tiga pertanyaan penting yang dapat ditarik dari kesimpulan Hadiz di atas. Pertama, apa yang menyebabkan keragaman orientasi politik LSM-LSM perburuhan yang begitu sulit dijembatani? Kedua, apakah dalam tubuh LSM yang menyebabkan beberapa kalangan

buruh menganggap format LSM perburuhan yang ada saat ini tidak kondusif untuk pengembangan gerakan buruh independen? Ketiga, apakah pengorganisasian buruh oleh buruh sendiri tanpa kerja sama dengan LSM menjamin (serta-merta) kelahiran serikat buruh yang independen, kuat, dan demokratis?

Pertanyaan pertama dapat dijawab dengan membedah "jantung" LSM sendiri. Akan terlihat bahwa yang memompa "darah kehidupan" LSM adalah *funding*. Ganie-Rochman mempunyai temuan penting tentang hal ini. Karena tergantung pada lembaga *funding*, LSM hampir tidak mungkin melahirkan pendekatan-pendekatan alternatif dan membangun kerja sama dengan LSM lain untuk kerja-kerja sejenis. Kesibukan utama LSM adalah menaati prosedur-prosedur yang dibuat *funding*. Prosedur-prosedur ini, ditambah dengan jadwal waktu yang ketat, tidak memberi kesempatan LSM berpikir kreatif untuk menemukan pendekatan alternatif terhadap masalah-masalah sosial. Perubahan dalam konstelasi internasional yang melibatkan lembaga-lembaga *funding* memengaruhi orientasi LSM penerima dana.

Jarang sekali ada lembaga *funding* yang rela mendanai suatu tujuan yang mereka nilai tidak jelas seperti membangun jaringan LSM nasional (Ganie-Rochman, 2002: 92). Ini mungkin dapat menjelaskan mengapa tidak ada jaringan LSM di bidang perburuhan di Indonesia yang cukup langgeng.

Hidup mati LSM sangat tergantung pada kemampuannya menaati prosedur, bahkan ideologi, dan jadwal waktu yang ditentukan *funding*. Wajar jika pikiran dan perhatian LSM tertuju pada keberlangsungan pendanaan. Realitas ini membuatnya tidak kreatif, apalagi untuk mengembangkan solusi alternatif terhadap sistem kapitalisme pasar yang menindas buruh. Bahkan, Norman Uphoff berpendapat bahwa LSM di negara-negara berkembang lebih merupakan bagian dari (kapitalisme) pasar karena hidupnya berpusat pada kompetisi/perebutan sumber *funding* dan kelompok sasaran (*clients*) (dalam Ganie-Rochman, 2002: 97).

Berita belum lama ini tentang krisis pendanaan yang dialami LSM besar seperti YLBHI makin menguatkan persepsi bahwa selama ini LSM tidak lebih dari penyalur uang *funding*. Mereka menjadi perpanjangan tangan kalangan asing yang memiliki dana, tidak jauh

berbeda dengan pemerintah yang tergantung pada pendanaan asing untuk membiayai programnya (*Kompas*, 22 Januari 2003: 28).

Pertanyaan kedua terkait dengan format LSM yang ada. Seperti dikatakan Hadiz, telah muncul sikap kritis terhadap keterlibatan LSM dalam pengorganisasian buruh. Secara gamblang, dalam prospektus 2003-nya FSBKU (2003: bab 9) mengatakan:

> "…karena berangkat dengan konsep dan kepentingan yang berbeda dalam pengorganisasian, ada LSM yang tidak mau melepas basis binaannya apalagi mendorong mereka untuk mandiri. Kepentingan LSM adalah akses, *funding agency*, dan kepentingan politik… Serikat buruh yang didukung dana besar dari *funding*… terbukti tidak pernah menjadi serikat buruh yang kuat dan besar. Benih konflik justru kebanyakan lahir dari sana."[13]

Memang, krisis yang menyebabkan pecahnya beberapa serikat buruh pelopor di era Reformasi, seperti SBJ, GSBI, dan FNPBI, memperlihatkan kegagalan LSM membantu membangun mekanisme penyelesaian konflik internal dan mematri semangat demokrasi dalam tubuh serikat buruh. Harus diakui bahwa berbeda dengan serikat, agar eksistensinya tetap berlangsung, LSM tidak perlu menjadi demokratis secara internal. Juga berbeda dengan serikat yang sehat, LSM tidak memegang mandat dari anggota/konstituennya. Mandat utama LSM datang dari lembaga donor dan hubungan LSM dengan *funding* bukanlah relasi yang demokratis. Maka, semakin sering muncul kritik bahwa LSM hanya pandai berpidato tentang demokrasi tetapi tidak pernah mempraktikkannya secara nyata di dalam organisasinya. Mentalitas seperti ini (sadar atau tidak sadar) juga telah merasuki beberapa serikat buruh yang memiliki kedekatan historis dengan LSM seperti itu.

Salah satu masalah, misalnya, Dan La Botz melihat SBSI begitu didominasi Muchtar Pakpahan. Kendati secara formal memiliki struktur yang demokratis, tetapi dalam kenyataannya Muchtar menguasai informasi dan kontak-kontak, mengontrol penempatan para staf dan kepemimpinan, yang bertentangan dengan semangat demokratis (La Botz, 2001: 222-223).

Mudah dipahami bahwa organisasi yang independen dan demokratis jauh dari pengalaman LSM, terutama karena mereka sendiri tergantung pada *funding* dan tidak demokratis secara internal. Fakta ini sepertinya semakin menjadi kesadaran umum di kalangan serikat buruh, kendati nyatanya banyak juga serikat buruh yang "terjangkiti" penyakit yang sama.

Dari uraian di atas, pertanyaan ketiga dapat dijawab dengan mengatakan bahwa pengorganisasian buruh yang sepenuhnya oleh (serikat) buruh—tanpa hubungan dengan LSM—tidak menjamin lahirnya serikat buruh yang kuat dan demokratis. Harus diakui bahwa kritik serikat terhadap LSM pendampingnya mungkin substansial (mendasar) dan canggih, tetapi ada juga yang dangkal dan oportunistik.

Kritik yang canggih mengatakan bahwa sekarang sudah bukan lagi zamannya bagi LSM yang hanya berperan sebagai penyalur *funding* ke serikat dan mengambil sejumlah dana itu untuk membiayai stafnya. *Funding* yang menyaratkan bahwa mereka hanya memberi dana ke serikat melalui LSM adalah *funding* yang tidak memiliki visi jelas tentang serikat buruh yang kuat. *Funding* seperti ini hanya akan melestarikan rangkaian ketergantungan—serikat buruh tergantung pada LSM, dan LSM tergantung pada *funding*—dan juga membuka ruang "penyelewengan" di tubuh LSM, karena tidak ada mekanisme demokratis dalam relasi LSM dengan serikat buruh yang didampingi. Dengan kata lain, dalam perannya menyalurkan dana, LSM tidak transparan terhadap serikat buruh dan karena itu akan terus melanggengkan paternalisme dan feodalisme. *Funding* dan LSM model ini memang sudah harus ditolak karena menghambat pembangunan serikat buruh demokratis. Mereka menjadikan serikat elitis dan malas memikirkan cara bagaimana agar serikat buruh dapat hidup sepenuhnya dari iuran anggota. LSM seperti itu hanya akan membuat pengurus serikat tidak menganggap penting pekerjaan "mendatangi buruh yang belum jadi anggota ke rumahnya masing-masing, rutin memberi penerangan bagi anggota-anggota yang baru, menarik lagi hati anggota yang sudah malas-malasan" (Hadi, 1952: 30-35).

Sedangkan kritik yang dangkal dan oportunis mengatakan bahwa LSM yang menyalurkan *funding* sudah tidak relevan. Mereka hanya melanggengkan pembodohan. Serikat buruh tidak perlu perantara

soal dana dari *funding*. Jalur itu harus dipotong supaya dana turun langsung ke serikat. Serikat buruh jangan lagi menghidupi parasit yang bernama LSM. Untuk gerakan buruh ke depan, serikat buruh sama sekali tidak membutuhkan lagi peran LSM dalam hal apa pun. "*Go to hell with NGO!*"

Kritik seperti ini dangkal dan oportunis karena serikat buruh yang mengatakannya hanya ingin mengganti peran LSM. Mentalnya persis mental LSM yang dikritiknya. Kalau peran tertentu dari LSM—sebagai perantara dana—sudah tidak relevan, tidak berarti LSM sama sekali tidak relevan untuk peran lain. Serikat buruh yang demikian mustahil berkembang menjadi serikat buruh yang kuat dan demokratis.

PERAN SEBAGAI PARTNER KRITIS: SEBUAH TANTANGAN

Sejalan dengan kritik substansial tersebut, LSM perburuhan harus secara kreatif mencari peran setelah melewati tahap formatif (*formative period*) dalam gerakan buruh. Ini bukan persoalan baru karena sudah sejak lama muncul diskusi tentang reposisi LSM dan serikat buruh. Salah satu gagasan yang muncul tetapi belum cukup jelas mengatakan bahwa LSM sebaiknya menjadi pendukung (*support system*) bagi gerakan/serikat buruh.

Memakai istilah yang lebih netral, barangkali dapat dikatakan bahwa LSM dituntut menjadi partner kritis bagi serikat buruh. Dalam rumusan yang positif dapat dikatakan bahwa LSM menjadi sejajar dengan serikat buruh, menjadi partner yang mengajukan pertanyaan-pertanyaan kritis mengenai pilihan dan visi yang dipilih serikat buruh. LSM tetap dibutuhkan untuk menggali ulang, bersama serikat buruh, sejarah panjang gerakan buruh di Indonesia sebelum Orde Baru yang secara sengaja dan sistematis dihapus oleh rezim Soeharto dari lembaran-lembaran sejarah (Hadiz, 1997: 135). Peran itu penting agar gerakan buruh tidak terputus dari perjuangan para pendahulunya. Di samping itu, serikat buruh juga membutuhkan partner kritis menanggapi tantangan-tantangan baru bagi gerakan buruh yang diakibatkan oleh arus globalisasi, seperti perpindahan modal yang cepat (*footloose capital*), semakin buruknya

perlindungan negara terhadap buruh, lemahnya solidaritas buruh internasional, dan sebagainya.

Dengan rumusan negatif, LSM seharusnya tidak lagi menawarkan untuk membiayai program serikat buruh untuk periode yang panjang. Tidak cukup lagi LSM mengandalkan kedekatan dengan *funding* dan kemampuan teknis menyusun laporan sesuai standar *funding*. LSM tidak lagi memberi bantuan ke serikat buruh dalam bentuk uang, tetapi berbagai keterampilan dan data yang, lewat diskusi dengan serikat buruh, disadari masih dibutuhkan oleh serikat buruh.

Berperan sebagai partner kritis merupakan tantangan yang tidak mudah. Selama periode formatif, LSM sudah terbiasa menjadi "tuan" karena umumnya, sadar atau tidak, membangun relasi yang paternalistik dan feodalistik dengan (serikat) buruh dampingannya. LSM tidak boleh lagi mengatakan, "Belum sekarang waktunya bagi kalian (serikat buruh) untuk mandiri, ada tahap-tahapnya," tanpa mendiskusikan dengan serikat buruh apa yang dimaksud dengan "mandiri" dan bagaimana tahap-tahapnya. Sikap LSM seperti ini adalah cermin arogansi yang mengatakan, "Saya tahu yang terbaik buat kalian, percayalah dan lakukan saja apa yang saya katakan".

Ke depan harus ditegaskan bahwa tidak ada monopoli kebenaran. Arah dan visi serikat buruh ke depan harus dicari bersama dalam relasi atau dialog yang kritis dan konstruktif antara LSM dan serikat buruh. Tantangannya adalah: mungkinkah LSM dengan struktur dan kualitas staf yang ada menjadi partner kritis bagi serikat buruh? Siapkah LSM menjelaskan kepada *funding*-nya bahwa zaman sudah berubah? Tentu harus ada reformasi besar-besar dalam tubuh LSM, baik dalam hal visi maupun kesediaan untuk terus belajar. Kita tunggu saja. ***

CATATAN KAKI

1 Layak disebut di sini, diskusi yang sangat berharga dengan Fauzi Abdullah, Iman Rahmana, serta kawan-kawan dari FSBKU dan GSBI.

2 Uraian lebih panjang dan lengkap tentang cara kerja, pendekatan dan orientasi politik LSM-LSM yang terlibat di bidang perburuhan, lihat Vedi R. Hadiz, *Workers and the State in New Order Indonesia* (London: Routledge, 1997), bab 7.

REFERENSI

Athreya, Bama, 1999, *Economic Development and Political Change in A Workers' Community in Jakarta, Indonesia*, Michigan: A Bell & Howell Company.

Ganie-Rochman, Meuthia, 2002, *An Uphill Struggle: Advocacy NGOs under Soeharto's New Order*, Jakarta: LabSosio UI.

Federasi Serikat Buruh Karya Utama (FSBKU), 2003, "Prospektus 2003: Menata Perubahan Masa Depan," Tangerang.

Hadiz, Vedi R., 1997, *Workers and the State in New Order Indonesia*, London: Routlegde.

Hadi, Asmara, 1952, *Sarikat Buruh: Membangunnya dan Tugasnya*, Jakarta: Djambatan.

La Botz, Dan, 2001, *Made in Indonesia: Indonesian Workers since Soeharto*, Massachusetts: South End Press.

MacIntyre, Andrew, 1991, *Business and Politics in Indonesia*, North Sidney: Allen and Unwin.

"Ornop, Sebuah Citra Ketergantungan," dalam *Kompas*, 22 Januari 2003.

15
PERIHAL PENDANAAN SERIKAT BURUH: REFLEKSI SEORANG BURUH[1]

Rizal A. Hidayatullah

PENGANTAR

"Besar pasak daripada tiang," itulah istilah yang mungkin akrab di telinga kawan-kawan yang saat ini memimpin serikat buruh. Tidak bisa disangkal, hampir semua aktivitas serikat buruh membutuhkan dana. Tidak jarang, dalam berbagai kegiatan dana yang harus dikeluarkan lebih tinggi dibanding dana yang dimiliki. Masalahnya, meskipun telah dilakukan berbagai metode pemecahan, namun tetap saja persoalan ini muncul dan mengganggu kinerja serikat. Suka tidak suka, masalah pendanaan serikat adalah tantangan konkret yang harus dipecahkan saat ini. Pengalaman-pengalaman berhadapan dengan permasalahan ini sudah cukup sering dan pelajaran-pelajaran yang berharga dari pengalaman-pengalaman itu pun sudah bisa kita rangkum dan simpulkan. Tantangannya bukan sekadar memenuhi kebutuhan dana dalam jangka pendek, melainkan juga mencari metode atau cara yang lebih tepat dan ilmiah untuk mengatasinya.

Sebagai gambaran, saat ini banyak lembaga—di luar serikat buruh—yang dapat membantu penyelesaian masalah pendanaan tersebut. Bahkan ada beberapa lembaga, baik dengan diundang maupun tidak, yang senantiasa hadir dan menawarkan sejumlah dana melalui program atau proyek. Sebut saja lembaga-lembaga seperti ACILS (American Center for International Labor Solidarity), FES (Friedrich Ebert Stiftung), OXFAM, dan lain-lain. Lembaga-lembaga itu memiliki skema dukungan pendanaan yang bisa digunakan untuk

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 3 Nomor 1 Januari-Juni 2005.

mengatasi permasalahan dana serikat buruh. Pos yang disediakannya pun bermacam-macam, mulai dari mendanai masalah konsolidasi—seperti pengadaan sekretariat dan pertemuan-pertemuan—sampai pada pendanaan untuk kerja-kerja politik, seperti pendidikan, aksi atau kampanye massa, dan lain-lain. Namun, apakah metode dengan mengandalkan lembaga-lembaga adalah metode yang tepat? Saya kira, di sinilah permasalahannya.

Segera harus dicatat di sini bahwa uang adalah materi yang paling egaliter. Dia memberi kekuasaan kepada orang yang memegangnya. Tidak peduli siapa dan untuk apa, kekuasaan tetap ada dalam setiap sen uang. Apalagi dalam tatanan masyarakat di mana hampir semua transaksi sosial dapat dikonversi ke dalam rupiah atau dolar, uang semakin memegang peranan signifikan dalam kenyataan sosial. Untuk itu, percaya atau tidak, kapasitas kepemimpinan dari seorang aktivis serikat tidak hanya bergantung pada kemampuannya memecahkan masalah-masalah politik yang dialami serikat tersebut, melainkan juga diukur dari kemampuannya meletakkan dasar-dasar yang ilmiah dalam memecahkan persoalan-persoalan yang terkait dengan masalah pendanaan.

SERIKAT BURUH SEBAGAI ORGANISASI MASSA

Sebelum berbicara tentang bagaimana memecahkan persoalan pendanaan serikat, perkenankan saya mengulas pengertian dan fungsi serikat buruh. Serikat buruh adalah organisasi massa. Dalam hal ini, serikat buruh adalah instrumen yang mengedepankan perjuangan kepentingan massa buruh. Sebagaimana organisasi-organisasi massa lain, seperti serikat tani, mahasiswa, perempuan, atau pemuda, serikat buruh mengusung perjuangan massanya, yaitu buruh, dengan tujuan kesejahteraan sosial dan ekonomi.

Oleh karena itu, setiap golongan massa mempunyai karakter-karakter khusus tersendiri, sesuai dengan apa pekerjaan yang dilakukan oleh anggotanya. Karenanya, lapangan dan sasaran aktivitas dari perjuangan organisasi massa adalah sektor sosial atau ekonomi bagi kepentingan kesejahteraan anggotanya. Perjuangan organisasi tersebut akan mengarah dan meningkat pada perjuangan politik ketika perjuangan sosial atau ekonominya sudah sampai berhadapan dengan dinding politik yang dikuasai oleh penindas

dan penghisap. Perjuangan politik yang dilakukan tentunya dalam rangka membebaskan dirinya dari sistem penindasan yang dialami.

Perjuangan politik akan dimengerti dan ditanggapi massa apabila berkaitan dengan kepentingan sosial atau ekonominya. Apabila tidak, tentunya perjuangan-perjuangan politik akan sangat lemah ditanggapi massa dan tidak mengakar. Maka, arah perjuangan dari organisasi massa dimulai dari tahap yang bersifat kuantitatif ke kualitatif, dari pembaruan (*reform*) dan pembangunan demokrasi ke perubahan-perubahan yang bersifat revolusioner. Hanya dengan cara inilah organisasi massa akan kuat serta tumbuh dan berkembang secara luas.

Karakter massa kelas buruh dengan massa kaum tani tentu berbeda, begitu juga dengan golongan massa lainnya, seperti kaum miskin kota, pemuda, mahasiswa. Di dalam mengorganisasi massa, maka menjadi penting bagi organisasi tersebut untuk mampu merumuskan ide-ide perjuangan yang didapatkan dari sekaligus didukung secara luas oleh massa. Dengan demikian, organisasi ini adalah milik massa dan massa akan terlibat secara aktif dalam perjuangan dan pengembangan organisasi.

Sebagai suatu organisasi massa, aktivis atau pimpinan serikat buruh dituntut untuk memahami watak dan karakter buruh. Pemahaman inilah yang akan menjadi kunci untuk mempersatukan seluruh massa buruh. Buruh, sebagaimana golongan, sektor, atau kelas lain dalam masyarakat, adalah massa. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan massa adalah segolongan orang yang memiliki kepentingan dan tujuan yang sama.

Inilah dasar ikatan bagi kerja-kerja mengorganisasikan sekumpulan orang ke dalam sebuah organisasi massa. Massa merupakan tenaga produktif di mana selain memproduksi barang material juga memproduksi nilai-nilai sosial. Oleh karenanya, massa adalah sumber pengetahuan sekaligus pembentuk peradaban dan sejarah. Selain menjadi sumber ide, massa juga pelaksana ide. Massa juga merupakan sumber bagi lahirnya pemimpin-pemimpin, maka antara massa dan pimpinan mempunyai saling keterhubungan yang erat. Di sinilah letak strategis dari karya massa. Dari massa, ide revolusi lahir. Sekaligus massa pula yang berperan sebagai pelaksana ide revolusi tersebut. Maka, tidak akan ada revolusi tanpa kekuatan massa.

Pemahaman dan keteguhan kita dalam memegang pengertian dan fungsi serikat buruh yang secara prinsipiil merupakan organisasi massa di mana massa menjadi sumber kekuatannya, sesungguhnya memegang posisi yang menentukan dalam memecahkan persoalan-persoalan yang terkait dengan pengelolaan serikat. Singkatnya, dalam kesempatan diskusi kali ini, keteguhan memegang prinsip itulah yang perlu diterjemahkan dalam usaha mengatasi permasalahan pendanaan.

Kata kuncinya sederhana: tepat-tidaknya metode yang kita ajukan untuk mengatasi permasalahan serikat tergantung pada tepat-tidaknya pandangan dan pendirian kita dalam melihat fungsi dan peranan massa dalam menyelesaikan seluruh persoalan serikat. Saya memandang perlu untuk menekankan hal ini, karena dalam beberapa pertemuan dengan pimpinan serikat, baik di tingkat pabrik maupun nasional, kerap ditemukan pandangan-pandangan yang secara sadar maupun tidak sadar telah "merendahkan" kemampuan massa, terutama ketika berbicara soal pendanaan.

Misalnya, pada saat seorang pimpinan serikat buruh mengajukan "proposal kerja sama" atau—kasarnya—permintaan dana kepada pihak-pihak di luar serikat, kata-kata yang secara implisit menomorduakan peranan massa dalam pendanaan kegiatan melalui iuran tercecer di mana-mana, mulai dari bagian latar belakang sampai bagian penutup. Masih dalam proposal-proposal yang diajukan, bagian yang paling jelas menunjukkan rendahnya apresiasi pimpinan terhadap massa, biasanya terletak pada poin pembahasan soal pendanaan kegiatan. Pada poin itu pimpinan serikat buruh secara jelas menuliskan angka pemasukan dari anggota dengan nominal (jumlah) yang jauh lebih sedikit dibanding nominal rupiah yang dimohon. Anehnya, ketika proposal itu ditolak, tidak sedikit pimpinan serikat yang justru mengumpat dan menyebarluaskan berbagai analisis yang bernada mendiskreditkan lembaga atau orang yang disodori proposal tersebut. Tidak jarang, kasus-kasus demikian tanpa malu-malu diangkat dan menjadi polemik dengan nuansa politis yang tidak kecil. Sungguh ironis.

Semestinya tidak perlu demikian. Seorang pimpinan organisasi massa seperti serikat buruh, seharusnya bisa menunjukkan keteladanan dan kehandalannya dari segi teori maupun praktik, dalam memecahkan segala kontradiksi di kalangan massa. Sudah

semestinya, menjadi pimpinan massa selain menjadi elemen paling aktif dan maju, juga dituntut untuk menjadikan praktik dan tindak-tanduknya sebagai pelajaran berharga bagi massanya. Pimpinan juga seharusnya selalu menempatkan kepentingan dirinya di bawah kepentingan massa (*mass first*). Rasanya tidak ada pemimpin besar yang lahir tanpa melalui gerakan massa.

KERJA MASSA SEBAGAI TULANG PUNGGUNG PEKERJAAN SERIKAT BURUH

Barangkali pertanyaan berikut ini cukup bernada tendensius. Pertanyaan tersebut khusus ditujukan kepada kawan-kawan yang saat ini menjadi pimpinan serikat buruh, baik di tingkat pabrik, federasi, atau nasional. Pertanyaannya adalah, apabila masalah iuran masih menjadi kendala dalam serikat Anda, maka yang pertama kali harus diselesaikan adalah, dalam posisi apa Anda menempatkan iuran? Apakah dalam posisi meyakini kekuatan massa anggota atau sebaliknya?

Sebelum kita berdiskusi lebih jauh, sebaiknya pertanyaan di atas lebih dahulu terjawab jelas oleh Anda. Sebab bila sampai pada tahap ini Anda masih meragukan kemampuan massa anggota, maka menurut saya, berhenti sajalah menjadi pimpinan organisasi massa. Serahkan kepemimpinan yang saat ini Anda pegang kepada elemen massa lain, yang mungkin memiliki pendirian yang teguh dan pandangan yang lebih luas dibanding Anda, serta mulailah belajar darinya. Sebaliknya, bila Anda telah sepenuhnya yakin, kita bisa bicara tentang hal-hal yang mesti dilakukan untuk mengoptimalkan kekuatan massa guna memecahkan persoalan serikat buruh, salah satunya persoalan pendanaan.

Persoalan kita dengan iuran sesungguhnya merefleksikan kelemahan-kelemahan kita dalam pengorganisasian atau dalam kerja massa. Mengorganisasikan massa, atau kita sebut saja "kerja massa", pada hakikatnya adalah usaha untuk melayani kebutuhan-kebutuhan massa. Kerja massa di kalangan buruh bukanlah kerja yang menambah susah kelas buruh. Kerja tersebut adalah kerja untuk semakin meringankan beban kehidupan kelas buruh. Kerja tersebut disandarkan pada pemahaman tentang kontradiksi-kontradiksi yang dialami kelas buruh. Salah satu dari sekian kontradiksi itu pasti

menduduki posisi sebagai kontradiksi pokok, yaitu kontradiksi yang menuntut penyelesaian dan penanganan paling prioritas dibanding kontradiksi yang lain.

Khususnya, untuk massa dari kalangan kelas buruh kita umumnya sama-sama memahami bahwa pada dasarnya buruh memiliki kontradiksi dengan pengusaha. Kontradiksi itu memiliki watak antagonis, atau saling menyerang. Buruh senantiasa menginginkan kesejahteraan dan pengusaha senantiasa menginginkan keuntungan. Besarnya kesejahteraan bagi buruh, tergantung pada seberapa besar buruh bisa mengambil keuntungan-keuntungan yang dikuasai pengusaha. Demikian pula sebaliknya, besarnya keuntungan bagi pengusaha bergantung pada seberapa besar kemampuannya untuk mengambil nilai-nilai yang sesungguhnya menjadi hak-hak buruh.

Keuntungan yang diraih pengusaha pada dasarnya berasal dari pertukaran yang tidak seimbang antara nilai tenaga kerja yang diberikan buruh dengan nilai upah yang diberikan pengusaha. Nilai tenaga kerja yang diberikan buruh terkandung dalam nilai tukar suatu komoditas. Nilai ini secara licik seluruhnya diambil paksa oleh pengusaha. Sedangkan buruh, hanya memperoleh imbalan ala kadarnya dalam bentuk upah yang maksudnya hanya untuk mengganti kalori yang dihabiskan buruh pada saat bekerja dan sama sekali bukan bagi hasil dari nilai komoditas yang dihasilkannya. Akibatnya, buruh semakin miskin dan pengusaha semakin kaya.

Pertentangan kepentingan antara buruh dengan pengusaha tidak hanya berhenti di pabrik. Untuk memapankan eksistensinya, pengusaha membentengi diri dengan membentuk susunan masyarakat di mana secara ekonomi, politik, maupun kebudayaan, kelas buruh berada di bawah dominasinya. Dalam hal itulah dibentuk negara dan pemerintahan. Institusi kekuasaan tersebut mencerminkan tidak terdamaikannya kontradiksi antarkelas dalam masyarakat. Negara selalu menjadi instrumen dari kelas dominan untuk menindas kebangkitan dari kelas yang tertindas.

Kerja massa di kalangan buruh adalah kerja komprehensif untuk membangkitkan kesadaran, menggerakkan emansipasi kelas, dan mengorganisasikan perlawanan. Oleh karenanya, sekecil apa pun kerja yang dilakukan di tengah massa buruh, apabila secara seksama diatur untuk kepentingan memperkuat posisi kelas buruh, maka pekerjaan tersebut layak untuk disebut pekerjaan revolusioner. Karena

pada akhirnya, pekerjaan tersebut kelak akan mengarah pada usaha untuk membongkar struktur atau relasi sosial penindasan.

Sesungguhnya, sebagai kelas yang muncul paling akhir dalam sejarah perkembangan masyarakat, kelas buruh tidak bisa mengandalkan kelas-kelas lain untuk menangani persoalannya selain kelasnya sendiri. Peralatan kerja modern dalam bentuk mesin-mesin dan teknologi tinggi lainnya, menempa kelas buruh menjadi kelas yang paling maju, paling disiplin, dan paling memiliki hari depan. Maka sudah semestinya, dalam hal pendanaan serikat pimpinan gerakan buruh tidak mengandalkan pertolongan dalam bentuk apa pun dari kelas-kelas lain. Sebisa mungkin, kelas buruh berpegang pada kekuatan kelasnya sendiri untuk mengatasi masalah ini.

MENARIK IURAN SEBAGAI KERJA MASSA

Bisakah kelas buruh berpegang pada kekuatan kelasnya sendiri untuk mengatasi masalah pendanaan? Jawabnya, pasti bisa! Tidak perlu ragu untuk itu. *Caranya adalah dengan melaksanakan iuran*. Mengapa harus dengan iuran? Karena tidak ada cara lain. Terutama di dalam masyarakat setengah jajahan dan setengah feodal seperti Indonesia, kelas-kelas lain yang memiliki dana berlebih hanyalah tuan tanah, kapitalis birokrat, dan kapitalis besar komprador. Mungkin di antara mereka ada yang bersedia memenuhi kepentingan kita untuk memperoleh dana. Tapi jangan salah, tidak ada dari mereka yang memberikan dana secara cuma-cuma, apalagi bila dana tersebut ditujukan untuk menghancurkan eksistensi mereka sebagai kelas yang berkuasa.

Selain itu, bagaimana dengan dana yang bersumber dari lembaga-lembaga "donor"? Tidak sedikit dari mereka yang bersedia memberikan dukungan dana secara cuma-cuma. Bolehkah kita mengakses dana-dana tersebut? Jawabannya: kenapa tidak? Selagi dana-dana tersebut tidak memiliki ikatan kepentingan tertentu, kita boleh mengaksesnya. Hanya saja segera harus dicatat di sini bahwa umumnya mereka tidak akan memberikan dana secara cuma-cuma. Pasti ada imbalan yang mesti kita berikan kepada mereka. Entah berupa laporan atau titipan program. Beberapa lembaga dana membawa amanat dan kepentingan ideologi dan politik tertentu.

Tidak sedikit dari lembaga-lembaga tersebut yang terkait erat dengan kepentingan-kepentingan imperialisme, khususnya imperialisme Amerika Serikat. Untuk mempertahankan imperiumnya, tidak sedikit lembaga-lembaga dana yang bersedia mengucurkan dana justru untuk melikuidasi kebangkitan gerakan buruh. Sepintas mungkin kita tidak akan melihat bahayanya, namun bila kita kaji secara mendalam, terutama bila dana-dana yang dialokasikan demikian besarnya, perlahan namun pasti dana tersebut akan menyusutkan ketergantungan kita kepada iuran anggota.

Pada saat itu, kita mesti waspada karena kesenjangan antara pimpinan dengan massa jelas akan terbuka. Bila kita tidak segera melakukan evaluasi dan kritik atau otokritik, kelak kesenjangan itu akan memperuncing kontradiksi antara pimpinan dengan massa dalam sebuah serikat buruh. Bila hal itu sampai terjadi, maka eksistensi gerakan yang menjadi hakikat serikat buruh, pasti akan hilang. Bila saat ini kita berada dalam kondisi tersebut, mampukah kita mempertahankan eksistensi gerakan manakala kita berhubungan dengan lembaga donor? Jangan terlalu yakin.

Di hadapan lembaga-lembaga donor, kita tidak dihitung sebagai pimpinan gerakan buruh. Pimpinan gerakan buruh hanya dihitung sebagai "agen" yang akan meneruskan pengaruh mereka ke tengah-tengah buruh. Bila kita dalam posisi seperti itu, bukan laporan dengan lembaga donor (*funding agency*) yang harus kita persoalkan, melainkan pertanggungjawaban di hadapan mahkamah kelas buruh yang harus mulai kita pikirkan. Menurut pengalaman pribadi saya dan banyak kawan yang pernah berhubungan dengan lembaga donor, perkara laporan itu bisa dikarang-karang sesuai keinginan mereka. Tapi di hadapan mahkamah kelas buruh, kita tidak akan bisa mengelak.

Sementara ini, mekanisme iuran dilakukan dengan menggunakan metode *check off system* (COS). Metode ini dilaksanakan dengan menggunakan aparatur pengusaha dari jajaran manajemen untuk melakukan pemotongan secara langsung terhadap upah yang diterima buruh anggota serikat pada saat pemberian gaji. Metode ini, dengan berat hati saya katakan sebagai metode yang tidak demokratis. Anggota dipaksa berpartisipasi tanpa ditanyakan kesukarelaan atau kesediaannya untuk membayar iuran. Di dalam rentang waktu penarikan iuran barangkali ada beberapa anggota yang tidak bersedia

membayar iuran karena alasan-alasan tertentu, misalnya karena salah seorang anggota keluarganya sakit dan membutuhkan dana pengobatan, atau justru karena anggota malas lantaran merasa tidak mendapat manfaat apa pun dari iuran yang diberikan.

Risiko bagi organisasi dengan model iuran seperti ini juga tidak kecil. Sistem ini memungkinkan pengusaha mengetahui secara konkret kekuatan serikat buruh. Dengan kata lain, sistem ini membuat serikat tampil telanjang di depan musuh. Di samping itu, penggunaan aparatur pengusaha—jajaran manajemen—sebagai instrumen yang menopang proses penarikan iuran serikat juga berbahaya. Beberapa serikat tidak mampu menarik seluruh iuran COS dari semua anggotanya, karena pengusaha melakukan pemaksaan (*fait accompli*) dengan menerapkan kebijakan diskriminatif terhadap suatu serikat dibanding serikat lain ketika di dalam sebuah perusahaan jumlah serikatnya lebih dari satu.

Penerapan COS sering kali dilatarbelakangi oleh ketidakmampuan serikat untuk menarik seluruh iuran dari anggotanya dalam waktu serentak. Banyaknya jumlah anggota yang tidak sebanding dengan jumlah pengurus menjadi kendala utama dalam penarikan iuran secara langsung. Akan tetapi, permasalahan ini sebenarnya bukan suatu "harga mati". Artinya, peluang untuk menyelesaikan permasalahan tersebut secara mandiri sebenarnya masih ada. Bila kita telaah lebih dalam, permasalahan tersebut sebenarnya berkait dengan bagaimana serikat buruh mampu menerapkan suatu mekanisme yang mampu menyerap emansipasi dari seluruh anggotanya. Dalam hal ini, tidak hanya untuk kepentingan menarik dana, melainkan untuk hampir seluruh kegiatan serikat. Emansipasi seluruh anggota untuk menyelesaikan masalahnya secara mandiri adalah indikator kualitatif kekuatan serikat. Di samping melakukan kerja-kerja pendidikan secara intensif, emansipasi bisa didorong dengan menerapkan prinsip-prinsip tertentu dalam pembangunan dan pengelolaan serikat buruh. Prinsip-prinsip itu adalah kepemimpinan kolektif dan sistem kerja komite.

Kepemimpinan kolektif adalah metode memimpin yang tidak bertumpu pada segelintir tokoh atau perseorangan yang menonjol. Karena sifat organisasi massa adalah milik seluruh kelas atau golongan yang diperjuangkannya, maka monopoli kepemimpinan di tangan satu orang tokoh akan berakibat fatal bagi kelangsungan

perjuangan. Kepemimpinan kolektif ini dimaksudkan untuk menghindari lahirnya seorang pemimpin otoriter yang mengklaim organisasi adalah dirinya sendiri, sehingga segala keputusan penting berada di tangannya.

Adapun sistem komite adalah pelaksanaan praktik sehari-hari dari prinsip demokrasi terpusat dan kepemimpinan kolektif. Sistem ini berbeda dengan sistem fungsional yang biasa digunakan sebagai sistem organisasi yang tidak demokratis. Dalam sistem ini semua anggota akan terlibat dalam bagian-bagian kerja yang telah dirumuskan sebelumnya.

Walaupun harus kita pilih pimpinan untuk memimpin sebuah bagian kerja atau seluruh organisasi, namun hubungan pimpinan dan anggota harus setara dan berkaitan erat. Pimpinan tidak mempunyai hak khusus. Suara pimpinan sama dengan anggota dan bertanggung jawab terhadap jalannya tugas. Anggota harus mendukung, membantu, menghormati pimpinan, memberi laporan, dan menjaga kelancaran pertemuan. Kepemimpinan kolektif dan sistem komite dapat diterapkan mulai dari jenjang yang paling rendah. Untuk beberapa pabrik di mana jumlah buruhnya puluhan ribu, jenjang terendah organisasi serikat bisa diturunkan sampai pada level bagian atau departemen.

Organisasi-organisasi itu dapat membentuk cabang pada tingkat pabrik. Misalnya di pabrik PT Panasia, dengan jumlah buruh sekitar 24 ribu, struktur kepengurusan serikat tingkat pabrik adalah kepengurusan dalam tingkat cabang. Misalnya, bernama "Serikat Buruh Tekstil Cabang PT Hadtek Panasia". Organisasi ini memiliki ranting pada tingkat departemen. Misalnya, untuk bagian *spinning* 1, bisa dibentuk "Serikat Buruh Tekstil Ranting Spinning 1 PT Hadtek Panasia". Pada tingkat ranting atau tingkat terendah, serikat bisa membentuk kelompok-kelompok yang mampu menyentuh lingkungan yang paling rendah, misalnya lingkungan *shift* atau kelompok-kelompok lain. Grup-grup itu berfungsi sebagai rantai organisasi pada jenjang yang paling mungkin dijangkau oleh anggota yang paling terbelakang. Melalui grup-grup tersebut, pekerjaan-pekerjaan organisasi dapat didesentralisasikan secara merata dengan harapan seluruh anggota memiliki kesempatan untuk berbuat atau bekerja guna kepentingan organisasinya.

Kepemimpinan kolektif dalam sistem kerja komite memandang suatu serikat sebagai suatu lingkaran yang bersatu. Seluruh anggota akan mengisi lingkaran yang paling besar. Oleh karenanya, anggota memegang peranan sebagai elemen yang paling menentukan. Di antara anggota, elemen-elemen yang paling maju akan dipilih secara demokratis untuk mengisi komite pimpinan. Anggota tidak memilih satu orang, melainkan memilih beberapa orang, maksimalnya sepertiga dari jumlah seluruh anggota, untuk mengisi komite pimpinan. Di dalam komite pimpinan, anggota komite tersebut membagi diri sesuai dengan mandat pokok yang harus dikerjakan.

Bila kita hendak memecahkan persoalan penarikan iuran, sekali lagi, di samping propaganda tentang iuran yang harus ditingkatkan, kita harus tetap ingat bahwa penarikan iuran ini dilaksanakan tanpa mengabaikan prinsip kesukarelaan anggota. Hal ini ditujukan agar kepemilikan anggota atas organisasi bisa benar-benar mengakar dan terukur oleh pimpinan organisasi. Tumbuhnya rasa kepemilikan anggota terhadap serikat sesungguhnya merupakan hasil dari proses yang dialektik dengan kemampuan pimpinan untuk menyusun dan melaksanakan program yang benar-benar sepaham dengan kepentingan massa.

Sebagai pimpinan serikat, pandangan-pandangan yang menganggap rendah kesadaran massa anggota sebaiknya dihindari. Memang, dari kalangan massa anggota tidak semuanya maju (*advance*), ada kalangan yang kesadarannya menengah (*intermediate*), ada juga yang terbelakang (*basic*). Menurut saya, kesadaran massa kelas buruh di kalangan paling terbelakang sekalipun harus tetap dipandang serius. Mereka tidak bodoh. Hanya saja, pabrik telah menempa kesadaran politik tertentu di dalam pikirannya. Mereka akan kritis dalam melakukan sesuatu dan akan sangat berhati-hati untuk melakukan suatu pekerjaan yang belum tentu mereka yakini hasilnya.

Jangan terburu-buru menyalahkan anggota serikat yang belum mau menyisihkan uangnya untuk iuran. Sebaliknya, pimpinan harus dengan rela (*legowo*) terus-menerus mempropagandakan pentingnya iuran. Akan tetapi, propaganda itu harus didahului oleh adanya otokritik di kalangan pimpinan serikat. Pertanyaan yang harus menjadi bahan otokritik adalah: apakah pimpinan telah sungguh-sungguh bekerja untuk serikat buruh? Apakah anggota telah benar-

benar merasakan hasil yang konkret dari perjuangan serikat buruh? Bila tidak, mengapa dan apa yang harus dilakukan? Hasil otokritik inilah yang menjadi panduan untuk mempertinggi propaganda tentang pentingnya iuran di kalangan anggota.

POKOK-POKOK DALAM POLITIK ANGGARAN SERIKAT BURUH

Hal yang penting dalam menunjang propaganda serikat buruh tentang iuran adalah politik anggaran serikat yang disusun secara demokratis dan diketahui oleh seluruh anggota. Politik anggaran disusun berdasarkan kebutuhan dan kemampuan serikat. Dengan kata lain, yang dimaksud dengan politik anggaran ialah metode untuk menerjemahkan politik serikat buruh ke dalam rincian pendanaan yang konkret. Di dalam politik anggaran, pembahasan tidak hanya dilakukan untuk apa anggaran itu dikeluarkan, melainkan juga dari mana anggaran yang dibutuhkan bisa diperoleh.

Tentang apa saja aktivitas-aktivitas pokok organisasi yang harus didanai atau diturunkan ke dalam rincian anggaran, masing-masing serikat buruh pasti memiliki kekhususan tersendiri yang membedakannya dengan serikat buruh lain. Secara umum, kekhususan tersebut bisa dilihat dari jenis produksi yang dikerjakan oleh anggota serikat tersebut. Saya tidak akan mampu membahas secara detil kekhususan-kekhususan serikat, namun saya mengerti bahwa di samping kekhususan-kekhususan tersebut, ada hal-hal umum yang bisa dikatakan sama.

Dalam hal politik anggaran, ada beberapa hal umum di dalam setiap serikat buruh. *Pertama*, kebutuhan pendanaan untuk membiayai kerja-kerja politik organisasi. Dalam hal ini, kegiatan-kegiatan yang sudah pasti harus didanai adalah aktivitas pendidikan dan propaganda terhadap anggota, aksi-aksi pembelaan dan kampanye massa untuk mengangkat kepentingan anggota, dan aktivitas yang menunjang penggalangan kerja sama dengan pihak-pihak lain untuk kepentingan anggota. Dalam hal aktivitas pendidikan dan propaganda, alokasi pendanaan diberikan untuk membiayai seluruh proses pendidikan dan propaganda, mulai dari mendanai proses persiapan, termasuk pengadaan bahan, sampai pendanaan aktivitas-aktivitas penunjang lainnya.

Kedua, aktivitas-aktivitas yang berhubungan dengan kegiatan organisasi. Dalam hal ini, konsentrasi pendanaan diarahkan pada biaya konsolidasi, yakni mendanai pertemuan-pertemuan dan aktivitas konsolidasi organisasi. Pos yang paling banyak menghabiskan biaya biasanya adalah pengadaan sekretariat dan biaya untuk menopang kehidupan kolektif pimpinan serikat. Saya ingin memberi penekanan pada aspek pendanaan untuk menopang kehidupan kolektif. Pos ini biasanya tidak memperoleh perhatian yang memadai dari serikat. Hal ini tentu saja akan mengganggu konsolidasi pimpinan organisasi.

Terutama bagi pimpinan organisasi yang menjadi "*full timer*" dalam serikat, ketika tidak ada topangan untuk menambal kebutuhan pribadinya, justru akan menyebabkan konsentrasinya sebagai pimpinan atau pengurus organisasi terbengkalai. Pikirannya terpecah ke dalam dua bagian, yakni memenuhi tuntutan organisasi dan kebutuhan hidup diri dan keluarganya. Bila hal ini tidak segera diatasi, kelak kerugian-kerugian justru akan diderita organisasi.

Pada taraf yang lebih jauh, diabaikannya masalah ini tidak jarang menyebabkan terjadinya praktik-praktik oportunisme yang merugikan serikat buruh. Yang dimaksud dengan praktik oportunisme adalah kecenderungan untuk mengambil keuntungan-keuntungan tertentu yang didasarkan pada dorongan subjektif dari pihak yang melakukannya. Ada dua praktik oportunisme yang dibenci massa, yakni "oportunisme seksual" dan "oportunisme keuangan". Tidak jarang ada pimpinan serikat yang melakukan dua praktik tersebut sekaligus.

Bukan hal yang aneh bila dari sekian banyak massa yang dipimpin, ada beberapa yang tertarik—secara seksual—kepada pimpinan tertentu. Ketertarikan ini bisa disebabkan oleh banyak hal, misalnya karisma dan kewibawaan pimpinan atau karena ketertarikan fisik semata. Kondisi ini harus disikapi secara arif oleh pimpinan, dengan menjaga agar ketertarikan-ketertarikan yang muncul dari massa bukan sebatas ketertarikan fisik atau seksual. Pimpinan harus mengusahakan agar ketertarikan tersebut menjadi titik awal untuk mengobarkan semangat perjuangan di dalam pikiran dan praktik massa.

Namun, bila ketertarikan ini dijadikan alat untuk mendapatkan keuntungan-keuntungan seksual dari massa, maka dengan alasan

apa pun pimpinan yang dimaksud harus diperingatkan karena telah melakukan tindakan "oportunisme seksual". Yang dimaksud dengan "oportunisme seksual" adalah praktik-praktik mengambil untung secara subjektif dari massa. Praktek ini pada hakikatnya adalah cermin dari buruknya moral pimpinan karena mengkhianati kepercayaan massa. Pimpinan yang melakukan tindakan oportunisme secara seksual, bila menolak untuk diperingatkan tidak layak untuk dipilih kembali menjadi pimpinan pada periode berikutnya. Bila tindakan-tindakan itu berdampak jauh, misalnya sampai melukai perasaan massa, maka dia harus diturunkan atau bahkan dipecat dari organisasi.

Sementara "oportunisme keuangan" ialah tindakan-tindakan oportunis yang dilakukan pada bidang keuangan. Beberapa contoh dari praktik ini adalah memanipulasi keuangan organisasi dan mengambil dana organisasi untuk kepentingan-kepentingan pribadi di luar organisasi. Sama dengan tindakan oportunisme seksual, tindakan ini mencerminkan adanya usaha untuk melanggar kepercayaan massa. Dalam kategori yang lebih tinggi, tindakan ini bisa dikategorikan sebagai pengkhianatan kepada massa.

Tindakan-tindakan oportunisme, baik dalam kategori seksual maupun keuangan, bisa disebabkan karena ketidaktahuan atau justru karena sudah mengetahui namun organisasi tidak atau belum memberikan perhatian yang semestinya atas kehidupan kolektif pimpinan. Hal inilah yang akan menentukan sikap terhadap orang yang sudah melakukan tindakan oportunis. Apa pun sikap yang dilakukan, tidak melepaskan yang bersangkutan dari kesalahan, sebab atas dasar apa pun tindakan oportunis adalah tindakan yang salah dan merugikan organisasi.

Meski demikian, kita harus memahami tindakan-tindakan tersebut secara komprehensif. Tidak sedikit praktik oportunisme yang disebabkan oleh banyaknya kontradiksi yang menuntut penyelesaian cepat namun tidak bisa dipecahkan sendiri. Kontradiksi-kontradiksi itu kerap berimbas pada keseimbangan psikologis dan ideologis pimpinan, yang karenanya kerap mendorong yang bersangkutan untuk mengambil jalan pintas. Tidak semua jalan pintas yang dilakukan bisa membawa perubahan ke arah yang lebih baik. Banyak jalan pintas yang ditempuh justru menambah kontradiksi dan memperberat beban organisasi.

Diberikannya perhatian pada kehidupan kolektif pimpinan dalam politik anggaran, diharapkan bisa memperingan kontradiksi-kontradiksi internal pimpinan. Saya tidak mengatakan bahwa politik anggaran akan menjamin bebasnya pimpinan serikat dari berbagai praktik oportunis. Karena sebagai suatu aspek yang terletak di wilayah kesadaran, tegaknya keteguhan di kalangan pimpinan sangat bergantung pada kuantitas dan kualitas propaganda dan kebersatuan pimpinan dengan massa.

Saya juga tidak mengatakan bahwa politik anggaran atas kehidupan kolektif organisasi bisa mengatasi segala kontradiksi internal dalam kehidupan sosial pimpinan organisasi. Tentu saja politik anggaran ini tidak bisa memenuhi segala kebutuhan ekonomi pimpinan dan keluarganya. Namun demikian, bila pimpinan dan massa memahami secara sungguh-sungguh makna dari hidup sederhana dan militan dalam berjuang, tentu tidak akan ada pertanyaan-pertanyaan pokok berkenaan dengan masalah ini yang akan mengganggu kinerja serikat buruh.

PENUTUP

Perihal pendanaan serikat yang saya ajukan dalam tulisan ini barangkali belum mampu menjawab seluruh aspek persoalan pendanaan yang dialami serikat buruh. Tetapi, saya memandang bahwa kita semua perlu segera memberi perhatian terhadap masalah ini. Tidak terpecahkannya masalah pendanaan serikat buruh tidak jarang berdampak pada turunnya kualitas perjuangan serikat, yang tentu saja merugikan kepentingan massa.

Dana adalah bahan bakar. Posisinya ditentukan oleh politik serikat buruh, dan bukan sebaliknya. Kita tidak bisa menurunkan kualitas politik serikat hanya untuk mendapatkan dana. Karena bila kita menjadikan dana sebagai segi yang memimpin politik serikat, kita akan terjebak pada dilema *revisionisme*, yaitu praktik yang mengubah watak dan karakter serikat untuk kepentingan-kepentingan di luar kepentingan massa kelas buruh. Masalah pendanaan juga harus diperhatikan secara terpimpin untuk menghindari penyakit *liberalisme,* atau praktik yang menihilkan keberaturan mekanisme dan sistem dalam serikat.

Terakhir, politik pendanaan dalam serikat buruh diharapkan mampu menjaga rel serikat untuk tidak tergelincir pada praktik-praktik oportunisme. Praktik ini pada dasarnya merupakan langkah "ambil untung" dengan jalan pintas yang semata-mata didorong oleh kepentingan subjektif, bukan karena tuntutan objektif anggota. Praktik ini biasanya dilakukan oleh pimpinan organisasi dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan serikat buruh. Bila penyakit-penyakit di wilayah praktik itu tidak terselesaikan, maka selama itu pula kita masih harus berjuang untuk menegakkan demokrasi dalam serikat.***

16
SISTEM JAMINAN SOSIAL INDONESIA: TUNJANGAN UNTUK SIAPA?[1]

Dinna Wisnu

PENDAHULUAN

Tiga tahun lebih sudah berlalu sejak Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) ditandatangani 19 Oktober 2004 oleh Presiden Megawati Soekarnoputri. Namun, implementasi UU No. 40 Tahun 2004 tersebut masih terkatung-katung. Peraturan pelaksananya belum ada. Malah sempat muncul polemik seputar perubahan UU Ketenagakerjaan dan Pengaturan Pesangon. Sementara itu, UU Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) masih berseberangan dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam UU SJSN dan kabarnya belum akan diprioritaskan pembahasannya oleh DPR pada tahun ini. Padahal kalau lima tahun batas masa transisi ke UU SJSN terlewatkan, UU ini bisa mati. Mengapa reformasi sistem jaminan sosial di Indonesia demikian alot?

UU SJSN menjamin penyediaan pelayanan kesehatan, keselamatan kerja, tunjangan hari tua dan kematian bagi semua warga negara Indonesia. Mekanisme pembiayaannya adalah asuransi sosial dan tabungan wajib. Menurut UU ini, pemerintah diwajibkan membayar premi bagi mereka yang tidak mampu, dan ini dimulai dengan penyediaan jaminan pelayanan kesehatan bagi yang miskin melalui PT Askes. UU juga menetapkan agar lembaga-lembaga pelaksana sistem jaminan sosial yang sudah ada, yakni PT Jamsostek, PT Askes, PT Taspen, dan PT Asabri, berkoordinasi

1 Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 4 Nomor 2 2008.

di bawah Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN). Sistem yang baru bermaksud menciptakan sistem yang terpadu di bawah DJSN yang berbadan hukum wali amanah (*trust fund*), menggantikan sistem perseroan terbatas milik negara yang dijalankan sekarang. Pengelolaan DJSN akan dilaksanakan oleh para pakar jaminan sosial dan perwakilan tripartit dari unsur pekerja, pengusaha, dan pemerintah.

UU SJSN ini memandatkan perubahan atas sistem lama di mana tunjangan tunai dan pelayanan disediakan terpisah-pisah bagi kelompok profesi yang berbeda. Dalam sistem yang lama, pekerja sektor swasta ikut program Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) yang dikelola oleh PT Jamsostek. Pegawai negeri dan personel militer mendapatkan tunjangan kesehatan dari Askes (Asuransi Kesehatan) yang dikelola oleh PT Askes dan tunjangan pensiun dari Taspen (Tabungan Asuransi Sosial Pegawai Negeri) yang dikelola oleh PT Taspen. Sementara itu, personel militer ikut dalam program Asabri (Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) yang dikelola oleh PT Asabri. Masing-masing perusahaan ini mengelola sendiri keuangan, investasi, dan penyediaan tunjangan bagi anggotanya.

Namun, perlu diingat bahwa UU SJSN ini tidak berdiri sendiri. Sebelumnya, di tahun 2003 telah ditetapkan UU Ketenagakerjaan yang baru, UU No. 13 Tahun 2003. UU ini meredefinisi hubungan pekerjaan antara pekerja dan majikan di sektor formal. Para majikan diwajibkan untuk mematuhi ketentuan standar upah minimum, diatur pembuatan kontrak dan subkontrak dalam bisnisnya, serta diatur pula beragam hak dan tunjangan bagi pekerja, termasuk juga kewajiban penyediaan dan jumlah kompensasi yang diterima pekerja saat terjadi pemutusan hubungan kerja. UU ini kerap dianggap super mahal dan menekan pengusaha karena ketentuan pesangonnya.

Perpaduan antara UU SJSN dan UU Ketenagakerjaan seharusnya mampu menjamin segala aspek perlindungan hak-hak pekerja di Indonesia: menetapkan kewajiban sistem jaminan sosial, melindungi penghasilan, dan menjamin lapangan pekerjaan. Namun, pada kenyataannya kedua UU tersebut dilahirkan sebagai produk tambal sulam yang didasarkan pada kesepakatan yang dipaksakan dan bukan merupakan jalan tengah yang sungguh realistis untuk dijalankan semua pihak. Pihak-pihak menyetujui hasil perundangan bukan

karena faktor kepatuhan terhadap kesepakatan yang tertuang dalam UU, tetapi karena tidak punya pilihan lain. Produk perundangan pun menjadi ganjil karena klausul-klausul yang membantu menjamin efektivitas justru absen akibat kompromi tersebut. Contoh kompromi yang memacetkan adalah tidak adanya klausul sanksi dalam UU SJSN, mahalnya ketentuan pesangon dalam UU Ketenagakerjaan (khususnya karena tidak seimbang dengan beban pajak pada pengusaha), dan tidak adanya kejelasan mengenai bagaimana Dewan SJSN bisa melakukan tugasnya secara optimal jika keempat lembaga penyelenggara yang sudah ada mau tetap dipertahankan. Kompromi politik dalam tiap UU, ironisnya, justru telah membuntukan jalan bagi efektifnya UU itu sendiri.

Kesemuanya ini dapat dilihat dengan lebih jelas bila kita mengamati apa fungsi politis dan ekonomis dari dana Jamsostek. Di satu sisi, dana Jamsostek memberikan cadangan dana bagi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan bagi keleluasaan aktivitas politik segelintir pimpinan negara. Yang perlu dicermati di sini adalah bahwa ada banyak pihak yang menangguk keuntungan dari sistem yang sudah ada, namun pihak yang beruntung tersebut justru bukan yang membayar iuran. Para pembayar iuran justru mengalami kesenjangan antara insentif dan sanksi ekonomi. Perpaduan pengaturan jaminan sosial dan ketenagakerjaan tidak meningkatkan optimisme pekerja dan pengusaha akan ketersediaan iklim ekonomi yang kondusif. Upah dan keuntungan usaha dibebani pajak yang besar, khususnya karena perolehan (*return*) dari pajak tersebut tidaklah terjamin dan cenderung minus, akibat investasi dana Jamsostek yang buruk. Seluruhnya menciptakan dinamika kurang sehat dalam penyediaan jaminan sosial di tanah air.

Makalah ini memberikan gambaran singkat mengenai alotnya proses kelahiran UU SJSN dan apa dampaknya bagi upaya penerapan UU tersebut baru-baru ini. Berikut adalah *update* singkat akan upaya penerapan UU SJSN, penjelasan mengenai prinsip-prinsip dasar SJSN yang waktu itu diajukan dan bentuk kompromonya, serta kesimpulan mengenai fungsi sistem jaminan sosial yang ada saat ini di Indonesia, baik secara ekonomi, politik, maupun sosial.

UPAYA PENERAPAN UU SJSN

Reformasi sistem jaminan sosial telah diagendakan sejak pemerintahan Presiden B.J. Habibie. Namun upaya reformasi baru makin intensif dan akhirnya menghasilkan perundang-undangan dalam pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri.

UU SJSN adalah produk kerja selama hampir empat tahun. Ide reformasi sistem jaminan sosial pertama disuarakan di awal tahun 1999, namun upaya penyusunan UU baru dimulai tahun 2000. Setelah proses curah ide selama beberapa tahun tersebut, pemerintahan Presiden Megawati memutuskan untuk mengangkat ide reformasi sebagai bagian dari agenda kebijakan pemerintahannya. Pada 10 April 2002, Presiden Megawati resmi membentuk tim SJSN yang tugasnya mengonseptualisasi rancangan sistem jaminan sosial yang baru dan menulis makalah akademis penyertanya. Seperti diutarakan oleh ketua tim SJSN, almarhumah Dr. Yaumil Ch. Agoes Achir, tim terdiri dari para pakar, perwakilan pemerintah, pekerja, dan pengusaha yang mengumpulkan pandangan dari serikat pekerja dan asosiasi pengusaha (Achir, 2002). Anggota tim sempat melakukan studi ke sejumlah negara serta menerima bantuan keuangan dan teknis dari beberapa lembaga donor internasional, termasuk Uni Eropa dan World Bank.

Sayangnya, hingga kini peraturan pelaksana UU SJSN belum dibuat dan praktis belum ada petunjuk teknis tentang isi peraturan pelaksananya.[1] Kesan negatif seputar UU SJSN berlanjut. Kesepakatan mengenai UU ini terbatas pada bahwa UU ini adalah "UU payung", yakni UU yang memayungi peraturan lain seputar penyediaan jaminan sosial bagi pekerja. Pembentukan DJSN terhenti. Informan dari berbagai kelompok mengatakan bahwa ada ketidaksepakatan mengenai calon-calon DJSN, khususnya siapa yang mewakili pekerja dan siapa yang mengepalai DJSN.[2] Dalam wawancara terpisah dengan penulis, seorang politisi, beberapa aktivis serikat pekerja, dan pejabat pemerintah mengatakan bahwa pembentukan DJSN dan implementasi UU SJSN tertahan di kantor wakil presiden. Tak ada yang tahu apa sebabnya.

Cerita lain datang dari seorang pejabat pemerintah. Ia mengatakan bahwa masalahnya adalah karena tidak adanya kesepakatan mengenai siapa yang akan mengepalai DJSN. Ia mengacu pada pasal 8 ayat 6e

UU SJSN di mana ditetapkan bahwa anggota DJSN harus berusia paling sedikit 40 tahun tetapi tidak lebih dari 60 tahun. Klausul ini otomatis menyingkirkan mantan ketua tim SJSN, Sulastomo, yang usianya sudah lebih dari 60 tahun. Kabarnya, penyingkiran Sulastomo juga politis karena berkaitan dengan motif pribadinya untuk menduduki posisi politik tertentu.[3]

Sementara itu, UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 serta upaya reformasinya juga memacetkan pelaksanaan UU SJSN. UU SJSN dianggap sebagai tambahan biaya dan beban yang tidak realistis bagi iklim usaha di Indonesia. Pengusaha keberatan atas peraturan dan biaya yang digariskan dalam UU No. 13 Tahun 2003. Pengusaha keberatan mengenai persyaratan menyediakan pesangon sebesar 1 hingga 9 bulan dengan tambahan bayaran 2 hingga 10 bulan "uang penghargaan" bagi pekerja yang di-PHK. Para pengusaha juga menceritakan bahwa pemerintah kerap mendesakkan keputusan yang tidak realistis dan tidak masuk akal. Misalnya saat membahas pasal mengenai pesangon. Diskusi begitu sulitnya sehingga rapat harus dibawa keluar parlemen. Ketika akhirnya didapatkan kesepakatan mengenai jumlah pesangon yang bisa diterima pengusaha, yakni 7 kali gaji, dan keputusan tersebut dibawa kembali ke ruang parlemen untuk disahkan, Menteri Ketenagakerjaan Jacob Nuwa Wea datang terlambat. Ia menyatakan tidak setuju dengan kesepakatan tersebut dan mengusulkan angka baru, yakni 12 kali gaji. Karena pendapat Jacob tidak bisa diabaikan, mereka mengaku terpaksa menyetujui kompromi 9 kali gaji sebagai angka pesangon bagi pekerja.[4]

Anton Supit, pengusaha dan wakil direktur PT Sierad Produce Tbk yang juga ketua Asosiasi Pengusaha Sepatu Indonesia, juga menegaskan bahwa tidaklah masuk akal pengusaha dituduh sebagai biang keladi penutupan bisnis. Menurutnya, "Jika kami (pengusaha) menginginkan *golden handshake*, menutup usaha tanpa gejolak negatif, berapa jumlah uang yang harus kami siapkan? Setidaknya, Rp 100 milyar! Sekarang pertanyaan praktis, jika suatu perusahaan mau datang ke Indonesia, mari lakukan *free entry and free exit*. Jika bisnis menurun dan harus tutup tetapi butuh 100 miliar hanya untuk menutup usaha, siapa yang mau datang kemari? Saya belum untung tetapi harus menyisihkan sebanyak itu seandainya bisnis tutup. Ini tidak menarik."[5]

Pengusaha lain juga mengajukan keluhan serupa. Mereka pun mengeluhkan klausul yang mengharuskan pengusaha untuk membayarkan sejumlah porsi upah (hingga 50% gaji bagi 4 tanggungan atau lebih) jika pekerja ditahan atas tuduhan kriminal yang bukan berasal dari pengusaha.

Sementara itu, pekerja mengeluhkan bahwa UU No. 13 Tahun 2003 mendorong perusahaan untuk melakukan subkontrak pekerjaan sehingga membuka peluang keluar dari kontrak pekerjaan formal, dan akibatnya tidak terikat penyediaan jaminan sosial maupun pesangon.[6] Belum lagi kasus-kasus pelanggaran peraturan. Ada banyak kasus di mana pengusaha tidak melaporkan upah pekerja yang sebenarnya, tidak menyetorkan kontribusi pekerja ke PT Jamsostek, membayar kurang dari standar upah minimum, mempekerjakan lembur tanpa uang lembur, atau menggunakan ancaman pemecatan agar pekerja menuruti kemauan perusahaan.[7]

Tak heran upaya merevisi UU No. 13 Tahun 2003 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada Februari 2006, yakni seiring dengan penerbitan "Paket Pengembangan Iklim Investasi", juga macet. Pengusaha menyambut baik ide revisi karena inti revisi adalah menderegulasi UU Ketenagakerjaan, memudahkan sistem kontrak pekerjaan dan *outsourcing*, termasuk juga mengurangi kewajiban perusahaan atas pekerja dan pesangon hingga 50%. Namun, serikat-serikat pekerja menentang keras. Mereka menyesalkan upaya untuk terus menderegulasi kebijakan ketenagakerjaan karena pemerintah kelihatan makin tidak peduli dengan nasib warga negaranya yang menjadi pekerja. Di sini kita bisa melihat betapa tambal sulamnya penanganan kebijakan ketenagakerjaan Indonesia. Meskipun pemerintah telah meminta analisis dari lima universitas negeri untuk mempersiapkan rancangan UU baru, pada kenyataannya upaya revisi tetap buntu. Parlemen, khususnya Komisi IX, juga menolak keras upaya revisi.

Selain itu, keefektifan penyediaan tunjangan asuransi bagi rakyat miskin (Askeskin, Asuransi Kesehatan untuk Rakyat Miskin) juga masih dipertanyakan. Departemen Kesehatan dan PT Askes boleh saja mengeluarkan dokumen prestasi program, namun berdasarkan data Biro Pusat Statistik (BPS), di tahun 2004 baru 36.140.700 orang dari sekitar 60 juta rakyat miskin yang terakomodasi dalam program ini. Sejak pengumuman awal implementasi program ini,

praktis baru satu kali pengucuran dana sebesar Rp 3,7 triliun; dana yang biasanya dialokasikan untuk subsidi BBM.

Pada Februari 2006, Menteri Kesehatan Siti Fadillah Supari menyebutkan bahwa tambahan Rp 3,2 triliun akan dialokasikan untuk Askeskin dalam anggaran negara 2006. Jika benar demikian, maka jumlahnya justru kurang dari yang dialokasikan pada 2005. Belum lagi kasus kesalahan penyaluran akibat penerapan indikator kemiskinan yang berbeda-beda untuk setiap daerah.[8]

Sumber kemacetan UU SJSN yang terakhir berasal dari UU Jamsostek No. 3 Tahun 1992 dan peraturan lain yang mengatur pembentukan dan penyelenggaraan sistem jaminan sosial secara terpisah untuk kelompok profesi yang berbeda. Revisi UU tersebut belum terlaksana dan belum menjadi prioritas pemerintah maupun DPR. Masalahnya krusial, karena tanpa revisi sistem pengelolaan keuangan dan manajemen sistem jaminan sosial yang terpadu mustahil akan tercipta. Masing-masing penyelenggara masih akan menerapkan standar pengelolaan dan investasi sendiri. Belum lagi karena badan-badan penyelenggara jaminan sosial yang ada masih berstatus perusahaan terbatas milik negara. Artinya, kontribusi pekerja dan pengusaha yang sekarang sudah terkumpul harus tetap disisihkan minimal 35% per tahun sebagai dividen untuk pemerintah. Sistem pengelolaannya pun masih akan tetap dilakukan oleh pemerintah. Jelas, ini bertentangan dengan ketentuan yang digariskan dalam UU SJSN.

Rancangan revisi UU Jamsostek yang mulai diedarkan pada Januari 2007 masih belum solid. Belum terlihat ada upaya konsolidasi sistem Jamsostek dengan SJSN. Status perusahaan pengelola sistem Jamsostek belum berupa wali amanah. Jamsostek nampak masih akan dipertahankan sebagai lembaga yang terpisah pengelolaannya dari SJSN. Mekanisme sanksi, evaluasi profesionalisme, dan pencegahan penyalahgunaan dana Jamsostek belum jelas. Faktor-faktor yang mengurangi besaran tunjangan bagi pekerja masih saja belum mencerminkan jaminan sosial yang memadai, misalnya keberadaan pajak kontribusi dan pajak tunjangan, dividen untuk pemerintah, dana administrasi pengelolaan, serta besaran premi yang harus ditanggung pekerja dan pengusaha. Justru lagi-lagi dicantumkan bentuk-bentuk tunjangan tambahan, seperti tunjangan produktivitas dan pesangon, yang tidak jelas sumber dananya dari mana.

Macetnya upaya penerapan UU SJSN menggambarkan pelik dan alotnya reformasi sistem jaminan sosial di Indonesia. Jika dilihat, permasalahan yang disengketakan dalam pembahasan pasca-kelahiran UU SJSN tidaklah jauh berbeda dengan perdebatan yang melahirkan UU SJSN.

GAMBARAN SINGKAT KELAHIRAN UU SJSN

Proses reformasi sistem jaminan sosial dimulai bahkan sebelum rancangan UU SJSN masuk ke parlemen. Di sanalah ide reformasi mulai dinegosiasikan dan diperlemah. Ketika rancangan UU masuk ke parlemen, semakin banyak lagi bagian dari proposal yang dilemahkan akibat reaksi dari para pemangku kepentingan, yakni birokrat, pengusaha, pekerja, dan lagi-lagi pimpinan negara.

Ide awal pembentukan DJSN di tingkat nasional dengan mandat langsung dari presiden direspons dengan keinginan untuk membentuk DJSN tingkat daerah dan memisahkan manajemen rekening SJSN untuk jangka panjang dan pendek. Usulan dalam rapat tim SJSN adalah untuk mencangkok sistem wali amanah ke dalam sistem yang sudah ada sekarang dan membagi tanggung jawab pengawasan pengelolaan dana kepada dewan-dewan SJSN yang berbeda. Usul lain adalah untuk memiliki satu DJSN saja, yakni di tingkat nasional, agar ada efisiensi pengumpulan dan manajemen dana. Usulan lain menyarankan pemecahan DJSN menjadi beberapa komponen: bidang jaminan sosial, bidang administrasi, bidang kesehatan, dan bidang pensiun. Usulan berikutnya adalah untuk memisahkan fungsi pembentukan kebijakan SJSN dengan fungsi pelaksanaan SJSN.

Setelah presentasi di hadapan presiden dan dalam sidang kabinet terbatas tanggal 24 Desember 2003, nampak bahwa ide DJSN yang tunggal di tingkat nasional lebih diterima. Tim SJSN diminta mengantisipasi periode transisi 10-15 tahun sebelum seluruh badan penyelenggara jaminan sosial dimerger menjadi satu. Untuk membuat identitas tunggal bagi semua warga negara, tim SJSN diminta bicara dengan Menteri Dalam Negeri. Dan untuk status hukum wali amanah, karena belum ada badan hukum macam itu sebelumnya, idenya adalah untuk menggunakan "status perusahaan khusus". "Khusus" karena tidak akan dikenai pajak dan dibebaskan

dari kewajiban membayar dividen kepada negara serta berorientasi *nonprofit*.

Namun setelah proposal tersebut dibuka di publik, PT Jamsostek dan Menteri Ketenagakerjaan menolak ide tersebut. Seperti diungkapkan oleh seorang pejabat pemerintah, penolakan tersebut akhirnya masuk dalam pasal 5 UU SJSN di mana disebutkan bahwa akan ada empat badan penyelenggara jaminan sosial di dalam sistem yang baru: PT Jamsostek, PT Taspen, PT Asabri, dan PT Askes. Pejabat tersebut menyatakan dengan tegas bahwa UU SJSN adalah "kompromi!" Kompromi karena lembaga-lembaga tersebut khawatir hilang eksistensinya bila tidak dijamin.[9]

Rangkaian revisi terhadap proposal awal SJSN menggambarkan cara pandang berikut ini. Bahwa sistem jaminan sosial adalah sistem yang kental birokrasinya, di mana segala elemen yang punya kepentingan dan taruhan dalam penyediaan tunjangan sosial dan manajemen dana sebaiknya dilibatkan dalam struktur organisasi DJSN. Perhatikan betapa kompleks dan berlapisnya struktur manajemen sistem yang diinginkan. Saran pembentukan dewan pengawas di luar presiden sebagai penanggung jawab penyelenggaraan jaminan sosial menggambarkan bahwa para pimpinan negara juga saling bersaing untuk mendapatkan wewenang (serta keuntungan finansial atau politis yang menyertainya).

Akibatnya, reformasi diseret untuk lebih dekat pada keinginan dan kebutuhan negara dan bukannya pada keinginan dan kebutuhan pekerja dan pengusaha. Tidak jelas bagaimana negara bisa menjamin agar sistem yang baru efisien dan efektif. Yang terlihat justru bahwa kewenangan DJSN akan tersendat karena banyaknya peran yang diberikan pada dewan-dewan eksternal.

Konflik yang cukup intens juga terjadi antara Menteri Ketenagakerjaan Jacob Nuwa Wea dan Menteri BUMN Laksamana Sukardi (keduanya dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan/ PDIP). Keduanya memperebutkan hubungan mereka dengan direktur eksekutif PT Jamsostek. Presiden dan Menteri BUMN tidak ingin berubah ke DJSN sementara Menteri Ketenagakerjaan ingin sistem jaminan sosial berubah menjadi sistem wali amanah. Seorang politisi dari Golkar mengatakan bahwa uang di PT Jamsostek terlalu banyak untuk diserahkan begitu saja pada lembaga baru seperti DJSN. Katanya, "Besarnya uang menentukan nasib negara! Inilah

mengapa orang-orang partai, maafkan saya untuk mengatakan ini, selalu bersaing atas manajemen jaminan sosial."[10]

Beberapa pengamat dan pejabat pemerintah mengatakan bahwa Presiden Megawati sendiri tidak punya pendirian yang teguh untuk tetap mengendalikan PT Jamsostek, tetapi tidak demikian dengan suaminya. Taufik Kiemas kabarnya ingin mempertahankan sumber dana untuk partainya. Menurut seorang pengamat pasar modal Jakarta, ada kesengajaan untuk mempertahankan kegelapan manajemen Jamsostek, membuat masyarakat buta tentang pasar modal dan potensi intervensi yang korup di dalamnya. Menurutnya, sangat mudah untuk mengintervensi pasar uang di Indonesia. Yang perlu dilakukan adalah menjadi klien dari, misalnya, J.P. Morgan atau Merrill Lynch di Hong Kong, sehingga identitas seseorang tetap rahasia. Uang Jamsostek biasanya digunakan untuk mengurangi nilai saham perusahaan yang terdaftar di pasar saham.

TABEL 1. DIVIDEN DARI PT JAMSOSTEK DAN PENDAPATAN PEMERINTAH

Tahun	Dividen dari PT Jamsostek (dalam miliar rupiah)	Dividen sebagai % Profit setelah Pajak PT Jamsostek	Dividen sebagai % Pendapatan Domestik Pemerintah—Transfer Profit dari BUMN	Dividen sebagai % Total Pendapatan Pemerintah & Hibah
1982	3.06	55	N/A	N/A
1989	31.61	55	N/A	N/A
1990	21.07	52	N/A	N/A
1995	30.53	37	N/A	N/A
1996	50.00	35	N/A	N/A
1997	78.61	40	N/A	N/A
1998	44.69	20	1.30	N/A
1999	44.28	13	0.82	N/A
2000	101.79	50	2.53	0.06
2001	64.71	20	0.73	0.02
2002	336.53	34	3.45	0.08

Dihitung berdasarkan data dari PT Jamsostek dan pemerintah Indonesia.
N/A= data tidak tersedia

Uang Jamsostek juga dipakai untuk membeli saham perusahaan-perusahaan besar dengan harga yang tidak wajar. Misalnya pada 2005, mantan direktur investasi Andi Alamsyah dan mantan direktur eksekutif PT Jamsostek Achmad Djunaidi dinyatakan terlibat korupsi senilai Rp 250 miliar karena investasi dengan harga tidak wajar ke PT Sapta Prana Jaya, PT Volgreen, PT Harry Prima Pradana, dan PT Surya Indo Pratama. Uang Jamsostek juga dipakai untuk

membeli mayoritas saham di beberapa BUMN yang "diswastanisasi". Misalnya, di PT Semen Gresik Tbk, Bank Permata, dan Telkom.

Jadi, jelas bahwa isunya lebih dari sekadar negara ingin mempertahankan saluran dividen dari PT Jamsostek (lihat tabel 1), tetapi juga untuk mempertahankan aliran dividen dari perusahaan milik negara yang didivestasi, mencegah terganggunya aliansi yang nyaman dengan para birokrat di PT Jamsostek, yang pada akhirnya memungkinkan pengumpulan dana bagi kebutuhan partai politik atau pribadi.

Kompromi politik juga terjadi akibat kepribadian Menteri Jacob Nuwa Wea. Ia dikritik sebagai orang yang terlalu keras kepala. Rencana memasukkan tunjangan pengangguran terpaksa harus ditinggalkan karena UU hasil sponsornya, yakni UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 belum lama lahir. Presiden Megawati waktu itu mendukung juga agar tunjangan pengangguran tidak dimasukkan dalam SJSN. Seorang politisi dari PDIP mengatakan bahwa Jacob adalah salah satu alasan mengapa UU SJSN menjadi UU payung semata, yakni UU tanpa sanksi dan tanpa detil langkah pelaksanaan. Katanya:

> "Pembahasan macet bulan Juni-Juli 2004 karena pemerintah. Misalnya, Menteri Ketenagakerjaan tidak mau lagi berpartisipasi dalam pembahasan karena kami bermaksud mengutak-atik Jamsostek. Ini ceritanya. Akibatnya, teks undang-undang menjadi teks yang sangat kompromistis."[11]

Bentuk lain resistensi negara, yang juga tidak diketahui publik, adalah keengganan untuk mengubah sistem pendanaan PT Taspen dan PT Asabri dari sistem *pay-as-you-go* menjadi sistem *fully funded*. Lembaga-lembaga ini sebenarnya berada dalam kesulitan finansial karena miliaran utang yang belum dibayarkan negara.[12] Menurut Sulastomo, kesulitan keuangan negara ini semakin jelas ketika ia ditanyai oleh Menteri Keuangan tentang bagaimana negara bisa membayar hutangnya kepada PT Taspen dan PT Asabri jika kedua perusahaan itu harus dimerger dan diubah status hukumnya. Jelas bahwa negara enggan untuk membuka kondisi sesungguhnya di PT Taspen dan PT Asabri, bahkan juga PT Askes, karena risiko

keresahan publik. Selain itu, negara khawatir akan kewajibannya membayar hutang dan kehilangan sumber penghasilannya.

Pemerintah juga tampak tidak siap untuk mengubah model pengelolaan dana jaminan sosial, khususnya jika model manajemennya akan dibuat lebih transparan. Bisnis-bisnis yang belum selesai antara segelintir pemimpin dengan pengusaha, banyak di antaranya masih berkuasa, adalah sebagian alasan yang tidak terungkap. Memang, sejauh ini hanya sedikit bukti bahwa sistem keuangan publik atau proyek dipakai juga oleh partai politik untuk menjalankan praktek demokrasi di Indonesia. Tetapi, fakta bahwa jumlah uang yang dibutuhkan untuk menjalankan demokrasi tidaklah sesuai dengan jumlah pemasukan memberi petunjuk ke arah sana. Bagaimana seorang politisi membiayai kampanye yang mencapai miliaran rupiah? Bagaimana politisi "menjual" dirinya agar tampil sebagai calon yang terbaik? Padahal, di Indonesia belum ada praktik pengumpulan kontribusi kampanye yang meluas.

PENUTUP

Kenyataan bahwa produk hukum adalah hasil kompromi memang bukanlah hal baru. Yang ironis adalah bahwa kompromi tersebut dilakukan tanpa memperhitungkan dampak ekonomi yang realistis bagi para pelaku ekonomi, padahal undang-undang itu sendiri dibuat untuk menjembatani kebutuhan para pelaku pasar di Indonesia. Ditambah lagi, kompromi itu dilakukan secara tambal sulam sehingga keseluruhan kebijakan justru membuntukan efektivitas produk hukum yang dihasilkan dalam kompromi tersebut.

Adalah keliru jika dikatakan bahwa sistem jaminan sosial memahalkan praktik ekonomi di Indonesia. Yang membuat mahal adalah bahwa sistem jaminan sosial yang diterapkan tidaklah membuahkan hasil yang memadai (bahkan sering tidak memberi hasil sama sekali) pada para pelaku pasar yang ikut dalam sistem jaminan sosial. Dari ragam kompromi yang dijelaskan di atas tadi, nampak bahwa kebutuhan negara, birokrat, dan persaingan elite politik justru lebih diutamakan daripada kebutuhan pekerja maupun pengusaha. Pekerja dan pengusaha dianggap mesin uang, sementara mereka yang gajinya dibayarkan dari pajak warga negara adalah

pengguna eksklusif uang tersebut. Jelas ada ketimpangan insentif dan sanksi dalam sistem perekonomian di Indonesia.

Di negara-negara industri maju, dengan makin terbukanya perekonomian suatu negara di pasar dunia, intervensi pemerintah dalam bidang penyediaan jaminan sosial diprediksi akan makin sulit (McKenzie dan Lee, 1991; Kurzer, 1993; Strange, 1996). Kemudahan modal untuk keluar-masuk dari suatu sistem ekonomi menggentarkan pemerintah untuk menarik pemasukan dari pajak (Drunberg, 1998). Tetapi, penelitian lebih lanjut menyangkal premis "perlombaan untuk memurahkan biaya" (*the race to the bottom*) bagi sistem-sistem penyediaan jaminan sosial di negara-negara maju. Para peneliti menemukan bahwa keterbukaan ekonomi di pasar global justru meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk penyediaan jaminan sosial, yakni demi mengompensasikan kesenjangan-kesenjangan yang tercipta akibat aktivitas pasar.[13]

Di Amerika Serikat misalnya, memang terjadi pengetatan ikat pinggang skala bantuan bagi orang-orang miskin yang dianggap sebagai orang-orang yang gagal bersaing dalam ekonomi pasar. Contohnya, hampir setiap tahun, khususnya bila Partai Republik berkuasa, terjadi pemotongan atau revisi skema bantuan untuk penduduk miskin, ibu muda tanpa suami, veteran, dan lain-lain. Tetapi bantuan bagi orang miskin tidak dihapuskan sama sekali karena mereka juga adalah penopang praktik ekonomi pasar yang mengandalkan tenaga kerja murah. Lagi pula, pemerintah juga tidak bisa semena-mena menekan nilai nominal jaminan sosial karena hal ini masuk dalam pertimbangan konstituen (masyarakat pemilih) saat mengikuti pemilu (Galasso dan Profeta, 2004).

Di Swedia, standar usia pensiun memang dinaikkan dengan maksud agar orang terus bekerja dan berkontribusi lebih lama pada negara. Tunjangan *paid sick-leave* (tunjangan sakit yang dibayar) juga diperlama masa tunggunya dengan maksud mengirit keuangan negara. Tetapi, sistem pajak yang super mahal (50%-60%) sebagai penghasilan negara dipertahankan karena uang tersebut dipergunakan untuk menjamin segala kebutuhan warga negaranya. Dengan demikian, bila perekonomian Swedia sampai terguncang akibat fluktuasi di pasar global, kebutuhan-kebutuhan warganya tetap terjamin (Katzenstein, 1985; Thelen, 2001). Sementara itu di Singapura, saat ekonomi mengalami krisis tingkat pajak pengusaha

akan diturunkan. Saat krisis, tunjangan bagi pekerja tetap ada dan justru diusahakan diversifikasi jenisnya agar pekerja tetap bisa merasakan buah pertumbuhan ekonomi di Singapura (Wisnu, 2007). Pimpinan negara bertanggung jawab langsung atas kecukupan kebutuhan warga negaranya, jadi bukan semata-mata memeras hasil usaha mereka.

Di Filipina, negara yang relatif sama tingkat ekonominya dengan Indonesia, sistem jaminan sosialnya juga tidak serta-merta menyusut hanya karena desakan pasar. Sistem jaminan sosial mereka relatif rapi, memiliki beragam jenis tunjangan yang bisa diakses pekerja selama usia produktif, dan dijamin ketersediaannya dari dana anggaran pemerintah pusat serta daerah. Jaminan sosial di Filipina justru dilihat sebagai peluang untuk menempatkan lebih banyak aset dan kesempatan di tangan warga negara biasa, sehingga jika kebutuhan dasar mereka terpenuhi, mereka tidak perlu lagi terlalu bergantung pada negara (Wisnu, 2007).

Jadi untuk Indonesia, sekarang pertanyaannya adalah jaminan sosial di negara ini sesungguhnya buat siapa? Jelas sekali bahwa dalam perekonomian pasar global yang makin kompetitif, sistem jaminan sosial bukanlah sistem sumbangan sosial. Mereka yang gagal menggunakan sistem jaminan sosial untuk mendukung aktivitas para pelaku pasar justru akan terseok-seok di dalam persaingan pasar global.

CATATAN KAKI

1 Berdasarkan wawancara penulis dengan beberapa individu yang terlibat, seperti dokter Sulastomo (ketua Tim SJSN) dan Tjarda Muchtar (mantan anggota Komisi VII DPR dan mantan direktur operasional PT Jamsostek), sudah ada petunjuk teknis implementasi UU. Namun sayangnya, belum ada yang tahu soal ini. Penulis menduga bahwa memang sudah ada petunjuk teknis, tetapi kompromi politis yang memengaruhi versi akhir UU SJSN telah mengurangi relevansi petunjuk tersebut.
2 Wawancara pada Desember 2005, Januari 2006, dan Februari 2006 di Jakarta.
3 Wawancara dengan analis NN, pejabat pemerintah, dan pengusaha. Dalam kesempatan terpisah, Sulastomo mengaku menyadari ketidaksenangan orang pada dirinya (wawancara, 13 Januari 2006).
4 Wawancara terpisah dengan dua wakil APINDO yang enggan disebut identitasnya, Januari 2006.
5 Wawancara pada 5 Desember 2005.
6 Wawancara dengan aktivis serikat pekerja, anonim.
7 Wawancara dengan sejumlah pekerja anonim dari berbagai perusahaan, aktivis

serikat pekerja, dan penasihat kebijakan bidang ketenagakerjaan.
8 Kriteria kemiskinan yang digunakan oleh pemerintah adalah yang dikeluarkan oleh Biro Pusat Statistik (BPS), yang sudah dikritik kurang akurat karena terus-menerus mencantumkan jumlah yang sangat lebih sedikit dibandingkan standar kemiskinan di tingkat internasional. Dulu, ketika Askeskin akan mengidentifikasi jumlah keseluruhan orang miskin yang akan menjadi *target group*, BPS memperkirakan bahwa hingga tahun 2005 ada 35,1 juta orang yang hidup di bawah garis kemiskinan (15,7% total penduduk); sementara standar internasional, seperti yang dipakai World Bank, mengindikasikan bahwa angka kemiskinan di Indonesia setidaknya dua kali lipat dari itu. Meskipun BPS mempertahankan ukuran kemiskinannya sebagai akurat, ketidaksetujuan seputar kurangnya ketepatan ukuran tetaplah ada. Lihat misalnya, "Politisasi Kemiskinan dan Aksi Publik" (2000), "Angka Kemiskinan BPS Terlalu Rendah" (2006).
9 Wawancara dengan seorang pejabat PT Askes yang enggan disebut namanya, 3 Desember 2005.
10 Wawancara, 22 Februari 2006.
11 Wawancara, 3 Desember 2005.
12 Wawancara dengan pejabat PT Askes.
13 Garrett (1995, 1998); Rodrik (1998); Iversen and Cusack (2000); Weaver (2003). Juga Katzenstein (1985), yang membahas kisah perekonomian negara-negara kecil di Eropa yang keterbukaan ekonominya besar, menemukan bahwa ada hubungan positif antara keterbukaan ekonomi dan tingkat pengeluaran sosial pemerintah.

REFERENSI

Achir, Yaumil C.A., 2002, "Jaminan Sosial Indonesia," dalam *Jurnal Ekonomi Rakyat*, I, 7, September, diakses pada 19 Januari 2006, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_7/artikel_5.htm.

"Angka Kemiskinan BPS Terlalu Rendah," dalam *Tempo Interaktif*, 1 September 2006.

Drunberg, I., 1998, "Double Jeopardy, Globalization, Liberalization, and the Fiscal Squeeze," dalam *World Development*, 26, 4, hal. 591-605.

Galasso, Vincenzo & Paola Profeta, 2004, "Lessons for An Ageing Society: The Political Sustainability of Social Security Systems," dalam *Economic Policy*, 19, 38, hal. 63-115.

Garrett, Geoffrey, 1995, "Capital Mobility, Trade and the Domestic Politics of Economic Policy," dalam *International Organization*, 49, 4, hal. 657-687.

----------, 1998, "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle," dalam *International Organization*, 52, 4, hal. 787-824.

Iversen, Torben & Thomas R. Cusack, 2000, "The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?" dalam *World Politics*, 52, 3, hal. 313-349.

Katzenstein, Peter, 1985, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca & New York: Cornell University Press.

Kurzer, P., 1993, *Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe*, Ithaca & New York: Cornell University Press.

McKenzie, R. & D. Lee, 1991, *Quicksilver Capital: How the Rapid Movement of Wealth has Changed the World*, New York: Free Press.

"Politisasi Kemiskinan dan Aksi Publik," dalam *Republika Online,* 18 September 2000.

Rodrik, Dani, 1998, "Why Do More Open Economies have Bigger Governments?" dalam *The Journal of Political Economy*, 106, 5, hal. 997-1032.

Strange, Susan, 1996, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.

Thelen, Kathleen, 2001, "Varieties of Labor Policies in the Developed Democracies," dalam Hall & Soskice (eds), *Varieties of Capitalism*, New York: Oxford University Press.

Weaver, Kent, "Pension Regime Types and Challenges," *Presentation* at the Ohio State University, 10 April 2003.

Wisnu, Dinna, 2007, "Governing Social Security: Economic Crisis and Reform in Indonesia, the Philippines and Singapore," *Disertasi doktoral* di Ohio State University, Columbus, Amerika Serikat.

EPILOG

REFLEKSI SATU DEKADE TERAKHIR DINAMIKA GERAKAN BURUH DI INDONESIA[1]

Fauzi Abdullah

Sejak krisis ekonomi 1997 yang lalu, jelas nampak bahwa buruh menjadi salah satu dari golongan masyarakat yang terkena dampak besar. Upah riil ketika krisis terjadi turun 40% (Islam dan Bhattacharya, 2001: 43-96) dan kecenderungannya juga menurun (*Sedane* Vol. 3 No. 2, 2005: 51-61). Sementara itu, PHK berlangsung terus dan menjadi salah satu momok yang menakutkan. Setelah rangkaian pukulan tadi, muncul pula monster lain, yaitu fleksibilisasi pasar tenaga kerja. Banyak sekali buruh tetap beralih menjadi buruh kontrak atau menjadi buruh *outsourcing*.

Bagaimana resistensi buruh menghadapi pelbagai tekanan berat itu? Di tingkat perusahaan terjadi pelbagai pemogokan dengan frekuensi dan jumlah buruh yang terlibat fluktuatif (*Sedane* Vol. 3 No. 2, 2005: 51-61). Selama Reformasi, sepanjang 1999-2007, demonstrasi serikat buruh paling banyak terjadi pada 2001 (sedikitnya 357 kali), sementara partisipasi buruh dalam demonstrasi terbanyak terjadi pada 2000 (melibatkan sekurang-kurangnya 730.922 buruh) dan 2006 (sedikitnya 510.534 buruh). Pada semester I 2007 ini, sekurang-kurangnya terjadi 121 aksi dengan melibatkan 117.345 buruh (*Sedane* Vol. 3 No. 2, 2005; LIPS, 2006; LIPS, Semester I 2007).

Pada semester II 2004 lalu, aksi-aksi ini kebanyakan memprotes terjadinya PHK (32%), menuntut kenaikan upah/tunjangan atau tidak dibayarnya upah/tunjangan (27%), jaminan sosial (12%),

1 *Paper* didiskusikan pada Peluncuran *Direktori Serikat Pekerja/Serikat Buruh Indonesia*, oleh AKATIGA dan CSEAS Universitas Kyoto, di Jakarta, 7 Agustus 2007. Dimuat di *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* Volume 4 Nomor 2 2008.

status kerja (6%). Sedangkan pada semester I 2006, buruh lebih banyak terlibat dalam aksi penolakan terhadap kebijakan hukum perburuhan, terutama UU No. 13 Tahun 2003 dan rencana revisinya. Tercatat sepanjang Januari hingga Juni 2006 saja lebih dari 486.700 buruh memprotes kebijakan perburuhan. Sementara itu, tak kurang dari 87.400 buruh beraksi menuntut kenaikan upah (LIPS, Semester I 2006). Mungkin cukup banyak serikat buruh di tingkat perusahaan yang merespons dengan melakukan perundingan, akan tetapi sayangnya tidak tercatat. Secara umum dapat dikatakan bahwa tuntutan aksi dari tahun ke tahun berulang, mungkin dengan frekuensi yang berbeda-beda, dan kebanyakan dilakukan oleh buruh masing-masing perusahaan, jarang aksi yang dilakukan bersama.

Resistensi juga dilakukan untuk menentang kebijakan negara, baik menentang direvisinya UU Ketenagakerjaan dan Kebijakan Upah Minimum, maupun kebijakan yang berkaitan dengan pesangon dan jaminan sosial. Koalisi-koalisi antar-serikat buruh dibentuk untuk keperluan itu, dan pelbagai cara pun digunakan. Ada FSU (Forum Solidaritas Union) yang mencoba memengaruhi kebijakan negara dengan cara pendekatan dan pelibatan dalam proses perumusan sehingga melahirkan UU No. 13 Tahun 2003. Ada pula koalisi yang melakukan demonstrasi, kampanye, dan lain sebagainya, untuk menentang revisi UU. No 13 Tahun 2003. Bahkan untuk tujuan ini ada dua gelombang demonstrasi yang dilakukan pada waktu berbeda oleh kelompok yang berbeda, walaupun tujuannya sama, menentang revisi UU No. 13 Tahun 2003.

Yang cukup menarik adalah kecenderungan advokasi serikat buruh dan juga LSM perburuhan hanya berhenti pada perumusan UU, padahal sering kali perumusan UU masih kabur dan penjelasannya yang mengikat ditafsirkan di tingkat eksekutif, baik lewat aturan tertulis maupun tidak. Yang juga menarik adalah ada serikat buruh yang pimpinan pusatnya memberi reaksi positif atas kebijakan pemerintah tertentu (RPP Pesangon) sementara sebagian anggotanya memprotes sikap itu. Rupanya sebagian anggota menjadi semacam *pressure group* di dalam untuk melakukan kontrol terhadap pimpinan pusatnya.

Kebebasan berserikat yang kerannya dibuka setelah tumbangnya Soeharto, membelah serikat buruh yang ada sejak zaman Soeharto dan menumbuhkan serikat-serikat buruh baru yang relatif agak kecil.

Saat ini jumlah serikat buruh atau serikat pekerja yang resmi sudah mencapai lebih dari 87 federasi (Herawati, tt: 12-16).[1] Kondisi eksternal yang amat berat bagi buruh (dan tentunya juga bagi serikat buruh) ternyata tidak mendorong serikat untuk bekerja sama mengatasi situasi yang berat. Sifat eksklusif masih tetap melekat sehingga kerja sama secara strategis sulit dilakukan, baik antar-serikat buruh maupun antara serikat buruh dengan kekuatan sosial lainnya. Selain itu, sifat lain yang masih dipertahankan terutama oleh SB dominan adalah keserikatburuhan ekonomi yang membatasi perjuangan kepentingannya pada kesejahteraan anggota dalam kerangka hubungan kerja. Serikat ini didesak untuk mengadopsi satu konsep keserikatburuhan yang menekankan perjuangan ekonomi yang lepas dari agenda sosial dan politik yang lebih luas (Hadiz, 2006: 13; Tjandraningsih, 2007: 4-11). Sekarang ini situasinya memang sudah jauh berubah dan partai-partai politik berdiri, beberapa di antaranya punya pengaruh terhadap pembuatan kebijakan negara secara signifikan. Selain partai politik, pengaruh pemikiran neoliberal dalam bidang ekonomi sangat berpengaruh pada kebijakan perburuhan dan juga pada nasib buruh (Hari dan Tjandraningsih, 2007).

Pertanyaannya adalah, mengapa serikat buruh tetap eksklusif dan tetap membatasi diri hanya bergerak dalam lapangan sosial-ekonomi untuk kesejahteraan anggotanya saja (terutama di serikat buruh dominan)? Mungkin ada faktor kesejarahan, faktor eksternal yang memengaruhi, dan tentunya juga ada faktor internal. Dalam tulisan ini saya akan mencoba menelusuri faktor internalnya saja untuk dilontarkan sebagai bagian dari refleksi pengalaman berserikat.

Nampaknya kelemahan tersebut di atas, tidak hanya disebabkan oleh kurangnya keterampilan berserikat serta terkikisnya semangat kolektivisme serikat buruh (Tjandraningsih, 2007), tetapi ada sebab-sebab lain yang perlu dilihat.

GAGASAN KE DEPAN

Tidak dapat disangkal lagi bahwa banyak dari serikat buruh yang ada sekarang merupakan pecahan dari serikat buruh yang ada sebelumnya. Perpecahan yang terjadi bukanlah karena ada perbedaan prinsipiil, perbedaan visi, akan tetapi karena persoalan yang remeh-

temeh, misalnya kepentingan pribadi dan sebagainya.[2] Sebagai contoh, ada serikat buruh yang pecah karena adanya kecurigaan bahwa pimpinan yang sedang menjabat menggelapkan uang organisasi. Yang terjadi, bukannya digunakan mekanisme organisasi untuk membuktikan benar-tidaknya kecurigaan itu, namun justru isu itu kemudian "dipolitisasi" sehingga menimbulkan pro dan kontra dan bisa memecah organisasi. Contoh lain, dalam kongres serikat buruh di pelbagai tingkatan biasanya yang jadi topik utama adalah siapa yang terpilih sebagai ketua umum dan sekjen dan bukannya gagasan ke depan yang diperdebatkan. Perbedaan sikap antara pimpinan pusat dengan pimpinan cabang mengenai kebijakan pemerintah, seperti yang sudah digambarkan di atas, merupakan bukti lain yang menunjukkan bahwa serikat buruh belum memiliki ikatan gagasan yang cukup kuat.

Contoh-contoh tersebut di atas menunjukkan bahwa baik kongres atau lembaga pengambil keputusan tertinggi dalam serikat buruh di setiap tingkatan, sulit untuk menghasilkan gagasan-gagasan baik untuk memberi arahan kepada serikat buruh dan diinternalisasikan sehingga mengikat sebagian besar jajaran dalam serikat buruh itu. Juga jarang kita temui adanya perdebatan mengenai apa yang harus dilakukan serikat buruh, apa yang harus dan paling realistis untuk dicapai oleh serikat buruh dalam waktu tertentu. Akibatnya, banyak serikat buruh yang hanya diikat oleh ikatan jangka pendek saja, tanpa didasari gagasan jangka panjang serta nilai-nilai yang sungguh-sungguh diyakini dan coba untuk diterapkan. Kadang-kadang juga fanatisme kepada organisasi ditanamkan.

Jika tidak ada ikatan gagasan serta nilai-nilai, maka ruang kompromi menjadi sempit. Jika tidak ada kesepakatan mengenai tujuan jangka pendek serta cara-cara mencapainya, maka kemungkinan serikat itu pecah cukup besar. Juga dengan tidak adanya kebutuhan mencapai cita-cita jangka panjang, kesadaran dan kapasitas untuk mengelola sumber daya berkelanjutan tidak berkembang. Akibat lebih lanjut adalah perjuangan serikat buruh selalu bernafas pendek, tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk mempertahankan semangat jangka panjang.

WAHANA BELAJAR

Jika serikat cukup lama digunakan untuk tujuan jangka pendek, tidaklah mengherankan jika muncul citra bahwa SB adalah kendaraan untuk mencapai tujuan saja, bisa berganti kendaraan dengan mudah. Juga sulit mengembangkan citra organisasi sebagai wahana belajar hidup bersama, membangun mimpi; sulit mengembangkan serikat buruh yang belajar menerapkan nilai, mengembangkan sikap, dan belajar dari pelaksanaan program. Karena itu, tidak mengherankan bila serikat buruh nampaknya cukup kikuk memosisikan diri menghadapi perubahan di tingkat negara maupun pasar. Sangat jarang serikat buruh yang mempunyai kebiasaan untuk membuat perencanaan, melakukan monitoring berkala, mengevaluasi programnya, serta mendokumentasikan pengalamannya sehingga pengetahuannya terkelola dengan baik.

MEKANISME PENGAWASAN

Jarang serikat buruh yang mempunyai mekanisme pengawasan yang efektif. Sebagian memang tidak punya, sebagian lagi mempunyai tetapi bekerjanya tidak efektif. Akibatnya, tidak ada mekanisme untuk mengawasi sejauh mana eksekutif/pengurus bekerja melaksanakan amanah musyawarah anggota, sejauh mana pengurus melaksanakan anggaran dasar/anggaran rumah tangga, dan sebagainya.

Oleh karena itu, apabila sebagian anggota merasa bahwa ada yang salah dengan kerja pengurus, mereka merasa tidak mempunyai mekanisme untuk menyalurkan pendapatnya dan harus menunggu sampai ada musyawarah anggota berikutnya. Dan musyawarah anggota berikutnya itu kebetulan berbarengan dengan pertanggungjawaban pengurus dan pemilihan pengurus baru. Karena itulah musyawarah anggota ataupun kongres rawan melahirkan perpecahan.

Ada pula serikat buruh yang tidak memiliki mekanisme pengawasan seperti biasanya, tetapi ada *pressure group* di dalam yang akan bereaksi menekan apabila mereka menganggap bahwa pengurus melakukan kesalahan atau berbeda pendapat. Mekanisme ini bisa efektif sejauh *pressure group*-nya cukup kuat dan mendapatkan

informasi yang tepat pada saat yang tepat pula. Selain itu, *pressure group* ini tidak diatur dalam konstitusi dan terjadi secara kebetulan, karena ada orang yang cukup mampu untuk menggalang kekuatan menjadi *pressure group* yang efektif.

RELASI DENGAN ANGGOTA

Untuk melihat dinamika hubungan antara pengurus dengan anggota, mungkin ada baiknya kita melihat beberapa momen tertentu yang dianggap mewakili potret hubungan itu, misalnya musyawarah anggota dan perundingan Perjanjian Kerja Bersama (PKB)—contohnya di tingkat perusahaan.

Acara musyawarah anggota biasanya, terutama terdiri dari pertanggungjawaban pengurus lama, dan pemilihan pengurus baru. Mungkin saja ada pembicaraan mengenai program kerja dan anggaran, akan tetapi yang dianggap utama adalah pemilihan pengurus (ada yang memilih hanya ketua saja). Hampir seluruh daya dicurahkan untuk menentukan kepengurusan. Kadang-kadang malah suasana diciptakan sedemikian rupa sehingga pengurus lama (ketua lama) dipilih kembali. Tidak heran bila ada pengurus PUK yang sudah menjabat ketua selama 10 tahun dan masih menjabat. Ada pengurus DPC yang sudah lebih dari 10 tahun dan masih menjabat. Akibat lebih lanjut, mekanisme akuntabilitas tidak jalan dan perencanaan ke depan tidak dilakukan secara sungguh-sungguh.

Dalam perundingan perjanjian kerja bersama, biasanya pengurus atau tim perunding mengadakan pertemuan dengan anggota untuk mengetahui "aspirasi" anggota. (ada juga yang tidak bertemu anggota). Juga tim perunding mencari informasi mengenai keadaan perusahaan serta angka inflasi, dan lain-lain. Setelah itu, tim perunding akan merumuskan tuntutan serikat buruh dan maju berunding. Hasil akhir biasanya "disosialisasikan" kepada anggota.

Nampaknya, sering kali anggota diminta persetujuannya agar "sah" dan setelah itu dijadikan sebagai penonton untuk menyaksikan kegiatan pengurus. Baik musyawarah anggota maupun perundingan PKB tidak digunakan sebagai sarana untuk mendinamiskan hubungan pimpinan dengan anggota supaya terjadi proses belajar. Maka, tidak heran kalau ada yang berpendapat bahwa sebagian SB sekarang ini merupakan serikat pengurus dan bukan serikat pekerja.

PENINGKATAN KAPASITAS

Dalam banyak kongres serikat buruh, pendidikan hampir selalu jadi satu program utama, akan tetapi dalam kenyataan biasanya pelaksanaannya tersendat, terutama karena masalah dana. Biasanya pendidikan diselenggarakan melalui kerja sama dengan lembaga donor. Tidak ada perencanaan jangka panjang.

Di tingkat DPC/PC ada beberapa cabang, baik dengan bantuan dana dari luar (LSM, misalnya) maupun dengan dana sendiri, melakukan pendidikan relatif secara teratur. Pendidikan di tingkat cabang ini biasanya berkaitan dengan kebutuhan praktis serikat buruh, seperti pengupahan, teknik berunding, dan sebagainya. Umumnya pendidikan itu menyentuh soal pengetahuan dan keterampilan, sementara soal yang berkaitan dengan penguatan nilai kurang mendapatkan perhatian.

REKOMENDASI

Sifat eksklusif yang menjadi ciri serikat buruh sekarang, atau dalam bahasa yang lebih gamblang: fragmentasi,[3] memang sudah menjadi masalah yang kronis dan berjangkit tidak hanya di kalangan buruh, tetapi juga pada kekuatan sosial lainnya. Apa yang digambarkan pada serikat buruh mungkin merupakan miniatur dari gambaran keseluruhan gerakan rakyat. Untuk membangun aliansi antar-kekuatan sosial itu agar bisa menjadi kekuatan yang signifikan secara politik, maka pekerjaan rumah utamanya ditujukan dalam hal membenahi fragmentasi ini.

Khusus bagi serikat buruh, nampaknya langkah yang perlu diambil adalah membangun tata kepengurusan yang akuntabel, termasuk di dalamnya secara terus-menerus mengembangkan praktik-praktik yang demokratis. Anggota semestinya tidak hanya ditempatkan sebagai penonton atau penikmat jasa pelayanan serikat buruh saja, akan tetapi dikembalikan posisinya sebagai pemegang kedaulatan.

Ciri lain dari tata kepengurusan yang akuntabel adalah kemauan untuk mengembangkan serikat buruh menjadi organisasi belajar yang mendokumentasikan dan mempelajari pengalamannya sehingga menjadi pengetahuan yang terkelola dengan baik. Ciri lain adalah

kapasitas untuk mengelola sumber daya sehingga dapat mendukung kerja serikat buruh dalam jangka panjang.

Kerja sama antar-serikat buruh dan antara serikat buruh dengan kekuatan sosial lainnya juga perlu dikembangkan sehingga serikat buruh dan kawan-kawannya mampu bermain secara efektif, baik di arena negara maupun pasar.***

CATATAN KAKI

1 Data terakhir menyebutkan bahwa angka tersebut bertambah menjadi 90 federasi.
2 Catatan diskusi dengan Vedi R Hadiz, "Diskusi LIPS-Praxis" di Jakarta, 2 Januari 2006. Lihat juga wawancara Indoprogress dengan Vedi Hadiz, "Gerakan Buruh Sangat Terfragmentasi," dalam www.indoprogress.blogspot.com, diakses 1 Agustus 2007.
3 *Ibid.*

REFERENSI

Islam R.& G. Bhattacharya, 2001, "The Economic Crisis: Labor Market Challenges and Policies in Indonesia," dalam Betcherman & Islam R, *East Asian Labor Market and the Economic Crisis: Impacts, Responses and Lessons*, Washington DC: The World Bank, hal. 43-96.

"Dinamika Perburuhan Indonesia dalam Tiga Tahun Terakhir: 2003-2005," dalam *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane*, Vol. 3, No. 2, 2005, hal. 51-61.

LIPS, *Labour Update 2006*.

LIPS, *Labour Update Semester I 2007*.

LIPS, *Labour Update Semester 1 2006*.

Herawati, Rina, "Mengenal Wajah Serikat Buruh Indonesia: Menyoal Hubungan Pusat-Daerah-Tingkat Pabrik," dalam *Direktori Serikat Pekerja/Serikat Buruh Indonesia*, hal. 12-16.

Hadiz, Vedi R., 2006, *Politik Gerakan Serikat Buruh di Asia Tenggara*, Jurnal Perburuhan *SEDANE,* Vol. 3, No. 2, 2006.

Tjandraningsih, I., 2007, "Potret Serikat Pekerja/Serikat Buruh di Indonesia Pasca-Reformasi: Sebuah Pengantar untuk Direktori Serikat Pekerja/Serikat Buruh Indonesia," dalam *Direktori Serikat*

Pekerja/Serikat Buruh Indonesia, Bandung: AKATIGA-CSEAS Universitas Kyoto, hal. 4-11.

Nugroho, Hari & Indrasari Tjandraningsih, 2007, "Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara," *Kertas Posisi*, Jakarta: LIPS-LabSosio UI-AKATIGA-Prakarsa.

Indeks

A

Abdullah, Fauzi · 209
Aceh · 280
Achmad Djunaidi · 376
ACILS (American Center for International Labor Solidarity) · 322, 323, 341
ADB (Asian Development Bank) · 139, 176
Adidas · 22
Advokasi · 272, 276, 327, 328, 385
Agency despatched · 146
AJI (Aliansi Jurnalis Independen) · 6, 26
Akdon · 311
Aksi kolektif · 322
Aktivisme · 238, 241, 242, 244, 253, 280, 324
Akuntabel · 392
Akuntabilitas · 390
Aliansi · 11
Allen · 240
ALMP (Active Labour Market Policy) · 162
Amerika Latin · 6
-- Federation of Labour · 83
-- Utara · 87, 102, 251
-- Serikat · 235, 241, 256, 381, 198
Andi Alamsyah · 376
Andre, Walder · 41
Anggaran · 355, 356, 360
Anggota · 345, 346, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 3h56, 361
Angkatan Darat · 262
Anhui · 41, 42
Antagonistis · 70, 78
APP (Alliance for Progressive Politics) · 59
Arbiter · 304, 305, 306, 307
Arbitrase · 301, 304
Arbitrasi · 305
Arifianto · 164, 176
Aristokrasi· 79
Arudsothy · 13
ASABRI (Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) · 362, 363, 374, 379
Asia · 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 15, 16, 19, 23, 25, 26, 27
-- Tenggara · 220
Asikin, Zainal · 207
ASKES (Asuransi Kesehatan) · 362, 363, 370, 374, 379
ASKESKIN (Asuransi Kesehatan untuk Rakyat Miskin) · 370, 385
ASPEK Indonesia · 17
Asuransi · 32, 34, 37, 38, 39, 77, 78, 84, 98
-- sosial · 362
Australia · 77, 94, 251

B

Balisacan · 23
Bamber · 138, 154, 176
Bagian Pengawasan dan Pembinaan · 307
Bandung · 167
Bank Dunia · 45, 93, 180
Bank Permata · 376
Barganing · 8
Barling · 233
Batstone · 245, 246
BBI (Barisan Buruh Indonesia) · 85
Bekasi · 167
Belajar · 388, 391, 392
Belanda · 81, 97, 102, 218, 219, 221
Beleva · 131
Bellin · 2
Benson · 244, 245, 246, 247, 248, 256
Berger · 4

Bernabè · 139, 142
Bina Swadaya · 326
Bipartit · 166, 193, 301
Birokratis · 236, 237, 238
Blecher, Marc · 44
BLT (Bantuan Langsung Tunai) · 145, 164
Boedi Oetomo · 84
Boikot · 205
Borjuis · 70, 79, 99
-- nasional · 16
BOS (Bantuan Operasional Sekolah) · 164
Botz, La · 332, 341, 342
BPS (Badan Pusat Statistik) · 139
Brown · 5, 17, 18, 19, 289, 290, 294
Budak · 70
Budiman, Arief · 93, 94
BUMN (Badan Usaha Milik Negara) · 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 44, 83, 87, 93
Budiono, Abdul Rachman · 205
Burnham, J. · 77
Buruh-majikan · 217, 219, 222, 225, 227, 228
-- rumahan · 289
-- kontrak · 30, 35, 36, 37, 38, 40, 45, 134, 136, 138, 144, 146, 147, 148, 151, 152, 155, 156, 157, 166, 167, 168, 176, 383, 285, 289, 291
-- *outsourcing* · 5, 134, 136, 144, 147, 151, 152, 155, 156, 157, 166, 167, 168, 176, 284, 288, 289, 293, 383
Buyer · 315

C

Caraway · 131, 154
Castle, James · 220, 225, 233
Celso, Louis · 105
CESJ (Center for Economic and Social Justice) · 104
Chaebol · 47
Chandran · 16, 17
Chavez, Hugo · 4
China · 12, 13, 17, 18
Changwon · 49
Civil society · 4, 159, 173, 174
CLO (Congress of Labour Organization) · 22
Collective bargaining · 83, 87, 283
KKB · 14
-- *regulation* · 223
Coats · 142, 146
Code of conduct · 8
Congress of Industrial Organization · 83
Coleman · 236
Corporate sector · 19
COS (Check off System) · 351
Cuti haid · 286

D

Da Silva · 28
Daewoo · 51
Dahl · 276, 278, 294
Dana asing · 322
Danwei · 41
Dal, Cheung Woo · 57
Defensif · 279
Defisit · 1
Degradasi · 147
Dekrit · 276
Demagogi · 46
Demokrasi · 232, 233, 234, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 248, 253, 256
-- primitif · 239
-- industrial · 79, 88
-- terpimpin · 276
Demokratik · 183
Demokratis · 10, 23, 25, 179, 194, 392
Demokratisasi · 233, 254
Demonstrasi · 29, 33, 43, 87, 92, 106, 383, 385
Depnaker (Departemen Tenaga Kerja) · 15, 91
Depnakertrans · 161, 192, 193
Depok · 167
Desentralisasi · 182, 186, 187, 242, 280, 282, 287, 288
Deli Serdang · 307
Dewan direktur · 80
-- konsultasi · 80
-- perusahaan · 80
-- SJSN · 364

Deyo · 6, 7, 19, 20, 22, 23, 289
Dharmabumi · 283, 294
Dharsono, Letnan · 324
Dialektik · 354
Dinasti Qing · 13
Dinas Ketenagakerjaan · 259
Dinas Tenaga Kerja · 301, 307
Disnaker · 155, 156, 159, 307, 308, 309, 310, 315, 320
-- Kota · 307, 320
Dividen · 371, 372, 374, 377
Djokopitojo · 209
DJSN · 362, 367, 373, 374, 375
Djumialdji, FX · 205, 208
DLP (Democratic Labor Party) · 44, 59, 66
Domar · 69
Dore · 142, 146, 150
Douglas · 136, 137
DPC · 312, 313, 314, 320, 390, 391
DPPD (Dewan Penelitian Pengupahan Daerah) · 282
DPPN (Dewan Penelitian Pengupahan Nasional) · 282
DPR · 361, 371, 385
Drost · 197, 198
Dualisme · 135, 141, 142, 144
Dwifungsi ABRI. · 277

E

Edelstein · 234, 236, 239, 240
Efisiensi · 235, 288
Eksklusif · 386, 392
Ekspansionis · 190
Eksploitasi · 5, 45, 67, 71, 72, 221, 222
Eksploitatif · 184, 236
Ekspor · 4, 5, 10, 15, 23, 47, 48
Eldridge · 236, 240
Emerson · 138, 154
Employment security · 135
Eropa · 10, 24, 66, 70, 73, 77, 82, 83, 87, 89, 96, 100, 102, 109, 138, 142, 144, 146, 217, 241, 251
ESOP (Employee Stock Ownership Plan) · 105

F

Fauzi, Dedi · 13, 21, 26
Fairbrother · 238, 239
Fanatisme · 388
Fasilitator · 315
FBSI (Federasi Buruh Seluruh · 90, 267, 277
Feodal · 70
Feodalisme · 334
Feodalistik · 336
FES (Friedrich Ebert Stiftung) · 341
Fila · 22
Filipina · 1, 3, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 382
Finansial · 69
Fiorito · 237, 256
Fleksibel · 130, 131, 132, 133, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 145, 147, 148, 152, 153, 154, 158, 161, 162, 163, 165, 166, 167, 169, 171, 172, 174
Fleksibilisasi · 132, 133, 134, 143, 147, 149, 151, 155, 157, 159, 164, 170, 176, 383
Fleksibilitas · 131, 132, 136, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 159, 160, 166, 167, 168, 170, 172, 173, 289, 290, 291, 292, 293
Flexible production · 130
FNPBI (Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia) · 5, 26, 93, 320, 321, 332
Form · 245
Formal · 363, 369
Formalistik · 217, 227
Foroohar · 138, 154
FORSOL: (Forum Solidaritas Buruh) · 329
Fragmentatif · 6, 8, 21, 238
Fragmentasi · 392
Fraksi Buruh · 222, 223
FSPSI (Federasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia) · 11, 15, 91
Fujian · 42
Full-employment · 153
Fundamental · 57

Fungsi produksi · 65, 69
Ford · 232, 249
Fosh · 235, 240, 241, 244, 248, 256
Frenkel · 290, 294
Fryer · 234, 235, 236
FSBKU (Federasi Serikat Buruh Karya Utama) · 287
-- SB-PKU (Serikat Buruh Paguyuban Karya Utama) · 258, 320, 321
FSU (Forum Solidaritas Union) · 384
Funding · 286, 322, 323, 326, 327, 330, 331, 332, 333, 334, 336, 337

G

G-30S · 262
Gabungan Sarekat Buruh Vertikal · 85
Galbraith · 76
Ganie-Rochman · 330, 341, 342, 343
Gansu · 42, 43
Gallie · 131, 154
Ghil, Kwon Young · 60
Globalisasi · 1, 2, 6, 7, 8, 26, 28, 74, 75, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 194, 196, 213, 335
GNP (Gross National Product) · 47
Golkar (Golongan Karya) · 90, 375
Goodwin · 244
Gramsci, Antonio · 44
Greene · 248, 251, 252
GSBI (Gabungan Serikat Buruh Independen) · 258, 296, 311, 312, 314, 315, 320, 321, 332, 341
GSBM (Gabungan Serikat Buruh Mandiri) · 320, 321
Guangzhou · 35
Gultom, Ny. Sri Subiandini · 207

H

Habibie, B.J. · 366
Hadiz, Vedi · 1, 9, 10, 154, 224, 328, 329, 330, 331, 341, 342
Hagaard · 5
Halim, A. Ridwan · 207
Hawkins · 9
Harmonis · 202, 203, 210, 213
Harrod · 69
Hee, Park Chung · 46
Hegemoni · 178, 186, 187, 191
Heilongjian · 42, 41,
Hemingway · 237, 239
Henan · 41, 42
Henckscher · 237
Higgott · 6
Hill · 23
Hirschman · 13
Hirst · 6
HISSBI (Himpunan Serikat-Serikat Buruh Indonesia) · 86
Hobbesian · 186
Hong Kong · 376
Hubungan Industrial Pancasila · 96, 155
-- HIP 206, 207, 210, 211, 213
Hutchison · 5, 22, 23, 289, 290, 294
Hunan · 41, 42
Hyundai · 51
Hyman · 234, 235, 236, 238, 244

I

Ibrahim, Anwar · 17
ICFTU (International Confederation of Free Trade Union), · 91
Identitas ganda · 234, 244
Ideologi · 198, 206, 207, 210, 211, 213, 331
Ideologis · 11, 78
ILO (International Labour Organization) · 51, 88, 281
IMF · 23, 45, 93, 93, 180, 280
Imperialisme · 74
Impor · 6, 18, 27, 47
Independen · 322, 329, 330, 333, 341
India · 12, 14
Individualisme · 136, 153, 154
Individualistik · 216, 226, 227
Indonesia · 1, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 20, 21, 23, 24, 25, 26
Indosat · 93
Industrialisasi · 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 13, 17, 27, 180, 195, 265, 266
INFID · 326
Inflasi · 16, 24

Informal · 135, 137, 139, 141, 142, 143, 145, 164, 172
Inggris · 66, 77, 79, 81, 82, 92, 95, 96, 97, 102, 217, 218, 219, 227, 228, 230, 233, 241, 250, 256
Ingleson · 8
Inkonstitusional · 277
Intelektual · 50, 56, 59
Internasional · 326, 330, 336
Intervensi · 218, 219, 223, 226, 227, 229, 233
Intervensionis · 190
Investasi · 40
Investor · 12, 188, 196, 280
-- asing · 180
Islam · 134, 142, 154
-- modernis · 86
-- tradisional · 86
ISJ (Institut Sosial Jakarta) · 258, 321
Israel · 97
Iuran · 345, 346, 349, 350, 351, 352, 354, 355

J

J.P. Morgan · 376
J.Urry · 290
Jabotabek · 320, 323
Jaminan · 30, 31, 34, 35, 66, 94, 218
-- sosial · 384
Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) · 168, 361, 362, 363, 364, 365, 369, 371, 372, 374, 375, 376, 377, 378, 385
Jakarta · 176
Jatim (Jawa Timur) 191, 320, 259, 265
Jawa Pos · 8
Jawa Tengah · 259, 283
JBAK (Jaringan Buruh Antar-Kota)· 274
Jepang · 12, 14, 15, 77, 78, 138, 144
Jerman · 66, 70, 82, 218
Jiangsu · 42
Jiangxi · 41, 42
Job security · 135
Jomo · 13, 14, 15
Judiantoro · 207, 208, 211
Juli,3 · 203
Jung, Kim Dae · 43, 44, 54, 55
Jurnalis · 7

K

Kahn-Freund, Otto · 227
Kammen, Douglas · 270, 277
Kanada · 27
Kapasitas · 388, 392
Kapital · 177, 178, 179, 180, 181, 185, 188, 190, 194, 196
Kapitalis · 2, 6, 7, 8, 40, 66, 68, 70, 71, 72, 73, 75, 77, 82, 95, 98, 99, 105, 108
Kapitalisme · 1, 22, 179, 183, 184, 190, 196, 179, 44, 45, 46, 47, 48, 73, 74, 75, 76, 95, 234, 235, 261, 265, 269, 331
Kapstein · 7
Karawang · 189
Kartasapoetra, G. · 205, 208
Kartikasari · 297, 298
KASBI · 284, 287, 295
KCIIF (Korean Congress of Independent Industrial Trade Union Federations) · 50
Kelas · 2, 3, 9, 13, 14, 15, 23, 46, 55, 57, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 77, 78, 79, 80, 81, 86, 95, 97, 98, 100, 105, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 187, 188, 189, 191, 193, 194, 196, 277, 290
Kelloway · 233
Kerakyatan · 52, 63
Kerah biru · 8
-- putih · 6
Kesukarelaan · 351, 354
Keynes, John Maynard · 76
Kil, Kwon Yong · 54
Kiri · 5, 14, 18, 21, 26, 59, 61, 63, 80, 93, 180, 225
KK HUMANIKA · 321
KMU (Kilusang Mayo Uno) · 25
Kolaborasi · 13
Kolektif · 18, 20, 66, 87, 106, 219, 223, 228, 229, 230, 231, 234, 235, 241, 242, 243, 244, 279, 289, 290, 291, 352, 353, 354, 357, 359, 360

Kolektivisme · 136, 153, 172, 279, 290, 386
Kolonial · 12, 13, 21, 22, 81, 190, 221
Kolonialisme · 81
Komite · 38, 352, 353, 354
Kompas · 8
Kompensasi · 363
kompetisi · 130, 137
Komune · 75, 32
Komunis · 5, 9, 13, 14, 17, 21, 22, 31, 36, 45, 75, 81, 82, 84, 86, 97, 100, 150
Komunisme · 17, 74
Komunitarian · 3, 4
Komunitas · 323, 328
Konflik · 1, 2, 3, 9, 25, 71, 72, 77, 78, 83, 234, 237, 253, 321, 332, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 303, 304, 305, 307, 308, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317
Konsentrasi Buruh Kerakyatan Indonesia · 85
Konsiliasi · 301, 303, 305, 306, 307, 316
Konsiliator · 303
konsultasi · 2
Konsumen · 238, 240, 244, 250, 253, 325
kontradiksi · 200, 201, 269
Kontrol buruh · 80
Konvensional · 65, 69
KOPBUMI (Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia) · 12, 26
Korea · 12, 27, 220
Korporatis · 9, 136
Korporatisme · 153, 154
Korupsi. · 44
KPPB · 287
Krisis · 2, 9, 19, 23
Kristen · 82
Kritis · 205, 210
Krstić · 139, 142
Kuasa · 179, 180, 184, 185, 186, 193
Kuhn · 209
Kuruvilla · 5
Kumi · 49
Kunio, Yoshihara · 190
Kuwahara · 139
KSBSI (Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia) · 9, 26
KTUC (Korean Trade Union Congress) · 44
Kyu, Choi Young · 57
Kyungin · 48

L

Labour aristocracy · 152
-- *market rigidity* · 137
LabSosio UI · 152, 156, 157
Laissez-faire · 218, 219, 220, 226, 228, 229, 233
Laksamana Sukardi · 375
Lane · 244
Lansbury · 138, 154, 176
Law enforcement · 149, 154
LBH (Lembaga Bantuan Hukum) · 323, 324
Lembaga asing · 322, 326
Lembur · 39, 40
Lenin · 72, 73, 74, 75, 79, 80, 81, 86, 89, 95, 97, 100, 101
Liberal · 5, 22, 23, 26, 27, 226
Liberalisasi · 7, 24, 40, 130, 139, 180, 196
Liberalisme · 218, 226, 361
Libertarian · 74
Lindenthal · 149, 160, 163, 169
Lindert · 131
Lingkungan · 325
Lipset · 236, 237, 239, 240, 249
LIPS · 285, 286, 287, 295
Littler · 13
Liu, Allan · 41, 45
LMF (Labour Market Flexybility) · 143, 146
Lock out · 88
Locke, John · 66, 186
Long-life employment · 138
Local state actors · 187
Lover · 244
LP3ES · 323, 326
LPBH-FAS · 321
LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) · 217, 269, 270, 271, 272, 274, 320,

321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 341, 385, 391
Lukacs, George · 75

M

MacIntyre, Andrew · 190,325, 341
Mahathir · 17
Mahkamah Agung · 304
Mahmudah, Lilis · 8, 14, 26
Makassar · 176
Malaysia · 20
Manufaktur · 179, 189
Martinussen · 11, 12
Masduki, Teten · 21, 26
Massa · 325, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 350, 352, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361
Mogok · 20, 205, 209, 234, 235, 243
Morales, Evo · 4
Majikan · 68, 70, 71, 78, 88, 96, 98, 99, 105, 201, 202, 203, 204, 205, 216, 363
Malaysia · 1, 4, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 23, 25, 26, 220
Mangku besi · 32
Mangliu · 30
Manifesto of the Communist Party · 69
Manning · 10, 154, 289
Marcos · 22, 23, 24, 25
Marx, Karl · 44, 67
Marxis · 65, 72, 75, 101
Marxisme/Leninisme · 263
Marsinah · 225
Masan · 49
Mathew · 289
McBride · 250
McCarthy · 230, 233
MCP · 13
Medan · 307
Mediasi · 38, 302, 305, 316
Mediator · 10, 11, 12, 302, 315
Mei, 1 · 197, 203
  -- 1998 · 257
Megawati Soekarnoputri · 361, 366
Mekanisasi · 218
Menteri Keuangan · 379
Merrill Lynch · 376
Meulders · 133
Michels, Robert · 236, 237, 248, 256
Militer · 224, 225
Militerisme · 60
Militeristik · 54, 225
Miller · 245
Mobilisasi · 238, 239
Modal · 2, 4, 6, 7, 12, 18, 25, 26, 27, 65, 67, 68, 69, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 108
Modernisasi · 99
Modernisme · 184
Monarki · 17
Monastiriotis · 142
Mongolia · 41, 42
Monopoli · 105
Moody · 7
Moon, Cho Don · 64
Morris · 235, 240, 241, 244, 248, 256
MPBI (Majelis Permusyawaratan Buruh Indonesia) · 90
MPRS (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) · 263, 277
MTUC · 13, 15, 16
Muller-Jentsch · 291
Multinasional · 7, 22, 289
Munck · 279, 290, 291, 294
Muntz · 25
Murtopo, Ali · 324
Muspika · 263
Musyawarah · 203, 205, 206
Myanmar · 12

N

NADRK (Alliance for Democracy and Reunification in Korea) · 59
Nasionalis · 4, 81, 86, 221
Nasionalisme · 22, 23
Nasution, Adnan Buyung · 323
Negoisasi · 2, 16, 239
Neoliberal · 20, 24, 27, 31, 44, 386
Neoliberalisme · 60, 180
NGO · 281, 282, 283, 285, 286, 287
Nilai guna · 64, 68
  -- lebih · 68

-- tukar · 68
Ningxia · 42, 43
Non-union zone · 5
Nonprofit · 374
Normalisasi Kehidupan Kampus · 324
Nrimo · 261, 268
NTUC (Kongres Serikat Buruh Nasional) · 26
NU (Nahdhatul Ulama) · 85, 258
Nugroho · 130, 150
Nyoto · 265

O

Oetomo, R. Gunawan · 210, 211
Ofreneo · 21
Okpo · 49
Oligarki · 44, 47, 54, 65, 236, 237, 239, 248, 249, 251
Olson, Mancur · 278
Oportunisme · 357, 358, 359, 361
Oposisi · 240, 242
Orba · 183, 190
Orde Baru · 6, 9, 10, 21, 89, 96, 98, 150, 154, 180, 190, 220, 223, 224, 225, 257, 261, 262, 265, 266, 275, 277, 287, 323, 325, 327, 328, 335
-- Lama · 220, 222, 223, 224, 276
-- Reformasi · 150
Organisasi Massa · 258, 315, 342
Organisator · 273
Ornop (Organisasi Non-Pemerintah) · 257, 258, 259, 269, 272, 273, 274, 275
Ortodoksi Baru · 180
Otoriter · 187
Otoritarianisme · 260
Overruled · 217
OXFAM · 341

P

P4 (Penyelesaian Perselisihan Perburuhan) · 87
PAD (Pendapatan Asli Daerah) · 177
Pailit · 288
Pajak · 364, 365, 372, 373, 380, 381, 382
Pakpahan, Mochtar · 96, 332
Pakta sosial · 1, 2, 3, 4, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 24
PAN (Partai Amanat Nasional) · 258
Parlemen · 53, 56, 60, 61, 63, 64
Parlementer · 81, 82, 86
Partai · 31, 36, 43, 56, 59, 61, 62, 63, 65, 66, 72, 75, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 102, 106, 109
-- Buruh · 81, 85, 96, 103
-- Demokrat · 83, 96, 103, 109
-- Konservatif · 83
-- Masyumi · 84
-- Pekerja Indonesia · 103
-- Solidaritas Pekerja · 103
-- Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia · 103
-- Republikan · 381
Partisipatif · 78, 79, 238, 239
Pasar · 30, 36, 44, 44, 45, 46, 47, 55, 67, 68, 71, 76, 77, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 107
-- kerja · 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 149, 151, 152, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 168, 170, 171, 172, 173, 174, 176
Pascaindustri · 6
Paternalisme · 334
Paternalistik · 326, 336
Pasuruan · 167, 176
PBI (Partai Buruh Indonesia) · 85
PDIP (Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan) · 103, 375, 378
Pekerja · 48, 57, 60, 64, 65
Pelopor · 15
Pemodal · 265, 266
Pendanaan · 275
Pengorganisasian · 10, 18, 22, 23, 25, 262, 272, 275
Penonton · 391, 392
Pensiun · 76, 78, 84, 98
Perang Dingin, · 1
-- Dunia · 8, 17, 22
Pengadilan Negeri · 302, 303

Pengawasan Perburuhan · 222
Pengusaha · 362, 364, 365, 366, 368, 369, 371, 372, 373, 375, 379, 380, 382, 385
Perda · 194
Performance · 39
Perjanjian Bersama · 302, 303
Pesangon · 29, 34, 177
Perempuan · 325
Perspektif · 198, 208, 209, 211
Pertamina · 93
Petani · 30, 32
Petrella · 6
PHI (Pengadilan Hubungan Industrial) · 305, 306, 302, 303, 304, 306, 316
PHK (pemutusan hubungan kerja) · 30, 89, 176, 177, 178, 192, 383, 384
Pimpinan · 343, 344, 345, 346, 348, 350, 353, 354, 355, 357, 358, 359, 360, 361
PK(S) [Partai Keadilan (Sejahtera)] · 258
PKB (Partai Kebangkitan Bangsa) · 258
PKI (Partai Pomunis Indonesia) · 8, 9, 84, 224, 262, 263, 265
PKPI (Partai Kongres Pekerja Indonesia) · 97
PKWT · 155
Plekhanov · 73
Plural union · 102, 103
Plurarisme · 92, 242
PMA (Penanaman Modal Asing) · 266
PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri) · 266
PNI (Partai Nasional Indonesia) · 85
Populis · 61
Positivis · 209, 213, 214
PPBI (Pusat Perjuangan Buruh Indonesia) · 327
PPHI (Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial) · 194, 216, 231
PPK (Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan) · 216, 284
PPMI (Persatuan Pekerja Muslim Indonesia) · 258
PRD (Partai Rakyat Demokratik) · 93
Pramono, Hari · 204, 211
Prancis · 82, 84, 89, 218
Preman · 19
Pressure group · 385, 389
Privatisasi · 7, 20, 24, 29, 33, 34, 93, 177, 196, 286
Progresif · 44, 45, 53, 54, 56, 58, 59, 262, 263, 265, 266, 268
Proletar · 70, 73
Proletariat · 18, 48, 72, 73, 75, 99
Propaganda · 354, 355, 356, 360
PT ADF · 297, 299
PT DJI · 297
PT Harry Prima Pradana · 376
PT PI · 297, 298, 299, 300, 314
PT Sapta Prana Jaya · 376
PT Semen Gresik Tbk · 376
PT Sierad Produce Tbk · 368
PT Surya Indo Pratama · 376
PT Volgreen · 376
Pusan · 48
PWI (Persatuan Wartawan Indonesia) · 7
Pyke · 289

R

Radikal · 8, 14, 22, 25, 66, 73, 79, 95
Ramachandran · 14
Rampak: Zainal · 16
Ranald · 24
Rapley · 133
Rasiah · 14, 15, 16, 289
Rasionalisasi · 177
Ratifikasi · 185
-- Konvensi ILO No. 87 · 328
Reaksioner · 73, 74, 279
Referendum · 8
Reform · 343
Reformasi · 20, 30, 32, 33, 34, 41, 92, 101, 257, 332, 362, 366, 372, 375, 383
Reformis · 66, 72, 82
Regini, Marino · 290
Relasi · 178, 179, 180, 182, 185, 194, 326, 332, 334, 336
Relokasi · 286, 288
Remunerasi · 39
Renaisance · 226

Representasi · 1, 9, 10
Represif · 7, 15, 16, 26, 47, 52, 324
Resesi · 76
Resistensi · 384
Reunifikasi · 53
Revisionisme · 361
Revolusi · 66, 73, 74, 77, 95, 100, 221, 217, 218, 236, 344
-- Bolshevik · 82
-- Februari · 74
-- Oktober · 74
Revolusioner · 66, 73, 74, 75, 79, 80, 81, 82, 89, 93, 94, 343, 348
Ricardo, David · 67
RIS (Republik Indonesia Serikat) · 85
Rizky, Yanuar · 17, 26
Robins, Stepen P · 297
Rodan · 2
Romawi · 276
Rood, M. G. · 220
RRC · 81, 100
Rusia · 72, 73, 75, 82
Rudiono, Danu · 209
Rueschemeyer · 4, 26

S

S. Lash · 290
Sabotase · 189, 205
Saham · 77, 83, 106, 108
Salomon · 153, 154
Samarinda · 307
Saptari · 280, 282, 294
SARBUMUSI (Serikat Buruh Muslimin Indonesia) · 85, 257, 259, 257
Sarekat Islam · 81
Sari, Dita Indah · 5, 13, 23, 26, 94
Sarit · 18
SBII (Serikat Buruh Islam Indonesia) · 84
SBJ (Serikat Buruh Jabotabek) · 258, 320, 321, 332
SBK (Serikat Buruh Kerakyatan) · 259, 320, 321
SBLP (Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan) · 90, 267
SBM-SK (Serikat Buruh Merdeka Setia Kawan) · 262, 327
SBPS (Serikat Buruh Pabrik Sepatu) · 311
SBR (Serikat Buruh Regional) · 320, 321
SBSI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia) · 91, 262, 327, 332
SBTP · 14
SBTPI (Serikat Buruh Transportasi Perjuangan Indonesia) · 13, 21, 26
Schein · 233
See, Cheun Young · 58
Seksualitas · 179
Selandia Baru · 77
Self help · 272
Semarang · 176
Semen Gresik · 93
Sengenberger · 289
Sentralisasi · 180, 187
Sentralistis · 238
Seoul · 48, 66
Shaanxi · 41, 43
Shiraishi · 8
Sibuea, Hotma P. · 212
Silaban, Rekson · 9, 19, 24, 26
Silitonga, Felikson · 12, 26
Simanjuntak · 202
Singapura · 1, 26
Single union · 102
SISBIKUM (Saluran Informasi dan Bantuan Hukum) · 258, 321
Sistematika · 199, 200, 201, 205, 208
Sichuan · 41, 43
Sidney · 239, 256
Sidoarjo · 277
Silva, Lula da · 65
Singapura · 382
Sistem jaminan sosial · 163, 164, 173
SJSN · 365, 366, 367, 371, 373, 374, 378, 385
Skandinavia · 10, 15, 24, 77, 96
SMERU · 142, 176
Smith, Adam · 219
SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia) · 8, 9, 84, 222, 262, 265
Social engineering · 267
Society · 4, 17, 18, 19, 187

SOPAN (Serikat Organisasi Pekerja Amanat Nasional) · 258
Soedomo, Laksamana · 225
Soeharto · 9, 10, 11, 180, 221, 223, 224, 257, 277, 280, 294, 320, 324, 325, 335, 341, 342, 343
Soejono, Wiwoho · 206, 208
Soekarno · 276, 277
Soepomo, Imam · 199, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 212, 213, 216
Solidaritas · 14, 16, 152
Solo · 94
Sony · 20
Soo, Yang Yeun · 58
Sosial · 199, 201
Sosialis · 4, 30, 65, 66, 73, 74, 75, 76, 79, 81, 82, 84, 93, 95, 99, 100, 101
Sosialisme · 75
Sosial demokrat · 81, 82, 83, 89
Sosial-ekonomis · 220, 223, 227, 231
-- , Jaminan · 200, 201
Specs · 22
SPK (Serikat Pekerja Keadilan) · 258
SPN (Serikat Pekerja Nasional) · 8, 14, 21, 26, 296, 311, 312, 313, 314, 320
SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia). · 91, 169, 264, 267, 270, 281, 294, 296, 311, 312, 313, 320, 327, 328
Stakeholder · 159
Status quo · 187, 191
Status kerja · 384
Struktural · 6
Subkontrak · 284, 289, 293
Sudono, Agus · 267, 277
Sulastomo · 367, 379, 385
Sung, Park Joon · 64
Supit , Anton · 368
Supremasi · 43
Surabaya · 176, 191
Susilo Bambang Yudhoyono · 188, 369,
Swedia · 381

T

Tabungan · 362
Tae -Il, Chun · 49, 50
Taegu · 49, 57
Tangerang · 9, 22, 167, 176, 307, 310, 312, 314, 316, 320, 287
Tanjung Priok · 324
TASPEN (Tabungan Asuransi Sosial Pegawai Negeri) · 362, 363, 374, 379
Taufik Kiemas · 376
TCP · 17
Tedjasukmana · 8
Telkom · 376
Tenaga · 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 94, 97, 98, 99, 100, 104, 105, 106
Teori · 67, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 99, 104, 105
Terry · 297
Thailand · 1, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25
Thompson · 6
Thukul, Wiji · 94
Tibet · 42, 43
Timor-Timur · 280
Tjandraningsih · 130, 143, 150
Todd · 13, 14, 15
Toha, Halili · 204, 211
Tomagola, Tamrin Amal · 24, 26
Tornquist, Olle · 16, 17, 26
Totaliter · 101
Transformasi · 53, 57
Transisi · 7, 43, 44, 54, 55
Trickle down effect · 265
Tripartit · 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 96, 362
Tripatritnas (tripartit nasional) · 14
Tsanov · 131
TURC · 152, 156, 162, 176

U

Ulsan · 49, 60
UMNO · 15
UMK (Upah Minimum Kabupaten/ Kota) · 283
UMP (Upah Minimum Propinsi) · 283
UMR (Upah Minimum Regional) · 282
Ungpakorn · 19, 20
Undang-Undang Kecelakaan · 222
-- Kerja · 222
-- No. 2 Tahun 2004 · 301, 308

-- No. 21 Tahun 2000 · 295, 308
Uni Eropa · 366
Uni Soviet · 81, 100
Unionism · 66, 93, 104
Unionis bisnis · 245
-- progresif · 245
Unitaris · 90, 91, 108
Upah · 11, 12, 15, 16, 20, 24, 365, 384
-- minimum · 363, 369
Uphoff, Norman · 331
Urbanisasi · 66
Utilitarian · 233, 253
UU Pokok Kehutanan · 266
-- SJSN (Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional) · 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 371, 372, 374, 378, 385
-- Ketenagakerjaan · 363, 364, 367, 369, 378
-- No. 40/2004 · 361
UUD Sementara 1950 · 206
UUK (Undang-Undang Ketenagakerjaan) · 23, 308

V

Vecernik · 131
Vietnam · 12
Vogler · 131, 154

W

Wahyudi · 311
Warner · 234, 236, 240
Wartawan · 7
Waterman · 287, 294
Webb, Beatrice · 239, 256
Weber, Max · 70, 185
Website · 323
Wee Siu Hui · 13
Widianingsih, Rience · 205
Widodo, Hartono · 207, 208, 211
Winardi · 297, 299
Winters · 7, 27, 28
Wiranto, Jenderal · 97
Wood · 26, 27
World Bank · 23, 366, 385
Wright, Erik Ollin · 260
WTO (World Trade Organization) · 101

X

Xiagang · 33

Y

Yawas · 285, 286, 287, 295
Yayasan Bakti Pertiwi (YBP) · 258
-- AREK · 321
-- Bina Swadaya · 323
-- Indonesia Sejahtera · 323, 326
Yeup, Choi Kyu · 58
Yogyakarta · 176
Yong · 13
Yongman · 48
Yunani · 276
Yusron, Ulin Ni'am · 6, 26
YLBHI · 326, 331

Biodata Kontributor

ARIEF W. DJATI

Arief W. Djati menyelesaikan BA di Universitas Airlangga, Surabaya. Menjadi peneliti Yayasan AREK, 1991-2007. Tulisannya antara lain: *The Dog is Dead, so Throw It in the River: Environmental Politics and Water Pollution in Indonesia* (bersama Anton Lucas, Monash Asia Institute, Oktober 2000), *Profil dan Problematika Buruh Anak* (Yayasan AREK dan Terres des Hommes, 2001), *Gerakan Sosial dan Demokratisasi (Editor)* (FISIP UNAIR, 2002), *Menjadi Tjamboek Berdoeri (Editor)* (bersama Ben Anderson, Komunitas Bambu, 2010). Sekarang bekerja sebagai *program manager* di Ashoka Indonesia.

DINNA WISNU

Pemerhati bidang politik ekonomi, kepemerintahan, dan kemasyarakatan, pengajar di FISIP Universitas Indonesia. Dinna Wisnu juga menjadi *deputy director* di Program RESPECT (World Learning-USAID). Ia menyelesaikan sarjana S1 bidang Hubungan Internasional di FISIP Universitas Indonesia, MA dan PhD bidang Politik di The Ohio State University, Amerika Serikat.

ENDANG ROKHANI

Aktivis perburuhan dan sarjana hukum, memperoleh Magister Sains (Sosiologi) dari Pascasarjana Manajemen Pembangunan Sosial, FISIP Universitas Indonesia. Salah satu bukunya adalah *Pengetahuan Dasar tentang Hak-Hak Buruh* (Yakoma-PGI, 2002).

GREGOR SAMSA

Pengamat hukum perburuhan, menetap di Jakarta.

HARI NUGROHO

Pengajar dan peneliti di LabSosio, Pusat Kajian Sosiologi Universitas Indonesia.

FAHMI PANIMBANG

Sebelum menjadi ketua Perkumpulan Sedane, ia adalah peneliti dan pengelola *Jurnal Kajian Perburuhan Sedane* di Lembaga Informasi Perburuhan Sedane (LIPS), Bogor.

INDRASARI TJANDRANINGSIH

Peneliti di Pusat Analisis Sosial AKATIGA, Bandung. Lima tahun terakhir mendalami isu pasar kerja fleksibel dan menyebarkan pentingnya penelitian dan basis data bagi kalangan serikat buruh. Beberapa publikasi terbaru: "Fauzi Abdullah: Reminiscing the Labourers Hero" (*The Jakarta Post*, 2009); *Menuju Upah Layak* (bersama Rina Herawati) (2009), "Synergy of Three: A Formula for Revitalizing Labor Movement," dalam *Building Social ASEAN*, Ofreneo et al (Eds) (2009); *Praktek Buruh Kontrak dan Outsourcing* (bersama Rina Herawati); "Industrial Relations in Democratising Indonesia," dalam *Indonesian Economy: Entering a New Era*, Ananta et al (Eds) (akan terbit).

I. WIBOWO

Ketua Pusat Studi Cina, Universitas Indonesia.

MARIA DONA

Pernah menjadi peneliti Pusat Analisis Sosial AKATIGA, Bandung.

MARSEN SINAGA

In-country support person (ICSP) di Indonesia untuk Development and Peace (DnP) dari Kanada; juga bergiat sebagai fasilitator lepas terutama untuk Pengembangan Institusi (Institutional Development) dan Siklus Pengelolaan Program (Project Cycle Management). Buku yang pernah diterbitkan: *Pengadilan Perburuhan di Indonesia:*

Tinjauan Hukum Kritis atas Undang-Undang PPHI (Perhimpunan Solidaritas Buruh dan SCN Crest [Semarak Cerlang Nusa], 2006).

MICHELE FORD

Kepala Departemen Kajian Indonesia di Universitas Sydney, Australia. Penelitiannya terfokus pada gerakan buruh di Indonesia dan hubungan perburuhan di Asia Tenggara. Salah satu karya Michele Ford adalah *Workers and Intellectuals: NGOs: Trade Unions and the Indonesian Labour Movement* (NUS/Hawaii/KITLV, 2009), yang sedang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia. Ia juga telah menyunting buku yang berjudul *Women and Work in Indonesia* (dengan Lyn Parker, Routledge, 2008) dan *Women and Labour Organizing in Asia: Diversity, Autonomy and Activism* (dengan Kaye Broadbent, Routledge, 2008). Saat ini sedang meneliti tanggapan serikat buruh terhadap buruh migran di Asia Timur dan Asia Tenggara. Juga sedang menulis buku baru yang berjudul *From Migrant to Worker: New Forms of Migrant Labour Activism in Asia*.

M. DAWAM RAHARDJO

Pengamat ekonomi dan kemasyarakatan, aktif di Lembaga Studi Agama dan Filsafat, Jakarta dan Ketua Dewan Pakar Inter-NGO Forum for Indonesian Development, Jakarta. Beberapa karyanya adalah *Esai-Esai Ekonomi Politik* (LP3ES, 1983), *Transformasi Pertanian, Industrialisasi dan Kesempatan Kerja* (UI Press, 1984), dan *Pesantren dan Pembaharuan* (LP3ES, 1974).

RIZAL A. HIDAYATULLAH

Pernah menjadi pemimpin suatu Serikat Buruh Tingkat Pabrik di Serang, kini berdomisili di Serang, Banten.

S. AMINAH

Staf pengajar di FISIP Universitas Airlangga, Surabaya.

SOFIAN M. ASGART

Peneliti DEMOS, Lembaga Kajian Demokrasi dan Hak Asasi.

WILSON

Litbang Lembaga Kajian PRAXIS, Jakarta.

VEDI R. HADIZ

Guru Besar Masyarakat dan Politik Asia pada Pusat Penelitian Asia di Murdoch University, Australia. Ia juga memegang Future Fellowship dari Dewan Penelitian Australia. Bukunya yang paling akhir adalah *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective* (Stanford University Press, 2010).

Lembaga Informasi Perburuhan Sedane

LEMBAGA INFORMASI PERBURUHAN SEDANE (LIPS) adalah organisasi nonpemerintah yang memfokuskan kerjanya pada penyediaan informasi tentang dinamika keserikatburuhan di Indonesia, tentang pola pengembangan organisasi, tentang modul-modul pendidikan, dan informasi untuk keperluan serikat buruh dalam melakukan advokasi dan kampanye.

LIPS memosisikan diri sebagai wadah komunikasi antaraktivis serikat buruh, aktivis organisasi nonpemerintah bidang perburuhan, intelektual, dan akademisi dalam rangka merumuskan pemikiran-pemikiran inovatif untuk mewujudkan lahirnya gerakan buruh yang demokratis dan independen.

LIPS bercita-cita untuk mencapai kondisi di mana buruh, yang merupakan satu elemen sosial, dapat hidup sejahtera, bebas dari sistem kerja eksploitatif dan tidak adil, baik dalam hubungan gender maupun kelas—buruh mendapatkan kebebasan berorganisasi sebagai ekspresi politiknya yang hakiki dan mampu terlibat dalam proses pengambilan keputusan negara yang mempengaruhi nasib mereka.



SAWIT WATCH

PERKUMPULAN SAWIT WATCH adalah sebuah organisasi nonpemerintah di Indonesia berbasis keanggotaan individu yang bertujuan menyetop laju ekspansi sistem perkebunan besar kelapa sawit. Sejak 1998, organisasi ini telah membangun jaringan yang terdiri lebih dari 50 mitra lokal yang menangani langsung lebih dari 75 masyarakat (sekitar 40.000 kepala keluarga) yang terkena dampak perkebunan kelapa sawit di seluruh Indonesia. Sekretariat Perkumpulan Sawit Watch (15 staf) di Bogor telah membangun kemitraan dengan perwakilan individu-individu di Indonesia dan juga di Eropa. Sampai dengan tahun 2009, anggota Perkumpulan Sawit Watch berjumlah 135 orang. Anggota ini tersebar, utamanya di Indonesia, dan terdiri dari pekebun, buruh kebun, masyarakat adat, aktivis NGO, wakil rakyat, guru, dan pengajar di perguruan tinggi.