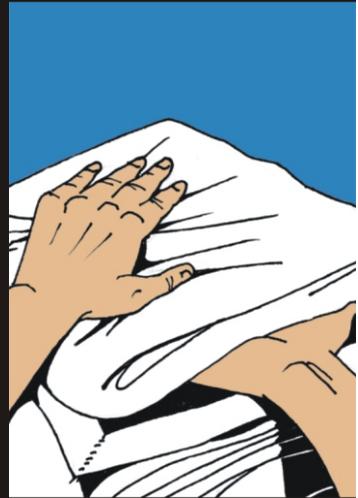
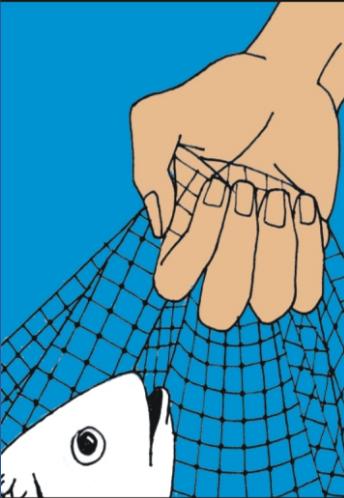


# HUBUNGAN PERBURUHAN DI SEKTOR INFORMAL

## Permasalahan dan Prospek



Anne Friday Safaria  
Dadi Suhanda  
Selly Riawanti

Kerumitan sektor informal yang diwarnai oleh perjanjian lisan, ketergantungan usaha kecil terhadap usaha yang lebih besar, kualitas sumber daya yang rendah, terciptanya buruh informal atau *invisible*, ketidakadilan pada jalur perdagangan, dan terkadang dipandang sebagai katup pengaman perekonomian, telah memunculkan karakter relasi buruh-majikan yang menguntungkan dan sekaligus tidak menguntungkan bagi perlindungan sosial-ekonomi buruhnya. Tiga studi kasus yang dibahas dalam buku ini menunjukkan kerumitan tersebut, yaitu di dalam relasi produksi subkontrak --yang mewakili proses informalisasi-- serta relasi produksi perikanan bagan, dan perkebunan teh rakyat, yang mewakili kondisi sektor informal yang sudah lama ada atau sudah mentradisi.



AKATIGA pusat Analisis Sosial adalah lembaga penelitian nirlaba yang melakukan berbagai kegiatan penelitian, pelatihan, penerbitan, pengembangan jaringan kerjasama yang saling menguntungkan, dan advokasi kebijakan pembangunan.

Dalam menjalankan aktivitasnya, AKATIGA mengembangkan prinsip independen, multidisiplin, partisipatif, dan berorientasi pada upaya penguatan posisi masyarakat sipil, khususnya mereka yang lemah dan tertinggal dalam proses pembangunan. Upaya penguatan tersebut dilakukan melalui kajian kritis terhadap proses dan kebijakan pembangunan yang berdampak pada rakyat kecil. Ada empat topik besar yang menjadi fokus analisis kritis AKATIGA. Pertama, masalah perburuhan dan hubungan kerja/hubungan industrial dengan isu sentral seputar kebijakan pengupahan, pengorganisasian buruh, dan pola-pola sengketa perburuhan. Kedua, masalah dinamika usaha kecil dalam konteks pengembangan ekonomi rakyat dengan fokus kepada persoalan struktural yang dihadapi usaha kecil dalam rangka meningkatkan kemampuan mereka untuk mengakumulasi modal. Ketiga, masalah ketimpangan distribusi sumber daya utama rakyat yang difokuskan kepada isu struktur relasi agraria. Keempat, isu governance yang bertujuan untuk memberikan pandangan kritis terhadap berbagai inisiatif dikalangan 'civil society' maupun pemerintah. Keempat topik kajian AKATIGA tersebut dilakukan dalam upaya membuka peluang kelompok miskin untuk membangkitkan kemandiriannya dan dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan.

## YAYASAN AKATIGA

Pusat Analisis Sosial

Jl. Cilamaya 7, Bandung 40115 Indonesia

Telp. 022 4235526, Fax. 022 4260875

E-mail : [akatiga@indosat.net.id](mailto:akatiga@indosat.net.id)

Homepage : [www.akatiga.or.id](http://www.akatiga.or.id)

ISBN: 979-8589-39-4

Anne Friday Safaria  
Dadi Suhanda  
Selly Rawanti

# HUBUNGAN PERBURUHAN DI SEKTOR R

# Hubungan Perburuhan DI SEKTOR INFORMAL

Permasalahan dan Prospek

**Anne Friday Safaria  
Dadi Suhandu  
Selly Riawanti**

**AKATIGA  
2003**

# **HUBUNGAN PERBURUHAN DI SEKTOR INFORMAL**

## **Permasalahan dan Prospek**

Penulis : Anne Friday Safaria  
Dadi Suhandi  
Selly Riawanti  
Kata Pengantar : Prof. Dr. Sediono M.P. Tjondronegoro  
Penyunting Bahasa : Sonya Sondakh  
Penerjemah : I. Sosrowinarsito  
Tata letak & Desain sampul : Pamuji Slamet

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Anne Friday Safaria, Dadi Suhandi, Selly Riawanti.

Hubungan Perburuhan di Sektor Informal - Permasalahan dan Prospek /

Anne Friday Safaria, Dadi Suhandi, Selly Riawanti. –

Kata Pengantar : Prof. Dr. Sediono M.P. Tjondronegoro. - Bandung

Yayasan AKATIGA, 2003

xx, 219 hlm.; 21

Bibliografi

ISBN : 979-8589-39-4

1. Buruh    2. Relasi Kerja    3. Sektor Informal    4. Jaminan Sosial

I. Judul

---

Diterbitkan pertama kali oleh Yayasan AKATIGA

Bandung, Desember 2003

© Hak cipta dilindungi undang-undang

# KATA PENGANTAR

**K**risis moneter yang mulai melanda negeri sejak pertengahan Agustus 1997, segera mengakibatkan krisis-krisis sosial-politik lain yang terus meminta korban. Salah satu yang sangat memprihatinkan adalah pengangguran yang membuat hampir 40 juta pekerja menderita.

Akibatnya, sektor informal menggelembung karena tidak ada peluang lain untuk mencari nafkah. Perusahaan-perusahaan kecil tumbuh dan terjadilah hubungan majikan-buruh di sektor informal yang pola dan sifatnya belum banyak diketahui.

Itulah yang mendorong tiga peneliti AKATIGA untuk mempelajari dan mengungkapkan seluk-beluk hubungan tersebut dengan menganalisis tiga kasus di tiga sektor yang berbeda, yaitu sektor pertekstilan, perikanan, dan perkebunan di Jawa Barat.

Betapapun mikronya kasus-kasus ini, jumlah yang banyak ternyata juga memberi sumbangan kepada ekonomi makro sehingga pertumbuhannya masih mencapai 3% setahun. Kemudian, di balik itu, besar pula pengorbanan yang diberikan secara terpaksa oleh kaum buruh kecil di ketiga sektor. Inilah yang dibebankan dalam hasil penelitian ini agar masyarakat luas juga menyadari penderitaan mereka.

Pada umumnya tentu hubungan majikan-buruh dalam sektor informal berbeda sekali dari sektor-formal karena sifatnya tidak *zakelijk* (*businesslike*), tidak ada kontrak dan peraturan tertulis. Kalupun ada kesepakatan, itu terjadi antara pihak yang kuat sebagai penentu syarat



dan pihak yang lemah sebagai penerima syarat.

Hal yang sangat mewarnai hubungan majikan-buruh adalah jaminan sosial untuk sedikit memenuhi kebutuhan buruh dan keluarganya. Bentuk tersebut berbeda-beda antara ketiga sektor dan jelas tidak ada standardisasi. Variasi ini yang juga membuat studi ini menarik.

Fenomena yang tidak kurang menariknya adalah perilaku para kontraktor atau prinsipal, yang membentuk mata rantai subkontraktor yang panjang, sehingga tanggung jawab dan kualitas produk akhir juga dialihkan. Dengan kata lain, prinsipal cuci tangan. Ini semua dapat terjadi karena pada kenyataannya tidak ada hukum yang berlaku di sektor informal.

Ini merupakan hal yang mudah dipahami bahwa dengan sistem demikian prinsipal dan sejumlah subkontraktor menikmati penghasilan, yang mudah mengurangi upah buruh, tanpa bekerja apa-apa.

Untuk melawan sistem pengupahan yang rendah tersebut, memang perlu organisasi, tetapi di sektor tertentu hal itu bukan saja menyatukan buruh. Ada kasus-kasus yang menunjukkan bahwa organisasi buruh yang melibatkan sub-kontraktor lebih kuat menghadapi prinsipal yang terlalu dominan.

Di sektor perikanan tampaknya lebih sukar untuk membentuk organisasi buruh nelayan, tetapi timbul persatuan dari putera daerah yang sama.

Akhirnya, penelitian hubungan majikan-buruh di tiga sektor mencoba menemukan jawaban atas pertanyaan, bagaimana prospek jaminan sosial buruh dan upaya memberdayakan mereka? Tujuannya adalah agar eksploitasi tenaga buruh di sektor informal tidak melampaui batas perikemanusiaan dan tentu juga pengawasan dan kontrol dari yang berwajib diperlukan.

Bandung, September 2003

**Prof. DR. Sediono M.P. Tjondronegoro**  
**Ketua Badan Pengurus AKATIGA**

## UCAPAN TERIMA KASIH

**A**da banyak pihak yang harus disebutkan di sini, yang tanpa mereka mungkin buku ini tidak terselesaikan.

Terima kasih kepada: Haswinar Arifin sebagai direktur eksekutif AKATIGA atas gagasan-gagasan cemerlangnya dan kepercayaannya kepada kami, sekaligus atas proses pembelajaran yang sangat berharga melalui diskusi-diskusi yang menyenangkan; Indrasari Tjandraningsih dengan berbagai masukan yang telah diberikan; Dona dan Tia dari divisi buruh serta seluruh staf Akatiga atas bantuannya; *The Cheerleaders* (Pippa, Rini, Poppy, dan Tantri) atas *the shoulder to cry on*; keluarga kami tercinta atas dukungannya; serta Pande Made Kutaneegara dari Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM dan Retno Winahyu dari Oxfam, yang di tengah-tengah kesibukannya berkenan meluangkan waktu menjadi pembaca kritis dan memberikan demikian banyak masukan guna mempertajam analisis.

**Anne Friday Safaria  
Dadi Suhanda  
Selly Riawanti**



# RINGKASAN

**M**eluasnya fenomena sektor informal dan informalisasi tenaga kerja di Indonesia merupakan hal yang tidak bisa dihindari. Hal ini dipandang positif dalam kerangka perekonomian sebagai unsur dinamis yang patut dipelihara dan ditumbuhkembangkan. Tetapi, di dalam konteks perburuhan, selain dipandang positif hal ini juga bisa dipandang negatif ketika menyangkut prospek jaminan sosial dan upaya pengorganisasian buruh.

Struktur relasi buruh-majikan informal yang diwarnai oleh perjanjian lisan, ketergantungan usaha kecil terhadap usaha yang lebih besar, kualitas sumber daya yang rendah, dan ketidakadilan pada jalur perdagangan, telah memunculkan karakter sektor ekonomi informal yang tidak menguntungkan bagi perlindungan sosial-ekonomi buruhnya. Hal tersebut dapat diukur dari pertukaran sumber daya antara buruh dan majikan melalui besarnya pengupahan, jumlah jam kerja, kondisi kesehatan kerja, dan penyediaan jaminan sosial.

Tiga studi kasus yang telah dilakukan oleh AKATIGA tentang relasi buruh majikan di sektor informal telah membuktikan adanya permasalahan tersebut. Salah satu dari studi tersebut adalah relasi produksi subkontrak yang mewakili proses informalisasi, sedangkan dua lainnya yaitu produksi perikanan dan perkebunan teh rakyat mewakili kondisi sektor informal yang sudah lama ada atau sudah mentradisi. Pertama, mengenai buruh di sektor perikanan dan perkebunan teh rakyat. Produksi perikanan mencerminkan sektor informal yang bersifat tradisional, yang di dalamnya relasi buruh-majikan terkait erat dengan

relasi-relasi sosial diantara kedua pihak tersebut. Kasusnya adalah organisasi produksi perikanan Bagan di Kamal Muara, Jakarta. Ini adalah sektor informal yang paling mandiri. Karakternya adalah unit usaha yang bertumbuh kembang bersama perkembangan komunitas setempat, yang hubungan antara majikan dan buruhnya jalin-berjalin dengan hubungan-hubungan sosial di antara mereka di luar konteks kerja. Oleh karena itu, aktivitas ekonomi ini disebut sebagai "terpadu" dalam komunitas (*embedded economy*).

Hubungan buruh dan majikan di dalam sistem bagan ini dapat mengarah ke hubungan patron-klien. Salah satu indikatornya adalah ketika hubungan di antara kedua pihak itu tidak hanya diwarnai oleh kepentingan-kepentingan instrumental tetapi juga diwarnai oleh unsur afeksi seperti kesetiaan. Dalam hubungan patron-klien, pertukaran-pertukaran sumber daya di antara keduanya juga tidak hanya sebatas dalam konteks relasi produksi, tetapi meluas ke pertukaran-pertukaran sumber daya dalam konteks relasi sosial. Pihak buruh memperoleh keuntungan dengan bantuan-bantuan sosial (biaya pendidikan anak, kesehatan, dan lain-lain) yang diberikan oleh majikannya, sedangkan majikan mendapatkan imbalan kesetiaan buruh untuk tetap bekerja padanya. Sisi positif dari corak relasi seperti ini adalah bahwa buruh nelayan bisa mendapatkan "bantuan-bantuan" dan perlindungan dari majikannya pada saat-saat krisis.

Perkebunan teh rakyat mencerminkan suatu sektor informal yang meskipun relatif mandiri, tetapi merupakan bagian hulu dari suatu sistem produksi teh yang jauh lebih luas. Namun, pengaruh dari keterkaitan kebun teh rakyat yang berkedudukan di hulu dengan bagian-bagian lain dalam sistem organisasi produksi teh yang luas dan sebagian besar berada di sektor formal, memberikan keterbatasan-keterbatasan jaminan ekonomi dan sosial bagi para buruh kebun teh rakyat tersebut. Meski buruh pemetik pada umumnya terkait secara tetap kepada satu majikan (majikan sebagai pemilik bahan baku dan sebagian alat produksi, sekaligus sebagai pengguna produk), hubungan kerja mereka hanya dilandasi oleh kesepakatan kerja informal (lisan), apalagi buruh yang berganti-ganti

majikan, khususnya buruh rawat. Meskipun *demand* untuk jasa buruh rawat ini tinggi dan *supply*-nya terbatas, status mereka yang lepas memang tidak memungkinkan mereka menuntut jaminan sosial dari para majikan yang mempekerjakan mereka. Sementara itu, *supply* tenaga buruh pemetik yang ternyata juga terbatas, tidak serta merta menjadikan posisi tawar mereka tinggi karena beberapa faktor lain. Dalam sektor perkebunan teh rakyat ada sedikit petunjuk mengenai pemanfaatan sistem jaminan sosial komunitas setempat.

Implikasinya bagi pengorganisasian buruh di kedua sektor ini - bila hendak dan dapat dilakukan - adalah bahwa pengorganisasian itu harus bersifat inklusif vertikal, artinya mencakup juga para majikan mereka (nelayan pada kasus bagan dan petani pemilik alat-alat produksi pada kasus teh), dalam rangka menghadapi kondisi pasar dan musim. Hal ini disebabkan struktur hubungan kerja di antara majikan dan buruh dalam sistem produksi perikanan ini merupakan perluasan dari struktur sosial setempat. Dengan demikian, pengorganisasian buruh secara terpisah dari majikan-majikan mereka, sama artinya dengan melepaskan mereka dari struktur sosial yang selama ini menghidupinya.

Kedua, sistem produksi subkontrak di industri kecil tekstil Majalaya, Jawa Barat. Ini merupakan kasus informalisasi dari suatu organisasi produksi formal, yang karena itu relatif paling terikat kepada berbagai perkembangan di sektor formal. Kondisi para buruh di lapisan terbawah sangat ditentukan oleh kelangsungan pekerjaan yang didapat oleh subkontraktor dari kontraktor atau prinsipal, sementara prinsipal memiliki unit usaha yang bergerak di sektor formal. Karena itu, para subkontraktor sebetulnya tak lebih dari buruh ekstra para prinsipal, namun karena kegiatan ekonominya berlangsung di luar sektor formal yang teregulasi, maka nasib subkontraktor maupun buruh-buruhnya tidak dapat dikontrol. Memang disini ditemukan juga bentuk-bentuk pemanfaatan relasi sosial dalam hubungan kerja antara buruh dan majikan, namun seharusnya subkontraktor dan para buruhnya mendapat perhatian atau perlakuan yang lebih baik lagi dari prinsipal.

Di sini, kontrol terhadap relasi buruh majikan dan jaminan sosialnya dapat dilakukan dengan mengintegrasikan sistem regulasi pemerintah (*statutory system*) dengan sistem sosial yang tradisional (*indigenous system*), yaitu suatu sistem jaminan sosial yang berdasarkan norma dan tradisi lokal, yang memberikan perlindungan dan bantuan sosial-ekonomi bagi anggota-anggotanya dan telah diinstitutionalkan.

Dalam pengorganisasian, dengan melihat kenyataan bahwa subkontraktor merupakan bagian dari unit usaha lain yang lebih besar dan formal, maka yang mungkin dilakukan adalah pengorganisasian antarsubkontraktor (sebagai 'buruh ekstra' bagi kontraktor atau prinsipalnya) dalam rangka memperjuangkan hak-haknya sebagai buruh. Untuk selanjutnya buku ini diharapkan dapat membantu memperdalam pemahaman tentang keragaman masalah di sektor informal yang bisa menjadi dasar bagi kegiatan advokasi, dan untuk mempertimbangkan secermat-cermatnya potensi keuntungan dan kerugian dari upaya intervensi, seperti pengorganisasian buruh di sektor informal.



## SUMMARY

The spread of the phenomena of informal sector and informalization of work and labor relations in Indonesia is something that is unavoidable. In the economic framework, this may be considered positive, i.e. as a dynamic element that should be maintained and developed. However, in the context of labor force, it may also be considered negative when it deals with the prospect of social security and organizing process of labor force.

The structure of informal worker-employer relations marked by oral/unwritten agreement, dependency of small enterprises on bigger enterprises, low quality of resources, and injustice in trade route, has resulted in disadvantage character of informal economic sector for the protection of workers' social-economy life. This can be measured from the exchange of resources between workers and employer based on indicators as follows: the amount of salary, working hour, health working condition, and the provision of social security.

Three case studies conducted by AKATIGA on the workers-employer relationship in informal sector have proven the existence of this problem. One of the studies is the relation of sub-contract production representing the process of informalization, whereas the other two are fishery production, and community tea plantation representing informal sector condition that has been existed for a long period or has become a tradition.

First, concerning workers in fishery sector and community tea plantation. The fishery production is a traditional informal sector which includes the relation of

worker-employer closely related to social relation between the two parties. The case was the organization of the Bagan Fishery Production in Kamal Muara, Jakarta. This is the most self-sufficient informal sector, where its business unit has developed along with the development of local community. In this case, business relationship between employer and their workers goes hand in hand with social relationship outside the context of work. Therefore, this kind of economic activity is called as “integrated” within the community (embedded economy).

The relationship between workers and employer in the bagan system above may lead to a patron-client relationship. One of the indicators is when the relationship between the two parties is marked not only by instrumental interests but also by the affection element such as loyalty. In the patron-client relationship, the exchange of resources between the two parties is not only limited to the context of production relation but also to the context of social relation. In this case, the workers receive social aid benefit (child education, health, etc.) provided by their employers, whereas the employers receive the loyalty (i.e. the workers remain working for them). The positive side of this type of relation is that the fishermen workers can receive “aids” and protection from their employer during the critical time.

Community tea plantation is reflecting an informal sector which, although relatively self-sufficient, is still an upstream part of a much wider system of tea production. As a part of this system, the interrelationship of the community tea plantation with other parts within the wider system of tea production organization, where most of them are in the formal sector, has resulted in limitation in economic and social security for workers of the community tea plantation. Although, in general, the picker worker is connected permanently to one employer (the owner of the raw material and some of the production equipments as well as product user), their labor relations is only based on informal working agreement, i.e. oral/unwritten agreement. This kind of relationship mainly happens to workers who keep on changing employer, particularly maintenance workers. Although the demand on maintenance workers is high while

the supply is limited, their freelance status does not allow them to demand for social security from employer who has hired them. In spite of the limited supply of picker workers, it does not automatically make their bargaining position higher, due to other factors. However, in the community tea plantation, there are a few hints concerning the use of social security system of the local community.

The implication for workers organizing in these two sectors -- if it is going to be and can be done -- is that the organizing should be vertically inclusive, meaning to also cover their employer (fishermen in the case of bagan and farmers who own the production equipments in the case of tea plantation), in facing the condition of market and weather. This is important because the structure of labor relations is the expansion of the local social structure. Therefore, separating workers organizing from their employer means to remove them from the social structure that has supported them.

Second, concerning sub-contract production system in textile small industry in Majalaya, West Java. This is a case of informalization of a formal production organization, which because of that is relatively connected to various developments in the formal sector. The workers' condition at the lowest level is strongly determined by the continuity of the job obtained by the sub-contractor from the contractor or the principal who has a business unit operating in formal sector. Therefore, sub-contractors are no more than extra workers of the principals. However, because the economic activities are taking place outside the regulated formal sector, the fate of the sub-contractor and their workers cannot be controlled. There are indeed some forms of social relation utilization in labor relations between workers and employer. However, the sub-contractors and their workers deserve to get more attention or better treatment from the principal.

In this case, control on worker-employer relation and its social security can be done by integrating government regulatory system (statutory system) with traditional social system (indigenous system), i.e. a social security system based on local norm and tradition, which provides

## **SUMMARY**

protection and social-economy aid for their members and that has been institutionalized.

In organizing, by looking at the fact that sub-contractor is a part of a bigger and a formal business unit, what may be done is organizing inter-sub-contractor (as 'extra workers' for the contractor or the principal) in order to fight for their rights as worker.

Furthermore, this book is expected to help deepening the understanding of problems in formal sector as the foundation for advocacy activities, and to consider precisely the potency of benefit and loss from the effort to intervene, such as workers' organizing in the informal sector.



# DAFTAR ISI

<b>Kata pengantar</b>	III
<b>Ucapan terima kasih</b>	V
<b>Ringkasan</b>	VII
<b>Summary</b>	XI
<b>Daftar isi</b>	XV
<b>Daftar Bagan, Tabel, dan Gambar</b>	XIX
<b>Bab1. Pendahuluan</b>	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Mengapa Mengkaji Buruh di Sektor Informal?	3
1.2.1 Konteks Konseptual: Sektor Informal, Informalisasi Produksi, dan Nasib Buruh	4
1.2.1.1 Relasi Buruh-Majikan di Sektor Informal	10
1.2.1.2 Sektor Informal dan Jaminan Sosial bagi Buruh	15
1.2.2 Konteks Praksis: Pengorganisasian Buruh di Sektor Informal	21
1.3 Tipe Sektor Informal dan Implikasinya bagi Jaminan Sosial dan Pengorganisasian Buruh	26
1.4 Metode Penulisan dan Penelitian	31
<b>Bab 2. Implikasi Relasi Buruh-Majikan terhadap Jaminan Sosial Buruh - Studi Kasus Nelayan Bagan di Kamal Muara, Jakarta Utara</b>	
<b><i>Dadi Suhanda</i></b>	35
2.1 Struktur Masyarakat Nelayan Kamal Muara	37
2.1.1 Pelapisan Sosial pada Masyarakat Kamal Muara	40
2.1.2 Institusi-institusi Lokal Masyarakat Kamal	

## DAFTAR ISI

	Muara	42
2.2	Keragaman Alat Produksi Perikanan	44
2.3	Relasi-relasi pada Organisasi Produksi Perikanan Bagan	47
2.3.1	Struktur Organisasi Produksi Perikanan Bagan	48
2.3.2	Pelaku-pelaku Produksi Perikanan Bagan	51
2.3.3	Sumber-sumber Permodalan Pembuatan Bagan	55
2.3.4	Mekanisme Perekrutan Buruh	57
2.3.5	Sistem Bagi Hasil	58
2.3.6	Corak Relasi Buruh Majikan pada Organisasi Produksi Bagan	61
2.4	Jaminan Sosial bagi Buruh Bagan	65
2.4.1	Sumber Jaminan Sosial Resmi	66
2.4.2	Sumber Jaminan Sosial Informal	67
	2.4.2.1 Jaminan Sosial dari Sistem Produksi Bagan	69
	2.4.2.2 Jaminan Sosial dalam Konteks Relasi Sosial	73
2.5	Pengorganisasian Buruh Nelayan: Perlukah?	74
2.6	Kesimpulan	76

## **Bab 3. Buruh dalam Industri Teh Rakyat Ciwidey, Jawa Barat**

	<i>Keri Lasmi Sugiarti, Shelly Novi H.P.</i>	79
3.1	Penguasaan Lahan dan Produktivitas	81
3.2	Struktur Organisasi Produksi dan Proses Produksi	87
3.2.1	Tahapan Produksi di Kebun Teh dan Para Pelakunya	89
	3.2.1.1 Petani Pemilik Kebun	91
	3.2.1.2 Mandor Kebun	92
	3.2.1.3 Buruh Pemetik Teh (Buruh Borongan)	94
3.2.2	Tahap Pengolahan Teh	95
3.2.3	Tahap Pemasaran dan Pelakunya	96
	3.2.3.1 Bandar dan Pemilik Pabrik Pengolahan	96
	3.2.3.2 Relasi Kerja yang Berlandaskan Hubungan Personal	98
	3.2.3.2 Penetapan Kualitas dan Harga Pucuk Teh yang tidak Baku	101
3.3	Relasi Buruh-Majikan	104

3.3.1	Aspek-aspek yang Mempengaruhi Relasi Buruh-Majikan	105
3.3.2	Pembagian Kerja dan Pengupahan	109
3.3.3	Pelaksanaan Jaminan Sosial Buruh Teh Rakyat	112
3.3.4	Aspek Konflik dan Kontrol di dalam Industri Teh Rakyat	114
3.4	Potensi Pengorganisasian Buruh Kebun Teh	117
3.5	Kesimpulan	119

**Bab 4. Sistem *Maklun* (Subkontrak) sebagai Strategi Buruh untuk Bertahan**

	<b><i>Anne Friday Safaria</i></b>	125
4.1	Majalaya sebagai Kawasan Masyarakat Buruh	127
4.2	Organisasi Produksi Subkontrak ( <i>Maklun</i> ) di Majalaya	132
4.2.1	Rantai Produksi Subkontrak	132
4.2.2	Proses Produksi dan Pelaku-pelakunya	136
4.3	Relasi Subkontraktor Prinsipal: Relasi Buruh-Majikan?	141
4.3.1	Latar Belakang Relasi Kerja Subkontrak	141
4.3.1.1	Kasus Transformasi Majikan menjadi Buruh Upahan	142
4.3.1.2	Kasus Transformasi Buruh menjadi Majikan	144
4.3.1.3	Kasus 'Menjadi Majikan karena Intervensi Pemerintah'	146
4.3.2	Kondisi Relasi Produksi Subkontrak di Majalaya	147
4.3.3	Pengaruh Relasi Produksi Terhadap Relasi Buruh-Majikan	151
4.4	Regulasi dan Kontrol terhadap Relasi Buruh Kerja Subkontrak	157
4.5	Apakah Subkontraktor dan Buruh-buruhnya Tereksplorasi?	162
4.5.1	Jam Kerja dan Pengupahan	162
4.5.2	Kondisi Kesehatan dan Risiko Kecelakaan Kerja	166
4.6	Jaminan Sosial dan Hubungan Personal	167
4.7	Perluakah Pengorganisasian Buruh?	173
4.8	Kesimpulan	176

<b>Bab 5. Jaminan Sosial dan Pengorganisasian Buruh di Sektor-Informal: Keragaman dan Prospek</b>	
<b><i>Selly Riawanti</i></b>	183
5.1 Keragaman Relasi Buruh-Majikan dan Jaminan Sosial bagi Buruh Informal	184
5.1.1 Perikanan Bagan di Kamal Muara	184
5.1.1.2 Relasi Patron-Klien	184
5.1.1.3 Jaminan Sosial bagi Buruh Bagan: Jaringan Sosial dalam Ekonomi Moral	187
5.1.2 Perkebunan Teh Rakyat di Ciwidey	190
5.1.2.1 Aspek-aspek Produksi Teh yang Mempengaruhi Relasi Kerja	191
5.1.2.2 Pembagian Kerja dan Pengupahan	192
5.1.2.3 Jaminan Sosial Buruh Perkebunan Teh Rakyat Ciwidey: Tergantung Pemilik Kebun	193
5.1.2.4 Aspek Konflik dan Kontrol	194
5.1.3 Sistem Produksi Subkontrak Tekstil Majalaya	198
5.1.3.1 Relasi Buruh Majikan	198
5.1.3.2 Jaminan Sosial <u>Bagi</u> dan <u>Dari</u> Buruh Subkontrak Tekstil?	202
5.2 Prospek bagi Jaminan Sosial Buruh di Sektor Informal	203
5.3 Prospek bagi Pengorganisasian Buruh di Sektor Informal	207
<b>Daftar Pustaka</b>	213
<b>Tentang Penulis</b>	219

# DAFTAR BAGAN, TABEL, DAN GAMBAR

## Bagan

Bagan 1	Peta Permasalahan Relasi Buruh-Majikan Sektor Informal dalam Ekonomi Nasional	14
Bagan 2	Kerangka Pemikiran	27
Bagan 3	Kerangka Sistem Jaminan Sosial dan Bentuk Pengorganisasian dalam Sistem Produksi Perikanan dan Perkebunan Teh	29
Bagan 4	Kerangka Sistem Jaminan Sosial dan Bentuk Pengorganisasian dalam Sistem Produksi Subkontrak	31

## Tabel

Tabel 2.1	Pembagian Sektor Produksi Perikanan di Kamal Muara	44
Tabel 2.2	Pembagian Jenis Alat Produksi Bagan pada Masyarakat Nelayan Kamal Muara (49)	49
Tabel 3.1	Keragaman Kebun Teh Rakyat Ciwidey	86
Tabel 3.2	Sistem Penjualan Pucuk Teh pada Pabrik Pengolah Teh Rakyat, Pabrik Pengolah PBS, dan Perantara Penjualan Pucuk Teh	102
Tabel 3.3	Cara Pemetikan Pucuk Teh, Kelebihan dan Kekurangannya	106
Tabel 3.4	Pembagian Kerja dan Pengupahan di Perkebunan Teh Rakyat	110
Tabel 4.1	Jenis Hubungan Subkontrak dan Pertukaran Sumber Daya	150

**Gambar**

Gambar 2.1	Gambar Alat Produksi Bagan	35
Gambar 2.2	Skema Alur Produksi Bagan	52
Gambar 3.1	Struktur Organisasi Produksi dan Jalur Pemasaran Teh rakyat Ciwidey	88
Gambar 4.1	Rantai Hubungan Produksi Subkontrak dengan Keterkaitan Produksi Langsung	134
Gambar 4.2	Rantai Hubungan Produksi Subkontrak dengan Keterkaitan Produksi Tidak Langsung	135

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

**B**uku ini bermaksud memperlihatkan implikasi relasi buruh-majikan dalam sistem-sistem produksi di sektor informal terhadap jaminan sosial bagi buruh dan prospek pengorganisasian buruh di sektor informal. Tulisan ini adalah kelanjutan dari studi-studi yang telah dilakukan oleh para peneliti di Yayasan AKATIGA tentang relasi buruh-majikan di tiga sektor informal, yaitu: 1) sistem produksi subkontrak dalam industri kecil tekstil Majalaya, Jawa Barat; 2) sistem produksi bagan dalam sektor perikanan di Kamal Muara, Jakarta; dan 3) sistem produksi di perkebunan teh rakyat di Ciwidey, Jawa Barat. Masing-masing studi tersebut menunjukkan bahwa hubungan kerja yang serba tidak resmi berkorelasi dengan lemahnya posisi tawar para buruh. Indikator dari lemahnya posisi tawar tersebut adalah rendahnya tingkat upah dan tidak adanya kepastian pekerjaan, serta perlindungan atau jaminan

sosial bagi buruh di sektor informal (S.N. Handarini P. dan A.F. Safaria 2003:67-74; D. Suhandi. dan K.L. Sugiarti: 2003: 63; K.L. Sugiarti dan S.N. Handarini P. 2003: 55-57, 71). Buku yang anda baca ini merupakan penulisan ulang kajian-kajian tersebut menjadi sebuah bunga rampai, dengan memperlebar perspektifnya sehingga mencakup lebih banyak hal yang menggambarkan situasi jaminan sosial serta potensi untuk melakukan pengorganisasian buruh di sektor informal. Hal yang disebut belakangan itu dianggap perlu diperhatikan mengingat bahwa dalam wacana perburuhan pada umumnya, pengorganisasian buruh dianggap merupakan suatu cara yang efektif untuk menguatkan posisi tawar mereka (untuk lingkup Indonesia, dapat dirujuk tulisan E. Cahyono 2003, sedangkan untuk lingkup yang lebih luas antara lain tulisan Soerjadi, 2003, dan publikasi ILO di <http://www.ilo.org>). Selain itu, dengan menyusun ketiga kajian tersebut dalam sebuah buku diharapkan akan memberikan gambaran mengenai keragaman dan dinamika sektor informal.

Sebelumnya perlu didefinisikan dahulu konsep-konsep pokok yang menjadi titik tolak kajian ini, yang beberapa di antaranya dielaborasi dalam bagian-bagian selanjutnya dari karangan ini. Relasi buruh-majikan atau disebut juga relasi kerja adalah hubungan timbal balik di antara pemberi pekerjaan dengan yang melakukan/menerima pekerjaan, yang mencakup aspek-aspek: 1) pertukaran sumber daya, 2) aturan tentang kesepakatan hak dan kewajiban dalam konteks hubungan produksi, serta proses pembentukan kesepakatan tersebut, 3) kepentingan-kepentingan masing-masing pihak dan mekanisme pengelolaan konflik yang terjadi, 4) kontrol majikan terhadap buruh, dan sebaliknya. Istilah sektor informal, yang sesungguhnya relatif kompleks, sementara ini merujuk ke kegiatan ekonomi maupun hubungan atau perjanjian kerja yang berada di luar jangkauan regulasi formal (baca: dari pemerintah) tentang ketenagakerjaan. Jaminan sosial bagi buruh adalah mekanisme perlindungan sosial-ekonomi bagi tenaga kerja yang terlibat dalam

pranata-pranata kerja. Adapun pengorganisasian buruh sementara ini didefinisikan secara sosiologis, yakni sebagai pengaturan hubungan-hubungan antarkedudukan dan antarperan di kalangan buruh dalam mencapai suatu tujuan bersama tertentu.

## 1.2 Mengapa Mengkaji Buruh di Sektor Informal?

Pembahasan tentang kaitan antara relasi buruh-majikan dengan jaminan sosial bagi buruh dan pengorganisasian buruh sektor informal menjadi penting sehubungan dengan semakin meluasnya fenomena informalisasi tenaga kerja di Indonesia. Gejala yang antara lain dilakukan oleh usaha-usaha besar melalui unit-unit usaha kecil dalam pola produksi subkontrak ini sangat berpengaruh terhadap ketidakpastian ekonomi, apalagi perlindungan sosial bagi para buruhnya. Padahal, telah diketahui secara umum bahwa buruh di sektor informal merupakan sebagian dari penduduk golongan miskin di Indonesia. Dengan demikian, kajian ini -- yang bertolak dari perhatian AKATIGA terhadap masalah-masalah kemiskinan dan upaya untuk mencari solusinya -- dipandang signifikan untuk membantu memahami fenomena ekonomi informal dan proses informalisasi kegiatan ekonomi yang melibatkan banyak penduduk miskin, baik itu di perkotaan maupun di pedesaan.

Buku ini dimaksudkan untuk memenuhi dua kepentingan, yaitu kepentingan akademik dan kepentingan praktis. Untuk tataran akademik, masih jarang kajian yang mengaitkan relasi buruh-majikan, dalam sektor ekonomi informal atau sistem-sistem produksi yang diinformalkan karena alasan-alasan ekonomi, dengan jaminan sosial bagi

---

<sup>1</sup> Berdasarkan hasil penelitian ILO di delapan kota negara-negara dunia ketiga (salah satunya adalah Jakarta), mereka yang terlibat dalam sektor informal pada umumnya miskin, sebagian besar dalam usia kerja utama (usia produktif), berpendidikan rendah, upah yang diterima di bawah upah minimum, modal usaha rendah (Manning dan Effendi, 1991: 80).

buruh. Sedangkan untuk tataran praksis, pemahaman tentang hubungan antara keinformalan sistem produksi, relasi buruh-majikan di dalamnya, serta jaminan sosial bagi buruhnya, sangat relevan bagi upaya-upaya meningkatkan kondisi kesejahteraan buruh, baik itu di sektor formal maupun informal.<sup>2</sup>

### **1.2.1 Konteks Konseptual: Sektor Informal, Informalisasi Produksi, dan Nasib Buruh**

Menggambarkan sesuatu, apalagi yang menyangkut suatu sifat seperti “informal”, lebih mudah bila dilakukan dengan membandingkannya dengan kontrasnya. Kita dapat berangkat dari sektor usaha yang merupakan kebalikan dari sektor informal, yakni sektor formal. Sektor formal adalah suatu sektor kegiatan ekonomi yang terstandarisasi melalui regulasi pemerintah yang terdiri atas aspek perizinan, registrasi, standar kualitas, ketenagakerjaan, dan pajak. Semua hal yang berhubungan dengan aspek-aspek tersebut biasanya hanya bisa diikuti oleh unit-unit usaha dengan skala menengah dan besar, yaitu usaha-usaha yang bisa menghasilkan akumulasi modal.<sup>3</sup> Sebaliknya, sektor informal tidak memiliki semua itu.

Memang, sejalan dengan namanya, sektor informal selalu didefinisikan berdasarkan ciri-ciri yang serba bertentangan dengan sektor formal, dengan kata kunci “bukan” atau “tidak”. Contoh yang relatif mutakhir adalah definisi dari Sukeesi dkk. yang meneliti jaminan sosial bagi

---

2 Kesejahteraan pekerja/buruh adalah suatu pemenuhan kebutuhan dan/atau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat (Undang-undang RI No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan)

3 Usaha Menengah dan atau Usaha Besar adalah kegiatan ekonomi yang memiliki kriteria kekayaan bersih lebih besar dari Rp. 200.000.000,00 atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih besar daripada kekayaan hasil penjualan tahunan Usaha Kecil, yaitu di atas Rp 1.000.000.000,00. (Undang-undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil)

perempuan pedagang pasar dan kali lima (2002). Menurut mereka ada 11 indikator sektor informal, yaitu: (1) organisasi (kegiatan usaha tidak terorganisasi), (2) izin usaha (tidak ada izin usaha),<sup>4</sup> (3) pola aktivitas (pola kegiatan tidak teratur), (4) kebijakan (kebijakan dan bantuan dari pemerintah tidak ada), (5) unit usaha (pekerja dapat dengan mudah keluar/masuk), (6) teknologi (penggunaan teknologi masih sederhana), (7) modal dan skala usaha tergolong kecil, (8) pendidikan (tidak memerlukan pendidikan formal), (9) pengelolaan (dilakukan sendiri, buruh berasal dari keluarga), (10) produk (dikonsumsi oleh golongan menengah ke bawah), dan (11) modal (milik sendiri atau mengambil kredit tidak resmi) (Sukei, 2002: 6). Definisi residual (sektor informal sebagai residu sektor formal) semacam ini masuk akal, mengingat bahwa konsep “informal” pertama-tama memang ditujukan untuk mengidentifikasi kegiatan yang berkembang di luar kerangka regulasi formal atau intervensi kelembagaan dari pemerintah (bd. Sassen, 1997:2).

Sektor informal lazim dianggap sebagai respons terhadap kemiskinan yang dialami oleh masyarakat di negara-negara Dunia Ketiga.<sup>5</sup> Surplus tenaga kerja dan terbatasnya lahan pekerjaan formal adalah faktor-faktor

---

<sup>4</sup> Khusus untuk kasus pola produksi subkontrak, ada sebagai unit usaha subkontrak yang memiliki izin usaha, tetapi relasi kerja yang dibina dengan buruh-buruhnya maupun dengan prinsipalnya bersifat informal.

<sup>5</sup> Sesungguhnya bentuk-bentuk pekerjaan informal dan proses informalisasi ditemukan di berbagai negara di dunia, mulai dari negara berkembang, negara peralihan, dan negara maju (lihat a.l. pernyataan visi WIEGO, Organisasi Internasional Perempuan Pekerja Informal, 2001). Pekerjaan informal di negara maju, misalnya, bukan pula hal yang baru. Di antaranya adalah tradisi bekerja di masa libur para remaja di negara maju untuk mendapatkan dana rekreasi atau pendidikan lanjutan. Dari kajian S. Sassen, ternyata informalisasi juga telah cukup lama berlangsung di Eropa dan Amerika Serikat, setidaknya sejak tahun 1990-an. Pendorongnya adalah kombinasi antara penyesuaian pendapatan dan kemampuan meraup laba di antara berbagai sektor perekonomian perkotaan yang ditimbulkan oleh transformasi ekonomi akibat perkembangan industri informasi yang jalin-berjalin dalam perekonomian global. Periksa karya Saskia Sassen tentang rangkaian penyebab informalisasi kegiatan ekonomi di negara maju yang berbeda dari apa yang terjadi di negara-negara berkembang (2002).

umum yang menumbuhkembangkan kegiatan ekonomi informal. Inilah “lingkaran setan kemiskinan,” suatu ungkapan yang agaknya masih relevan hingga saat ini, yang menggambarkan kondisi miskin tanpa kesudahan bagi seseorang atau kelompok masyarakat yang diakibatkan minimnya akses ke sumber daya dan berakibat memustahilkan mobilitas vertikal, karena kemiskinan hanya membukakan peluang ke lapangan pekerjaan yang tidak dapat mengangkat mereka keluar dari kondisi serba kekurangan.

Dunia Ketiga dengan fenomena sektor informal dan informalisasi telah membuat banyak kalangan tertarik untuk mengkajinya. Ada banyak kepentingan yang bermain ketika seseorang atau suatu institusi melirik sektor ini. Misalnya, lembaga-lembaga donor internasional, terlepas dari niat baik atau tidak di balik bantuan mereka, melakukan studi tentang hal ini terlebih dahulu sebelum menggulirkan “bantuan” kepada negara penerima bantuan. Kemudian lembaga-lembaga *non-profit* seperti pemerhati atau pendamping usaha kecil dan perburuhan, ikut pula melakukan berbagai upaya untuk memperjuangkan kepentingan saudara-saudaranya yang berada dalam “kelompok terpinggirkan” dalam tatanan sosial-ekonomi-politik-pertahanan-keamanan. Yang jelas, sektor informal dipandang sebagai kekuatan yang semakin signifikan bagi perekonomian lokal dan global, seperti yang dicantumkan dalam pernyataan visi WIEGO (*Women in Informal Employment Globalizing and Organizing*) belum lama ini:

*A majority of the world's workers are in informal employment and this proportion is growing under the impact of globalization: the mobility of capital, the restructuring of production of goods and services and the deregulation of labour markets is pushing an increasing number of workers into informal employment (Juni 2001).*

Mayoritas pekerja di dunia kini bekerja di sektor informal dan proporsinya terus membengkak sebagai dampak dari globalisasi: mobilitas kapital, restrukturisasi produksi barang dan jasa, dan

deregulasi pasar tenaga kerja mendorong semakin banyak pekerja ke sektor informal.

Kalangan akademisi masih memperdebatkan teori dan konsep mengenai sektor informal ini. Ada yang menganggap bahwa sektor informal muncul karena terbatasnya kapasitas industri-industri formal dalam menyerap tenaga kerja yang ada, sehingga terdapat kecenderungan bahwa sektor informal ini muncul di pinggiran-pinggiran kota besar. Sebagian yang lain menganggap bahwa sektor informal ini sudah lama ada. Ini adalah pandangan dari perspektif yang “dualistik”, yang melihat sektor “informal” dan “formal” sebagai dikotomi antara model ekonomi tradisional dan modern. Perspektif lainnya lagi melihat bahwa sesungguhnya kedua sektor ini membentuk suatu kesatuan yang terpadu (pendekatan integratif). Tiga kasus sektor informal yang disajikan dalam buku ini merupakan contoh dari kedua model tersebut. Kasus perikanan bagan menggambarkan kegiatan ekonomi yang tradisional sebagaimana digambarkan dalam model dualistik; kasus subkontrak menggambarkan sektor informal sebagaimana yang dikonsepsikan oleh pendekatan integratif; sedangkan perkebunan teh rakyat tampak sebagai suatu subsistem yang berciri tradisional di bagian hulu dari suatu sistem industri teh yang lebih besar, yang di arah hilirnya telah banyak mengalami modernisasi.<sup>6</sup>

Sektor informal sering dilihat secara negatif, seperti pandangan-pandangan yang dikemukakan Thomas (1995) berikut ini. *Pertama*, sektor informal dipandang sebagai hal negatif dari negara-negara berkembang, sebagai aktivitas bertahan hidup secara tradisional atau bahkan primitif dan merupakan metode-metode produksi yang dapat menghilangkan proses peningkatan industrialisasi dan modernisasi. *Kedua*, sektor informal dipandang sebagai

---

<sup>6</sup> Dengan demikian, kondisinya sama dengan pola produksi subkontrak jika ditelusuri organisasi produksi hulu-hilirnya, yaitu ada hubungan tidak langsung dengan usaha yang lebih besar dan yang bergerak di sektor formal.

kolam bakat kewirausahaan yang potensial yang harus didorong perkembangannya, yang artinya harus diformalkan. *Ketiga*, sektor informal dipandang sebagai bagian dari sistem pasca-kolonial kapitalis internasional yang telah dipersilakan hidup karena berjasa dalam memasok barang-barang bagi kaum proletar. Di balik keragaman pernyataan itu ternyata tetap terdapat suatu pemaknaan yang negatif tentang sektor informal, sebagaimana yang terungkap dalam berbagai definisi residual yang telah dibahas di atas.

Ciri-ciri yang menonjol pada sektor informal adalah jumlah barang sedikit dengan mutu rendah, modal sangat terbatas, tekniknya masih tradisional, kesempatan kerja elastis, terdapat banyak tenaga kerja yang tidak diberi upah, pemberian kredit terjadi secara pribadi, seringkali keuntungan tinggi pada setiap kesatuan usaha, hubungan dengan pembeli secara langsung dan pribadi, serta ketergantungannya pada faktor-faktor ekstern relatif ringan (Santos, 1984:54). Tampaklah bahwa sektor informal dipandang sebagai usaha tradisional yang “mandiri”, yang ketergantungannya terhadap faktor-faktor luar sangat kecil dan cenderung memanfaatkan tenaga kerja dari kalangan keluarga terdekat. Bila dicermati, terlihat bahwa inti dari sekalian ciri tersebut adalah keluwesan dan kebebasan relatif dalam melakukan usaha.

Aspek keluwesan dan kebebasan itulah yang agaknya membuat sektor informal yang dipandang negatif tadi menjadi suatu pola produksi yang justru menguntungkan, dan karenanya menarik untuk dipertahankan atau dimasuki. Di satu sisi, banyak usaha kecil, yang semula bersifat informal yang telah memenuhi syarat-syarat untuk menjadi formal menurut regulasi pemerintah, tetap melakukan hubungan kerja informal dengan buruh-buruhnya. Di sisi lain, hasil-hasil penelitian menunjukkan bahwa banyak perusahaan besar yang juga melakukan praktik-praktik ekonomi informal (Manning dan Effendi, 1991:80; Cross, 1997; WIEGO, 2000; berbagai publikasi ILO).

Inilah gejala informalisasi yang semakin kerap ditemukan, yaitu suatu proses untuk menjadikan suatu unit usaha atau suatu hubungan kerja tidak terstandarisasi dan menempatkan atau mengalihkannya ke luar dari jangkauan regulasi dalam hal perizinan, registrasi, ketenagakerjaan, standar-standar kualitas, serta pajak. Salah satu sebab yang penting adalah menurunnya kemampuan untuk bersaing dengan unit-unit usaha lebih besar yang berdampak pada menurunnya pendapatan yang rasional. Berdasarkan kenyataan demikian, tepat kiranya pendapat M.P. van Dijk bahwa lebih berguna bila kita melihat “formal” dan “informal” sebagai proses, bukan produk. Sudah sejak lama (1986) ia mengatakan bahwa perspektif proses dapat menangkap gejala informalisasi itu tidak terbatas pada usaha-usaha kecil semata, tetapi juga pada usaha-usaha berskala besar. Usaha besar mempertahankan status formal yang memberikan keuntungan premi investasi, tetapi sekaligus berusaha menghindarkan pajak, merekrut buruh melalui jaringan informal, demikian juga mendapatkan *order* dari jaringan informal (1986:247).

Bila usaha ekonomi yang diinformalkan atau dipertahankan agar “tetap informal” tampak memberikan keuntungan bagi pihak pengusaha, berapa pun kecilnya, apakah dampaknya terhadap nasib para buruh? Di sektor formal, segala hal yang menyangkut relasi buruh-majikan terangkum dalam konsep hubungan industrial. Misalnya, Undang-undang RI No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi: “suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang/dan atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja, buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai Pancasila dan Undang-undang Dasar RI tahun 1945”. Hubungan antara buruh dengan majikan dalam sektor formal terbatas keberlakuannya dalam pranata atau lembaga tempat hubungan-hubungan produksi itu, sehingga mekanisme kontrol terhadap relasi buruh-majikan terletak pada regulasi-regulasi yang berlaku. Sebaliknya, pada sektor informal, relasi buruh-majikan

yang terbentuk tidak hanya terbatas pada sektor produksi saja, tetapi juga dipengaruhi oleh sifat relasi-relasi sosial di antara para pelaku produksi dan lingkungannya. Oleh karena itu, sulit menentukan mekanisme apa yang mampu mengontrol relasi buruh-majikannya, karena tidak ada asas yang seragam atau baku seperti regulasi yang mengatur hal tersebut. Pada sistem produksi yang terpadu dalam sistem sosial setempat atau komuniti<sup>7</sup> setempat, misalnya pada masyarakat nelayan (lihat antara lain Kusnadi, 2000), hubungan majikan-buruh merupakan perpanjangan dari hubungan mereka di luar konteks pekerjaan, dari struktur sosial setempat.

### 1.2.1.1 Relasi Buruh-Majikan di Sektor Informal

Relasi buruh-majikan sebagai istilah lain dari relasi kerja (*labour relation*), menurut Munck (1988), merupakan perluasan dari pengertian hubungan industrial. Karena hubungan industrial lebih mengacu pada hubungan yang hanya terjadi pada industri formal, maka hubungan kerja menjadi istilah yang lebih luas daripada itu. Jika kita tengok konsep yang formal, relasi kerja menurut KUHPa buku III bab 7A didefinisikan sebagai hubungan orang yang bekerja pada pihak lain yang menerima upah dari pihak lain itu. Imam Soepomo (2001:1) menjelaskan bahwa hubungan kerja adalah suatu hubungan antara seorang buruh dengan seorang majikan. Di dalamnya ditetapkan kedudukan kedua pihak itu terhadap satu sama lainnya, berdasarkan rangkaian hak dan kewajiban buruh terhadap majikan dan sebaliknya majikan terhadap buruh. Ditegaskan pula bahwa

---

<sup>7</sup> Di sini digunakan kata 'komuniti' karena dalam wacana antropologi dan sosiologi yang lebih luas istilah komuniti dan komunitas berbeda, yaitu 1) *community* merujuk pada kelompok sebagai bentuk, 2) *communitas* merujuk pada sentimen atau perasaan menjadi/sebagai anggota kelompok tersebut atau merujuk kepada kehidupan kelompok yang sengaja dibentuk karena berbagai alasan. Istilah *communitas* digunakan Victor Turner pertama kali dalam tulisannya tentang upacara inisiasi, yakni upacara pengukuhan calon-calon anggota suatu komuniti (*The Ritual Process*, 1969).

hubungan seorang bukan-buruh dengan seorang bukan-majikan, bukanlah hubungan kerja. Pasal 1601 KUHPa menyatakan bahwa:

*”bukanlah hubungan kerja jika tidak ada wewenang pada pihak pemberi pekerjaan untuk memimpin dilakukannya pekerjaan itu oleh yang menerima pekerjaan, tiada wewenang memberi petunjuk terutama berkenaan dengan cara melakukan pekerjaan itu kepada pihak yang melakukan pekerjaan, sedang wewenang itu ada pada hubungan kerja”.*

Berdasarkan penentuan hak dan kewajiban, sangatlah penting untuk memahami batasan siapa yang disebut buruh dan siapa yang disebut majikan, untuk menghindari kesalahan dalam mengidentifikasi suatu entitas. Label 'majikan' dan 'buruh' yang disandang oleh seseorang memiliki implikasi luas terhadap hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang harus dijalaninya. Majikan adalah pihak yang memiliki kewenangan terbesar dalam menentukan proses produksi, menentukan dan mengatur pembiayaan produksi, mempekerjakan pihak lain, serta berkewajiban memberikan imbalan. Imbalan tersebut dapat berbentuk upah, fasilitas kerja yang memadai, dan jaminan sosial. Sedangkan buruh bisa didefinisikan sebagai orang atau pihak yang mengikatkan diri untuk bekerja pada pihak tertentu dengan memperoleh imbalan.

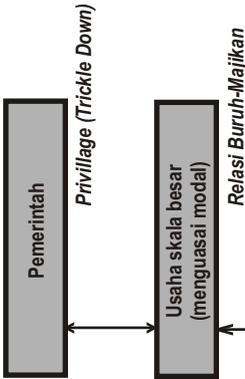
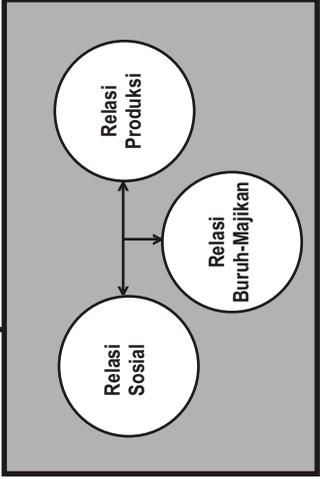
Relasi buruh-majikan di sektor informal biasanya merupakan relasi kerja berdasarkan perjanjian/kontrak tidak tertulis (lisan). Jenis kontrak seperti ini jelas dapat merugikan pihak-pihak yang memiliki posisi tawar yang rendah, yakni para buruh. Faktor yang terpenting bagi keadaan ini adalah surplus cadangan buruh dari kalangan “penganggur” dan “setengah penganggur”. Dalam kedudukan yang rawan karena banyak orang lain yang siap menggantikannya, buruh di berbagai sektor informal mau tak mau harus menerima kondisi kerja yang kurang memberikan jaminan ekonomi, apalagi jaminan sosial, baginya.

Dalam proses informalisasi, status sebagai buruh atau majikan menjadi problematik. Pada pola produksi subkontrak, misalnya, subkontraktor sesungguhnya merupakan “majikan semu”, karena pada praktiknya mereka tidak lain merupakan sekumpulan “buruh” bagi para kontraktor (prinsipal), dan status buruh ini disamarkan -- umpamanya dengan merujuk subkontraktor sebagai “pengusaha kecil” -- untuk tujuan-tujuan efisiensi produksi dari kaum kapitalis. Wacana tentang sektor informal memang diwarnai perdebatan di antara pandangan yang menganggap para pelaku sektor informal sebagai para wiraswastawan dan yang menganggapnya sebagai “buruh terselubung”. Namun, kita dapat merujuk kepada J.C. Cross (1995:1-11), yang membuat model penggolongan pelaku ekonomi informal (*IEA, informal economic actors*) berdasarkan tingkat ketergantungannya kepada pemasok (penyedia bahan baku dan/atau sarana produksi) dan kepada klien (pemakai produk). Di antara empat tipe pelaku, ada pelaku yang sepenuhnya tergantung kepada satu pemasok dan satu klien seperti pada kasus subkontrak. Ilustrasi yang diajukan Cross untuk tipe ini adalah “buruh terselubung” dalam sistem *putting out*. Di sini ada penyedia bahan baku dan adakalanya peralatan kerja di tempat tinggal buruh, dan ia juga yang memberikan imbalan berdasarkan jumlah produk. Pekerjaan para buruh terselubung pada hakikatnya sama dengan buruh yang bekerja di pabrik, hanya saja mereka dilepaskan sama sekali dari perlindungan dan norma hukum yang lazimnya diberlakukan bagi buruh pabrik. Sebab itulah mereka mendapat upah rendah, tidak ada jaminan sosial apa pun dari pemberi kerja, dan juga sukar menggalang organisasi dengan sesamanya karena tidak ada kesempatan untuk berkumpul di suatu tempat kerja terpusat.

Pola hubungan antara buruh dan majikan di tempat kerja dipengaruhi oleh beberapa faktor. Dari studi yang dilakukan di Malaysia dan Taiwan, Frenkel (1993) ditemukan enam faktor, dua di antaranya berasal dari luar organisasi dan empat lainnya berada di dalam organisasi

kerja. Faktor eksternal yang pertama adalah pasar produk, skala, dan tingkat persaingan dari produk tersebut. Persaingan yang lebih tinggi akan menyebabkan harga barang tergantung dari tingkat permintaan, yang akan mengarahkan manajemen untuk memotong ongkos produksi sebesar-besarnya, termasuk dengan memotong upah buruh. Sementara persaingan yang terbatas pada pemesanan barang yang berkualitas akan mengarahkan peran kerja yang lebih luas dan kondisi kerja yang lebih baik bagi buruh. Faktor eksternal yang kedua adalah struktur dari pasar tenaga kerja serta kebijakan dan institusi-institusi lokal yang mengaturnya. Adapun dari dalam organisasi, empat faktor yang penting adalah: 1) kewarganegaraan pemilik usaha, 2) ideologi dan orientasi perusahaan, termasuk di dalamnya strategi bisnis yang memiliki implikasi penting terhadap alokasi sumber daya dan kebijakan hubungan kerja antara buruh dengan majikan, 3) keluasan skala usahanya, homogenitas produk, dan keterkaitan perusahaan yang bersangkutan dengan perusahaan-perusahaan atau pihak-pihak di luar dirinya, dan 4) penggunaan teknologi di dalam perusahaan tersebut. Meski tampaknya sasaran studi Frenkel itu adalah industri formal, temuannya dapat menjadi rujukan untuk menjelaskan pola hubungan kerja buruh-majikan di sektor informal, terutama dalam kasus informalisasi.

Bagan 1. Peta Permasalahan Relasi Buruh-Majikan Sektor Informal dalam Ekonomi Nasional

KASUS	JENIS SEKTOR	KARAKTER JAMSOS
<p>Pola Produksi Subkontrak</p>	<p>Area Formal</p> 	<p>Sistem jaminan sosial formal</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sistem institusional yang diatur oleh kebijakan pemerintah</li> <li>2. Dijamin oleh majikan</li> </ol> <p style="text-align: center;">Tidak ada pembagian yang tegas antara formal-informal</p>
<p>Pola Produksi Subkontrak</p> <p>Produksi Perikanan</p> <p>Produksi Perkebunan Teh Rakyat</p>	<p>Area Informal</p> 	<p>Sistem jaminan sosial informal</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diberikan oleh majikan</li> <li>2. Dikembangkan sendiri oleh buruh bersangkutan (<i>Coping strategies</i>)</li> </ol>

### 1.2.1.2 Sektor Informal dan Jaminan Sosial bagi Buruh

Langkah pertama untuk membahas jaminan sosial bagi buruh lazimnya adalah merujuk konsepsi dari ILO sebagai lembaga internasional terpenting yang menangani soal perburuhan. Jaminan sosial yang dianggap sebagai hak buruh biasanya berkaitan dengan perawatan kesehatan, kecelakaan kerja yang mengakibatkan kematian, pemecatan maupun hal-hal lainnya yang bersifat sosial seperti menjamin biaya sekolah anak dari keluarga buruh.

*“The protection which society provides for its members, through a series of public measures against the economic and social distress that otherwise would be caused by a stoppage or substantial reduction of earning resulting from sickness, maternity, employment injury, unemployment, invalidity, old age and death, the provision of medical care, and the provision of studies for families with children”.*

(Jaminan sosial adalah perlindungan yang disediakan masyarakat untuk anggota-anggotanya melalui serangkaian kebijakan publik, untuk menghadapi masalah ekonomi dan sosial yang disebabkan oleh terhenti atau berkurangnya pendapatan dalam jumlah besar akibat sakit, melahirkan, kecelakaan kerja, pengangguran, cacat, lanjut usia, dan kematian, fasilitas kesehatan; dan fasilitas pendidikan bagi keluarga yang memiliki anak) (ILO 1984:2-3)

Memperhatikan kata kunci “kebijakan publik” dalam kutipan di atas, definisi ILO tampak lebih berlaku untuk kegiatan-kegiatan ekonomi yang bersifat formal, dan perlu dikaji bila hendak diterapkan dalam perekonomian informal. Kesulitan yang dialami oleh majikan-majikan sektor informal untuk memberi jaminan sosial-ekonomi adalah kondisi usaha yang umumnya lebih cenderung bersifat subsisten alih-alih untuk akumulasi modal.

Agak berbeda halnya untuk kasus seperti pola produksi subkontrak (lihat Bagan 1), yang sesungguhnya meliputi kedua area, yaitu area formal dan informal. Wilayah formal merupakan tempat bertolak aktor ekonomi yang penting, yaitu prinsipal atau kontraktor, yang

mensubkontrakkan sebagian proses produksi ke wilayah informal. Di wilayah formal, ada pemerintah yang memberikan *privilege*, yaitu hak istimewa kepada usaha skala besar, antara lain memberikan kemudahan akses ke kredit, melalui sistem *trickle down*.<sup>8</sup> Berhubung jaminan sosial di wilayah formal adalah terstandarisasi atau teregulasi, maka subkontraktor dan buruh-buruhnya sebagai perpanjangan dari usaha besar di wilayah informal seharusnya mendapatkan jaminan sosial formal tersebut. Tetapi, kenyataannya tidaklah demikian, karena aktor produksi subkontrak (subkontraktor) di tingkat bawah dirancukan sebagai “pengusaha mandiri” alih-alih buruh bagi sektor formal. Sesungguhnya subkontraktor (majikan semu) dan para pekerjanya adalah buruh ekstra dari majikan di sektor formal. Kerancuan konsepsi ini dapat menyebabkan orang luput melihat hal yang oleh para pengamat sektor informal (Alonso 1980, Portes dan Walton 1980, dirujuk oleh Cross 1997:1) dianggap sebagai “eksploitasi-super”, karena kontraktor atau prinsipal menikmati hasil dari buruh subkontraktor tanpa harus bertanggung jawab terhadap kondisi “buruh-buruh tidak-resmi”nya itu.

Teranglah bahwa keragaman unit usaha di sektor informal membawa keragaman permasalahan yang dihadapi buruh, sesuai dengan karakteristik dan latar (*setting*) masing-masing unit usaha. Akan tetapi, masalah yang umum dihadapi oleh para buruh informal adalah ancaman terhadap kelangsungan kerja dan pendapatannya serta kondisi-kondisi dalam lingkungan kerja yang kurang atau tidak memadai bagi mereka. Hal yang patut dicermati adalah bagaimana para buruh informal menghadapi dan dapat lolos dan bertahan (*survive*) dari berbagai ancaman

---

<sup>8</sup> *Trickle down* adalah suatu teori pembangunan sosial-ekonomi yang menganjurkan pemerintah untuk memprioritaskan bantuan kepada usaha besar yang nantinya diharapkan bisa menguntungkan dan meningkatkan perekonomian negara, dan pada akhirnya menimbulkan efek menguntungkan yang menetes ke bawah yaitu usaha kecil, termasuk yang berada di wilayah informal. Namun, sebenarnya ILO sudah melihat bahwa asumsi tentang efek trickle-down itu tidak realistis (dirujuk oleh Singh 2002).

tersebut. Maka langkah kedua untuk membahas jaminan sosial bagi buruh di sektor informal adalah mengkaji makna dari konsep jaminan sosial.

Istilah jaminan sendiri menyiratkan suatu kemungkinan adanya ketidakpastian, ketakterjaminan, atau ancaman. Secara sosiologis, dalam setiap masyarakat atau organisasi sosial, dikenal cara-cara yang cukup memadai untuk menghadapi dan menanggulangi ketidakpastian atau ancaman terhadap kondisi materi maupun bukan-materi (seperti kepercayaan, hubungan sosial, dan sebagainya), khususnya dalam situasi kehidupan yang bermasalah (F. dan K. von Benda-Beckman 2000:7). Adapun penyebab serta ciri situasi kehidupan yang bermasalah itu bermacam-macam. Apa pun macamnya, situasi yang bermasalah dan menimbulkan tekanan yang mengancam itu, juga cara-cara untuk menghadapi atau menanggulangnya, biasanya merupakan bagian dari pengetahuan budaya setempat. Dalam setiap kebudayaan, ada pengetahuan budaya tentang bentuk-bentuk situasi yang dianggap wajar dan tidak wajar; ada penjelasan tentang sebabnya, baik untuk mencegah maupun untuk menanggulangnya. Selanjutnya, berhubung masyarakat dan kebudayaan di dunia ini sangat beraneka, artinya akan dijumpai pula keragaman, atau bahkan kemajemukan sistem jaminan sosial (*plurality of social security relations*, F. dan K. Von Benda-Beckmann, 2000:20 dst.), J. Midgley (2000) menggolongkan secara konseptual keragaman sistem tersebut menjadi: 1) sistem jaminan sosial negara (*statutory social security system*), 2) sistem jaminan sosial “pribumi” (*indigenous social security system*) yang adakalanya disebut sistem tradisional, dan 3) jaminan sosial yang memadukan unsur-unsur dari sistem negara dengan sistem pribumi (*integrated social security system*).

Dalam sebagian besar unit usaha di sektor informal yang bertipe “tradisional”, hubungan di antara buruh dengan majikannya tidaklah sebatas hubungan kerja semata, seperti layaknya di sektor formal. Hubungan buruh-majikan sebagai hubungan kerja dalam proses

produksi, biasanya terhubung atau bahkan terkait dengan hubungan-hubungan sosial dalam masyarakat tempat mereka tinggal. Secara sosiologis, kedua kategori pelaku produksi ini saling terhubung oleh bermacam-macam bidang kegiatan yang sama-sama mereka ikuti. Maka 'tali' yang menghubungkan mereka sesungguhnya berlapis-lapis (multipleks). Semakin "tebal" lapisannya, semakin dekat hubungan mereka, dan kedekatan sosial antara buruh dengan majikan, menjanjikan jaminan sosial-ekonomi yang bermanfaat bagi keberlangsungan hidup keluarga buruh-buruhnya, dan cenderung mencerminkan sistem jaminan sosial "pribumi".

Pola relasi sosial (umumnya berdasarkan hubungan kekerabatan dan/atau ketetangaan) dan relasi produksi yang terbangun dalam hubungan kerja informal memberikan jaminan sosial-ekonomi, baik bagi para buruh maupun majikan untuk tetap memperoleh pekerjaan dan tenaga kerja, bantuan dana kesehatan, pinjaman, dan sebagainya dengan berbagai aturan yang relatif lebih longgar dibandingkan dengan yang berlaku dalam struktur yang formal. Hal ini terutama menonjol pada unit-unit usaha informal yang merupakan bagian dari masyarakat tempatnya berada, karena majikan maupun buruh merupakan warga dari suatu sistem sosial yang sama. Kedekatan hubungan mereka sebagai sesama warga masyarakatnya merupakan modal sosial<sup>9</sup> bukan saja untuk kelangsungan kegiatan ekonomi mereka, melainkan juga untuk kelangsungan hidup masyarakat tersebut. Dalam wacana pembangunan masyarakat, modal sosial dianggap

---

<sup>9</sup> Modal sosial dipandang sebagai pengikat solidaritas antarwarga komunitas yang memungkinkan mereka melakukan tindakan-tindakan kolektif. J. Coleman (1988) mendefinisikan modal sosial sebagai aspek dari struktur sosial yang memfasilitasi tindakan-tindakan tertentu dari pelaku di dalam struktur. Struktur sosial yang memudahkan berbagai bentuk modal sosial antara lain jenis struktur sosial yang menciptakan kedekatan dalam jaringan sosial sehingga semua pelaku terhubung dengan kewajiban dan sanksi yang sama, serta sebuah organisasi yang diciptakan untuk tujuan tertentu tetapi juga berguna untuk tujuan lainnya. Pendapat Coleman ini merujuk kepada hubungan-hubungan vertikal di dalam struktur yang hierarkis dan distribusi kekuasaan yang tidak merata.

berperanan penting sebagai *social safety net* (jaring pengaman sosial, JPS) yang berbasiskan solidaritas. Meski dalam pengertian awam di masyarakat Indonesia kini JPS lebih dipahami sebagai bantuan sosial dari pemerintah dalam masa krisis, konsep ini sebetulnya menggambarkan potensi dari relasi sosial yang kuat antarelemen masyarakat yang membentuk ikatan/jaring yang kuat dan andal, khususnya untuk menyelamatkan warga yang terpuruk menghadapi saat-saat krisis.

Namun, hendaknya kita juga tidak terjebak dalam romantisme dengan menganggap bahwa semua sistem jaminan sosial “tradisional” atau “pribumi” dapat berjalan secara efektif dan memenuhi kebutuhan semua warga suatu masyarakat. Juga perlu diperhatikan bahwa dalam setiap masyarakat selalu ada potensi ketegangan, pertentangan, dan perbedaan. Faktor lain yang perlu dicatat adalah perubahan-perubahan yang niscaya selalu dihadapi setiap masyarakat, yang mungkin menurunkan kemampuannya untuk memberikan jaminan sosial yang memadai bagi warganya.

Di dunia kerja informal ada setidaknya dua mekanisme jaminan sosial. Pertama adalah yang diberikan oleh majikan, dan yang kedua adalah jaminan sosial yang disebut *coping strategies* (siasat-siasat untuk menghadapi kesulitan ekonomi), yaitu upaya-upaya yang dikembangkan sendiri oleh buruh yang bersangkutan. Majikan, misalnya, dapat memberikan jaminan sosial untuk buruhnya yang mengalami kecelakaan dan sakit, namun tidak terdapat standar atau tolok ukur yang baku untuk besarnya. Sedangkan upaya yang lazim dilakukan pihak buruh untuk menyasiasi jaminannya sendiri adalah dengan memanfaatkan sistem jaminan sosial yang ada di luar lingkungan kerja. Kajian Sukeski dkk. (2002) memperlihatkan siasat seperti itu di kalangan para perempuan pedagang di pasar tradisional dan kaki lima di Surabaya, Yogyakarta, Medan, dan Denpasar. Ketika menghadapi saat-saat sulit, mereka meminta bantuan ke lembaga-lembaga non-formal atau ke pranata-pranata

sosial yang terdapat dalam jaringan kerja mereka. Siasat lainnya adalah menyisihkan sendiri sebagian dari pendapatan untuk menabung dalam berbagai bentuk, guna menghadapi saat-saat sulit. Namun, para perempuan pedagang itu tergolong sebagai tenaga kerja yang mandiri, bukan buruh yang terikat pada hubungan kerja dengan majikan, seperti yang dikaji oleh para peneliti AKATIGA. Hasil penelitian AKATIGA di tiga unit usaha informal menunjukkan bahwa permasalahan relasi buruh-majikan dan jaminan sosial bagi buruh di sektor informal bersifat kontekstual dan beragam.

Jika merujuk kembali kepada klasifikasi sistem jaminan sosial dari Midgley (2000:220-225), adanya sistem tradisional yang dikembangkan sendiri oleh warga suatu masyarakat -- termasuk yang menjadi buruh -- dengan mengandalkan jaringan sosial, berarti pihak buruh memang dapat mengandalkan sumber jaminan sosial di luar majikan atau pranata kerjanya semata. Sebagai contohnya adalah mekanisme jaminan sosial pada komunitas buruh tani di Sriharjo, Yogyakarta, yang diorganisasikan ke dalam dua bentuk, yaitu bentuk ikatan kekerabatan dan organisasi sosial (seperti arisan dan gotong royong) yang tumbuh dalam masyarakat (Abdullah, 1990:23-33). Kasus lainnya, yakni jaminan sosial di Ambon berupa 'zakat',<sup>10</sup> yang menurut von Benda-Beckman (1988) merupakan contoh yang sempurna tentang integrasi antara sistem tradisional dengan pendekatan regulasi negara. Contoh lain mengenai kisah sukses praksis sistem jaminan sosial integral adalah di negara Arab Saudi (melalui pengelolaan zakat), dan bentuk baru *statutory social security system* di negara Brazilia dengan proyek FUNRURAL (*Rural Worker's Assistance Fund*). Proyek FUNRURAL dicanangkan pertama kalinya tahun 1963. Program ini dibiayai dari 2% pembayaran pajak komoditas

---

<sup>10</sup> Zakat adalah jumlah harta yang wajib dikeluarkan oleh orang yang beragama Islam dan diberikan kepada golongan yang berhak menerimanya (fakir miskin, dan sebagainya) menurut ketentuan yang telah ditetapkan.

pertanian, yang digunakan untuk penyediaan sarana kesehatan, bantuan keuangan untuk buruh-buruh tani, usaha kecil, nelayan, dan komunitas Indian. Proyek ini terintegrasi ke dalam sistem jaminan sosial nasional pada tahun 1978, tetapi dengan pengelolaan yang terpisah (1988: 227).

### 1.2.2 Konteks Praksis: Pengorganisasian Buruh di Sektor Informal

Pengakuan akan banyaknya masalah yang dihadapi para buruh di sektor informal, serta pengalaman mengenai efektivitas gerakan-gerakan serikat buruh di sektor formal, akhir-akhir ini mengerucut menjadi satu hasrat di kalangan para aktivis perburuhan untuk menerapkan pendekatan perserikatan atau pengorganisasian buruh di sektor informal. Keinginan ini terungkap dengan gamblang dalam pertemuan-pertemuan para pemerhati buruh di tingkat internasional, antara lain yang diselenggarakan ILO.

*The promotion of better living standards and working conditions for people who work in the informal, unregulated sector of the labour market is a priority for the ILO. Interventions in this sector (if it is indeed a “sector”) should involve the application of international and national labour standards and also the direct improvement of the income generating capacity and social protection of people who work in it. Trade union and cooperative movements share an interest in, and engagement with, this sector, and through increasing collaboration between these two movements these twin aims of worker protection and income-generation can be achieved.*

Peningkatan standar kehidupan dan kondisi kerja yang lebih baik bagi mereka yang bekerja di sektor pasar tenaga kerja yang informal dan tidak teregulasi merupakan prioritas ILO. Intervensi ke sektor ini (bila memang merupakan sektor) hendaknya juga mencakup penerapan standar ketenagakerjaan internasional dan nasional dan juga peningkatan kemampuan menciptakan nafkah serta perlindungan sosial bagi mereka yang bekerja di dalamnya. Serikat

buruh dan gerakan koperasi sama-sama berkepentingan dan terlibat dengan sektor ini, dan dengan meningkatkan kerja sama di antara kedua gerakan ini akan dapat dicapai tujuan ganda untuk perlindungan pekerja dan peningkatan nafkah (ILO International Symposium on Trade Unions in the Informal Sector, Geneva, October 1999).

Organisasi buruh internasional lain yang telah mencanangkan niat intervensi ke sektor informal adalah WIEGO (*Women in Informal Employment Globalizing and Organizing*). Sebagaimana yang tercermin dalam namanya, WIEGO telah melakukan tindakan-tindakan konkret menggalang organisasi di kalangan perempuan pekerja informal untuk menghadapi berbagai ancaman dalam konteks globalisasi.

*Workers in informal employment organizing may opt to join existing unions originating in the formal economy or ... to form their own independent organizations. There are advantages and disadvantages to both approaches. Independent informal sector organizations ensure that issues facing informal economy workers receive undivided attention. Inclusion in unions based on formal sector employment assists informal-formal worker solidarity. Internationally, there are clearly advantages in informal employment workers being organized and represented within trade sectors (through ITSSs), within national union centers (through the ICFTU) and independently through informal employment workers' own international organization(s).*

Pengorganisasian pekerja informal dapat memilih untuk bergabung dengan serikat-serikat yang sudah ada di perekonomian formal, atau membentuk organisasinya sendiri secara independen. Ada keuntungan dan kerugian dari kedua pendekatan tersebut. Organisasi sektor informal yang mandiri menjamin bahwa ada perhatian yang utuh terhadap berbagai persoalan yang mereka hadapi. Penggabungan ke serikat buruh formal akan dapat menggalang solidaritas di antara para pekerja informal dan formal. Secara internasional jelas ada

keuntungan bila pekerja informal diorganisasi dan diwakili dalam sektor-sektor usaha (melalui ITS, *International Trade Sectors*), dalam pusat-pusat serikat nasional (ICFTU, *International Confederation of Free Trade Unions*), dan secara independen melalui organisasi-organisasi internasional pekerja informal sendiri.

Dari gerakan-gerakan tersebut, yang terlihat adalah tujuan untuk menerapkan model-model perjuangan untuk memperbaiki nasib buruh di sektor formal, ke sektor informal. Namun, seperti yang dengan gamblang dinyatakan dalam kutipan berikut ini, akibat berbagai keterbatasan finansial yang dihadapi oleh serikat-serikat buruh internasional, mereka mengharapkan bahwa para pekerja informal bertanggung jawab untuk mengorganisasikan diri mereka sendiri.

*WIEGO recognizes that international trade union organizations .... as well as a growing number of national trade union organizations, have become aware of the necessity of organizing workers in informal employment. However, it is also aware of the scarcity of resources that places severe financial constraints on most trade union organizations and it recognizes that in most cases trade union priorities will have to remain the organization of as yet unorganised sectors of wage earners. Therefore it believes that the primary responsibility for organizing workers in informal employment rests with these workers themselves and that it is the task of the international movement of informal sector workers to create the tools for its own organization*

WIEGO mengetahui bahwa organisasi serikat buruh internasional ... juga semakin banyak organisasi serikat buruh nasional, telah menyadari pentingnya mengorganisasi para pekerja dalam pekerjaan informal. Namun, disadari juga betapa langkanya sumber daya, yang menimbulkan kendala keuangan bagi sebagian besar organisasi serikat buruh, dan disadari pula bahwa pada kebanyakan serikat buruh prioritasnya tetap pada pengorganisasian sektor pekerja upahan yang belum terorganisasi. Maka, WIEGO percaya bahwa tanggung jawab utama untuk

mengorganisasikan para pekerja di lapangan kerja informal terletak di pundak mereka sendiri, dan adalah tugas gerakan internasional para pekerja sektor informal untuk menciptakan sarana untuk mengorganisasi dirinya sendiri (Pernyataan Visi WIEGO, Juni 2001).

Tugas organisasi-organisasi buruh internasional maupun nasional di sektor formal adalah menumbuhkan kehendak di kalangan sejawat mereka di sektor informal. Di Indonesia, tampaknya hal ini sudah dilakukan pula oleh Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI). Organisasi ini telah mengembangkan sebuah bagian untuk menangani sektor informal. Mereka menyediakan jasa pelatihan keterampilan dan mencarikan bantuan hukum bila diperlukan. Bagian ini mendapat dukungan dari ILO, melalui proyek-proyeknya yang mencakup perekonomian informal di negara-negara berkembang di Asia, yakni Indonesia, Filipina, dan Vietnam (*Labor Magazine* Tahun ke 80 No. 2003/2).

Sepengetahuan kami sejauh ini belum ada kajian yang menjajaki kemungkinan penerapan model pengorganisasian buruh formal ke sektor informal. Model perjuangan buruh dari sektor formal adalah mengorganisasi diri menghadapi pelaku ekonomi lain yang menentukan kehidupan mereka, yakni pemerintah dan pemilik modal atau majikan (lihat antara lain Soegiri, 2003, Cahyono, 2003, dan berbagai publikasi ILO atau badan-badan lain yang sekepentingan). Kepada pemerintah, tuntutan perjuangan serikat buruh adalah regulasi tentang nasib buruh, sedangkan kepada pengusaha tuntutannya adalah jaminan ekonomi, (pekerjaan, pendapatan) dana jaminan sosial (perlindungan keselamatan kerja, fasilitas kesehatan untuk diri buruh dan keluarganya). Pertanyaannya, apakah regulasi dan pengorganisasian buruh juga diperlukan di atau relevan bagi-- sektor informal? Mengenai regulasi, pernah ada regulasi tentang kemitraan antara pengusaha besar dan pengusaha menengah-kecil. Dalam konteks subkontrak, bila subkontraktor diperlakukan sebagai mitra dari prinsipal,

tentu prinsipal tidak berkewajiban memberikan jaminan sosial kepada subkontraktor. Pada gilirannya, subkontraktor juga dapat memperlakukan buruh-buruhnya dengan cara yang sama: sebagai “mitra” yang tidak perlu diberi tambahan jaminan sosial.

Begitu pula dengan isu pengorganisasian. Telah kita ketahui betapa beragamnya karakter usaha di sektor yang tidak teregulasi ini, sebagaimana tercermin dalam relasi buruh-majikan serta jaminan sosial bagi buruhnya; dan relasi buruh-majikan di sektor informal dipengaruhi oleh berbagai variabel. Relasi buruh-majikan di sektor informal tipe tradisional, misalnya, tidak dapat dilepaskan dari relasi-relasi sosial yang mengikat kedua pelaku ekonomi itu dalam masyarakat tempat mereka hidup. Misalnya, pola hubungan patron-klien yang konon banyak mewarnai relasi buruh-majikan di sektor informal. Hubungan demikian secara teoretis membuka peluang untuk eksploitasi majikan terhadap buruh, karena asas instrumental cukup menonjol (Wolf, 1966, Scott, 1993). Namun, suatu hubungan patron-klien juga merupakan hubungan pribadi yang mengandung unsur afeksi seperti pengayoman dan kesetiaan (Wolf, 1966; Boissevain, 1978). Dengan demikian, perlu diperhatikan apakah akibat-akibat menguntungkan atau merugikan bila buruh (klien) diorganisasi menghadapi majikan (patron)? Untuk tipe ini, mungkinkah mengorganisasi buruh untuk menghadapi majikan, betapapun negatifnya perlakuan majikan kepada buruh? Bagaimana pula halnya untuk unit-unit usaha yang merupakan informalisasi dari usaha besar formal?

Dengan demikian, harapan bahwa para pekerja informal akan mengembangkan prakarsa dan upaya mengorganisasikan diri juga mungkin tak begitu mudah terpenuhi bila diingat keragaman atau bahkan kemajemukan usaha informal. Hasil-hasil penelitian AKATIGA yang disajikan di sini akan menelusuri potensi-potensi yang mendukung maupun yang dapat menjadi kendala bagi perwujudan cita-cita tersebut.

### **1.3 Tipe Sektor Informal dan Implikasinya bagi Jaminan Sosial dan Pengorganisasian Buruh.**

Kajian-kajian tentang jaminan sosial, yang dimuat dalam buku suntingan pasangan Von Benda-Beckmann yang dirujuk di atas, telah memperlihatkan betapa bentuk-bentuk jaminan sosial terpencair luas dan jalin-berjalin di antara berbagai struktur sosial lain yang terdapat dalam komuniti-komuniti setempat. Namun, informasinya bersifat umum mengenai sistem jaminan sosial pada masyarakat-masyarakat tertentu; tidak terkait secara khusus dengan dunia kerja. Sedangkan kajian Sukeesi dkk. (2002) mengenai jaminan sosial bagi para perempuan pedagang di sektor informal, meski memang mengkaitkan dunia kerja para perempuan itu dengan buku yang bertolak dari kajian relasi buruh-majikan di sektor informal ini, hendak menelusuri kaitan antara hubungan kerja tersebut dengan sistem-sistem jaminan sosial yang mungkin tersedia dalam komuniti di tempatnya berada.

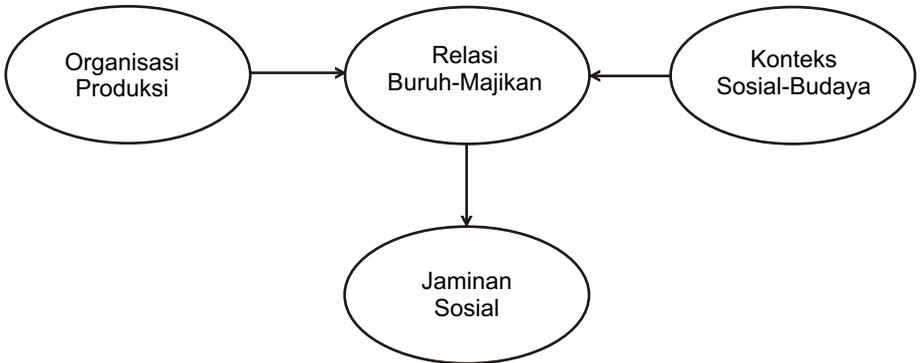
Kajian-kajian yang disajikan di sini diharapkan dapat memberikan penjelasan atas persoalan pokok kita, yaitu: adakah jaminan sosial bagi buruh di sektor informal? Bila ada, bentuk jaminan sosial seperti apakah yang operasional dalam setiap kasus? Bagaimanakah mekanismenya? Bertolak dari asumsi bahwa jaminan sosial dipengaruhi oleh relasi buruh-majikan, adakah kontrol terhadap relasi buruh-majikan yang berkenaan dengan jaminan sosial bagi buruh sektor informal? Bagaimanakah arah kontrol itu? Bagaimanakah efektivitasnya?

Dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, buku ini diharapkan turut memperdalam pemahaman tentang keragaman masalah di sektor informal yang bisa menjadi dasar bagi kegiatan advokasi, dan untuk mempertimbangkan secermat-cermatnya potensi keuntungan dan kerugian dari upaya intervensi, seperti pengorganisasian buruh di sektor informal.

Kajian-kajian mikro dalam buku ini bertolak dari sudut pandang struktural, dengan asumsi bahwa

permasalahan jaminan sosial buruh di sektor informal berkaitan erat dengan bentuk relasi buruh dengan majikannya (relasi kerja). Dalam pembahasan tentang relasi buruh-majikan secara umum, diperhatikan hal-hal yang menyangkut pembagian kerja (relasi produksi), pertukaran sumber daya, penetapan hak dan kewajiban, dan mekanisme penyelesaian konflik. Keempat hal tersebut merupakan informasi yang signifikan untuk memperoleh gambaran dan pemahaman tentang situasi relasi kerja dan implikasinya terhadap kondisi jaminan sosial bagi buruh. Jaminan sosial (seperti halnya pengorganisasian buruh) merupakan isu yang inheren dalam masalah perburuhan, baik itu di sektor formal maupun informal, dan mewarnai wacana tentang upaya-upaya meningkatkan kondisi hidup golongan buruh.

**Bagan 2 Kerangka Pemikiran**



Relasi buruh majikan di sektor informal memiliki karakteristik yang tidak baku dan terbuka terhadap pengaruh-pengaruh dari aspek sosial budaya di lingkungannya. Ketiga kajian dalam buku ini berlandaskan suatu hipotesis umum, bahwa bentuk relasi buruh-majikan yang bersifat informal dan personal (antarpribadi) akan memunculkan bentuk jaminan sosial yang bersifat pribadi pula, yaitu berdasarkan kedekatan ikatan sosial antara

seorang buruh tertentu dengan seorang majikan tertentu. Ini mencerminkan pola hubungan patron-klien yang bila ditinjau dari segi pelakunya bersifat partikularistik (di antara individu-individu tertentu saja), sedangkan dilihat dari pola pertukarannya bersifat tersebar, meliputi berbagai jenis barang dan jasa (Scott, 1993:8-9). Jaminan demikian juga dapat diperoleh dari organisasi-organisasi sosial yang ada dalam masyarakat tempat hidup para buruh, sehingga keanggotaan seorang buruh dalam sebuah organisasi sosial yang hidup dalam masyarakatnya, merupakan salah satu cara atau akses untuk mendapatkan jaminan sosial.

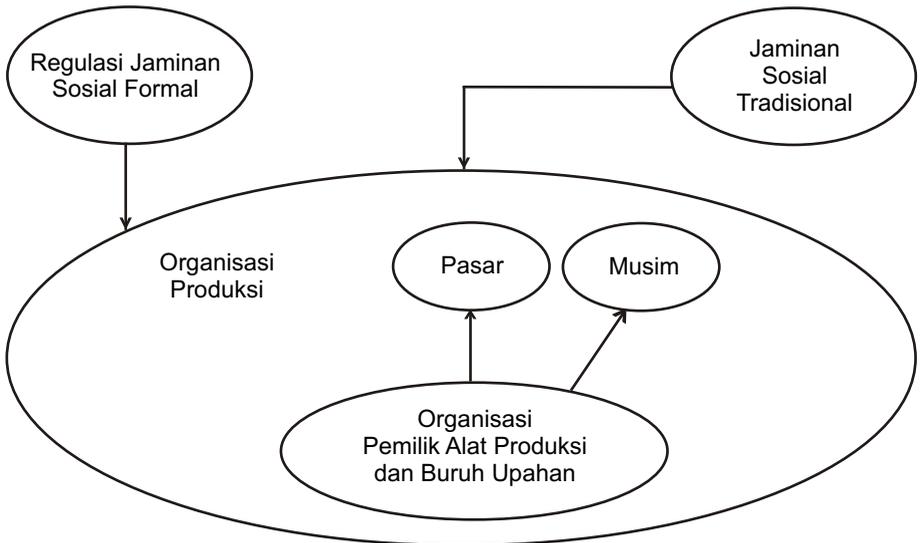
Dari hipotesis yang umum itu, ada tiga hipotesis yang lebih khusus mengenai kaitan antara sifat relasi buruh-majikan pada masing-masing kasus yang dikaji dengan jaminan sosial dan potensi pengorganisasian para buruhnya.

Pertama, mengenai buruh di sektor perikanan bagan dan di perkebunan teh rakyat. Dalam sektor perikanan bagan yang dilaporkan oleh Dadi Suhandi, unit usaha yang bertumbuhkembang bersama perkembangan komunitas setempat, yang hubungan antara majikan dan buruhnya jalin-berjalin dengan hubungan-hubungan sosial di antara mereka di luar konteks kerja, berpotensi memberikan jaminan sosial bagi para buruhnya. Dalam sektor perkebunan teh rakyat yang ditulis ulang oleh tim penyusun buku ini dari hasil peneliti AKATIGA lainnya, ada sedikit petunjuk mengenai pemanfaatan sistem jaminan sosial komunitas setempat dalam relasi buruh-majikan di kebun-kebun teh milik rakyat. Namun, pengaruh dari keterkaitan kebun teh rakyat yang berkedudukan di hulu dengan bagian-bagian lain dalam sistem organisasi produksi teh yang luas dan sebagian besar berada di sektor formal, memberikan keterbatasan-keterbatasan jaminan ekonomi dan sosial bagi para buruh kebun teh rakyat tersebut.

Implikasinya bagi pengorganisasian buruh di kedua sektor ini -- bila hendak dan dapat dilakukan -- adalah bahwa pengorganisasian itu harus bersifat inklusif vertikal, artinya mencakup juga para majikan mereka (nelayan pada

kasus bagan dan dan petani pemilik alat-alat produksi pada kasus teh), dalam rangka menghadapi kondisi pasar dan musim. Hal ini karena struktur hubungan kerja di antara majikan dan buruh dalam sistem produksi perikanan ini merupakan perluasan dari struktur sosial setempat. Dengan demikian, pengorganisasian buruh secara terpisah dari majikan-majikan mereka, sama artinya dengan melepaskan mereka dari struktur sosial yang selama ini menghidupinya.

**Bagan 3 Kerangka Sistem Jaminan Sosial dan Bentuk Pengorganisasian dalam Sistem Produksi Perikanan dan Perkebunan Teh**



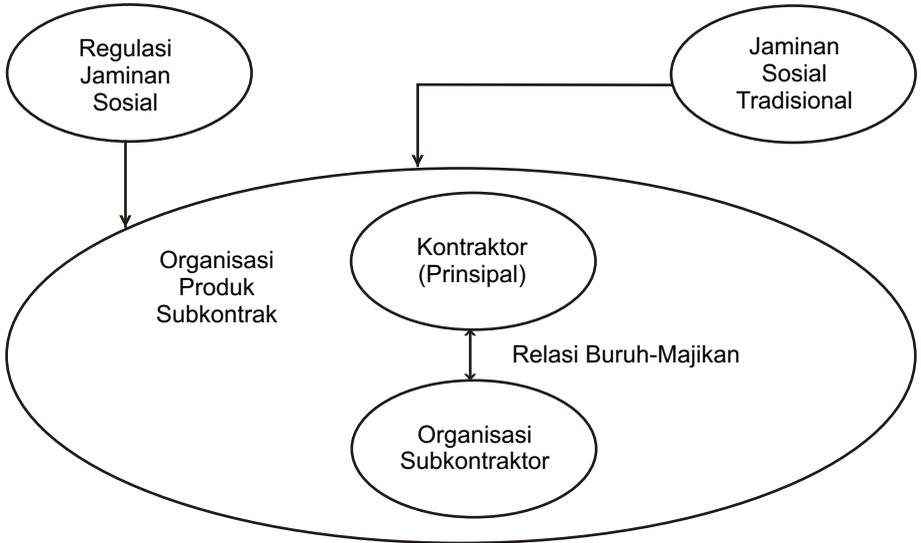
Kedua, mengenai kasus subkontraktor tekstil yang diteliti dan disampaikan oleh Anne F. Safaria. Ini adalah suatu bentuk informalisasi produksi dalam sistem industri tekstil yang jauh lebih luas. Kondisi para buruh di lapisan terbawah sangat ditentukan oleh kelangsungan pekerjaan yang didapat oleh subkontraktor dari kontraktor atau

prinsipal, sementara prinsipal memiliki unit usaha yang bergerak di sektor formal. Karena itu, para subkontraktor sebetulnya tak lebih dari buruh ekstra para prinsipal; namun berhubung kegiatan ekonominya berlangsung di luar sektor formal yang teregulasi, maka nasib subkontraktor maupun buruh-buruhnya tidak dapat dikontrol. Memang di sini ditemukan juga bentuk-bentuk pemanfaatan relasi sosial dalam hubungan kerja antara buruh dan majikan, namun seharusnya subkontraktor dan para buruhnya mendapat perhatian atau perlakuan yang lebih baik lagi dari prinsipal.

Disini, kontrol terhadap relasi buruh majikan dan jaminan sosialnya dapat dilakukan dengan mengintegrasikan sistem regulasi pemerintah (*statutory system*) dengan sistem sosial yang tradisional (*indigenous system*), yaitu suatu sistem jaminan sosial yang berdasarkan norma dan tradisi lokal, yang memberikan perlindungan dan bantuan sosial-ekonomi bagi anggota-anggotanya dan telah diinstitutionalkan.

Ketiga, untuk kasus subkontraktor tekstil, yang merupakan bagian dari unit usaha lain yang lebih besar dan formal, yang mungkin dilakukan adalah pengorganisasian antarsubkontraktor (sebagai 'buruh ekstra' bagi kontraktor atau prinsipalnya) dalam rangka memperjuangkan hak-haknya sebagai buruh (Bagan 4).

**Bagan 4 Sistem Jaminan Sosial dan Bentuk Pengorganisasian dalam Sistem Produksi Subkontrak**



**1.4 Metode Penulisan dan Penelitian**

Semua bahan untuk karangan yang dimuat dalam buku ini dihasilkan oleh penelitian yang dilakukan para penulisnya sendiri, kecuali untuk kasus perkebunan teh rakyat di Ciwidey. Para peneliti kebun teh rakyat itu telah selesai bekerja di Yayasan AKATIGA. Untuk topik tersebut, para penulis buku ini bekerja sama menulis ulang dengan mengandalkan laporan utama yang pernah dihasilkan oleh para peneliti, merujuk ke catatan lapangan yang mereka tinggalkan, dan melakukan komunikasi jarak jauh dengan para peneliti tersebut.

Metode penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah pendekatan kualitatif, dengan tujuan untuk menemukan, memahami, dan mendeskripsikan masalah-masalah yang dihadapi oleh kelompok buruh di sektor

informal. Hal utama yang berusaha ditangkap dalam studi ini adalah bagaimana para informan memaknai hubungan buruh-majikan sebagai suatu hal yang menguntungkan atau merugikan dalam kaitannya dengan aspek jaminan sosial.

Data dan informasi diambil melalui teknik wawancara mendalam dan observasi dengan berbagai kategori informan yang jumlahnya tidak dibatasi, sejauh memiliki informasi tersebut, dengan menggunakan metode *snowballing*. Unit analisis yang dipilih beragam, dengan mengacu pada tiga karakter tiga subsektor informal seperti diuraikan berikut ini.

Kasus pertama adalah relasi buruh-majikan pada pola produksi perikanan di Kamal Muara Jakarta. Dalam studi ini unit analisis yang dipilih adalah kelompok nelayan bagan dan struktur produksi yang melingkupinya. Sebagaimana didefinisikan oleh Dirjen Perikanan, Departemen Pertanian (1988), yang disebut nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan pekerjaan dalam operasi penangkapan binatang atau tanaman air dengan tujuan sebagian atau seluruh hasilnya untuk dijual. Orang yang melakukan pekerjaan seperti membuat perahu, jaring, mengangkut alat tangkap beserta perlengkapannya ke perahu/kapal, dan mengangkut ikan, tidak termasuk sebagai nelayan. Demikian juga istri, anak, dan anggota keluarga yang lain tidak termasuk nelayan.

Dipilihnya kelompok nelayan bagan ini sebagai kasus didasarkan pada pertimbangan bahwa kelompok ini adalah salah satu jenis sektor produksi yang menyerap tenaga kerja terbesar di Kamal Muara, serta memiliki hubungan-hubungan produksi yang khas yang masih dipengaruhi faktor sosial budaya masyarakat setempat. Pembatasan kelompok buruh ini penting mengingat struktur ekonomi masyarakat nelayan sangat beragam.

Kasus kedua adalah relasi buruh-majikan di perkebunan teh rakyat di Ciwidey, Jawa Barat. Unit analisis studi ini adalah unit usaha perkebunan teh rakyat yang mengembangkan hubungan-hubungan kerja informal, baik

antara pemilik kebun dengan buruh-buruhnya, maupun antara pemilik kebun teh dengan aktor-aktor pelaku di jalur hulu-hilir produksi. Lokasi penelitian yang dipilih adalah perkebunan teh rakyat Ciwidey dengan pemilik kebun yang bertempat tinggal di Desa Alam Endah dan Desa Sukahaji, Kecamatan Ciwidey. Tetapi karena para pemilik kebunnya tinggal di luar dua desa itu, maka penelitian di kebun untuk tingkat mandor dan buruh pemetik dilakukan di tiga lokasi kebun teh, yaitu di Desa Cikokok, Desa Cibeber, dan Desa Cisero. Pemilihan lokasi ini berdasarkan pertimbangan: (1) wilayah Ciwidey adalah salah satu pusat perkebunan teh rakyat dengan berbagai skala usaha dan lokasi yang tersebar di beberapa daerah; (2) perkebunan teh Ciwidey memberikan kontribusi cukup besar terhadap total produksi teh di wilayah Jawa Barat; dan (3) industri teh rakyat Ciwidey mampu menyerap tenaga kerja dalam jumlah relatif besar.

Kasus ketiga adalah relasi buruh-majikan pada pola produksi subkontrak di industri kecil tekstil Majalaya. Unit analisis dari penelitian ini adalah usaha-usaha kecil yang memiliki hubungan subkontrak dengan prinsipal yang sama, dengan melalui hubungan kerja informal mulai dari lapisan atas (relasi prinsipal dengan subkontraktor) hingga lapisan bawah (relasi subkontraktor dengan buruh-buruhnya). Lokasi penelitian adalah di Desa Padamulya dan Desa Sukamukti, Kecamatan Majalaya, Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat.

Informasi umum mengenai industri tekstil di Majalaya didapat dari instansi yang terkait dengan industri tekstil dan beberapa industri kecil tekstil *maklun*, yang dikunjungi dalam tahap penjajakan. Tahapan ini dilakukan untuk mencari rantai pola hubungan produksi subkontrak yang menggambarkan adanya keterkaitan antara usaha besar dengan usaha kecil. Hasil observasi awal ini adalah gambaran mengenai rantai hubungan subkontrak yang kemudian dipilih sebagai fokus penelitian. Pemilihan Desa Padamulya dan Desa Sukamukti sebagai lokasi penelitian dilatarbelakangi oleh kebutuhan akan pemahaman yang

mendalam terhadap relasi-relasi yang terjadi antara unit-unit usaha kecil dengan usaha besar dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, baik faktor relasi produksi maupun relasi sosial. Pertimbangan pemilihan lokasi adalah: *pertama*, subkontraktor-subkontraktor tersebut memperoleh *order* dari prinsipal yang sama, yaitu pengusaha besar tekstil yang berlokasi di luar kecamatan Majalaya; *kedua*, lokasi kedua desa tersebut saling berdekatan (sebelumnya Desa Sukamukti adalah bagian dari Desa Padamulya) dan memungkinkan untuk melihat keterlibatan relasi sosial masyarakat dalam hubungannya dengan relasi buruh-majikan.

Penyusunan ketiga hasil penelitian di atas didasari oleh asumsi tentang “derajat” keinformalan masing-masing kasus. Karangan pertama mencerminkan sektor informal yang bersifat tradisional, yang di dalamnya relasi buruh-majikan terkait erat dengan relasi-relasi sosial di antara kedua pihak tersebut. Kasusnya adalah pada organisasi produksi perikanan di Kamal Muara, Jakarta. Ini adalah sektor informal yang paling mandiri. Karangan kedua tentang perkebunan teh rakyat di Ciwidey, Jawa Barat, mencerminkan suatu sektor informal yang meskipun relatif mandiri, tetapi merupakan bagian hulu dari suatu sistem produksi teh yang jauh lebih luas. Karangan yang terakhir tentang subkontrak di industri kecil tekstil Majalaya, Jawa Barat, yang merupakan kasus tentang informalisasi dari suatu organisasi produksi formal, yang karena itu relatif paling terikat kepada berbagai perkembangan di sektor formal.



## BAB II

# IMPLIKASI RELASI BURUH-MAJIKAN TERHADAP JAMINAN SOSIAL BURUH

*Studi Kasus Nelayan Bagan<sup>1</sup> di  
Kamal Muara, Jakarta Utara*

**Dadi Suhanda**



**Gambar 2.1 Gambar Alat Produksi Bagan**

**B**agian ini mencoba menggambarkan bentuk-bentuk jaminan sosial nelayan buruh pada organisasi produksi perikanan bagan di Kamal Muara, Jakarta Utara, dilihat dari relasi buruh-majikan yang terbentuk. Masyarakat nelayan di Kamal Muara merupakan masyarakat yang kompleks; hal ini terlihat dari keragaman produksi perikananannya dan heterogenitas penduduknya. Ragam produksi perikanan dengan berbagai karakteristik alat produksi yang digunakan menciptakan struktur organisasi

---

<sup>1</sup> Salah satu jenis teknologi penangkapan ikan yang dioperasikan dengan bantuan cahaya lampu.

produksi yang berbeda satu sama lain, ditambah dengan struktur sosial dan kebudayaan masyarakat setempat yang turut mewarnai corak relasi-relasi yang terjadi di antara para pelaku produksinya.

Relasi buruh-majikan yang terbentuk pada masyarakat nelayan ini dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal. Beberapa faktor yang dilihat sebagai faktor internal dalam relasi produksi adalah komoditas yang dihasilkan, penggunaan teknologi, proses produksi, penggunaan tenaga kerja, sistem kerja, kategori-kategori buruh dan majikan, serta relasi-relasi yang terjalin antara buruh yang satu dengan buruh lainnya dan antara buruh dengan majikannya.

Adapun faktor yang bersifat eksternal adalah adanya relasi-relasi sosial di antara para pelaku produksinya. Relasi-relasi sosial ini terkait dengan struktur sosial masyarakat setempat. Beberapa aspek yang akan dilihat dalam relasi-relasi sosial ini adalah kondisi domestik buruh, kedudukan dan peranan sosial buruh dalam masyarakat, serta relasi-relasinya dengan anggota masyarakat lainnya.

Ada beberapa aspek yang diasumsikan sebagai bagian dari relasi buruh-majikan pada masyarakat nelayan. *Pertama*, pertukaran sumber daya antara buruh dengan majikan. Aspek pertukaran ini dioperasionalkan sebagai tugas kerja dan sistem bagi hasil yang berlaku dalam masyarakat nelayan ini. *Kedua*, aspek kesepakatan yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak. Kesepakatan ini tercermin dalam pranata-pranata sosial lokal yang mengatur relasi kerja dan relasi sosial di antara masing-masing pelaku produksi. *Ketiga*, proses pembentukan relasi buruh-majikan tersebut, dilihat dari mekanisme perekrutan buruh.

Salah satu ciri yang cukup menonjol dalam relasi buruh-majikan pada masyarakat nelayan adalah bahwa relasi-relasi produksi yang ada terkait erat dengan relasi-relasi sosial yang telah terjalin dan merupakan relasi patron-klien (Scott, 1983). Terbentuknya relasi patron-klien pada masyarakat nelayan ini didasarkan pada pola

pendapatan ekonomi masyarakat nelayan yang tidak pernah teratur, dan berpengaruh pada pola pendapatan rumah tangga buruh nelayan sehingga memunculkan ketergantungan buruh kepada majikannya. Relasi ini cenderung memberi aspek perlindungan dan jaminan sosial bagi buruh-buruh nelayan di Kamal Muara.

## 2.1 Struktur Masyarakat Nelayan Kamal Muara

Kampung nelayan Kamal Muara terletak di Kecamatan Penjarangan, Jakarta Utara. Berbeda dengan wilayah lainnya di Jakarta yang sebagian besar mengandalkan kehidupan ekonomi mereka dari sektor jasa dan industri, Kamal Muara mengedepankan sektor produksi perikanan. Hal ini ditunjang oleh letak geografisnya yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa. Wilayah Kamal Muara terbagi atas tiga rukun warga (RW). Sekitar 74,2% dari penduduknya menempati wilayah RW 01, yang merupakan pusat ekonomi perikanan Kamal Muara. Sekitar 57,9% penduduk yang tinggal di RW 01 ini bekerja sebagai nelayan dengan mengandalkan sumber daya dari laut (Data Penduduk RW 01 Kamal Muara, 2001).

Penggunaan lahan di Kamal Muara terdiri atas lahan untuk pemukiman penduduk, empang-empang, dan beberapa lahan yang digunakan sebagai tempat produksi pengasinan ikan. Jalan raya Kamal membelah wilayah Kamal Muara dan memisahkan pemukiman penduduk dengan Kali Kamal dan empang-empang. Jalan raya Kamal tersebut berakhir di TPI (Tempat Pelelangan Ikan). Di sepanjang jalan raya Kamal yang menuju ke arah TPI tersebut berjejer toko-toko dan warung-warung yang menyediakan kebutuhan sehari-hari dan perlengkapan-perengkapan untuk produksi perikanan. Permukiman penduduk terletak di belakang warung-warung tersebut.

Dilihat dari segi sosial, Kamal Muara merupakan suatu wilayah yang heterogen dengan latar belakang penduduknya berasal dari beragam etnis. Penduduk aslinya berasal dari etnis Betawi, sedangkan para pendatang sebagian besar berasal dari etnis Bugis/Sulawesi Selatan, Jawa, Sunda, Bima, dan daerah-daerah lainnya di

Indonesia. Di antara etnis-etnis kaum pendatang tersebut, yang paling banyak adalah pendatang dari etnis Bugis.

Migrasi pertama orang Bugis ke Kamal Muara terjadi sekitar tahun 1960-an. Salah satu faktor pendorongnya adalah pemberontakan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan. Pemberontakan tersebut menimbulkan kondisi tidak aman pada masyarakat setempat dan mendorong sebagian warganya untuk mengungsi ke daerah lain. Salah satu daerah tujuan pengungsian mereka adalah daerah-daerah yang ada di pantai utara pulau Jawa dan Sumatera yang mereka anggap sebagai wilayah yang aman, dengan harapan mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Sebagian besar warga etnis Bugis yang mengungsi ke Pulau Jawa, khususnya di pesisir pantai utara Jakarta tersebar di beberapa wilayah, di antaranya di Muara Baru, Dadap, dan Kamal Muara. Di Kamal Muara, mereka mendiami wilayah RW 01 bagian Utara, tepatnya di RT 001 dan RT 002. Kebanyakan dari mereka bekerja sebagai nelayan tradisional. Sektor produksi perikanan yang banyak diminati oleh para nelayan Bugis di sini adalah perikanan bagan.

Permukiman orang Bugis terkonsentrasi di sebelah Utara TPI yang berbatasan langsung dengan laut, sehingga tidak aneh bila melihat tempat tinggal mereka berbentuk rumah panggung, yang dibangun sebagai antisipasi apabila air laut pasang. Bangunan demikian terlihat menonjol di RT 001 dan RT 002, yang oleh penduduk Kamal Muara pada umumnya sering disebut sebagai “Kampung Bugis”. Desain rumah mereka, yang bercorak tradisional Bugis, berbentuk rumah panggung dengan bahan-bahan dasar sederhana seperti kayu untuk dinding rumah dan seng untuk atapnya. Ruang di bawah rumah tersebut terkadang dimanfaatkan sebagai tempat menyimpan kendaraan bermotor atau sebagai gudang tempat menyimpan perlengkapan pernelayanan. Tradisi budaya masyarakat Bugis di wilayah ini tampaknya terpelihara dengan baik. Mereka tetap melaksanakan upacara-upacara tradisional Bugis dalam upacara-upacara pernikahan, khitanan, maupun upacara

sedekahan laut.

Adapun penduduk dari etnis Betawi, banyak yang menempati wilayah Kamal Muara bagian selatan. Sebagian besar dari mereka bekerja sebagai pedagang, membuka usaha warung atau toko, atau menjadi sopir angkutan umum. Jarang sekali ditemukan orang Betawi yang berprofesi sebagai nelayan. Beberapa yang terjun dalam sektor perikanan hanya bekerja sebagai pedagang ikan, atau berjualan bahan bakar minyak untuk kebutuhan produksi nelayan bagan. Selain orang Betawi, banyak penduduk dari etnis lain yang menjadi pedagang atau membuka usaha warung kecil-kecilan. Akan tetapi, warung atau toko yang berskala besar biasanya dimiliki oleh warga keturunan Cina.

Pola permukiman seperti di atas selain menjadi karakteristik kelompok-kelompok etnis tadi, juga mencirikan mata pencaharian yang ditekuni penduduknya. Penduduk yang tinggal dekat pantai sebagian besar bekerja sebagai nelayan; penduduk yang tinggal di pinggiran jalan raya Kamal membuka usaha warung atau toko dan penduduk yang berprofesi sebagai pedagang atau buruh-buruh nelayan sebagian besar tinggal di permukiman yang jauh dari jalan raya, masuk ke gang-gang kecil di sepanjang jalan raya Kamal.

Ada sebagian penduduk yang tidak tinggal di kawasan permukiman, melainkan di perahu-perahu. Mereka adalah para nelayan yang menekuni sektor produksi jaring tongkol dan sebagian besar datang dari daerah Pantai Pelabuhan Ratu, Jawa Barat. Mereka tinggal di sana hanya untuk bekerja pada pemilik perahu di Kamal Muara, sehingga mereka tidak mempunyai tempat tinggal tetap di Kamal Muara. Para nelayan jaring tongkol ini biasanya beroperasi di laut menghabiskan waktu sekitar 12 minggu. Setelah itu mereka mendarat sekitar 2-3 hari untuk mengisi bahan bakar dan melengkapi keperluan lainnya sebelum berangkat melaut lagi.

Kedekatan secara fisik atau kedekatan tempat tinggal secara tidak langsung mempengaruhi relasi antarindividu dalam relasi produksi khususnya dalam konteks relasi

buruhmajikan. Kedekatan fisik (yang merupakan dasar dari relasi pertetanggaan) tersebut turut berperan dalam mekanisme perekrutan tenaga kerja dalam proses produksi perikanan. Di Kamal Muara, banyak majikan/pemilik alat produksi merekrut buruh-buruhnya dari kalangan tetangganya sendiri. Landasan perekrutan buruh nelayan dari kalangan tetangganya ini adalah rasa kepercayaan, kedua belah pihak sudah saling mengenal sebelumnya karena tinggal dalam satu wilayah yang sama.

### **2.1.1 *Pelapisan Sosial pada Masyarakat Nelayan di Kamal Muara***

Salah satu cara dalam melihat sistem pelapisan pada masyarakat ini adalah dengan mengkategorikan anggota-anggota masyarakatnya berdasarkan status-status yang disandangnya dalam komunitas tersebut. Status-status sosial tersebut dapat dibedakan dalam lingkup formal dan informal. Dalam lingkup formal ada posisi atau jabatan seperti Ketua RT atau RW, Ketua KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat), Ketua Karang Taruna, anggota DPRD, dan organisasi kemasyarakatan lainnya.

Status sosial yang tinggi dalam ruang lingkup informal di antaranya ditempati oleh mereka yang menyandang predikat “haji.” Jadi, seseorang yang telah menunaikan ibadah haji dikategorikan sebagai lapisan atas. Implikasinya, status tersebut biasanya membawa individu tersebut menjadi pemimpin organisasi-organisasi atau kegiatan-kegiatan keagamaan, misalnya menjabat sebagai Ketua DKM (Dewan Keluarga Mesjid) atau ketua pengajian di lingkungannya. Selain itu, status sosial tinggi atau ketokohan seseorang dalam masyarakat ini juga dilihat dari 'keseniorannya' dalam satu bidang pekerjaan tertentu. Misalnya, seseorang yang telah lama menggeluti sektor produksi bagan selama bertahun-tahun, akan dianggap sebagai tokoh masyarakat karena telah mempunyai pengalaman yang banyak dan pengetahuan yang mendalam tentang sektor produksi yang digelutinya. Bila terjadi

perselisihan dalam relasi produksi, khususnya di sektor produksi bagan, biasanya mekanisme penyelesaiannya akan diserahkan kepada tokoh tersebut.

Pada dasarnya pelaku ekonomi utama dalam masyarakat nelayan dapat dibedakan atas dua kategori, yaitu nelayan pemilik atau majikan yang memiliki alat-alat produksi dan nelayan buruh yang tidak mempunyai alat-alat produksi, dan hanya menyumbangkan tenaganya saja untuk proses produksi (Kusnadi, 2002:2). Masyarakat nelayan di Kamal Muara juga dapat dibedakan atas dua kategori tersebut yang sejajar dengan pelapisan sosialnya. Nelayan buruh biasanya berada pada lapisan bawah karena keterbatasan sumber daya yang dimilikinya baik secara ekonomi maupun sosial. Mereka tidak mempunyai sarana atau alat produksi. Dalam lingkungan sosialnya mereka merupakan warga masyarakat biasa. Berbeda dengan majikan yang berada pada lapisan atas yang mempunyai berbagai sumber daya, baik sumber daya ekonomi maupun sosial.<sup>2</sup> Pada masyarakat nelayan di Kamal Muara, posisi penting yang ditempati majikan atau nelayan pemilik alat produksi biasanya menyangkut status-status dalam lingkup formal (sebagai Ketua RT atau RW, dan status lainnya). Status-status seperti ini yang merupakan salah satu penyebab seorang majikan tidak hanya terpandang dari sisi buruh-buruhnya akan tetapi juga dari sisi masyarakat pada umumnya.

Secara ringkas, pelapisan sosial masyarakat di Kamal Muara adalah sebagai berikut:

- ★ Kalangan yang memiliki status sosial paling tinggi: selain berada dan memiliki banyak usaha, juga menjabat beberapa jabatan sosial dan pemerintahan daerah di masyarakat, juga dikenal dan diakui sebagai tokoh masyarakat.
- ★ Lapisan sosial menengah, tokoh yang aktif di kegiatan

---

<sup>2</sup> Sumber daya yang bersifat sosial di sini maksudnya adalah bahwa individu-individu tersebut memegang posisi/jabatan penting dalam lingkungannya, baik sebagai ketua RW, RT, atau organisasi yang lainnya.

kegiatan sosial di masyarakat, atau dikenal sebagai orang kaya.

- ★ Lapisan sosial paling bawah, yaitu warga masyarakat biasa yang bekerja sebagai buruh-buruh nelayan serta para pedagang ikan tidak kaya dan tidak juga aktif dalam kegiatan-kegiatan sosial di masyarakat.

Menurut Satria, seiring dengan masuknya program modernisasi perikanan, perubahan dalam stratifikasi sosial masyarakat nelayan pun bermunculan, karena: (1) munculnya organisasi-organisasi sosial baru yang menyebabkan, (2) munculnya profesi-profesi (*vocations*) baru akibat tumbuhnya industri pengolahan perikanan (*cold storage*), industri pengasinan, industri perbengkelan perahu, pasar perikanan (tempat pelelangan ikan), (3) perubahan dalam kelembagaan kerja usaha penangkapan, dan (4) masih bertahannya sebagian kecil nelayan tradisional dan *post-traditional*<sup>3</sup> (2001:7). Namun, sesungguhnya modernisasi perikanan tersebut hanya memunculkan perubahan dalam stratifikasi kelembagaan kerja dalam organisasi produksi perikanan yang ditandai dengan semakin beragamnya tingkatan buruh (misalnya, juru mudi, juru selam, dan buruh) seperti yang terjadi pada masyarakat nelayan Kamal Muara. Sedangkan dalam kehidupan sosialnya, buruh dengan berbagai spesifikasi pekerjaannya tetap berada pada lapisan sosial paling bawah.

### **2.1.2 *Institusi-institusi Lokal Masyarakat Nelayan Kamal Muara***

Terdapat beberapa institusi lokal yang sudah berbentuk organisasi di Kamal Muara, baik yang bersifat formal maupun informal. Beberapa organisasi sosial tersebut berbentuk KSM, baik yang merupakan bentukan

---

<sup>3</sup> Nelayan *post-traditional* menunjuk pada nelayan yang sudah mulai menggunakan alat modern, seperti motor tempel, tetapi belum dapat dikategorikan nelayan modern karena skala usaha, organisasi kerja, dan budaya kerja masih identik dengan nelayan tradisional.

masyarakat setempat maupun yang dibentuk oleh beberapa LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yang masuk ke Kamal Muara. Ruang lingkup KSM di Kamal Muara terfokus pada masalah-masalah sosial-kemasyarakatan, pendidikan, dan ekonomi (perkumpulan atau koperasi simpan-pinjam). Sebagian besar KSM tersebut dibentuk pada tingkatan RT yang anggota-anggotanya merupakan warga masyarakat setempat, baik dari kalangan nelayan atau pun bukan. KSM simpan-pinjam bertujuan memberikan keringanan bantuan pinjaman bagi para anggotanya, baik dari segi proses peminjaman maupun pengembaliannya. Pinjaman yang diberikan berbentuk pinjaman lunak, dengan bunga yang relatif lebih kecil (antara 13%), dengan jangka waktu yang lebih panjang.

Beberapa institusi lokal lain yang aktif adalah arisan ibu-ibu dan kelompok-kelompok pengajian dari berbagai golongan umur. Masing-masing RT memiliki kelompok pengajian tersendiri. Ada juga beberapa kelompok pengajian yang keanggotaannya lintas RT dalam wilayah RW setempat. Untuk kalangan remaja, terdapat kelompok-kelompok sosial yang merupakan kelompok yang dibentuk berdasarkan persamaan hobi atau minat, yang antara lain berbentuk kelompok olah raga, seperti basket, voli, sepakbola, dan kelompok musik. Menurut mereka, salah satu tujuan pembentukan kelompok demikian adalah untuk mempererat jalinan pertemanan di antara sesama mereka.

Di luar kelompok-kelompok tersebut, terdapat kelompok kemasyarakatan yang dibentuk berdasarkan persamaan etnis di antara para anggotanya. Di Kamal Muara terdapat KKSS (Kerukunan Kelompok Sulawesi Selatan), yang para anggotanya berasal dari etnis Bugis. Kelompok ini bertujuan untuk mempererat tali kekerabatan di antara warga masyarakat etnis Bugis. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan kelompok ini berkisar seputar kegiatan-kegiatan keagamaan (berbentuk pengajian-pengajian) dan kebudayaan, seperti pelaksanaan tradisi budaya Bugis dalam bentuk upacara-upacara khitanan, perkawinan, dan upacara-upacara yang lainnya.

**2.2 Keragaman alat produksi perikanan**

Pekerjaan sebagai nelayan banyak ragamnya. Keragaman sektor produksi perikanan tersebut didasari oleh perbedaan alat tangkap yang digunakan serta jenis komoditas ikan yang didapatkan. Sektor produksi perikanan di Kamal Muara dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis seperti yang ditunjukkan pada Tabel 2.1.

**Tabel 2.1 Pembagian sektor produksi perikanan di Kamal Muara**

No.	Jenis Sektor Produksi	Alat yang digunakan	Hasil	Pasar
1	1. Nelayan Bagan	Kerangka untuk memasang jaring, terbuat dari kayu nibung dan bambu-bambu, dilengkapi jaring/waring.	Ikan beronang, teri nasi, teri item, tembang, cumi-cumi, rajungan dll.	Pasar tradisional
	2. Nelayan Sero	Jebakan ikan yang terbuat dari anyaman bambu.	Biasanya yang didapatkan adalah rebon (udang kecil).	Pasar tradisional
	3. Nelayan Payang	Perahu yang berukuran sedang dengan jaring tertentu.	Ikan kembung, beronang, teri nasi, teri item, rajungan dll.	Pasar tradisional

	4. Nelayan Jaring	Perahu jenis tertentu biasanya yang berukuran besar dengan jaring tertentu.	Ikan dari jenis tongkol.	Ditampung oleh beberapa pedagang besar di Kamal Muara untuk dijual di tempat lain.
2	1. Nelayan Rajungan	Jaring tertentu	Rajungan	Para pedagang besar di luar Kamal Muara.
	2. Peternak Kerang Hijau	Bambu-bambu yang dililiti oleh tali ijuk.	Kerang hijau.	Sebagian besar ditampung oleh beberapa restoran yang ada di Jakarta.
3	1. Pedagang ikan/pelele			
	2. Pengasin			Luar Kamal Muara.

Sumber: Data Lapangan AKATIGA, 2002

**Nelayan Bagan.** Berdasarkan cara pengoperasiannya, alat tangkap bagan dapat digolongkan ke dalam jaring angkat (Von Brandt,1985). Dalam melakukan pekerjaannya para nelayan bagan ini diam dan

menunggu ikan menghampiri jaringnya, sehingga kegiatan para nelayan bagan dapat digambarkan dalam ungkapan “*wait and see*.” Berhubung sistem bagan merupakan fokus studi ini, sistem tersebut akan dijelaskan lebih rinci pada bagian berikutnya.

***Pelele***. Pada masyarakat Kamal Muara, istilah *pelele* ini digunakan untuk menunjuk pada orang yang menjual ikan. Sebetulnya ada dua golongan pedagang ikan di Kamal Muara, yaitu (1) pedagang-pedagang kecil yang datang ke Kamal Muara untuk membeli ikan untuk dijual kembali di tempat lain, dan (2) individu yang menjual ikan di Kamal Muara. Sebagian besar *pelele* tersebut biasanya dibantu oleh beberapa anak buah yang disebut *nepi*. Istilah *nepi* ini sendiri berasal dari kata *tepi*, yaitu menunjuk pada orang yang menunggu para nelayan yang membawa ikan di tepi laut. Sebagian dari *pelele* ada yang merangkap sebagai *nepi*, artinya dia menunggu sendiri kedatangan ikan di pinggir laut. Ada juga yang menunggu di pasar ikan, sedangkan yang menunggu kedatangan para nelayan bagan di pinggir laut adalah para anak buahnya atau *nepi*. Para pedagang tersebut menjual hasil ikannya di pasar tradisional Kamal Muara, yang letaknya berdekatan dengan TPI Kamal Muara.

Fungsi dibangunnya TPI oleh Pemerintah Daerah setempat sebenarnya untuk menampung para pedagang ikan agar proses penjualan ikan dapat terkonsentrasi di sana dan memudahkan proses jual-beli. Akan tetapi, pada kenyataannya, keberadaan TPI tersebut tidak mendapatkan sambutan yang baik dari para pedagang ikan setempat. Para pedagang ikan tersebut merasa lebih nyaman melakukan aktivitas jual-belinya di pasar tradisional dibandingkan dengan di TPI, karena ikan-ikannya lebih cepat terjual. Selain itu, para nelayan yang menjual ikannya di TPI diharuskan membayar retribusi sebesar 2,5% dari total penjualan ikannya.

Pelabuhan Kamal Muara merupakan pelabuhan yang tidak terlalu besar apalagi jika dibandingkan pelabuhan Muara Angke yang sudah terkenal sebagai pusat produksi

perikanan laut di Teluk Jakarta. Walaupun demikian, pasar ikan di Kamal Muara selain menampung hasil ikan dari nelayan-nelayan Kamal Muara sendiri, juga menampung produksi ikan dari nelayan-nelayan dari daerah lainnya. Para nelayan yang ada di perairan Teluk Jakarta biasanya mencari tempat penjualan ikan yang harga ikannya sedang baik/tinggi. Aktivitas ekonomi perdagangan di sekitar TPI atau di pasar tradisional tersebut bisa dikatakan hampir berlangsung selama 24 jam. Namun, kegiatan pasar mulai terasa ramai oleh para pedagang dan pembeli sejak pukul 2 dini hari, ketika para nelayan mulai mendarat dengan membawa hasil ikannya.

Keberagaman organisasi produksi perikanan seperti tersebut di atas memunculkan relasi-relasi yang berbeda di antara para pelaku produksinya, yaitu relasi antara pihak majikan sebagai pemilik alat produksi dan buruh sebagai pihak yang hanya mengandalkan tenaga dalam proses produksinya. Relasi yang terbangun antara seorang buruh dengan majikannya tidak sebatas relasi produksi saja, akan tetapi di luar itu, terdapat aspek-aspek dalam relasi sosial yang turut mempengaruhi relasi produksi.

### **2.3 Relasi-relasi pada Organisasi Produksi Perikanan Bagan**

Di sektor produksi perikanan, sistem organisasi produksi ini sangat dipengaruhi oleh jenis komoditas dan penggunaan alat dan sarana produksinya. Masing-masing organisasi produksi cenderung memiliki struktur yang berlainan. Penggunaan tenaga kerjanya disesuaikan dengan proses produksi yang ada. Produksi perikanan ditandai oleh penyerapan modal yang besar, penggunaan tenaga kerja yang berjenjang dan terspesialisasi dalam bidang pekerjaannya, sistem produksi, relasi kerja, dan jaminan sosial yang beragam di antara beberapa unit produksi. Kondisi demikian tercermin dalam berbagai macam relasi buruh dan majikan sesuai dengan status dan cara kerjanya masing-masing. Namun, secara keseluruhan, di antara para pelaku produksi tersebut terdapat saling ketergantungan

dan keterkaitan, baik yang bersifat vertikal antara buruh dengan majikan, maupun horizontal yaitu antara buruh yang satu dengan yang lainnya.

Bila pada sistem produksi perikanan lainnya seorang majikan pemilik alat produksi memiliki beberapa anak buah atau buruh, pada sistem produksi bagan, seorang majikan hanya mempunyai satu orang buruh. Oleh sebab itu, relasi di antara keduanya merupakan relasi *person to person*. Untuk memahami persoalan relasi-relasi buruh-majikan yang terbentuk dalam sistem produksi perikanan bagan, sebagai titik awal akan digambarkan mengenai organisasi produksinya, yang memuat ragam bentuk hak dan kewajiban dari masing-masing pelaku produksi, proses produksi, dan sistem pengupahan yang disepakati.

### **2.3.1 Struktur Organisasi Produksi Perikanan Bagan**

Sebagian besar nelayan di Kamal Muara, terutama di kalangan orang Bugis, menggeluti sektor usaha perikanan bagan. Unit produksi bagan sesuai dengan topografi Pantai Utara yang landai, tidak terlalu banyak karang di dasar laut, dan gelombangnya relatif tidak terlalu besar. Berbeda dengan organisasi produksi perahu jaring yang harus berlayar selama berhari-hari di laut lepas untuk mencari ikan, sektor produksi bagan ini sifatnya menetap pada suatu tempat dan menunggu ikan-ikan yang datang menghampiri jaring yang sudah dipasang. Cara menarik perhatian ikan-ikan tersebut adalah dengan menggunakan cahaya lampu petromaks. Oleh karena itu, proses produksi bagan ini dilakukan pada malam hari.

Pada dasarnya ada beberapa jenis alat produksi perikanan bagan pada masyarakat nelayan Kamal Muara, seperti yang ditunjukkan pada tabel 2.2.

**Tabel 2.2** Pembagian jenis alat produksi bagan pada masyarakat nelayan Kamal Muara

No.	Jenis Bagan	Bahan Dasar
1	Bagan tancap	Kayu nibung dan bambu yang ditancapkan langsung ke dasar laut. Pada bagian atasnya dibangun sebuah gubuk sebagai tempat bernaung nelayan bagan. Di bawah gubuk tersebut dipasang jaring sebagai perangkap ikan, dan digantungi lampu petromaks sebagai alat untuk menarik perhatian ikan-ikan.
2	Bagan kambang	Konstruksinya sama seperti pada bagan tancap, hanya pada bagan kambang digunakan drum-drum bekas yang diapungkan di permukaan air laut, sehingga konstruksi ini tidak menetap di satu tempat, bisa dipindah-pindah. Di atas drum-drum tersebut dibangun gubuk seperti pada bagan tancap.
3	Bagan dua perahu	Bentuknya sama seperti kedua jenis bagan tersebut di atas, yang membedakannya adalah bahan landasannya, yaitu menggunakan dua buah perahu.

Sumber: Data Lapangan AKATIGA, 2002

Bagan tancap terbagi lagi dalam tiga jenis, yang dibedakan berdasarkan jarak atau kedekatannya dengan lokasi pantai atau daratan, yaitu bagan pinggir, tengah, dan luar. Dinamakan bagan pinggir jika bagan tersebut letaknya dekat dengan pantai, dinamakan bagan luar jika letaknya jauh dari pantai, dan dinamakan bagan tengah jika letaknya

berada di antara keduanya. Tetapi, tidak ada ukuran standar mengenai jarak bagan dari pantai yang membedakan masing-masing jenis bagan tersebut di atas.

Penancangan bagan ini dilakukan berdasarkan beberapa pertimbangan, yaitu :

- ★ Kedalaman laut: nelayan akan memilih kedalaman laut dengan karakteristik dasarnya yang tertentu, misalnya bagian dasar laut tidak berupa karang, sehingga tidak menyulitkan ketika akan menancapkan kayu-kayu nibung yang digunakan sebagai penyangga bagan.
- ★ Faktor lokasi: bila bagan makin jauh dari pantai, risiko rubuhnya akan lebih tinggi, karena semakin ke tengah gelombang laut pun semakin besar. Selain itu, letaknya juga tidak mengganggu jalur lalu lintas kapal-kapal yang menuju Pelabuhan Tanjung Priok.

Biasanya untuk hal seperti ini keterlibatan tokoh informal dalam masyarakat nelayan tersebut sangat diperlukan. Peranan tokoh informal adalah sebagai pengambil kebijakan apabila terdapat persoalan-persoalan yang menimpa para nelayan bagan, misalnya, jika mendirikan bagan tidak di tempat yang semestinya. Oleh karena itu, di Kamal Muara nelayan yang akan mendirikan bagan baru harus berkonsultasi terlebih dahulu dengan tokoh masyarakat setempat untuk mendapatkan izin lokasi untuk mendirikan bagan.

Biaya yang harus dikeluarkan untuk proses produksi pada bagan tancap ini tidak begitu besar. Untuk pembuatan bagan tancap, biaya yang dikeluarkan berkisar antara 5 juta sampai 15 juta rupiah. Perbedaan harga tergantung pada lokasi bagan tersebut akan ditancapkan dan bahan baku yang digunakannya. Sedangkan untuk menjalankan proses produksinya sehari-hari, sebuah bagan menghabiskan biaya sebesar 20 ribu sampai 35 ribu rupiah setiap harinya.

### 2.3.2 Pelaku-pelaku Produksi Perikanan Bagan

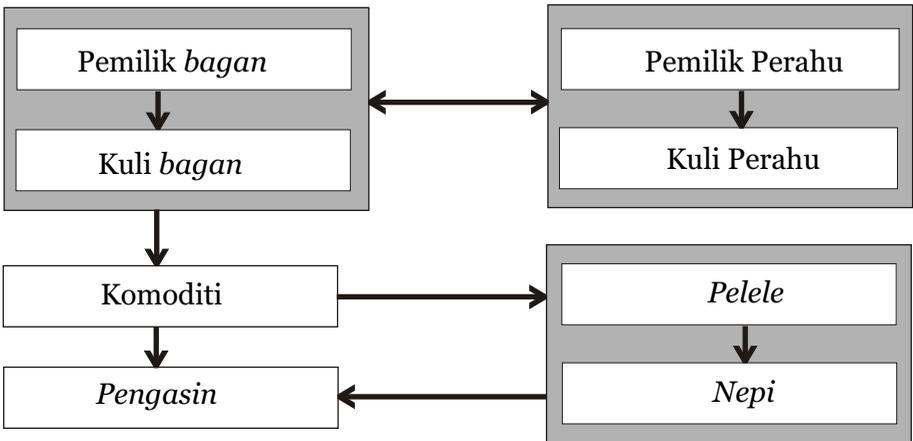
Pelaku-pelaku yang terlibat dalam sektor produksi bagan, antara lain :

1. Pemilik bagan, yaitu orang yang membiayai pembelian bahan-bahan untuk bagan, mulai dari kayu nibung, bambu, tali, dan sebagainya. Pemilik bagan ini adalah orang yang menanamkan modalnya untuk pembuatan bagan tersebut, yang juga menanggung risiko yang menyangkut keberlangsungan bagan, seperti bila bagan rubuh tertabrak kapal atau terkena badai.
2. Kuli bagan, yakni orang yang menunggui bagan yang menjalankan proses produksinya seperti “memutar” (istilah masyarakat setempat untuk menyebut proses mengangkat dan menurunkan jaring pada bagan), menyalakan lampu petromaks, serta mengangkat hasil ikannya dan memasukkannya ke dalam keranjang ikan (*lowa*).
3. Pemilik kapal atau perahu adalah orang yang memiliki perahu untuk mengantarkan para nelayan bagan dari darat ke bagan mereka masing-masing. Para pemilik perahu tersebut rata-rata mendapatkan bagian sebesar 20% dari total penjualan ikan dari setiap nelayan bagan yang menjadi langganannya.
4. Penjual ikan atau *pelele* adalah orang yang menjualkan hasil ikan para nelayan bagan. Keterikatan mereka dengan para nelayan tersebut adalah dalam pemilikan saham pada waktu proses pembuatan bagannya. Penanaman saham tersebut disimpulkan sebagai tanda jadi bahwa nelayan tersebut tidak boleh menjual hasil ikannya kepada orang lain selain kepada dirinya. Dari pekerjaannya ini mereka mendapatkan komisi sebesar 10% dari keseluruhan penjualan ikan.
5. *Nepi*, yaitu orang yang bertugas membantu *pelele* dalam menjual ikan. Tugasnya adalah menunggu nelayan bagan yang baru datang dari laut, kemudian mengangkut hasil ikan-ikannya tersebut dari perahu ke tempat penjualan, yaitu ke TPI atau ke pasar tradisional yang ada. Dari pekerjaannya ini mereka

mendapatkan komisi yang besarnya berdasarkan jumlah keranjang yang diangkutnya atau juga tergantung pada majikan atau *pelelenya*, sehingga ada variasi upah antara *nepi* yang satu dengan yang lain.

Para pelaku produksi tersebut saling terkait dan proses produksi bagan tidak akan berjalan apabila salah satu pelaku produksinya tidak ada. Banyak terjadi perangkapan posisi atau pekerjaan. Misalnya, ada seorang pemilik bagan merangkap sebagai penjual ikan atau *pelele*, atau merangkap juga sebagai pemilik perahu.

**Gambar 2.2**  
**Skema alur produksi bagan**



**Keterangan:**

Relasi buruh-majikan dalam satu unit produksi bagan

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam sistem produksi bagan ini, sedikitnya terdapat tiga unsur yang saling mendukung berjalannya produksi, antara lain:

- ★ Unit bagan itu sendiri (pemilik bagan dan kulinya)
- ★ Unit perahu yang berfungsi sebagai sarana transportasi bagi kuli-kuli bagan
- ★ Unit pemasaran hasil ikan

Dalam masing-masing sektor tersebut terdapat beberapa kategori buruh dan majikan. Yang dinamakan majikan adalah pihak yang memiliki modal produksi dan alat produksi, sedangkan yang disebut buruh adalah pihak yang hanya menyumbangkan tenaga dalam proses produksinya. Kesepakatan yang terbentuk antara buruh dengan majikannya menyangkut pembagian tugas dan hak bagi masing-masing pelaku tersebut.

*a. Pemilik bagan.*

Pemilik bagan dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu (1) pemilik bagan yang mempunyai banyak bagan, yang bagan-bagannya ditunggu oleh beberapa kuli, dan (2) pemilik bagan yang hanya memiliki satu bagan dan bagannya tersebut ditunggu oleh dirinya sendiri. Seseorang yang memiliki beberapa bagan dapat lebih berperan sebagai majikan penyedia modal saja tanpa harus bekerja sebagai kuli bagan. Namun, seseorang yang hanya memiliki satu bagan saja dan menungguinya sendiri berperan rangkap yaitu sebagai pemilik sekaligus sebagai tenaga kerjanya sehingga risiko-risiko produksinya ditanggung sendiri. Seorang pemilik bagan biasanya merangkap sebagai pemilik perahu, *pelele*, atau pemilik alat produksi perikanan lainnya. Perangkapan posisi ini menguntungkan pemilik bagan karena bisa mendapatkan tambahan sumber daya lain selain bagan dan sekaligus dapat mengontrol kerja kuli bagannya.

**Boks 2.1**  
**“Kepercayaan sebagai dasar  
Relasi antara Buruh dengan Majikan”**

Terdapat beberapa kasus yang dapat merusak kepercayaan yang telah diberikan majikan kepada buruhnya. Seperti kasus kecurangan yang dilakukan oleh kuli bagan di Kamal Muara, yaitu dengan menjual sebagian ikan yang didapatnya kepada *pelele* laut (*Pelele* yang beroperasi di laut dan mendatangi masing-masing bagan dengan menggunakan perahu) tanpa sepengetahuan pemilik bagan. Perilaku kecurangan ini biasanya dapat diketahui oleh pemilik bagan. Laporan tersebut biasanya diperoleh pemilik bagan dari para *pelele*, baik *pelele* darat maupun *pelele* laut yang lain. Perangkapan status/pekerjaan, seperti pemilik bagan yang berprofesi juga sebagai *pelele* atau pemilik perahu, memudahkan majikan mendapatkan informasi-informasi tersebut. Kecurangan tersebut dianggap telah merusak kepercayaan yang diberikan oleh pemilik bagan. Kejadian ini biasanya berlanjut dengan pemutusan hubungan kerja terhadap kuli bagan. Salah satu keuntungan dari pihak majikan sebagai pemilik bagan adalah dapat dengan mudah mencari pengganti buruh atau kuli bagan. Akan tetapi, sebaliknya, di pihak buruh sendiri, ketika dia tidak dipercaya oleh majikannya, maka peluang untuk bekerja ke majikan/pemilik bagan lain menjadi tertutup, karena informasi tentang segala perbuatannya tersebut akan dengan cepat menyebar di kalangan pemilik-pemilik bagan yang lain. Ini menunjukkan bahwa kepercayaan dan kesetiaan merupakan modal dasar terbinanya hubungan kerja antara majikan dengan buruhnya.

Secara umum tugas dan kewajiban utama pemilik bagan adalah menyediakan modal pembuatan bagan, termasuk bekal untuk para kuli bagan saat membuatnya, menentukan lokasi bagan, menghubungi dan menentukan pemilik perahu yang akan mengantar-jemput kuli bagannya, serta menghubungi dan menentukan kepada siapa dia menjual ikan-ikannya. Selain itu, majikan pemilik bagan juga harus membuat kesepakatan sistem bagi hasil dengan pemilik perahu dan kuli bagannya dan berbagi keuntungan yang diperolehnya setiap satu bulan sekali, membuat catatan-catatan administrasi, menyediakan modal operasional bagan sehari-hari, dan menyediakan sarana/alat produksi lain, seperti *lowa* (keranjang ikan) dan lampu petromaks berikut segala kelengkapannya.

*b. Kuli Bagan*

Kuli bagan adalah pihak yang menjadi buruh atau tenaga kerja yang mengoperasikan bagan. Untuk bekerja sebagai kuli bagan, cukup hanya mengandalkan tenaga dan kepercayaan dari majikannya. Kewajiban utama seorang kuli bagan adalah menyerahkan semua pendapatan hasil ikan yang diperolehnya pada hari itu kepada pemilik bagan melalui pelele. Maksudnya, hasil ikan yang didapat hari itu langsung diserahkan kepada pedagang ikan/pelele untuk segera dijual. Pelele inilah yang akan melaporkan keseluruhan penjualan ikan hari itu ke pemilik bagan.

Pada beberapa corak relasi buruh-majikan, pekerjaan yang dilakukan seorang kuli bagan tidak hanya terfokus pada pekerjaan-pekerjaan dalam ruang lingkup produksi saja, akan tetapi meluas ke luar konteks produksi, yaitu sosial. Contohnya adalah membantu majikannya memperbaiki rumah atau yang lainnya. Pekerjaan-pekerjaan di luar konteks produksi ini dilakukan oleh kuli bagan sebagai suatu bentuk kompensasi atau “balas jasa” kepada majikannya atas bantuan-bantuan berupa jaminan perawatan kesehatan, pemberian THR, dan pinjaman yang didapatkannya.

**2.3.3 Sumber-sumber Permodalan Pembuatan Bagan**

Sumber permodalan pembuatan bagan di Kamal Muara antara lain:

- ★ Modal sendiri/pribadi dari si pemilik bagan/majikan.
- ★ Modal bersama antara pemilik bagan dengan kulinya. Terdapat beberapa kasus kuli bagan ikut menanam modal. Ini terjadi ketika seorang pemilik bagan kekurangan modal, dan buruhnya menutupi kekurangannya tersebut.

Jadi di Kamal Muara, tidak semua buruh/kuli bagan hanya menjadi buruh semata yang hanya mengandalkan sumber daya tenaga saja, tetapi ditemukan juga buruh yang ikut menanam saham dalam pembuatan bagan tersebut. Salah satu keuntungan dari tipe buruh ini terletak pada

sistem bagi hasil yang berlaku di antara keduanya (buruh dan majikan) yaitu dengan mendapatkan komposisi yang berimbang dengan pemilik bagannya (1:1).

Satu hal yang penting untuk dicermati adalah bahwa ada keterlibatan pedagang ikan/*pelele* dalam organisasi produksi bagan ini dalam bentuk sumbangan modal tambahan dalam pembuatan bagan. Hal ini merupakan suatu aturan yang mengikat, hanya saja persentasenya tidak ditentukan secara formal. Keterlibatan seorang *pelele* merupakan syarat utama baginya untuk dapat menjualkan hasil ikan dari bagan yang dimodalinya, juga dianggap sebagai bentuk keterikatan relasi kerja antara pemilik bagan dengan dirinya sebagai pedagang ikan.

Ada keuntungan dan kerugian dari kesepakatan yang terbentuk antara pemilik bagan dengan *pelele* tersebut. Keuntungan bagi pemilik bagan adalah lebih mudah memperoleh tambahan modal dan penjualan ikannya akan terjamin (apa pun kualitas ikan dan jumlah ikan yang diperoleh<sup>4</sup> pasti tetap ditampung oleh pedagang ikan/*pelele* tersebut). Dengan begitu, seorang pemilik bagan tidak perlu direpotkan dengan persoalan penjualan ikan. Seorang *pelele* memiliki kewenangan menentukan sendiri harga ikan yang didapatkannya tersebut kepada pemilik bagan. Akan tetapi, pada kenyataannya, harga ikan yang diterima oleh pemilik bagan tersebut lebih rendah dibandingkan dengan harga di pasaran. Dengan cara ini seorang *pelele* mendapatkan keuntungan lain, yaitu di samping mendapatkan bagian sebesar 10% dari total penjualan ikan (sesuai dengan kesepakatannya dengan pemilik bagan), juga mendapatkan laba dari selisih harga ikan yang ditawarkan kepada pemilik bagan dengan yang dijual di pasaran. Peranan pedagang ikan/*pelele* pada masyarakat nelayan ini pada umumnya adalah untuk menyelenggarakan kegiatan pasar secara terus-menerus agar ikan tetap tersedia untuk konsumen dan

---

<sup>4</sup> Termasuk pada saat banjir ikan. "Banjir ikan" ini maksudnya adalah musim-musim ketika ikan sedang banyak-banyaknya, biasanya antara bulan Agustus sampai dengan bulan Desember.

menyelamatkan harga ikan ketika hasil tangkapan nelayan sedikit atau berlimpah (Firth, 1984 seperti dikutip Kusnadi, 2002).

### **2.3.4 Mekanisme Perekrutan Buruh**

Perekrutan buruh-buruh nelayan untuk sistem produksi bagan biasanya memanfaatkan relasi-relasi sosial yang terbentuk di antara para pelaku produksinya. Dalam penelitian tidak ditemukan kriteria khusus yang harus dimiliki oleh seorang kuli bagan untuk dapat bekerja pada sektor produksi ini. Untuk menjadi seorang kuli bagan, seseorang cukup bermodalkan tenaga yang cukup besar dan kondisi fisik yang sehat. Pekerjaan sebagai kuli bagan ini merupakan pekerjaan khusus untuk laki-laki. Kuli bagan di Kamal Muara bisa dari kalangan mana saja, namun umumnya orang yang dipekerjakan sebagai kuli bagan memiliki keterikatan dengan pemilik bagan, melalui relasi kekerabatan atau relasi sosial lainnya. Perekrutan buruh nelayan dengan mempertimbangkan faktor-faktor relasi kekerabatan merupakan salah satu gejala yang universal, sekalipun tidak seluruh masyarakat nelayan menerapkannya secara penuh (Kusnadi, 2002: 166). Peran institusi-institusi lokal baik yang bersifat formal maupun informal pada masyarakat nelayan dalam perekrutan buruh-buruh nelayan tidak kalah penting, seperti terlihat pada kasus salah satu organisasi produksi bagan di Kamal Muara.

**Boks 2.2.**  
**Peran Institusi Pengajian**  
**dalam Perekrutan Buruh-buruh Nelayan Bagan**

Pak G (salah seorang kuli bagan) dulu beragama Kristen, lalu sekitar 6 tahun yang lalu masuk Islam, atas bimbingan Pak Haji D. setelah memeluk agama Islam tersebut, sebagian besar kaum kerabatnya menjauhinya. Walaupun demikian Pak G tidak menaruh dendam terhadap dan tetap berusaha untuk tetap berkomunikasi dengan mereka. Namun begitu, untuk memperdalam pengetahuannya tentang agama Islam yang baru dipeluknya, dia ikut pengajiannya Pak Haji D. Pada suatu saat Pak Haji D ini menawarkan pekerjaan untuk menjadi kuli bagan-nya, karena Pak Haji D telah mengetahui bahwa Pak G tidak mempunyai pekerjaan yang tetap dan seringkali menyerep bagan milik orang lain. Pak G pun menyambutnya dan mulai bekerja menunggui bagan milik Pak Haji D. Sampai sekarang, Pak G telah bekerja selama 2 tahunan. Menurut penuturan Pak G, relasinya dengan Pak Haji D sudah seperti keluarga dekat saja, dan Pak G sudah menganggap bahwa Pak Haji D ini sebagai orangtuanya sendiri.

### **2.3.5 Sistem Bagi hasil**

Sistem bagi hasil diberlakukan pada saat bagan berdiri dan terjadi kesepakatan antara pemilik dan kulinya. Hingga saat ini semua nelayan bagan menerima dan menyepakati sistem bagi hasil sebagai aturan baku yang mengatur sistem pengupahan antara pemilik bagan dan kuli bagan. Terdapat beberapa macam sistem pembagian hasil pada masyarakat nelayan Kamal Muara pada sektor produksi bagan, di antaranya adalah:

- ★ Sistem bagi dua, artinya total pendapatan ikan dibagi dua antara pemilik bagan dengan kuli bagan.
- ★ Sistem bagi tiga, artinya total pendapatan ikan dibagi tiga,  $\frac{2}{3}$  menjadi bagian pemilik bagan, dan  $\frac{1}{3}$  menjadi bagian kuli bagan.
- ★ Sistem bagi lima, artinya total pendapatan ikan dibagi lima,  $\frac{3}{5}$  menjadi bagian pemilik bagan, dan  $\frac{2}{5}$  menjadi bagian kuli bagan.

Kesepakatan mengenai sistem bagi hasil yang berlaku pada suatu organisasi produksi bagan dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya adalah kepemilikan modal bersama. Seorang buruh nelayan yang ikut serta menyumbangkan modalnya dalam pembuatan bagan memiliki posisi tawar yang tinggi dalam penentuan kesepakatan sistem bagi hasil yang berlaku, bila dibandingkan dengan buruh nelayan yang hanya menjual tenaganya saja. Dalam kedudukan ini buruh yang punya saham memperoleh pembagian hasil yang cenderung berimbang (sistem bagi dua). Meskipun demikian, pada kenyataannya, kasus seperti ini jarang terjadi karena keterbatasan-keterbatasan sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh kalangan buruh nelayan.

### **Boks 2.3** **Kepemilikan Modal Bersama**

Pak X, salah seorang pemilik perahu yang juga seorang nakhoda memiliki buruh (tukang timba-timba<sup>5</sup>) bernama Pak Y. Di antara keduanya telah terjalin relasi yang erat karena telah lama bergabung dalam satu unit perahu tersebut. Keduanya adalah pemilik sebuah bagan, dan mereka menunggunya sendiri (tidak mempekerjakan kuli bagan). Pada satu waktu bagan milik Pak X rubuh, sehingga dia berniat untuk membangunnya kembali. Untuk itu dia meminta bantuan modal kepada pelelanya. Namun, pelelanya tersebut tidak menyanggupinya. Sebagai jalan keluarnya dia meminta Pak Y (buruhnya di perahu) untuk bergabung dengan dirinya untuk ikut menanamkan modal. Untuk itu, Pak X meminta Pak Y supaya menjual bagan miliknya, dan uangnya tersebut digunakan untuk menutupi kekurangan pembuatan bagan milik Pak X. Pak Y menyanggupinya tetapi dengan satu persyaratan, sistem bagi hasil yang berlaku harus bagi dua (1:1), Pak X-pun menyetujuinya. Sampai sekarang relasi keduanya tetap berlanjut, meskipun posisi pak Y bukan lagi sebagai pemilik bagan, tetapi sebagai buruh/kuli bagan-nya Pak X.

<sup>5</sup> Tukang timba-timba adalah kuli pada perahu yang bertugas membantu nakhoda dalam menjalankan perahunya; tugasnya adalah membersihkan perahu beserta mesinnya dari sampah-sampah laut karena banyak sampah-sampah plastik yang bertebaran di pinggiran pantai Kamal dan menyangkut di baling-baling perahu sehingga menghambat laju mesin.

Relasi-relasi sosial (kekerabatan, pertemanan, dan pertetanggaan) yang terjalin di antara buruh dengan majikannya turut mempengaruhi sistem bagi hasil yang berlaku. Sistem bagi hasil yang umum berlaku pada masyarakat nelayan bagan di Kamal Muara adalah sistem bagi tiga dan sistem bagi lima. Pada beberapa kasus ditunjukkan bahwa buruh-buruh nelayan yang memiliki kedekatan relasi sosial dengan majikannya sebagian besar mendapatkan pembagian hasil yang relatif seimbang (sistem bagi dua dan sistem bagi lima). Akan tetapi, sistem bagi hasil ini bukan merupakan faktor utama dalam melihat tingkat kehidupan buruh nelayan, karena harus diperhatikan juga aspek-aspek jaminan sosial yang diterima oleh para buruh dari para majikannya, dalam konteks relasi produksi maupun sosial.

#### **Boks 2.4**

#### **Gambaran Unit Produksi Bagan Milik Pak K**

Pak K adalah seorang warga keturunan Cina. Sejak tahun 1970-an telah tinggal di Kamal. Pada awalnya ia membuka usaha sebagai pengasin, tetapi kemudian ikut serta mendirikan bagan di Kamal. Sekarang ia mempunyai delapan buah bagan yang semua buruh nelayannya merupakan teman atau para langganannya ketika menjadi pengasin dulu dan juga beberapa di antaranya tempat tinggalnya berdekatan. Sistem bagi hasil yang diberlakukannya mengikuti pola yang umum terjadi di Kamal Muara yaitu sistem bagi lima dan sistem bagi tiga. Apabila ada nelayannya yang sakit, maka sebagai majikan, dia menanggung biaya pengobatan, meskipun itu sifatnya masih pinjaman. Akan tetapi, menjelang hari raya ia biasa memberikan THR (tunjangan hari raya), baik itu dalam bentuk uang, makanan, dan kain kepada para buruhnya. Selain memiliki beberapa bagan, pak K mempunyai usaha-usaha lainnya yaitu, pengasinan, peternakan bebek dan ayam, dan juga sebagai pedagang ikan.

Secara umum sebagian besar pembayaran dari pemilik bagan kepada perahu dan kulinya dilakukan setiap satu bulan sekali. Pencatatan perolehan ikan akan dilakukan

setiap harinya oleh pemilik bagan. Namun, pembayaran untuk kuli bagan ini biasa dilakukan sebulan sekali pada waktu terang bulan, atau biasa disebut hari *baritungan*.<sup>6</sup> Waktu terang bulan ini merupakan waktu istirahat kuli bagan. Mereka tidak pergi ke bagannya karena pada saat-saat bulan purnama, ikan-ikan jarang yang naik ke permukaan air, sehingga perolehan ikan pada saat terang bulan ini cenderung sedikit.

### **Boks 2.5.** **Penghasilan Seorang Kuli Bagan**

Pak N, salah seorang kuli bagan Pak K, penghasilannya tidak menentu. Kalau sedang musim paceklik ikan, penghasilannya minimal sekitar Rp 150.000,00 dalam satu bulan (22 hari kerja, karena pada waktu terang bulan tidak melaut). Dalam musim baik, dia memperoleh penghasilan sebesar Rp. 600.000,00 dalam sebulan. Ketika masa paceklik ikan, biasanya ia meminjam uang kepada majikannya yaitu Pak H, dengan pembayaran dicicil dan dipotong dari pendapatannya.

Pak H, salah seorang kuli bagan milik Pak A, mempunyai 2 orang anak yang masih bersekolah di Sekolah Dasar. Pak H beserta keluarganya tidak mempunyai tempat tinggal tetap. Mereka masih mengontrak rumah dengan sewa Rp 50.000,00 per bulan. Penghasilannya rata-rata Rp.300.000,00 -- 400.000,00 perbulan. Ketika mengalami kesulitan keuangan, biasanya Pak H meminta bantuan atau meminjam uang kepada orang tuanya. Jarang sekali dia meminjam kepada majikannya karena relasinya dengan majikannya tidak begitu dekat.

### **2.3.6 Corak Sosial pada Relasi Buruh-Majikan Bagan**

Dari gambaran proses produksi dan mekanisme perekrutan buruh tersebut di atas, dapat disimpulkan beberapa corak relasi buruh-majikan pada organisasi produksi bagan ini, antara lain :

<sup>6</sup> Baritungan adalah istilah dari masyarakat Bugis yang berarti berhitung.

*a. Relasi buruh-majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan*

Pada corak relasi buruh majikan seperti ini, faktor relasi kekerabatan memegang peranan penting demi terjalannya relasi produksi antarindividu. Dalam merekrut buruh-buruhnya, pihak majikan memanfaatkan anggota-anggota kerabatnya sendiri untuk turut terlibat dalam relasi produksi. Hal ini dilatarbelakangi oleh sifat dari proses produksi bagan yang didasari kepercayaan antarpelaku produksi, sehingga perekrutan anggota-anggota kerabat sebagai tenaga kerja dianggap sebagai suatu cara yang efektif guna menghindari segala bentuk kecurangan yang mungkin dilakukan oleh para buruh. Selain itu, kontrol terhadap jalannya proses produksi lebih mudah dilakukan.

### Boks 2.6.

#### Relasi-relasi Sosial dalam Produksi Perikanan

A merupakan kemenakan Pak D, salah seorang tokoh masyarakat Bugis yang telah lama tinggal di Kamal Muara. Pak D mempunyai beberapa alat produksi perikanan seperti bagan, ternak kerang hijau, dan kapal. Pada awalnya A bekerja sebagai kuli bagan Pak D, dan sekarang bagan tersebut menjadi milik A, pembayarannya dilakukan dengan cara mencicil kepada pamannya. Saat ini, setiap akan berangkat ke bagan, A selalu menyempatkan diri ke rumah pamannya yang letaknya di dekat pelabuhan, beristirahat sambil mempersiapkan peralatannya. Begitu juga, saat pulang setelah melaut, A selalu singgah di rumah pamannya, dan terkadang memberi uang jajan kepada anak-anak Pak D.

Pak X, salah seorang perantauan dari Jawa Tengah yang berprofesi sebagai pedagang ikan/*pelele*. Selain itu, ia mempunyai beberapa alat produksi perikanan lainnya seperti bagan, ternak kerang hijau, sero, dan pengasinan. Anak-anak Pak X juga bekerja sebagai pedagang ikan membantu usaha bapaknya, dan tidak ada yang berprofesi sebagai nelayan bagan. Bagan milik Pak X ditunggu oleh salah seorang tetangganya, Pak Y, yang berasal dari etnis Bugis. Kehidupan Pak Y terbilang pas-pasan, tinggal dalam rumah semi permanen dengan enam orang anaknya. Pak Y jarang meminjam uang pada majikannya, alasannya karena kurang begitu dekat. Biasanya ia meminjam kepada sesama kerabatnya atau kuli bagan yang lainnya. Sampai setahun ini saja Pak Y belum pernah mendapatkan THR (tunjangan hari raya) dari majikannya.

Pada corak relasi buruh-majikan seperti ini, pertukaran-pertukaran sumber daya yang terjadi di antara buruh dan majikannya tidak hanya terbatas pada konteks relasi produksi saja (dalam hal ini buruh bekerja dan mendapatkan upah melalui mekanisme bagi hasil), tetapi meluas ke dalam konteks sosial. Status-status sosial yang dimiliki oleh masing-masing pelaku produksi dalam konteks kerabat cenderung mempengaruhi corak relasi-relasi dalam konteks produksi. Corak relasi buruh-majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan lebih kentara terlihat pada organisasi-organisasi produksi bagan, yang para pelaku produksinya berasal dari etnis Bugis. Jalanan

kekerabatan antarsesama etnis Bugis lebih kuat karena mereka sama-sama warga perantauan.

*b. Relasi buruh-majikan yang berdasarkan pertemanan*

Salah satu dasar terbentuknya relasi produksi bagan ini adalah jalinan pertemanan. Lamanya jalinan relasi sebagai teman apakah itu sama-sama menggeluti bidang yang sama atau karena tinggal dalam satu wilayah yang sama bisa menjadi dasar bagi terciptanya rasa percaya di antara individu-individu. Hal ini terjadi pada beberapa unit produksi bagan di Kamal Muara. Ketika seseorang mempunyai modal untuk membangun bagan yang baru dan membutuhkan buruh-buruh sebagai orang yang dipercaya untuk menjalankan proses produksinya, maka teman merupakan salah satu alternatif pilihannya.

*c. Relasi buruh-majikan patron-klien*

Tidak menentunya musim sangat berpengaruh terhadap pendapatan rumah tangga nelayan buruh. Dengan kondisi pendapatan dari hasil laut yang tidak menentu, maka berhutang adalah salah satu solusinya. Orang yang biasanya dijadikan tempat berhutang oleh para nelayan buruh tersebut adalah para majikannya. Fenomena seperti inilah yang merupakan latar belakang tumbuh suburnya relasi patron-klien berdasarkan hutang-piutang antara majikan dengan nelayan buruhnya (Masyhuri, 1999:89).

Pada dasarnya relasi patron-klien adalah relasi di antara seperangkat pelaku yang menguasai sumber daya secara tidak sama, relasi yang bersifat khusus (*partikularistik*) dan pribadi dan sedikit banyak mengandung kasih sayang (*affectivity*), sekaligus berdasarkan asas saling menguntungkan, saling memberi dan menerima (*take and give*) (Legg, 1983:10). Tujuan kedua belah pihak menjalani relasi patron-klien adalah untuk mendapatkan keuntungan berupa jasa, barang, dan sumber daya lain yang tidak dapat diperoleh melalui cara lain atas pengorbanan yang telah mereka berikan. Konsekuensinya, syarat timbal-balik dalam relasi tersebut

tidak harus bermakna setara (satu banding satu) melainkan sekadar keseimbangan, dalam arti, mereka saling mengharapakan (Legg, 1983:10,28).

Beberapa relasi buruh-majikan bagan mengarah ke relasi patron-klien. Dalam penjelasan di atas, pertukaran-pertukaran sumber daya di antara keduanya juga tidak hanya sebatas konteks relasi produksi, tetapi meluas ke pertukaran-pertukaran sumber daya dalam konteks relasi sosial. Salah satu dasar terbentuknya relasi patron-klien ini adalah dari relasi kerabat atau pertemanan.

Seorang buruh dalam organisasi produksi dengan corak seperti ini memiliki serangkaian “kewajiban” kepada majikannya tidak saja dalam konteks produksi tetapi juga sosial. Di antaranya adalah membantu majikannya memperbaiki rumah, hajatan, atau yang lainnya. Begitu juga sebaliknya, majikan tidak hanya sekadar memberikan upah kepada buruhnya dalam proses produksi, tetapi juga bantuan-bantuan lainnya, seperti membantu biaya pendidikan keluarga buruh dan yang lainnya. Pada dasarnya pertukaran-pertukaran sumber daya yang terjadi dalam relasi patron-klien seperti ini, dilakukan sesuai dengan kepentingan masing-masing pihak. Pihak buruh memperoleh keuntungan dengan bantuan-bantuan sosial lain yang diberikan oleh majikannya, sedangkan salah satu kepentingan majikan melakukan hal itu adalah demi mempertahankan buruh agar tidak berpindah ke majikan yang lain.

## **2.4 Jaminan Sosial bagi Buruh Bagan**

Sebelum menggambarkan bentuk-bentuk jaminan sosial bagi buruh bagan, perlu dipaparkan dulu arti “jaminan.” Konsep jaminan dikaitkan dengan kenyataan bahwa ada situasi-situasi yang mungkin akan menimbulkan gangguan pada kebutuhan kehidupan suatu masyarakat atau para warganya. Bila berbicara tentang buruh, maka yang diperlukannya adalah memiliki pekerjaan. Dari data di atas, ternyata, sebagian besar buruh bagan mendapat pekerjaan berkat hubungan-hubungan sosial yang

dipunyainya. Hubungan-hubungan sosial tersebut memberikan jaminan ekonomi.

Dalam status sebagai pekerja/buruh bagan, ia juga menghadapi kemungkinan-kemungkinan kesulitan/gangguan baik yang langsung berhubungan dengan pekerjaan (kecelakaan, dsb.) maupun gangguan lain yang tidak langsung tetapi dapat mempengaruhi kelancaran pekerjaan (misalnya, keluarga sakit, biaya sekolah anak tidak terpenuhi, dsb.).

Untuk menghadapi masalah-masalah yang dapat mengganggu pekerjaan, sebetulnya ada dua sumber jaminan sosial bagi buruh bagan. Yang pertama adalah sumber-sumber formal (jamsostek), yang kedua adalah sumber-sumber informal yang dapat/ harus dicarinya dari sistem sosial tempatnya hidup.

### **2.4.1 Sumber Jaminan Sosial Resmi**

Dalam konteks relasi industrial, Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) diatur melalui UU no. 3 tahun 1992. Beberapa aspek yang diatur dalam Jamsostek tersebut adalah, pertama, memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja dan keluarganya, dan kedua, merupakan penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempat mereka bekerja. Jamsostek sendiri memberikan jaminan yang terdiri atas jaminan kecelakaan kerja, jaminan kesehatan, jaminan hari tua, dan jaminan pemeliharaan kesehatan.

Jaminan sosial bagi masyarakat nelayan bisa didapatkan dari bagian hasil penjualan ikan tangkapan yang dijual di TPI. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Jawa Tengah nomor 3 tahun 2000 menegaskan, setiap kapal penangkap ikan yang menjual ikan lewat TPI setempat, dikenakan retribusi sebesar lima persen (5%), yang mencakup asuransi kecelakaan dan tabungan nelayan yang disalurkan dananya melalui KUD setempat. Tetapi, pada kenyataannya, buruh-buruh nelayan tidak mendapatkan

bantuan-bantuan tersebut. Permasalahannya terletak pada akses dan proses pencairan dana tersebut (*Kompas*, 25 Juni 2003).

#### **2.4.2 Sumber Jaminan Sosial Informal**

Benda-Beckmann mengemukakan konsep umum tentang jaminan sosial sebagai berikut:

*Social security refers to the social phenomena with which the abstract domain of social security is filled, efforts of individuals, groups of individuals and organizations to overcome insecurities relate to their existence, that is, concerning food and water, shelter, care and physical and mental health, education and income, to the extent that the contingencies are not considered a purely individual responsibility, as well as intended and unintended consequences of these efforts.*

Jaminan sosial mengacu pada gejala-gejala sosial yang mengisi ranah jaminan sosial yang abstrak, yaitu upaya-upaya individu, kelompok-kelompok perorangan dan organisasi untuk menanggulangi ketidakpastian yang menyangkut eksistensi mereka, yaitu, yang berkenaan dengan air dan makanan, tempat perlindungan, pemeliharaan dan kesehatan fisik serta mental, pendapatan dan pendidikan, selama kemungkinan itu tidak dianggap sebagai tanggung jawab perorangan semata, dan juga konsekuensi-konsekuensi yang dimaksud maupun tidak dimaksud dari upaya-upaya tersebut. (Benda-Beckmann, 1994:14)

Pada organisasi produksi perikanan bagan yang ada di Kamal Muara, bentuk-bentuk jaminan sosial bagi buruh-buruh nelayannya berbeda antara masing-masing unit produksi. Bentuk-bentuk jaminan sosial seperti yang berlaku pada industri formal seringkali ditemukan pada organisasi perikanan bagan, seperti jaminan kesehatan dan jaminan kecelakaan kerja; dalam hal ini pihak majikan/pemilik bagan memberikannya kepada para buruh. Bentuk jaminan sosial yang diberikan oleh pihak majikan kepada buruh-buruhnya pada masyarakat nelayan

bagan bisa bermacam-macam bentuknya, tetapi mempunyai tujuan yang sama seperti yang tercantum dalam UU no. 3 tahun 1992 di atas, yaitu memberikan perlindungan bagi keluarga buruh-buruhnya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Tetapi, aturan-aturan mengenai jaminan kesehatan dan kecelakaan kerja ini bukan merupakan aturan yang secara tegas harus dilaksanakan oleh masing-masing pemilik alat produksi. Pada dasarnya tidak ada pengawasan yang jelas tentang mekanisme pemberian jaminan sosial ini, khususnya mengenai bentuk-bentuk sanksi bagi unit produksi/terutama pihak majikan yang tidak melaksanakannya.

Dalam organisasi produksi bagan, terdapat beberapa aspek yang bisa menjadi jaminan sosial bagi buruh. Di luar relasi produksi, terdapat beberapa jaminan sosial lain yang dapat diperoleh buruh. Namun, untuk hal seperti ini tergantung bentuk atau corak relasi antara buruh dengan majikannya. Jaminan-jaminan seperti perawatan kesehatan bagi kuli bagan ketika mengalami kecelakaan dalam melaksanakan proses produksi, menyediakan semacam “THR” (tunjangan hari raya), atau menyediakan pinjaman-pinjaman saat buruhnya membutuhkan merupakan “kewajiban” para majikan pemilik bagan. Akan tetapi, “kewajiban-kewajiban” tersebut di atas biasanya lebih tergambar pada unit-unit produksi yang majikannya memiliki kedekatan relasi sosial dengan para buruhnya, dalam arti relasi antara majikan dengan buruhnya tidak sebatas relasi produksi saja.

Bentuk “kewajiban-kewajiban” yang dilakukan majikan kepada buruh-buruhnya, antara lain, berupa perlakuan-perlakuan yang diberikan sebagaimana layaknya kepada kerabat sendiri. Misalnya, biaya sekolah anak dari keluarga buruh ditanggung oleh majikannya, atau dengan menjadikannya anak angkat, dan memberikan bantuan-bantuan materi kepada buruhnya pada saat-saat krisis. Di satu sisi, “kewajiban-kewajiban” yang dilakukan oleh seorang majikan merugikan dirinya sendiri, karena tidak hanya harus memberikan upah bekerja kepada buruhnya

tetapi harus memberikan bantuan lain di luar konteks produksi. Akan tetapi, di sisi lain, hal ini merupakan salah satu cara untuk mempertahankan buruh-buruhnya, karena dengan memberikan “bantuan-bantuan” materi maupun nonmateri kepada buruhnya di luar konteks produksi, secara tidak langsung merupakan bentuk pengikatan terhadap buruhnya agar tidak berpindah ke majikan yang lain.

Tingginya derajat kedekatan relasi sosial antara buruh dan majikan dalam relasi produksi yang sama dapat menjadi salah satu sumber jaminan sosial bagi buruh. Untuk memudahkan melihat bentuk jaminan sosial yang diberikan seorang majikan kepada buruhnya, jaminan itu dibedakan dalam ruang lingkup yang berbeda, yaitu dalam konteks relasi produksi dan relasi sosialnya.

#### 2.4.2.1 Jaminan Sosial dari Sistem Produksi Bagan

Dalam organisasi produksi bagan, terdapat beberapa sistem kerja yang secara tidak langsung menjamin bahwa kehidupan kuli bagan tidak dirugikan, yaitu:

##### a. Sistem *langlang*

Di samping sistem bagi hasil yang berlaku umum, dalam organisasi produksi bagan dikenal sistem *langlang*.<sup>7</sup> Kuli bagan biasanya hanya menjual ikan yang ada dalam *lowa-low*a, sedangkan ikan-ikan yang ada dalam *langlang* biasanya hanya dipersiapkan khusus sebagai cadangan/simpanan sebagai pengganti ongkos bagan atau tambahan penghasilan bagi kuli bagan. Ikan yang ada dalam *langlang* tersebut bisa dijual kembali oleh kuli bagan atau bisa untuk dikonsumsi keluarga.

---

<sup>7</sup> *Langlang* adalah istilah lokal, *langlang* adalah nama sebuah keranjang kecil tempat ikan selain *lowa*. Keranjang kecil ini biasanya diisi dengan ikan-ikan yang kurang laku di pasaran, dalam beberapa kasus keranjang ini diisi dengan rajungan oleh kuli bagan dan merupakan hak kulinya, karena biasanya penjualan ikan jenis rajungan ini tidak dihitung dalam sistem bagi hasil, tapi khusus untuk konsumsi buruh nelayannya.

b. Fleksibilitas dalam sistem bagi hasil

Kesepakatan sistem bagi hasil dibuat sesuai dengan kondisi hasil penangkapan ikan sehari-hari. Diketahui bahwa hasil ikan tidak selalu harus dibagi dengan pemilik bagan atau dengan lainnya. Kalau hasil penangkapan ikan dari bagan sedang kurang, maka sisa dari ongkos itu tidak perlu dibagi lagi dengan pemilik bagan, tapi biasanya sudah langsung menjadi milik kuli bagan. Misalnya, jika penghasilan bagan hari ini hanya mencapai Rp. 10.000,00 s/d Rp. 20.000,00, hasil itu tidak perlu dibagi dengan pemilik bagan. Bahkan, kalau hasilnya kurang sekali, maka hasil penjualan bagan ini tidak akan dikurangi ongkos. Ongkos masih menjadi tanggungan pemilik bagan. Hal ini seperti yang diutarakan oleh salah satu majikan pemilik bagan:

*“Selama ini selalu ada kemudahan yang diberikan kepada kuli bagan. Ini karena memang pekerjaan sebagai kuli bagan ini berat, artinya pemilik bagan juga bisa ikut merasakan. Ini karena adanya kekeluargaan antara kuli dengan pemilik bagan. Apa yang kemudian menjadi keluhan pemilik sama saja dengan keluhan kulinya, yaitu bahwa apalagi kalau karena ikan yang tidak ada”.*

Satu hal yang penting dicatat adalah bahwa situasi-situasi seperti di atas bukan merupakan ketentuan umum yang harus dilakukan oleh semua unit produksi bagan. Tidak semua buruh kuli bagan mendapatkan jaminan tersebut; ini tergantung dari kualitas relasi antara dirinya selaku buruh dengan majikannya.

c. Pinjaman

Relasi-relasi kerja baik yang bersifat vertikal (buruh dengan majikan), maupun horisontal (antar sesama buruh), merupakan akses yang dapat dimanfaatkan oleh kuli bagan dalam memperoleh pinjaman-pinjaman, baik berupa uang atau pun barang. Beberapa pihak yang bisa menjadi sumber pinjaman antara lain kaum kerabatnya sendiri, majikannya atau pemilik bagan, *pelele*, dan rekan sesama kuli atau

buruh nelayan.

Bentuk jaminan sosial berupa pinjaman merupakan bentuk yang paling umum terjadi di kalangan semua nelayan bagan. Pinjaman ini biasanya dimanfaatkan oleh keluarga buruh untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-harinya di saat penghasilan dari bagan tidak bisa menutupi kebutuhan sehari-hari. Ketika kaum kerabat tidak bisa diandalkan sebagai sumber pinjaman, maka majikan merupakan alternatifnya. Pengembalian pinjaman kepada majikan ini biasanya dilakukan dengan cara mencicil. Istilah lokal mengenai bentuk pinjaman biasanya disebut dengan “pengambilan”. Artinya, besaran pinjaman tersebut akan diperhitungkan di akhir bulan saat dilakukan pembagian hasil, dengan asumsi bahwa buruh tersebut “mengambil” jatah pendapatan perbulannya. Pembukuan dan perhitungan mengenai hal ini dilakukan oleh majikannya sendiri.

Pihak lain yang biasanya menyediakan sumber pinjaman adalah para *pelele*/pedagang ikan. Ini dilakukan apabila kuli bagan tersebut tidak bisa meminjam lagi kepada majikan pemilik bagan karena terlalu banyak memiliki tunggakan yang belum dibayar, *pelele* merupakan alternatif lain sebagai sumber pinjaman. Selain itu, pada situasi-situasi tertentu, kuli bagan bisa memanfaatkan rekan sesama kuli sebagai sumber pinjaman. Hal ini biasanya terjadi pada sesama kuli bagan dalam satu perahu. Hal ini terjadi apabila dalam satu waktu salah satu kuli bagan dalam perahu tersebut kebetulan sedang *along*. *Along* adalah sebutan bagi nelayan yang mendapatkan banyak ikan. Ketika kuli yang lainnya sedang merugi, maka kuli bagan yang mengalami *along* ini biasanya menawarkan pinjaman uang. Selain itu, biasanya kelebihan ikan yang didapatkan nelayan yang *along* tersebut dibagi-bagikan kepada sesama nelayan bagan.

#### d. Jaminan kesehatan

Salah satu bentuk jaminan sosial lainnya yang ada pada nelayan bagan adalah jaminan kesehatan. Jika kuli

bagan mengalami kecelakaan kerja yang secara langsung diakibatkan oleh pekerjaannya, majikan pemilik bagan ini yang akan menanggung semua biaya pengobatannya. Contoh kecelakaan kerja ini adalah misalnya terluka karena terbentur “puteran,” atau luka-luka karena terkena tiram, atau yang paling parah, jika terluka karena bagan rubuh. Pada kasus seperti ini, majikan pemilik bagan harus ikut bertanggung jawab terhadap pengobatan dan perawatan kesehatan buruh kuli bagannya.

Akan tetapi, tidak semua majikan rela menanggung biaya perawatan kesehatan buruh-buruhnya. Sebagian pemilik bagan menganggap bahwa segala bentuk kecelakaan yang dialami oleh buruh/kulinya tersebut merupakan suatu bentuk risiko dari pekerjaan sebagai kuli bagan. Tidak ada mekanisme khusus yang mengontrol majikan agar memberikan jaminan kesehatan kepada buruh-buruhnya.

e. THR (Tunjangan Hari Raya)

Walaupun tidak semua pemilik bagan mengakui memberikan semacam THR kepada kuli-kuli bagannya, beberapa di antaranya jelas melakukannya. Bentuk THR tersebut umumnya berupa kain, makanan-makanan kaleng, minuman/sirup, dan sedikit uang.

f. Pinjaman modal dari KSM

Di luar pihak-pihak tadi, di Kamal Muara sendiri terdapat satu institusi lokal yang mencoba membantu permodalan para nelayan Kamal Muara. Walaupun tidak secara khusus diperuntukkan untuk nelayan-nelayan bagan, banyak juga nelayan bagan yang memanfaatkan institusi lokal ini. Institusi lokal ini bernama KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat). Di Kamal Muara, terdapat 9 KSM di antaranya adalah KSM Bahari dan KSM Mandiri. KSM-KSM ini dibentuk dengan tujuan untuk memberi pinjaman modal kepada nelayan-nelayan dengan pengembalian secara mencicil.

Namun, banyak informan yang menilai bahwa sejauh ini bantuan-bantuan kredit dari KSM-KSM yang sasarannya nelayan belum efektif. Artinya, tujuan pemberian modal untuk usaha nelayan ini sering tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya, karena sebagian besar bantuan ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Hal ini disebabkan KSM itu sendirilah yang belum sepenuhnya mengerti akan kebutuhan dan kondisi nelayan itu sendiri.

#### 2.4.2.2 Jaminan Sosial dalam Konteks Relasi Sosial

Selain jaminan sosial yang diperoleh dalam konteks relasi-relasi produksi, buruh kuli bagan juga memperoleh bantuan-bantuan dalam konteks relasi sosialnya. Menurut beberapa informan, beberapa tokoh masyarakat setempat memang biasa dimintai bantuan pinjaman oleh warganya, tetapi ini hanya merupakan bantuan yang sifatnya sementara dan tidak tentu waktunya. Berikut ini adalah penuturan dari salah satu kuli bagan:

*“ya kadang-kadang saya dibantu Pak Haji (diberi uang tanpa perlu meminjam), karena Pak Haji menganggap saya sudah seperti keluarga sendiri, kalau orang lain itu pasti minjam”.*

#### **Boks 2.7** **Jaminan Sosial** **dalam Konteks Kehidupan Sosial**

Salah seorang nelayan buruh, yaitu Pak P, di usianya yang telah 40 tahun memiliki 4 orang anak. Dari keempat anaknya tersebut, salah satunya yang terbesar telah bekerja di pabrik, dua orang masih bersekolah, dan salah satu anaknya yang bungsu dibawa oleh anak majikannya untuk diasuh dan disekolahkan di kota lain. Kasus serupa terjadi juga pada keluarga Pak M. Anaknya yang kedua yang baru keluar dari SD, tadinya ditawarkan akan disekolahkan di pesantren milik majikannya, tetapi karena anak itu tidak mau sekolah maka sampai sekarang hanya membantu di rumah saja. Dari kedua kasus di atas terlihat bahwa jaminan sosial yang diberikan oleh keluarga majikan bisa demikian luas cakupannya.

Dalam konteks relasi sosial, peran majikan ini bisa demikian luas sehingga bisa sampai dianggap menjadi orangtua sendiri. Hal ini disampaikan oleh salah seorang buruh nelayan, yang karena kedekatannya dengan majikannya, maka pada saat pernikahannya, majikan tersebut yang menjadi walinya, menggantikan peran orang tuanya yang masih di Sulawesi. Beliaulah yang mengurus segala keperluan pernikahannya. Hal ini menunjukkan bahwa bantuan-bantuan yang diperoleh buruh dalam konteks sosial bisa sedemikian beragam bentuknya, tergantung dari kebutuhan buruh dan keluarga buruh itu sendiri.

Beberapa hal yang bisa disimpulkan dalam bagian ini adalah bahwa sejauh ini pemanfaatan relasi-relasi sosial dalam relasi-relasi produksi dimaknai saling menguntungkan, baik dirasakan oleh buruh maupun oleh majikannya. Terdapat berbagai keuntungan yang diperoleh buruh karena relasi sosialnya dengan majikan. Demikian juga dengan majikan, ia memperoleh keuntungan karena memiliki relasi-relasi sosial dengan buruhnya. Bentuk manfaat dan keuntungan tersebut beragam dan tergantung dari kedekatan relasi sosial yang terjalin. Disimpulkan juga bahwa semakin dekat relasi sosial buruh dengan majikannya, maka semakin dipandang menguntungkan bagi pihak buruh.

## **2.5 Pengorganisasian Buruh Nelayan: Perlukah?**

Apakah buruh nelayan bagan sebagai suatu kasus buruh informal dapat dan perlu diorganisasi, seperti yang dianjurkan oleh ILO atau organisasi buruh formal lain yang bersimpati terhadap nasib buruh informal pada umumnya? Bentuk organisasi produksi/kerja dalam masyarakat nelayan dengan implikasi-implikasinya yang telah disampaikan di atas mengharuskan kita mencermati manfaat maupun tujuan dari gagasan pengorganisasian buruh nelayan tersebut.

Dari hasil studi di Kamal Muara, ditemukan bahwa potensi-potensi pengorganisasian pada masyarakat

nelayan terdapat dalam konteks relasi-relasi sosial maupun produksi, baik secara formal maupun informal. Kesamaan nasib sebagai nelayan -- yang setiap hari dihadapkan pada tekanan ekonomi yang muncul setiap saat -- membuat ikatan solidaritas sosial di antara mereka semakin kuat. Namun, tekanan ekonomi tidak hanya dialami oleh nelayan buruh saja, tetapi juga dialami oleh para majikan. Ikatan solidaritas sosial tersebut tampak lebih kuat pada kalangan sesama buruh bagan. Hal tersebut dimungkinkan karena frekuensi bertemu antarsesama buruh lebih sering dibandingkan dengan para majikan. Mereka biasanya bahu-membahu untuk saling menolong jika di antara mereka ada yang mendapatkan kesulitan ekonomi. Kalaupun di antara mereka tidak berkerabat, kesamaan nasib itu sudah membentuk mereka seperti berkerabat (*pseudokinship*) (Kusnadi, 2002: 165).

Ikatan solidaritas antarburuh bagan tersebut terbentuk dalam menghadapi ketidakpastian pendapatan ikan karena faktor musim. Ikatan tersebut terlihat pada nelayan buruh yang corak relasinya dengan majikan murni relasi produksi saja. Sedangkan pada buruh-buruh yang relasinya dengan majikan juga mencakup ranah sosial -- tak terbatas di ranah produksi -- pemenuhan-pemenuhan kebutuhan rumah tangga bisa mengandalkan bantuan dari pihak majikannya. Hal ini dimungkinkan kalau sang majikan mampu secara finansial untuk menyediakan sumber-sumber jaminan sosial tersebut bagi buruhnya, karena tidak semua majikan mampu menyediakannya. Pada kondisi seperti ini, majikan dan buruh menghadapi persoalan yang sama. Keberadaan institusi-institusi lokal dalam masyarakat diharapkan dapat membantu persoalan ketidakpastian pendapatan ikan, baik itu majikan maupun buruh-buruhnya.

Pada masyarakat nelayan di Kamal Muara, terdapat beberapa tipe organisasi formal yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat nelayan dalam menghadapi tekanan hidup berkaitan dengan tidak menentunya pendapatan ikan. Organisasi formal seperti perkumpulan kekerabatan asal

Sulawesi Selatan di Kamal Muara merupakan suatu wadah yang selain menguatkan ikatan kekerabatan di antara mereka, juga bisa dimanfaatkan keberadaannya sebagai penolong dalam menghadapi berbagai kesulitan hidup sehari-hari.

Persoalan-persoalan masyarakat nelayan yang berkaitan dengan menurunnya tingkat pendapatan yang berimbas pada menurunnya tingkat kesejahteraan keluarga nelayan buruh perlu mendapatkan perhatian dari berbagai pihak, baik dari pemerintah maupun LSM-LSM pendamping. Keberadaan organisasi-organisasi baik yang bersifat formal maupun informal pada masyarakat nelayan, khususnya pada kasus Kamal Muara, baik yang merupakan bentukan dari/dalam masyarakatnya sendiri maupun program intervensi dari pemerintah dalam membantu persoalan masyarakat nelayan buruh perlu dioptimalkan dan tepat pada sasarannya. Oleh karena itu, program-program bantuan kepada masyarakat nelayan dan ide-ide pengorganisasian buruh-buruh nelayan tersebut perlu dipikirkan lagi dengan memperhatikan konteks permasalahan dan sasaran kalangan nelayannya.

## **2.6 Kesimpulan**

Sektor produksi perikanan bagan sebagai salah satu sektor produksi tradisional Bugis merupakan sektor produksi perikanan yang paling banyak digeluti oleh nelayan-nelayan di Kamal Muara dibandingkan dengan sektor produksi perikanan lainnya. Memang tidak semua nelayan bagan merupakan orang Bugis. Satu hal yang membedakan sektor produksi bagan ini dengan sektor produksi perikanan lainnya adalah proses produksinya yang menciptakan relasi antara majikan sebagai pemilik alat produksi dengan buruhnya terjadi secara *person to person*. Relasi produksi bagan ini sangat dipengaruhi oleh relasi-relasi di luar produksi di antara buruh dengan majikannya. Seperti yang diungkapkan oleh Gregory dan Altman (1989:94), proses kerja tidak hanya melibatkan tenaga, teknologi, dan barang, namun juga merupakan

proses sosial yang para pelakunya berinteraksi dengan lingkungannya. Hal ini menyebabkan adanya perbedaan corak relasi buruh-majikan antara unit produksi bagan yang satu dengan yang lainnya.

Ada setidaknya tiga corak relasi buruh majikan yang terbentuk dalam unit produksi bagan, yaitu:

- ★ Relasi buruh-majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan, yang tampaknya paling banyak di masyarakat nelayan bagan Kamal Muara.
- ★ Relasi buruh majikan yang berdasarkan pertemanan.
- ★ Relasi buruh majikan patron-klien.

Perbedaan di antara relasi-relasi buruh majikan tersebut terletak pada mekanisme perekrutan buruh-buruhnya, sistem bagi hasil yang disepakati bersama antara kedua belah pihak, tugas dan kerja buruh, dan jaminan-jaminan sosial yang diberikan para majikan kepada buruh-buruhnya. Sistem bagi hasil berimbang (1:1) terlihat pada relasi buruh majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan dan patron-klien. Pada relasi buruh-majikan yang berdasarkan kerabat, sistem bagi hasil berimbang ini dilakukan karena adanya motif menolong di antara sesama anggota kerabat. Pada relasi buruh majikan yang patron-klien, keuntungan yang diperoleh buruh dari pembagian hasil tersebut harus dibayar dengan “kewajiban-kewajiban” lain yang dilakukan buruh terhadap majikannya di luar proses produksi. Pada relasi buruh majikan yang berdasarkan pertemanan, sistem bagi hasil yang berlaku adalah sistem bagi lima atau bagi tiga. Pada sistem bagi hasil seperti ini buruh mendapatkan bagian yang relatif lebih kecil dibandingkan dengan majikannya.

Selain itu, bentuk-bentuk jaminan sosial yang diberikan pihak majikan terhadap buruh-buruhnya berbeda pada masing-masing relasi tersebut di atas. Jaminan sosial berupa pinjaman yang diperlukan keluarga buruh pada musim paceklik ikan terlihat pada corak relasi kekerabatan dan patron-klien, sedangkan pada relasi pertemanan, pinjaman tersebut jarang diperoleh buruh-buruh nelayan. Begitu juga dengan jaminan-jaminan sosial

lainnya. Belum ada mekanisme yang mampu mengontrol pemberian jaminan-jaminan sosial dari pihak majikan kepada buruh-buruh nelayan pada masing-masing unit produksi bagan tersebut. Kesimpulannya adalah bahwa bentuk-bentuk jaminan sosial dipengaruhi oleh corak relasi buruh-majikan yang terbentuk, dan corak-corak relasi buruh-majikan yang terbentuk itu dipengaruhi oleh relasi-relasi sosial di antara para pelaku produksi tersebut dengan lingkungannya.

Beberapa potensi yang sebenarnya dapat dikembangkan di kalangan buruh nelayan bagan, antara lain adalah adanya persoalan bersama ketika menghadapi ketidakpastian musim yang berakibat pada menurunnya pendapatan keluarga nelayan. Pengorganisasian nelayan bagan dapat terbentuk dalam konteks relasi produksi, dan juga dalam konteks relasi sosial. Namun, semua bentuk pengorganisasian tersebut masih berlangsung secara informal, dan memiliki fungsi yang masih terbatas.

Pengorganisasian semacam ini dapat dilakukan untuk memperlancar proses produksi, mengurangi biaya produksi, dan sebagai bentuk pertahanan pada saat nelayan bagan mengalami ancaman dari luar. Intinya adalah bahwa pengorganisasian dilakukan sebagai sarana memperlancar komunikasi antarpara pelaku produksi (pemilik bagan, kuli, dan pedagang ikan), dan sebagai wadah untuk mencari solusi bagi persoalan-persoalan ketidakpastian pendapatan ikan.



## BAB III

# BURUH DALAM INDUSTRI TEH RAKYAT CIWIDEY, JAWA BARAT

**Keri Lasmi Sugiarti  
Shelly Novi H.P**

**B**erbagai wacana tentang kemiskinan telah menunjuk buruh-buruh di subsektor perkebunan teh rakyat sebagai contoh nyata dari proses pemiskinan suatu golongan dalam masyarakat. Terbatasnya penguasaan dan akses terhadap sumber daya menjadi masalah struktural yang selalu didengungkan kaum reformis dalam menjelaskan fenomena tersebut. Salah satunya, yang menunjukkan hal tersebut, adalah hasil penelitian Grijns (1986) tentang buruh pemetik teh di wilayah Selasari Jawa Barat (yang 93 %-nya adalah buruh perempuan), yang menyatakan bahwa: *“In term of possession and income they do belong to the poorest group in their society, though they are not rock-bottom, for they still have work...”* (dalam hal kepemilikan dan pendapatan mereka adalah kelompok termiskin dalam masyarakatnya, meski mereka bukan kelas terbawah, karena mereka masih memiliki pekerjaan..).

Aspek-aspek yang umumnya dilihat oleh pemerhati kemiskinan, khususnya pada masyarakat perkebunan teh,

---

<sup>1</sup> Locher-Scholten & Niehof, 1986, *Indonesian Women in Focus*.

adalah tidak adanya keberpihakan negara terhadap golongan ini dan kondisi yang melingkupi industri teh secara keseluruhan. Lain halnya dengan studi yang dilakukan oleh AKATIGA yang beranjak dari asumsi bahwa kondisi marjinal tersebut, salah satunya adalah implikasi dari relasi kerja antara buruh dengan majikannya. Untuk itu, wacana ini akan melihat apakah perspektif relasi buruh-majikan bisa lebih menjelaskan masalah pemiskinan tersebut. Meskipun demikian, memang diakui pula bahwa relasi buruh-majikan sangat dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang melingkupi industri teh, termasuk persoalan-persoalan di dalamnya. Berkaitan dengan hal tersebut, tulisan yang diangkat dari penelitian di perkebunan teh rakyat di Ciwidey, Jawa Barat ini mengetengahkan beragam aspek yang mempengaruhi hubungan kerja: kondisi pasar (*supply and demand*) teh yang tidak menentu (fluktuatif); surplus tenaga kerja dengan pendidikan rendah dan tidak terampil; serta kondisi persaingan di antara para pengusaha teh. Aspek yang berpengaruh lainnya adalah penguasaan lahan, pertukaran sumber daya, musim, kualitas komoditas, dan organisasi produksi hulu-hilir.

Relasi buruh-majikan pada perkebunan teh rakyat ini akan digambarkan melalui: 1) aspek-aspek yang mempengaruhi relasi buruh-majikan, 2) pembagian kerja dan pengupahan, 3) pelaksanaan jaminan sosial, 4) konflik dan kontrol. Pelaku-pelaku produksi di dalam perkebunan teh rakyat yang akan dibahas adalah pemilik kebun, mandor, buruh pemetik, dan buruh rawat. Majikan adalah petani pemilik kebun dan pemilik pabrik pengolahan teh rakyat yang merupakan pihak yang menentukan upah buruh. Adapun buruh terdiri atas mandor, buruh pemetik, dan buruh rawat. Selain itu, ada pelaku-pelaku produksi perantara, yaitu bandar pucuk, penampung pucuk, dan pabrik pengolahan.

Penelitian yang menghasilkan tulisan ini merupakan studi kasus pada lima pemilik kebun teh rakyat, dengan karakteristik sebagai berikut:

- 1 satu kasus lahan sedang (3 ha) yang menjual pucuk teh ke pihak bandar;
- 2 satu kasus petani lahan sempit (0,25 ha) yang menjual pucuk teh ke pabrik pengolah rakyat;
- 3 dua kasus petani lahan luas (10 ha) yang menjual pucuk tehnya ke pabrik pengolah rakyat milik keluarga;
- 4 satu kasus petani lahan luas (30 ha) yang menjual pucuk tehnya ke pabrik pengolahan milik sendiri.

### **3.1 Penguasaan Lahan dan Tingkat Produktivitas**

Ciwidey merupakan bagian dari Kabupaten Bandung dan dikenal sebagai daerah pertanian dan perkebunan. Kondisi geografis Ciwidey memang sebagian besar termasuk dataran tinggi dengan iklim pegunungan, dan sebagian besar lahannya diperuntukkan bagi pertanian sayuran. Kegiatan ekonomi wilayah ini sebagai penghasil sayuran cukup berkembang. Bahkan hasil sayurannya telah menjadi pasokan tetap bagi berbagai daerah sekitarnya, seperti Bandung, Jakarta, dan juga untuk diekspor ke Singapura. Dengan karakteristik demikian, maka sebagian besar tenaga kerja di wilayah ini pun terserap di sektor tersebut.

Luas wilayahnya sekitar 50 km<sup>2</sup>, dengan tingkat kepadatan penduduk sebesar 1.218 orang per km<sup>2</sup>. Kecamatan Ciwidey menjadi wilayah terpadat dibanding beberapa kecamatan di sekitarnya. Hal ini dapat dimengerti karena Kecamatan Ciwidey merupakan pusat kegiatan ekonomi dari daerah-daerah sekitarnya. Sementara Kecamatan Pasirjambu dan Rancabali, peruntukan wilayahnya sebagian besar adalah untuk lahan-lahan pertanian, perkebunan, dan lahan kehutanan.

Perkebunan teh rakyat mulai berkembang ketika perkebunan-perkebunan besar berdiri. Teh rakyat mulai ada pada tahun 1875 di sekitar Perkebunan Sinagar, Jawa Barat. Sejak saat itu pada tahun-tahun berikutnya perkebunan teh rakyat terus meluas. Mulai tahun 1880 hingga tahun 1910-an, tercatat ada hubungan timbal-balik

antara perkebunan besar dengan perkebunan teh rakyat. Dengan berdirinya perkebunan-perkebunan teh besar, penduduk yang tinggal di sekitar perkebunan kemudian tertarik untuk ikut menanam lahannya dengan tanaman teh. Daya tariknya adalah tawaran dari perkebunan besar untuk membantu menyediakan bibit dan pupuk bagi petani yang mau menanam kebunnya dengan tanaman teh, kemudian hasil panen teh tersebut dibeli oleh pabrik pengolah perkebunan besar. Hubungan tersebut saling menguntungkan karena petani mendapat keuntungan dari hasil penjualan pucuk tehnya, sementara pabrik pengolah perkebunan besar memperoleh tambahan pasokan pucuk dari rakyat. Bentuk hubungan timbal balik yang saling menguntungkan ini kemudian mendorong para petani di sekitar perkebunan untuk membuka lahan-lahan perkebunan teh rakyat.

Produktivitas perkebunan teh rakyat di Ciwidey mengalami banyak pasang surut seperti halnya perkebunan-perkebunan besar. Berbagai faktor seperti kondisi sosial-ekonomi masyarakat, kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, dan faktor alam seperti bencana alam serta iklim turut mempengaruhi tinggi-rendahnya tingkat produktivitas perkebunan teh rakyat. Produksi teh rakyat yang rendah terutama terjadi sebelum tahun 1970-an. Saat itu produksi teh rakyat mengalami banyak masalah, antara lain berupa rendahnya produktivitas dan kualitas pucuk teh rakyat. Petani teh juga tidak menikmati harga teh yang baik karena penjualannya dilakukan melalui perantara tengkulak (*Business News*, 1985).

Baru pada awal tahun 1970-an, pemerintah mulai memberi perhatian terhadap industri teh. Pemerintah membuat kebijakan untuk meningkatkan produktivitas teh Indonesia melalui program bantuan untuk rehabilitasi teh negara, swasta, dan rakyat melalui Bank Pembangunan Asia (Asian Development Bank). Bantuan lainnya adalah program kredit sebesar \$US 15 juta dari International Development Association (IDA) suatu bagian dari Bank

Dunia) untuk rehabilitasi dan penanaman kembali perkebunan teh pada tahun 1971. Program bantuan dari Bank Dunia lainnya diluncurkan pada tahun 1974 sampai 1979, sebesar \$US 26 juta, untuk merehabilitasi sekitar separuh dari luas tanaman teh rakyat di Jawa Barat dan sekitar 8.500 ha tanaman teh swasta. Program bantuan tersebut dilakukan juga melalui penanaman teh baru, meliputi sekitar 3.000 ha teh rakyat dan sekitar 2.000 ha untuk dilaksanakan oleh para pengusaha swasta.

Program-program itu tampak cukup memberi hasil karena beberapa tahun kemudian, produktivitas teh Indonesia mengalami peningkatan yang cukup berarti. Selama tahun 1976-1984, laju produksi teh, baik perkebunan besar negara, perkebunan swasta, maupun kebun teh rakyat, terus mengalami peningkatan. Produksi teh meningkat dengan laju pertumbuhan 7,4% setiap tahunnya, bahkan teh rakyat berada pada kisaran 8,5% (Spillane, 1992: 58). Pengaruh dari kebijakan bantuan program pemerintah tersebut juga dirasakan oleh para petani teh rakyat di Ciwidey. Dari lima kebun teh rakyat di Ciwidey yang dijadikan kasus dalam studi ini, ditemukan dua orang petani kebun teh yang memulai usahanya melalui bantuan dan program pemerintah. Sementara tiga lainnya memulai usahanya secara mandiri melalui bantuan dari beberapa perkebunan besar swasta yang banyak terdapat di sekitar wilayah Ciwidey.

Kelima kasus usaha perkebunan teh rakyat Ciwidey yang diteliti ini memulai usaha kebun tehnya sekitar tahun 1970-an. Dengan program bantuan kredit yang berjangka waktu 10 tahun, para petani teh yang bersangkutan kini telah menikmati hasil keuntungan kebunnya karena telah melunasi seluruh kredit peminjamannya ke bank.

Situasi saat ini menunjukkan bahwa dari sisi produktivitas, perkebunan teh negara adalah yang paling produktif dibanding perkebunan-perkebunan lainnya. Pada tahun 2000 produktivitasnya mencapai sekitar 2,3 ton/ha; disusul oleh perkebunan besar swasta dengan 1,4 ton/ha; baru kemudian perkebunan teh rakyat sebesar 0,9

ton/ha. Gambaran serupa mengenai tingkat produktivitas perkebunan-perkebunan teh ini dapat pula dilihat dari tingkat rata-rata produksi yang ada di Kabupaten Bandung. Berdasarkan data dari Dinas Perkebunan Kabupaten Bandung, diketahui bahwa tingkat produktivitas perkebunan teh rakyat adalah yang terendah dengan nilai 0,650 ton/ha, sementara tingkat produktivitas perkebunan negara (selanjutnya disebut PBN) mencapai 1,056 ton/ha dan perkebunan besar swasta (selanjutnya disebut PBS) sekitar 0,955 ton/ha.

Walaupun perkebunan teh rakyat lebih luas, yaitu 42% dari jumlah areal perkebunan teh di Indonesia, mereka hanya mampu menyumbang sedikit dari produksi pucuk tehnya, yaitu 21% dari seluruh produksi teh di Indonesia. Produktivitas teh rakyat ini lebih rendah jika dibandingkan dengan PBS, yang dengan luas areal 27% dari seluruh areal perkebunan teh Indonesia, namun mampu memberi kontribusi nilai produksi sebesar 25%. Apalagi dibandingkan dengan PBN yang luas arealnya mencakup 31% dari seluruh areal perkebunan teh Indonesia namun kontribusi nilai produksinya sebesar 54 % dari keseluruhan produksi teh Indonesia. Pada umumnya tingkat produktivitas perkebunan teh rakyat di berbagai wilayah di Kabupaten Bandung berkisar antara 0,6 sampai dengan 1 ton/ha. Wilayah Ciwidey sendiri memiliki tingkat produktivitas cukup baik, yaitu 1 ton/ha, dibanding beberapa wilayah lainnya.

Perkebunan teh rakyat di Ciwidey pada umumnya berlahan kecil antara 0,25 ha sampai dengan 30 ha. Kategori lahan kecil adalah 0,255 ha, lahan menengah adalah 520 ha, dan lahan besar adalah >20 ha. Pada perkebunan teh rakyat, umumnya penguasaan lahannya kecil-kecil, tetapi jumlahnya banyak dan tersebar di berbagai lokasi. Beberapa kebun yang berlahan sempit berada di antara rumah-rumah penduduk, sementara yang berlahan luas berupa hamparan tersendiri di areal perkebunan teh rakyat.

Selain penguasaan lahan, hal lain yang membedakan

dengan perkebunan besar adalah hasil produksinya yang sebagian besar untuk pasar domestik. Dengan jumlah modal yang terbatas, petani kebun teh rakyat lebih mementingkan kuantitas. Pucuk teh dipetik dengan alat agar diperoleh pucuk lebih banyak, namun kualitasnya rendah. Pemetikan dengan tangan menghasilkan kualitas pucuk yang lebih baik, tetapi hal tersebut jarang dilakukan karena perolehan pucuk menjadi terbatas. Kualitas pucuk teh yang rendah menyebabkan harganya menjadi murah, sistem pembayarannya pun mundur. Hal-hal seperti itulah yang menyebabkan rendahnya pengupahan buruh.

Selain faktor-faktor di atas, faktor lainnya yang turut mempengaruhi tingkat produktivitas dan perkembangan teh di Indonesia adalah adanya pengaruh iklim dan bencana alam. Pengaruh tersebut sangat terasa pada tahun 1982 ketika Gunung Galunggung meletus. Akibat bencana alam tersebut, produktivitas teh di Jawa Barat mengalami penurunan drastis. Peristiwa yang hampir sama juga terjadi ketika musim kering yang berkepanjangan menimpa berbagai wilayah di Indonesia pada tahun 1987. Akibat cuaca dan iklim tersebut, produktivitas dan nilai ekspor teh Indonesia mengalami penurunan. Kondisi ini perlahan-lahan mulai pulih kembali seiring dengan berlalunya iklim yang tidak menguntungkan tersebut.

Skala usaha perkebunan teh rakyat juga beragam, mulai dari 0,25 ha sampai dengan puluhan hektar. Ini berhubungan dengan peran industri teh terhadap ekonomi keluarga. Petani yang memiliki lahan perkebunan yang cukup luas memandang usaha ini sebagai usaha yang menguntungkan, namun petani lainnya yang berlahan sempit menganggap kebun tehnya sebagai usaha sampingan.

Keberagaman ini juga terlihat dari status kepemilikan lahan. Ada lahan milik sendiri dan lahan sewaan. Sistem penyewaan yang dikenal dengan istilah “kontrak” ini ditemukan dalam industri teh rakyat dan menjadi salah satu cara untuk memperluas penguasaan lahan kebun teh, terutama bagi petani teh yang serius dalam mengelola usahanya, seperti kasus pak Udin berikut ini:

**Boks 3.1**

Pak Udin adalah pemilik kebun teh rakyat yang luas dan sekaligus memiliki pabrik pengolahannya di Ciwidey. Ia mempunyai tanah seluas 300 ha. Awalnya ia mengontrak tanah kebun teh kepada petani-petani-petani teh dan sekaligus juga memberikan pinjaman uang kepada mereka jika mereka membutuhkan. Jika tidak dapat mengembalikan, maka tanah kebun yang dikontrakkan kemudian menjadi milik pak Udin. Hal ini menjadikan tanah pak Udin semakin luas, dan lahan petani kecil semakin menyempit. Selain itu pak Udin juga memiliki usaha di bidang perikanan, peternakan, pupuk-obat tanaman. Bahkan hampir seluruh jalur perdagangan pupuk-obat tanaman di Ciwidey adalah milik pak Udin.

Untuk mempermudah melihat profil usaha teh rakyat, maka pada studi ini, kasus usaha teh rakyat yang diteliti dikategorikan berdasarkan skala usaha (luas lahan dan produksi pucuk teh), penggunaan tenaga kerja, dan jalur penjualan pucuk teh. Kategori usaha teh rakyat tersebut dapat dilihat dalam bagan mengenai keragaman usaha kebun teh rakyat Ciwidey.

**Tabel 3.1 Keragaman Kebun Teh Rakyat Ciwidey**

Kategori	Skala Perkebunan Teh		
	Kecil	Menengah	Besar
Luas lahan	0,25 - 5 ha	5 - 20 ha	> 20 ha
S t a t u s kepemilikan t a n a h	lahan milik sendiri	lahan milik sendiri menyewa lahan milik orang lain	l a h a n m i l i k s e n d i r i menyewa lahan milik orang lain
P a b r i k pengolahan			Memiliki pabrik p e n g o l a h a n s e n d i r i

Tenaga kerja	2 s/d 5 orang (Pemilik dan buruh)	6 s/d 15 orang (pemilik, mandor dan buruh)	>15 hingga 100 orang (pemilik, staf administrasi, mandor, dan buruh-buruh)
Penjualan pucuk kepada :	Pabrik pengolahan pucuk teh rakyat Pengumpul/ Bandar	Pabrik pengolahan pucuk teh rakyat Perkebunan Besar Swasta (PBS)	Pabrik pengolahan pucuk teh milik sendiri/rakyat Perkebunan Besar Swasta (PBS)

Sumber: pengamatan lapangan, Ciwidey, 2001

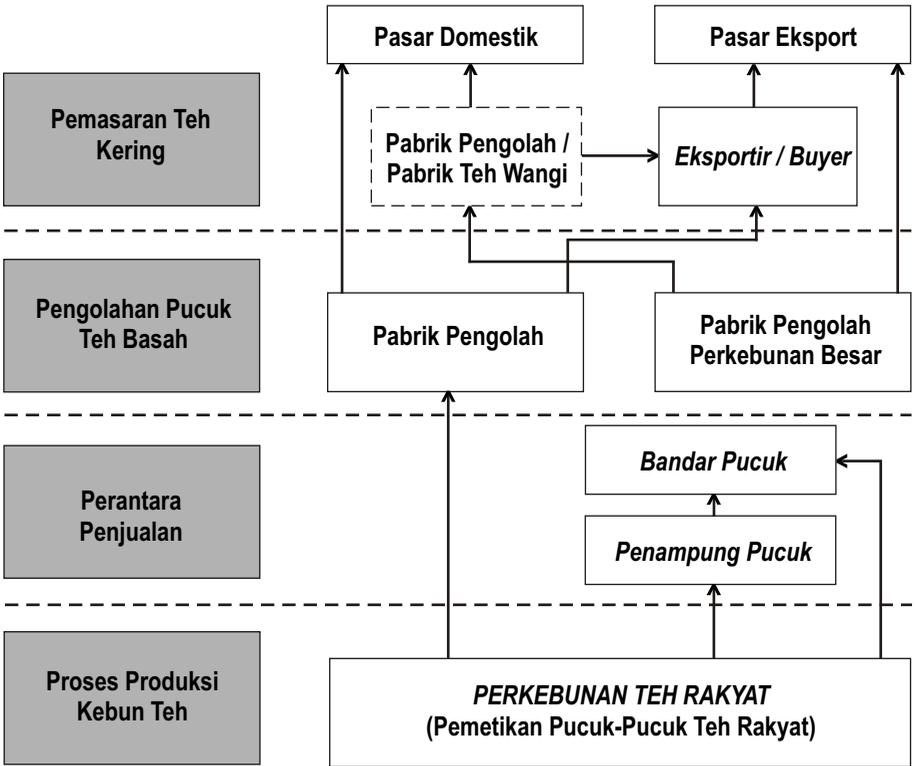
Pelaku-pelaku usaha kebun teh, yaitu pemilik, mandor, dan buruh, tidak berada dalam satu wilayah yang sama. Dari lima kasus yang diteliti, ditemukan bahwa lokasi tempat tinggal semua pemilik (lima kasus) berada di Desa Alam Endah, sementara kebun-kebun mereka tersebar di berbagai daerah di luar desa dan Kecamatan Ciwidey, antara lain terdapat di Desa Cibeber, Kecamatan Ciwidey, dan di Desa Cikokok, Kecamatan Pasirjambu.

### **3.2 Struktur Organisasi Produksi dan Proses Produksi**

Industri teh rakyat Ciwidey terdiri atas dua organisasi kerja yang saling berhubungan, yaitu usaha kebun teh (memasok pucuk teh basah), serta usaha pabrik pengolahan pucuk teh (mengolah pucuk teh basah tersebut menjadi teh kering). Pada industri teh rakyat, organisasi kerja di kebun yang memproduksi pucuk teh dan organisasi di pabrik tidak berada dalam satu struktur organisasi perusahaan yang formal. Para pelaku dalam dua organisasi produksi ini terpisah dan hubungan kerja di antara keduanya bersifat informal. Alur produksi pucuk teh dari kebun menuju pabrik pengolahan berjalan secara tidak langsung, namun melibatkan pihak-pihak perantara lain yaitu bandar dan

penampung. Alur produksi mulai dari kebun teh rakyat ke tingkat pabrik pengolah hingga jalur pemasaran menuju konsumen ini dapat dilihat pada gambar berikut:

**Gambar 3.1**  
**Struktur Organisasi Produksi dan Jalur Pemasaran Teh Rakyat Ciwidy**



Sumber: Catatan lapangan, 2001.

Sedangkan untuk proses produksinya secara garis besar adalah:

### 3.2.1 Tahapan Produksi di Kebun Teh dan Para Pelakunya

Tahap pertama adalah produksi di perkebunan teh, berupa pemetikan pucuk-pucuk teh. Pada tahap produksi di kebun ini terdapat tiga pelaku produksi utama, yaitu pemilik kebun teh, mandor, dan buruh pemetik. Petani pemilik kebun teh mengelola kebun tehnya dengan mempekerjakan mandor. Ada tiga jenis mandor, yaitu mandor petik yaitu mandor yang hanya mengawasi proses pemetikan pucuk teh, mandor rawat yaitu mandor yang hanya mengawasi kegiatan pemeliharaan dan perawatan kebun teh, dan mandor yang dapat menjalankan kedua fungsi tersebut di atas.

Pada tahap kedua, pucuk teh dijual ke pabrik pengolah. Ada dua macam pabrik pengolah, yaitu pabrik pengolah rakyat dan pabrik pengolah perkebunan besar swasta (PBS). Penjualan ke pabrik pengolah rakyat dapat dilakukan petani kebun teh secara langsung. Namun, untuk penjualan ke pabrik pengolah swasta besar, harus melalui pihak bandar sebagai perantara. Pengumpulan pucuk-pucuk teh dari petani oleh bandar ini dibantu oleh perantara lainnya yaitu penampung.

Dalam proses produksi, pemetikan merupakan tahapan yang cukup penting dalam menentukan produktivitas dan kualitas pucuk teh. Bagian yang dipetik dari tanaman teh adalah kuncup daun, ranting, dan daun-daun muda. Kualitas produk teh yang baik, sekitar 70% di antaranya ditentukan oleh kualitas pucuk teh basah yang menjadi bahan bakunya. Jika bahan baku pucuk teh basah sudah tidak baik, maka akan sulit bagi pihak pabrik untuk menghasilkan teh yang baik.

Ada bermacam cara atau teknik pemetikan pucuk-pucuk tanaman teh. Yang pertama adalah dengan menggunakan alat berupa etem, gunting khusus, dan arit kecil, sedangkan yang kedua dengan menggunakan jari-jari tangan saja. Kualitas pucuk yang paling baik dihasilkan dari proses pemetikan pucuk teh tanpa alat, namun pada proses ini jumlah perolehannya cenderung sedikit, ini biasanya

dilakukan oleh perkebunan besar untuk menjaga kualitas pucuk teh. Sedangkan yang paling umum dilakukan adalah pemetikan dengan menggunakan alat. Meskipun kualitas pucuk yang dihasilkan rendah, jumlah perolehannya lebih banyak, biasanya dilakukan oleh perkebunan teh rakyat, yang cenderung memikirkan kuantitas pucuk teh dibanding dengan kualitasnya.

Pada dasarnya pada hampir semua kasus perkebunan teh yang diteliti tidak ditemukan kesulitan dalam mencari tenaga buruh pemetik, kecuali untuk kasus perkebunan teh di Desa Cikokok, Kecamatan Pasirjambu. Pada umumnya perekrutan buruh menjadi tanggung jawab mandor kebun; sedangkan pada kebun rakyat yang berlahan sempit, hal itu menjadi tanggung jawab langsung pemilik kebun. Mandor atau petani biasanya menawarkan pekerjaan sebagai pemetik teh kepada orang-orang yang terdekat atau dikenalnya, seperti para tetangga yang membutuhkan pekerjaan atau kaum kerabatnya sendiri.

Pemilik atau mandor umumnya mempertimbangkan juga segi keahlian yang dimiliki buruh. Mereka cenderung memilih buruh pemetik dari kalangan pensiunan perkebunan teh besar karena telah memiliki pengalaman dan keterampilan. Namun, ketika mandor atau pemilik kebun kesulitan memperoleh tenaga kerja pemetik, keahlian bukan merupakan kriteria utama. Siapa saja boleh bekerja sebagai buruh pemetik, dengan pertimbangan bahwa keahlian tersebut dapat dipelajari.

Sebagian besar buruh pemetik, yaitu 95,4 %, hanya bersekolah hingga sampai tingkatan Sekolah Dasar. Sehubungan dengan 'kesadaran bahwa mereka adalah tenaga kerja dengan posisi tawar rendah karena tingkat pendidikan yang rendah', buruh-buruh teh di Selasari misalnya pernah mengatakan '*we are ignorant drudges* (bodoh, payah)' (Grijns, 1986).

Karakteristik buruh pemetik di perkebunan teh rakyat di berbagai wilayah sangat beragam. Namun, hampir semua kebun teh rakyat yang diteliti memiliki buruh-buruh yang merupakan pensiunan dari perkebunan besar swasta

maupun negara, yang pada umumnya berusia tua.

Dari lima kebun teh yang diteliti, hanya satu kebun yang semua buruh pemetiknya adalah perempuan. Pada empat kasus lainnya, jumlah buruh pemetik laki-laki dan perempuan berimbang. Hal ini terkait dengan penetapan upah di kebun yang bersangkutan. Pada kebun yang memiliki buruh perempuan, terdapat pergeseran demografis tenaga kerjanya: sebelumnya banyak tenaga kerja laki-laki dan perempuan, tetapi sekarang yang tersisa hanya tenaga kerja perempuan dan anak-anak serta buruh-buruh lansia. Salah satu faktor penyebabnya adalah upahnya yang tergolong rendah. Rendahnya upah tersebut menyebabkan tenaga kerja laki-laki lebih memilih bekerja di perkebunan sayuran yang memberi upah atau penghasilan lebih tinggi.

Hal yang cukup menarik dalam hubungan majikan-buruh di perkebunan teh rakyat ialah adanya kelompok-kelompok buruh yang digilir oleh lebih dari satu majikan (pemilik kebun). Kasus tersebut ditemukan di perkebunan teh rakyat di Desa Cisero. Di sini buruh pemetik dalam satu bulan bekerja bergiliran di beberapa kebun yang berbeda. Setiap kali bekerja di satu kebun rata-rata menghabiskan waktu tiga sampai lima hari kerja. Setelah selesai memetik pada kebun yang satu, ia kemudian pindah ke kebun yang lainnya. Pengaturan giliran pemetik ini dilakukan oleh seorang “mandor tidak resmi,” yaitu orang yang dianggap sebagai wakil masyarakat buruh di desa Cisero tersebut. Setiap kali memerlukan buruh pemetik, petani pemilik kebun tinggal menghubungi mandor tersebut. Mandor ini yang akan mengatur pembagian tempat kerjanya. Pola kerja tersebut terjadi karena tenaga kerja pemetik cukup terbatas. Padahal, di daerah sekitar desa tersebut banyak terdapat kebun teh berskala menengah yang membutuhkan lebih banyak tenaga kerja.

### *3.2.1.1 Petani Pemilik Kebun*

Petani pemilik kebun bertanggung jawab terhadap kegiatan pemetikan di kebun dan penjualan pucuk ke

pabrik. Ia memiliki kewenangan menentukan upah buruh dan mandor yang bekerja padanya, meskipun upah tersebut dibatasi oleh pasar tenaga kerja di lokasi penelitian. Petani pemilik kebun juga berwenang menentukan cara pemeliharaan tanaman teh dan menentukan sistem pembayaran ke buruh. Petani pemilik kebun yang menjual pucuk teh basahnya ke pabrik pengolah rakyat biasanya tidak memiliki alternatif tempat penjualan lain karena sudah terikat secara tidak langsung dengan pabrik yang bersangkutan, baik karena mendapat bantuan untuk bertanam teh dari pabrik atau pun karena adanya ikatan keluarga dengan pemilik pabrik. Sedangkan petani pemilik kebun yang menjual pucuknya pada Pabrik Besar Swasta (PBS) memiliki kelonggaran untuk menjual pucuknya kepada pihak bandar.

Dari hasil penjualan pucuk, petani pemilik kebun teh rakyat memperoleh keuntungan berkisar antara Rp 160.000,00 s/d Rp 500.000,00 per bulan. Sebagai pemilik kebun mereka juga memiliki akses untuk mencari sumber penghasilan lainnya, yaitu berkebun di lahan sendiri, bertanam sayuran, atau mengelola pabrik pengolahan teh milik sendiri. Namun demikian, petani pemilik juga harus menanggung risiko seperti kesulitan mencari tenaga kerja sebagai mandor maupun buruh pemetik untuk bekerja di kebunnya. Petani pemilik kebun, terutama yang berlahan sempit dan menengah, juga harus menanggung risiko mengalami kerugian jika produktivitas kebun rendah. Sedangkan petani pemilik lahan luas yang usahanya tergolong mapan menanggung risiko kerugian yang relatif lebih kecil karena produktivitas kebunnya relatif stabil. Karena itu, sebagai siasat menghindarkan risiko tersebut, banyak pemilik kebun berlahan sempit dan menengah yang menyewakan sebagian kebunnya kepada pemilik kebun besar.

### *3.2.1.2 Mandor kebun*

Mandor berkewajiban mengawasi pemetikan setiap harinya. Oleh sebab itu, hari kerja dan jam kerjanya relatif sama dengan buruh pemetik, bahkan jam kerja

sesungguhnya agak lebih lama karena ia juga harus menimbang sekaligus mencatat jumlah pucuk yang dipetik pada hari itu. Setiap mandor kebun memiliki target pemetikan setiap harinya. Target tersebut dapat berupa luasan kebun yang setiap hari harus habis dipetik (patok) atau jumlah berat pucuk yang harus diperoleh (kg). Pemilik kebun akan menegur mandornya apabila (1) kualitas pucuk tidak sesuai dengan keinginan pemilik, (2) kekurangan tenaga buruh pemetik yang menyebabkan banyak pucuk teh tidak terpetik, yang menyebabkan kerugian bagi pemilik kebun.

Mandor menerima gaji tetap setiap bulan antara Rp 200.000,00 s/d Rp 300.000,00. Di semua kebun, kecuali pada kebun berlahan sempit, mandor menerima Tunjangan Hari Raya (THR) menjelang Idul Fitri sebesar Rp 30.000,00 s/d Rp 50.000,00. Ia juga mendapat uang premi, yaitu sejumlah uang bonus yang diberikan berdasarkan hasil pemetikan pucuk teh selama satu tahun. Uang premi berkisar Rp 2,00 s/d Rp 4,00 per kg (atau Rp 200,00 s/d Rp 400,00 per ton) pucuk teh basah dan biasanya diberikan menjelang Idul Fitri. Di samping itu, mandor memiliki akses yang cukup besar ke pucuk teh basah. Hal tersebut memberikan peluang bagi para mandor untuk melakukan korupsi.

Di perkebunan teh rakyat, jabatan sebagai mandor kebun, baik mandor petik maupun mandor rawat, memungkinkan seseorang memperoleh kemudahan-kemudahan dan hak-hak istimewa dibandingkan buruh. Kemudahan dan hak istimewa itu diperoleh karena mandor menduduki posisi sebagai wakil petani pemilik untuk mengawasi kegiatan pemetikan dan pemeliharaan di kebun teh. Ia memiliki kewenangan untuk memberi perintah pada buruh dan memimpin jalannya kegiatan di kebun. Karena jabatannya itu, seorang mandor cenderung disegani oleh buruh atau warga masyarakat di sekitarnya. Oleh karena itu, mandor tergolong sebagai sebuah jabatan yang didambakan. Selain itu, seorang mandor memiliki kepastian penghasilan setiap bulannya karena ia digaji dengan sejumlah uang yang tetap jumlahnya, alih-alih

sistem upah borongan sebagaimana yang diperoleh buruh pemetik di kebun. Dengan demikian, adalah lumrah bila seorang mandor cenderung mempertahankan jabatannya dengan menerapkan cara-cara kerja yang seaman mungkin bagi dirinya, antara lain tidak membantah perintah petani pemilik, cenderung tidak membuka konflik dengan petani pemilik atau pun dengan buruh pemetik, dengan bersikap lunak bila kesalahpahaman muncul di antara mereka.

### *3.2.1.3 Buruh pemetik teh (buruh borongan)*

Buruh pemetik teh di kebun bertugas memetik pucuk teh berdasarkan sistem target pemetikan pucuk teh harian. Ia bekerja mulai pukul 06.00 sampai pukul 12.00 dalam satu hari. Waktu kerja masing-masing kebun berbeda berdasarkan luas lahan. Pada lahan sempit, karena tidak banyak pucuk yang harus dipetik dan rentang waktu kegiatan pemetikan yang hanya berlangsung setiap 30 hari sekali, buruh pemetik hanya bekerja 2-3 hari sebulan. Sedangkan pada lahan menengah, pemetikan berlangsung setiap 30 hari sekali dan buruh pemetik hanya bekerja 3-4 hari. Rentang waktu kerja paling panjang adalah buruh pemetik pada kebun teh lahan luas yang pemetikannya berlangsung setiap hari.

Kesepakatan kerja ditentukan sepenuhnya oleh petani pemilik dan bersifat informal. Buruh antara lain memperoleh upah borongan, pemberian THR, alat kerja, bantuan pengobatan, pinjaman uang, dan pemberian uang transpor. Dari kasus-kasus kebun teh rakyat yang diteliti, ditemukan bahwa upah buruh pemetik berkisar Rp 100,00 s/d Rp 150,00 untuk setiap kg pucuk teh. Pada beberapa kebun teh, upah petik tersebut ditambah dengan upah pikul yang berkisar antara Rp 15,00 s/d Rp 40,00 tiap kg. Akan tetapi ini diberikan jika jarak dari kebun teh ke tempat penimbangan pucuk cukup jauh. Umumnya yang bertugas membawa pucuk ke tempat penimbangan dan mendapat upah pikul adalah buruh laki-laki. Rata-rata buruh pemetik memperoleh upah tambahan dari upah pikul dan bekerja sebagai buruh rawat. Upah pikul biasanya untuk buruh laki-laki sedangkan yang bekerja sebagai buruh rawat biasanya

adalah perempuan.

Ketersediaan alat kerja bagi para buruh ini umumnya terbatas. Dari alat kerja berupa keranjang (ambul), topi caping, sepatu boot, penutup badan (apok), etem/gaet, sampai jaring harus dimiliki buruh pemetik, sedangkan petani pemilik hanya menyediakan jaring untuk menampung pucuk teh basah.

Upah buruh petik (sistem borongan) sangat rendah, yaitu berkisar antara Rp 100,00 s/d Rp. 150,00 per kg. Apabila dibandingkan dengan harga penjualan pucuk teh basah oleh petani pemilik kepada pabrik pengolah rata-rata Rp 700,00 s/d Rp 800,00 per kg, maka upah buruh tergolong sangat rendah. Buruh pemetik sama sekali tidak bisa melakukan negosiasi upah, fasilitas, dan jaminan sosial dengan majikannya.

### 3.2.2 Tahap Pengolahan Teh

Tahap produksi berikutnya adalah penjualan pucuk teh basah ke pabrik pengolahan. Setelah pucuk teh basah diterima di pabrik, dianalisis, dan ditimbang, pucuk teh tersebut kemudian diolah, sampai menjadi teh kering. Tahap-tahap pengolahan pada pabrik pengolah Perkebunan Besar Swasta (PBS) tidak jauh berbeda dengan tahapan pengolahan di pabrik pengolah rakyat. Hanya saja pengolahan perkebunan rakyat lebih sederhana, baik cara maupun penggunaan mesin pengolahnya.

Proses pelayuan pucuk teh dilakukan dengan cara sederhana, yaitu dengan dijemur di sekitar pabrik atau melalui proses pelayuan di rol mesin api sederhana untuk melayukan pucuk teh basah. Selanjutnya pucuk teh basah masuk ke bagian penggilingan dan pengeringan. Bagian pengeringan berfungsi mengeringkan getah *teateen* agar tidak hilang karena merupakan khasiat utama dari teh hijau yang merupakan produksi teh rakyat. Dari bagian pengeringan, teh masuk ke tahapan *finishing*, yaitu pengapian selama 3 jam dengan suhu panas antara 150-200° C. Proses terakhir adalah pemolesan, yang dilakukan

di mesin pengolah yang sama, selama satu jam tanpa pengapian. Dari tahap akhir tersebut, masuk ke tahap sortasi. Pada tahap tersebut dipisahkan antara teh *Grade 1* dan *Grade 2*. Proses sortasi dikerjakan dengan menggunakan tangan (*manual*) oleh pekerja perempuan, sedangkan di perkebunan besar sudah dikerjakan dengan mesin.

### **3.2.3 Tahap Pemasaran dan Pelakunya**

Tahapan terakhir dari rangkaian kegiatan pengolahan teh adalah pemasaran teh kering yang dihasilkan oleh pabrik pengolah pucuk teh ke pabrik pengolah teh selanjutnya. Hasil produksi teh rakyat adalah teh hijau dengan orientasi pasar domestik maupun ekspor. Untuk pasar domestik, pabrik pengolah pucuk teh langsung memasok kebutuhan pabrik-pabrik teh wangi di daerah Jawa Tengah dan Jawa Timur. Pabrik teh wangi biasanya mencampur teh hijau dengan bunga melati, atau melakukan proses pencampuran (*blending*), sebelum kemudian memasarkan produk akhirnya ke pasar domestik di Indonesia. Untuk pasar ekspor, pabrik pengolah pucuk teh rakyat dan perkebunan besar swasta (PBS) berhubungan dengan eksportir/*buyer*. Setelah kering, teh dimasukkan ke kontainer di Jakarta dan dikirim ke negara tujuan ekspor. Proses selanjutnya berada di tangan pihak *buyer*/eksportir. Teh kering tersebut kemudian mengalami proses *blending* di Pakistan bersama teh produksi dari negara-negara lain, kemudian dikemas ulang dalam wadah dan label baru. Teh hasil *blending* dan kemasan akhir inilah yang siap dipasarkan kepada konsumen akhir.

#### **3.2.3.1 Bandar dan Pemilik Pabrik Pengolahan**

Pada kasus kebun teh rakyat pertama, mata rantai penjualan pucuk-pucuk tehnya adalah ke pabrik Pengolah Swasta Besar melalui perantara pihak bandar. Keberadaan “bandar pucuk” dan “penampung pucuk”

terkait erat dengan sifat usaha Perkebunan Besar Swasta yang sudah mapan. PBS menerapkan prasyarat atau ketentuan-ketentuan yang cukup ketat. Salah satunya, ia hanya menerima pasokan pucuk teh dalam jumlah besar berdasarkan kesepakatan antara pihak PBS dan pihak pemasok pucuk (bandar dan penampung pucuk) melalui perjanjian tertulis, termasuk kesepakatan mengenai jumlah pasokan pucuk teh setiap harinya yang harus diterima oleh PBS.

Bandar pucuk biasanya membeli pucuk teh dari petani berlahan menengah dan berlahan luas. Selain itu ia juga membeli pucuk teh dari beberapa penampung pucuk. Sedangkan penampung pucuk membeli pucuk hanya dari petani berlahan sempit. Dalam penjualan ini, biasanya bandar atau penampunglah yang mengambil pucuk teh langsung dari kebun. Penampung pucuk biasanya hanya berhasil mengumpulkan pucuk teh dalam jumlah sedikit sehingga ia kemudian akan menjual kembali kepada pihak bandar. Pihak bandar yang berhasil mengumpulkan pucuk teh dalam jumlah besar akan menjualnya kepada PBS.

Dalam memasarkan teh untuk pasar domestik, PBS akan langsung berhubungan dengan pabrik teh wangi. Sedangkan untuk pasar ekspor, PBS melakukan negosiasi dengan pihak *buyer*/eksportir. Pihak *buyer*/eksportir kemudian melakukan proses *blending*, lalu teh kering dikemas ulang, dan dipasarkan ke konsumen akhir. Dari uraian tersebut diketahui bahwa struktur ini terbentuk antara lain karena faktor :

- ★ Kebutuhan pabrik pengolah perkebunan besar swasta untuk menerima pasokan pucuk teh rakyat. Namun, untuk menjaga proses produksinya sendiri, PBS menerapkan beberapa kebijakan yang bersifat menguntungkan bandar sebagai pihak yang menjadi perantaranya dengan petani kebun teh rakyat.
- ★ Kehadiran pihak bandar yang selain memiliki modal yang besar -- terutama untuk membeli pucuk-pucuk teh rakyat -- serta memiliki akses terhadap penjualan ke Pabrik Besar Swasta.

Dari sisi petani, penjualan kepada bandar ini dipandang menguntungkan juga, mengingat harga yang ditawarkan pihak bandar kepada petani lebih tinggi atau hampir sama dengan harga pembelian pucuk teh rakyat oleh pabrik pengolah teh rakyat. Selain itu, bandar juga menawarkan beberapa keuntungan lainnya, yaitu bantuan pengangkutan pucuk yang langsung dijemput oleh bandar ke kebunnya, serta kemudahan dalam hal pembayaran. Beberapa hal ini yang kemudian menjadi alasan petani teh rakyat menjual pucuk teh dari kebunnya ke pihak bandar.

### *3.2.3.2 Relasi Kerja yang Berlandaskan Hubungan Personal*

Berbeda dengan jalur penjualan sebelumnya, pada kasus kedua dan ketiga, jalur penjualan dilakukan kepada pihak pabrik pengolah teh rakyat. Proses penjualan ini sama sekali tidak melibatkan pihak bandar maupun penampung. Pabrik pengolah teh rakyat menerima pasokan pucuk dari tiga pihak, yaitu: (1) dari kebun sendiri dan dari kebun kontrakan, (2) petani pemilik kebun teh yang memiliki hubungan kerabat dengannya, dan (3) petani lainnya yang memiliki hubungan baik dengannya, termasuk di dalamnya petani lahan sempit, menengah, dan luas.

Di kebun milik sendiri, petani pemilik kebun adalah sekaligus pemilik pabrik pengolahan teh. Namun, petani pemilik membedakan secara tegas antara manajemen kebun dan manajemen pabrik. Produksi pucuk teh di kebun dan pengolahan pucuk teh di pabrik adalah dua hal yang terpisah. Pasokan pucuk teh dianggap seperti halnya pasokan pucuk teh dari kebun milik orang lain dengan memberlakukan sistem analisis dan penetapan harga yang sama pula.

Selain dari kebun sendiri, petani pemilik pabrik juga memperoleh pasokan pucuk teh dari sanak-saudara (keluarga) yang juga mempunyai usaha di kebun teh. Keterikatan keluarga untuk memasok pucuk teh ke pabrik pengolah milik kerabat mereka ini karena petani pemilik pabrik memberikan bantuan-bantuan, khususnya berupa

pinjaman modal dan bantuan pupuk dan bibit untuk mengembangkan usaha sanak-saudaranya di bidang industri teh. Sebagai imbalannya, pihak keluarga harus memasok pucuk teh dari kebunnya ke pabrik pengolah teh milik saudaranya. Pada kebun petani yang masih memiliki hubungan kerabat ini, pelaku-pelaku produksinya adalah pemilik kebun, mandor, dan buruh petik. Sedangkan petani lainnya merupakan pemilik kebun berlahan luas, menengah, dan sempit yang tidak berkerabat dengan pemilik pabrik pengolah, namun mempunyai hubungan pribadi yang baik. Pelaku produksi pada petani berlahan luas dan menengah terdiri atas pemilik kebun, mandor, dan buruh pemetik. Pada petani berlahan sempit tidak ada mandor.

Pasokan pucuk teh basah diterima setiap hari dan langsung diolah oleh pabrik pengolah sampai menjadi teh kering. Pabrik pengolah biasanya berhubungan langsung dengan *buyer*/eksportir dalam pemasaran teh. Sistem jual-beli di industri teh rakyat adalah teh diproduksi berdasarkan pemesanan *buyer*/eksportir. Telah dikemukakan bahwa sebelum sampai ke konsumen akhir, teh hijau menjalani proses *blending* di Pakistan. Teh yang kualitasnya berada di bawah kualitas ekspor dipasarkan ke pasar domestik, biasanya untuk daerah Jawa Tengah dan Jawa Timur.

Struktur produksi teh pada kasus ini terbentuk karena adanya pendirian pabrik-pabrik pengolah teh oleh usaha rakyat sendiri. Sebelumnya, pucuk teh rakyat banyak dijual kepada pabrik pengolah berkebunan besar. Namun, karena kualitasnya yang rendah, seringkali pucuk teh rakyat ditolak oleh pihak PBS. Untuk menampung pucuk-pucuk teh kualitas rendah tersebut, berdirilah beberapa pabrik pengolah rakyat.

Namun, sejalan dengan perkembangan pabrik-pabrik pengolah rakyat di samping kegiatan bandar dan penampung untuk memasok PBS, terjadi pula keterbatasan pasokan pucuk teh yang menimbulkan persaingan untuk memperoleh pasokan pucuk teh rakyat. Kondisi inilah yang

kemudian menyebabkan pabrik pengolah teh rakyat pun kemudian mencoba menjamin jumlah pasokan pucuknya dengan memperluas penguasaan lahan kebun teh. Ini dilakukan dengan cara membeli atau menyewa kebun-kebun teh petani lain, selain menerima penjualan pucuk dari kebun petani lainnya. Pabrik pengolah teh rakyat ini tidak menerima penjualan pucuk dari bandar dan penampung karena harga yang mereka minta lebih tinggi dari harga yang bisa ditawarkan pabrik.

Gambar ini memperlihatkan struktur produksi teh rakyat yang berbeda dengan dua struktur sebelumnya. Organisasi produksi di usaha teh ini tergolong yang paling besar dalam usaha teh rakyat, dalam arti luas lahan dan skala usahanya: luas lahan kebun teh 30 ha dan ada pabrik pengolahan sendiri. Modal usahanya tentu saja besar karena memiliki pabrik pengolah sendiri serta menyerap tenaga kerja yang cukup banyak. Perkebunan teh dan pabrik pengolah ini memiliki struktur organisasi produksi yang mengarah ke formal seperti halnya di perkebunan besar.

Dalam struktur ini, usaha industri teh telah menerapkan aturan-aturan semi formal. Pasokan tehnya terutama diperoleh dari kebun pemiliknya sendiri, ditambah dengan membeli dari petani lain. Pabrik pengolah, dalam kasus ini, sebenarnya dibangun untuk mengolah pucuk teh dari kebun milik sendiri yang sangat luas. Ia menyatukan manajemen kebun dan pabrik; keduanya saling berkaitan.

Di dalam pengelolaan kebun, selain melibatkan buruh pemetik dan mandor petik, juga sudah melibatkan mandor rawat dan buruh rawat. Mereka bekerja setiap hari dengan pembagian kerja yang jelas. Pengawasan pun dibuat secara bertingkat: kepala kebun bertanggung jawab kepada kepala bagian administrasi pabrik. Sementara itu, pabrik pengolah dipimpin oleh seorang kepala pabrik. Kepala pabrik inilah yang kemudian bertanggung jawab terhadap keseluruhan proses produksi di pabrik. Dalam melaksanakan tugasnya, ia dibantu oleh mandor-mandor atau kepala bagian pabrik dengan beberapa karyawan pelaksana. Struktur semacam

ini menyerupai struktur pada perkebunan besar.

Pada struktur ini sudah terdapat pembagian yang jelas antara kegiatan pemetikan di kebun dan kegiatan pengolahan di pabrik, meski pada dasarnya kegiatan pengolahan di kebun dan di pabrik merupakan satu kesatuan proses produksi. Walaupun sifat usahanya sudah formal, dalam pengerjaan tugas sehari-hari masih bersifat sangat informal sehingga dapatlah dikatakan bahwa unit usaha ini bersifat semi-formal.

### *3.2.3.3 Penetapan Kualitas dan Harga Pucuk Teh yang Tidak-Baku*

Beberapa ciri yang menandai proses penjualan pucuk teh basah dari kebun rakyat adalah tidak adanya standar baku mengenai penerimaan kualitas pucuk teh rakyat serta penetapan harga pembeliannya berdasarkan kesepakatan berbagai pihak tersebut. Umumnya penjualan ke pihak pabrik pengolah teh rakyat menggunakan sistem analisis. Namun, penggunaan sistem analisis ini pun tidak berdasar standar yang baku antara satu pabrik dengan pabrik lainnya. Setiap pabrik masih bisa menerima pucuk dengan kualitas apa pun dengan harga yang ditentukan oleh pihak pabrik berdasar penilaian sistem analisis pucuk mereka. Hal ini berbeda dengan sistem penjualan ke bandar dan penampung yang tidak menggunakan sistem analisis, yang menunjukkan pula bahwa sistem pembelian pucuk teh basah ini berbeda-beda antara setiap pabrik atau bandar. Rincian mengenai hal ini bisa dilihat pada bagan berikut ini.

**Tabel 3.2 Sistem Penjualan Pucuk Teh pada Pabrik Pengolah Teh Rakyat, Pabrik Pengolah PBS, dan Perantara Penjualan Pucuk Teh**

Kegiatan	Pabrik Pengolahan Teh Rakyat	Pabrik Pengolahan Perkebunan Besar Swasta	Bandar / Penampung Pucuk
Penerimaan p u c u k	Semua jenis dan kualitas pucuk. Menerima pucuk dalam jumlah berapapun.	Menerima pucuk dengan kualitas tertentu. Menerima jumlah pucuk dengan jumlah minimal tertentu.	Menerima p u c u k bagaimanapun kualitasnya. Menerima pucuk dalam jumlah berapapun.
S i s t e m penetapan harga pembelian p u c u k	Sistem analisis (Rp. 500 s/d Rp. 800 perkg)	Sistem analisis. (Rp. 650 s/d Rp. 900 perkg)	Tidak ada sistem analisis. Ditetapkan harga pucuk standar : bandar ; Rp. 750 / kg penampung ; Rp. 600/kg
S i s t e m pembayaran	Pada waktu-waktu tertentu, misalnya setiap tanggal 1 dan 15. Akan tetapi pembayaran ke petani bisa mundur karena tidak ada uang.	Pembayaran tepat waktu, sesuai kesepakatan	Pembayaran tepat waktu segera setelah pembelian pucuk. Jika ada kemunduran keterlambatan paling hanya 12 hari saja

Penyediaan Fasilitas Bantuan Lainnya	Bantuan berupa : Pinjaman uang Pupuk, obat Bantuan teknis pemeliharaan/ pemetikan	Tidak tersedia fasilitas bantuan lainnya bagi petani.	Bantuan berupa : pinjaman uang transportasi pengangkutan
--------------------------------------	--	---	---

Sumber: wawancara lapangan. 2001

Tabel 3.2 menunjukkan bahwa ada keragaman penjualan pupuk, mulai dari penerimaan kualitas pupuk, sistem pembelian, pembayaran, hingga hubungan kerja yang dibangun antara petani pemilik kebun dengan pihak pembeli pupuk melalui penyediaan berbagai bantuan lainnya. Dari ketiga pihak pembeli teh rakyat ini, dapat dilihat bahwa pihak yang paling diuntungkan adalah pabrik pengolah perkebunan besar swasta (PBS). PBS hanya menerima pupuk dengan kualitas yang baik, tanpa perlu menyediakan berbagai bantuan lain dalam rangka mengikat petani pemilik kebun sebagai cara untuk menjamin pasokan pupuknya. Pabrik pengolah besar swasta ini bekerja sama dengan pihak bandar untuk memasok pupuk teh rakyat kepada pabriknya. Pihak bandar inilah yang berhubungan langsung dengan para petani pemilik kebun teh rakyat dibantu oleh penampung-penampung yang mengumpulkan pupuk teh rakyat, masing-masing dalam jumlah kecil.

Petani pemilik kebun teh memiliki banyak cara untuk mengangkut pupuk teh ke pabrik pengolah. Petani teh dengan lahan kecil akan mengangkut hasil pupuk tehnya ke pabrik pengolah terdekat dengan menggunakan ojek atau menyewa mobil, karena jumlah pupuk sedikit dan petani tidak mempunyai kendaraan sendiri. Sementara itu, petani berlahan menengah (sekitar 10 ha) umumnya memiliki kendaraan sendiri berupa mobil bak terbuka yang menjemput pupuk teh dari los penimbangan untuk dibawa ke pabrik pengolah. Adapun beberapa petani teh rakyat yang berskala besar, yang sekaligus memiliki pabrik sendiri, mengangkut pupuk dari kebun-kebunnya yang luas dengan truk. Truk ini juga bisa disewakan ke petani lainnya yang

membutuhkan mobil angkutan dengan biaya Rp 50.000,00 sekali sewa. Maka jelaslah, bagi petani kebun teh berlahan sempit, pertimbangan dekatnya lokasi ini menjadi hal yang utama dalam rangka mengurangi biaya produksi yang ditimbulkan oleh ongkos pengangkutan pucuk teh yang cukup besar.

Kondisi lain ditemukan pada petani kebun teh yang menjual pucuk tehnya ke bandar dan penampung. Bantuan pengangkutan dan penjemputan pucuk justru menjadi nilai tambah bagi bandar untuk menjalin hubungan dengan pihak petani teh rakyat. Petani teh rakyat akan merasa diuntungkan karena tidak perlu mengeluarkan biaya transportasi penjualan pucuk. Sementara bagi pihak bandar, hal ini menguntungkannya karena bisa tetap memperoleh pasokan pucuk dari kebun teh rakyat.

Faktor penting lainnya adalah adanya kedekatan hubungan antara petani pemilik kebun teh dengan pihak pabrik pengolah teh rakyat. Hal ini ditemukan pada dua kasus kebun teh rakyat yang diteliti. Kedua petani pemilik kebun teh tersebut memilih menjual pucuk tehnya ke pabrik milik kerabatnya yang lain. Padahal dari sisi kedekatan lokasi kebun dengan pabrik, lokasi kedua kebun tersebut dekat dengan pabrik pengolah teh rakyat lain. Selain karena hubungan kekerabatan dan untuk “saling membantu keluarga,” alasan lain yang dikemukakan kedua petani pemilik kebun teh tersebut adalah karena relatif lebih mudah mendapat bantuan teknis pemeliharaan dari pabrik pengolah milik keluarga sendiri dibanding dari pabrik milik orang lain. Tampak jelas di sini pengaruh hubungan kekerabatan dalam pemilihan tempat penjualan pucuk teh.

### **3.3 Relasi Buruh-Majikan**

Bentuk hubungan buruh-majikan di industri teh rakyat dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu bentuk semi-formal dan bentuk informal. Bentuk hubungan buruh-majikan semi-formal ditemukan pada kebun di industri teh rakyat yang sudah menerapkan struktur organisasi kerja

perusahaan sebagaimana di perkebunan swasta atau negara. Namun demikian, kesepakatan kerja masih bersifat tidak tertulis dan tidak mengikat kedua belah pihak; majikan berwenang penuh dalam menentukan hak dan kewajiban buruh. Pada bentuk ini yang menonjol adalah adanya struktur organisasi perusahaan dan pembagian kerja yang jelas di antara pelaku-pelaku produksi dan mulai menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Sedangkan di dalam bentuk hubungan buruh-majikan yang informal, tidak terdapat pembagian kerja yang jelas dengan kesepakatan kerja tidak tertulis.

Kondisi relasi kerja tersebut secara ringkas bisa dilihat dari 1) aspek-aspek yang mempengaruhi relasi buruh-majikan, 2) pembagian kerja dan pengupahan, 3) pelaksanaan jaminan sosial, 4) aspek konflik dan kontrol.

### **3.3.1 Aspek-aspek yang Mempengaruhi Relasi Buruh-Majikan**

Pertama, penguasaan lahan, tingkat produktivitas, dan penggunaan teknologi pemetikan. Luas atau sempitnya lahan menentukan langsung atau tidaknya hubungan antara majikan dengan buruhnya. Kebun lahan sempit tidak menggunakan mandor sebagai pengawas dan perantara antara majikan (pemilik kebun) dengan buruh petik/rawat, sedangkan kebun lahan luas dan menengah sebaliknya. Penguasaan lahan juga berpengaruh terhadap kondisi upah, yaitu semakin luas suatu kebun akan semakin banyak teh yang bisa dipetik, sehingga buruh bisa bekerja selama enam hari di setiap minggunya. Tetapi ada satu kasus lahan menengah (kasus perkebunan Ibu Rahmah) yang memberikan upah paling rendah kepada buruhnya. Kondisi ini dimungkinkan karena letak kebunnya berada di pedalaman (terpencil), sehingga informasi tentang pengupahan yang diberlakukan secara umum di perkebunan lain, tidak atau kurang bisa diakses.

Alat atau cara pemetikan berpengaruh terhadap kualitas pucuk dan jumlah pucuk yang dihasilkan dalam setiap kali pemetikan. Kualitas pucuk yang paling baik dihasilkan oleh pemetikan dengan menggunakan tangan

(dengan pengupahan Rp 150,00 per kg), namun perolehan pucuk setiap kali pemetikannya terbatas. Sementara itu, jika pemetikan menggunakan alat (dengan pengupahan Rp 100,00 per kg), kualitas pucuk yang dihasilkannya tidak terlalu baik, namun setiap kali pemetikan mampu menghasilkan perolehan yang banyak.

Tabel berikut akan menunjukkan berbagai alat atau cara pemetikan yang ada di perkebunan teh rakyat dengan kelebihan dan kekurangan masing-masing. Namun, cara pemetikan yang paling umum berlaku di kebun teh rakyat adalah dengan menggunakan alat. Beberapa macam alat yang paling umum dipakai untuk memetik adalah etem, gunting khusus, serta arit; penggunaan jari-jari tangan untuk memetik justru jarang ditemukan.

**Tabel 3.3 Cara Pemetikan Pucuk Teh, Kelebihan dan Kekurangannya**

Tehnik Pemetikan	Rentang Waktu Pemetikan	Kelebihan	Kekurangan
Jari-jari tangan	8 - 10 hari	Kualitas pucuk bagus (pucuk peko) <sup>2</sup> Pucuk tumbuh lebih cepat, tidak akan merusak pohon.	Pemetikan lama dan hasil pucuk sedikit. Merusak tangan.
E t e m	15 hari	Pemetikan bisa lebih cepat dari pemetikan tangan, namun tetap bisa memetik dengan baik ;membedakan jenis pucuk. Kualitas pucuk cukup baik.	Hasil pemetikan, kebun teh terlihat tidak rata. Hasil pucuk teh sedang.

<sup>2</sup> Pucuk dengan kualitas terbaik, karena petikan yang terdiri dari 1 - 2 pucuk daun muda.

Gunting khusus	40 - 50 hari	Pemetikan cepat dan hasil pucuk banyak. Bekas pemetikan terlihat rata. Tidak akan merusak t a n g a n . Mengurangi jumlah tenaga pemetik.	Dalam memetik t i d a k membedakan jenis p u c u k . Rentang antar waktu pemetikan lama (cocok hanya untuk lahan luas).
Arit	22 - 30 hari	Pemetikan cepat dan hasil pucuk banyak. Digunakan jika batang pucuk the liat.	Kualitas hasil pucuk jelek. Merusak pucuk teh yang masih kecil. Pucuk baru s u k a r / l a m a tumbuh kembali Merusak pohon.

Sumber: diolah dari wawancara lapangan, 2001

Hal tersebut menjadi masalah yang paling menonjol dalam industri teh rakyat dengan tingkat produktivitas dan kualitas pucuk teh yang rendah. Di samping itu, ada banyak faktor lain yang mempengaruhinya. Faktor pertama adalah faktor eksogen, berkaitan dengan iklim dan cuaca. Kemudian, faktor kedua adalah faktor endogen yang berkaitan dengan jenis bibit yang bukan unggul, penanaman tanaman teh yang terlalu jarang, faktor pemeliharaan, mulai dari perawatan tanaman yang tidak menggunakan pupuk hingga proses pemetikan, cara penyimpanan dan pengangkutan pucuk teh ke pabrik pengolah, serta cara produksi dan pengolahan di pabrik pengolah.

Faktor lain yang mempengaruhi tingkat produktivitas tanaman teh rakyat adalah cara perawatan dan pemeliharaan tanaman teh yang tidak sebaik di perkebunan teh negara. Banyak petani pemilik kebun teh yang tidak terlalu mengerti cara perawatan dan pengelolaan kebun tehnya. Hal ini karena banyak dari mereka yang tidak menfokuskan usahanya di bidang kebun teh. Para petani teh ini umumnya mempunyai usaha lain di luar kebun tehnya,

seperti usaha sayuran atau perdagangan.

Bagi petani pemilik kebun teh yang berlahan cukup luas ini, pemeliharaan dan perawatan kebunnya lebih diserahkan tanggung jawabnya kepada mandor. Hal ini menyebabkan kontrol terhadap berbagai proses produksi seperti pemupukan kebun, pengobatan dan pemberantasan hama tanaman, pemangkasan tanaman hingga proses pemetikan tidak terlalu dipentingkan oleh pemilik kebun. Ada banyak proses perawatan dan pemetikan yang dilakukan secara sembarangan, dan hasilnya adalah kualitas dan produktivitas pucuk yang rendah.

Kedua, jalur pemasaran. Berdasarkan struktur organisasi produksi dan jalur pemasaran teh rakyat Ciwidey (gambar 3.1 dan tabel 3.2), keuntungan yang diperoleh oleh pemilik kebun tergantung pada jalur pemasaran mana yang dipilihnya, apakah ke pabrik pengolahan teh rakyat, PBS, ataukah bandar/penampung pucuk. Hal ini dipengaruhi oleh penetapan sistem analisis, harga, dan penyeleksian produk teh yang dihasilkan pemilik kebun oleh masing-masing pelaku pemasaran. Faktor ini tentunya akan mempengaruhi mekanisme pembayaran upah dan penyediaan fasilitas kerja kepada buruh-buruhnya.

Berikut ini beberapa pola penjualan pucuk teh ke pabrik:

- ★ Petani berlahan kecil adalah pihak yang paling tidak punya alternatif dalam menjual pucuknya. Maka ia akan memilih pabrik terdekat untuk mengurangi biaya transportasi, walaupun penetapan harga di pabrik rendah, dan sistem pembayarannya kurang tepat waktu. Jika petani kecil mempunyai hubungan dengan bandar, ia akan menjual ke bandar atau penampung, karena dipandang lebih menguntungkan.
- ★ Petani berlahan menengah/luas mempunyai pilihan untuk menjual pucuk ke pabrik pengolah yang menetapkan harga paling baik, atau ke pabrik besar.
- ★ Ada beberapa petani yang menjual tehnya ke pabrik milik keluarga sendiri dengan alasan “kekeluargaan,” walaupun sebenarnya mereka bisa mencari pabrik yang lain.

### 3.3.2 Pembagian Kerja dan Pengupahan

Pembagian kerja dan pengupahan tampak ditentukan oleh jenis pekerjaan. Pekerjaan yang beban fisiknya lebih besar biasanya ditugaskan kepada buruh laki-laki, sedangkan pekerjaan yang memerlukan ketelitian atau kerajinan ditugaskan kepada perempuan. Pekerjaan yang memerlukan keterampilan atau keahlian khusus mendapat upah yang lebih besar daripada pekerjaan yang dapat dilakukan oleh “siapa saja.”

Tabel 3.4 menunjukkan bahwa pekerjaan di perkebunan teh rakyat lebih banyak dilakukan oleh perempuan, terutama untuk pekerjaan pemetikan dan menyangi secara manual. Sementara itu laki-laki hanya mengerjakan jenis pekerjaan tertentu, terutama yang memerlukan tenaga, keterampilan, dan pengalaman (misalnya pekerjaan mandor, pengobatan, atau pemangkasan).

Penetapan upah buruh tergantung dari jenis pekerjaan. Pekerjaan yang memerlukan keahlian (misalnya memangkas), akan diupah jauh lebih tinggi dibanding pekerjaan yang tidak memerlukan keahlian (misalnya *ngarabuk*/memupuk). Upah yang paling rendah diberikan kepada buruh harian yang tidak memiliki keahlian. Sedangkan perbedaan upah antara laki-laki dan perempuan, selain karena jenis pekerjaannya, biasanya dikaitkan dengan adanya tugas-tugas tambahan yang hanya bisa dilakukan oleh laki-laki, seperti tugas memikul karung-karung pupuk. Jika dibandingkan dengan upah buruh di sektor pertanian sayuran, upah buruh harian kebun teh sama dengan upah buruh harian sektor pertanian (upah *ngabedug*). Beban kerjanya juga hampir sama, yaitu bekerja dari jam 6 -- 7 pagi hingga 12 -- 1 siang.

**Tabel 3.4 Pembagian kerja dan Pengupahan di Perkebunan Teh Rakyat**

Pelaku	Pekerjaan	Jam Kerja	L/ P	Status L	Upah Kerja (Rp)
Majikan	Menyediakan modal (upah kerja, membeli alat / bahan, dsb) Memperoleh laporan hasil penjualan pucuk Mengawasi pekerjaan mandor Menentukan / mencari tempat penjualan pucuk.	Sewaktu-waktu	L	Pemilik kebun / pabrik	Keuntungan per ha kebun yang dimiliki.
Mandor	Mengawasi pekerjaan pemetikan dan perawatan kebun teh. Melakukan penimbangan dan mencatat hasilnya. Memberi pembayaran pada buruh. Melaporkan hasil penimbangan pada pemilik kebun. Memastikan pengiriman pucuk ke pabrik. Mengatur kegiatan pemeliharaan (jadwal pemetikan, pemupukan, pemangkasan, atau pengobatan kebun. Mencari tenaga kerja pemetik dan buruh	6 hari per minggu, tinggal di sekitar perkebunan	L	Pekerja tetap / bulanan	200.000,00 s/d 450.000,00 per bulan

**BURUH DALAM INDUSTRI TEH CIWIDEY, JAWA BARAT**

	r a w a t . Mengajari buruh pemetik yang baru. Melaporkan kebutuhan perawatan kebun pada pemilik.				
Buruh pemetik	Memetik pucuk, memasukkan ke umbul dan membawanya hingga los penimbangan	06.00 s/d 12.00 (5 - 6 jam per hari )	P	Borongan	100,00 s / d 200,00 Per kg
	Mikul: memikul karung-karung dari kebun teh hingga ke jalan / los pengangkutan pucuk, dan	Setelah pemetikan, s/d jam 12 siang	L	Borongan	15,00 s/d 40,00 per kg
Buruh rawat	Menyiangi manual (ngarambet/ngored/ngabobokor/ngalenangan/kakayon) : membersihkan kebun teh dari tanaman rumput dengan alat arit (ada macam-macam jenis pekerjaan	06.00 s/d 13.00 (6 - 7 jam per hari )	P	harian	5000,00 per hari
	Pengobatan: menyemprot tanaman dengan obat-obatan saat tanaman terserang h a m a	06.00 s/d 12.00 (5 - 6 jam per hari )	L	Harian	10.000 , 0 0 per hari

## BURUH DALAM INDUSTRI TEH CIWIDEY, JAWA BARAT

	Pemupukan (ngarabuk): memupuk tanaman teh dengan cara menaburkan pupuk pada tanah-tanah	06.00 s/d 13.00 (6-7 jam per hari)	L/P	Harian	5000,00/hari (perempuan) 8000,00/hari (laki-laki + upah pikul)
	Pemangkasan (pengupasan): peremajaan tanaman teh dengan memotong semua dahan tanaman teh. Berbagai macam jenis pekerjaan pengupasan, upah tergantung jenis pangkasan. Makin bagus jenis pangkasannya dan membutuhkan keahlian, makin tinggi upahnya.	07.00 s/d 15.00 / selesai	L	Borongan	12.000,00 s/d 17.500,00 per patok

Sumber: diolah dari catatan lapangan, Ciwidey, 2001

Dari sisi status dan hubungan kerja, dapat dilihat bahwa ada tiga jenis status hubungan kerja, yaitu buruh tetap yang memperoleh gaji bulanan (khusus untuk jenis pekerjaan mandor), buruh dengan sistem borongan, serta buruh dengan sistem harian. Dari sekian banyak jenis pekerjaan yang tersedia ini, hanya status mandor yang dianggap sebagai pekerja tetap. Arti pekerja tetap ini ternyata hanya sebatas pemberian upah secara tetap setiap bulannya -- yang tidak berbeda dengan buruh pemetik yang bekerja di kebun teh yang sama setiap hari.

### 3.3.3 Pelaksanaan Jaminan Sosial Buruh Teh Rakyat

Di antara semua buruh di perkebunan teh, mandorlah yang paling terjamin kondisinya karena memperoleh berbagai fasilitas yang lebih banyak dari buruh lainnya

seperti perumahan dan pengobatan, baik dalam bentuk bantuan sekadarnya atau tunjangan kesehatan dari pabrik. Ia pun memperoleh pinjaman uang, pinjaman beras, mendapatkan premi sejumlah Rp 200,00 s/d Rp 400,00 setiap 1 ton pucuk, dan pada kebun tertentu diberikan uang transpor. Di samping itu, mandor termasuk buruh tetap dengan kepastian mendapatkan upah setiap bulannya. Hal ini dilakukan majikan dengan pertimbangan untuk memacu produktivitas dan untuk mengikat mandor agar terus bekerja padanya dan loyal.

Lain halnya dengan status buruh pemetik yang sepenuhnya adalah buruh lepas yang sama sekali tidak memiliki perlindungan kerja dalam proses produksi, kecuali untuk beberapa kasus relasi kerja yang berlandaskan hubungan kekerabatan. Buruh pemetik pun tidak memperoleh fasilitas perumahan. Pengupahan dengan sistem borongan menyebabkan buruh mendapatkan upah hanya jika ia bekerja memetik teh, karena upah diberikan berdasarkan perolehan pucuk teh buruh yang bersangkutan setiap hari. Upah itu dibayarkan secara penuh selama satu minggu. Jika ia tidak bekerja karena sakit, maka ia tidak mendapatkan upah sama sekali. Dengan upah rendah, ia harus menghadapi risiko atas keselamatan kerjanya sehubungan dengan kondisi tanah yang terjal yang memungkinkan buruh terperosok. Di samping itu, kesehatan mereka pun dipertaruhkan mengingat jam kerja mulai dari pukul 06.00 dengan cuaca yang lembab/basah dan dingin; apalagi jika musim hujan, keadaan ini bisa menyebabkan penyakit paru-paru.

Selain kondisi tersebut di atas, terdapat perkebunan yang memberikan jaminan sosial yang cukup memadai bagi buruh-buruhnya. Antara lain adalah satu kasus perkebunan teh rakyat dengan lahan luas, yang memberikan fasilitas kesehatan bagi semua buruhnya, yaitu pemberian kupon yang bisa digunakan buruh untuk memeriksakan kesehatan ke balai pengobatan secara gratis. Kemudian di semua pabrik pengolahan teh rakyat, yang juga dimiliki oleh pemilik kebunnya, ada koperasi simpan-pinjam yang bisa diakses baik oleh buruh pabrik pengolahan maupun buruh

perkebutannya. Di samping itu, seperti halnya mandor, buruh pemetik mendapatkan THR yang besarnya berkisar antara Rp 30.000,00 s/d Rp 50.000,00.

Untuk menghadapi berbagai risiko yang berhubungan dengan kebutuhan hidup, pada umumnya buruh menggunakan mekanisme berhutang kepada sanak saudara atau majikan. Selain itu, buruh juga mengembangkan mekanisme lain, misalnya arisan di antara mereka. Hanya pada petani lahan sempit, buruh pemetiknya tidak melakukan arisan karena jumlah mereka yang sangat sedikit, yaitu kurang lebih tiga orang.

Ditinjau dari status hubungan kerja, muncul dugaan bahwa kondisi yang lebih parah lagi dialami oleh buruh rawat (penyiangan, pengobatan, pemupukan, pemangkasan). Mereka adalah buruh harian lepas dengan jenis pekerjaan yang dilakukan tiga bulan hingga empat tahun sekali (lihat tabel 3.4 tentang pembagian kerja). Kata 'buruh lepas' sendiri seakan-akan menunjukkan bahwa mereka tidak memiliki kepastian secara sosial-ekonomi. Namun, kenyataannya tidaklah demikian. Keterampilan atau lebih tepatnya kesediaan tenaga kerja ini untuk merawat tanaman teh relatif sukar didapatkan. Oleh sebab itu, lepas dari pekerjaan merawat di sebuah kebun, mereka sudah dapat pekerjaan di kebun teh yang lain lagi. Dengan demikian, tampaknya kelangsungan pendapatan mereka pun relatif terjamin.

### ***3.3.4 Aspek Konflik dan Kontrol di dalam Industri Teh Rakyat***

Dalam proses produksi di tingkat kebun, faktor ketidakharmonisan hubungan kerja antara buruh pemetik-mandor-petani pemilik kebun dapat menyebabkan munculnya konflik. Pangkal konflik sering kali berupa: (1) kesalahan-kesalahan kerja yang dilakukan oleh buruh pemetik/mandor, (2) ketidakpuasan buruh pemetik terhadap sikap mandor atau petani pemilik yang dianggap sewenang-wenang, (3) minimnya pemberian fasilitas kerja

serta jaminan sosial, (4) rendahnya upah, dan (5) sulitnya memperoleh kenaikan upah seringkali menimbulkan rasa tidak puas buruh pemetik terhadap petani pemilik. Di beberapa kebun, jika buruh pemetik merasa tidak puas atau berselisih paham dengan mandor, mereka dengan mudah berhenti bekerja di kebun. Namun, hal itu jarang terjadi. Apabila terjadi, hal itu akan menyulitkan mandor karena tenaga kerja buruh pemetik tidak selalu tersedia. Oleh karenanya, jika terdapat kesalahan, mandor merasa cukup menegur dengan halus dan memberi nasehat pada buruh pemetik yang bersangkutan.

Berdasarkan sifat hubungan kerja yang informal, selama ini tidak banyak ditemui konflik terbuka di tingkat kebun. Penyelesaian konflik antarpelaku di kebun (buruh pemetik/mandor/petani pemilik) biasanya berdasarkan saling pengertian karena mengandalkan asas kekeluargaan. Kesalahan kerja yang terjadi biasanya diselesaikan dengan pemberian saran atau teguran lunak oleh pihak petani pemilik kepada buruh pemetik. Jika konflik kerja yang terjadi semakin tajam, buruh pemetik menunjukkan ketidakpuasannya dengan berhenti bekerja begitu saja dan berpindah majikan di kebun lain.

Berkaitan dengan kontrol yang dilakukan, petani pemilik umumnya kurang melakukan pengawasan terhadap buruh pemetiknya dan cenderung mendiamkan atau tidak menegur kesalahan yang dilakukan buruh pemetik pada saat memetik teh. Ia mempercayakan pengawasan kebunnya pada mandor. Mandor melakukan pengawasan ketat terhadap sejumlah buruh yang dibawahinya agar tidak bekerja di lahan/kebun orang lain. Meskipun umumnya di perkebunan teh rakyat sulit bagi buruh, yang memiliki posisi tawar rendah, untuk melakukan kontrol terhadap majikan, ada satu kasus khusus di perkebunan milik Ibu Rahmah (yang memberikan upah rendah), buruh pemetiknya mengancam untuk berhenti bekerja jika petani pemilik tidak menaikkan upah petiknya.

Tetapi di satu sisi ada ketakutan dari para majikan apabila mandor terlalu berkuasa dan bisa membohonginya, seperti pengakuan salah seorang majikan berikut ini:

### **Boks 3.2**

Ibu Rahmah adalah pemilik kebun teh dengan luas lahan 9 ha di kampung Cikokok. Ia menyatakan bahwa mandor yang bekerja padanya haruslah orang yang membutuhkan pekerjaan, agar akan mudah mengendalikannya. Baginya sangat penting untuk mempunyai pengetahuan yang lebih banyak mengenai teh dibandingkan mandor karena jika tidak maka ia akan dibohongi oleh mandor mengenai jumlah perolehan pucuk teh. Sejak bertanam teh (tahun 1983) sudah tiga kali ia ganti mandor karena menurutnya sulit untuk mencari mandor yang jujur.

Dalam pada itu, petani pemilik kebun memberi teguran keras kepada mandor jika terdapat kesalahan dalam mengawasi kebun. Terkadang petani pemilik langsung menegur buruh pemetik apabila melakukan kesalahan. Mandor sedapat mungkin tidak menegur secara keras atau berlebihan terhadap buruh pemetik karena sulit mencari pengganti mereka. Namun, setiap harinya mandor adalah pihak yang selalu mendapat teguran keras dari petani pemilik jika terjadi kesalahan dalam pekerjaan di kebun dan bukan buruh pemetiknya.

Di sini terlihat bahwa penyelesaian konflik buruh-majikan di industri teh rakyat sangat dipengaruhi oleh aspek kesepakatan kerja yang informal dan tidak mengikat, sistem kerja borongan, dan terbatasnya ketersediaan tenaga kerja buruh pemetik di daerah tersebut. Itu sebabnya sedapat mungkin pihak majikan menghindari terjadinya perselisihan dengan buruh pemetiknya yang dapat berakibat berpindahannya buruh pemetik ke majikan lainnya. Pada kebun-kebun tertentu, penyelesaian konflik seperti di atas berlaku pula pada buruh yang tempat tinggalnya jauh dari kebun lainnya dan tidak memiliki alternatif mata pencaharian lainnya.

Dalam penelitian, ditemukan pula perubahan mekanisme dalam pengawasan penimbangan pucuk teh.

Semula hal itu merupakan tanggung jawab mandor kebun, kemudian dialihkan menjadi tanggung jawab Kepala Mandor dan pihak pabrik. Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya 'kecurangan' jumlah perolehan pucuk. Pihak pabrik melakukan pemeriksaan ke kebun untuk melihat pula bagaimana cara pemetikan agar kualitas tetap terjaga. Pada kasus yang sama, pihak petani pemilik tidak memberi kebebasan buruh pemetik bekerja di tempat lain untuk menambah penghasilan. Sebaliknya, ia bahkan mengembangkan cara-cara untuk mengikat mandor dan buruh pemetiknya, yaitu melalui pemberian insentif, pinjaman beras, dan fasilitas perumahan untuk mandor, atau misalnya memberikan pinjaman uang bagi buruh yang sedang membutuhkan sejumlah uang yang pembayarannya diangsur dengan dipotong dari upah pemetikan. Satu-satunya bentuk kontrol buruh pemetik terhadap majikan yang seringkali dilakukan adalah buruh pemetik memutuskan berhenti bekerja selama beberapa hari atau berhenti sama sekali memetik pucuk teh untuk menunjukkan ketidakpuasannya terhadap pihak majikannya, baik petani pemilik kebun atau pun mandor. Namun demikian, cara ini pada kenyataannya terbukti kurang efektif dan tidak memberikan kontribusi dalam perubahan nasib buruh ke arah yang lebih baik.

### **3.4 Potensi Pengorganisasian Buruh Kebun Teh Rakyat**

Dalam konteks perburuhan, pengorganisasian merupakan suatu cara yang dianggap efektif untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan buruh, terutama berkenaan dengan kesejahteraannya. Karakter sektor ekonomi informal dengan keragamannya telah memunculkan pemikiran-pemikiran inovatif mengenai bentuk-bentuk pengorganisasian buruh, baik berbasis sektoral, lintas sektoral, maupun komunal. Di sini kita tidak akan membahas tentang bentuk pengorganisasian mana yang tepat, tetapi sekadar melihat aspek-aspek yang harus dipertimbangkan dalam upaya pengorganisasian buruh di perkebunan teh rakyat.

Pertama, kelangkaan buruh petik di desa Cikokok dan Cisero, yang menyebabkan tidak sebandingnya jumlah permintaan dan tenaga yang tersedia, seharusnya menjadi peluang untuk meningkatkan posisi tawar buruh, dan bisa menjadi senjata yang ampuh untuk menuntut perbaikan kesejahteraan.

Kedua, adanya sistem buruh petik yang digilir oleh beberapa majikan (pemilik kebun), mengindikasikan: 1) adanya relasi kerja yang cukup *solid* antarmajikan; 2) adanya situasi 'seorang/sekumpulan buruh' menghadapi 'sekumpulan majikan', yang bisa menggambarkan 'pertempuran' tidak seimbang. Perjuangan buruh melawan satu majikan saja sudah cukup berat, apalagi jika harus berhadapan dengan banyak majikan.

Ketiga, buruh-buruh dengan kategori apa sajakah yang harus diorganisasikan?

- a) Jika pengorganisasian dilakukan pada semua kategori buruh, maka harus diperhatikan pula jurang pemisah antara mandor (buruh yang sekaligus wakil majikan) dengan buruh jenis lainnya (buruh petik dan rawat) dalam hal kewenangan, pengupahan, dan jaminan sosial yang berbeda. Ini akan menjadi masalah jika mandor harus bersatu dengan buruh lainnya untuk melawan majikan yang jelas-jelas telah memberi keistimewaan yang menguntungkan baginya. Kemudian ditambah lagi dengan relasi kerja yang berlandaskan hubungan personal (utang budi buruh kepada majikan) yang bisa menyulitkan dalam memposisikan buruh melawan majikan.
- b) Pengorganisasian antara majikan (pemilik kebun teh rakyat) dengan buruh-buruhnya dimungkinkan dalam upaya melawan pasar dan kebijakan pemerintah yang tidak adil. Ini berdasarkan kenyataan adanya tuntutan akan jalur pemasaran dan sistem analisis teh dengan harga yang adil dan stabil (*fair trade*), yang secara tidak langsung mempengaruhi pengupahan dan ketersediaan jaminan sosial bagi buruh di perkebunan teh rakyat.

Keempat, kesejahteraan buruh. Kecilnya pengupahan dan minimnya penyediaan jaminan sosial di sebagian besar perkebunan teh rakyat merupakan hal yang jelas-jelas harus diperjuangkan. Meskipun demikian, harus diperhatikan juga karakter penguasaan lahan dan tingkat produktivitas yang berbeda antara satu kebun dengan kebun lainnya, yang menunjukkan perbedaan kemampuan majikan dalam menyelenggarakan kesejahteraan bagi buruh-buruhnya.

Kelima, adanya bibit-bibit konflik yang ditandai dengan ancaman-ancaman berhenti kerja dari buruh jika upahnya tidak dinaikkan, dan adanya kejadian buruh yang berhenti bekerja begitu saja atau pindah majikan tanpa pemberitahuan, untuk menunjukkan ketidakpuasannya. Kondisi ini tentunya menjadi tanda bahwa buruh memiliki kesadaran dan keberanian untuk melawan ketidakadilan, yang sekaligus juga bisa menjadi modal bagi upaya-upaya pengorganisasian.

### **3.5 Kesimpulan**

Permasalahan yang menonjol dalam industri teh rakyat dan berpengaruh terhadap kesejahteraan buruh (terutama pengupahan dan jaminan sosial), adalah bentuk relasi buruh-majikan, tingkat produktivitas, persaingan pasar, dan kualitas pucuk teh yang rendah. Banyak faktor yang mempengaruhinya, pertama adalah faktor eksogen, berkaitan dengan iklim dan cuaca, kedua adalah faktor endogen yang berkaitan dengan jenis bibit yang bukan unggul, penanaman tanaman teh yang terlalu jarang, faktor pemeliharaan, mulai dari perawatan tanaman yang tidak menggunakan pupuk hingga proses pemetikan, cara penyimpanan dan pengangkutan pucuk teh ke pabrik pengolah, serta cara produksi dan pengolahan di pabrik pengolah.

Bagi petani pemilik kebun teh yang berlahan cukup luas, tanggung jawab pemeliharaan dan perawatan kebunnya diserahkan kepada mandor. Hal ini menyebabkan berbagai proses produksi seperti pemupukan

kebun, pengobatan dan pemberantasan hama tanaman, pemangkasan tanaman hingga proses pemetikan tidak terlalu dipentingkan kontrolnya oleh pemilik kebun. Banyak proses perawatan dan pemetikan yang dilakukan secara sembarangan yang mengakibatkan kualitas dan produktivitas pucuk rendah.

Masalah lain pada industri perkebunan teh rakyat adalah adanya kondisi persaingan antarpabrik pengolah pucuk teh rakyat. Salah satu sebabnya adalah adanya keterbatasan pasokan jumlah pucuk teh basah. Produksi pucuk teh basah di wilayah Ciwidey tidak banyak mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Sementara itu permintaan akan teh kering terus mengalami peningkatan. Teh memang menjadi salah satu komoditas perkebunan yang pangsa pasarnya baik secara domestik maupun untuk ekspor dan relatif tetap dari waktu ke waktu. Untuk itu, setiap pabrik pengolah pucuk teh membutuhkan pasokan pucuk dengan jumlah yang tetap.

Dalam kondisi demikian, salah satu faktor penting yang mempertajam kondisi persaingan pasokan pucuk terbatas adalah faktor musim misalnya saat musim kering. Faktor lainnya adalah adanya kehadiran dan keterlibatan bandar dan penampung, serta kehadiran pabrik Perkebunan Besar Swasta (PBS) yang juga menerima pucuk teh dari rakyat. Kehadiran dan peran bandar adalah untuk mempertajam persaingan karena bandar umumnya mempunyai modal yang besar, mampu memberi harga yang lebih tinggi pada petani, serta punya akses penjualan ke pabrik perkebunan besar swasta yang mampu membeli pucuk dengan harga lebih tinggi dibanding pabrik pengolah rakyat.

Kondisi persaingan tersebut menyebabkan beberapa pabrik pengolah teh rakyat serta bandar dan penampung mulai mengembangkan berbagai cara untuk memperoleh jaminan pasokan pucuk secara tetap. Dari dua kasus pabrik pengolah teh rakyat yang diwawancarai, salah satu cara yang dipakai untuk menjamin pasokan pucuk adalah memperluas lahan kebun teh yang dikuasainya. Perluasan

lahan kebun milik sendiri dilakukan dengan membeli kebun-kebun teh milik petani lain, juga dengan menyewa kebun-kebun teh milik orang lain, serta dengan memanfaatkan pasokan pucuk dari kebun milik saudara-saudara atau keluarga. Seperti yang terjadi pada salah satu pabrik pengolah teh rakyat, 50 % pasokan pucuk ke pabrik pengolahnya dipasok dari kebun sendiri, kebun milik saudara-saudaranya, serta dari kebun yang disewanya.

Selain memperluas penguasaan lahan kebun teh, pihak pabrik pengolah teh rakyat sendiri dan bandar perlu mengikat pemilik kebun teh lain untuk mau menjual pucuk tehnya kepada pabriknya. Salah satu cara yang digunakan pemilik pabrik untuk “mengikat” petani kebun teh yang lain adalah dengan memberikan berbagai jenis bantuan bagi pengelolaan kebun tehnya, selain sekadar hubungan jual beli pucuk teh. Berbagai jenis bantuan yang diberikan kepada para petani kebun teh tersebut antara lain bantuan penyediaan pupuk, obat-obatan untuk hama tanaman, bantuan bibit, bantuan teknis pemeliharaan, serta bantuan pinjaman uang. Namun, berbagai jenis bantuan tersebut sifatnya bukan pemberian secara gratis, karena para petani tetap harus membeli bantuan yang berupa bahan-bahan tersebut (seperti pupuk, obat dan bibit) tetapi pembayarannya dapat dilakukan secara mencicil dengan memotong dari setiap pembayaran pucuk. Mekanisme inilah yang menyebabkan para petani kebun teh rakyat menjadi tetap terikat kepada pabrik pengolahnya. Untuk beberapa hal lainnya seperti alat kerja dan transportasi, pabrik pengolah tidak memberi bantuan apa pun dan biaya serta risikonya tetap menjadi tanggungan petani pemilik.

Sementara itu, untuk menjamin pasokan pucuk dari kebun teh milik petani lain, cara yang dikembangkan bandar antara lain dengan memberi fasilitas lain yang tidak diberikan pabrik pengolah teh rakyat, yaitu bantuan transportasi pengangkutan pucuk, penerimaan penjualan pucuk dengan harga yang lebih tinggi, serta pembayaran kepada petani teh yang tepat waktu. Bandar pun seringkali memberi bantuan pinjaman uang bagi petani-petani kebun

teh yang membutuhkannya.

Salah satu hal lainnya yang membedakan penjualan pada bandar dan pabrik pengolah teh rakyat adalah dalam hal penetapan harga pucuk. Penjualan pada pabrik selalu menggunakan sistem analisis artinya penetapan harga pembelian pucuk sangat tergantung pada kualitas pucuk tehnya. Sementara itu bandar tidak menetapkan sistem analisis, artinya bandar sudah memiliki kesepakatan awal mengenai kualitas pucuk dengan petani kebun teh. Dengan demikian, pada penjualan-penjualan selanjutnya, pucuk teh yang dijual akan tetap dihargai demikian, tanpa harus melihat kualitas pucuknya kembali. Kesepakatan ini akan tetap ada jika ada kepercayaan antara bandar dan petani pemilik teh mengenai kualitas pucuk teh yang dijual petani. Namun, jika kualitas pucuknya menurun, maka bandar pun dapat membatalkan kesepakatan tersebut.

Pada industri teh rakyat, baik pada bentuk hubungan yang semiformal maupun bentuk hubungan informal, ikatan kerja bersifat lepas, kecuali pada tingkatan mandor. Kesepakatan kerja ditentukan oleh pihak majikan. Namun demikian, kondisi di dalam hubungan buruh-majikan informal dan semiformal tidak sepenuhnya ditentukan oleh faktor internal yang berlangsung dalam hubungan tersebut. Faktor yang tidak kalah penting dalam hal ini adalah faktor *supply-demand* tenaga kerja dan pasar makro industri teh. Pada saat terjadi kondisi *over supply* tenaga kerja dan tidak terdapat alternatif mata pencaharian lainnya, maka posisi tawar buruh terhadap pihak majikan semakin rendah.

Pada industri teh rakyat dengan dinamika yang menyertainya, terutama berkembangnya skala unit usaha pengolahan teh yang bersangkutan, aspek kesepakatan kerja yang bersifat lepas, kondisi pasar dan *supply-demand* tenaga kerja, menciptakan kondisi yang menyebabkan rendahnya posisi tawar buruh secara individual. Pihak buruh semakin ditekan oleh pihak majikan seiring dengan semakin meningkatnya biaya produksi di kebun teh, sedangkan pihak majikan ingin tetap mempertahankan perolehan keuntungannya.

Mengenai pengorganisasian buruh informal, dari sektor perkebunan teh rakyat ini tampak ada dua potensi. Pertama, berbeda dari populasi buruh informal lain pada umumnya, tenaga buruh pemetik dan perawat tanaman teh yang terampil relatif kurang sehingga dapat meningkatkan posisi tawar mereka terhadap majikan. Kedua, data tentang konflik buruh-majikan di kebun teh rakyat menandakan ada kesadaran dan keberanian buruh untuk menentang ketidakadilan majikan. Namun demikian, pengorganisasian buruh teh rakyat perlu memperhatikan konteks-konteks lokal relasi buruh-majikan yang ternyata beragam, agar tidak justru menjadi *boomerang* dan menambah sulit kehidupan mereka.



## BAB IV

# SISTEM MAKLUN (SUBKONTRAK) SEBAGAI STRATEGI BURUH UNTUK BERTAHAN

**Anne Friday Safaria**

**P**ukulan keras yang dirasakan oleh dunia usaha di setiap masa krisis ekonomi baik secara lokal maupun global telah menciptakan mekanisme yang disebut 'rasionalisasi'. Rasionalisasi dalam konteks hubungan kerja biasanya diejawantahkan melalui tindakan PHK, pengurangan ongkos produksi yang berdampak pada penurunan hasil produksi dan upah buruh, sistem desentralisasi produksi, dan sebagainya.

Bab ini akan menampilkan hasil studi tentang 'rasionalisasi' dalam bentuk desentralisasi produksi yang berlabel sistem hubungan produksi subkontrak, yaitu: "... praktik-praktik industri atau pemasaran yang salah satu pihak (pemesan/prinsipal) membuat kontrak yang meminta agar pihak lain (subkontraktor) mengolah atau memproses bagian-bagian dari barang jadi, atau barang jadi, yang dipasarkan atau dijual ..." (Rosalinda Ofreneo seperti yang dikutip oleh Sjaifudian dan Chotim, 1994:7). Pembahasannya akan difokuskan kepada implikasi sistem

subkontrak terhadap kondisi ketenagakerjaan, terutama relasi kerja, melalui analisis kasus industri kecil tekstil Majalaya.

Komponen-komponen yang akan diuraikan meliputi gambaran kondisi sosial-ekonomi Majalaya, pembagian kerja (bisa dilihat melalui organisasi produksi), pengupahan, regulasi yang mengaturnya, dan pelaksanaan jaminan sosial. Bahasan ini akan dilengkapi pula dengan contoh-contoh strategi subordinasi yang dilakukan oleh majikan melalui kisah 'transformasi majikan menjadi buruh' dan 'transformasi buruh menjadi majikan'. Semua bahasan ini akan bermuara pada kesimpulan apakah subkontraktor, yang terikat dalam hubungan-hubungan informal, adalah 'buruh terselubung' yang berada dalam kondisi tereksplotasi dan tidak sejahtera.

Unit analisis dari studi ini adalah usaha-usaha kecil yang memiliki hubungan subkontrak dengan prinsipal yang sama. Lokasi penelitian yang dipilih adalah Desa Padamulya dan Desa Sukamukti, Kecamatan Majalaya, Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat, dengan pertimbangan: *pertama*, unit-unit usaha terpilih (subkontraktor), yang memperoleh *order* dari prinsipal yang sama, berada di dua desa tersebut; *kedua*, lokasi kedua desa tersebut saling berdekatan (sebelumnya desa Sukamukti adalah bagian dari desa Padamulya) sehingga memungkinkan untuk melihat dinamika relasi sosial yang diasumsikan sangat berpengaruh kuat terhadap relasi kerja di sektor ekonomi informal.

Studi kasus ini bertujuan untuk mengkaji hubungan kerja informal antarpelaku produksi pada hubungan subkontrak dengan menjelaskan siapa yang berada pada posisi majikan dan posisi buruh; bagaimana proses tarik-menarik kepentingan antara pihak buruh dengan pihak majikan; bagaimana relasi produksi dan relasi sosial saling mempengaruhi relasi buruh-majikan pada sistem produksi subkontrak; dan bagaimana pula kaitan sistem ini dengan aspek jaminan sosial dan pengorganisasian buruh.

#### **4.1 Majalaya sebagai Kawasan Masyarakat Buruh**

Kondisi geografi, demografi, dan ekonomi yang akan digambarkan berikut ini merupakan aspek-aspek yang melatarbelakangi kondisi sosial-ekonomi, terutama tentang perburuhan dan munculnya sistem subkontrak, di Majalaya.

Secara geografis, kecamatan Majalaya terletak 27 km di sebelah tenggara Bandung. Jarak pusat pemerintahan wilayah kecamatan dengan ibu kota provinsi adalah 40 km. Tanahnya datar dan dibatasi pegunungan yang membentang di sebelah selatan dari arah barat ke timur. Majalaya membawahi sebelas desa yaitu: Majasentra, Majalaya, Majakerta, Bojong, Biru, Padaulun, Sukamukti, Padamulya, Sukamaju, Neglasari, dan Wangisagara.

Secara ekonomis, sebagian besar masyarakat Majalaya mengandalkan industri tekstil (69%) dan pertanian (12%). Industri tekstil Majalaya telah mengalami pasang surut sejak kemunculannya sebagai usaha ekonomi rakyat bagi pemenuhan kebutuhan lokal hingga berkembang sebagai bagian dari proses industrialisasi global. Jika industri tekstil Majalaya dan masyarakatnya dipotret, kita akan dihadapkan pada berbagai sisi yang kompleks. Uraian pada ruang yang terbatas ini tentu saja tidak dapat memaparkan semua sisi yang kompleks itu, tetapi hanya menyoroti hal-hal yang dianggap relevan dengan kondisi aktual yang berpengaruh terhadap bentuk relasi buruh-majikan pada pola produksi subkontrak.

Berkaitan dengan kondisi ekonominya, Majalaya bisa dijuluki sebagai “kota buruh” karena diperkirakan 90% penduduknya bermata pencaharian sebagai “buruh.” Berdasarkan data kecamatan tahun 2002, jumlah buruh (industri, pertanian, dan bangunan) tercatat 46.509 jiwa dari jumlah penduduk produktif sebanyak 56.383 jiwa atau sekitar 86%. Rinciannya adalah: 85% buruh industri, 9% buruh bangunan, dan 6% adalah buruh tani. Jumlah tersebut belum termasuk para pekerja di bawah umur dan pekerja yang seharusnya sudah tidak produktif lagi (kelompok lanjut usia). Kemudian, ditambah pula dengan

pengusaha industri kecil yang diperkirakan 70%-nya adalah subkontraktor, maka jumlah buruh keseluruhan mungkin akan mencapai 90% dari seluruh penduduk yang bekerja; bahkan mungkin lebih.

Majalaya, yang dulu pernah berjaya sebagai “kota dollar” dengan industri tekstilnya, kini telah berubah menjadi “kota dokar.”<sup>1</sup> Disebut “kota dollar” karena saat itu komoditas tekstilnya laku di pasaran internasional. Bahkan ketika negara dan dunia internasional mengalami krisis ekonomi (menjelang tahun 1998 hingga tahun 2000) kondisi pertekstilan di Majalaya justru sedang mengalami kemajuan pesat--karena tingkat permintaan yang tinggi--terutama untuk ekspor. Nilai dolar (US\$) yang sedang naik saat itu sangat menguntungkan pengusaha karena satu dollar yang biasanya untuk harga jual empat hingga lima *yard* kain berubah menjadi hanya untuk dua hingga tiga *yard*. Setelah tahun 2001, terjadi penurunan permintaan akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan yaitu meliputi tidak stabilnya nilai tukar uang, harga bahan baku yang semakin mahal, kualitas komoditas yang semakin menurun, posisi tekstil yang merupakan kebutuhan sekunder, serta daya beli masyarakat yang semakin rendah.

Apabila kita melihat ke belakang, yaitu masa sebelum krisis moneter, kemunduran itu sudah dimulai sejak tahun 1965 ketika industri skala kecil --yang umumnya diusahakan oleh pengusaha pribumi-- mulai kehilangan “sinarnya.” Sejarah “terpuruknya industri tekstil Majalaya,” menurut analisis salah satu staf Dinas Perindustrian dan Perdagangan, pengusaha pribumi, dan aparat kelurahan, telah dimulai ketika pedagang-pedagang keturunan Cina datang sebagai “perantara” (*broker/makelar*). Saat itu pengusaha atau produser tekstil pribumi merasa diuntungkan karena tidak perlu bersusah payah mengakses informasi pasar dan bahan baku. Akan tetapi, lambat laun

---

<sup>1</sup> “Kota dollar” (*Pikiran Rakyat*, 9 Juli 1991, seperti yang dikutip Keppy (2001: 2). “Dokar” (nama lain untuk “delman” atau “keretek” yaitu sejenis kereta kuda) mendominasi sarana transportasi umum di Majalaya karena daerah jangkauannya relatif lebih luas dibanding sarana transportasi lainnya.

para pendatang itu mengambil alih peran dan bertindak menjadi produser tekstil juga. Pengusaha pribumi yang telah terputus dari informasi mengenai pasar dan bahan baku, semakin tidak mampu bergerak. Kondisi seperti itu membuat pengusaha pribumi akhirnya memilih hubungan produksi subkontrak untuk menyelamatkan usahanya. Kini, apabila kita berbicara tentang “industri kecil” di Majalaya, maka yang dimaksud adalah industri milik pribumi yang sebagian besar adalah pengusaha subkontraktor (*maklun*).<sup>2</sup> Meskipun belum ada pendataan secara resmi mengenai hal ini, pihak UPT (Unit Pelayanan Tekstil)<sup>3</sup> berani memastikan bahwa sekitar 70% dari setiap 200 unit usaha di Majalaya adalah *maklun*.

***Desa Padamulya dan Sukamukti.*** Padamulya dan Sukamukti sebagai dua lokasi yang diteliti adalah dua desa sentra industri tekstil di kecamatan Majalaya. Sebagian besar mata pencaharian penduduknya adalah menjadi buruh di industri tekstil yaitu mencapai 70%. Di sini keberadaan industri besar dan kecil sama-sama memungkinkan untuk mendapat tempat di masyarakat. Banyak hal yang dapat dipertimbangkan oleh masyarakat sekitar untuk memilih antara memasuki industri besar atau industri kecil (baik sebagai pengusaha atau sebagai buruh). Hasil produksi (*output*) dan permodalan yang berbeda jauh membuat keuntungan yang didapat pun berbeda jauh antara dua usaha yang berbeda skala tersebut. Perbedaan kualitas dan kuantitas hasil produksi tersebut dipengaruhi

---

<sup>2</sup> Penduduk Wilayah Majalaya biasa menggunakan istilah *Maklun* untuk menunjukkan suatu kerja sama antara dua atau lebih unit usaha dalam kegiatan produksi subkontrak. Terkadang kata *maklun* digunakan juga untuk menyebut subkontraktor. Kata *maklun* berasal dari kata ‘*maakloon*’ yang dalam bahasa Belanda berarti upah atau ongkos produksi.

<sup>3</sup> UPT (Unit Pelayanan Teknis Tekstil) adalah suatu badan yang awalnya merupakan proyek Deperindag untuk Majalaya dan Pekalongan yang mulai beroperasi tahun 1976. Tugasnya adalah memberi pembinaan masalah teknologi. Kini menjadi badan swadana dan swakelola yang secara khusus menangani hubungan kemitraan (*maklun*) industri kecil tekstil dengan PT Bogasari. Biaya operasional dan karyawannya berasal dari PT Indofood Bogasari, penjualan benang sisa, dan “*outpast*” (hasil produksi subkontraktor yang ditolak Bogasari karena di bawah standar mutu)

oleh berbagai hal, di antaranya adalah masalah profesionalisme para buruh dan pengelolanya. Hal-hal yang umum terjadi adalah perbedaan besarnya keuntungan yang berdampak pada kondisi usaha subsisten atau akumulasi modal, perbedaan akses terhadap informasi, perolehan bahan baku, dan pasar di kedua skala usaha tersebut. Kondisi tersebut berdampak pada cara masyarakat memandang kedua skala industri itu secara positif dan negatif. Misalnya, masyarakat memandang hal positif dari industri besar dalam penggunaan teknologi mesin dengan tingkat kebisingan suara yang rendah dan menghasilkan komoditas dengan kualitas dan kuantitas yang unggul, di samping itu adanya penyerapan tenaga kerja yang lebih besar. Semua hal itu tidak dimiliki oleh industri milik pribumi yang tergolong industri kecil.

Hal lain yang memungkinkan masyarakat lebih bersimpati kepada industri besar adalah pemberian HO.<sup>4</sup> HO atau disebut juga izin masyarakat adalah pemberian kompensasi dari pengusaha atas kesediaan masyarakat menerima keberadaan pabrik, terutama untuk kegaduhan (baik itu suara mesin maupun bunyi sirine tanda pergantian *shift*) yang ditimbulkannya. HO yang diberikan oleh industri besar lebih banyak (jenis dan jumlahnya) daripada yang diberikan oleh industri kecil. Misalnya, “uang kompensasi” yang dibayarkan industri besar pada saat awal beroperasinya pabrik dapat dua kali lipat dari yang dibayarkan industri kecil. Kompensasi lain adalah “pemberian air bersih cuma-cuma.” Penduduk yang mengalami kekurangan atau kesulitan untuk mendapatkan air bersih merasa diuntungkan dengan adanya sumur artesis yang dibangun oleh industri besar. Biasanya perusahaan besar membangun dua sumur artesis. Satu untuk mendukung kegiatan produksi di pabrik dan yang

---

<sup>4</sup> Sebagian ada yang menerjemahkan HO sebagai 'hak operasi' atau 'izin masyarakat' meskipun tidak ada yang tahu secara pasti berasal dari kata mana atau singkatan apa. Akan tetapi ada yang menyebut berasal dari Bahasa Belanda atau Inggris.

satunya untuk digunakan penduduk sekitar. Kompensasi lainnya adalah pemberian kain secara cuma-cuma menjelang Idul Fitri. Selain pemberian kompensasi kepada masyarakat, para pengusaha (baik besar maupun kecil) harus memberikan iuran kepada kelurahan, kecamatan, dan Koramil (Komando Rayon Militer).

Berdasarkan keterangan penduduk setempat, simpati masyarakat kemudian menjadi berkurang karena perusahaan besar ingkar janji.<sup>5</sup> Salah satu yang membuat masyarakat mengizinkan pendirian pabrik itu adalah adanya janji dari perusahaan bahwa penduduk sekitar akan banyak direkrut sebagai pegawai. Lama-kelamaan perekrutan penduduk lokal semakin sedikit. Hal ini disebabkan dari tahun ke tahun standar kualitas pekerja yang diterima semakin tinggi, misalnya pendidikan minimal lulusan SMP atau SMA, tinggi badan yang ditentukan, batas umur, dan adanya tes masuk tertulis yang terdiri atas pengetahuan umum, matematika, dan psikotes. Berdasarkan kriteria-kriteria tersebut, penduduk setempat kalah bersaing dengan pendatang. Pada akhirnya mereka hanya dapat diterima di industri kecil.

Buruh-buruh di industri kecil tekstil dengan kondisi tersebut berada dalam posisi sebagai “buruh-buruh residu,” yaitu buruh yang tidak diterima di industri besar. Hal ini berimplikasi terhadap relasi buruh-majikan, misalnya posisi tawar buruh yang rendah. Kesempatan bagi masyarakat setempat semakin terbatas ketika pertambahan penduduk meningkat dengan cepat akibat industrialisasi yang ditandai dengan bermunculannya perusahaan-perusahaan tekstil lainnya, yang menarik semakin banyak buruh pendatang yang kemudian tinggal menetap. Kondisi ini diperburuk lagi dengan semakin sempitnya lahan pertanian yang dulunya dapat dijadikan sebagai penopang pada saat terpuruk atau bahkan menjadi sumber pendapatan utama. Alternatif sumber mata pencaharian lainnya yang dominan adalah usaha dagang eceran,

---

<sup>5</sup> Hal ini sempat menimbulkan kemarahan penduduk setempat yang berujung pada pelemparan batu ke arah gedung dan atap pabrik.

mengelola dan menjual *majun* (limbah industri tekstil berupa benang atau kain), serta kusir dokar.

## **4.2 Organisasi Produksi Subkontrak (*Maklun*) di Majalaya**

Deskripsi tentang sistem dan proses produksi bertujuan untuk menggambarkan corak relasi produksi, tahapan produksi dan pengaruhnya terhadap pembagian kerja, dan klasifikasi buruh (berdasarkan jenis pekerjaan dan upah).

### **4.2.1 Rantai Produksi Subkontrak**

Desentralisasi produksi dapat dilihat pada pemetaan rantai dan proses produksinya. Pemetaan ini dapat memberikan gambaran tentang konteks relasi kerja. Struktur rantai produksi subkontrak sangat tergantung pada jenis komoditas yang dihasilkan karena memiliki bahan baku, proses produksi, dan pasar yang berbeda. Struktur rantai produksi subkontrak yang akan digambarkan adalah produksi yang menghasilkan komoditas tekstil. Rantai ini melibatkan para pengusaha kecil industri tekstil Majalaya sebagai subkontraktornya. Subkontraktor terlibat dalam proses pengkanjian benang lusi (*mehani*), penyediaan benang pakan, pencelupan, dan penenunan. Berikut ini dua pola hubungan produksi yang ditemui di desa Sukamukti dan Padamulya.

#### *a. Sistem hubungan produksi subkontrak yang memiliki keterkaitan produksi secara langsung*

Keterkaitan ekonomi secara langsung adalah bentuk kerja sama antara dua atau lebih unit usaha yang memiliki kesamaan kepentingan secara fungsional,<sup>6</sup> atau memiliki

---

<sup>6</sup> Kesamaan kepentingan secara fungsional, maksudnya adalah unit-unit usaha bergabung menjadi satu sistem produksi dan masing-masing memiliki fungsi

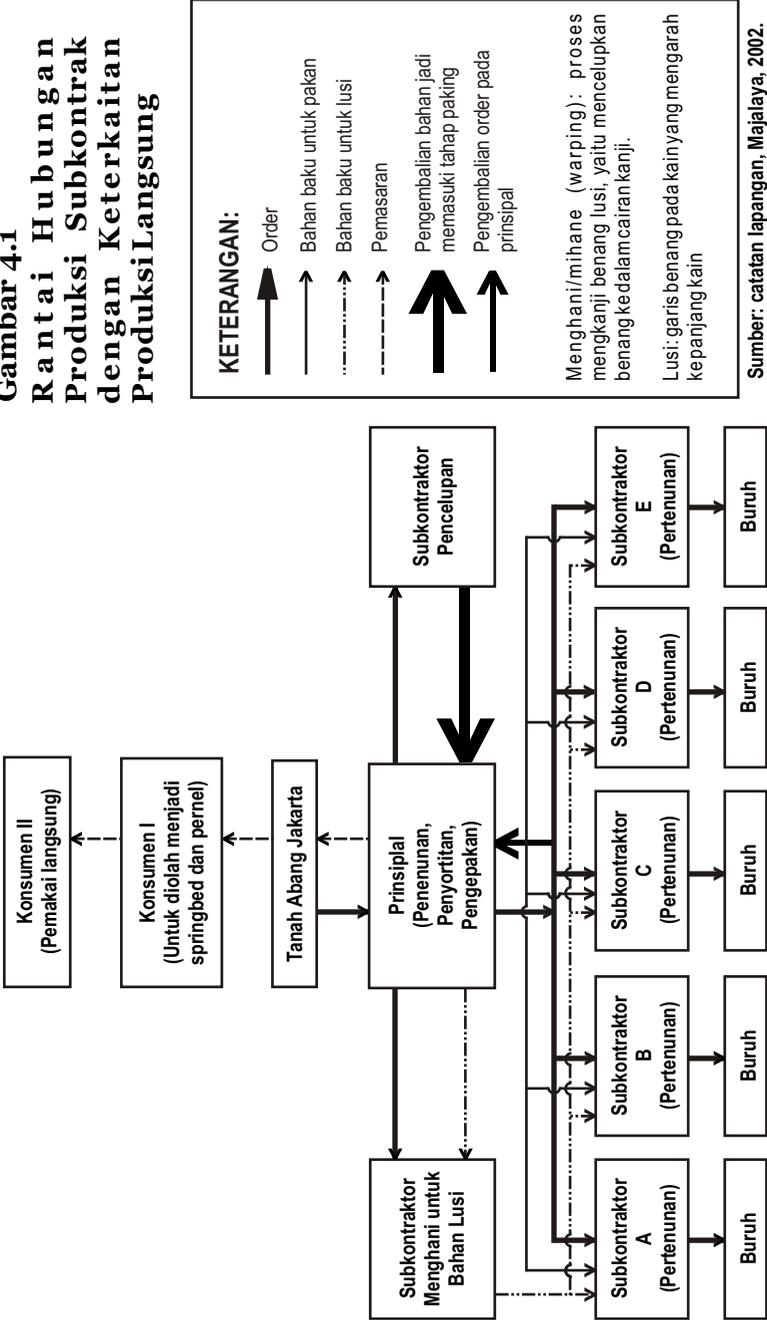
keterkaitan produksi. Misalnya dalam industri tekstil, unit yang satu menghasilkan kain *bodasan* (kain polos), unit yang lainnya mencelup dan memberi motif pada kain.

Dalam rantai produksi subkontrak tersebut terdapat berbagai relasi kerja. Relasi kerja antara prinsipal dengan subkontraktor disebut “kerja sama” (istilah yang disebut oleh kedua belah pihak). Kerja sama ini berdasarkan kontrak tidak tertulis (informal), yang dibentuk melalui hubungan “perjanjian-pemborongan-pekerjaan,” yaitu suatu perjanjian yang salah satu pihaknya, pemborong, mengikatkan diri untuk membuat karya tertentu bagi pihak yang lain. Relasi antara subkontraktor dengan para pekerjanya disebut relasi buruh-majikan. Para buruh menyebut subkontraktor sebagai *dunungan* (istilah majikan dalam bahasa Sunda) atau *nu gaduh pabrik* (yang punya pabrik), sedangkan prinsipal mereka sebut sebagai pusat atau *dunungan kahiji* (majikan pertama). Sistem ini bisa dilihat pada dua gambar berikut.

---

dalam keseluruhan proses produksi, atau dengan kata lain sebagai bagian dalam tujuan untuk menghasilkan komoditas yang sama dalam satu rangkaian sistem produksi.

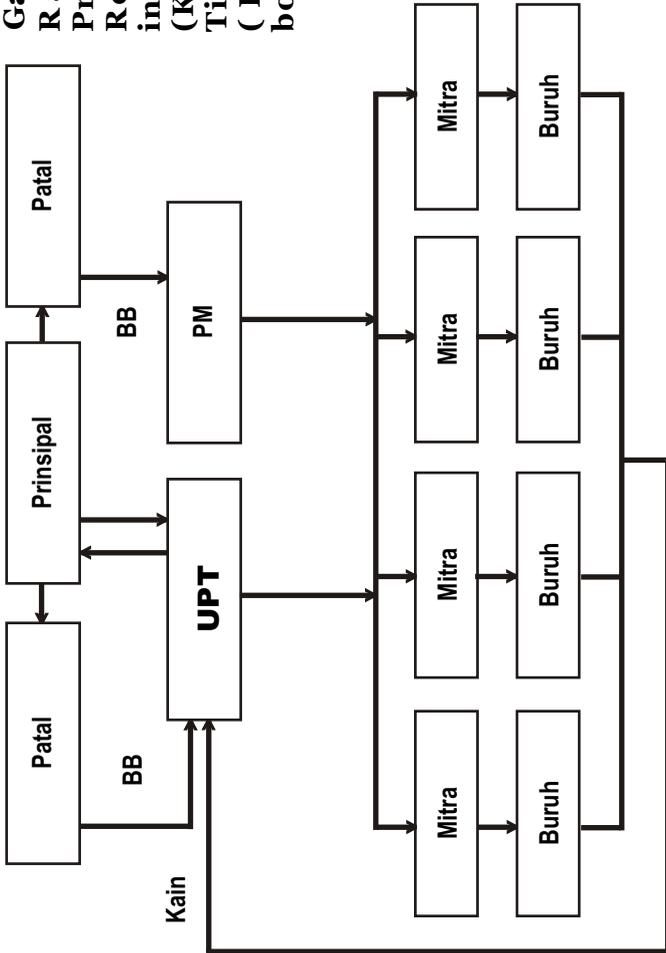
**Gambar 4.1**  
**Rantai Hubungan**  
**Produksi Subkontrak**  
**dengan Keterkaitan**  
**Produksi Langsung**



Sumber: catatan lapangan, Majalaya, 2002.

b. Sistem hubungan produksi subkontrak yang tidak memiliki keterkaitan produksi secara langsung

**Gambar 4.2**  
**Rantai Hubungan**  
**Produksi Subkontrak**  
**Relasi berdasarkan**  
**intervensi pemerintah**  
**(Keterkaitan Ekonomi**  
**Tidak Langsung)**  
**(Produksi kain**  
**bodasan)**



Sumber: catatan lapangan, Majalaya, 2003.

Keterkaitan ekonomi secara tidak langsung adalah bentuk kerja sama antara dua atau lebih unit usaha yang tidak langsung memiliki keterkaitan produksi. Misalnya, kasus berdasarkan gambar di atas adalah hubungan antara prinsipal penghasil tepung dengan subkontraktor penghasil karung tepung (komponen penunjang komoditas utama, tetapi bukan bagian dari proses pembuatan tepung). Kerja sama ini dibentuk melalui “perjanjian-pemborongan-pekerjaan” berdasarkan kontrak tertulis (formal). Hubungan antara subkontraktor dan buruh-buruhnya berdasarkan kontrak tidak tertulis (informal).

Pola hubungan subkontrak jenis ini melibatkan berbagai unit usaha dan instansi pemerintah, yaitu Patal (pabrik pemintalan benang) yang menghasilkan bahan baku (BB) benang (pakan<sup>7</sup> dan lusi) untuk didistribusikan ke mitra usaha (subkontraktor) melalui UPT (Unit Pelayanan Teknis, perwakilan Dinas Perindustrian dan Perdagangan) dan Pabrik Mehani/PM (pabrik tempat mengkanji benang).

#### ***4.2.2 Proses Produksi dan Pelaku-pelakunya***

Para pelaku produksi yang dipaparkan berikut ini adalah aktor-aktor di salah satu rantai produksi yang memiliki keterkaitan ekonomi langsung (Gambar 1). Rantai produksi ini dipilih sebagai contoh kasus karena relasi yang terjalin mulai dari tingkat atas (subkontraktor-prinsipal) sampai dengan tingkat bawah (subkontraktor dan buruh-buruhnya) adalah informal.

*Proses Produksi.* Proses produksi yang disoroti sebagai contoh kasus adalah tahapan-tahapan produksi kain *bodasan* di empat perusahaan subkontraktor di Majalaya yang mendapatkan *order* dari prinsipal yang sama dan satu perusahaan yang mendapatkan *order* dari prinsipal yang berbeda. Kelima perusahaan tersebut merupakan perwakilan dari dua sistem hubungan subkontrak industrial yang memiliki keterkaitan produksi

---

<sup>7</sup> *Pakan*: garis benang yang mengarah ke lebar kain

langsung dan tidak langsung. Subkontraktor bertugas mengerjakan “kain *bodasan*” (kain polos) atau kadang-kadang ada yang menyebutnya sebagai kain *grey* atau kain blacu. Disebut kain “bodasan” karena merupakan kain polos tanpa motif atau disebut juga kain “mentahan.”

Proses produksi ini diawali dengan pengiriman sebanyak dua kali seminggu benang pakan dari pihak prinsipal dan benang lusi dari subkontraktor pengkanjian (*mehani*). Namun, ada beberapa pabrik subkontraktor tenun yang melakukan proses mengkanji sendiri. Dengan demikian, untuk proses pengkanjian ada sebagian pengusaha yang mensubkontrakkan dan sebagian lagi ada yang memproses sendiri. Setelah itu dilanjutkan dengan “tahap persiapan” yang terdiri atas persiapan benang lusi, benang pakan, dan menaikkan *beam* (bagian dari perangkat mesin tenun yang terbuat dari besi dan berfungsi sebagai tempat menggulungnya benang pakan) ke mesin tenun.

Proses pertama ini disebut “*nyucu*”, yaitu menarik atau memasukkan benang lusi satu persatu ke bagian penganyam pada mesin tenun yang disebut gelombang dan sisir. Tahap ini dilakukan oleh dua orang (dapat perempuan atau laki-laki). Dua orang tersebut duduk berseberangan. Satu orang menarik benang dari *beam* satu persatu dengan tangannya ke arah tongkat pengait yang digerakkan oleh orang yang satunya lagi hingga benang masuk ke “lubang gelombang” (bagian alat tenun yang berfungsi untuk mengaitkan benang lusi). Tongkat pengait terbuat dari besi tipis yang panjangnya kurang lebih 25 cm. Gerakan tangan harus cepat karena jumlah benang yang sangat banyak. Proses ini dilakukan dua kali dalam seminggu. Setelah proses *nyucu* selesai, *beam* dinaikkan ke mesin tenun. Satu *beam* untuk satu mesin tenun.

Proses lainnya yang termasuk ke dalam tahap persiapan adalah “*malet*.” *Malet* adalah proses memintal benang pakan dari *kones* ke tongkat *palet*.<sup>8</sup> Berbeda dengan

<sup>8</sup> *Kones* (*cones*): tempat gulungan benang pakan yang terbuat dari kardus dan berbentuk seperti pipa. *Palet*: tongkat dari kayu yang panjangnya kurang lebih 25 cm yang berfungsi sebagai tempat gulungan benang pakan.

*nyucu*, tahap ini dibantu oleh mesin khusus untuk *malet*. Operator mesin *malet* dapat laki-laki dan dapat juga perempuan meskipun umumnya adalah perempuan karena dianggap pekerjaan ringan dan mudah atau bukan merupakan barang berat yang harus diangkat. Biasanya satu orang mengoperasikan dua mesin. Proses ini dilakukan setiap hari mengikuti kebutuhan buruh di bagian tenun. Benang pakan dipecah ke dalam bagian-bagian kecil tongkat palet. Buruh *malet* termasuk ke dalam kategori buruh harian.

Setelah *beam* dinaikkan ke mesin tenun dan benang pakan telah siap dipasang, para penenun pun dapat mulai bekerja. Sebelum mesin tenun dijalankan, para penenun harus memasukkan *palet* ke dalam *toropong*<sup>9</sup> dan mengatur “pik” (gigi mesin yang menentukan ketebalan kain). Selama menenun, yang harus diperhatikan adalah pada saat penggantian benang pakan. Pada tahap tersebut biasanya ada sisa benang sambungan di ujung/sisi kain yang menyembul keluar jalur dan harus digunting. Di samping itu, harus diperhatikan lebar kain, jangan sampai tidak sesuai dengan ukuran yang telah ditetapkan prinsipal.

Setelah penenunan selesai, kain diukur pada alat pengukur kain sebanyak tiga kali seminggu, yaitu hari Selasa, Kamis, dan Sabtu. Pengukuran dilakukan oleh staf tetap (bagian persiapan).

Setelah pengukuran kain selesai dilakukan, prinsipal akan mengambil hasil produksi pada saat yang telah ditentukan sebelumnya. Setelah sampai di prinsipal, barang itu selanjutnya memasuki tahap penyortiran, yaitu pengukuran kembali panjang dan berat kain. Apabila kain telah dinilai memenuhi syarat, maka dapat diteruskan ke proses berikutnya, yaitu proses pencelupan, penggulungan, dan pengepakan. Setelah pengepakan selesai, maka kain pun siap untuk dipasarkan.

---

<sup>9</sup> *Toropong*: bagian dari perangkat mesin tenun berupa tongkat kayu berukuran 30 cm. Fungsinya sebagai tempat meletakkan palet benang pakan dan menganyamkannya ke benang lusi ketika mesin melakukan proses penenunan

Upah diberikan oleh prinsipal setiap minggu tanpa memperhatikan apakah hasil produksinya sudah diambil/diterima oleh prinsipal atau belum. Uang dari prinsipal ditransfer melalui rekening bank. Upah untuk buruh di tingkat subkontraktor diberikan pada hari Sabtu. Pada hari itu buruh bekerja setengah hari dan setelah selesai bekerja mereka pergi ke rumah mandor untuk mengambil upah.

*Pelaku produksi.* Pelaku-pelaku produksi di lapisan atas meliputi prinsipal, subkontraktor pengkanjian, dan subkontraktor tenun. Prinsipal adalah pengusaha pria keturunan Cina yang bertempat tinggal dan memiliki pabrik tenun di Cicalengka. Prinsipal selain menenun juga melakukan beberapa proses produksi seperti penyortiran hasil produksi, penggulungan, dan pengepakan.

Subkontraktor pengkanjian (*warping* atau *mehani*) adalah pengusaha pribumi Majalaya yang skala usahanya dikategorikan kecil. Subkontraktor pencilupan adalah juga WNI keturunan Cina yang berdomisili di kecamatan Majalaya. Sedangkan subkontraktor tenun adalah juga pengusaha pribumi Majalaya dengan skala usaha kecil. Perbedaan antara subkontraktor *warping* dan pencilupan dengan subkontraktor tenun (Gambar 4.1) adalah bahwa subkontraktor tenun dan pencilupan bekerja pada lebih dari satu orang prinsipal, sedangkan subkontraktor tenun umumnya bekerja hanya pada satu orang prinsipal.<sup>10</sup> Buruh-buruh di tingkatan subkontraktor adalah penduduk setempat yang berdomisili di desa tempat pabrik itu berada dan desa-desa sekitarnya yang masih berada di kawasan kecamatan Majalaya.

---

<sup>10</sup> Di lokasi penelitian tidak banyak unit usaha yang mengelola usaha pengkanjian dan pencilupan. Hal itu disebabkan pengelolaan unit usaha tersebut membutuhkan kemampuan untuk menyediakan alat produksi khusus (mesin *mehani*, alat pencilupan). Kedua unit usaha ini membutuhkan modal yang lebih besar dibandingkan dengan modal untuk unit usaha penenunan. Selain itu, sifat usaha yang cenderung terspesialisasi menjadikan kedua unit usaha tersebut tidak hanya bergantung pada satu orang prinsipal. Suatu unit usaha yang membutuhkan proses pengkanjian dan pencilupan untuk hasil produksinya dapat langsung memakai jasanya.

Di lapisan bawah atau tingkat subkontraktor, para pelaku produksi terdiri atas petugas persiapan, mandor, montir, buruh *malet*, buruh *nyucu*, dan buruh tenun. Dari segi usia para pelaku tersebut berkisar antara usia 14 hingga 60 tahun. Dari segi jenis kelamin, jumlah buruh perempuan lebih banyak 2% daripada buruh laki-laki.

Petugas persiapan adalah seorang buruh laki-laki yang termasuk dalam kategori staf tetap. Buruh/staf tetap adalah pekerja yang perhitungan upahnya ditentukan oleh subkontraktor secara perseorangan dan tidak berdasarkan jumlah hari ia bekerja atau pun jumlah komoditas yang dihasilkannya. Pekerja bagian persiapan bertugas mempersiapkan kegiatan produksi, yaitu dari mempersiapkan ketersediaan benang, *beam*, atau pun onderdil yang diperlukan. Ia pun bertanggungjawab terhadap kebersihan pabrik, penguncian pabrik setelah kegiatan produksi di pabrik berakhir, dan pengukuran meteran kain sebelum digulung dalam bentuk gulungan besar (*bal*) yang kemudian diberi nomor mesin yang menenunnya. Pengukuran kain dilakukan tiga kali seminggu. Pekerja bagian persiapan sehari-harinya bertanggungjawab kepada mandor.

Kemudian proses *malet* biasanya dilakukan oleh perempuan karena dianggap pekerjaan paling mudah dan tidak memerlukan tenaga besar, termasuk kategori buruh harian. Buruh harian adalah pekerja yang perhitungan upahnya berdasarkan jumlah hari ia bekerja. Selanjutnya adalah buruh pada proses *nyucu* dan tenun yang termasuk ke dalam kategori buruh borongan. Buruh borongan adalah pekerja yang perhitungan upahnya berdasarkan jumlah produksi yang dihasilkan masing-masing. Proses *nyucu* bisa dilakukan oleh perempuan maupun laki-laki, tetapi umumnya adalah perempuan. Sedangkan perbandingan antara buruh tenun perempuan dan laki-laki biasanya berimbang.

Mandor --yang selain bertugas mengawasi para pekerja, juga dapat mengoperasikan mesin tenun apabila ada mesin tenun yang kosong (tidak ada yang

mengoperasikan)-- adalah staf tetap dengan gaji bulanan. Tugas sampingan sebagai penenun dilakukan mandor apabila *orderan* semakin berkurang (kiriman benang dari prinsipal berkurang) atau bertambah banyak. Apabila *orderan* semakin berkurang, maka hari kerja dikurangi dari enam hari menjadi empat atau lima hari, sehingga banyak buruh yang mengundurkan diri. Ada dua alasan keterlibatan mandor dalam proses penenunan: *pertama*, untuk menggantikan atau melengkapi kekurangan buruh tenun (disebut *nyelang*) dan dalam rangka mengejar target yang telah ditentukan oleh prinsipal, *kedua*, untuk menambah penghasilan.

Montir termasuk dalam staf tetap dengan upah bulanan. Tugas utama montir adalah memastikan mesin tenun di pabrik dapat beroperasi setiap harinya. Sehari-hari ia bertanggung jawab kepada mandor. Apabila montir membutuhkan onderdil untuk mesin yang rusak, montir akan memberitahukan jenis dan jumlah onderdil mesin yang dibutuhkan untuk memperbaiki mesin kepada mandor.

### **4.3 Relasi Subkontraktor-Prinsipal: Relasi Buruh-Majikan?**

Dalam subbab ini akan digambarkan bagaimana kekuasaan dan kontrol yang dilakukan superordinat (prinsipal) terhadap subordinat (subkontraktor). Sebelumnya telah ditegaskan pula bahwa kondisi tersebut telah menghasilkan format relasi buruh-majikan informal -- meskipun tidak ada suatu perjanjian yang secara eksplisit mengikat mereka sebagai buruh dan majikan -- dan bukannya relasi antara dua pengusaha yang mandiri.

#### **4.3.1 Latar Belakang Relasi Kerja Subkontrak**

Beragamnya latar belakang sejarah hubungan antara subkontraktor dengan prinsipal di Majalaya melahirkan keragaman hubungan kerja di antara keduanya. Pada

produksi kain *bodasan*, relasi-relasi kerja yang terbentuk di dalamnya mempunyai tiga latar belakang yang berbeda, yang meliputi adanya proses transformasi majikan menjadi buruh, transformasi buruh menjadi majikan, dan intervensi pemerintah. Ketiga latar belakang tersebut merupakan representasi bahasan mengenai industri kecil tekstil subkontrak (*maklun*) yang berhubungan dengan dua prinsipal yang berbeda, yaitu yang satu terikat oleh hubungan kontrak tidak tertulis (informal) dan satu lagi mewakili hubungan kontrak tertulis (formal). Hubungan kontrak formal tidak-serta merta membuat hubungan subkontraktor dengan buruhnya menjadi formal pula.

#### 4.3.1.1 Kasus “Transformasi Majikan Menjadi Buruh Upahan”

Pada tahun 1960-an seorang pria WNI keturunan Cina (di Majalaya biasa disebut “babah”) bernama Aseng mengawali karirnya sebagai pembeli dan pedagang kain kecil-kecilan. Dengan sepedanya ia menyusuri jalan-jalan di Majalaya untuk menemui produsen-produsen kain sarung setempat. Dalam industri tekstil saat itu, ia berperan sebagai pembeli langsung hasil produksi kain para produsen pribumi. Kain-kain tersebut kemudian dijual ke luar Majalaya. Beberapa saat kemudian ia telah menjadi pelanggan tetap dari beberapa produsen. Lambat laun “babah” tersebut menyediakan juga bahan baku dan pinjaman modal ketika melihat usaha para produsen mulai mengalami kemunduran karena kesulitan mengakses pasar, bahan baku, dan memobilisasi modal (mengatur pemasukan dan pengeluaran modal).<sup>11</sup> Produsen pribumi yang semula berada pada posisi majikan berubah menjadi buruh bagi pengusaha Cina yang beralih posisi menjadi pihak yang menentukan kegiatan produksi, sebagaimana dikatakan Pak Asep (salah satu staf Dinas Perindustrian dan Perdagangan) di bawah ini.

---

<sup>11</sup> *They control the supply materials and the marketing channels under the system of wage-weaving (maakloon system), and thus the weaving industry itself in the region. Mereka mengontrol pasokan bahan baku dan pasar di bawah sistem maklun, dan juga industrinya sendiri di wilayah tersebut. (Matsuo, 1970: 67)*

*Maklun* itu gayanya aja punya pabrik padahal hanya *buburuh* kepada pengusaha Cina. Sebetulnya akan lebih untung kalau mereka menjual bensin dua tak.

Pada awal kerja sama, subkontraktor --tiga perusahaan tenun *bodasan* di Sukamukti dan Padamulya yang sama-sama menerima *order* dari Aseng-- masih merasakan hubungan kemitraan yang setara dengan prinsipal. Bahkan menurut pengakuan mereka, hubungan yang terjalin ketika itu bagaikan teman dekat. Akan tetapi, lambat laun usaha prinsipal berkembang dengan pesat sebagai usaha dagang, sekaligus juga sebagai perusahaan manufaktur (produksi) sehingga subkontraktor yang telah lebih dahulu bergerak di bidang manufaktur semakin tidak mampu bersaing karena terbiasa tergantung pada prinsipalnya. Ketergantungan ini merupakan akibat dari terisolasinya subkontraktor dari pasar dan bahan baku. Prinsipal kemudian mulai menawarkan jasanya untuk membantu subkontraktor melalui kerja sama yang disebut *maklun* (hubungan subkontrak komersial dan industrial)

#### **Boks 4.1**

Awalnya Pak Deni adalah pemilik pabrik tenun kain sarung di desa Padamulya, Majalaya. Tetapi, kemudian lambat laun produksi sarungnya mengalami penurunan permintaan. Akhirnya, ia ditawarkan untuk menjadi *maklun* kain *bodasan* bagi Koh Aseng (prinsipal) yang awalnya adalah pihak pembeli dan sekaligus pemasar produksi sarungnya. Pak Deni merasa diuntungkan dengan alasan tidak perlu susah payah mencari pasar dan menghindari risiko kerugian.

Dengan pergantian status ini, jenis komoditas pun mengalami pergantian dari produksi sarung menjadi produksi kain *bodasan* (jenis komoditas yang merupakan bagian dari proses produksi prinsipal). Hubungan dengan subkontraktor juga didelegasikan kepada orang kepercayaan. Pada tahap tersebut hubungan pertemanan antara prinsipal dengan subkontraktor (hubungan yang bersifat personal) semakin memudar; yang tertinggal adalah hubungan profesional yaitu hubungan

pusat-cabang atau disebut juga hubungan antara “*dunungan-kuli*” (istilah bahasa Sunda untuk “majikan-buruh upahan”). Demikian juga secara istilah, “*maakloon*” berarti upah produksi. Maka, dalam relasi buruh-majikan yang berkembang kemudian sedikit sekali melibatkan relasi sosial yang bersifat personal, meski hubungan yang dibina berdasarkan kontrak informal. Hal ini ditegaskan pula oleh Keppy (2001: 252): *Several key actors within the industry passed away in the second half of the 1970s, terminating many long lasting personalised relationships between the indigenous and hokchia industrialists, and local officers and bureaucrats* (Beberapa aktor kunci dalam industri wafat pada pertengahan tahun 1970-an, mengakhiri hubungan personal yang telah terbina lama antara industrialis pribumi dan keturunan Cina, polisi lokal, dan birokrat).

#### *4.3.1.2 Kasus “Transformasi Buruh Menjadi Majikan”*

Mulanya, Pak Cecep adalah buruh di salah satu pabrik prinsipal (yang merupakan keturunan Cina juga). Menurut pengakuannya, saat itu hubungan dengan majikan sangat dekat. Bahkan karena dekatnya hubungan tersebut, sang majikan berbaik hati menawarkan kerja sama dengan buruhnya. Dari kerja sama itu prinsipal memberikan kredit mesin (tenun, *malet*, *hani*/pengkanji), ongkos produksi, dan upah borongan kepada subkontraktor. Sementara itu “sang buruh” alias subkontraktor menyediakan tempat produksi dan tenaga kerja. Subkontraktor menjadi majikan untuk usaha yang dijalankannya berdasarkan kerja sama dengan prinsipal seperti terungkap dari kutipan berikut ini.

### Boks 4.2

Pak Cecep adalah pemilik salah satu perusahaan kecil tekstil (*maklun*) di desa Sukamukti, kecamatan Majalaya. Awalnya ia bekerja sebagai montir di sebuah pabrik tenun. Majikan tempatnya bekerja pada saat itu menjadi *maklun* PT Y. Sejak saat itu ia banyak mengamati cara usaha di bidang tekstil. Menurut keterangannya, ia mengenal baik Koh Aseng (pemilik PT Y) sejak usahanya masih kecil dan masih bersepeda bila pergi ke mana-mana. Setelah keluar dari pekerjaannya sebagai montir, Pak Cecep mulai membuka usaha *maklun* yang menghasilkan produksi kain *bodasan* (kain setengah jadi) dengan menyewa rumah (bangunan) dan mendapat pinjaman mesin dan *order* dari PT Y. Pak Cecep memulai usaha pertamanya dengan 15 unit mesin dengan merek Sakamoto buatan Jepang yang dibelinya seharga 4 juta rupiah per unit, sementara kesepakatan yang ada hanya lisan. Namun, pada penandatanganan kuitansi pembayaran dengan Koh Aseng, setiap unit mesin dihargai Rp 5,25 juta. Menurutnya, hal itu memperlihatkan bahwa pengusaha Cina selalu ingin mengeruk keuntungan sebanyak-banyaknya. Dalam penjualan mesin tenun tersebut, Koh Aseng sudah memperoleh keuntungan sebanyak Rp 1,25 juta untuk setiap mesin. Pembayaran mesin dicicil/dikredit melalui pemotongan upah hasil produksi.

Gambaran di atas sesuai dengan apa yang telah dianalisis oleh Imrie (1986, dalam Keppy, 2001:9), bahwa hubungan kerja sama subkontrak dilakukan perusahaan demi fleksibilitas yang di antaranya memungkinkan prinsipal untuk memobilisasi cadangan atau kelebihan mesin tanpa harus mendirikan cabang atau pabrik baru.

Dari kedua latar belakang tersebut terlihat bahwa hubungan yang terjalin antara prinsipal dan subkontraktor bersifat informal dan hal tersebut berlanjut hingga sekarang meskipun secara hukum keduanya telah menjadi perusahaan formal (tercatat secara sah sebagai badan usaha). Subkontraktor menjadi majikan ketika berhadapan dengan buruh-buruhnya tetapi ketika berhadapan dengan prinsipal, ia hanyalah bawahan yang diatur oleh majikan dalam hal pelaksanaan kegiatan produksi (penentuan jenis, standar kualitas dan kuantitas komoditas yang dihasilkan), pasar, ongkos, dan upah produksi. Studi Keppy membuktikan bahwa bagi kontraktor (istilah lain untuk prinsipal) sebagai “majikan yang sesungguhnya,” sistem

subkontrak adalah jalan efektif untuk menghindari regulasi yang mengatur suatu badan usaha.

#### *4.3.1.3 Kasus “Menjadi Majikan karena Intervensi Pemerintah”*

Sebagian hubungan produksi subkontrak terjadi akibat adanya campur tangan (intervensi) pemerintah, melalui Keppres No. 14 tahun 1979 yang memunculkan istilah anak angkat-bapak angkat. Keppres itu kemudian disempurnakan UU RI No. 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil dan Peraturan Pemerintah RI No. 44 tahun 1997 tentang Kemitraan.<sup>12</sup> Dalam rangka menciptakan keadilan dan kesejahteraan sosial, “para pengusaha besar” diketuk nuraninya untuk bersama-sama dengan pemerintah mengemban tanggung jawab moral untuk membantu para pengusaha kecil.

Oleh karena itu, para pengusaha besar berduyun-duyun melakukan kontrak formal dengan pengusaha kecil di bawah naungan program kemitraan. Terdapatnya sejumlah pengusaha besar di era Orde Baru yang mendapatkan “*privilege*” (hak-hak istimewa dari pemerintah dalam memperlancar kegiatan ekonominya), pada akhirnya menimbulkan kecemburuan beberapa pihak. Hal ini kemudian membuat sebagian pihak tersebut melihat program kemitraan yang berlangsung sebagai strategi pengusaha dan pemerintah untuk meredam kecemburuan pihak-pihak yang tidak mendapatkan hak istimewa. Salah seorang yang mengungkapkan hal ini adalah Pak Nono yang secara resmi bertindak sebagai mediator antara subkontraktor dengan prinsipal.

---

<sup>12</sup> Kemitraan: adalah kerja sama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah dan atau dengan Usaha Besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh Usaha Menengah dan atau Usaha Besar dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan.

### Boks 4.3

Pak Nono adalah pegawai honorer salah satu instansi pemerintah, yang bertugas sebagai penghubung dan penyedia surat kontrak antara prinsipal BT (salah satu perusahaan besar yang mendominasi bisnis pangan di Indonesia) dengan usaha-usaha tenun *bodasan* di Majalaya. Ia secara resmi mendapatkan upah dari BT dan seperti yang diakuinya upah tersebut sangatlah kecil (Rp 200.000,00 per bulan). Oleh karena itu, ia mempunyai pekerjaan sampingan sebagai makelar benang. Menurutnya, BT menjadi 'bapak angkat' dengan terpaksa karena adanya aturan pemerintah tentang kemitraan dan takut dituding terlalu memonopoli perekonomian nasional. Bukanlah rahasia lagi bahwa sejak Orde Baru hingga sekarang BT terkenal sebagai salah satu perusahaan swasta yang memonopoli dunia usaha nasional, terutama pangan, karena dekat dengan penguasa di masa Orde Baru.

#### 4.3.2 Kondisi Relasi Produksi Subkontrak di Majalaya

Subbab ini akan menguraikan hal-hal dalam relasi produksi yang mempengaruhi relasi buruh-majikan, yaitu bentuk relasi produksinya, tingkat independensi usahanya (*hirkup*<sup>13</sup> atau total), dan berdasarkan jenis hubungan subkontraknya (komersial atau industrial). Hal-hal tersebut merupakan gambaran umum hubungan produksi subkontrak di Majalaya.

Berdasarkan latar belakang relasi kerja subkontrak-prinsipal di Majalaya, dapat disimpulkan bahwa pola relasi produksinya terbagi menjadi dua. *Pertama*, relasi produksi subkontrak yang terbentuk atas kesamaan kepentingan secara fungsional antara kedua belah pihak. Relasi ini biasanya terbentuk dari proses kegiatan ekonomi itu sendiri. Pola relasi ini diwakili oleh dua kasus pertama (gambar 4.1). Menurut definisi pemerintah (seperti yang dikutip oleh Rustiani dan Maspiyati, 1996:13), hubungan tersebut disebut juga “keterkaitan ekonomi secara

<sup>13</sup> Menurut keterangan pihak UPT Majalaya, istilah ini berasal dari kata *hierkoof* (tidak jelas berasal dari bahasa mana) yang artinya sebagian atau tidak menyeluruh

langsung” (*direct economic linkages*).

*Kedua*, relasi produksi subkontrak yang terjadi karena intervensi suatu kebijakan pemerintah. Dalam kasus di Majalaya, yang termasuk dalam kategori ini adalah relasi produksi subkontrak dengan prinsipal (bapak angkat) yang menyelenggarakan pengadaan kebutuhan operasional, yaitu produk industri kecil yang digunakan sebagai pelengkap operasional bapak angkat, tetapi bukan merupakan bagian dari produk yang dihasilkan. Contoh dari kasus ini adalah hubungan antara prinsipal yang memproduksi tepung dengan subkontraktor (perusahaan tenun) yang menghasilkan karung tepung.

Pada industri tekstil Majalaya, mengacu pada pembagian tugas antara prinsipal dan subkontraktor, terdapat dua jenis hubungan yaitu subkontrak komersial dan industrial. Pada hubungan subkontrak komersial, subkontraktor menghasilkan barang jadi (berupa kain sarung, kain songket, dan baju kaos) yang kemudian pemasarannya dilakukan oleh prinsipal yang berpusat di Bandung dan Jakarta. Tempat pemasaran meliputi Bandung, Jakarta, Surabaya, dan beberapa negara di Afrika. Sebagian subkontraknya tergabung dalam Persatuan Pengusaha Tekstil Majalaya (PPTM), yaitu asosiasi pengusaha kecil yang bertujuan untuk mencari pasar bersama berdasarkan lokasi dan penentuan standar harga untuk menghindari persaingan bebas di antara anggotanya.

Adapun hubungan subkontrak industrial adalah hubungan produksi yang melibatkan subkontraktor sebagai pihak yang mengerjakan proses-proses tertentu, atau menghasilkan komponen-komponen tertentu yang bukan barang jadi, yang kemudian akan dikelola lebih lanjut oleh prinsipal. Di sini prinsipal berbentuk perusahaan manufaktur, meskipun ada beberapa kasus yang prinsipalnya berbentuk perusahaan dagang sekaligus perusahaan manufaktur. Dalam hubungan subkontrak ini sebagian ada yang menggunakan “hubungan keterkaitan produksi secara langsung” dan sebagian lagi menggunakan

“hubungan keterkaitan produksi tidak langsung.”

Kecenderungan hubungan subkontrak di Majalaya adalah subkontrak komersial yaitu prinsipal/kontraktor lebih banyak berperan dalam pemasaran dan penentuan kualitas dan kuantitas. Dalam subkontrak komersial, pihak subkontraktor sangat jauh dari sifat mandiri dalam hal membuat keputusan tentang kualitas dan kuantitas produksi, pendanaan kerja sama, dan pemasaran. Kesenambungan *order* dari prinsipal tergantung pada permintaan pasar (kecenderungan/*trend mode*), yaitu dalam beberapa bulan pasar dapat menginginkan jenis kain yang berbeda. Hal ini berbeda dengan subkontrak industrial. Menurut Keppy (2001: 8) subkontrak industrial merujuk pada spesialisasi produk dan kemandirian finansial tingkat tinggi dari subkontraktor. Apabila mengacu pada batasan tersebut, sebagian besar subkontraktor tidak memenuhi syarat untuk dikatakan sebagai pengusaha yang melakukan hubungan produksi subkontrak industrial.

Tingkat independensi usaha subkontraktor mempengaruhi jenis dan cara pertukaran sumber daya (tenaga-tenaga produksi) antara prinsipal dan subkontraktor. Pada kasus yang dipilih, sumber daya yang dimiliki prinsipal dan yang kemudian dipertukarkan dengan subkontraktor pabrik tenun meliputi pemberian kredit mesin, ongkos produksi, imbalan/upah hasil produksi, bahan baku, pinjaman modal, dan pasar. Sistem *maklun* yang berlangsung seperti itu disebut hubungan *maklun*/subkontrak total, yaitu semua atau hampir semua tenaga produksi sepenuhnya berasal dari prinsipal. Di sini, subkontraktor hanya menyediakan tenaga kerja dan tempat kerja.

Tabel 4.1 Jenis Hubungan Subkontrak dan Pertukaran Sumber Dayanya

No.	Jenis hubungan subkontrak	Kontribusi prinsipal	Kontribusi subkontraktor
1	H i r k u p	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bahan baku</li> <li>• benang</li> <li>• ongkos produksi</li> <li>• upah subkontraktor</li> <li>• pemasaran</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pabrik</li> <li>• mesin dan <i>spare parts</i></li> <li>• tenaga kerja</li> <li>• upah dan jaminan sosial-ekonomi tenaga kerja</li> </ul>
2	T o t a l	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bahan baku</li> <li>• benang</li> <li>• ongkos produksi</li> <li>• mesin</li> <li>• pemasaran</li> <li>• upah subkontraktor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pabrik</li> <li>• <i>spare parts</i> mesin</li> <li>• tenaga kerja</li> <li>• upah dan jaminan sosial-ekonomi tenaga kerja</li> </ul>

Sumber: diolah dari wawancara lapangan, Majalaya, 2002

Relasi kerja seperti ini banyak dipilih pengusaha industri tekstil pribumi di Majalaya mengingat subkontraktor adalah usaha-usaha kecil yang telah kehilangan akses terhadap bahan baku dan pasar. Ada contoh kasus suatu perusahaan subkontraktor yang terikat untuk tetap bekerja pada prinsipal karena ia belum dapat melunasi pinjaman uang untuk membeli mesin (mesin belum sepenuhnya menjadi milik subkontraktor). Belum lagi jenis-jenis *order* yang dapat berubah-ubah dalam waktu dua sampai tiga bulan. Misalnya, dari kain jenis A ke kain jenis B. Hal ini menyulitkan subkontraktor karena

setiap jenis produksi memerlukan peralatan yang berbeda-beda, misalnya sisir penganyamnya; sedangkan biayanya menjadi tanggung jawab subkontraktor. Di samping itu, subkontraktor harus mendapatkan izin dari prinsipal pemegang modal apabila akan menerima *order* dari prinsipal lainnya.

Berbeda halnya dengan sistem *hierkoof* (hirkup) yang subkontraktornya tidak sekadar menyediakan tenaga kerja dan tempat tetapi dapat juga menyediakan bahan baku dan/atau mesin. Hal ini dapat kita lihat, misalnya, pada kasus di salah satu relasi produksi *maklun* di luar hubungan produksi prinsipal (*out of line of production*) di Majalaya, yang berlandaskan intervensi pemerintah.

#### **4.3.3 Pengaruh Relasi Produksi terhadap Relasi Buruh-Majikan**

Seperti yang telah diuraikan pada subbab sebelumnya, relasi produksi yang berpengaruh terhadap jenis relasi kerja (jenis kontrak) terdiri atas bentuk-bentuk relasi dan tingkat independensi subkontraktornya. Relasi yang terbentuk karena campur tangan pemerintah biasanya berlandaskan kontrak formal (tertulis atau resmi). Sedangkan relasi produksi yang terbentuk atas kesamaan kepentingan secara fungsional antara kedua pihak (*direct economic linkages*), biasanya berlandaskan kontrak informal (tidak tertulis) dan hubungan antara subkontraktor dengan buruh-buruhnya pun informal. Relasi produksi yang terakhir (relasi subkontrak-prinsipal informal) merupakan contoh kasus yang menjadi fokus tulisan ini.

Kesepakatan kerja, baik secara formal maupun informal, masing-masing memiliki konsekuensi positif maupun negatif, seperti yang terjadi pada subkontraktor yang dalam hubungan dengan prinsipalnya menggunakan kesepakatan informal. Penetapan hak dan kewajiban dalam kesepakatan kerja tersebut tidak berdasarkan aturan tertulis dan tidak ada penetapan satuan jangka waktu kontrak. Pemberian *order* lebih menitikberatkan pada

kebutuhan prinsipal terhadap produksi yang dihasilkan berdasarkan permintaan pasar. Subkontraktor menanggung risiko ketidaksinambungan *orderan* pekerjaan. Namun, subkontraktor atau *maklun* yang dalam kesepakatan kerja tersebut memperoleh sebagian besar tenaga produksinya dari pihak prinsipal (bahan baku dan kredit mesin operator tenun), tidak dapat melepaskan diri dari prinsipal dan terus-menerus terikat padanya. Untuk jumlah dan jenis *orderan* sepenuhnya ditentukan oleh prinsipal, seperti yang dikemukakan oleh Pak Aleh (salah satu subkontraktor) berikut ini.

#### **Boks 4.4**

“Itu mah terserah yang di atas...terserah *dunungan*, PT Y. Mereka mengirim berapa banyak dan kainnya jenis apa kami menerima saja... Begitu juga dengan upah dan ongkos produksi, dia yang menentukan, meski sekali-kali kami para *maklun* bertemu untuk membicarakan upah pekerja, imbalan, dan ongkos produksi yang dituntut dari *dunungan*. Seperti beberapa bulan yang lalu kami baru saja mengajukan kenaikan. Pertimbangannya adalah karena dengan adanya 37 mesin dan keharusan menghasilkan 20 ribu meter per bulan biasanya menghabiskan biaya listrik 1,5 juta, tetapi kini telah naik dua kali lipat. Hampir tiap tiga bulan biaya listrik naik terus. Tapi ini tidak disertai dengan kenaikan upah dan ongkos produksi dari prinsipal... Kemudian setelah itu yang menghadap Koh Aseng terserah siapa saja yang berani duluan, tetapi biasanya saya yang duluan maju. Ini kan namanya kerja sama, jadi kalau *dunungan* dapat seratus perak, masa kita cuma dapat sepuluh perak...”

Ketidakberuntungan subkontraktor diperburuk dengan kenaikan tarif listrik yang terjadi hampir setiap tiga bulan tetapi tidak dibarengi dengan kenaikan ongkos produksi dari prinsipal. Hal ini membuat banyak pengusaha kecil dan menengah di Majalaya menunggak pembayaran iuran listrik. PLN (Perusahaan Listrik Negara) kemudian mengeluarkan ketentuan baru, yaitu para pengusaha (baik usaha besar maupun kecil) harus membayar uang jaminan terlebih dahulu sebesar kurang lebih lima juta rupiah. Uang tersebut merupakan jaminan dari pengusaha supaya bila sewaktu-waktu menunggak lagi, jaringan listrik tidak diputus.

Dalam kasus yang menjadi fokus penelitian, subkontraktor terikat pada prinsipal selama uang angsuran pembayaran mesin tenun belum terlunasi. Bentuk kesepakatan kerja antara prinsipal dan subkontraktor didasarkan atas saling percaya dan hubungan baik yang telah dibina pada waktu-waktu sebelumnya. Adanya sanksi terhadap pelanggaran kesepakatan yang dilakukan oleh subkontraktor ditentukan oleh pihak prinsipal sebagai pihak yang memiliki mesin, bahan baku, dan pemberi *order*. Dalam kesepakatan kerja tersebut, subkontraktor sepenuhnya hanya menjual “tenaga” terhadap pihak prinsipal.

Jika dilihat dari isi kesepakatan kerja antara kedua belah pihak, hubungan antara prinsipal dan subkontraktor di industri tekstil tersebut dapat dikategorikan ke dalam hubungan pemborongan-pekerjaan. Hubungan pemborongan-pekerjaan adalah hubungan yang berisi kesepakatan tentang kesediaan subkontraktor untuk memproduksi kain sebanyak jumlah yang telah ditetapkan, dan perhitungan pembayaran ditentukan oleh banyaknya produksi yang dihasilkan dan disetorkan. Berikut ini isi atau uraian dari ketentuan produksi yang dikeluarkan prinsipal bagi subkontraktor dan buruh-buruhnya yang memiliki relasi produksi “*direct economic linkages*” (kesamaan kepentingan secara fungsional), dan berdasarkan kontrak informal.

#### *Perhatian*

*Kepada seluruh karyawan/karyawati PT X sehubungan dengan penggantian order lagi dari Polly-PE diganti menjadi Polly-Rayon. Oleh karena itu ada hal-hal yang harus diperhatikan yaitu sebagai berikut:...*

*Kalau ada yang melanggar atau tidak menuruti perintah di atas ini, kain tidak akan dibayar sama sekali. Saya ucapkan terima kasih atas perhatiannya. Semoga diperhatikan dan dilaksanakan.*

*PT X (Subkontraktor)*

*PT Y (Prinsipal)*

Ketentuan yang menyatakan bahwa “jika salah, kain tidak akan dibayar sama sekali,” menurut pihak subkontraktor tidak sepenuhnya benar atau tidak sepenuhnya dilakukan. Upah itu terbagi atas tiga kategori, yaitu kategori A, B, dan C. Kategori A adalah pembayaran upah secara penuh jika hasil produksi sesuai dengan tuntutan prinsipal. Kategori B adalah pembayaran upah setengah dari harga yang seharusnya, jika hasilnya kurang memuaskan. Kategori C adalah pembayaran upah kurang dari setengah harga, jika hasilnya sangat tidak memuaskan/dianggap gagal. Untuk kategori C, biasanya kain akan dikembalikan lagi kepada subkontraktor untuk diperbaiki kemudian dikembalikan lagi ke prinsipal. Kontrak informal menyebabkan adanya kecenderungan melonggarnya aturan-aturan yang berlaku dalam hubungan kerja tersebut, seperti cerita Pak Darsa berikut ini.

#### **Boks 4.5** **Kontrak Informal yang Berimplikasi pada Longgarnya Peraturan**

Pak Darsa adalah salah satu pemilik saham perusahaan PT X. Ia menuturkan bahwa perusahaannya tidak pernah maklun selain ke PT Y (Koh Aseng), demikian pula dengan ayahnya yaitu Pak Rohman. Hal itu terjadi karena sejak perusahaan mulai beroperasi, sudah langsung bekerja pada Koh Aseng. Menurutnya, jika memutuskan kerja sama yang sudah lama terjalin dengan baik tersebut, rasanya hati tidak enak. Ia juga merasa jika bekerja pada pihak lain, belum tentu akan mendapatkan suasana kerja dan kemudahan-kemudahan seperti halnya kalau ia bekerja pada Koh Aseng. Misalnya, jika kualitas kain hanya 75% bagus masih diterima di Koh Aseng. Ada 'jelek sedikit' (kegagalan produksi) bisa dimaklumi dan tidak apa-apa. Di tempat lain harus bagus 100%, kalau tidak, maka akan dikembalikan. Pak Darsa mengatakan bahwa banyak yang menawarinya untuk pindah kerja ke maklun yang lain, tetapi ia menolak. Selain karena alasan di atas, ia juga kuatir baru satu-dua kali, sudah 'bubar' (pemutusan hubungan), sedangkan keuntungan belum diperoleh. Banyak keuntungan yang diperoleh bila bekerja dengan Koh Aseng. Antara lain adalah mendapatkan pinjaman-pinjaman, untuk onderdil, THR, atau biaya mendesak lainnya.

Konsekuensi lain dari hubungan yang berdasarkan kontrak informal ini adalah ketidakadilan yang dilakukan oleh pihak prinsipal terhadap subkontraktor tidak dapat digugat secara hukum melalui badan peradilan. Sebagai contoh adalah perjanjian tentang harga mesin yang disetujui secara lisan ketika prinsipal bersepakat dengan subkontraktor untuk melakukan kerja sama *maklun*. Subkontraktor setuju untuk membeli sejumlah mesin tenun yang pembayarannya dilakukan dengan cara mengangsur pada prinsipal setiap bulannya. Karena memiliki modal cukup, prinsipal menyediakan mesin untuk kegiatan produksi subkontraktor sekaligus merupakan cara yang efektif untuk mengikat subkontraktor agar terus bekerja padanya. Ketika mesin sudah dibeli dan dikirimkan oleh pihak prinsipal kepada subkontraktor, harga mesin-mesin tenun yang tertera pada kuitansi pembayaran berbeda dengan perjanjian lisan antara kedua belah pihak. Jumlah harga yang harus diangsur oleh subkontraktor setiap bulannya ternyata jauh lebih besar daripada harga yang telah disepakati sebelumnya. Prinsipal memberikan alasan bahwa perubahan harga tersebut diakibatkan oleh adanya penyesuaian dengan fluktuasi nilai mata uang. Menghadapi hal tersebut, subkontraktor tidak dapat berbuat apa-apa karena di samping sudah terdapat bukti kuitansi pembelian mesin, mesin-mesin tenun tersebut disediakan dalam rangka mengerjakan *order* dari pihak prinsipal. Hal ini memperlihatkan lemahnya posisi subkontraktor ketika berhadapan dengan prinsipal.

Lebih lanjut, masalah kuantitas bahan baku dan komoditas yang dihasilkan oleh subkontraktor sepenuhnya ditentukan oleh prinsipal. Dalam hal ini, subkontraktor harus menghadapi risiko untung-rugi. Jika kain yang dihasilkan lebih panjang dari kesepakatan *order*, subkontraktor dapat memperoleh untung, tetapi dapat juga mengalami kerugian. Terdapat dua kemungkinan pada kejadian tersebut, yaitu ketebalan atau berat kain berada di bawah standar kualitas prinsipal atau karena benangnya berlebih. Apabila ketebalan kain di bawah standar kualitas, maka kain tersebut dikembalikan oleh prinsipal kepada

subkontraktor untuk diperbaiki dengan kategori upah di B atau C. Subkontraktor, dalam hal ini, mengalami kerugian. Kemudian, apabila ternyata benang yang didistribusikan oleh prinsipal kurang, maka kekurangan itu menjadi tanggungan subkontraktor. Dua kondisi tersebut jelas merugikan subkontraktor. Namun demikian, terdapat pula kondisi yang menguntungkan, yaitu jika benangnya berlebih, maka dapat dijual sebagai *majun* (limbah industri tekstil berupa benang atau kain).

Untuk membalas kerugian atau kecurangan yang diterima, sebagian subkontraktor mengembangkan strategi-strategi tertentu yang salah satunya adalah melalui kecurangan terhadap hasil produksi. Misalnya, jika kain yang dihasilkan terlalu tipis, maka beberapa bagian dari kain dibasahi agar beratnya sesuai dengan order. Kondisi tersebut menyebabkan subkontraktor memiliki kelebihan benang dan mendapatkan upah pada kisaran kategori A atau B.

Hubungan kerja tersebut berbeda jika dibandingkan dengan relasi produksi subkontrak yang terbentuk karena intervensi pemerintah yang menggunakan kontrak formal tetapi relasi antara subkontraktor dengan buruhnya adalah informal. Pada relasi jenis ini tidak ada ketentuan upah berjenjang. Jika produksi tidak memenuhi syarat (*outpast*), maka akan dikembalikan oleh prinsipal kepada subkontraktor tanpa dibayar sepeser pun. Meskipun demikian, produksi *outpast* ini masih dapat dijual kembali oleh pihak subkontraktor ke pihak lain. Informan mengemukakan bahwa kategori kain yang masuk kategori gagal produksi tersebut banyak dicari orang terutama di pasar Majalaya. Sebagian ada yang kembali diolah dan sebagian lagi ada yang dijual kembali ke pihak ketiga.

Tetapi pada kasus tertentu yang menggunakan sistem *hirkup*, subkontraktor memiliki peluang lebih besar untuk menempatkan dirinya pada posisi tawar yang lebih tinggi. Misalnya, pada kasus di salah satu relasi yang tidak memiliki keterkaitan produksi (*out of line of production*),

yang berlandaskan intervensi pemerintah. Meskipun pada dasarnya urusan upah buruh menjadi tanggung jawab subkontraktor, sesekali prinsipal menyetujui permintaan subkontraktor yang menuntut kenaikan upah atau ongkos produksi karena naiknya biaya produksi dan adanya tuntutan kenaikan upah dari buruh. Hal ini dilakukan karena prinsipal menginginkan terjaminnya kualitas produksi dari subkontraktor.

Menurut salah satu staf Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang secara khusus menangani kemitraan jenis ini di Majalaya, sistem yang diterapkan sedikit lebih baik dibandingkan kemitraan lainnya di Majalaya karena “bersifat edukatif” yaitu mensyaratkan mitra usahanya untuk menggunakan 50% saja dari semua mesin yang dimilikinya, dan sisanya digunakan untuk produksi lain yang bersifat mandiri. Maksud dari “bersifat edukatif” di sini adalah bahwa subkontraktor belajar untuk menjalankan usaha mandiri dalam menentukan jenis, kualitas dan kuantitas komoditas, serta menentukan pasar.

#### **4.4 Regulasi dan Kontrol terhadap Relasi Kerja Subkontrak**

Berdasarkan UU Ketenagakerjaan no.13 tahun 2003, hubungan subkontrak diatur oleh pasal 64 yang berbunyi, *“Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.”* Dengan demikian, pada pola relasi yang terbentuk dalam kasus-kasus di Majalaya, subkontraktor adalah “pemborong pekerjaan” dan sekaligus juga dapat dikategorikan sebagai “agen penyedia buruh murah.”

Selain dikategorikan sebagai hubungan pemborongan-pekerjaan dan penyediaan jasa pekerja, relasi antara prinsipal dan subkontraktor dalam kasus ini dapat disebut juga sebagai hubungan kerja atau hubungan buruh-majikan. Relasi kerja, menurut KUHPa buku III bab

7A, didefinisikan sebagai hubungan orang yang bekerja pada pihak lain yang menerima upah dari pihak lain itu. Kemudian pasal 1601 KUHPa pun menyatakan bahwa hubungan kerja ditandai dengan adanya wewenang dari suatu pihak pemberi pekerjaan untuk memimpin dilakukannya pekerjaan itu oleh yang menerima pekerjaan.

Apabila melihat uraian peraturan yang dikeluarkan oleh prinsipal, kita dapat melihat hal itu sebagai bagian kegiatan “memimpin dan memberi petunjuk berkenaan dengan cara melakukan pekerjaan kepada pihak yang melakukan pekerjaan.” Jadi, di manakah sebetulnya posisi hubungan subkontraktor-prinsipal, apakah sebagai hubungan buruh-majikan atautkah hubungan pekerjaan-borongan? Apa pun jawabannya, sebetulnya telah ada peraturan yang seharusnya memungkinkan subkontraktor terlindungi secara hukum. Akan tetapi, hal itu agaknya sedikit sulit direalisasikan mengingat para pengusaha *maklun* tidak tahu-menahu tentang regulasi kemitraan maupun tentang perburuhan.

Persamaan kedua sistem relasi produksi ini, jika ditinjau secara formal legal/*de jure*, keduanya termasuk ke dalam kategori hubungan kerja-borongan meskipun sebagian besar di antaranya dapat dikategorikan sebagai hubungan informal. Persamaan lainnya adalah bahwa keduanya secara *de facto* membentuk pola hubungan kerja (relasi buruh-majikan) karena adanya pihak yang lebih berkuasa atau mendominasi dalam memimpin/memberi petunjuk terutama berkenaan dengan cara melakukan kerja. Indikator lain yang menguatkan pernyataan bahwa jenis relasi antara buruh-majikan ini adalah sebutan yang biasa diucapkan oleh subkontraktor kepada prinsipal yaitu pusat, bos, atau *dunungan*, dan sebutan para buruh (pekerja di pabrik milik subkontraktor) terhadap prinsipal adalah *dunungan ka hiji* (majikan nomor satu). Kemudian, istilah “pusat-cabang” bagi sebutan untuk hubungan “prinsipal-subkontraktor” menyalahi Undang-undang RI No. 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil pada bab III pasal 5 butir d tentang salah satu kriteria usaha kecil, yaitu: “*berdiri*

*sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar.”*

Sebetulnya dalam Undang-undang Ketenagakerjaan no. 13 tahun 2003 pasal 65 ayat (1) hingga (4) tentang Perjanjian Pemborongan Pekerjaan, telah ditegaskan tentang perlakuan yang sama kepada buruh di tingkat prinsipal dengan buruh di tingkat subkontraktor.

- (1) Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain dilaksanakan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan yang dibuat secara tertulis.
- (2) Pekerjaan yang diserahkan kepada perusahaan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat berikut:
  - a. dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama;
  - b. dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan
  - c. merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan
  - d. tidak menghambat proses produksi secara langsung.
- (3) Perusahaan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berbentuk badan hukum.
- (4) Perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja bagi pekerja/buruh pada perusahaan lain yang dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal lain dalam UU no. 13 tahun 2003 yang harus mendapat perhatian sehubungan dengan “relasi buruh-majikan informal” adalah pasal 63 ayat (1) dan (2). Isi pasal ini membolehkan perjanjian paruh waktu tidak tertentu dibuat secara lisan, dan memberikan alternatif bagi pengusaha--termasuk pengusaha besar--untuk membuat surat pengangkatan bagi pekerja/buruh sebagai pengganti

surat perjanjian kerja. Surat pengangkatan ini akan sangat merugikan buruh karena: pertama, di dalamnya tidak tercantum secara tegas hak dan kewajiban bagi pengusaha maupun buruh. Surat pengangkatan hanya menegaskan identitas buruh, jenis pekerjaan, dan besar upah ketika pertama kali mulai bekerja. Dengan demikian, selama bekerja pada industri tersebut buruh hanya menerima upah dengan besaran yang sama dengan ketika mulai bekerja. Selain itu, buruh juga tidak berhak menerima hak normatif dan jaminan sosial tenaga kerja. Kedua, pemberlakuan perjanjian lisan merupakan proses peniadaan keberadaan serikat buruh untuk melakukan pendampingan terhadap buruh. Ketiga, surat pengangkatan dan perjanjian lisan memberikan peluang semakin besar kepada pengusaha untuk melakukan praktik produksi subkontrak.

Regulasi yang memandang usaha-usaha kecil subkontraktor sebagai usaha kecil independen mungkin harus ditinjau kembali karena berimplikasi terhadap kelangsungan relasi antara prinsipal dan subkontraktor. Maksudnya adalah relasi ini akan hanya dipandang sebagai “kerja sama yang setara” antara dua pengusaha independen. Jika hal ini terus berlangsung, maka kaum buruh dalam pabrik subkontraktor (yang berlandaskan relasi informal) akan terus berada dalam kondisi “ada” (*exist*) tapi tidak terlihat (*invisible*).

**Kontrol terhadap relasi buruh-majikan.** Salah satu aspek regulasi adalah kontrol, yang memastikan suatu urusan bisa berjalan sesuai ketentuan yang telah digariskan oleh pihak berwenang. Jadi, seperti yang telah dijelaskan di bab satu, kata 'informal dan informalisasi' telah menjelaskan dengan sendirinya suatu kondisi ketiadaan atau ketidakterjangkauan oleh regulasi, yang sekaligus juga menjelaskan ketiadaan dan ketidakterjangkauan kontrol atau pengawasan secara formal.

Apakah memang demikian faktanya? Kita bisa melihat hal tersebut berdasarkan dua tipe relasi kerja antara subkontraktor dan prinsipalnya, yaitu: 1) hubungan ekonomi tidak langsung berdasarkan kontrak formal, dan 2)

hubungan ekonomi langsung berdasarkan kontrak informal.

Relasi kerja tipe 1 berada di bawah kontrol instansi formal seperti Depnaker, Deperindag, UPT (Unit Pelayanan Tekstil), dan PPTM (Persatuan Pengusaha Kecil/Menengah Tekstil Majalaya). Sedangkan relasi kerja tipe 2 lebih mengandalkan kontrol komunitas dan aparat desa, tetapi dalam konteks regulasi tidak resmi (sanksi sosial). Idealnya relasi kerja tipe 1, yang mendapat pengawasan dari pihak berwenang yang kompeten, bisa mengakomodasi kepentingan-kepentingan buruh. Tetapi, pada kenyataannya kondisi mereka sama saja dengan rekan-rekan mereka di tipe 2 yaitu tidak memiliki posisi tawar yang tinggi, baik subkontraktor maupun buruhnya, karena terjebak oleh status 'informal' yang disandanginya.

#### **Boks 4.6**

Pak Iwan adalah mandor pabrik di PT X. Sebelum bekerja di PT X, ia bekerja di pabrik tenun milik pengusaha Cina. Ia kemudian menikah dengan Elah, anak perempuan Pak H. Rohman. Pak Iwan mulai bekerja di pabrik Pak Rohman sejak tahun 1991. Ia kemudian menjadi mandor di pabrik mertuanya. Sebagian besar pegawai di pabrik masih mempunyai hubungan keluarga. Lebih baik pekerjaan diberikan ke kerabat dulu, daripada ke orang lain, katanya. Selain itu, jika tidak mempekerjakan kerabat, maka akan “dibicarakan” oleh kerabat lainnya. Pernah terjadi ada dua orang yang melamar kerja ke pabrik pada waktu yang bersamaan, yaitu yang satu adalah saudara dan satu lagi bukan. Akhirnya, pekerja yang diterima oleh Pak Iwan adalah yang masih kerabat. Tetapi, ketika sudah dipekerjakan di pabrik, orang yang bersangkutan ternyata tidak bekerja dengan baik dan sering bolos kerja. Ia beralasan sakit tetapi ketika Pak Iwan menyusulnya ke rumah, orang tersebut sedang santai dan tidak terlihat sakit. Rupanya ia cuma sedang malas bekerja. Pak Iwan sudah sering menegur orang itu, tetapi orang yang bersangkutan selalu beralasan macam-macam, sehingga akhirnya Pak Iwan berhenti menegur dan membiarkan saja kelakuan orang itu. Pak Iwan merasa menyesal karena orang yang dipekerjakannya tidak bekerja dengan baik seperti yang diharapkan. Orang itu sekarang sudah berhenti dari pabrik dan pindah kerja ke pabrik lain

## **4.5 Apakah Subkontraktor dan Buruhnya Tereksplorasi?**

Seperti yang telah disebutkan di Bab I, Cross (1997) menekankan istilah 'eksploitasi-super' untuk menggambarkan subordinasi yang dilakukan oleh usaha-usaha besar/menengah (prinsipal) terhadap 'buruh-buruh ekstranya' (subkontraktor dan buruh-buruhnya). Untuk menganalisis suatu hubungan yang eksploitatif, biasanya digunakan konsep 'nilai lebih', yaitu keuntungan ekstra yang diperoleh perusahaan sebagai hasil dari kerja buruh yang melebihi seharusnya (Rius, 2001). Misalnya, buruh harus bekerja sembilan jam per harinya, tetapi upah buruh tersebut senilai dengan enam jam kerja. Dengan demikian, hasil kerja tiga jam yang dilakukan buruh menjadi keuntungan majikan. Oleh karena itu, kondisi tersebut "*pada hakikatnya merupakan hubungan penghisapan atau eksploitasi*"<sup>14</sup> (Magnis, 2000: 115).

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka bisa kita ukur apakah memang terjadi eksploitasi di unit analisis yang dikaji. Salah satu cara pengukuran yang paling mudah adalah dengan melihat jam kerja besaran upah, dan kondisi kesehatan kerja berikut ini.

### **4.5.1 Jam Kerja dan Pengupahan**

Strategi yang dikembangkan oleh subkontraktor sebagai unit usaha yang subsisten, dalam rangka 'efektivitas dan efisiensi', antara lain adalah waktu kerja di pabrik dari pukul 07.00 s.d. pukul 17.00 untuk *shift* siang, dan 19.00 s.d. 06.00 untuk *shift* malam, dengan istirahat setengah jam antara pukul 12.00 s.d. 12.30 (tetapi, terkadang buruh melebihi waktu istirahat sampai satu jam). Dengan demikian, waktu kerja adalah sekitar 9,5 s.d. 10,5 jam. Dalam Hukum Perburuhan Bagian IV pasal 10 tentang Waktu Kerja dan Istirahat tertulis bahwa (1) *Buruh tidak boleh menjalankan pekerjaan lebih dari 7 jam sehari dan*

---

<sup>14</sup> Konsep eksploitasi biasanya dihubungkan dengan konsep pembagian kelas, konsep relasi kepemilikan, dan kepentingan kelas. Suatu hubungan sosial disebut bersifat eksploitatif jika hubungan tersebut membahayakan dan tidak adil bagi pihak yang dieksploitasi (Wright, 1997)

*40 jam seminggu....* Berdasarkan ketentuan tersebut, maka terdapat kelebihan waktu kerja yang dibebankan subkontraktor kepada buruh. Hal itu jelas merupakan pelanggaran atas hak buruh.

Berkaitan dengan upah, buruh tetap memperoleh Rp 100.000,00/minggu. Untuk buruh harian, mereka memperoleh Rp 50.000,00 sedangkan buruh borongan memperoleh sekitar Rp 60.000,00/minggu. Jika rajin dan banyak *order*, buruh borongan dapat memperoleh Rp 80.000,00 tiap minggunya. Setiap bulannya, dengan demikian, buruh tetap memperoleh Rp 400.000,00; buruh harian Rp 200.000,00; sedangkan buruh borongan berkisar Rp 240.000,00 s.d. Rp 320.000,00 tiap bulannya. Hasil survei kebutuhan hidup minimum (KHM) untuk kota/kabupaten di Jawa Barat adalah sebesar Rp 488.756,00<sup>15</sup> untuk lajang. Berdasarkan hasil survei tersebut, dibandingkan dengan upah yang diperoleh buruh informal, maka upah buruh--baik harian maupun borongan--masih jauh di bawah KHM. Yang paling mendekati KHM adalah buruh tetap, yaitu Rp 400.000,00 tiap bulan.

Di sini terlihat adanya kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan minimum buruh dari pekerjaannya padahal waktu yang harus dicurahkan buruh melampaui standar umum yang telah ditetapkan. Kemudian, apakah nilai kelebihan waktu kerja yang dimiliki buruh menjadi keuntungan subkontraktor atau prinsipal? Sebelum menjawab pertanyaan tersebut, ada baiknya kita lihat terlebih dahulu bagaimana kondisi subkontraktor.

Keuntungan yang diperoleh subkontraktor dari kegiatan produksi di unit usahanya relatif sedikit (tidak

---

<sup>15</sup> Komponen kebutuhan hidup minimum terdiri atas 43 butir sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep-81/Men 1995. Kebutuhan hidup minimum yang disurvei adalah KHM untuk lajang. (Dikutip dari Analisis Penetapan Upah Minimum kota/kabupaten Tahun 2003 di Jawa Barat oleh Ari Hendarmin, SH., M.M., Wakil Ketua Apindo Jawa Barat. KHM dibagi menjadi empat kelompok yang terdiri atas makanan dan minuman, perumahan dan fasilitas, sandang, dan aneka kebutuhan ... mencakup juga kebutuhan nonfisik, antara lain pendidikan, rekreasi, dsb. (Popon A. dan R. Setia M.S, 2003: 12)

lebih besar dari keuntungan pedagang bensin dua tak). Subkontraktor memperoleh imbalan atas pekerjaan yang dilakukannya dalam bentuk keuntungan bersih dari selisih pembayaran kain oleh prinsipal dengan biaya produksi yang dikeluarkannya. Biaya produksi meliputi pengeluaran biaya untuk onderdil mesin, biaya listrik, dan upah/imbalan karyawan. Upah yang diperoleh subkontraktor dari prinsipal adalah Rp 300,00 per meter kain yang dihasilkan oleh subkontraktor. Besaran upah seharga Rp 300,00 tersebut masih terbagi-bagi untuk pengeluaran biaya onderdil mesin, listrik, dan upah/imbalan karyawan. Bahkan tidak jarang subkontraktor mengalami kerugian karena harus menutup biaya untuk pembayaran listrik serta onderdil mesin yang melambung tinggi. Di samping itu, setiap tahunnya subkontraktor harus meminjam uang pada prinsipal untuk membayar uang THR buruh-buruhnya. Pengembalian pinjaman uang tersebut kepada prinsipal dibayarkan melalui potongan sebesar Rp 30,00 dari upah *maklun* tiap meter kain yang dihasilkan oleh subkontraktor. Kondisi itulah yang menjadikan subkontraktor tidak dapat memberikan upah yang tinggi kepada buruh sebagaimana besarnya upah yang diterima buruh di sektor usaha formal. Posisi sulit tersebut dimaklumi oleh buruh-buruhnya meskipun di satu sisi mereka pun mengeluh dan ingin mendapatkan upah yang mencukupi.

## Boks 4.7

Berikut ini pendapat dari tiga orang buruhyang disetujui oleh rekan-rekan mereka--tentang kecilnya pengupahan dan ungkapan empati terhadap subkontraktor, di satu kesempatan diskusi informal di sela-sela jam istirahat.<sup>16</sup>

Pak Sardi (staf persiapan): Sebetulnya meskipun tidak bekerja di pabrik besar, kami merasa beruntung karena tinggal di rumah sendiri. Sedangkan buruh untuk pabrik besar yang kebanyakan orang dari luar desa harus mengontrak rumah. Contohnya, tetangga saya seringkali menunggak pembayaran kontrakan rumah.

Bu Edah (buruh tenun/borongon): Iya, lagi pula uang banyak atau uang sedikit sama saja, karena pengeluaran biasanya disesuaikan dengan jumlah uang yang dimiliki, baik orang kaya maupun miskin. Semakin besar pendapatan semakin banyak pengeluaran, dan sebaliknya.

Bu Anah (buruh tenun/borongon): Pekerja seperti kami lebih beruntung karena yang dipikirkan hanyalah pekerjaan dan bagaimana bisa menghasilkan kain lebih banyak. Berbeda dengan pemilik pabrik yang harus memikirkan mesin yang rusak, tidak adanya kiriman benang, pembayaran listrik dan tunggakan, upah untuk para pekerja.

Pak Sardi: Pokoknya bakalan sulit tidur karena begitu banyak yang harus dipikirkan.

Bu Edah: Betul, mendingan kita karena masih bisa tidur nyenyak (diiringi tawa dan anggukan setuju dari rekan-rekannya yang lain).

Dalam rantai pelaku produksi, pada setiap transaksi yang disepakatinya subkontraktor pun harus menanggung risiko adanya gagal produksi dan kemungkinan harus mengganti biaya produksi yang sudah dikeluarkan oleh prinsipal. Risiko tersebut cukup besar karena buruh seringkali melakukan kecurangan kerja dengan mengubah *pik* kain untuk memperbanyak jumlah perolehan kain, sehingga berakibat kain yang dihasilkan tidak sesuai dengan standar kualitas yang sudah disepakati oleh subkontraktor dan prinsipal. Risiko lainnya yang harus dihadapi subkontraktor adalah ketidakpastian akan keberlangsungan *order* dari prinsipal.

<sup>16</sup> Diskusi ini dihadiri oleh semua buruh shift siang PT. X (kecuali mandor) yang berjumlah 12 orang dan difasilitasi oleh dua orang peneliti AKATIGA.

### **4-5.2 Kondisi Kesehatan Buruh dan Risiko Kecelakaan Kerja**

Kondisi tempat kerja yang tidak sehat bisa langsung terlihat pada saat kita memasuki pabrik subkontraktor. Hal ini diakibatkan oleh minimnya penerangan, lantai dan mesin tenun yang kotor (oleh minyak pelumas, debu), serta suara mesin tenun yang memekakkan telinga. Kondisi ini tidak ditunjang dengan fasilitas masker maupun penutup telinga. Padahal, berdasarkan ketetapan Menaker, batas kebisingan di tempat kerja--yang memberlakukan jam kerja lebih atau sama dengan delapan jam--tidak boleh lebih dari 85 desibel. Sedangkan suara mesin tenun yang digunakan oleh subkontraktor lebih bising daripada mesin kendaraan bajaj yang diperkirakan mencapai 91 desibel. Berdasarkan hasil survei di Jakarta, 75% supir bajaj mengalami gangguan pendengaran.<sup>17</sup> Jadi, bisa diperkirakan bahwa kondisi buruh tenun subkontraktor bisa lebih parah. Menurut Soepardi dan Iskandar (2001), seseorang yang bekerja di lingkungan bising seperti itu, terutama yang telah bekerja lebih dari lima tahun, kemungkinan besar bisa terkena penyakit tuli syaraf koklea yang tidak bisa disembuhkan.

Tetapi tampaknya buruh tidak begitu peduli tentang kemungkinan tuli tersebut, dan malah mengatakan "*Moal, da tos biasa*" (Tidak, karena sudah biasa). Alasan tersebut membuat mereka tidak berupaya untuk menuntut fasilitas perlindungan untuk telinga. Belum lagi benang yang mengeluarkan debu ketika sedang ditenun padahal debu tersebut mengganggu pernapasan buruh dan dapat menyebabkan batuk-batuk. Kecelakaan kerja lain yang memungkinkan terjadi adalah terkena lontaran toropong (bagian dari alat tenun), dan memang pernah dialami oleh buruh.

---

<sup>17</sup> Berdasarkan berita di Televisi 7 (acara 'Tajuk Utama') pada tanggal 11 September 2003.

#### 4.6 Jaminan Sosial Buruh dan Hubungan Personal

*“Asalkan ngomong sama Bu Haji (Subkontraktor), pasti dikasih uang pengganti pengobatan. Tapi harus memperlihatkan surat dokter.” (Idoh, buruh tenun/borongon PT. X, sepupu subkontraktor)*

Secara umum dan formal, jaminan sosial di suatu perusahaan di antaranya meliputi fasilitas kesehatan, kecelakaan kerja, kecacatan, melahirkan, lanjut usia, dan kematian. Idealnya adalah apabila subkontraktor diklaim sebagai buruh bagi prinsipal, maka penyediaan jaminan sosial tenaga kerja sudah seharusnya menjadi kewajiban prinsipal sebagai majikan. Tapi pada kenyataannya tidaklah demikian karena keberadaan hubungan mereka pun tidak disertai bukti otentik, atau dengan kata lain hanya berdasarkan kontrak lisan. Jadi semua itu harus ditanggung sendiri oleh subkontraktor meskipun hanya terbatas jaminan kecelakaan kerja dan kesehatan.

*“Ah, boro-boro jaminan kesehatan. Lagipula di sini hanya pernah terjadi satu kecelakaan, yaitu terlontar toropong (bagian alat tenun). Langsung dibawa ke rumah sakit...Seluruh biaya ditanggung Bu Haji.” (Tomo, mandor PT. X, menantu subkontraktor)*

Terkadang subkontraktor memang memberikan penggantian biaya pengobatan bagi buruh-buruhnya yang sakit, dan penggantian penuh untuk kecelakaan kerja, tetapi tidak ada kepastian atau pun tolak ukur untuk besarnya. Menurut pengakuan beberapa pekerja, ketersediaan dan besaran jaminan sosial biasanya tergantung kedekatan buruh dengan majikan. Kemudian, di sini kita tidak akan menemukan cuti dan tunjangan hamil serta bersalin, apalagi cuti haid. Melahirkan bagi pekerja perempuan merupakan tanda bahwa dirinya tidak bisa lagi bekerja di pabrik itu untuk selamanya.

*“Kalau sakit kemudian bolos, upah dipotong Rp 8.000,00 per hari, tapi dikasih Rp 10.000,00 untuk penggantian obat. Itu pun kalau pakai surat dokter, tapi biasanya tidak perlu ke dokter karena sakitnya*

*paling cuma sehari dua hari...sekarang ini saya siap-siap untuk keluar menjelang melahirkan...setelah melahirkan kecil kemungkinan bagi saya bisa bekerja lagi karena sudah terisi posisinya oleh orang lain, yang sekarang sudah mulai mengantri untuk masuk ...” (Tuti, buruh harian PT. Z, tetangga subkontraktor)*

Di subsektor ini tunjangan hari raya (THR) boleh dikatakan sebagai satu-satunya jaminan sosial karena bisa dipastikan. Biasanya menjelang hari raya, subkontraktor tidak memperoleh *orderan* selama dua hingga tiga bulan; dengan demikian, buruh dirumahkan sementara waktu bahkan selamanya, dengan hanya dibekali uang THR. THR secara umum ada di setiap UK subkontrak meskipun kecil sekali, yaitu sekitar Rp 150.000,00 sampai Rp 200.000,00. Untuk dana THR tiap tahunnya, subkontraktor mendapatkan pinjaman dari prinsipal,<sup>18</sup> dengan pengembalian pinjaman melalui pemotongan upah *maklun*. Jadi, sebetulnya kontribusi prinsipal adalah sebagai pemberi hutang dan bukannya pemberi jaminan sosial.

Latar belakang relasi sosial antara subkontraktor dan buruh-buruhnya adalah kekerabatan, pertemanan, ketetangaan. Kemudian relasi tersebut diikuti oleh sifat hubungan kerja di antara mereka yang informal. Dalam pembagian tugas kerja, penentuan upah, dan pemberian hak-hak istimewa seperti dana bantuan kesehatan, hubungan kerabat atau bukan kerabat menjadi faktor yang menentukan. Di samping itu, keinformalan relasi menyebabkan longgarnya pelaksanaan aturan-aturan yang berlaku di pabrik.

*”Perusahaan ini milik orang kita, bukan babah (sebutan untuk keturunan Cina yang biasanya memiliki perusahaan besar dan formal) jadi lebih santai. Di sini kami boleh terkantuk-kantuk bahkan tertidur...tidak akan ditegur karena masih saudara, tetangga...” (Hani, buruh harian PT. X, tetangga subkontraktor)*

---

<sup>18</sup> Prinsipal mendirikan koperasi simpan-pinjam untuk buruh-buruh di dalam (buruh resminya) dan di luar pabriknya (buruh tidak resminya/subkontraktor).

Di sisi lain, pola relasi sosial dan produksi yang terbangun dalam hubungan informal ini memberikan jaminan secara sosial-ekonomi bagi para buruh dan subkontraktor untuk tetap memperoleh pekerjaan, dengan berbagai aturan atau kedisiplinan yang relatif lebih longgar dibandingkan dengan hubungan formal pada usaha-usaha besar.<sup>19</sup> Oleh karena itu, kondisi yang dipandang timpang dari sudut pandang ekonomi, dalam hal pertukaran sumber daya dan 'distribusi keuntungan', justru dipandang sebagai hal yang wajar dan tidak bisa diubah oleh buruh. Kondisi timpang tersebut dianggap setara dengan jaminan ekonomi yang mereka terima dari subkontraktor. Hal ini yang menyebabkan ketidakpuasan buruh tidak pernah pecah menjadi perselisihan terbuka.

Kestabilan hubungan antara subkontraktor dan buruh-buruhnya berdasar pada hubungan ketergantungan sosial-ekonomi satu dan lainnya. Hubungan di antara mereka berdasar pada kewajiban dan interaksi timbal-balik (*reciprocal*). Dimensi hubungan kekuasaan (*power relation*) yang terkandung dalam relasi buruh-majikan dapat dikategorikan sebagai hubungan *patron-client*.<sup>20</sup> Majikan sebagai *patron* memberikan jaminan sosial-ekonomi dan buruh sebagai *client* memberikan pengabdian. Mengacu pada Scott (dalam Tjiptoherijanto dan M. Priyono, 1983:55), apabila *client* bisa membatalkan hubungan dengan patronnya, maka hubungan kekuasaan di antara keduanya relatif berimbang. Hal tersebut terjadi pada buruh yang bukan kerabat. Sebaliknya, bagi buruh yang memiliki ikatan kekerabatan sulit untuk memutuskan

---

<sup>19</sup> Lihat subbab Pengaruh Relasi Produksi terhadap Relasi Buruh-Majikan, mengenai tingkatan pengupahan dari prinsipal kepada subkontraktor.

<sup>20</sup> Hubungan *patron-client* adalah kasus yang khusus dari ikatan antara kedua orang yang terlibat dalam suatu persahabatan instrumental dalam mana yang berada di status sosial ekonomi yang lebih tinggi (*patron*) menggunakan pengaruh dan kekayaan untuk memberikan proteksi dan/atau manfaat kepada orang yang ada dalam status yang lebih rendah (*client*) yang di pihaknya membalas perlindungan ini dengan pemberian dukungan secara umum dan bantuan termasuk pelayanan pribadi, kepada *patron* (James Scott, 1975 dalam dalam Tjiptoherijanto dan M. Priyono, 1983:55).

hubungan tersebut. Artinya, hubungan kekuasaan antara subkontraktor dengan buruh yang memiliki hubungan kekerabatan relatif tidak berimbang. Kemudian juga, tradisi hubungan *patron-client* dalam kerangka relasi buruh-majikan di dalam struktur desentralisasi produksi, seperti yang dikemukakan oleh Munck (1988) merupakan kondisi yang justru menguatkan mekanisme kapitalis.

Meskipun demikian, kedekatan hubungan antarwarga seperti ini merupakan modal sosial untuk kelangsungan hidup masyarakat tersebut. Komunitas sebagai *social safety net* selalu menjadi andalan individu maupun kelompok miskin. Ada berbagai istilah untuk menunjukkan jaminan sosial-ekonomi jenis ini, yaitu *coping strategies*, *coping mechanism*, dan *jaminan sosial informal/tradisional/pribumi (indigenous social security system)*.<sup>21</sup> Semua konsep ini mengacu pada strategi dan mekanisme bertahan dalam menghadapi kesulitan ekonomi, yaitu melalui penurunan kualitas hidup dan pemanfaatan jaringan sosial yang dekat. Strategi ini meliputi: pengurangan pengeluaran untuk konsumsi secara kualitas dan kuantitas, mengembangkan jaringan sosial yang dekat atau sumber daya eksternal yaitu komunitas yang terdiri atas kerabat, teman, dan tetangga (misalnya dalam arisan, utang-piutang, koperasi), serta membuat jaringan yang kuat dengan institusi keagamaan (misal melalui keaktifan di pengajian dan program zakat). Tetapi, kita tetap harus waspada jika krisis melanda banyak orang secara bersama-sama hingga tak ada satu pun tempat atau jaringan sosial untuk bergantung (Cook, dkk, 2003).

---

<sup>21</sup> Snel dan Staring (2001) dan James Midgley (dalam Von Benda-Beckmann, 2000)

## Boks 4.8

Dina (22 tahun) adalah buruh harian yang sedang hamil tiga bulan, sudah bekerja di PT. Z selama satu tahun, dan hubungan dengan majikannya adalah tetangga. Menurutny, ini adalah kehamilannya yang ketiga setelah satu anak sebelumnya meninggal ketika dilahirkan karena 'sakit putih' (dia tidak tahu secara persis apa penyakit tersebut tetapi yang pasti karena kondisi si ibu yang tidak sehat), dan anak yang satunya lagi keguguran. Dia bekerja di sana karena merasa lebih baik daripada bengong di rumah. Ia kini tinggal bersama suami dan kedua orang tuanya di kampung Pangkalan Raja (kira-kira 100 meter dari pabrik). Dia biasanya melahirkan di bidan dengan ongkos Rp 200.000,00. Ongkos melahirkan ini sepenuhnya ditanggung buruh (hasil menabung). Jika ada kebutuhan uang yang mendesak, ia biasanya meminta/meminjam kepada orang tuanya atau kerabat lainnya (kedua orang tuanya adalah buruh di pabrik haji-haji (UK subkontrak), bahkan ibunya pun dulu bekerja di pabrik PT.Z). Suaminya kerja di pabrik kecil juga sebagai operator mesin tenun (buruh borongan).

Gambaran tersebut menunjukkan bahwa dalam hubungan kekuasaan antara buruh dengan majikan, masing-masing pelaku seringkali diupayakan “menerima peran dan kondisi hidup” mereka sebagai suatu kewajiban atau pun sebagai sesuatu yang tidak dapat diubah dalam rangka mencegah timbulnya konflik dalam relasi produksi yang berlangsung. Pada saat mengawali kesepakatan kerja dengan subkontraktor, prinsipal mengajukan besaran upah yang rendah dengan alasan kondisi usaha dan permintaan pasar sedang menurun. Kemudian, subkontraktor menerima semua itu dengan terpaksa karena tidak ada pilihan lain. Tetapi, ketika kondisi pasar melambung tinggi dan harga tekstil sangat memadai, pada saat itu keuntungan produksi hanya dinikmati pada tingkat prinsipal. Aliran uang (*flow of money*) ternyata tidak menetes sampai ke bawah, dalam pengertian, keuntungan produksi kemudian tidak semata-mata dapat dinikmati oleh semua pihak yang terlibat dalam rantai produksi dari tingkat prinsipal sampai buruh di tingkat subkontraktor. Buruh bahkan sama sekali tidak menikmati keuntungan produksi yang diperoleh di

tingkat prinsipal. Ia tetap merupakan pihak yang terpinggirkan dan menerima upah dalam batas minimal.

Sehubungan dengan hal tersebut, Wright (1997) mengemukakan bahwa pemilik modal mampu memaksa pekerja untuk bekerja melebihi yang dibutuhkannya demi memperoleh upah. Surplus hasil produksi yang dihasilkan oleh pekerja kemudian dikuasai oleh majikan dalam bentuk keuntungan. Relasi yang eksploitatif tersebut merupakan dasar dari adanya konflik antara pekerja dan pemilik modal dalam suatu hubungan kerja. Hal tersebut menunjuk pada fakta penting bahwa konflik tidak hanya terjadi karena tingkatan besarnya upah, tetapi juga akibat kuantitas beban kerja yang ditentukan untuk besaran upah yang telah ditetapkan oleh majikan. Pada kenyataannya, pemilik modal selalu menginginkan pekerja menambah hasil kerjanya.

Oleh sebab itu, ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam mengupayakan perbaikan perlindungan kerja dan jaminan sosial dengan hubungan kerja subkontrak yang bersifat informal.

*Pertama*, harus mempertimbangkan skala unit usaha tempat buruh bekerja. Kecilnya unit usaha tidak memungkinkan unit usaha yang bersangkutan dapat memberikan perlindungan kerja dan jaminan sosial sebagaimana layaknya pada usaha besar. Di lain pihak, kecilnya skala unit usaha justru memungkinkan berlangsungnya kondisi informal yang malahan dapat memberikan “jaminan secara ekonomi dan sosial” bagi buruh-buruh residu yang tidak mendapat tempat di sektor usaha besar.

*Kedua*, tidak adanya “kesadaran” dari unit usaha subkontraktor bahwa unit usaha yang dijalankannya merupakan bagian dari usaha besar. Kemasabodohan itu menyebabkan tidak adanya kesadaran dari pihak subkontraktor untuk mengupayakan perlindungan kerja dan jaminan sosial bagi buruhnya kepada prinsipal.

*Ketiga*, adanya kenyataan bahwa kondisi-kondisi 'tidak adil' dalam relasi buruh-majikan pada pola produksi

subkontrak merupakan hal yang dianggap wajar oleh buruh karena jaminan ekonomi yang didapatnya. Dalam hal ini, aspek pertukaran sumber daya antara subkontraktor-buruh yang dianggap adil oleh buruh, dan kondisi yang melingkupinya dianggap sebagai suatu kewajiban, merupakan suatu dilema yang membuat kita harus berhati-hati dalam memikirkan bentuk pemecahan kondisi buruh.

#### 4.7 Perlukah Pengorganisasian Buruh?

Pengorganisasian erat kaitannya dengan posisi tawar dan perlindungan buruh. Hal-hal yang bisa dilihat untuk menyoroti potensi pengorganisasian (baik antar-subkontraktor maupun antarburuh di dalam pabrik subkontraktor) adalah kesamaan kepentingan, solidaritas, dan cara mereka melakukan “penawaran” dalam masalah upah dan jaminan sosial.

Pengorganisasian antarburuh (*horizontal*) di perusahaan subkontraktor harus mempertimbangkan frekuensi yang tinggi dari keluar-masuknya buruh. Maksudnya, komposisi buruh dapat berubah setiap saat. Hal ini karena frekuensi dan kontinuitas *orderan* tidak tetap. Misalnya, ada kalanya buruh hanya dipekerjakan empat hingga lima hari per minggu karena tidak adanya *orderan* (ditandai dengan berkurangnya/tidak dikirimnya benang oleh prinsipal). Istilah yang digunakan untuk menggambarkan kondisi ini disebut “*teu kahartos*” (tidak dimengerti/tidak jelas atau tidak mencukupi). Hal ini menjadikan banyak buruh yang kemudian memutuskan berhenti bekerja dan mencari pekerjaan di perusahaan lain, atau bahkan terjun ke bidang lain. Buruh yang biasanya mudah berpindah kerja adalah buruh-buruh yang baru mulai bekerja di unit usaha subkontraktor (kurang lebih 1-2 bulan) dan tidak memiliki ikatan kekerabatan dengan subkontraktor. Sedangkan buruh yang tetap bertahan untuk bekerja pada unit usaha subkontraktor adalah buruh-buruh lama yang memiliki hubungan baik (pertemanan) dan buruh-buruh yang memiliki ikatan kekerabatan dengan

subkontraktor. Dalam melihat potensi pengorganisasian antarburuh di tingkatan ini--dalam rangka menghadapi subkontraktor--ada kontradiksi karena hubungan dengan majikan sama dengan akses ke pekerjaan.

Pengorganisasian antarsubkontraktor (*horizontal*) harus mempertimbangkan berapa banyak prinsipal yang mereka ajak untuk kerja sama. Masing-masing subkontraktor selain memiliki prinsipal yang sama, juga bekerja pada prinsipal yang berbeda. Hubungan prinsipal-subkontraktor pun tidak selalu *ajeg* (subkontraktor bisa berganti prinsipal). Semakin beragam prinsipal yang dimiliki subkontraktor, semakin sedikit kesamaan kepentingan yang dimiliki antarsubkontraktor. Hal itu tidak akan memotivasi pengorganisasian antarsubkontraktor. Akan tetapi, pada waktu-waktu tertentu, di antara para subkontraktor terjadi saling berbagi informasi tentang jumlah upah yang diberikan kepada buruh, sekaligus besaran upah yang mereka tuntut kepada prinsipal. Pengajuan kenaikan upah biasanya dilakukan oleh salah seorang sebagai perwakilan. Pihak yang biasanya berani mewakili mereka adalah unit usaha yang memiliki posisi tawar lebih tinggi (*hirkup*). Mekanisme saling berbagi informasi itu menunjukkan bahwa di antara para subkontraktor ada "ikatan" dalam menghadapi buruh-buruhnya atau juga menghadapi prinsipal.

Pengorganisasian buruh dengan subkontraktor (*vertical*). Pertimbangan dari pengorganisasian ini adalah bahwa penghasilan buruh sangat tergantung pada besarnya *order* yang diterima oleh subkontraktor. Kepercayaan yang diterima oleh subkontraktor dari prinsipal sangat dipengaruhi oleh tingkat kualitas barang yang dihasilkan oleh buruh-buruhnya. Seringkali terjadi hasil produksi ditolak oleh prinsipal dan itu membuat rendahnya pengupahan. Kenyataan itu menyebabkan subkontraktor mempunyai kepentingan yang sama dengan buruh-buruhnya dalam hubungannya dengan prinsipal. Pada tingkatan ini terdapat potensi pengorganisasian buruh dan subkontraktor. Namun demikian, harus dipertimbangkan

pula adanya kepentingan yang berbeda antara subkontraktor dengan buruh-buruhnya, yaitu adanya kemungkinan subkontraktor dalam mempertahankan usahanya melakukan akumulasi modal dengan menekan upah buruhnya.

Pertimbangan lainnya adalah hubungan kekerabatan yang cukup kuat antara buruh dengan majikan. Hubungan tersebut mempunyai dua makna, *pertama*, hubungan kekerabatan tersebut membuat posisi tawar buruh terhadap majikan cenderung lemah. *Kedua*, relasi buruh dan majikan dalam pola produksi subkontrak informal diwarnai oleh ikatan kekerabatan yang menyebabkan buruh tidak mungkin melakukan perlawanan terhadap majikannya. Misalnya, seorang menantu laki-laki yang bekerja sebagai mandor, kecil kemungkinannya melakukan “perlawanan” terhadap mertuanya. Kenyataan seperti itu menyebabkan tidak mungkinnya pengorganisasian di tingkat buruh untuk memperoleh upah, jaminan sosial, dan kondisi kerja yang lebih layak dari subkontraktor.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pengorganisasian yang mungkin dilakukan adalah pengorganisasian antarsubkontraktor dan pengorganisasian gabungan antara subkontraktor dengan buruh-buruhnya. Itu pun lebih diarahkan kepada pemecahan masalah ekonomi (upaya-upaya subsistensi) dan bukannya politis seperti yang terjadi pada pengorganisasian buruh formal (Serikat buruh).<sup>22</sup> UU Ketenagakerjaan no. 13 tahun 2003--terutama ayat 4 tentang perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja yang sama bagi buruh prinsipal dan subkontraktor--bisa dijadikan modal awal (senjata) untuk menghadapi prinsipal.

---

<sup>22</sup> Mengacu pada hasil diskusi dengan Dr. Kusnadi tentang sektor ekonomi informal dan komunitas nelayan.

## 4.8 Kesimpulan

Secara garis besar, ada dua tipe relasi kerja antara prinsipal dengan subkontraktor tekstil *bodasan* (kain polos) di Majalaya yang berpengaruh terhadap pelaksanaan jaminan sosial-ekonomi buruh yaitu:

**a. Relasi kerja tipe 1: hubungan ekonomi tidak langsung berdasarkan kontrak formal.** Dalam relasi tipe ini peluang subkontraktor sangatlah kecil untuk mendapatkan jaminan pekerjaan dari prinsipal, karena prinsipal sangat mengutamakan hubungan 'profesional' dan bukannya hubungan personal. Implikasinya adalah prinsipal sangat tegas dalam menetapkan kualitas komoditas dan 'tidak ada pintu maaf' bagi subkontraktor yang menghasilkan kualitas dan kuantitas kain yang rendah. Jenis hubungan ini bisa dimaklumi jika dilihat dari sejarahnya bahwa prinsipal tidak mempunyai 'hubungan personal' dengan subkontraktornya.

Tetapi para subkontraktor yang tergolong dalam tipe ini lebih independen (*maklun hirkup*) karena mesinnya tidak berasal dari prinsipal, dan sebagian digunakan untuk usaha mandiri (misalnya, menghasilkan kain sarung dan jenis kain lainnya yang bukan kain *bodasan*) sehingga tidak terlalu tergantung pada prinsipal.

**b. Relasi kerja tipe 2: hubungan ekonomi langsung berdasarkan kontrak informal.** Sebaliknya, hubungan prinsipal dan subkontraktor yang terikat kontrak lisan dengan jenis relasi kerja tipe 2, relatif memberikan peluang besar bagi subkontraktor untuk terus mendapatkan pekerjaan meskipun kualitas komoditas yang dihasilkan rendah. Hal ini terlihat dari penggunaan standar kualitas yang bertingkat, yaitu kategori A untuk hasil sempurna dengan pembayaran penuh, kategori B untuk hasil setengah sempurna yang memerlukan perbaikan dengan pembayaran setengah dari harga yang ditetapkan, dan kategori C untuk hasil yang terburuk (*outpast*) sehingga

harus dibeli oleh subkontraktor atau dijual kembali kepada pihak lain.

Dalam hal pengupahan memang sedikit berbeda. Misalnya, upah buruh harian *malet* di tipe 1, upahnya lebih besar Rp 20 ribu daripada buruh *malet* di tipe 2. Begitupun dengan upah buruh tenun borongan tipe 1 yang akan lebih besar daripada di tipe 2 karena penggunaan teknologinya lebih unggul sehingga bisa menghasilkan kain dengan kualitas lebih baik dan dalam waktu yang lebih singkat.

Tetapi dalam penyelesaian konflik antara buruh dengan majikan, baik itu antara prinsipal dengan subkontraktor maupun antara subkontraktor dengan buruh-buruhnya, tipe 1 mempunyai 'mediator kompeten' seperti Depnaker, Deperindag, dan UPT (Unit Pelayanan Tekstil). Idealnya, dengan hadirnya mediator ini kepentingan-kepentingan buruh bisa diakomodasikan. Tetapi, pada kenyataannya, kondisi mereka tidak jauh berbeda dengan rekan-rekan mereka di tipe 2, yaitu tidak memiliki posisi tawar yang tinggi, baik subkontraktor maupun buruhnya karena terjebak oleh status 'informal' yang disandanginya.

Persamaan dari kedua tipe ini adalah: 1) hubungan subkontraktor dengan buruh-buruhnya adalah informal atau berdasar kontrak lisan; 2) jaminan sosialnya lebih mengandalkan relasi sosial di luar pranata kerja; 3) ada eksploitasi tenaga kerja (terutama diukur dari jumlah jam kerja, risiko kecelakaan kerja, dan upah); 4) kurang terjaminnya kepastian dan keberlangsungan *order* (pesanan).

Subkontraktor telah berusaha untuk menanggung jaminan sosial buruhnya, meskipun hanya berkisar pada kecelakaan kerja dan biaya penggantian pengobatan. Tidak ada kepastian dan ketetapan baku untuk besarnya. Pada saat buruh sakit dan tidak masuk kerja, maka tidak ada upah untuk hari-hari tersebut (terutama bagi buruh borongan dan buruh harian). Kemudian bagi buruh perempuan, saat melahirkan adalah saat kehilangan pekerjaan dan bukannya mendapatkan cuti atau pun tunjangan. Oleh

karena itu, jaringan sosial yang dekat merupakan sumber daya yang menjadi andalan untuk menghadapi berbagai risiko.

Potensi pengorganisasian di subsektor ini bisa dilihat dari beberapa alternatif tingkatan. Alternatif pertama adalah pengorganisasian antarburuh subkontraktor, kedua adalah antarsubkontraktor, dan ketiga adalah gabungan subkontraktor dengan buruhnya. Pengorganisasian yang mungkin adalah dua yang disebutkan terakhir dengan pertimbangan: 1) bahwa penghasilan buruh sangat tergantung pada besarnya *order* yang diterima oleh subkontraktor, dan kepercayaan yang diterima oleh subkontraktor dari prinsipal sangat dipengaruhi oleh tingkat kualitas barang yang dihasilkan oleh buruh-buruhnya; 2) adanya mekanisme saling berbagi informasi menunjukkan bahwa ada “ikatan” di antara para subkontraktor dalam menghadapi buruh-buruhnya atau prinsipal.

Lahirnya pola produksi subkontrak tidak lepas dari munculnya *trend* desentralisasi produksi dan proses informalisasi tenaga kerja untuk tujuan-tujuan efisiensi produksi. Informalisasi tenaga kerja-yang antara lain dilakukan oleh usaha-usaha besar melalui unit-unit usaha kecil dalam pola produksi subkontrak-adalah bentuk relasi kerja yang dilihat secara positif oleh sebagian pihak yang berorientasi ekonomis. Tetapi alasan-alasan ekonomis tersebut, yaitu efisiensi dan efektivitas produksi, bagi golongan buruh justru akan semakin menyesak dada dengan berbagai ketidakjelasan status mereka. Ketidakjelasan status ini menyangkut keberadaan subkontraktor sebagai unit usaha mandiri atau 'buruh informal' dalam hubungannya dengan usaha besar formal yang bertindak sebagai majikan terselubung. Oleh karena itu, relasi yang terjadi antara dua skala usaha yang berbeda tersebut dilihat secara berbeda dalam wacana ini yaitu sebagai relasi buruh-majikan.

Pyke (1992) dalam salah satu penelitiannya untuk ILO menyatakan bahwa di seluruh dunia telah bermunculan

usaha kecil sebagai praktik desentralisasi oleh usaha-usaha besar yang mencari biaya produksi lebih rendah dan fleksibel. Fenomena tersebut dipandang sebagai sesuatu yang mengkhawatirkan karena bisa mengakibatkan kemunduran tingkat standar hidup dan kondisi buruh, karena secara struktural unit-unit usaha kecil tersebut bertindak sebagai satelit (pengikut dan bagian) dari usaha besar. Hal ini diperkuat oleh Munck (1988) yang menyatakan bahwa desentralisasi produksi adalah sistem kontrol tidak langsung dari majikan kepada buruhnya.

Isu utama ketenagakerjaan pada unit usaha yang menerapkan sistem produksi subkontrak adalah tidak terlihatnya keberadaan mereka (*invisible*), dalam pengertian tidak terdapat catatan resmi, atau bahkan yang tidak resmi sekalipun, tentang keberadaan, kondisi, atau pun kontribusi tenaga kerja subkontrak di sektor informal terhadap perekonomian makro. Ketidaktampakan tersebut berimplikasi terhadap kondisi sosial-ekonomi buruh di sektor ini, karena hubungan informal memungkinkan para majikan untuk lepas tangan terhadap perlindungan kerja dan jaminan sosial bagi buruh-buruhnya. Tenaga kerja pada pola produksi subkontrak tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai.

Di dalam hubungan kerjanya, relasi yang terjadi antara subkontraktor dengan buruh-buruhnya pun bersifat informal berdasarkan keberadaan mereka dalam satu lingkungan sosial yang masih memiliki ikatan kekerabatan, pertemanan, dan pertetangaan yang cukup kuat. Oleh sebab itu, relasi buruh-majikan tidak hanya dilihat sebagai hubungan-hubungan produksi, tetapi juga sebagai hubungan sosial.

Dalam studinya di Mexico, Beneria (1989:179-184) menemukan bahwa latar belakang usaha besar melakukan hubungan subkontrak adalah untuk menekan upah tenaga kerja. Hubungan subkontrak yang informal memungkinkan usaha besar dapat melakukan pengurangan biaya produksi melalui keuntungan yang diperoleh dari rendahnya upah dan fleksibilitas tenaga kerja yang tidak terorganisasi

dengan kewajiban pemberian hak sesedikit mungkin. Industri subkontrak diasumsikan lebih menguntungkan jika dibandingkan dengan jenis industri sentralisasi atau *fordism* (industri yang menguasai usaha dari hulu ke hilir) yaitu lebih cepatnya akumulasi modal, karena sebagian ongkos produksi menjadi tanggungan subkontraktor. Oleh karena itu, pola hubungan produksi subkontrak cenderung dipertahankan oleh usaha besar/menengah.

Pola produksi subkontrak (sistem produksi desentralisasi) menciptakan relasi kerja yang berbeda dengan relasi produksi tersentralisasi. Dalam relasi produksi tersentralisasi, majikan (pemilik modal) melakukan kontrol langsung terhadap proses produksi dan buruh-buruhnya (*direct subordination*). Sedangkan dalam relasi produksi desentralisasi, majikan (prinsipal) melakukan kontrol melalui majikan-majikan lainnya (subkontraktor) atau mitranya, dan relasi tersebut disebut *indirect subordination*.

Sistem kontrol langsung dalam pola produksi sentralisasi membuat identitas buruh dan majikan telah terdefinisi secara tegas dan jelas, sedangkan dalam pola produksi desentralisasi, identitas tersebut menjadi kabur. Misalnya, istilah yang digunakan oleh para aktor di dalamnya untuk menyebut hubungan prinsipal-subkontraktor sebagai hubungan *maklun* (upah atau ongkos produksi), hubungan kemitraan, hubungan '*dunungan-kuli*', dan hubungan pusat-cabang. Istilah-istilah tersebut memunculkan paradoks karena di satu sisi disebut hubungan antara dua perusahaan independen, di sisi lain disebut hubungan majikan dan buruh. Hal ini tidak bisa dianggap remeh karena memiliki konsekuensi yang cenderung merugikan bagi subkontraktor dan buruh-buruhnya, misalnya, dalam masalah perlindungan (jaminan sosial), pengorganisasian, dan regulasinya. Mungkin kita harus menambahkan kata 'bahaya' di samping kata 'paradoks' untuk sifat relasi jenis ini.

Apabila mengacu pada prinsip "*Dialectic of Control*" (Giddens seperti yang dikutip Van Velzen, 1994) yaitu

kontrol yang dapat didialogkan sehingga bersifat resiprokal, maka kontrol itu tidak pernah total. Dalam kasus ini, kedua pihak seharusnya sama-sama memiliki “*power*” untuk saling mengontrol. Misalnya, hal itu terlihat dari cara mereka mengembangkan strategi-strategi tertentu untuk mempertahankan relasi kerja yang telah dibina. Jika mengacu pada prinsip ini, maka terdapat kemungkinan bagi pihak subordinat untuk memiliki kekuatan dalam “menjual dirinya” pada posisi tawar yang lebih tinggi. Kemudian, kita akan kembali pesimistis bahwa kemungkinan itu dapat terjadi jika mengacu pada pendapat tentang “pengetahuan” (*knowledge*) sebagai sumber kekuatan dan kekuasaan. Pengetahuan yang dimiliki oleh prinsipal jauh lebih luas dibandingkan dengan yang dimiliki oleh subkontraktor dalam hal manajemen perusahaan, akses ke sumber permodalan, dan penguasaan pasar. Jelas hal ini merupakan alasan rasional yang menyebabkan hubungan di antara kedua pihak menjadi cenderung tidak berimbang.



## JAMINAN SOSIAL DAN PENGORGANISASIAN BURUH DI SEKTOR INFORMAL: KERAGAMAN DAN PROSPEK

Selly Riawanti

**K**

ajian-kajian mikro dalam bab dua sampai bab empat buku ini memperlihatkan tiga ragam konteks relasi produksi antara buruh dengan majikan, yang dalam dunia nyata sesungguhnya masih jauh lebih kompleks. Berdasarkan ketiga kajian tersebut, bab ini akan menjawab pertanyaan yang diajukan dalam bab pendahuluan, mengenai (1) jaminan sosial bagi para buruh di ketiga sistem produksi di sektor informal tersebut, (2) kontrol terhadap relasi buruh-majikan, dan (3) pengorganisasian buruh di sektor informal. Seluruh kajian ini telah dilaksanakan dengan pendekatan yang disadari atau tidak oleh para peneliti bersifat struktural. Mereka semua bertolak dari asumsi bahwa relasi buruh-majikan merupakan pangkal penjelasan bagi jaminan sosial bagi buruh, juga merupakan variabel penting bagi pengorganisasian buruh di sektor informal. Oleh sebab itu, dalam bab ini penjelasan terhadap ketiga pertanyaan pokok di atas diawali dengan pembahasan tentang relasi buruh-majikan yang

ditemukan, kemudian diikuti penjelasan tentang jaminan sosial bagi buruh dan pembahasan tentang pengorganisasian buruh di sektor informal.

## **5.1 Keragaman Relasi Buruh-Majikan dan Jaminan Sosial bagi Buruh di Sektor Informal**

### **5.1.1 Perikanan Bagan di Kamal Muara**

Sistem produksi perikanan merupakan sektor yang oleh penulisnya disebut “independen” dalam arti bahwa kegiatan produksinya lebih tergantung pada fluktuasi pasar dan alam (musim dan cuaca), tidak begitu ditentukan oleh regulasi-regulasi pemerintah (seperti pada sistem produksi yang formal). Kajian di Kamal Muara ini terfokus ke sistem produksi bagan. Pelaku utama sistem produksi bagan di Kamal Muara adalah para nelayan Bugis, di samping orang Betawi dan orang Jawa.

#### **5.1.1.1 Relasi Patron-Klien**

Hal yang relatif unik pada sektor produksi bagan dibanding dengan sektor produksi perikanan lainnya adalah bahwa hubungan di antara pemilik bagan sebagai majikan dan buruh bagan bersifat pribadi dan kurang lebih ajeg. Maksudnya, seorang pemilik bagan tertentu hanya mempekerjakan buruh-buruh tertentu, tidak berganti-ganti dari waktu ke waktu. Hubungan demikian dilandasi dan dikuatkan oleh hubungan di antara mereka di luar ranah produksi. Dengan demikian, hubungan majikan-buruh di satu bagan mungkin akan berbeda dengan hubungan antara majikan dan buruh di bagan lainnya. Keragaman relasi buruh-majikan dalam sistem produksi perikanan bagan antara lain terwujud dalam: (1) mekanisme perekrutan buruh-buruhnya, (2) sistem bagi hasil yang disepakati bersama antara kedua belah pihak, (3) pembagian tugas buruh, dan (4) jaminan-jaminan sosial yang diberikan para majikan kepada buruh-buruhnya.

Proses produksi di perikanan bagan menggunakan peralatan-peralatan produksi yang relatif sederhana dan tradisional, dengan modal yang tidak terlalu besar. Para buruh direkrut melalui mekanisme-mekanisme sosial, memanfaatkan hubungan-hubungan sosial yang telah ada dalam komunitas nelayan di Kamal Muara, seperti hubungan kekerabatan, pertemanan, dan patron-klien. Hal ini dilandasi oleh tuntutan adanya saling percaya (*trust*) di antara majikan dan buruh, yang akan mempermudah kerja sama mereka dalam sistem produksi yang sangat tergantung kepada keadaan alam tersebut.

Dari sisi majikan, perekrutan anggota-anggota kerabat sebagai tenaga kerja dianggap sebagai suatu cara yang efektif guna menghindari segala bentuk kecurangan yang dilakukan oleh para buruh. Selain itu, kontrol terhadap jalannya proses produksi lebih mudah dilakukan. Corak relasi buruh-majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan ini lebih kentara terlihat pada organisasi-organisasi produksi bagan, yang para pelaku produksinya berasal dari etnis Bugis. Faktor yang penting di sini adalah kesamaan etnis dan perantaraan. Hubungan pertemanan merupakan satu landasan penting untuk membentuk hubungan kerja. Tampaknya inisiatif lebih kerap datang dari pihak yang kemudian menjadi majikan. Bila seseorang mempunyai modal untuk membangun bagan yang baru dan membutuhkan buruh yang dapat dipercaya untuk menjalankan proses produksinya, maka teman merupakan salah satu pilihan pertama. Teman yang menjadi buruh dapat juga kemudian menjadi “mitra” bila ia turut menanamkan modal pada pembangunan bagan.

Hubungan buruh dan majikan pada sistem bagan ini dapat mengarah ke hubungan patron-klien. Salah satu indikatornya adalah ketika hubungan di antara kedua pihak itu tidak hanya diwarnai oleh kepentingan-kepentingan instrumental tetapi juga diwarnai oleh unsur afeksi seperti kesetiaan. Dalam hubungan patron-klien, pertukaran-pertukaran sumber daya di antara keduanya juga tidak hanya sebatas dalam konteks relasi produksi, tetapi meluas

ke pertukaran-pertukaran sumber daya dalam konteks relasi sosial. Pihak buruh memperoleh keuntungan dengan mendapatkan bantuan-bantuan sosial (biaya pendidikan anak, kesehatan, dan lain-lain) yang diberikan oleh majikannya, sedangkan majikan mendapatkan imbalan kesetiaan buruh untuk tetap bekerja padanya. Sisi positif dari corak relasi seperti ini adalah bahwa buruh nelayan bisa mendapatkan “bantuan-bantuan” dan perlindungan dari majikannya pada saat-saat krisis.

Dalam relasi buruh-majikan bagan, ada macam-macam sistem bagi hasil. Sistem bagi hasil berimbang (1:1) terlihat pada relasi buruh majikan yang berdasarkan ikatan kekerabatan dan patron-klien. Pada relasi buruh majikan yang berdasarkan kerabat, sistem bagi hasil berimbang ini dilakukan karena adanya motif tolong-menolong di antara sesama anggota kerabat. Pada relasi buruh-majikan yang bersifat patron-klien, keuntungan yang diperoleh buruh dari pembagian hasil tersebut harus dibayar dengan “kewajiban-kewajiban” lain yang dilakukan buruh terhadap majikannya di luar proses produksi. Pada relasi buruh majikan yang berdasarkan pertemanan, sistem bagi hasil yang berlaku adalah sistem bagi lima atau bagi tiga, dengan bagian yang lebih kecil untuk buruh. Kekecualian adalah jika buruh yang merupakan teman pemilik bagan turut menanamkan saham di bagan tersebut. Pada kasus seperti ini sistem bagi hasilnya bisa 1:1.

Namun, semua sistem pembagian hasil itu sering dilaksanakan dengan luwes, sesuai dengan keadaan cuaca atau musim yang mempengaruhi perolehan ikan. Bila pendapatan bersih relatif rendah, pemilik tidak mengambil bagiannya, karena semuanya dipakai untuk membayar kuli bagan. Bahkan jika hasilnya amat sedikit (misalnya kurang dari Rp. 10.000,00), ongkos produksi pun (transportasi ke dan dari bagan, bahan bakar untuk petromaks, dan lain-lain) ditanggung oleh pemilik, tidak ditutup dari pendapatan hari itu. Pola ini kerap ditemui, meski bukan merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemilik bagan.

Selain itu dalam operasi bagan sehari-hari dikenal pula sistem *langlang* (nama keranjang wadah ikan yang kurang laku). Ikan dalam *langlang* ini disiapkan sebagai cadangan pengganti ongkos bagan bila pendapatan kurang memadai, atau bila tak terpakai, akan dijual oleh kuli bagan menjadi tambahan penghasilannya.

#### 5.1.1.2 *Jaminan Sosial bagi Buruh Bagan: Jaringan Sosial dalam Ekonomi Moral*

Bila disimak sistem pembagian hasil di atas, ada mekanisme-mekanisme yang mengesankan bahwa hubungan majikan-buruh di sini tidak seekspliatif pada sistem subkontrak industri tekstil di Majalaya. Tampaknya kesan ini tidak terlalu keliru, jika diperhatikan keragaman jenis jaminan sosial yang dapat diperoleh kuli bagan dari majikannya. Di samping itu, majikan pada umumnya mengakui bahwa beban pekerjaan kuli bagan itu berat, apalagi bila tidak mendapat cukup ikan. Mungkin empati majikan terhadap kuli ini disebabkan sama-sama mengalami dan menanggung kehidupan nelayan yang memang amat tergantung kepada keadaan alam.

Pada sistem produksi perikanan bagan di Kamal Muara, bentuk jaminan sosial bagi buruh bagan belum tentu sama antara satu unit produksi (satu bagan) dengan bagan lainnya. Namun, umumnya majikan atau pemilik bagan memberikan bentuk jaminan sosial seperti yang berlaku pada sektor industri formal. Pendeknya, tujuannya serupa dengan yang tercantum dalam UU No. 3 tahun 1992, yaitu “memberikan perlindungan bagi keluarga buruh dalam memenuhi kebutuhannya sehari-hari.” Jaminan kesehatan diberikan langsung oleh majikan jika kuli mengalami kecelakaan yang secara langsung diakibatkan oleh proses produksi (terluka karena terbentur “puteran”, luka terkena tiram, luka karena bagan rubuh). Memang tidak semua majikan rela menanggung biaya perawatan kesehatan buruh; mereka beranggapan bahwa kecelakaan-kecelakaan yang dialami oleh kuli merupakan risiko yang

sudah melekat dalam sistem produksi perikanan ini. Sayang tidak ada informasi mengenai reaksi kuli atau komuniti nelayan di sekitar mereka.

Jaminan lainnya adalah THR (Tunjangan Hari Raya), yang besarnya beragam dari satu bagan ke bagan lain. Kuli bagan juga dapat mengandalkan majikan untuk meminjam uang di saat terdesak. Uang tersebut biasanya dikembalikan dengan cara mengangsur dari pemotongan upahnya. Ditinjau dari sisi buruh bagan, selain dari majikannya yang mungkin juga teman atau tetangga atau kerabatnya, ia dapat mengandalkan beberapa sumber lain untuk membantunya di kala terdesak. Namun, sebagian besar di antara sumber-sumber lain itu sesungguhnya masih memiliki hubungan fungsional dengan pekerjaan sebagai buruh bagan, misalnya *pelele* (penjual ikan hasil tangkapan bagan, yang biasanya memiliki andil dalam bagan dan karenanya memiliki pula hak monopoli atas hasil bagan tersebut), atau dari para sejawatnya, sesama kuli bagan yang kebetulan sedang mujur mendapat banyak ikan.

Derajat kedekatan hubungan sosial antara buruh dan majikan cenderung menjadi salah satu sumber jaminan sosial bagi buruh. Di satu sisi, “kewajiban-kewajiban” yang ditanggung seorang majikan merugikan dirinya, karena berarti ada tambahan pengeluaran di samping memberikan upah kepada buruhnya. Di sisi lain, pemberian jaminan sosial merupakan salah satu cara majikan untuk mengikat buruh-buruhnya dengan “utang budi”, agar tidak berpindah ke majikan yang lain.

Yang jelas, tidak ada pihak lain atau peraturan tegas yang menjaga agar pemberian jaminan kesehatan dan untuk mengatasi kecelakaan kerja itu dilaksanakan oleh setiap majikan bagan sebagai pemilik alat produksi. Dengan kata lain, tidak ada kontrol yang mengatur mekanisme pemberian jaminan sosial ini, apalagi menetapkan sanksi bagi pihak majikan yang tidak melaksanakannya. Sayangnya, tulisan tentang bagan di Kamal Muara ini tidak mencantumkan informasi tentang ada tidaknya kontrol sosial dari komuniti nelayan setempat terhadap hubungan

majikan dan para kuli atau buruh bagan. Hanya diketahui bahwa untuk mendapatkan pinjaman uang, ada alternatif bagi buruh atau warga komuniti nelayan di Kamal Muara umumnya. Sumbernya adalah beberapa kelompok swadaya masyarakat (KSM) setempat. Sesungguhnya pinjaman dari KSM diperuntukkan bagi modal produksi, namun dalam kenyataan lebih banyak habis dikonsumsi.

Seluruh temuan di sistem produksi perikanan bagan di Kamal Muara memberikan gambaran bahwa hubungan-hubungan produksi antara majikan dan buruh dilandasi dan ditopang oleh hubungan-hubungan sosial di luar ranah produksi dan membentuk suatu hubungan simbiosis mutualistik. Oleh sebab itu, tampaknya keuntungan maupun kerugian menjadi tanggungan bersama, atau dalam kasus-kasus tertentu, kerugian ditanggung oleh majikan. Studi ini menyumbangkan suatu gambaran yang penting tentang kondisi perburuhan di sektor informal, yaitu adanya hubungan yang rupanya tidak eksploitatif meskipun jenis pekerjaannya tampak mengeksploitasi fisik para pelakunya.

Dalam studi ini gambaran tentang keadaan ekonomi para pelaku dalam sistem produksi perikanan bagan di Kamal Muara kurang komprehensif. Data tentang kemiskinan buruh dan kekayaan majikan bagan disajikan agak sumir. Namun, kalau kita simak uraian tentang relasi kerja dan jaminan sosial, tidak terlihat ada masalah yang merugikan posisi kuli bagan. Selalu ada jaring pengaman bagi masalah ekonomi yang dihadapi oleh kuli bagan, baik dari majikannya, *pelele* (pedagang ikan) maupun dari sesama kuli bagan. Jadi, bila mengandalkan informasi yang ada dalam karangan ini, agakny terdapat mekanisme penanggungan nasib bersama di antara majikan dan buruh, mirip tesis C. Geertz dahulu tentang *shared poverty* di kalangan petani sawah di Jawa (a.l. 1963:97). Atau, setidaknya hubungan patron-klien antara pemilik bagan dan buruhnya merupakan salah satu bentuk hubungan pribadi yang ditandai oleh keakraban, kewajiban moral dan sosial timbal balik, penekanan pada saling mempercayai

dan empati, dan kadang-kadang dilatari oleh semacam nilai “kemurnian dan kesetaraan moral” (Eisenstadt dan Roniger, 1984:2). Hubungan simbiotik semacam ini tidak dapat dijelaskan oleh konsep-konsep perburuhan, seperti tipologi pelaku ekonomi informal dari Cross (1997). Kalau mengikuti tipologi Cross, buruh bagan jelas memiliki satu pemasok (alat produksi, yaitu bagan) dan satu klien (pemilik bagan dan/atau *pelele* yang turut memodali bagan). Tingkat ketergantungannya jelas amat tinggi kepada keduanya, apalagi bila ditambah dengan ikatan utang dan budi dengan majikannya. Tetapi keterikatan antarpribadi yang total dan berangkap-rangkap ini, alih-alih membuatnya sengsara, malahan efektif untuk dimobilisasi untuk menghadapi keadaan sulit.

Relasi kerja di kalangan nelayan ini mencerminkan suatu sistem aktivitas ekonomi yang oleh para ahli antropologi ekonomi, yang dipelopori oleh Karl Polanyi, disebut sebagai “terpadu” dalam komunitas (*embedded economy*). Dalam sistem ekonomi demikian, khususnya pada masyarakat nelayan yang terbiasa menghadapi ketidakpastian mata pencaharian, rasa senasib sepenanggungan bisa sangat kuat bukan saja di dalam suatu lapisan sosial, melainkan juga lintas lapisan. Pada masyarakat seperti itu hitung-hitungan ekonomi rasional tampaknya kurang penting dibandingkan dengan pertimbangan-pertimbangan sosial dan moral, karena hubungan-hubungan sosial lebih efektif untuk membantu menghadapi dan berbagi risiko (bd. Scott, 1989).

### **5.1.2 Perkebunan Teh Rakyat di Ciwidey**

Tulisan tentang perkebunan teh rakyat di Ciwidey ini memperlihatkan sistem produksi teh yang lebih kompleks lagi daripada kasus subkontrak tekstil dan nelayan bagan. Bentuk hubungan buruh-majikan di industri teh rakyat dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu bentuk semiformal dan bentuk informal. Bentuk hubungan buruh-majikan semiformal ditemukan pada kebun di industri teh

rakyat yang sudah menerapkan struktur organisasi kerja perusahaan sebagaimana di perkebunan swasta atau negara. Namun demikian, kesepakatan kerja masih bersifat tidak tertulis dan tidak mengikat kedua belah pihak; majikan berwenang penuh dalam penentuan hak dan kewajiban buruh. Pada bentuk ini yang menonjol adalah adanya struktur organisasi perusahaan dan pembagian kerja yang jelas di antara pelaku-pelaku produksi dan mulai menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Sedangkan dalam bentuk hubungan buruh-majikan yang informal, tidak terdapat pembagian kerja yang jelas, dengan kesepakatan kerja tidak tertulis pula.

Kondisi relasi kerja di perkebunan teh rakyat bisa dilihat dari (1) aspek-aspek produksi teh, (2) pembagian kerja dan pengupahan, (3) pelaksanaan jaminan sosial, (4) aspek konflik dan kontrol.

#### *5.1.2.1 Aspek-aspek Produksi Teh yang Mempengaruhi Relasi Kerja*

**Penguasaan lahan.** Relasi kerja antara majikan dan buruh di perkebunan teh rakyat ditentukan oleh antara lain penguasaan lahan dan penggunaan teknologi pemetikan. Kebun lahan sempit tidak menggunakan mandor sebagai pengawas dan perantara antara majikan (pemilik kebun) dengan buruh petik/rawat, sedangkan kebun lahan luas dan menengah sebaliknya. Penguasaan lahan juga berpengaruh terhadap besarnya upah buruh: semakin luas kebun, semakin banyak perolehan pucuk teh.

**Teknologi pemetikan pucuk teh.** Alat atau cara pemetikan berpengaruh terhadap kualitas pucuk dan jumlah pucuk yang dihasilkan dalam setiap kali pemetikan. Pemetikan dengan tangan menghasilkan pucuk berkualitas terbaik dengan upah lebih tinggi, namun jumlahnya terbatas. Pemetikan menggunakan alat menghasilkan kualitas pucuk yang tak terlalu baik dengan upah lebih rendah, tetapi perolehannya lebih cepat dan banyak.

**Jalur pemasaran.** Keuntungan yang diperoleh

pemilik kebun tergantung pada jalur pemasaran yang dipilihnya: ke pabrik pengolahan teh rakyat, ke pabrik pengolahan milik perkebunan besar swasta (PBS), ke bandar, atau ke penampung pucuk karena penetapan sistem analisis dan harga yang berbeda. Petani berlahan kecil tidak mempunyai alternatif selain menjual pucuknya ke pabrik terdekat untuk mengurangi biaya transportasi, walaupun harganya rendah dan sistem pembayarannya kurang tepat waktu. Petani kecil yang mempunyai hubungan dengan bandar akan menjual ke bandar atau penampung, karena harganya lebih menguntungkan. Petani berlahan menengah/luas mempunyai pilihan untuk menjual pucuk ke pabrik pengolah yang menetapkan harga paling baik atau ke pabrik besar. Beberapa petani lain menjual tehnya ke pabrik milik keluarga sendiri dengan alasan “kekeluargaan,” walaupun sebenarnya mereka bisa mencari pabrik lain yang lebih menguntungkan.

#### *5.1.2.2 Pembagian Kerja dan Pengupahan*

Pembagian kerja dan pengupahan ditentukan oleh jenis pekerjaan. Pekerjaan yang beban fisiknya lebih besar (pemangkasan, pengobatan tanaman, mandor) biasanya ditugaskan kepada buruh laki-laki, sedangkan pekerjaan yang memerlukan ketelitian atau kerajinan (pemetikan, penyiangan, khususnya yang *manual*) ditugaskan kepada perempuan. Pekerjaan yang memerlukan keterampilan atau keahlian khusus mendapat upah yang lebih besar daripada pekerjaan yang dapat dilakukan oleh “siapa saja.”

Ada perbedaan upah antara laki-laki dan perempuan, terutama untuk jenis pekerjaan tertentu. Perbedaan upah ini dikaitkan juga dengan adanya tugas-tugas tambahan yang hanya bisa dilakukan oleh laki-laki, seperti tugas memikul karung-karung pupuk. Upah yang paling rendah diberikan kepada buruh harian yang tidak memiliki keahlian.

Dari sisi status dan hubungan kerja, ada tiga golongan buruh: (1) buruh tetap yang memperoleh gaji bulanan

(khusus untuk jenis pekerjaan mandor), (2) buruh dengan sistem borongan, dan (3) buruh dengan sistem harian. Jadi, hanya mandor yang berstatus sebagai pekerja tetap dengan upah tetap setiap bulannya. Sementara itu, dilihat dari sisi perlindungan tenaga kerja dan jaminan sosial yang diperoleh, tidak jauh berbeda dengan buruh-buruh lainnya yang berstatus pekerja lepas.

#### *5.1.2.4 Jaminan Sosial Buruh Perkebunan Teh Rakyat Ciwidey: Tergantung Pemilik Kebun*

Di antara semua buruh di perkebunan teh, kondisi mandorlah yang paling terjamin dengan berbagai fasilitas seperti perumahan dan pengobatan, baik dalam bentuk bantuan sekadarnya atau tunjangan kesehatan dari pabrik. Ia pun memperoleh pinjaman uang, pinjaman beras, mendapatkan “premi” sejumlah Rp 200,00 - Rp 400,00 setiap 1 ton pucuk, dan di perkebunan tertentu diberi uang transport. Semua tambahan pendapatan dan fasilitas ini diberikan oleh majikan untuk memacu produktivitas dan untuk mengikat kesetiaan mandor padanya.

Lain halnya dengan buruh pemetik yang berstatus buruh lepas. Dari sisi jaminan ekonomi saja, sebetulnya posisinya lemah. Pengupahan dengan sistem borongan menyebabkan buruh mendapatkan upah hanya jika bekerja memetik teh, berdasarkan perolehan pucuk tehnya setiap hari. Upah dibayarkan secara mingguan. Tetapi, buruh pemetik yang tidak bekerja karena sakit, tidak mendapatkan upah sama sekali. Selain itu, buruh pemetik sama sekali tidak memiliki perlindungan dalam hubungan kerjanya sehari-hari. Buruh pemetik sebagai tenaga yang memungkinkan tersedianya pucuk teh untuk dijual kepada pabrik pengolah dan memberikan keuntungan kepada pemilik kebun justru tidak memperoleh perlindungan kerja yang memadai. Dengan upah rendah, ia harus menghadapi risiko atas keselamatan kerjanya sehubungan dengan kondisi tanah yang terjal yang kapan saja bisa membuat buruh terperosok. Di samping itu, kesehatan mereka pun

dipertaruhkan, mengingat jam kerja mulai dari pukul 06.00 dengan cuaca yang lembab/basah dan dingin, apalagi jika musim hujan, yang dapat menyebabkan penyakit paru-paru. Buruh pemetik tidak memperoleh fasilitas berupa perumahan dan fasilitas kesehatan. Satu-satunya jaminan sosial yang mereka dapatkan adalah THR yang besarnya berkisar antara Rp 30.000,00-Rp 50.000,00.

Bila ditinjau dari status hubungan kerja, seolah-olah kondisi buruh rawat yang merupakan buruh lepas harian, lebih parah lagi dalam hal jaminan ekonomi. Pekerjaan mereka hanya diperlukan setiap tiga-empat bulan sekali. Namun, kenyataannya, tenaga kerja untuk merawat tanaman teh relatif sukar didapatkan. Selepas dari pekerjaan merawat di sebuah kebun, mereka sudah dapat pekerjaan di kebun teh yang lain lagi, sehingga sesungguhnya kelangsungan pendapatan mereka pun relatif terjamin. Hanya saja, seperti buruh pemetik, mereka juga tak memperoleh jaminan sosial apa pun dari pemilik kebun. Faktor lain yang penting adalah bahwa bagi kebanyakan pemilik kebun teh rakyat, usaha teh merupakan usaha sampingan dari usaha-usaha lain yang lebih menguntungkan secara ekonomi. Maka pasang surut produksi pucuk teh mungkin tidak terlalu merisaukan sang pemilik kebun, dan pada gilirannya juga tidak menguatkan motivasi pemilik kebun untuk memperhatikan jaminan sosial bagi buruh di kebun tehnya.

#### *5.1.2.5 Aspek Konflik dan Kontrol*

Kita dapat menduga bahwa kurang memadainya jaminan ekonomi (upah) maupun jaminan sosial bagi para buruh perkebunan teh rakyat ini berkaitan dengan penghasilan perkebunan secara keseluruhan. Produktivitas kebun teh rakyat memang lebih rendah daripada produktivitas perkebunan teh negara. Ada rangkaian sebab yang ditemukan, yaitu: (1) kurangnya pengetahuan para petani pemilik kebun teh tentang cara perawatan dan pengelolaan kebun tehnya, yang mungkin berkaitan dengan

(2) kesibukan mereka mengurus usaha yang lain seperti berkebun sayuran atau perdagangan, sehingga (3) praktis semua proses produksi diserahkan di bawah pengawasan mandor dan kurang dikontrol oleh pemilik kebun.

Temuan yang patut dicermati adalah bahwa ketersediaan tenaga buruh pemetik dan perawat tanaman teh relatif terbatas, sehingga posisi tawar mereka seharusnya cukup tinggi. Namun, hal ini hanya tercermin dari cara-cara penanganan ketegangan atau konflik dalam hubungan kerja majikan-buruh di perkebunan teh rakyat. Pangkal ketegangan atau konflik antara lain: (1) kesalahan-kesalahan kerja yang dilakukan oleh buruh pemetik/mandor, (2) ketidakpuasan buruh pemetik terhadap sikap mandor atau petani pemilik yang dianggap sewenang-wenang, (3) minimnya pemberian fasilitas kerja serta jaminan sosial, (4) rendahnya upah, dan (5) sulitnya memperoleh kenaikan upah yang acap menimbulkan rasa tidak puas buruh pemetik terhadap petani pemilik.

Penyelesaian ketegangan hubungan antarpelaku di kebun (buruh pemetik mandor - petani pemilik) biasanya mengandalkan saling pengertian atau asas kekeluargaan; tidak banyak konflik terbuka di tingkat kebun. Memang ada kasus buruh pemetik yang langsung berhenti bekerja dan berpindah ke majikan di kebun lain ketika konflik dengan mandor. Dalam hal demikian, sesungguhnya mandorlah yang akan menanggung kesulitan, karena tenaga kerja buruh pemetik tidak selalu tersedia. Mandor dikontrol oleh petani pemilik kebun. Oleh sebab itu, ia berusaha mempertahankan buruh dengan tidak bersikap keras terhadap mereka. Walaupun begitu, keterbatasan persediaan tenaga buruh tidak lantas membuat mereka mampu mengontrol keadaan untuk mendongkrak tingkat kesejahteraan mereka. Satu-satunya bentuk kontrol buruh pemetik terhadap majikan yang pernah dilakukan adalah mogok bekerja selama beberapa hari atau berhenti bekerja sama sekali untuk menunjukkan ketidakpuasannya terhadap pihak majikannya, baik terhadap petani pemilik kebun atau pun mandor. Cara perlawanan pasif yang

merupakan “senjata pihak yang lemah” ini (bd. Scott, 1985) terbukti kurang efektif dan tidak memberikan kontribusi untuk mengubah nasib buruh ke arah yang lebih baik. Kebutuhan yang besar terhadap tenaga dan jasa para buruh teh ini tidak lalu membuat mereka mendapatkan imbalan ekonomi dan sosial yang lebih baik.

Dari sisi ekonomi, ada beberapa penjelasan. Dewasa ini ada perubahan mekanisme pengawasan penimbangan pucuk teh. Dahulu tugas ini merupakan tanggung jawab mandor kebun, kini dialihkan menjadi tanggung jawab Kepala Mandor dan pihak pabrik. Hal itu dilakukan untuk menghindari adanya 'kecurangan' dalam hal perolehan pucuk. Pihak pabrik melakukan pemeriksaan ke kebun untuk melihat pula bagaimana cara pemetikan agar kualitas tetap terjaga. Pada kasus yang sama, pihak petani pemilik tidak memberi kebebasan buruh pemetik bekerja di tempat lain untuk menambah penghasilan. Sebaliknya, ia bahkan mengembangkan cara-cara untuk mengikat mandor dan buruh pemetiknya yaitu melalui pemberian insentif, pinjaman beras, dan fasilitas perumahan untuk mandor, atau misalnya memberikan pinjaman uang bagi buruh yang sedang membutuhkan sejumlah uang yang pembayarannya diangsur dari potongan upah memetik.

Bagaimana menjelaskan kondisi jaminan sosial bagi buruh perkebunan teh rakyat ini? Buruh pemetik pada umumnya terikat secara tetap kepada satu majikan (majikan sebagai pemilik bahan baku dan sebagian alat produksi, sekaligus sebagai pengguna produk), namun hubungan kerja mereka hanya dilandasi oleh kesepakatan kerja informal, lisan. Apalagi buruh yang berganti-ganti majikan, khususnya buruh rawat. Meski *demand* untuk jasa buruh rawat ini tinggi dan *supply*-nya terbatas, status mereka yang lepas tidak memungkinkan mereka menuntut jaminan sosial dari para majikan yang mempekerjakan mereka. Ternyata, *undersupply* tenaga buruh petik maupun rawat tidak serta merta menjadikan posisi tawar mereka tinggi karena beberapa faktor lain:

- 1 Berbagai permasalahan produksi pada kebanyakan perkebunan teh rakyat: (1) tingkat produktivitas dan kualitas pucuk teh yang rendah akibat variabel eksogen seperti iklim dan cuaca, dan (2) variabel endogen yang meliputi jenis bibit tak-unggul, penanaman tanaman teh yang terlalu jarang, teknik pemeliharaan, perawatan, dan pemetikan yang seadanya, cara penyimpanan dan pengangkutan pucuk teh ke pabrik pengolah, serta cara produksi dan pengolahan di pabrik pengolah.
- 2 Permasalahan endogen itu juga dipengaruhi oleh kurang optimalnya pengelolaan kebun teh rakyat oleh pemilik yang kerap memiliki usaha ekonomi lainnya yang kerap dianggap lebih menguntungkan.
- 3 Persaingan di tingkat pabrik pengolah pucuk teh rakyat timbul karena keterbatasan pasokan jumlah pucuk teh basah dari tahun ke tahun. Persaingan ini dihadapi dengan cara-cara yang mengikat para petani pemilik kebun dengan berbagai bantuan (yang notabene bukan percuma), agar memasok pucuk secara ajeg kepada pabrik pengolah tertentu atau bandar. Pabrik pengolah yang memiliki kebun teh agak beruntung dalam hal ini. Namun, ada bandar yang mempertajam persaingan karena bandar umumnya mempunyai modal lebih besar, mampu memberi harga yang lebih tinggi pada petani, serta memiliki akses penjualan ke pabrik PBS yang mampu membeli pucuk dengan harga lebih tinggi dibanding pabrik pengolah teh rakyat.

Memperhatikan rangkaian faktor di atas, tampaknya penjelasan-penjelasan ekonomi adalah yang lebih tepat untuk kasus buruh kebun teh rakyat di Ciwidey ini. Posisi ekonomi perkebunan teh rakyat pada umumnya memang kurang menguntungkan, dan tampaknya inilah yang menyebabkan jaminan ekonomi --apalagi jaminan sosial-- bagi para pekerjanya juga buruk. Pemilik kebun lebih diuntungkan oleh hubungan kerja yang bersifat informal dengan para buruhnya, sedangkan para buruh yang tak

memiliki pilihan tampaknya lebih mementingkan kelangsungan pendapatan atau jaminan ekonomi daripada jaminan sosial.

Dari segi sosial, hubungan majikan-buruh di perkebunan teh rakyat berbeda dari apa yang ditemukan di kalangan nelayan bagan di Kamal Muara. Di bagan, hubungan majikan dan buruhnya sekaligus merupakan hubungan pribadi di antara mereka, 1:1. Di kebun teh rakyat, meski majikan mungkin mengenal siapa buruhnya, tetapi rasionya bukan 1:1, karena jumlah buruh yang lebih banyak, ditambah pergantian buruh yang cukup kerap. Keadaan ini tidak mendorong terjalinnya hubungan pribadi yang dapat menimbulkan perasan empati dari majikan kepada buruh dan sebaliknya. Bagi majikan, buruh di sini lebih tampak sebagai kumpulan pekerja, agregat dan anonim, jadi tidak perlu mendapatkan perhatian khusus. Meski buruh kebun teh berketerampilan khusus, yang dalam teori seharusnya memiliki posisi tawar yang lebih tinggi pula dalam transaksi (dengan majikan), kenyataannya tidaklah demikian.

### **5.1.3 Sistem Produksi Subkontrak Tekstil Majalaya**

#### **5.1.3.1 Relasi Buruh Majikan**

Subkontrak industri kecil tekstil di Majalaya adalah suatu tipe hubungan produksi yang merupakan gabungan organisasi produksi yang formal dan yang informal. Hubungan majikan-buruh dalam sistem produksi subkontrak ini bertingkat tiga, yakni antara prinsipal (majikan) dan subkontraktor tekstil *bodasan* (buruh) dan akhirnya dengan buruh atau pekerja di jenjang terbawah. Dalam struktur ini, yang menentukan adalah hubungan antara prinsipal (P) dengan subkontraktor (SK). Ditemukan dua tipe hubungan dengan implikasinya masing-masing terhadap hubungan antara subkontraktor dengan para buruhnya (B) sendiri.

- a. Hubungan P-SK tipe 1 bersifat tidak langsung dan berdasarkan kontrak formal tertulis, yang disebut dengan istilah setempat *maklun hirkup*. Di sini SK tak memiliki jaminan kelangsungan mendapatkan pekerjaan dari P. Sekalain kriteria untuk mendapatkan pekerjaan (*order*) adalah kriteria “profesional” dan baku, dengan sanksi yang tegas pemutusan hubungan oleh P-- bila terjadi penyimpangan oleh SK dalam memenuhi pesanan P. Tetapi para SK dalam pola ini lebih independen karena memiliki sebagian dari modal atau tenaga produksi sendiri (mesin) yang sebagian digunakan untuk usaha mandiri yang menghasilkan produk yang berbeda, sehingga tidak terlalu tergantung pada prinsipal.
- b. Hubungan P-SK tipe 2 merupakan hubungan ekonomi langsung berdasarkan kontrak informal atau lisan. Hubungan ini memungkinkan SK terus mendapatkan pekerjaan, meskipun komoditas yang dihasilkan berkualitas rendah. Ada toleransi dari P terhadap kekurangan-kekurangan kualitas produk SK, meskipun diimbangi dengan pengurangan imbalan untuk setiap kelemahan. Namun, hubungan tipe 2 ini sesungguhnya bisa menjadi sangat eksploitatif, karena segala risiko yang dihadapi SK dalam melaksanakan pekerjaannya --misalnya kenaikan tarif listrik atau bahan baku-- harus ditanggungnya sendiri, sedangkan risiko yang dihadapi P dibebankan pula ke pundak SK.

Perbedaan relasi kerja tersebut terwujud pula dalam pengupahan buruh. Upah buruh harian maupun borongan di tipe 1 lebih besar daripada buruh. Ini karena dalam tipe relasi 1 teknologi produksinya lebih unggul, sehingga memungkinkan proses produksi yang lebih efisien dan menghasilkan produk yang berkualitas lebih baik atau baku.

Persamaan dari kedua tipe ini adalah: (1) kurang terjaminnya kepastian dan keberlangsungan *order*; (2) hubungan SK dengan buruh-buruhnya (B) bersifat informal atau berdasarkan kontrak lisan belaka; (3) jaminan sosial bagi B lebih mengandalkan relasi sosial antara SK dan B di

luar pranata kerja; dan (4) ada eksploitasi tenaga kerja (terutama diukur dari jumlah jam kerja dan upah).

Untuk penyelesaian konflik antara buruh dengan majikan, baik itu di antara P dan SK maupun di antara SK dan buruh-buruhnya (B), secara konseptual di tipe 1 terdapat “mediator kompeten” seperti Depnaker, Deperindag, dan UPT (Unit Pelayanan Tekstil). Idealnya, dengan hadirnya mediator ini kepentingan-kepentingan buruh bisa diakomodasi. Tetapi, kenyataannya kondisi mereka tidak jauh berbeda dengan rekan-rekan mereka di tipe 2. Baik SK maupun B ternyata tidak memiliki posisi tawar yang tinggi karena terjebak oleh status 'informal' yang disandanginya.

Kasus-kasus yang diajukan dari Majelis ini memperlihatkan kecondongan pihak SK untuk memilih hubungan yang informal (tipe 2), terutama bila P dalam hubungan itu telah dikenal lama dan memiliki kualitas-kualitas pribadi yang dianggap positif oleh pihak SK, seperti “lebih dermawan” atau “lebih toleran pada kekurangan kualitas produk.” Hubungan ini mirip hubungan patron-klien, yang ditandai oleh sifat asimetrinya, yang dalam pertukaran di antara mereka, arus yang lebih besar datang dari pihak P (patron) kepada SK (klien). Namun, kita tidak dapat mengatakan dengan pasti bahwa ini adalah hubungan patron-klien, karena tidak ada informasi tentang spektrum hubungan di antara P-SK, apakah terbatas pada relasi kerja saja atau juga melebar ke ranah lain di luar ranah produksi. Hal yang lebih penting adalah bahwa hubungan mirip patron-klien ini sekaligus menjadi kelemahannya, karena bila P kebetulan tidak memiliki sifat-sifat pribadi yang menguntungkan SK, SK-lah yang harus menanggung semua kerugian dari hubungan demikian. Kecenderungan yang kedua ini semakin menguat, akibat dari: (1) hubungan-hubungan pribadi antara P dan SK kian menipis dengan pergantian generasi SK (lihat Keppy, 2000), dan (2) akses SK ke bahan baku dan pasar semakin tergantung kepada P.

Faktor yang disebut terakhir itu sekaligus lebih mencondongkan status SK sebagai buruh atau pekerja

belaka alih-alih pengusaha yang relatif mandiri. Dalam model tentang status pekerja informal yang diajukan oleh JC Cross (1997:4), ada istilah *subcontractor*. Tetapi ini digunakan sebagai ilustrasi untuk tipe pekerja yang memiliki beberapa pemasok tetapi satu klien (klien dalam arti pengguna produk, jadi bukan “anak-buah” seperti dalam konsep patron-klien). Dalam model itu, subkontraktor memiliki sedikit kebebasan untuk memilih siapa yang akan menjadi pemasok apa untuk kepentingan produksinya. Kasus-kasus Majalaya jelas menunjukkan bahwa banyak SK terikat pada satu pemasok, yakni P tertentu untuk bahan baku maupun alat produksi yang tak dimiliki sendiri. Dengan model dari Cross itu, SK di Majalaya lebih merupakan tipe buruh tersamar yang sangat terikat pada satu pemasok (bahan baku dan teknologi) sekaligus klien (pasar).<sup>1</sup>

Mengapa pola yang berpotensi merugikan pihak SK, yang merupakan mediator antara buruh dengan pemberi kerja utama (prinsipal), dipertahankan? Jawabnya adalah agar SK tetap mendapatkan pekerjaan. Yang penting bagi mereka bukan jaminan sosial melainkan lebih pada jaminan ekonomi. Dengan demikian, temuan ini mengukuhkan saja teori tentang pola produksi yang dalam literatur disebut sebagai desentralisasi produksi, yaitu adanya pertemuan kepentingan antara pihak P untuk menekan biaya produksi dan pihak SK untuk memperoleh pekerjaan; yang dapat ditutup dengan penjelasan pamungkas, yakni *oversupply* tenaga kerja. Namun, yang belum begitu jelas adalah, apakah kepentingan ekonomi ini didorong juga oleh motivasi “sosial” seperti mempertahankan peluang pendapatan bagi para buruh SK.

Kajian Majalaya memperlihatkan bahwa mekanisme perekrutan buruh untuk SK di sana dilandasi oleh hubungan-hubungan sosial yang telah dimiliki antara SK

---

<sup>1</sup> Kebetulan contoh yang dikemukakan oleh Cross juga mengenai sistem *putting-out* dalam industri garmen, yang sangat cocok dengan gambaran subkontraktor tekstil di Majalaya ini.

dan para buruhnya (B), seperti hubungan kekerabatan dan ketetangaan. Tampaknya hubungan demikian berpotensi menjadi sarana kontrol sosial-ekonomi bagi SK, karena seorang SK akan terdorong untuk memprioritaskan kerabat dan tetangganya dalam perekrutan tenaga kerja, untuk menghindari 'sanksi sosial' seperti celaan bahwa ia pelit, tak mau berbagi rezeki, dan sebagainya. Karena itu, perlakuan-perlakuan apa pun dari pihak SK cenderung diterima oleh B. Bahkan dalam hubungan yang informal itu ada toleransi, atau malahan empati, dari pihak B kepada SK yang menghadapi kesulitan-kesulitan yang mungkin memaksa SK untuk membatasi imbalan-imbalan yang diberikan kepada B. Bagaimanakah menjelaskan sikap ini? Sama seperti di atas, baik dari sisi etik maupun etik, penjelasannya ada pada keterbatasan peluang mencari nafkah bagi penduduk setempat, alias *oversupply* tenaga kerja.

### 5.1.3.2 *Jaminan Sosial Bagi dan Dari Buruh Subkontrak Tekstil?*

Sifat-sifat hubungan di antara P dan SK dan selanjutnya di antara SK dan B yang terpapar di atas berimplikasi kepada jaminan sosial bagi buruh, baik SK sebagai buruh dari P maupun B sebagai sebenar-benarnya buruh dari kedua pelaku tersebut.

Tampaknya jaminan sosial dari P untuk SK praktis tidak ada. Kalaupun ada, pemberian dari P seperti kemudahan untuk mendapatkan bantuan sarana produksi untuk menggarap *order*, toleransi untuk kualitas yang kurang memadai, pinjaman untuk THR bagi B, dan sebagainya, biasanya didapat hanya dalam hubungan P-SK yang informal, yang mirip patron-klien, yang *notabene* sudah semakin jarang ditemukan. Atau, bantuan yang diberikan bersifat mengikat seorang SK tertentu kepada P tertentu pula. Alih-alih jaminan sosial bagi SK, sifat bantuan demikian justru lebih memberikan jaminan ekonomi bagi P bahwa ia akan tetap mendapat jasa dari SK.

Demikian pula mengenai B. Data lebih menunjukkan

ketergantungan B kepada SK karena alasan keterbatasan lapangan kerja alternatif. Tidak jarang justru B yang memberikan toleransi kepada pihak SK bila mereka mendapatkan imbalan kurang dari seharusnya. Tidak ditemukan bakuan untuk jaminan sosial bagi B, kecuali THR dan keharusan SK mengganti sepenuhnya biaya untuk kecelakaan kerja (besarnya THR dan penggantian kecelakaan tidak ditentukan). Adapun gangguan kesehatan atau kelancaran kerja yang dialami B bisa berarti kehilangan pekerjaan, atau yang paling baik adalah mendapatkan separuh biaya yang perlu dikeluarkan untuk memulihkan kondisinya. Sedangkan untuk kehilangan pekerjaan di luar kesalahan B, seperti jika SK tak mendapatkan *order* dari P, juga tidak ada semacam uang pesangon yang diberikan kepada B. Selanjutnya, B akan mengandalkan jaringan-jaringan sosial yang telah dimilikinya di luar pranata kerja untuk melangsungkan kehidupan diri dan keluarga mereka.

Dengan demikian, sesungguhnya jaminan sosial dalam kasus subkontrak tekstil ini hanya ada dari SK ke B, itu pun disesuaikan dengan kemampuan yang dimilikinya, tanpa bakuan tertentu. Status SK yang informal sebagai “pekerja terselubung” membuatnya harus menanggung risiko produksi selayaknya seorang pengusaha independen, tanpa turut menikmati keuntungan dari perkembangan usaha P (bd. Cross, 1995:10). Kajian ini menunjukkan bahwa jaminan yang ada justru jaminan ekonomi, yang arahnya terbalik pula. Datangnya dari jenjang terbawah (B): selalu ada tenaga buruh yang menggarap pekerjaan SK, berangsur-angsur melalui SK: selalu ada SK yang menerima *order* dari P, sampai ke P.

## 5.2 Prospek bagi Jaminan Sosial Buruh di Sektor Informal

Memperhatikan ketiga kasus yang dikaji para peneliti AKATIGA di atas, keragaman nasib buruh di sektor informal tampak bukan hanya antarsektor produksi yang

diteliti, melainkan juga intrasektor. Sekali lagi kita mengacu kepada hipotesis bahwa nasib buruh ditentukan oleh hubungan mereka dengan para majikannya masing-masing. Relasi buruh-majikan pada ketiga sektor produksi di atas terwujud dalam bentuk-bentuk lokal yang dirujuk dengan istilah setempat pula. Secara struktural, polanya adalah sebagai berikut:

Peranan pelaku produksi	Subkontraktor tekstil, Majalaya	Nelayan Bagan Kamal Muara	Perkebunan Teh Rakyat, Ciwidey
<b>Pemilik Modal</b>	Prinsipal ↑	Juragan Buruh ↑	PBS ↑ Pemilik pabrik pengolahan ↑ Bandar/penampung ↑ Pemilik kebun ↑
<b>Pengorganisasi pekerjaan</b>	Subkontraktor ↑		Mandor (petik, rawat) ↑
<b>Pekerja</b>	Mandor ↑ Buruh	Buruh Bagan	Buruh pemetik, buruh perawat

Semua kasus menunjukkan bahwa pola perekrutan buruh secara informal didasarkan ikatan-ikatan sosial yang telah dimiliki. Dengan demikian, ada dugaan bahwa ikatan sosial ini akan turut membantu posisi buruh untuk mendapatkan jaminan sosial selain jaminan ekonomi. Namun, seperti tergambar pada diagram di atas, hubungan

pribadi yang langsung antara majikan dan buruh hanya “terpelihara” pada sektor perikanan bagan. Telah diperlihatkan di atas bahwa hubungan-hubungan pribadi ini memang memudahkan para buruh bagan untuk mendapatkan jaminan atau bantuan sosial dari pihak majikan. Dalam komunitas nelayan bagan, hubungan sosial merupakan jaminan sosial ekonomi bagi buruh.

Adapun pada dua sektor produksi lainnya, para majikan langsung dari buruh-buruhnya sebetulnya merupakan bawahan dari majikan lain dalam suatu sistem produksi hierarkis yang lebih luas dan relatif kompleks. Dengan demikian, nasib buruh amat tergantung kepada peruntungan majikan langsung mereka masing-masing. Subkontraktor bergantung kepada *order* dari prinsipal; pemilik kebun teh tergantung kepada pabrik pengolah teh, atau kepada bandar/penampung, dan seterusnya. Dengan demikian, peranan hubungan sosial di kedua sektor produksi ini sebetulnya amat kecil atau bahkan tidak ada bagi jaminan sosial para buruhnya. Memang ada kasus di perkebunan teh maupun di subkontrak tekstil yang memperlihatkan bahwa ada uluran tangan pihak majikan kepada buruh yang tengah mengalami kesulitan. Namun, uluran tangan ini lebih merupakan bantuan yang bersifat insidental dan tampaknya juga ditentukan oleh kedekatan hubungan sosial di antara para pelakunya. Bantuan seperti itu tentu tidak dapat disebut sebagai jaminan, karena ketidakpastiannya, meskipun frekuensinya bisa saja lebih tinggi dan jumlahnya lebih banyak daripada jaminan sosial.

Bagaimanakah prospek jaminan sosial bagi buruh di sektor-sektor produksi tersebut? Sesungguhnya untuk sektor subkontrak tekstil di Majalaya, penulisnya telah mengajukan argumentasi yang cukup kuat mengenai perlunya regulasi, mengingat bahwa sektor ini merupakan bagian dari suatu sistem produksi yang formal. Yang perlu dipertanyakan adalah kemungkinan realisasi regulasi demikian, justru karena sifat informalnya yang membuatnya “invisible.” Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah faktor *oversupply* tenaga kerja, yang

lebih merupakan masalah perekonomian makro di negara ini. Adanya subkontrak informal sesungguhnya masih seperti yang telah lama digaungkan para pemerhati sektor informal seperti Keith Hart merupakan katup penyelamat bagi para pencari kerja. Bagi mereka, yang penting adalah jaminan ekonomi dahulu, jaminan sosial tampaknya masih merupakan hal kesekian yang akan dituntut dari majikan.

Sektor perkebunan teh rakyat sesungguhnya juga merupakan bagian dari suatu sistem produksi yang lebih luas dan kompleks dari hulu ke hilir. Namun, ada sistem produksi serupa yang formal yang menjadi saingan beratnya, yaitu perkebunan teh negara. Dengan demikian, perkembangan nasib buruh perkebunan teh rakyat tampaknya juga akan lebih ditentukan oleh faktor-faktor ekonomi makro. Sama halnya seperti sektor subkontrak tekstil, bagi para buruh lebih penting mendapatkan jaminan ekonomi, yakni ada sumber nafkah, daripada jaminan sosial.

Relasi buruh-majikan, atau disebut juga hubungan kerja, dipengaruhi juga oleh jalur hulu-hilir, atau jalur *input* dan pemasarannya. Aktor-aktor yang umum ada di setiap hulu-hilir adalah: aktor penghasil dan atau penyedia bahan baku, pengolah bahan baku menjadi bahan jadi atau setengah jadi, penyedia modal, penghubung (mediator/makelar/*broker*/-penampung), pedagang dan atau pembeli (baik itu domestik maupun mancanegara). Berbagai kasus menunjukkan bahwa yang biasanya mendapatkan keuntungan paling kecil adalah para pelaku di penghasil dan pengolah bahan baku menjadi barang jadi atau setengah jadi. Penjelasan untuk kondisi tersebut adalah semakin panjang jarak antara produsen dan konsumen, maka semakin kecil keuntungan yang diperoleh produsen di tataran paling bawah. Namun, tampak pula kecenderungan perbandingan terbalik antara derajat keinformalan hubungan kerja dengan jaminan sosial ekonomi. Semakin dikuatkan suatu relasi kerja oleh hubungan sosial, semakin terjamin pendapatan dan bantuan bagi buruh di saat perlu; dan sebaliknya, semakin

nirpribadi (*impersonal*) hubungan majikan-buruh, semakin tidak terjamin pula pendapatan dan bantuan di saat sulit.

### 5.3 Prospek bagi Pengorganisasian Buruh Sektor Informal

Setelah memaparkan pengetahuan yang didapat dari penelitian-penelitian AKATIGA tentang nasib buruh, tiba gilirannya mempersoalkan kegunaan pengetahuan tersebut bagi praksis yang bertujuan memperbaiki nasib buruh. Telah dinyatakan di muka bahwa pengorganisasian buruh merupakan suatu alat perjuangan yang dijumpai di kalangan serikat buruh di sektor formal (lihat Soegiri, 2003 dan Cahyono, 2003). Mungkin pendekatan demikian, yakni mengorganisasi buruh menjadi suatu kelompok yang memiliki kekuatan menekan (*pressure group*) telah memperlihatkan hasilnya dalam peningkatan perhatian terhadap kesejahteraan buruh pada umumnya di sektor formal.<sup>2</sup>

Seandainya pun kisah sukses serikat buruh benar terjadi, masih tersisa pertanyaan: apakah keberhasilan suatu gerakan dalam suatu struktur tertentu dapat direproduksi ke dalam struktur yang lain? Untuk menjawab pertanyaan ini diperlukan sedikit rujukan ke ilmu-ilmu sosial, khususnya tentang perubahan sosial. Secara struktural jelas ada perbedaan di antara sektor formal dan sektor informal. Bahkan ketiga studi AKATIGA memperlihatkan tiga struktur yang berbeda pula. Mungkinkah suatu unsur sosial dari satu struktur sosial ditransfer ke struktur yang lain? Menurut Passeron, perkembangan atau perubahan suatu masyarakat kerap merupakan hasil dari pertemuan antara proses-proses reproduksi dari struktur-struktur yang berbeda (1986:620).

---

<sup>2</sup> Tentu "keberhasilan" di sini sangat nisbi. Keanggotaan dalam serikat buruh tidak dengan sendirinya meningkatkan taraf hidup buruh. Para peneliti AKATIGA masih menemukan banyak buruh di sektor formal yang tidak pernah mengetahui gerakan-gerakan semacam itu.

Dengan demikian, bila pengorganisasian buruh yang dianggap penting sebagai alat penguatan posisi buruh di sektor formal hendak ditransfer ke sektor informal, perlu diperhatikan prakondisi di sektor informal tersebut.

Dalam khasanah teori tentang hubungan kerja (*labour relations*), ada tiga perspektif tentang hubungan majikan-buruh. Yang pertama adalah perspektif yang memandang majikan dan buruh sebagai suatu kesatuan (*unitary*). Di sini tidak ada ruang bagi pengorganisasian buruh berhadapan dengan majikan. Setiap gerakan buruh akan dilihat sebagai penyimpangan dari kesatuan tersebut. Organisasi dalam konsepsi gerakan-gerakan serikat buruh (mogok, dan lain-lain), merupakan perwujudan dari pertentangan kepentingan di antara pihak-pihak dalam usaha ekonomi, khususnya dalam soal hasil dari hubungan-hubungan pasar yang menentukan upah buruh dan pelaksanaan kewenangan manajer terhadap buruh atau pekerja (R.K. Brown dalam Kuper dan Kuper, 1985:438). Ini adalah perspektif dalam teori sosial tentang relasi kerja. Menurut perspektif ini, konflik-konflik kepentingan demikian dapat dibatasi dalam prosedur-prosedur untuk negosiasi dan tawar-menawar yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berterima bagi pihak-pihak yang terlibat. Sedangkan perspektif lainnya yang lebih radikal, biasanya bertolak dari teori-teori sosial Marxis yang menekankan bahwa hubungan antara modal dan buruh memang sudah membawa sifat asimetri dan eksploitasi (Brown, 1985:439). Menurut perspektif ini, hubungan kerja adalah hubungan kelas, dan kepentingan kelas bawah (pekerja) hanya dapat terwujud dengan transformasi fundamental dari semua pola pemilikan dan pengendalian industri.

Kalau menggunakan pengertian seperti pada kajian tentang hubungan kerja di atas, gerakan-gerakan buruh di Indonesia tampaknya berusaha mencapai tujuan seperti yang digambarkan oleh perspektif pluralis. Namun, pernyataan-pernyataan tentang relasi kerja majikan-buruh yang sering terdengar mencerminkan pandangan Marxis yang lebih radikal, seperti ungkapan “eksploitasi modal”

dan sebangsanya. Tersirat di sini anggapan bahwa hubungan antara majikan dan buruh merupakan hubungan antarkelas yang saling berhadapan.

Bagaimana jika konsepsi demikian diterapkan pada ranah informal? Pertama, sebetulnya gagasan “organisasi buruh sektor informal” sendiri tampak sebagai suatu *contradictio in terminus*. Bila buruh informal diorganisasi, itu berarti diubah statusnya menjadi ke arah formal, apalagi bila dikaitkan dengan definisi sektor informal yang mencantumkan kriteria “tidak terorganisasi.” Kedua, asumsi Marxis tentang hubungan asimetris majikan-buruh sebagai hubungan antarkelas sosial, terutama diwarnai oleh gagasan penguasaan materi. Padahal, temuan dari kasus nelayan bagan Kamal Muara menunjukkan bahwa ada hubungan majikan-buruh yang berbau kelas, hanya saja kelas di sini lebih dalam pengertian yang diajukan oleh Max Weber, yaitu sebagai status sosial. Dengan pengertian ini kita kenal istilah semacam “kelas terpelajar” dan sebagainya, yang belum tentu ada cerminan materinya. Selain itu, hubungan sosial yang berspektrum lebar antara majikan dan buruh dalam komunitas setempat, tidak tampak sebagai hubungan antarkedudukan yang saling bertentangan melainkan saling melengkapi. Dengan begitu, bila buruh nelayan diorganisasi melawan majikan, hal itu berarti meruntuhkan sandaran kehidupannya, bukannya menjadi membaik kesejahteraannya.

Dikaitkan kembali dengan jaminan sosial, bila sistem yang ada dalam suatu komuniti atau lingkungan sosial dirasakan kurang, yang dapat dikuatkan justru pranata-pranata sosial setempat (seperti yang selama ini memang menjadi andalan para buruh informal) di samping golongan-golongan lain yang membutuhkan dalam komuniti-komuniti setempat. Lagipula, kiranya hal ini bukan hanya berlaku pada kalangan miskin, buruh informal. Di negara paling maju sekalipun, sistem jaminan sosial yang paling canggih dari pemerintahnya pun sebetulnya hanya menutupi sebagian kecil saja dari

kerugian yang diderita seseorang bila menghadapi musibah. Sebagian besar penderitaannya turut ditanggung oleh pranata-pranata sosial yang ada di sekitarnya; dan dengan demikian hubungan sosial yang baiklah yang lebih besar jasanya dalam memberikan jaminan sosial (Benda-Beckmann, 2000:26).

Faktor terpenting bagi semua nasib buruk buruh adalah *oversupply* tenaga kerja. Jadi, adanya peluang mendapat nafkah dari sektor informal itu saja sudah merupakan “pertolongan” bagi mereka. Dan akses ke peluang itu adalah hubungan sosial dengan para majikan (atau ekstensi majikan, seperti mandor). Padahal, gerakan-gerakan perjuangan nasib buruh sejak awal sudah mengambil posisi mengorganisasi buruh untuk berhadapan dengan majikan. Bila ini diterapkan pada sektor informal, hal itu berarti menghadapkan buruh pada risiko kerusakan hubungan sosial yang mengantarnya ke sumber pendapatannya. Hal ini terutama penting sekali pada sektor produksi yang terpadu dalam kehidupan sosial komunitas seperti pada masyarakat nelayan. Pengetahuan kita sedikit tentang peruntungan para buruh bagan dari segi ekonomi; namun dari segi sosial jelas sekali bahwa intervensi pihak ketiga hanya akan merusak jaminan sosial yang selama ini melekat pada hubungan sosial antara kuli bagan buruh dengan majikannya; hubungan yang telah memelihara kehidupannya.

Kemungkinan pengorganisasian lebih terlihat pada sektor subkontrak tekstil, namun bukan di lapisan terbawah di kalangan buruh pekerjanya, melainkan di kalangan para subkontraktornya. Bila subkontraktor dapat saling bekerja sama untuk memperjuangkan peruntungan yang lebih baik, mungkin peningkatan nasibnya akan memperbaiki nasib buruh mereka masing-masing. Namun, sesungguhnya masih ada pertanyaan yang perlu dijawab melalui penelitian lain, yakni tentang perhatian dari siapa pun yang berperanan sebagai majikan terhadap kesejahteraan buruhnya. Kisah para buruh di sektor formal telah jelas memperlihatkan bahwa keuntungan majikan tidak dengan

sendirinya berarti perbaikan nasib buruhnya, dan penjelasannya selalu berakhir pada tabiat buruk sang kapital untuk mereproduksi dirinya terus-menerus dengan segala cara.



# DAFTAR PUSTAKA

- Batt, Ela. 1987. "The Invisibility of Home-Based Work: The Case of Piece Rate Workers in India" dalam *Invisible Hands: Women in Home-Based Productions*, Andrea Manefee Singh dan Anita Kelle-Viitanen, eds. New Delhi: Sage Publications.
- Beckmann, F. Von Benda, dkk. 2000. *Coping with Insecurity: An "Underall" Perspective on Social Security in The Third World*. Indonesia: Pustaka Pelajar dan The Netherlands: Focal Foundation.
- Beneria, Lourdes. 1989. "Subcontracting and Employment Dynamics in Mexico City" dalam *The Informal Economy: Studies in Advanced dan Less Developed Countries*. Alejandro Portes et al. (ed.). Baltimore dan London: The Johns Hopkins University Press.
- Cahyono, Edi. 2003. "Perburuhan dari Masa ke Masa: Jaman Kolonial Hidia Belanda sampai Orde Baru (Indonesia, 1998)" dalam D.S. Soegiri dan E. Cahyono: *Gerakan Serikat Buruh*. Jakarta: Hasta Mitra.
- Center for Policy and Implementation Studies. 1988. *Laporan Penelitian Sektor Informal di Jakarta: Tukang Becak dan Pemungut Barang Bekas*, Jakarta: CPIS.
- Cook, Sarah, Naila Kabeer, dan Gary Suwannarat. 2003. *Social Protection in Asia*. New Delhi: Ford Foundation

and Har-Anand Pub.

Creswell, John W. 1994. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*, California: SAGE Publications, Inc.

Cross, John C. 1997. "Entrepreneurship and Exploitation: Measuring Dependence and Independence in the Informal Economy," *International Journal of Sociology and Social Planning*, vol. 17.

Dadi Suhandi dan Keri L. Sugiarti. 2003. *Hubungan Buruh Majikan pada Sektor Produksi Perikanan: Studi Kasus Organisasi Produksi Bagan di Kamal Muara, Jakarta Utara*. Working Paper. Bandung: AKATIGA.

Eisenstadt, S.N. dan L. Roniger. 1984. *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fortuna, Juan C. & Suzana Prates. 1989. "Informal Sector versus Informalized Labor Relations in Uruguay" dalam *The Informal Economy: Studies in Advanced dan Less Developed Countries*. Alejandro Portes et al. (eds). Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

Frenkel, Stephen dan Jeffrey Jarrod. 1995. *Industrialization and Labor Relations: Contemporary Research in Seven Countries*, New York: ILR Press.

Frida Rustiani dan Maspiyati. 1996. *Usaha Rakyat dalam Pola Desentralisasi Produksi Subkontrak*. Bandung: AKATIGA.

Geertz, Clifford. 1963. *Agricultural Involution*. Berkeley: University of California Press.

- Gregory, C.A dan J.C. Altmann. 1989. *Observing the Economy*, London: Routledge, Chapman and Hall, Inc.
- Grijns, Mies. 1986. "Tea Pickers of West Java" dalam: E. Locher-Scholten dan A. Niehof,(eds.), *Indonesian Women in Focus*. Dordrecht: Foris Publications Holland.
- Hyman, Richard. 1975. *Industrial Relation: A Marxist Introduction*. London: The Macmillan Press LTD.
- Jary, David & Julia Jary. 1991. *Collins Dictionary Sociology* (Third edition). Glasgow: Harper Collins publisher.
- Keppi Sukesni, dkk. 2002. *Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja Perempuan Sektor Informal (Kasus Perempuan Pedagang Pasar Tradisional dan Pedagang Kakilima)*, Malang: Universitas Brawijaya.
- Keppy, Peter. 2001. *Hidden Business: Indigenous and Ethnic Chinese Entrepreneurs in the Majalaya Textile Industry, West Java, 1928-1974*. Amsterdam.
- Keri L. Sugiarti dan Shelly H.P. 2002. *Bentuk dan Dinamika Hubungan Buruh Majikan, Faktor-faktor yang Mempengaruhi, dan Dampaknya terhadap Posisi Tawar Buruh: Studi Kasus di Perkebunan Teh Negara PTPN VIII Rancabali dan Perkebunan Teh Rakyat Ciwidey*. Working Paper. Bandung: AKATIGA.
- Locher-Scholten, Elsbeth & Anke Niehof. 1986. *Indonesian Women in Focus*. Dordrecht: Foris Publications Holland.
- Magnis-Suseno, Franz. 2000. *Pemikiran Karl Marx*, Jakarta: Gramedia.
- Mizuno, Kosuke. 1996. *Rural Industrialization in Indonesia: a case study of community-based weaving industry in West Java*. Tokyo: Institute of Developing

Economies.

Munck, Ronaldo. 1988. *The New International Labour Studies: An Introduction*. London and New Jersey: Zed Books Ltd.

Nas, Peter. 1986. *The Indonesian City: Studies in Urban Development and Planning*, I Dordrecht-Holland/Cinnaminson-USA: Foris Publications.

Nohlan, Dieter (ed.). 1994. *Kamus Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia.

*Organization and Representation Programme*. 2001. [Online] *Vision Statement for the International Organization of Workers in Informal Employment*. <<<http://www.wiego.org/main/news/shtml> >> (September 2003)

Passeron, Jean Claude. 1986. "Theories of Socio-cultural Reproduction", *International Social Science Journal* No. 110. Hlm. 619-629.

Pyke, Frank. 1992. *Industrial Development Through Small-Firm Cooperation, Theory and Practice*, ILO.

Ritzer, George. 1992. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Jakarta: C.V Rajawali.

Rius. 2000. *Marx untuk Pemula*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Scott, James C. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven dan London: Yale University Press.

Sassen, Saskia. 1997. *Issues in Development. Informalization in Advance Market Economies*. [ O n l i n e ] <<<http://www.ilo.org/public/english/employment.ht>

- m>> (September 2003)
- Shelly H.P dan Anne Friday Safaria. 2003. *Relasi Buruh-Majikan Informal pada Pola Produksi Subkontrak*, Working Paper. Bandung: AKATIGA.
- Singh, Someshwar. 2002. *Labour: After the Market, Now Unions to Rescue Informal Sector*. NBER Working Paper No. 8823, Maret.
- Sjaifudian, Hetifah & Erna Ermawati Chotim. 1994. *Subkontrak dan Implikasinya terhadap Pekerja Perempuan: Kasus Industri Kecil Batik di Pekalongan*. Bandung: Yayasan AKATIGA.
- Snel, Erik and Richard Staring. 2001. "Poverty, Migration, and Coping Strategies: an Introduction". *Focal-European Journal of Anthropology* No. 38.
- Soepardi, Efiaty dan Nurbaiti Iskandar. 2001. *Telinga, Hidung, Tenggorokan, dan Kepala*. Jakarta: Fak. Kedokteran UI.
- Soepomo, Iman, Prof., S.H. 2001. *Hukum Perburuahan: Bidang Hubungan Kerja*, Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Spradley, James P dan David W. McCurdy. 1975. *Anthropology: The Cultural Perspective*, N.Y: John Wiley and Sons, Inc.
- Thomas, J.J. 1995 *Surviving in the City: The Urban Informal Sector in Latin America*, London: Pluto Press.
- Tjiptoherijanto , Prijono & Yumiko Tjiptoherijanto. 1984. *Demokrasi di Pedesaan Jawa*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan.
- Veeger, Karel J, MSc, MA. 1993. *Pengantar Sosiologi*.

**DAFTAR PUSTAKA**

Jakarta: Gramedia.

Velzen, Anita van. 1994. *Who's the Boss: Marginalisation and Power in Food Processing Household Enterprises, West Java, Indonesia*. Amsterdam: Centrale Drukkerij, Universiteit van Amsterdam.

Wright, Erik Olin. 1997. *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*. Maison des Sciences de l'Homme and Cambridge University Press.

# TENTANG PENULIS

## **Anne Friday Safaria**

Alumnus fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya jurusan Filsafat Universitas Indonesia. Ketertarikannya pada masalah-masalah sosial, yang diantaranya adalah perburuhan, telah dimulai pada tahun 1994 ketika terlibat sebagai relawan dalam program pengembangan masyarakat desa, yang kemudian dilanjutkan dalam kegiatan berbagai lembaga yang bergerak dalam bidang pemberdayaan masyarakat. Sejak tahun 2002 bergabung dengan AKATIGA sebagai staf peneliti.

## **Dadi Suhanda**

Lulusan Antropologi FISIP-UNPAD tahun 2002. Hasil penelitiannya tentang Relasi Buruh-Majikan di dalam produksi perikanan bagan ini merupakan manifestasi ketertarikannya pada masalah kemiskinan masyarakat nelayan. Sebelum bergabung dengan AKATIGA pada tahun 2002, ia telah terlibat dalam kegiatan penelitian sejak tahun 1995 dalam bidang arkeologi dan antropologi.

## **Selly Riawanti**

Peneliti senior dari Universitas Padjadjaran yang menamatkan pendidikan Antropologinya di Universitas Indonesia pada tahun 1984 (S1), Post Graduate Sandwich Program, University of Leiden dan Universitas Indonesia pada tahun 1989 (S2), serta pada tahun 2000 meraih gelar Doktornya di Universitas Indonesia. Hingga saat ini masih aktif menjadi pengajar di UNPAD Jurusan Antropologi dan Seni Rupa ITB. Ia telah terlibat dalam berbagai penelitian bidang sosial-ekonomi baik di Universitas Pajajaran maupun di AKATIGA.