

TINJAUAN HISTORIS

Industrialisasi dan Hubungan Perburuhan di Indonesia

SUSETIAWAN^{*)}

Industrialisasi telah dipercayai oleh banyak pihak bahwa proses ini akan mengangakat perkembangan ekonomi. Oleh karenanya setiap negara berkembang yang ada saat ini telah meniru model yang dicapai oleh negara maju pada waktu itu. Akselerasi perkembangan ekonomi Eropa harus dipahami dari sejarah industrialisasi mereka,¹⁾ yang berlangsung amat panjang. Menurut hemat saya, istilah industrialisasi tidak banyak digunakan dalam pembahasan perkembangan masyarakat industrial pada abad 18 dan 19, pembahasan tentangnya tidak dapat dipisahkan dari lahirnya Revolusi industri di Eropa waktu itu. Istilah industrialisasi menjadi populer ketika frase ini menjadi ideologi pembangunan di negara-negara berkembang seperti negara-negara Amerika Latin dan Asia pada umumnya.

^{*)} Dosen Jurusan Sosiatri, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.

¹⁾ Istilah industrialisasi menunjuk pada keberlangsungan pertumbuhan ekonomi dengan memekanisasikan produksi dari kekuatan sumber yang sifatnya tidak bergerak (*inanimate resources*). Pada mulanya industrialisasi mengambil bentuk produksi perfabrikan kemudian berkembang sampai dengan sektor pelayanan. Organisasi produksi telah melibatkan pembagian kerja, terdapat hubungan sosial baru tentang produksi yakni antara buruh dan majikan, terjadi konsentrasi geografis tentang industri dan penduduk, urbanisasi dan perubahan dalam struktur okupasi. Nicholas Abercrombie, *Dictionary of Sociology*, 1988, hal 125.

Di Asia, periode industrialisasi berlangsung tidak sama, meskipun pada umumnya periode ini terjadi pada abad 20 an. Hongkong, Taiwan dan Philipina mulai pada pertengahan tahun 1950 an, sedang Korea dan Singapura pada tahun 1950 an. Negara-negara seperti Thailand, Malaysia dan Indonesia, industrialisasi baru berlangsung pada permulaan tahun 1970-an.²⁾ Meskipun Philipina mulai lebih dulu daripada Korea dan Singapura, kemajuan ekonomi yang dicapai oleh dua negara tersebut melampaui apa yang telah dicapai oleh Philipina. Waktu bukan menjadi ukuran tentang kemajuan ekonomi tetapi sejarah bagaimana dinamika perkembangan masyarakatnyalah yang menentukan kemajuan mereka sendiri. Hal yang sama dengan perkembangan tiga negara Eropa seperti Inggris, Perancis dan Jerman, negara terakhir ini mulai industrialisasinya kurang lebih seratus tahun kemudian setelah Revolusi Industri di Inggris. Meskipun perjalanan industrinya lebih lambat, kemajuan Ekonomi Jerman tidak dapat dikatakan lebih buruk daripada Inggris dan Perancis. Kehancuran negara ini pada perang Dunia II pun tidak menghalangi perkembangan ekonomi selanjutnya.

Pembahasan tentang perbedaan perkembangan ekonomi bukan menjadi pembahasan dalam tulisan ini, hal penting yang perlu dibahas adalah analisis tentang hubungan perburuhan yang sejalan dengan perkembangan periode industrialisasi. Pada saat Revolusi Industri dimulai, fenomena yang perlu diperhatikan adalah perubahan cara-cara memproduksi menuju mekanisasi. Selama periode dikembangkannya produksi industrial, studi sosiologi yang amat menonjol adalah berhubungan dengan komunitas pabrik. Perhatian akademis terhadap komunitas pabrik sangat penting sebab berhubungan dengan pertumbuhan ekonomi dan perubahan organisasi produksi yang intinya adalah perubahan dalam hubungan sosial yang menyangkut tatacara memproduksi. Perubahan organisasi produksi industrial tidak dapat dipahami dalam konteks kekinian saja, melainkan juga dalam konteks historis. Perubahan organisasi produksi di negara-negara Eropa telah memiliki sejarah yang amat panjang. Memahami hubungan produksi, dalam skala yang lebih sempit adalah hubungan perburuhan dan lebih luas adalah hubungan industrial, tidak dapat dipisahkan dari persoalan sejarah.

²⁾ James Riedel, *Economic Development in East Asia: Doing What comes Naturally?*, in Hellen Hughes (ed), *Achieving Industrialization in East Asia*, 1988, hal 5.

Demikian pula dengan hubungan perburuhan di Indonesia, memahami hubungan ini pada saat sekarang tidak dapat dipisahkan dengan perkembangan industri manufaktur yang berlangsung di Indonesia pada masa sebelum Orde Baru. Pertanyaan penting tentangnya adalah, apa relevansi historis tentang industrialisasi dan hubungan perburuhan terhadap bentuk hubungan industrial saat ini. Tulisan ini tidak akan menelaah secara dalam tetapi mencoba memaknai sejarah perkembangan industri manufaktur dan hubungan perburuhan serta nilai budaya yang berlangsung dalam masyarakat untuk memahami hubungan industrial saat ini.

Kronologi Perkembangan Industri Manufaktur di Indonesia.

Perkembangan industrial telah mengalami percepatan sejak akhir periode 70-an di Indonesia. Periode sebelumnya, ketika produksi perpabrikasi belum banyak bermunculan di negeri ini, perkembangan industri manufaktur sangat lambat dan produksi yang dihasilkannya tidak memberikan sumbangan yang berarti dalam pertumbuhan ekonomi. Pemerintah kolonial Belanda pada waktu itu berorientasi pada ekonomi perkebunan sebagai instrumen untuk mendorong perkembangan ekonomi di Netherlands. Meskipun hal itu dilakukan oleh pemerintah Belanda, industri perpabrikasi bukan berarti tidak ada sama sekali. Industri perpabrikasi yang pertama kali ada di negara ini adalah industri tekstil dan pada jaman Belanda, para pemiliknya terutama adalah orang-orang Eropa, Cina dan Arab. Banyaknya orang Timur Asing memiliki usaha ini karena kesempatan untuk menggapai sumber-sumber ekonomi sangat dibedakan antara orang asing dan pribumi. Orang-orang Eropa menduduki strata pertama, kemudian diikuti oleh orang-orang Timur Asing seperti Cina, Arab dan India, sedang strata yang paling bawah adalah orang-orang pribumi.

Pada jaman Orde Lama terutama pada tahun 1959 sampai dengan 1965, industrialisasi memfokuskan pada perkembangan perusahaan milik negara (*state enterprises*) dengan menasionalisasikan perusahaan asing berskala besar. Selama periode itu pula, kebijaksanaan pemerintah juga menekankan pada pengembangan industri kecil yang berintikan pada pengusaha pribumi. Namun sektor manufaktur mengalami kemandegan akibat dari krisis ekonomi yang

semakin buruk. Selama periode Orde Baru, pemerintah melakukan perbaikan ekonomi. Sistem ekonomi diliberlisasikan dengan mendorong masuknya investasi asing untuk memacu akselerasi perkembangan ekonomi di Indonesia.³⁾ Hasilnya cukup nyata sebab perkembangan ekonomi menunjukkan peningkatan.

Rencana Pembangunan Lima Tahun Pertama 1969/1970 — 1973/1974 menekankan perkembangan industri yang dapat mendorong sektor pertanian. Bantuan khusus diberikan pada pengembangan industri dasar meliputi pupuk, semen, kertas dan seterusnya. Industri tekstil juga mendapat perhatian utama selama periode ini. Pada REPELITA kedua 1974/75-1978/79, kebijaksanaan pemerintah masih belum jauh berbeda, namun perusahaan nasional lebih mendapat tekanan utama daripada perusahaan asing.⁴⁾

Dalam REPELITA ketiga 1979/80-1983/84, industrialisasi sebagai faktor utama perkembangan ekonomi dinyatakan sebagai tujuan utama. Dalam periode ini promosi utama menekankan pada industri padat karya (*labour intensive*). Selanjutnya sampai dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun kelima, prioritas utama pengembangan ekonomi diubah kedalam sektor industri permesianan. Investasi swasta menjadi tulang punggung utama dalam proses industrialisasi. Demikian pula dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun keempat, juga ditunjukkan dengan promosi ekspor, industri substitusi import, perkembangan industri daerah dan pengembangan sumber-sumber alam domestik.⁵⁾

Dalam bagian ini, penulis bukan bermaksud menggambarkan proses industrialisasi yang terjadi di Indonesia lebih dalam, tetapi diuraikannya kronologi di atas adalah guna melacak hadirnya sistem perfabrikasi (*factory system*) dan perkembangan sosial tentang hubungan produksi di tempat kerja. Selanjutnya bentuk-bentuk hubungan industrial atau hubungan perburuhan akan diuraikan mulai dari periode pra kolonial.

³⁾ Huib Poot, Arie Kuyvenhoven and Jaap Jansen, *Industrialisation And Trade in Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1990, hal 4.

⁴⁾ *Ibid.*, hal 5.

⁵⁾ *Ibid.*

Latar Belakang Sejarah Hubungan Perburuhan dan Industrial

Sejarah tentang perbudakan tidak hanya dimiliki oleh Eropa pada masa lalu dan koloni-koloninya melainkan juga tampak pada jaman pra-kolonial dalam masyarakat Indonesia. Meskipun perbudakan tidak berskala besar, namun hal ini penting untuk memahami perkembangan hubungan perburuhan. Pada mulanya kota-kota di Jawa merupakan pusat perdagangan dan kerajinan. Para aristokrat lokal, misalnya, mengelola industri manufaktur seperti produksi batik yang dikerjakan oleh para buruh tanpa bayaran, yang statusnya mirip seperti setengah budak. Hal yang sama ditunjukkan pada sistem bercocok tanam dari tanah yang dimiliki oleh para keturunan bangsawan (*gentry*) yang berada diluar kota.⁶⁾

Dalam hal ini, adalah perlu melacak bagaimana kekuatan politik para aristokrat Jawa untuk menggalang kesetiaan rakyat ditegakkan. Pemerintah daerah bagian dari kerajaan (*local kingdoms*) tidak hanya ditegakkan oleh kekuatan militer melainkan juga dilegitimasi oleh *mysticism* dan kekuatan supranatural penguasa untuk menggalang kesetiaan dan loyalitas rakyat terhadap pemerintah. Penggalan kesetiaan dan loyalitas semacam ini, menurut hemat penulis, adalah usaha untuk menghindari konflik dengan meletakkan prinsip utama pada kehidupan harmoni demi terwujudnya integrasi sosial. Adalah perlu mempertimbangkannya bahwa dampak nilai budaya prakolonial sebagai instrumen untuk menegakkan kekuasaan di atas kesetiaan dan kepatuhan masyarakat tradisional sebagai dasar untuk melacak hubungan perburuhan.

Selama pemerintahan kolonial, kota-kota di Indonesia mengalami ekspansi besar-besaran tentang tenaga buruh setengah budak. Setelah pembentukan kota Batavia (1619), pemerintah kolonial membangun benteng, untuk keperluan tersebut buruh murah sangat dibutuhkan. Sejumlah besar tenaga buruh didatangkan dari luar Jawa. Institusi perburuhan yang bekerjanya mirip perbudakan ini tumbuh besar di bawah pengaturan pemerintah kolonial. Pada jaman VOC, lebih dari setengah penduduk Batavia terdiri dari para buruh setengah budak. Pada saat itu gambaran tentang penduduk urban di Indonesia adalah penuh dengan para buruh seperti ini. Kemudian, para artisan dan bagian dari buruh setengah budak (*serf*) dibebaskan statusnya menjadi para buruh biasa

⁶⁾ W.F Wertheim, *Indonesian Society In Transition, A Study of Social Change, 1959*, hal 236.

yang tidak tergantung oleh para aristokrat Jawa dan pemerintah kolonial. Konsekuensi yang mereka terima adalah upah dari kegiatan perdagangan dan kerajinan.⁷⁾

Selain institusi hubungan perburuhan pada masa lalu disimak, perlu juga kiranya dilacak bagaimana sistem kapitalisme dikembangkan di Indonesia oleh pemerintah Belanda. Karakter kapitalisme kolonial Belanda sangat berbeda dengan apa yang dipraktekan oleh pemerintah kolonial Inggris terhadap koloni-koloninya. Kekuasaan pemerintah kolonial Belanda di Indonesia menjalankan bentuk ekstrak kapitalisme dengan monopoli perdagangan asing dan berusaha meningkatkan produksi tanaman tropis yang sesuai dengan pasar dunia. Hal ini sangat berbeda dengan perkembangan kapitalisme kolonial Inggris di India. Antara tahun 1860-1914, selama kejayaan kapitalisme kolonial, India merupakan tempat sangat penting bagi Inggris untuk penanaman modalnya, dan sebagai partner kunci perdagangan. Hal ini tidak hanya dalam pengertian hubungan bilateral melainkan juga menjalin hubungan yang sangat erat ke dalam pola yang lebih luas, yakni penyelesaian perdagangan multilateral yang menguntungkan ekonomi metropolitannya Inggris. Dengan kata lain, bahan-bahan mentah diekspor dari India, kemudian diolah dalam industri perpabrikasi di Inggris. Hasil produksi yang dicapai diekspor kembali ke daerah-daerah koloni Inggris, termasuk India sendiri.⁸⁾

Pemerintah kolonial Belanda sangat sedikit memperhatikan perkembangan industri-industri manufaktur di Indonesia. Walaupun industri tekstil telah berkembang di kota-kota kecil, khususnya di Majalaya sebelum tahun 1830 an, industri tekstil berskala besar untuk keperluan pasar telah lenyap pada awal abad ke-20.⁹⁾ Perhatian utama yang dilakukan oleh Pemerintah Belanda adalah eksploitasi tanah untuk perkembangan tanaman komersial dengan mengeksploitasi

⁷⁾ *Ibid.*, hal 239.

⁸⁾ G. Johnson, *Problem of Comparison: Colonial India and Indonesia in the Nineteenth Century*, dalam kumpulan tulisan yang diedit oleh Mushirul Hasan dan kawan-kawan, *India dan Indonesia, from the 1830-1914: The Heyday of Colonial Rule*, 1987, hal 84-85. Penjelasan ini dapat juga dilihat dalam tulisan Heiko Schröder, *Professional Moneylenders and the Emergence of Capitalism in India and Indonesia*, Working Paper no. 176 University of Bielefeld, Germany, 1992, hal 28

⁹⁾ Hans Antlov and Thony Svensson, *From Rural Home Weavers to Factory Labour: The Industrialization of Textile Manufacturing in Majalaya*, in Paul Alexander, Peter Bomgaard and Ben White (ed), *In The Shadow of Agriculture*, 1991, hal 113.

buruh di daerah pedesaan. Kekuasaan Belanda di Jawa mengandalkan institusi feodalisme setempat untuk mengekstraksi produksi tanaman tropis.

Kontrak yang dilakukan Pemerintah Belanda dan penguasa setempat, para bupati, melangsungkan sistem hubungan perburuhan setengah perbudakan. Penduduk di sektor pertanian mengirimkan hasil panen mereka kepada bupati sesuai dengan kewajiban dan semi perbudakan yang diatur dalam prinsip-prinsip tradisi mereka. Rejim Belanda menggunakan penguasaan tidak langsung (*indirect rule*) di Indonesia agar dapat mengawasi daerah yang lebih luas. Para bupati-bupati itu tidak langsung mengirimkan hasil panen mereka kepada Belanda tetapi pengiriman dilakukan melalui kekuasaan raja Mataram. Penguasa Mataram inilah kemudian mengirimkan hasil panen tersebut ke Pemerintah Belanda. Tentu beban para petani semakin meningkat, terutama setelah introduksi tanaman komersial baru seperti kopi, dimana penduduk pedesaan dipaksa untuk menanamnya. Meskipun Belanda bermaksud membayar upah kerja mereka, kelihatannya pembayaran itu telah berhenti pada penguasa setempat yakni para bupati dan pedagang perantara Cina.¹⁰⁾

Selama interval Pemerintahan Inggris di Indonesia, Raffles telah memperkenalkan sistem sewa tanah dan mempromosikan buruh bayaran. Adalah akibat dari Penguasaan Raffles di Indonesia, salah satu contoh, bahwa bupati Sumenep di Madura membebaskan 50 orang setengah budak yang berada dibawah kekuasaannya. Sekitar tahun 1830 an, beberapa tenaga semi budak yang bekerja dalam rumah tangga dibebaskan oleh pemiliknya. Selama abad ke 19, perbudakan di daerah urban diganti dengan buruh upahan. Contohnya di pelabuhan Surabaya, buruh upahan diperkenalkan pada tahun 1849. Dalam jangka waktu tidak berapa lama, semua gedung-gedung pemerintah dikerjakan oleh buruh upahan.¹¹⁾

Walaupun bentuk pelayanan-pelayanan wajib (*compulsory services*) yang dilakukan oleh para buruh semi budak lebih kurang telah dihapuskan, hal ini bukan berarti bahwa perbudakan (*servitude*) kehilangan arti pentingnya dalam sistem kolonial. Setelah Inggris tidak lagi berkuasa, Belanda melanjutkan eksploitasi secara intensive dari bentuk kapitalisme ekstraksi di negeri ini. Fokus

¹⁰⁾ W.F Wertheim, *op. cit.*, hal 240.

¹¹⁾ W.F Wertheim, *ibid.*, hal 242-243.

utama pada tanaman perdagangan inilah mendorong permintaan buruh menjadi meningkat, dikerjakan pada umumnya oleh petani Jawa, dengan cara paksa tanpa mendapat bayaran dari pelayanan wajib dibawah sistem kekuasaan feodal tradisional. Selama kekuasaan Daendels, bentuk perbudakan ini jauh lebih keras dilakukannya dibandingkan dengan periode sebelumnya. Waktu itu Daendels membuat jalan mulai dari Anyer sampai Panarukan di pulau Jawa dengan maksud untuk kepentingan militer. Karena keperluan sistem pertahanan ini membutuhkan biaya dan jumlah tenaga kerja yang sangat besar, dia menjamin hak pemilik perkebunan privat untuk menggunakan buruh setengah budak untuk bercocok tanam.¹²⁾

Penghapusan sistem kerja paksa atau dalam bentuk lain semi perbudakan ini hanya sedikit sekali pengaruhnya terhadap kehidupan sehari-hari masyarakat Jawa, para aristokrat pada umumnya melanjutkan penindasan melalui penguasa-penguasa feodal. Karena perhatian utama kolonialis Belanda adalah memaksimalkan hasil produksi tanaman komersial, pada tingkat ini, para aristokrat Jawa adalah instrumen yang sesuai bagi bangsa Belanda untuk menekan penduduk.

Penguasaan tak langsung adalah semacam penerapan asimetrik dari legitimasi tradisional dalam mana aristokrasi Jawa, karena status mereka, menikmati kesetiaan dan kepatuhan penduduk tanpa mengizinkan hak-hak mereka untuk menggunakan kepatuhannya itu demi maksud politis. Kesetiaan tradisional ini praktis diabdikan pada pemerintah kolonial, dan digunakan untuk kepentingan politik kolonial. Penerapan asimetris atau penguasaan tak langsung ini menunjukkan fakta bahwa legitimasi tradisional dikelola Belanda setelah legitimasi itu dilumpuhkan kekuatannya. Adalah tampak bahwa legitimasi tradisional itu telah menjadi penjinakan yang bersifat damai (*a peaceful domestication*) dari kekuatan tradisional agar melayani maksud-maksud non tradisional atau bangsa Belanda.¹³⁾ Hubungan perburuhan pada masa kolonial di Indonesia, selanjutnya hubungan ini terutama dicirikan oleh instrumentalisasi nilai budaya Jawa untuk legitimasi kekuasaan kolonial melalui aristokrasi Jawa, berlangsung melalui sistem pemerintahan lokal.

¹²⁾ W.F Wertheim, *ibid.*

¹³⁾ Ignas Kleden, *The Changing Political Leadership of Java: The significance of Sultan Hamengku Buwono IX*, in Arif Budiman (ed), *State and Civil Society in Indonesia*, 1990, hal 350.

Sistim perburuhan semi perbudakan secara resmi dihapuskan pada tahun 1860 an, meskipun hal ini hanya menyisakan pernyataan yang mengandung sedikit konsekwensi tindakan. Pada tahun 1917 pelayanan wajib untuk publik juga dihapuskan dan diganti dengan pajak per kepala. Kenyataannya, bagaimanapun pelayanan wajib berlangsung pada perusahaan perkebunan dari para pendatang yang dekat dengan kota Batavia.

Ketika kepentingan utama kebijaksanaan pemerintah kolonial adalah maksimalisasi produksi tanaman perdagangan, perkembangan industri manufaktur tidak secara keseluruhan absen di negeri ini, meskipun di beberapa daerah seperti di Majalaya telah berhenti. Pada awal abad 20 perkembangan industri manufaktur di daerah urban dicirikan oleh dua model perusahaan. Salah satu contoh adalah produksi tekstil batik dan rokok cengkih dikelola oleh orang Timur Asing seperti Arab dan Cina atau Indo Eropa, sedang ciri hubungan perburuhannya bersifat paternalistik dan tradisional. Eksploitasi tenaga kerja jauh lebih buruk dari pada perusahaan besar yang dikelola oleh orang Eropa. Rendahnya upah minimum dan panjangnya jam kerja menandai tipe industri manufaktur berskala kecil. Industri-industri besar seperti pertambangan dan transport, yang pada umumnya dikelola oleh orang Eropa, kondisi kerja di perusahaan ini agak sedikit lebih baik dibandingkan dengan industri yang dikelola oleh manajemen orang Asia.¹⁴⁾

Perusahaan besar biasanya lebih banyak merekrut orang-orang Eropa dari pada Indonesia. Kalau pun ada bangsa Indonesia yang bekerja pada perusahaan ini, biasanya mereka adalah para keluarga *gentry* dan memiliki kualifikasi pendidikan formal yang baik. Manajemen Eropa memang tidak bermaksud menghancurkan nilai budaya tradisional sebab hal ini dapat digunakan sebagai instrumen dalam berbagai macam cara untuk tujuan organisasi.

Cara Barat memperlakukan orang Indonesia bergerak antara usaha artifisial yang meniru gaya kekuasaan para kelas priyayi yang berakar dalam tradisi dan diterima oleh masyarakat tanpa ada perselisihan, dan cara yang lebih demokratis seperti orang Eropa.¹⁵⁾

¹⁴⁾ W.F Wertheim, *op cit.*, hal 254.

¹⁵⁾ *Ibid.*, hal 255.

Gambaran manajemen Eropa di Indonesia tampak bahwa para kolonialis Belanda tidak bermaksud menerapkan manajemen Eropa secara murni. Guna kepentingan kekuasaan kolonial, adalah lebih sesuai bahwa Belanda menggunakan nilai-nilai tradisional yang berakar pada masyarakat Jawa sebagai instrumen untuk mengawasi buruh.

Perbaikan kondisi kehidupan di daerah urban, dimana sebagian besar penduduk bekerja di industri manufaktur, seharusnya tidak dipahami sebagai hasil usaha para pengusaha bangsa Belanda dalam menerapkan peraturan perburuhan Eropa di Indonesia. Bagaimanapun kritik-kritik keras dari praktek pemerintah Belanda terhadap koloninya mengundang reaksi keras di Negeri Belanda selama akhir abad 19 dan lahirnya gerakan buruh di Jawa selama awal abad 20 yang secara nyata menekan pemerintah kolonial Belanda untuk memperbaiki nasib buruh di daerah urban. Gerakan buruh pada waktu itu terjadi dimana-mana, hal ini menjadi hambatan bagi pengusaha dan pemerintah kolonial.

.... para majikan mendesak diri mereka untuk mematahkan kekuatan gerakan serikat buruh (*trade union*), dan bahkan ganti untuk mendapatkan beberapa bantuan dari pemerintah. Contohnya, kantor penyidik jari menemukan kemungkinan para majikan menyidik jari semuaburuhnya yang dipertimbangkan menyusahakan dengan maksud mengeluarkan mereka dari pekerjaan dengan perusahaan-perusahaan yang mana saja.¹⁶⁾

Meskipun ada pengawasan dan penekanan, perkembangan gerakan organisasi buruh di daerah urban tidak dapat dicegah.

Organisasi buruh pertama di Indonesia, didirikan pada tahun 1897, dibentuk oleh orang-orang Eropa dan memiliki keanggotaan orang-orang Eropa yang eksklusif. Lahirnya organisasi buruh diinspirasi oleh gerakan buruh di Netherland pada waktu itu dan bukan buruknya kondisi kerja para pekerja orang-orang Eropa di Indonesia. Organisasi buruh pertama kali bernama N.I.O.G (organisasi guru) yang para anggotanya adalah para guru sekolah negeri. Pada tahun 1907, munculnya N.I.O.G diikuti oleh organisasi buruh-buruh Eropa di sektor perkebunan swasta. Faktor yang mempengaruhi pembentukan organisasi

¹⁶⁾ *Ibid.*, hal 250.

buruh antara India (1890), Philipina (1902) dan Indonesia adalah berbeda. Di India dan Philipina protes buruh merupakan konsekwensi buruknya kondisi kerja dari penduduk pribumi, sedang hal itu sama sekali bukan untuk organisasi orang-orang Eropa di Indonesia.¹⁷⁾

Penduduk pribumi Indonesia yang dipekerjakan pada posisi paling rendah dalam hierarki kolonial tidak diijinkan menjadi anggota organisasi yang didirikan oleh orang-orang Eropa. Pada tahun 1908, didirikan organisasi buruh pertama di Indonesia yang anggotanya gabungan antara orang-orang Eropa dan Pribumi. Organisasi itu disebut V.S.T.P (*Vereeniging van Spoor en Tramweg Personeel*) yang dipimpin oleh Semaun. Pada tahun 1917 para buruh pribumi di sektor manufaktur menjadi sadar dari eksploitasi kondisi kerja dan membentuk organisasi. Pembentukan organisasi buruh disektor manufaktur ini didahului oleh terbentuknya organisasi buruh disektor perkebunan swasta.¹⁸⁾

Karena bangsa pribumi pada awal organisasi buruh didirikan tidak memiliki kesempatan menjadi anggota organisasi yang didirikan oleh orang Eropa, munculnya organisasi buruh di Indonesia, dalam mana pribumi dapat menjadi anggotanya, tidak dapat dipisahkan dari gerakan anti kolonial. Pembentukan organisasi sosial, tetapi bersifat politis, seperti Sarikat Islam yang cabangnya di Semarang, Jawa Tengah dipimpin oleh Semaun (sebagai pemimpin serikat Buruh Kereta Api), sangat kuat mempengaruhi pembentukan organisasi buruh.¹⁹⁾ Selanjutnya, pada umumnya organisasi Buruh beraliansi dengan Partai komunis Indonesia yang kemudian berkembang setelah kemerdekaan Indonesia.

Di bawah pemerintahan Orde Lama (1945-1965), kondisi buruh relatif agak lebih baik jika dibandingkan periode sebelumnya ketika sistem buruh setengah budak masih berlangsung di negeri ini. Namun kemandegan ekonomi dan tingginya inflasi merupakan gambaran ekonomi Indonesia selama tahun 50 an dan awal tahun 60 an. Selama periode ini President Sukarno menekankan perjuangan anti kolonial dan anti kapitalis dalam konfrontasinya dengan Amerika dan Eropa Barat. Persoalan politik dipahami lebih penting dari pada persoalan buruknya situasi ekonomi. Kondisi kerja dalam beberapa industri kecil dan berskala menengah seperti industri rokok cengkih dan tekstil adalah sangat

¹⁷⁾ Sandra. *Sejarah Pergerakan Buruh Indonesia*, Pustaka Rakyat, 1961, hal 7-16.

¹⁸⁾ *Ibid.* Lihat juga John Ingleson, *Worker Consciousness and Labour Union in Colonial Java*, 1981, hal 485-486.

¹⁹⁾ Soe Hok Gie, *Dibawah Lentera Merah, Riwayat Serekat Islam Semarang 1917-1920*, 1990, hal 5

buruk. Upah buruh pabrik rokok di Kudus, Jawa Tengah misalnya, menurun selama tahun 1950 an. Standar upah, beberapa tahun sebelum perang kemerdekaan, adalah lebih tinggi dari pada pada tahun 1950 dan 1955 dan sampai pada akhir pemerintahan Orde Lama.²⁰⁾

Meskipun buruh industri ditandai oleh buruknya kondisi kerja, keresahan buruh di industri kecil dan menengah tidak terjadi. Konflik perburuhan dipusatkan pada industri besar yang dimiliki oleh para industrialis asing, walaupun secara faktual bahwa upah buruh dibayar lebih tinggi dari pada di industri kecil dan menengah. Antara tahun 1945-1965 adalah kejayaan Organisasi Buruh di Indonesia. Dengan aktivitas mereka, organisasi buruh mampu mengkritik secara tajam penyalahgunaan undang-undang ketenagakerjaan seperti panjangnya jam kerja, tenaga kerja anak-anak dan seterusnya. Organisasi Buruh memiliki dampak yang amat besar terutama dalam perusahaan asing. Pada umumnya seseorang dapat mengatakan bahwa aktivitas Organisasi Buruh lebih ditunjukkan pada tujuan politik dari pada ditujukan pada hubungan industrial.²¹⁾

Perkembangan Organisasi Buruh selama periode kolonial dibesarkan oleh partai-partai politik. Organisasi Buruh yang pertama kali setelah kemerdekaan adalah Barisan Buruh Indonesia/BBI. Organisasi ini dibentuk dalam dua pertanyaan, apakah organisasi tersebut seharusnya berafiliasi pada partai politik atau tidak dan apakah penekannannya seharusnya diberikan pada perkembangan vertikal atau horisontal.²²⁾ Pada tahun pertama, Pemerintahan Presiden Soekarno membantu aktivitas Serikat Buruh dan mengambil pendirian pro buruh.

²⁰⁾ Lence Castles, *Religion, Politics and Economic Behaviour in Java: The Kudus Cigarettes Industry*, terjemahan dalam bahasa Indonesia, 1982, hal 125.

²¹⁾ Chris Manning, *Structural Change and Industrial Relations During The Suharto Period: An Approaching Crisis?*, 1993, hal 64.

²²⁾ Perserikatan vertikal didasarkan pada singel industri seperti minyak, perkebunan, dalam mana semua buruh tergabung dalam perserikatan yang sama dalam satu perusahaan dan tidak menjadi persoalan tentang fungsinya dalam industri yang dibentuk. Perserikatan horisontal adalah berdasarkan keahlian, dalam perserikatan ini dimana semua buruh dalam keahlian yang sama seperti semua penebang kayu, semua klerik dan seterusnya tergabung dalam satu perserikatan yang sama. Keanggotaan perserikatan ini bersifat melintasi batas-batas perusahaan. Pendukung ide perserikatan horisontal adalah politisi radikal dari Partai Komunis Indonesia. BBI diubah namanya menjadi Gabungan Serikat Buruh Indonesia GASBI dan diubah kedalam perserikatan horisontal. Pada bulan Juli 1946, federasi ini retak, satu kelompok membentuk perserikatan vertikal (Gabungan Serikat Buruh Vertikal GSBV. Pada tanggal 29 Nopember 1946, GASSBI dan GSBV disatukan kembali untuk membentuk Sentral Organisasi buruh Seluruh Indonesia/SOBSI. Selanjutnya, SOBSI di bawah kontrol dominan Partai Komunis Indonesia. Lih, Collin Brown, *The Politics of Trade Union Formation in The Java Sugar industry, 1945-1949*, 1994. Lihat juga Iskandar Tejakusuma, *The Political Character of The Indonesian Trade Union Movement*, 1958.

Hal ini dapat dilihat dari perlindungannya terhadap peraturan perburuhan maupun jaminan hak-hak mereka untuk berorganisasi. Dalam tahun-tahun berikutnya, Presiden Soekarno menjadi kurang tertarik terhadap Organisasi Buruh, meskipun pemerintah masih mempropagandakan ideologi anti-imperialis dan kapitalis.²³⁾

Aktivitas Serikat Buruh memainkan peranan penting dalam kampanye untuk menasionalisasikan perusahaan asing dan mengambil alih mereka ke dalam manajemen Indonesia. Tahun 1957, kelompok militer mengambil alih perusahaan asing yang dinasionalisasikan. Dalam perjuangan mereka, Serikat Buruh Indonesia sering konflik dengan para menejer yang dijabat oleh militer.²⁴⁾ Selama tahun 1960 an, Serikat Buruh dihadapkan dengan persoalan ideologi. Pertanyaan utama adalah kemana orientasi politik dan afiliasi mereka? Apakah mereka berorientasi pada kelompok kepentingan tertentu? Konflik ini diekspresikan dalam penggunaan bahasa, apakah mereka akan menggunakan istilah buruh atau karyawan, yang artinya adalah sama yakni pekerja, sebagai ideologi mereka. Kelompok-kelompok di dalam Serikat Buruh yang menggunakan istilah buruh didukung oleh anggota Partai Komunis Indonesia. Buruh, sebuah kata dari petani Jawa, yang diidentikkan dengan konsep proletariat yang menunjukkan hubungan konflik antara majikan dan buruh. Oleh karena itu dalam hubungan konflik perjuangan kelas menjadi penekannannya. Karyawan adalah istilah yang digunakan oleh kelompok-kelompok yang tidak memiliki hubungan dengan PKI dan didukung oleh militer. Kata karyawan menunjukkan kesatuan antara majikan, menejer dan pekerja. Hubungan antara manajemen dan pekerja adalah kooperatif dan bebas dari konflik. Karyawan merupakan bahasa Saksekerta yang secara umum membatasi penggunaannya secara intelektual.²⁵⁾

Sistem simbolik seperti bahasa digunakan oleh kelompok-kelompok sosial untuk mencapai maksud mereka sendiri, sedang para elit menggunakan kata buruh dan karyawan sebagai basis untuk mengkonstruksikan ideologi hubungan industrial. Simbol-simbol itu sebagai instrumen agar dapat mengawasi pekerja.

²³⁾ Chris Manning, *op. cit.*, hal 63.

²⁴⁾ *Ibid*

²⁵⁾ Jacques Leclerc, An Ideological problem of Indonesian Trade Unionism in The Sixties, "Karyawan" versus "Buruh", 1978, hal 76-91.

Untuk PKI disatu pihak, buruh adalah basis politik utama yang diperlukan untuk mengkonter perkembangan kapitalisme. Dipihak lain, kelompok yang mendukung perkembangan kapitalisme mengkonstruksikan ideologi Serikat Pekerja dalam cara yang mencegah timbulnya hubungan konflik dalam lingkungan industrial.

Setelah tahun 1965, pemerintah Orde Baru membubarkan Partai Komunis dan semua bentuk organisasi-organisasi dibawah pengaruhnya, karena partai ini dianggap melakukan tindak subversi terhadap pemerintahan. Krisis ekonomi selama pemerintahan Orde Lama, pemerintah Orde Baru melakukan perubahan fundamental terhadap kehidupan politik dan ekonomi Indonesia. Pemerintah Orde Baru menekankan prinsip stabilitas politik yang diyakini bahwa hal itu sebagai prasyarat terhadap perkembangan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi. Perluasan dan percepatan perkembangan industri dan perdagangan sektor swasta, bersamaan dengan investasi asing besar-besaran, diharapkan sebagai dasar perkembangan ekonomi. Liberalisasi ekonomi dilakukan dengan pengetatan pengawasan kehidupan politik.

Peranan penting militer dalam pemeliharaan stabilitas politik memberikan kontribusi terhadap lemahnya Organisasi Buruh setelah dihapuskannya SOBSI. Setelah 1965, semua Organisasi Buruh di Indonesia dipaksa bergabung dengan pemerintah dibawah naungan nama Federasi Buruh seluruh Indonesia. Kata Federasi dan Buruh, ketika Sudomo menjabat menjadi Menteri tenaga Kerja, adalah tidak sesuai dengan hubungan industrial Pancasila. Bentuk ini lebih menunjukkan situasi demokrasi liberal. Pada tahun 1985 organisasi ini diubah namanya menjadi Serikat Pekerja seluruh Indonesia. SPSI dan menjadi satu-satunya Organisasi Buruh yang disetujui oleh Pemerintah. Ideologi buruh dibentuk melalui cara penolakan terhadap hubungan konflik antara buruh dan manajemen dan menekankan hubungan kerja sama dengan dasar kekeluargaan. Hubungan industrial, atau apapun dalam lingkungan kehidupan, selalu dihubungkan dengan Pancasila sebagai Ideologi Negara agar menegakkan prinsip harmoni, konsensus, tolong-menolong dan hubungan kekeluargaan.

Meskipun pertumbuhan ekonomi menjadi pertimbangan selama pemerintah Orde Baru, kondisi kerja di industri manufaktur tidak jauh berbeda dengan periode sebelumnya, yakni ditandai oleh upah rendah dan minimnya jaminan sosial bagi mereka. Peningkatan keresahan buruh pada tahun 1980an, Manning

(1993) menyimpulkan bahwa frekwensi keresahan buruh di Indonesia bukan ditentukan oleh derajat tingkat upah tetapi ditentukan oleh faktor perkembangan ekonomi makro, tidak efisiennya mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan dan posisi SPSI dibawah pengawasan ketat dari pemerintah.

Persoalan ekonomi makro mendorong keresahan buruh termasuk tidak suksesnya kebijaksanaan devaluasi tahun 1978 yang berakibat meningkatnya biaya produksi untuk banyak perusahaan dan hal ini berakibat pada pemutusan hubungan kerja para buruh. Baik pemerintah maupun Organisasi Buruh mencegah adanya pemutusan hubungan kerja tersebut. Para buruh kehilangan kepercayaan terhadap lembaga, yang dalam hal ini adalah P4D maupun P4P, sebab mekanisme penyelesaian perselisihan sangat tidak efisien. Banyak perusahaan memiliki hubungan dengan para militer atau para politisi yang dapat mempengaruhi keputusan penyelesaian perburuhan pada lembaga tersebut. Kendali pemerintah terhadap SPSI tidak memberikan kontribusi terhadap perkembangan dan bantuan aktivitas organisasi buruh di tingkat perusahaan.²⁶⁾

Kesimpulan : Pelestarian Nilai

Perkembangan historis hubungan perburuhan dapat dipahami dari kecenderungan umum perkembangan sosial di Indonesia. Ada hal penting yang perlu diperhatikan dalam perkembangan itu yakni kecenderungan pelestarian nilai budaya yang mendukung penciptaan harmoni untuk membentuk kesetiaan dan kepatuhan masyarakat pada umumnya.

Nilai budaya yang dibawa pada jaman pra kolonial tidak berubah ketika memasuki jaman kapitalisme kolonial Belanda. Sistem ekstrak kapitalisme yang dilakukan oleh Belanda cenderung melestarikan nilai budaya tradisional untuk mendukung kepentingan pemerintah kolonial dengan eksploitasi buruh melalui hubungan antara para aristokrat dan petani. Pada jaman ini dapat dilihat dalam dua bentuk. Pertama hubungan yang terjalin langsung antara para pekerja pribumi dengan pemerintah Belanda atau perusahaan swasta Eropa yang berlaku hukum

²⁶⁾ Chris Manning, *op. cit.*, hal 72.

Eropa, sedang kedua, hubungan tidak langsung antara pribumi dan pemerintah Belanda melalui para aristokrat Jawa yang berlaku kewajiban kesetiaan dan kepatuhan tradisional. Bentuk terakhir ini kelihatannya tidak mengalami perubahan berarti dalam perkembangan masyarakat hingga kini dan mewarnai pula dalam hubungan perburuhan.

Pada jaman kolonial awal tahun 1920 an, ada kecenderungan perubahan dengan munculnya organisasi buruh di Indonesia. Meskipun perkembangan Organisasi buruh pada waktu itu lebih bersifat politis untuk menentang kolonialisme. Persoalan kondisi kerja pada perusahaan swasta asing Eropa keadaannya lebih baik daripada swasta Timur Asing, namun motivasi utama pada waktu itu adalah semangat kebangsaan untuk menentang penjajahan. Keadaan ini berlangsung hingga jaman Orde Lama. Pada jaman ini hubungan perburuhan maupun hubungan industrial menunjukkan perubahan sebab ada kecenderungan bahwa buruh memiliki posisi kekuatan politik yang diikat oleh kepentingan partai politik. Perdebatan mengideologikan hubungan harmoni dan konflik sudah terjadi pada periode ini. Istilah Karyawan dan Buruh merupakan bentuk konflik simbolik dari sifat ideologi yang ditanamkan terhadap para buruh.

Keadaan ini telah berakhir ketika jaman Orde Baru, bentuk hubungan perburuhan pada jaman Orde Lama dianggap tidak menguntungkan bagi pemerintah sebab tidak cocok dengan demokrasi Pancasila. Apa yang berlangsung pada jaman Orde Lama adalah bentuk hubungan industrial yang berasas demokrasi liberal. Pada jaman Orde Lama adalah kemenangan ideologi harmoni sebagai nilai budaya yang digunakan untuk membentuk kesetiaan dan kepatuhan buruh. Pada tingkat ini harmoni berubah menjadi alat legitimasi kekuasaan sebab dalam realitas harmonisasi dalam hubungan perburuhan atau hubungan industrial tidak banyak tampak. Keresahan buruh semakin meningkat dengan penyelesaian yang bersifat kekerasan terhadap kaum buruh. Organisasi buruh dihilangkan dari hubungan kepartaian dan bersifat netral di bawah kontrol pemerintah. Perkembangan model produksi kapitalis ternyata tidak dengan sendirinya merubah hubungan produksi. Hal ini tidak ubahnya perkembangan di Eropa, ketika model produksi kapitalisme berkembang hubungan konflik dalam perburuhan juga berlangsung yang pada akhirnya merubah hubungan produksi dengan menempatkan prinsip *partnerships* antara pengusaha dan buruh dalam mana keduanya memiliki *bargaining positions* yang seimbang. Meskipun demikian apa yang sedang berlangsung di Indonesia adalah fase perkembangan masyarakat yang sedang menuju gerak perubahan.

Daftar Pustaka

- Abercrombie Nicholas and others, *The Dictionary of Sociology*, The Penguin, London, 1988
- Antl. v Hans and Thommy Svensson, *From Rural Home Weavers to Factory Labour: The Industrialization of Textile Manufacturing in Majalaya*, in Paul Alexander, Peter Boomgaard and Ben White (ed), *In the Shadow of Agricultural*, Royal Tropical Institute, Amsterdam, 1991
- Brown Colin, *The Politics of Trade Union Formation in the Java Sugar Industry, 1945-1949*, *Modern Asian Studies*, vol 28, Part 1, February 1994
- Castles Lance, *Religion, Politics and Economic Behaviour in Java: The Kudus Cigarettes Industry*, Indonesian edition, PT Grafitas, Jakarta, 1982
- Ingleson John, *Worker Conciousness and Labour Unions in Colonial Java*, *Pacific Affairs*, vol.54, no.3, 1981.
- Johnson G., *Problems of Comparison: Colonial India and Indonesia in the Nineteenth Century*, in essays by Mushirul Hasan et all, *India and Indonesia, from the 1830s to 1914: the Heyday of Colonial Rule*, E.J. Brill, Leiden/New York, 1987
- Kleden Ignas, *The Changing Political Leadership of Java: The Significant of Sultan Hamengku Buwono IX*, in Arif Budiman (ed), *State and Civil Society in Indonesia*, Centre of Southeast Asian Studies, Monash University, Aristoc Pty LTD, Australia, 1990.
- Leclerc Jacques, *An Ideological Problem of Indonesian Trade Unionism in the Sixties: "Karyawan" versus "Buruh"*, *Review of Indonesian and Malayan Affairs (RIMA)*, vol 6, no 1, Jan-Juni 1978
- Manning Chris, *Structural Change and Industrial Relations During the Suharto Period: An Approaching Crisis?*, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol 29 no. 2, August 1993.
- Poot Huib, Arie Kuyvenhoven and Jaap Jansen, *Industrialisation and Trade in Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1990
- Riedel James, *Economic Development in East Asia: Doing What Comes Naturally?*, in Helen Hughes (ed), *Achieving Industrialization in East Asia*, Cambridge University Press, London, 1988.

- Sandra, *Sedjarah Pergerakan Buruh Indonesia*, Pustaka Rakyat, Djakarta, 1961
- Schrader Heiko, *Professional Moneylenders and the Emergence of Capitalism in India and Indonesia*, Southeast Asia Program, working paper no. 176, Bielefeld 1992
- Soe Hok Gie, *Dibawah Lentera Merah*, Riwayat Sarekat Islam Semarang 1917-1920, Frantz Fanon Foundation, Jakarta, 1990.
- Tedjakusuma Iskandar, *The Political Character of The Indonesian Trade Union Movement*, Cornell University, Ithaca, New York, 1958
- Wertheim W.F, *Indonesian Society in Transition*, A Study of Social Change, W. van Hoeve LTD, The Hague and Bandung, 1959