

BAB III

MIGRASI INTERNAL DAN PENINGKATAN JUMLAH BURUH MIGRAN CINA

III. 1. Migrasi Internal di Cina

Migrasi adalah perpindahan penduduk dari satu tempat ke tempat lain dengan maksud dan tujuan tertentu seperti mencari kehidupan dan tempat tinggal baru yang lebih baik. Pelaku migrasi disebut migran. Di Cina sedikitnya ada dua jenis migrasi. Migrasi pertama yaitu migrasi yang dilakukan ke luar negeri. Migrasi tersebut dikenal dengan istilah migrasi eksternal (emigrasi). Mereka yang melakukan migrasi jenis ini adalah individu yang memiliki pilihan rasional dan justifikasi untuk melakukan perpindahan lintas negara. Faktor penggerak migrasi tersebut timbul dari keinginan individu itu sendiri. Akan tetapi keinginan tersebut tentunya dipengaruhi juga oleh faktor di luar dirinya misalnya globalisasi pasar kerja. Hal itu akan mendorong seseorang untuk mencari pengalaman baru, menuntut ilmu, dan bekerja di luar negerinya sendiri¹.

Migrasi jenis yang kedua adalah migrasi yang dilakukan di dalam negeri Cina yang dikenal dengan sebutan migrasi internal. Migrasi ini terjadi antar desa, antar kota, desa ke kota atau sebaliknya kota ke desa², baik di dalam propinsi maupun antar propinsi. Dari beragam migrasi yang terjadi di Cina, yang paling dominan terjadi adalah migrasi dari desa ke kota (urbanisasi). Tujuan mereka yang melakukan migrasi jenis kedua itu tak jauh berbeda dengan migrasi jenis pertama, yaitu mencari pengalaman, menuntut ilmu, dan bekerja di luar daerah tempat tinggalnya.

¹ Migrasi eksternal, terutama migrasi oleh para pekerja dan buruh Cina dimulai pada tahun 1950. Mereka sengaja dikirim oleh pemerintah Cina ke luar negeri untuk menyelesaikan 1000 proyek di 70 negara, misalnya proyek pembangunan jalan kereta api antara Tanzania dan Zambia. Setelah Reformasi Ekonomi 1978, pemerintah Cina mulai mempromosikan buruh ekspor. Tujuannya selain untuk devisa negara juga untuk mengurangi pengangguran di Cina. *Internal Migration & Society in China*, http://migration.ucdavis.edumn/comments.php?id=1058_0_3_0, diakses tanggal 9 Februari 2008.

² Penduduk Cina, khususnya buruh migran melakukan migrasi kota ke desa pada saat mereka kembali ke kampung halaman mereka untuk pulang merayakan Tahun Baru Cina atau untuk bekerja di desa yang banyak terdapat industri pertanian atau usaha swasta.

Penduduk Cina kebanyakan bermigrasi ke daerah pesisir atau timur Cina. Jumlahnya semakin meningkat dari tahun ke tahun. Di tahun 1987, jumlah total migrasi para migran yang berasal dari daerah barat sebesar 44,2% dan 61,7% jumlah total para migran yang berasal dari daerah bagian tengah Cina. Migrasi tersebut tak hanya dilakukan para migran dari daerah barat atau tengah ke daerah timur Cina namun juga dilakukan oleh mereka yang berasal dari daerah timur sendiri. Di tahun yang sama, sebesar 49,7% para migran dari daerah timur bermigrasi ke daerah timur yang lain. Di tahun 2000, jumlah itu meningkat menjadi 68,3%, 84,3%, 64,4%¹.

Peningkatan pergerakan para buruh migran secara masif mulai terjadi sejak tahun 1990. Di tahun itu telah terjadi perkembangan ekonomi di perkotaan yang berlangsung dengan sangat cepat. Selain itu karena adanya kelonggaran terhadap pembatasan mobilitas buruh.

Tabel III. 1. Peningkatan Migrasi ke Daerah Pesisir atau Timur Cina

	Migrasi Barat-Timur	Migrasi Tengah-Timur	Migrasi Timur-Timur
1987	44,2%	61,7%	49,7%
2000	68,3%	84,3%	64,4%

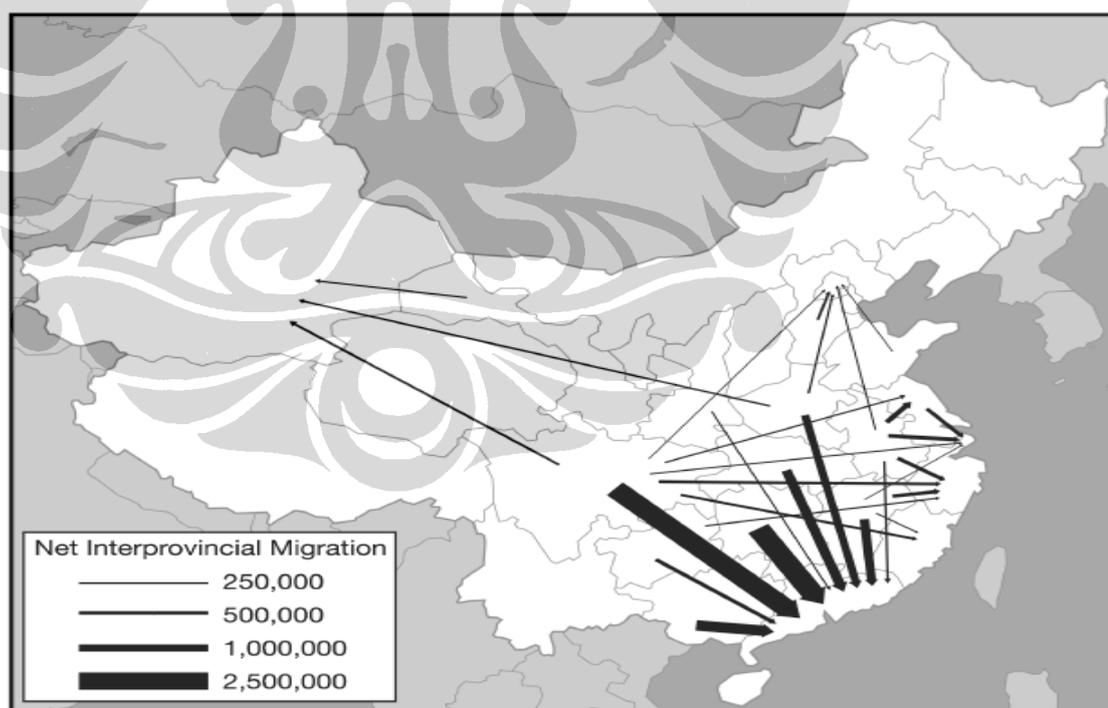
Sumber: Diolah dari Cai dan Wang, 2003 yang dikutip oleh Ran Tao, "The Labor Market in the People's Republic of China: Development and Policy Challenges in Economic Transition" dlm *Labor Market in Asia. Issues and Perspectives*, Jesus Felipe dan Rana Hasan (ed.), (2006), hal. 525.

¹Ran Tao, "The Labor Market in The People's Republic of China: Development and Policy Challenges in Economic Transition" dlm. *Labor Market in Asia. Issues and Perspectives*, Jesus Felipe dan Rana Hasan (ed.), (New York, 2006), hal. 525.

Tabel III. 2. Migrasi Antar Propinsi Tiga Wilayah di Cina (Barat, Tengah, Timur)

Tahun	1985-1990	1995-2000
Barat-Barat	961.750	2.299.260
Barat-Tengah	676.130	759.900
Barat-Timur	1.238.890	5.812.370
Tengah-Tengah	990.080	1.271.890
Tengah-Barat	437.040	1.022.730
Tengah-Timur	2.263.270	13.303.060
Timur-Timur	2.626.620	5.838.890
Timur-Barat	399.520	754.790
Timur-Tengah	1.147.710	1.219.720

Sumber: Diolah dari C. Cindy Fan, *The Professional Geographer*, vol. 57 no.2, 2005, hal. 304.

Gambar III. 1. Arus Migrasi Antar Propinsi (1995-2000)

Sumber: *National Bureau of Statistics* (2002) dlm C. Cindy Fan, "Interprovincial Migration, Population Redistribution, and Regional Development in China: 1990 and 2000 Census Comparisons *The Professional Geographer*", *The Professional Geographer*, vol. 57 no.2, 2005, hal. 14.

Selama tahun 1990, lambatnya perkembangan perusahaan desa dan kota kecil, terciptanya jaringan atau *link* desa-kota untuk kesempatan kerja di kota, cepatnya perbaikan komunikasi dan transportasi interregional², dan terkikisnya sistem kontrol di kota telah mendorong pertumbuhan para migran demikian besar. Menurut Hein Malle jumlah para migran diperkirakan 50-60 juta migran. Di tahun 1997, Kementerian Keamanan Publik memperkirakan jumlahnya sudah bertambah menjadi 100 juta migran. Bahkan berdasarkan Sensus Populasi Nasional tahun 2000, jumlah para migran pada tahun 2000 terus meningkat menjadi 121 juta migran di mana 90 jutanya ditemukan di daerah perkotaan³.

III. 2. Faktor Internal Pendorong Migrasi Cina

III. 2. 1. Kesenjangan Antar Daerah di Cina

Kesenjangan antara daerah kota dan desa terjadi di negara mana pun, tak terkecuali di Cina. Sebelum zaman pemerintahan Deng Xiaoping telah terjadi perbedaan antara daerah kota dan desa Cina. Perbedaan ini terjadi karena perkembangan ekonomi yang tidak merata. Pemerintah Cina pada masa itu lebih memusatkan diri pada pertumbuhan sektor industri di perkotaan. Hal itu telah tampak jelas pada alokasi Pembangunan Lima Tahun I yang tidak seimbang antar sektor industri di perkotaan dan sektor pertanian di pedesaan. Sektor industri mendapatkan 58,2% dari total alokasi dana Pelita I sedangkan sektor pertanian mendapat 7,6% dari total alokasi tersebut, itu pun masih harus dibagi untuk sektor lainnya seperti kehutanan dan konservasi air⁴. Tak mengherankan *output* produksi di sektor industri pada tahun 1953-1957 meningkat tajam. Sebagai contoh *output* industri gulungan baja meningkat dari 1,1 juta metrik ton menjadi 4,5 juta metrik ton, batubara meningkat dari 64,7 juta metrik ton menjadi 130 juta metrik ton, listrik meningkat dari 7,3 milyar kilowatt menjadi 19,3 milyar kilowatt dan semen meningkat dari 2,9 juta ton menjadi 6,9 juta ton. Peningkatan tersebut jauh meninggalkan *output* dari sektor pertanian. Indeks produksi pertanian di tahun

²Media pendorong terjadinya migrasi penduduk desa Cina salah satunya karena peningkatan jumlah sarana transportasi dan pembangunan jalan raya. Lihat ----, "Transportasi Digarap 1980-an" dlm. *Kompas*, 28 Januari 2006, <http://www.studi-cina.org/china-rise/20060128-02.htm>

³ Ran Tao, *Labor Market...*, hal. 522-523.

⁴ Priyanto Wibowo, *Antara...* hal. 47.

1958 hanya meningkat 3 poin yaitu 103 dari tahun 1957 sebesar 100 poin dan jatuh di tahun 1961 menjadi 69 poin, meskipun di tahun selanjutnya yaitu 1965 kembali meningkat dengan lebih lambat sebesar 101 poin⁵. Dari pemaparan tersebut jelas terlihat, industri di daerah perkotaan jauh berkembang. Itu berarti perekonomian di kota juga lebih berkembang daripada di desa yang pada akhirnya menimbulkan kesenjangan antar ke dua tempat tersebut.

Sejak Reformasi Ekonomi 1978, kesenjangan yang terjadi antar kota dan desa semakin besar. Pemusatan pembangunan ekonomi di daerah perkotaan dan industri, yang kebanyakan di daerah pesisir timur Cina, juga memicu terjadinya perbedaan pendapatan antar penduduk Cina di provinsi bagian barat dan tengah Cina pada umumnya, serta desa dan kota Cina pada khususnya.

Tabel III. 3. Perbandingan Indeks Gini Cina dan Beberapa Negara

	China	US	Korea	Thailand	Indonesia	Mexico	Chile
Tahun Survei	1995	1994	1994	1992	1993	1992	1994
Koefisien Gini ⁶	0,445	0,462	0,285	0,462	0,32	0,503	0,565

Sumber: Zhao Renwei & Li Shi (1997), "Increasing Income Inequality and Its Cause in China," *Jurnal Economic Research*, No.9, US Census Bureau. World Bank, Selected World Development Indicators 1997, www.gwu.edu/~econ270/Taejoon.html

Jika dilihat dari sumber daya alam yang dimiliki, daerah di bagian propinsi barat dan tengah Cina lebih berpotensi dibandingkan dengan daerah di bagian timur Cina. Sumber mineral mereka berlimpah-ruah. Sebagian besar sumber mineral, hutan, dan sumber daya alam lainnya ada di daerah barat laut dan tengah Cina. Hanya seperempat simpanan batu bara nasional berada di daerah

⁵ Victor D. Lippit, *The Maoist Period, 1949-78: Mobilizational Collectivism, Primitive Accumulation, and Industrialization*, (Chicago, London, 1997), hal. 9.

⁶ Koefisien Gini adalah metode mengukur ketimpangan dalam suatu masyarakat yang dikembangkan Corrado Gini, ahli statistik Italia. Alat ukurnya terbentang dari 0 hingga 1. Angka 0 secara ekstrem menyatakan dalam satu masyarakat tidak terjadi ketimpangan di mana setiap orang memiliki pendapatan yang sama. Angka satu menyatakan seluruh pendapatan masyarakat dimiliki hanya oleh satu orang, sedangkan orang lain tidak mempunyai pendapatan. Rene L. Pattiradjawane dan F. Harianto Santoso, "Peta Kemiskinan China" dlm *Cermin...*, hal. 153.

pesisir dan lebih dari 92% simpanan batu bara nasional berada di daerah pedalaman (barat dan tengah). Sekitar 90% hutan nasional berada di daerah tengah dan barat dan kurang dari 10% berada di daerah pesisir⁷.

Akan tetapi, jika dilihat dari investasi dan sumber daya manusia semuanya terkonsentrasi di daerah pesisir Cina. Setelah dibukanya Zona Ekonomi Khusus pada tahun 1979⁸ daerah pesisir Cina memiliki dasar finansial dan akumulasi modal yang baik dan berkembang. Penanaman modal asing secara langsung (*Foreign Direct Investment/ FDI*) dengan beragam insentif dan fasilitas yang disediakan (lihat lampiran 1), pemerintah Cina telah berhasil menarik para investor seperti Taiwan, Jepang, dan Amerika Serikat. Insentif yang diberikan kepada para investor asing itu di antaranya ialah mengizinkan produk yang lebih padat modal untuk masuk ke Cina dan pembebasan tarif impor untuk investasi berbasis teknologi. Sedangkan untuk fasilitas yang ditawarkan adalah sarana infrastruktur yang baik seperti jalan bebas hambatan, jalur kereta api, pelabuhan, dan prasarana fisik.

Tabel III. 4. Indikator Utama Sosial dan Ekonomi Daerah Timur, Tengah, dan Barat (1996)

	Timur	Tengah	Barat
Jumlah orang yang bekerja (*1)	25.050,2	17.271,3	8.979,1
GDP (100 milyar, yuan)	39.478,0	16.915,6	7.221,1
Jumlah perusahaan industri	281.141,0	151.243,0	68.114,0

⁷ Guo Li, dkk, "Markets, Human Capital and Income Inequality in Rural China", *U Toronto Law and Economics Research Paper*, No. 01-06, (2001), www.gwu.edu/~econ270/Taejoo.html, diakses tanggal 25 Maret 2008.

⁸ Bulan Juli 1979, Deng Xiaoping mengumumkan kebijakan membentuk zona kawasan ekspor khusus di empat daerah pesisir Cina, yaitu Zhuhai, Shantou, Shenzhen (propinsi Guangdong), Xiamen (propinsi Fujian), dan kepulauan Hainan. Kemudian pada bulan Mei 1980, zona kawasan tersebut diganti namanya menjadi Zona Ekonomi Khusus. Daerah-daerah itu dipilih sebagai daerah percobaan untuk kebijakan tersebut, jika terjadi kegagalan maka tidak akan berpengaruh langsung terhadap daerah lain di sekitarnya. Selain itu, daerah-daerah tersebut adalah daerah asal dari para perantau Cina di Asia Tenggara. Diharapkan, dengan dibukanya zona ekonomi di daerah itu, akan banyak perantau yang menanamkan modalnya di tempat tersebut. F. Harianto Santoso, "Zona Pengembangan Ekonomi" dlm *Cermin...*, hal. 51-52.

(sambungan)			
Total FDI (*2)	416,7	34,7	16,4
Total jumlah investasi dlm. Aset yang telah ditetapkan	7.729,6	3.191,3	1.592,7
Nilai hasil pertanian kotor (*3)	11.435,4	6.590,5	2.345,9
Jumlah produk telepon (*4)	4.327,9	1.603,0	643,6
Konsumsi listrik tahunan (*5)	4.691,6	2.517,7	1.289,5
Jumlah lembaga pendidikan (*6)	157,4	98,5	57,2
Jumlah lembaga kesehatan	83.948,0	49.964,0	29.678,0
Jumlah tabungan deposito (*7)	22.892,0	8.494,7	3.979,3
Jumlah lembaga milik pemerintah (riset & pengembangan dan informasi & literatur)	2.882,0	1.738,0	1.206,0

Sumber: *China Annual Statistics Book*, 1997.

Keterangan: *1: dalam 10.000 orang *5: dalam 100 million kwh.
 *2: dalam US\$ 100 juta *6: sejumlah lembaga reguler pendidikan tinggi.
 *3: dalam 100 juta yuan *7: total daerah kota dan desa. Dalam 100 juta yuan.
 *4: dalam 10.000 unit.

Beberapa perubahan besar terjadi mulai tahun 1992. Investasi asing secara langsung mengalami peningkatan sebesar 5,3 juta dari US\$4,6 juta (1991) menjadi US\$11,3 juta (1992). Propinsi Guangdong berhasil menyerap investasi sekitar 30% dari total investasi nasional yaitu lebih dari US\$40 juta. Begitu halnya dengan propinsi Fujian, investasi asing yang diserap propinsi tersebut sebesar US\$12 juta. Shanghai, Jiangsu, dan Zhejiang juga menerima investasi asing lebih tinggi dari rata-rata investasi nasional yang berasal dari para perantau Cina dan perusahaan asing dari Taiwan, Hongkong, Jepang, dan Amerika Serikat. Selama periode 1992-1997, total investasi asing yang diserap oleh Cina adalah US\$205 juta. Maka tak mengherankan jika China menduduki peringkat kedua di dunia setelah Amerika dalam penanaman modal asing (PMA)⁹.

Banyaknya industri di daerah kota dan pesisir tentunya menyerap banyak sumber daya manusia, mulai dari tenaga ahli atau ilmuwan sampai tenaga kerja atau buruh yang bekerja di lapangan. Bekerja di daerah-daerah tersebut tentunya dipilih berdasarkan keuntungan atau untuk meningkatkan taraf hidup mereka, terutama para buruh migran yang berasal dari desa. Tingkat pendapatan yang

⁹ Shuming Bao, dkk, *Geographic Factors and China's Regional Development Under Market Reforms, 1978-1998*, <http://www.sciencedirect.com>. Diakses tanggal 5 Februari 2008.

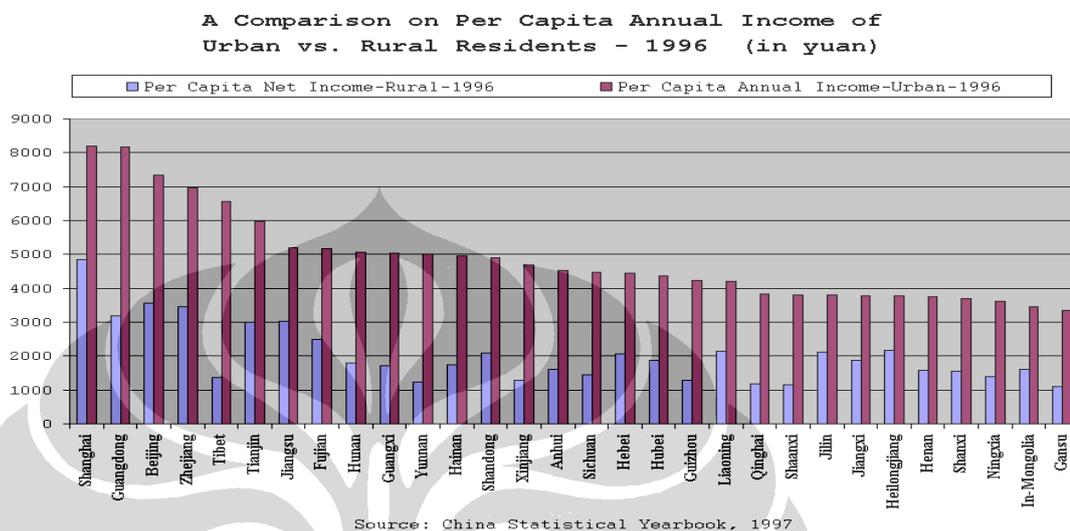
lebih besar dan kesempatan kerja yang besar menjadi pilihan terbaik bagi mereka. Populasi buruh migran yang kebanyakan masuk dalam kategori populasi mengambang, diperkirakan jumlahnya lebih dari 60 juta. Propinsi Guangdong sendiri menerima 15 juta buruh migran dan para profesional dari luar daerah. Sedangkan Shanghai, 3 juta dari 16 juta jiwa penduduknya terdiri dari para buruh migran.

Meskipun kota memiliki aset investasi yang sangat baik dan sumber daya manusia yang banyak dan berkualitas namun kota sangat membutuhkan sumber daya alam yang terhampar luas di daerah tengah dan barat Cina. Begitu pun sebaliknya dengan desa. Sumber daya alam yang belimpah itu pun membutuhkan investasi sebagai modal ekonomi dan sumber daya manusia untuk mengolahnya. Namun sekali lagi, karena sejak awal didirikannya negara Cina di tahun 1949, konsentrasi atau pusat perkembangan ekonomi memang dipusatkan di daerah pesisir dan perkotaan maka perkembangan dan pembangunan ekonomi pun lebih banyak di daerah tersebut.

Belum lagi kebijakan pemerintah yang menerapkan “harga gunting” kepada penduduk di pedesaan. Maksudnya ialah menaikkan harga barang-barang produksi dari industri di perkotaan dan menurunkan harga produk pertanian, seperti gandum¹⁰. Hal itu bertujuan agar kota memiliki modal untuk produksi selanjutnya. Sehingga tak mengherankan, terbentuklah kesenjangan antara daerah kota dan desa pada khususnya dan daerah bagian timur dan tengah-barat pada umumnya. Kesenjangan itu pun semakin lama semakin tajam dan lebar, terutama setelah kebijakan Reformasi Ekonomi 1978.

¹⁰ Frank Leeming, “Necessity, Policy and Opportunity in The Chinese” dlm *China: The Next Decades*, Denis Dwyer (ed.), hal. 79.

Grafik III. 1. Perbandingan Pendapatan Perkapita (Tahunan) Kota-Desa 1996
(dalam yuan)



Sumber: *China Statistical Yearbook*, 1997.

III. 2. 2. Pengangguran Tersembunyi

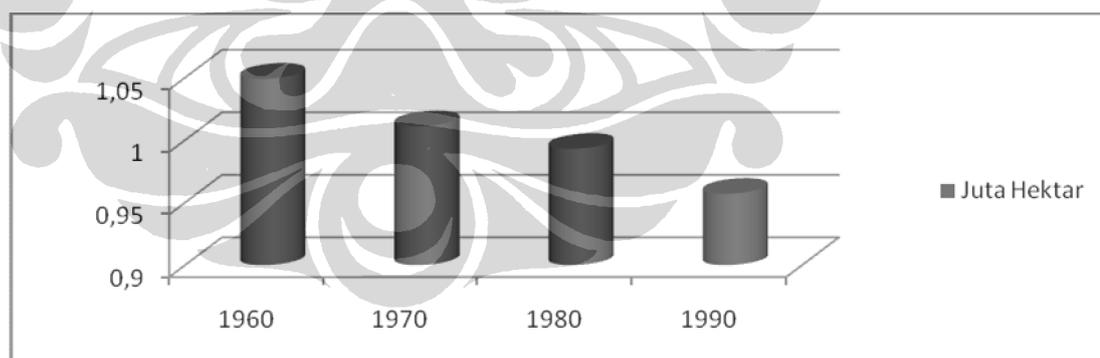
Pengangguran tersembunyi adalah suatu istilah untuk menyebut orang yang bekerja untuk dirinya sendiri yang jumlahnya itu lebih besar daripada jumlah pekerjaan yang tersedia sehingga menyebabkan kelebihan tenaga kerja atau surplus buruh. Di pedesaan Cina, pengangguran jenis ini masih ada. Rata-rata mereka bekerja kurang dari seratus hari dalam setahun. Keberadaannya mulai muncul di akhir 1990. Mereka yang termasuk kategori tersebut di antaranya para petani yang kehilangan lahannya karena rekuisisi lahan untuk pembangunan transportasi dan urbanisasi, para pekerja yang dikeluarkan oleh perusahaan yang terdapat di desa dan kota kecil (*xiangzhen qiye* 乡镇企业)¹¹, para kader dan guru yang diberhentikan karena sejumlah beban kelanjutan dari reformasi dan restrukturisasi pemerintah lokal¹².

¹¹*Xiangzhen qiye* atau yang juga dikenal dengan TVE (*Township-Village Enterprise*) adalah perusahaan yang dimiliki dan dijalankan secara kolektif. Seiring berjalannya waktu, banyak dari perusahaan tersebut yang berjalan dengan sistem perusahaan swasta, *joint venture*, termasuk beberapa yang bergabung dengan investasi luar negeri. Elizabeth J. Perry dan Mark Selden (ed.), *Chinese Society...*, hal. 3.

¹²Ran Tao, *Labor Market...*, hal. 527.

Kategori pertama adalah para petani yang terpaksa kehilangan lahannya demi ekspansi kota dan pengembangan infrastruktur. Proses rekuisisi antara tahun 1987 dan 2000-an mencapai 2,26 juta hektar. Proses tersebut paling sedikit telah menghilangkan sebagian lahan dari 34 juta petani. Bagi para petani muda yang lebih berpendidikan, mereka bisa mendapatkan pekerjaan yang lebih baik lagi dari pekerjaan sebelumnya. Meskipun demikian tidak semuanya bisa terserap di perusahaan-perusahaan yang ada di desa dan kota-kota kecil. Serupa tapi tak sama, bagi petani paruh baya yang level pendidikan dan keahliannya rendah, maka mereka menjadi pengangguran di desa. Berdasarkan survei dari Pusat Penelitian Ekonomi Desa di bawah Kementerian Pertanian, dari 58 desa ditemukan buruh laki-laki berusia 45-49 dan buruh perempuan berusia 35-54 adalah para petani yang kehilangan lahan akibat dari proses rekuisisi. Meskipun pemerintah telah berusaha memberikan pelatihan dan pelayanan informasi pekerjaan, namun hal itu kurang dapat membantu mereka untuk mendapatkan pekerjaan lain.

Grafik III. 2. Perbandingan Luas Area Lahan Pertanian (Juta Hektar)



Sumber: <http://usda.mannlib.cornell.edu>

Kedua, para pekerja yang dikeluarkan oleh perusahaan yang terdapat di desa dan kota kecil. Di akhir tahun 1990 dan awal 2000, pemerintah lokal menemukan bahwa *xiangzhen qiye* terjerat hutang dalam jumlah besar oleh koperasi kredit desa dan bank-bank lokal. Akhirnya sebagian besar dari *xiangzhen*

qiye skala kecil dan yang tidak memiliki peran strategis ditutup oleh pemerintah lokal. Pemerintah lokal melakukan restrukturisasi dan pemberhentian para staf yang bekerja di perusahaan-perusahaan tersebut. Sebagai akibatnya, terjadi penurunan jumlah pekerjaan di *xiangzhen qiye*. Jumlah itu menurun tajam dari 130 juta di tahun 1996 menjadi 125 juta pekerjaan untuk buruh desa di tahun 1998.

Di masa sistem ekonomi terpusat, para pekerja yang diberhentikan dari *xiangzhen qiye* dengan mudahnya mendapat pekerjaan baru. Pekerjaan selalu tersedia untuk mereka, khususnya kaum buruh. Namun setelah reformasi di bidang ekonomi, para buruh yang diberhentikan dari perusahaan tempat mereka bekerja, kesulitan mendapatkan pekerjaan pengganti. Hal itu disebabkan sistem pasar yang berlaku. Dalam sistem pasar perekrutan tenaga kerja berdasarkan pasar dan siapa pun bebas berkompetisi dengan keahlian yang dimiliki. Bagi mereka yang level pendidikan dan keahliannya rendah akan tersingkir dari sistem tersebut.

Para pekerja yang diberhentikan dari *xiangzhen qiye* pada akhirnya mencoba menggarap lahan-lahan mereka. Namun ini hanya bersifat untuk mempertahankan hidup mereka sampai memperoleh pekerjaan lain yang lebih baik. Untuk daerah-daerah miskin seperti Sichuan, Anhui, Henan, dan Gansu, mereka hanya memiliki dua pilihan setelah diberhentikan dari *xiangzhen qiye*, kembali mengolah lahan sebagai petani atau bermigrasi mencari pekerjaan sementara¹³.

Kategori lainnya ialah para kader dan guru yang diberhentikan karena sejumlah beban kelanjutan dari reformasi dan restrukturisasi pemerintah lokal. Maksudnya adalah telah terjadi kelebihan staf di pemerintah lokal. Kelebihan staf ini terus melebar khususnya di pertengahan tahun 1990. Peningkatan itu terjadi karena adanya mutasi para staf dari restrukturisasi perusahaan yang ada di desa dan kota kecil dan perusahaan negara yang ada di desa dan perkotaan¹⁴. Sehingga

¹³ *Ibid*, hal. 528.

¹⁴ Perusahaan Milik Negara (*State Owned Enterprise*) dalam istilah Cina adalah *guoying qiye* (国营企业). Perusahaan ini adalah perusahaan milik negara yang terdapat di kota-kota maupun desa-desa Cina. Di Indonesia perusahaan semacam itu disebut sebagai BUMN (Badan Usaha Milik Negara).

pemerintah lokal harus mengeluarkan biaya sebesar 22,5 juta untuk gaji mereka di tahun 1994. Kemudian di tahun 2000 jumlah dana yang harus dikeluarkan semakin meningkat, yaitu 29,6 juta. Pembengkakan alokasi dana tersebut memberatkan pemerintah lokal. Oleh karena itu pemerintah lokal juga melakukan restrukturisasi bagi para kader dan guru.

Kondisi-kondisi demikianlah yang pada akhirnya menyebabkan para penganggur tersembunyi memutuskan untuk bermigrasi. Mereka meninggalkan lahan yang mereka miliki dan bermigrasi ke tempat yang jauh dari tempat asal mereka untuk mencari pekerjaan.

“...para pekerja desa dengan jumlah yang serupa sudah meninggalkan pedesaan sama halnya dengan lahan pertanian [yang mereka tinggalkan], dan bermigrasi dalam [rangka] mencari kerja ke kota-kota di luar jarak [biasa yang mereka tempuh], atau ke tempat-tempat termasuk kota-kota besar, yang jauh dari tempat asal mereka di pedesaan”. (Frank Leeming, 1994)¹⁵

III. 3. Faktor Eksternal Pendorong Migrasi Cina

III. 3. 1. Industrialisasi

Kata industri berasal dari bahasa latin *industria* yang artinya buruh atau tenaga kerja. Di Prancis, istilah yang digunakan adalah kata *industrie* yang berarti mengolah dan memproduksi barang untuk kebutuhan hidup. Industri adalah bagian dari proses produksi. Ketika mengolah bahan mentah yang berasal dari alam diperlukan beragam proses untuk mengubah bahan tersebut menjadi produk yang bernilai. Proses tersebut menggunakan teknologi mesin. Penerapan teknologi demikian yang merubah bahan mentah menjadi bahan baku disebut dengan industrialisasi.

Klasifikasi industri berdasarkan produktifitas perorangan dalam industri dibagi menjadi tiga. Pertama adalah industri primer. Industri tersebut menghasilkan barang tanpa pengolahan lebih lanjut. Misalnya saja industri dalam sektor pertanian, kehutanan, peternakan, dan perikanan. Kedua, industri sekunder yang menghasilkan barang-barang yang masih membutuhkan pengolahan lebih lanjut. Industri tersebut meliputi manufaktur, pertambangan, listrik, gas, air, dan

¹⁵ Diterjemahkan berdasarkan ejaan yang disempurnakan.

konstruksi. Jenis industri yang terakhir yaitu industri tersier. Industri tersebut bergerak dalam bidang jasa seperti perdagangan, telekomunikasi, dan transportasi.

Ketiga jenis industri yang telah disebutkan di atas menyediakan pekerjaan yang banyak (tabel III. 5) sehingga menyerap tenaga kerja yang ada, baik itu penduduk lokal atau yang disebut sebagai pekerja atau buruh lokal maupun para pendatang yaitu buruh migran. Setelah terjadi reformasi ekonomi di sektor industri, bermunculanlah jenis perusahaan baru yang didasarkan pada kepemilikan. Jenis perusahaan itu di antaranya perusahaan kota kolektif, perusahaan desa, perusahaan swasta, dan perusahaan asing. Dari semuanya, perusahaan yang paling menonjol karena pertumbuhannya ialah *xiangzhen qiye*. Pada pertengahan 1990, perusahaan tersebut menghasilkan hampir setengah dari *output* industri Cina dan memperkerjakan sedikitnya 100 juta pekerja.

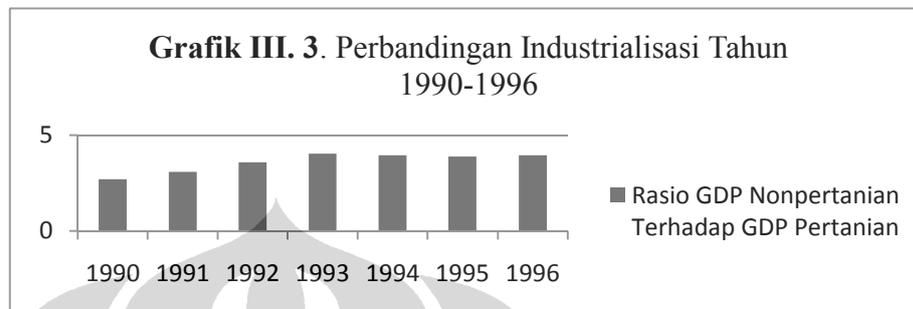
Tabel III. 5. Jumlah Pekerjaan yang Tersedia di Sektor Industri (dalam jutaan)

	1980	1990	1995	2000
Industri primer				
Pertanian, kehutanan, perikanan, peternakan	291,2	341,8	330,2	333,6
Industri sekunder				
Pertambangan	7,0	8,8	9,3	6,0
Manufaktur	59,0	86,2	98,0	80,4
Listrik, gas, dan air	1,2	1,9	2,9	2,8
Konstruksi	9,9	24,2	33,2	35,5
Industri tersier				
Transportasi, pertokoan, pos, dan telekomunikasi	8,1	15,7	19,4	20,3

Sumber: *China Statistical Yearbook* yang dikutip oleh Ran Tao, hal. 518.

Berdasarkan tabel III. 5, kesempatan kerja di sektor industri primer menempati urutan pertama. Dibawahnya adalah sektor industri sekunder dan tersier diurutan ketiga. Pada sektor industri sekunder, terlihat bahwa manufaktur menyerap tenaga kerja paling banyak yaitu sebesar 59 juta pada tahun 1980.

Kecuali pada tahun 2000, jumlahnya terus meningkat menjadi 86,2 juta (1990) dan 98 juta (1995).



Sumber: <http://usda.mannlib.cornell.edu>

III. 3. 2. Peningkatan Jumlah Permintaan Tenaga Kerja

Pada masa pemerintahan Mao Zedong pasar tenaga kerja tidak ada. Ketika itu pemerintah Cina di bawah sistem ekonomi terpusat dan terencana melarang mobilisasi faktor-faktor produksi. Tidak hanya faktor produksi tenaga kerja, modal dan tanah juga dilarang diperdagangkan. Para pekerja bekerja secara kolektif dalam unit-unit kerja dan komune. Mereka diberikan fasilitas-fasilitas dan jaminan sosial dalam bentuk penyediaan pekerjaan, subsidi tempat tinggal, pendidikan, kesehatan, dan pensiun. Perusahaan-perusahaan yang memperkerjakan mereka tidak boleh melakukan perekrutan pekerja, menentukan besarnya upah atau gaji, apalagi memecat mereka. Segala kegiatan ekonomi mulai dari produksi sampai distribusi diatur oleh pemerintah Cina.

Keadaan tersebut bertolak belakang setelah pemerintah Deng Xiaoping berkuasa. Pembubaran komune dan privatisasi perusahaan mulai memunculkan pasar tenaga kerja. Para petani di desa mulai menawarkan tenaganya dan menjualnya ke petani-petani yang lebih kaya untuk menggarap lahan-lahan mereka. Perlahan tapi pasti, keadaan itu mulai menciptakan pasar tenaga kerja. Di awal kemunculannya, perkembangan pasar tenaga kerja tidak signifikan. Hal itu karena Cina masih berada dalam masa transisi dari sistem ekonomi terpusat dan terencana ke sistem pasar-sosialis.

Setelah sistem komune di pedesaan dibubarkan dan digantikan oleh sistem tanggung jawab¹⁶, para petani bisa dengan bebas dan leluasa memanfaatkan kelebihan dari hasil produksi taninya. Mereka dapat menjualnya ke pasar bebas dan mendapatkan keuntungan langsung untuk dinikmati sendiri. Keuntungan demikian sebenarnya merupakan insentif yang diberikan pemerintah untuk tujuan meningkatkan produksi pertanian. Di awal 1980 terjadi pertumbuhan di sektor pertanian yang luar biasa. Antara tahun 1978-1984, *output* pertanian meningkat 42,2%.

Selama periode itu para petani mulai mencari pekerjaan di perusahaan desa dan kota kecil dan dimulailah perkembangan pasar tenaga kerja dengan cepat. Di akhir tahun 1980, *xiangzhen qiye* mempekerjakan 30 juta buruh desa. Jumlah pekerja itu terus meningkat menjadi 92,7 juta di akhir 1990 dan 128,6 juta di tahun 1995¹⁷. Peningkatan demikian juga terjadi di kota pada pertengahan tahun 1980. Peningkatan para buruh migran pada periode itu terjadi karena kemunculan dan perkembangan zona ekonomi khusus serta ekspansi sektor swasta.

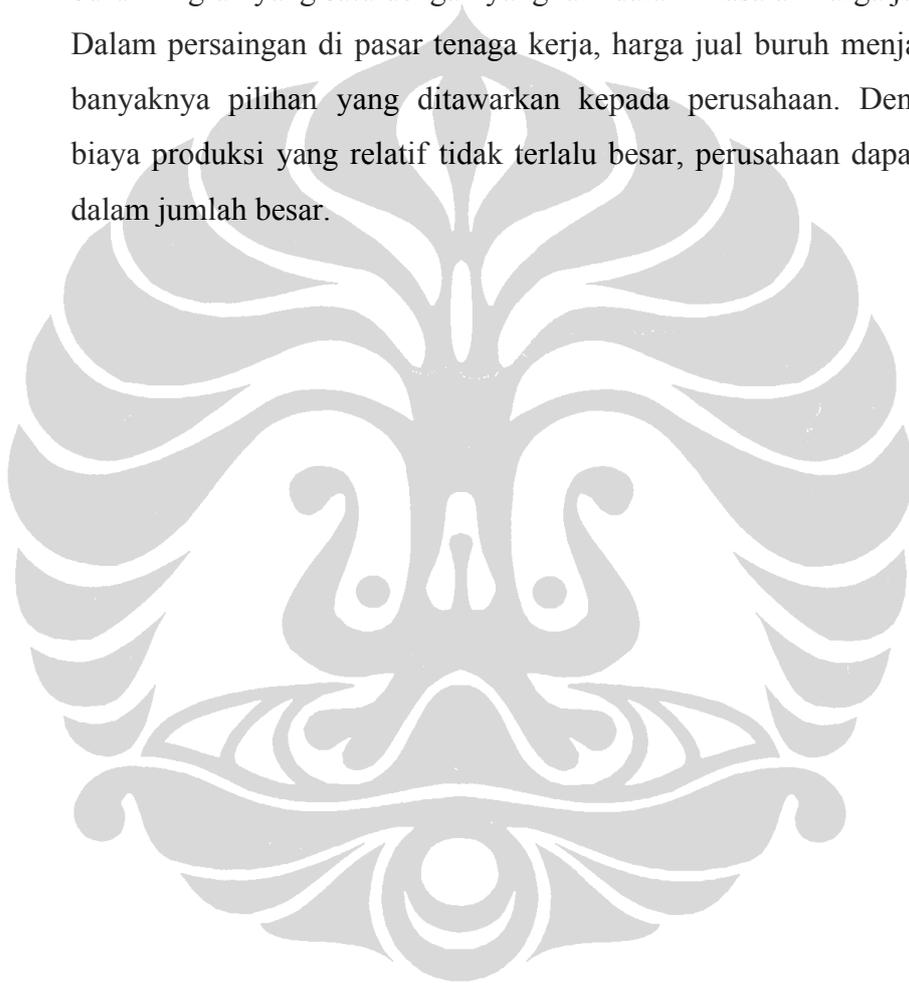
Meski demikian keadaannya sedikit berbeda di kota. Peningkatan jumlah tenaga kerja di kota di tahun yang sama sangat rendah. Hal itu disebabkan permintaan tenaga kerja di kota masih rendah dan adanya kebijakan dari pemerintah, yaitu para buruh desa boleh meninggalkan profesi mereka sebagai petani yang menggarap lahan namun tidak boleh meninggalkan desa mereka untuk bermigrasi (*li tu bu li xiang* 离土不离乡). Akan tetapi situasinya kemudian berubah. Karena di tahun 1990 terjadi perkembangan ekonomi di perkotaan dan perubahan kebijakan dalam pasar buruh di perkotaan. Baik pemerintah pusat maupun lokal keduanya mengeluarkan kebijakan yang mendorong migrasi sementara, maka migrasi para buruh desa ke kota tak terbendung lagi dan berlangsung dengan cepat¹⁸.

¹⁶ Sistem tanggung jawab ialah sistem yang didasarkan atas kontrak kesepakatan antara pihak pemerintah Cina melalui tim produksi dengan para petani tentang jumlah atau kuota hasil produksi pertanian yang harus dipenuhi para petani dalam periode yang telah ditentukan.

¹⁷ Ran Tao, *Labor Market...*, hal. 507.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 526.

Adapun tujuan dari kebijakan tersebut adalah untuk mendapatkan buruh yang murah demi industrialisasi di kota. Sesuai dengan hukum permintaan apabila harga suatu barang dan jasa menurun maka kuantitas yang diminta meningkat. Dalam hal ini barang diumpamakan sebagai para pekerja atau buruh migran. Jumlah sumber tenaga kerja yang banyak akan menimbulkan kompetisi antar buruh migran yang satu dengan yang lain dalam masalah harga jual tenaga kerja¹⁹. Dalam persaingan di pasar tenaga kerja, harga jual buruh menjadi murah karena banyaknya pilihan yang ditawarkan kepada perusahaan. Dengan pengeluaran biaya produksi yang relatif tidak terlalu besar, perusahaan dapat merekrut buruh dalam jumlah besar.



¹⁹ Gardner Ackley, *Teori Ekonomi Makro*, (Jakarta, 1961), hal. 160-177.

BAB IV

PERANAN BURUH MIGRAN DAN SIKAP PEMERINTAH CINA

IV. 1. Peningkatan Jumlah Buruh Migran Cina: Manfaat atau Masalah

IV. 1. 1. Tenaga Kerja sebagai Faktor Produksi

Jumlah buruh yang melimpah ruah dengan upah murah adalah suatu modal besar yang dimiliki negara Cina untuk membangun perekonomiannya. Hal tersebut karena tenaga kerja atau buruh merupakan salah satu faktor produksi atau sumber daya dalam pembangunan. Faktor produksi tersebut berperan dalam proses produksi barang dan jasa.

Dalam proses menghasilkan barang dan jasa diperlukan faktor-faktor produksi. Faktor produksi pertama yaitu faktor produksi alam, maksudnya adalah segala sesuatu yang bersumber dari alam yang dapat digunakan dalam proses produksi. Misalnya saja tanah, air, sinar matahari, udara, dan barang tambang. Kedua, faktor produksi modal, yaitu alat penunjang untuk mempercepat proses produksi. Misalnya saja mesin-mesin, alat dan sarana pengangkut, atau bangunan (pabrik). Ketiga, faktor produksi keahlian. Faktor produksi ini berperan dalam mengarahkan faktor-faktor produksi sehingga produktivitas dapat meningkat. Faktor produksi terakhir ialah tenaga kerja atau buruh. Karena faktor ini mengandung unsur fisik, pikiran, dan kemampuan maka disebut sebagai faktor produksi insani dan dikategorikan faktor produksi asli. Keberadaannya secara langsung maupun tidak langsung berperan dalam proses produksi. Meskipun mesin-mesin menggantikan kedudukannya namun keberadaan tenaga kerja atau buruh tetap mutlak dibutuhkan. Tenaga kerja atau buruh mengisi dan membentuk nilai guna suatu barang dan jasa¹. Maksudnya ialah, suatu barang dan jasa dapat diperkirakan nilainya sehingga bisa ditentukan harga dari barang dan jasa tersebut. Setelah terbentuknya harga suatu barang dan jasa maka dapat dilakukan pertukaran dan terjadilah perdagangan.

¹ M. Dawam Rahardjo, "Peranan Pekerja dalam Pembangunan Ekonomi" dlm *Jurnal Reformasi Ekonomi* Vol.4, No.1, Januari-Desember 2003, hal. 51.

Jika dilihat kembali, Cina memiliki keempat faktor produksi tersebut. Namun yang menjadi kuncinya ialah keunggulan Cina dalam hal kuantitas buruh, banyak dan murah. Buruh Cina yang sebagian besar adalah kaum pendatang, berperan secara tidak langsung dalam pembangunan Cina. Maksudnya ialah tenaga kerja yang mereka sumbangkan di tempat mereka bekerja, misalnya di pabrik-pabrik, telah menambah nilai suatu barang. Selain itu, produktivitas mereka yang tinggi pun semakin meningkatkan jumlah produksi. Sehingga menyebabkan perusahaan yang merekrut mereka berkembang.

Memang diakui bahwa faktor produksi tenaga kerja bukanlah satu-satunya faktor yang mendorong pembangunan ekonomi Cina. Selain tenaga kerja dan tiga faktor lainnya, masih ada investasi yang tumbuh subur, pertumbuhan industri-industri Cina khususnya di daerah pesisir dan perkotaan, kebijakan pemerintah Cina dalam hal ekonomi serta permintaan dan penawaran yang kesemuanya bergerak di bawah sistem ekonomi pasar-sosialis. Pertemuan semuanya itu dalam satu titik, telah menghantarkan Cina dalam pertumbuhan ekonomi yang luar biasa, yaitu berkisar 10% setiap tahunnya¹.

IV. 1. 2. Uang Kiriman sebagai Sumber Modal di Desa

Seperti yang telah disinggung pada bab II, uang kiriman yang dikirimkan ke desa dimanfaatkan untuk kebutuhan hidup sehari-hari keluarganya. Selain untuk memenuhi kebutuhan primer, mereka mulai menyentuh kebutuhan hidup lainnya, seperti pendidikan. Memang pendidikan telah menjadi kebutuhan penduduk desa sejak dulu, namun yang berbeda di sini adalah pendidikan menjadi salah satu prioritas. Dengan uang kiriman, mereka bisa mengalokasikan dana lebih untuk bidang tersebut. Mereka menyekolahkan anak-anak mereka lebih tinggi dari generasi sebelumnya. Jika generasi sebelumnya, pendidikan pemuda desa setingkat sekolah menengah pertama dan hanya sedikit yang melanjutkan ke sekolah menengah umum dan tingkat lebih tinggi lainnya, kini keadaannya membaik. Malah, karena sudah ada kesadaran mengenai pentingnya pendidikan bagi pemuda-pemuda desa, para orang tua, kerabat, atau saudara mereka berani

¹ Quentin Sommerville, *Pertumbuhan Ekonomi Cina*, www.bbc.co.uk.

berinvestasi dalam bidang tersebut. Memanfaatkan uang kiriman dari para perantau, mendorong anak-anak laki-laki dan perempuan untuk bersekolah ke jenjang yang lebih tinggi. Tujuannya, adalah untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga di masa depan. Seorang pemuda desa yang pintar lebih mudah mendapatkan pekerjaan daripada pemuda desa yang tidak berpendidikan. Hal itu dibenarkan dalam penelitian Rachel Murphy pada tahun 1996-2000 di Jiangxi melalui wawancaranya dengan seorang buruh migran berusia 19 tahun yang berasal dari desa Qifeng:

“Kedua orangtua saya...menginginkan saya belajar di sekolah menengah atas [SMA]. Namun saya ingin ke luar [dari sekolah], jadi saya menuju [propinsi] Guandong setelah saya menamatkan sekolah menengah [SMP]. Sekarang ketika saya menulis surat untuk kedua orang tua [saya], saya katakan kepada mereka: “ pastikan adik perempuan saya yang terkecil untuk belajar dengan baik di sekolah dan jangan biarkan dia bekerja membawa batu bata yang berat di dapur desa. Hidup di luar [akan] sulit jika tingkat pendidikanmu rendah. Jika kamu tidak belajar dengan baik, semua yang dapat kamu lakukan hanya menjadi seorang pekerja kasar”. (Rachel Muphy, 2000)²

Bermodalkan pendidikan yang dienyam dan informasi mengenai pekerjaan di kota, bermigrasilah para pemuda desa ke kota. Setelah bekerja keras sampai beberapa waktu, dengan membawa hasil berupa pengalaman kerja dan uang, mereka kembali ke kampung halamannya. Pada umumnya kepulangan mereka pada saat menjelang Tahun Baru Cina. Kedatangan para buruh yang kembali itu disambut oleh keluarga dan pemerintah daerah. Misalnya saja ucapan selamat datang berupa pemasangan spanduk di stasiun-stasiun bus untuk para migran yang kembali³.

Pengalaman kerja, keahlian yang didapat di kota, dan uang (baik itu yang dikirimkan ke desa maupun yang ditabung sendiri di kota) adalah modal yang cukup untuk melanjutkan kehidupan para buruh migran di desa. Pemerintah daerah mendukung para buruh yang kembali itu untuk menggunakan modal yang

² Diterjemahkan berdasarkan ejaan yang disempurnakan.

³ Ucapan selamat datang yang biasanya dipasang oleh pemda desa untuk menyambut kedatangan para migran seperti: “ Selamat Datang Kembali ke Rumah dan Membangun Bisnis, Para Migran”. Rachel Murphy, *How Migrant Labor...*, hal. 137.

mereka miliki. Mereka didorong untuk membangun usaha-usaha kecil dan mandiri di desa (*getihu* 个体户 atau *siying qiye* 私营企业)⁴. Usaha-usaha tersebut semakin lama semakin tumbuh dan berkembang. Bagi desa pengeksport buruh migran, khususnya desa tertinggal, hal itu tentunya sangat menguntungkan. Modal buruh yang kembali ke desa asalnya digunakan untuk menumbuhkan, membangun dan meningkatkan level perekonomian desa.

Usaha swasta yang dikelola para buruh migran yang telah kembali ke desanya itu seputar kebutuhan hidup sehari-hari. Usaha mereka pun mengadopsi kegiatan usaha yang ada di perkotaan dan pada umumnya bergerak disektor manufaktur dan jasa. Usaha tersebut dikelola bersama dengan keluarga atau teman-teman satu desa yang pernah atau belum pernah bermigrasi. Sebagai contoh usaha swasta yang terapat di kabupaten Xinfeng (信丰) dan Yudu (于都), propinsi Jiangxi.

Tabel IV. 1. Jenis Usaha Swasta yang Didirikan oleh Para Buruh Migran yang Kembali, Jiangxi

Kategori usaha	Jumlah		Jumlah Pekerja per perusahaan
	Perusahaan Swasta	Jumlah Pekerja	
Manufaktur skala besar (Xinfeng)	12	364	30
Manufaktur skala besar (Yudu)	14	808	58
Manufaktur skala kecil (Xinfeng)	15	76	5
Manufaktur skala kecil (Yudu)	10	48	5
Sektor jasa (Xinfeng)	11	44	4
Sektor jasa (Yudu)	11	30	3

Sumber: Rachel Murphy, *How Migrant Labor...*, hal. 184.

⁴ *Getihu* 个体户 atau *siying qiye* 私营企业 termasuk usaha swasta di wilayah desa Cina. Di awal 1980, usaha jenis itu hanya boleh merekrut dua orang pegawai. Alasannya ialah kekhawatiran terjadi eksploitasi buruh atau tenaga kerja. Mereka yang bergelut dalam usaha tersebut kebanyakan para pedagang. Sesuai dengan keadaan dan perkembangan ekonomi Cina, pada tahun 1987 Pemerintah Cina akhirnya mengizinkan perekrutan buruh lebih dari delapan orang.

Berkembangnya usaha-usaha swasta telah mendatangkan investasi baik dari dalam maupun dari luar daerah. Untuk sektor manufaktur skala kecil di kabupaten Yudu, rata-rata investasi yang didapat dari luar daerah sebesar 45.500 yuan, sedangkan untuk skala besar mencapai 143.705 yuan. Hal itu tak berbeda jauh di kabupaten Xinfeng, untuk sektor manufaktur skala kecil sebesar 30.466 yuan sedangkan untuk manufaktur skala besar 125.000 yuan⁵.

Pengolahan dan pemanfaatan uang para migran secara tepat dengan membangun usaha swasta menjadi keuntungan tersendiri. Oleh karena itu, tak mengherankan jika terjadi peningkatan ekonomi dalam tiap keluarga yang memiliki anggota keluarga yang pernah bermigrasi. Banyak sedikitnya anggota keluarga yang bermigrasi juga menentukan status sosial keluarga tersebut.

Tabel IV. 2. Laporan Kategori Ekonomi dari 129 Keluarga, Jiangxi

Kategori Ekonomi	Jumlah Anggota Keluarga yg Bermigrasi dlm sebuah Keluarga		
	> 1	1	0
Miskin	3%	10%	16%
Menengah ke bawah	20%	39%	28%
Menengah	41%	35%	40%
Menengah ke atas	30%	11%	6%
Kaya	6%	5%	10%

Sumber: Diolah dari Rachel Murphy, *How Migran Labor...*, hal. 78.

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan, maka tak mengherankan jika pendapatan perkapita (tahunan) untuk propinsi Jiangxi meningkat. Berdasarkan data *China Statistical Yearbook*, pendapatan perkapita (tahunan) propinsi Jiangxi tahun 1994 sebesar 1.106,78 yuan, tahun 1996 sekitar 2.850 yuan (lihat grafik 1) dan pada tahun 1999 mengalami peningkatan kembali menjadi 3.089 yuan.

⁵ Rachel Murphy, *How Migrant Labor...*, hal. 179.

IV. 2. Sikap Pemerintah Cina Terhadap Buruh Migran

IV. 2. 1. Kebijakan Pemerintah Cina

Setiap perubahan otomatis akan mempengaruhi hal lain yang pada akhirnya juga akan turut berubah. Reformasi Ekonomi rupanya memberikan pengaruh secara luas, dalam hal ini terhadap penduduk desa yang bermigrasi. Seperti yang telah disebutkan bahwa salah satu faktor pendorong migrasinya para buruh desa ini disebabkan karena kelebihan tenaga kerja di desa yang menganggur (pengangguran tersembunyi). Di tahun 1956 sampai 1978, permasalahan itu masih sedikit didiskusikan dalam media Cina⁶. Para pendukung Mao tidak mau mengakui adanya kemungkinan yang bisa dimanfaatkan dari jumlah kelebihan buruh tersebut. Akan tetapi, di tahun 1990-an hal itu berubah. Kelebihan buruh justru menjadi sesuatu hal yang benar-benar diinginkan.

Berlimpahnya pengangguran tersembunyi di desa yang diiringi juga oleh munculnya pasar tenaga kerja, meningkatnya permintaan dan penawaran terhadap barang karena cepatnya perkembangan ekonomi di perkotaan dan daerah industri adalah suatu keadaan yang baik. Pemerintah Cina menyadari keuntungan situasi itu. Pemerintah Cina kemudian melakukan penyesuaian terhadap sistem registrasi keluarga yang mempermudah para buruh ini untuk bermigrasi. Longgarnya sistem *hukou* itu adalah sebuah media yang melancarkan laju mobilitas antar daerah meningkat.

Di masa Mao, sistem *hukou* sangat ketat. Sistem yang dimulai dari tahun 1951 itu mengontrol mobilitas tenaga kerja dan penduduk Cina. Tujuannya ialah memantau pergerakan penduduk dalam jangka waktu panjang dan pendek di desa dan kota. Sebagai contoh penerapannya ketika seseorang yang melakukan perjalanan ke luar daerah dan menetap di suatu tempat. Ia diwajibkan melapor tiga hari setelah kedatangannya ke kantor Badan Keamanan Umum setempat. Misalnya saja ia menginap di hotel, ada daftar tamu atau semacam absen yang harus ditulis setiap hari dan dilaporkan untuk diselidiki kebenarannya oleh badan tersebut. Tak berbeda jauh jika orang tersebut harus masuk rumah sakit. Dia tetap

⁶ Frank Leeming, "Necessity. Policy and Opportunity in The Chinese Countryside" dlm. *China...*, hal. 87.

mengisi daftar semacam itu dan harus dilaporkan secara berkala kepada Badan Keamana Umum. Sistem semacam ini sangat efektif untuk menekan migrasi penduduk Cina baik di kota dan di desa dan dapat menghindarkan dari pembengkakan biaya produksi untuk membangun infrastruktur bagi kaum pendatang.

Antara tahun 1984 sampai 1988, pemerintah Cina mulai mengizinkan migrasi ke perkotaan. Mobilitas tersebut tentunya dengan persyaratan. Mereka yang ingin bermigrasi harus memiliki surat izin tinggal sementara. Sertifikat izin tersebut tidak sepenuhnya sama dengan kartu *hukou* mereka di desa. Selain itu, ada persyaratan implisit yang ditawarkan pemerintah Cina. Mereka boleh masuk ke perkotaan dan daerah industri tetapi harus menanggung sendiri biaya hidup di sana. Pemerintah juga tidak menyediakan pekerjaan untuk mereka. Mereka harus berusaha sendiri.

Karena status *hukou* asli mereka adalah *hukou* pertanian dan sistem pasar-sosialis sudah berlaku, maka mereka harus bertahan hidup sendiri di kota. Mereka harus bisa menyuplai makanan secara mandiri, membelinya sesuai dengan harga pasar. Untuk membeli makanan dan kebutuhan lain diperlukan uang. Untuk itu mereka harus mencari pekerjaan dan bekerja.

Meskipun demikian tak bisa dipungkiri peran pemerintah dalam hal itu. Kebijakan pemerintah yang melonggarkan kontrol terhadap sistem *hukou* melahirkan migrasi besar-besaran yang sangat menguntungkan daerah-daerah perkotaan dan industri dengan buruh yang banyak dan murah.

Lalu apa yang terjadi di daerah pedesaan dengan berkurangnya jumlah penduduk mereka yang sebagiannya adalah pemuda berpendidikan? Pada awalnya perekonomian desa memang mengalami hambatan, terutama daerah-daerah miskin dan terbelakang. Perekonomian desa terganggu karena lahan-lahan pertanian terbengkalai setelah ditinggalkan para tenaga ahli (petani) dan pemuda desa bermigrasi. Sebagai contoh propinsi Jiangsu (江苏), ratusan dari ribuan petaninya meninggalkan lahan mereka untuk bekerja di sektor industri. Migrasi itu kemudian berakibat pada jatuhnya produksi tani di banyak propinsi di Cina, khususnya daerah pengekspor buruh migran. Berdasarkan data Buku Tahunan

Statistik Cina tahun 1990, selama periode 1978-1988 terjadi penurunan produksi tani untuk gandum sebesar 5, 2%, yaitu dari 8, 7 % menjadi 3, 5%.

Permasalahan itu tak membuat diam pemerintah Cina di daerah. Pemda mengeluarkan kebijakan untuk menarik para buruh yang bermigrasi untuk pulang ke desa dan mendorong mereka untuk membuka bisnis atau usaha kecil. Tujuannya, selain bisa menurunkan jumlah buruh migran yang terus bertambah, kaum migran yang menganggur, dan menghindari permasalahan sosial lainnya⁷, juga untuk meningkatkan perekonomian desa. Salah satu cara yang digunakan untuk membuat mereka kembali pulang ialah dengan mengampanyekan “semangat mencintai tanah leluhur”, seperti kesetiaan kepada keluarga dan cinta terhadap daerah sendiri. Bagi pemda, para buruh migran yang kembali dengan membawa bekal modal baik itu materi atau keahlian dan pengalaman adalah modal yang baik, oleh karena itu pemda mendorong mereka untuk membuka usaha sendiri. Bahkan pemda menawarkan kepada mereka insentif berupa pinjaman modal, perbaikan akses ke sumber lokal, dan kesempatan untuk mendapatkan keuntungan dari pengembangan sumber-sumber tersebut.

IV.2.2. Lembaga-lembaga Pemerintah yang Berkaitan dengan Perburuhan

Beragam kasus menimpa para buruh, khususnya buruh migran. Kaum pendatang itu menjadi sasaran empuk dari para pengusaha yang tidak bertanggung jawab. Kecelakaan kerja, gaji yang tidak dibayarkan, dan perlakuan lainnya menjadi isu-isu yang menyulut konflik antara buruh migran dan atasannya. Sehingga demonstrasi, pemogokan, dan aksi protes lainnya tak dapat dihindari. Protes para pekerja tersebut meningkat dan meluas di pertengahan 1990. Jumlah

⁷ Buruh migran yang tersisih dalam persaingan tenaga kerja menjadi penganggur, pengemis, dan gelandangan di kota. Mereka biasanya tinggal di daerah slum yang rawan kejahatan seperti pencurian dan perampokan. Keberadaan mereka, terutam pengemis yang beroperasi dipinggir-pinggir jalan dan tidur di taman kota dianggap mengganggu dan meresahkan masyarakat kota. Untuk mengatasinya biasanya pemerintah kota melakukan razia dan *sweeping* kepada mereka, termasuk para buruh migran yang tidak memiliki izin tinggal. Mereka dimasukkan ke dalam penjara untuk kemudian dipulangkan ke daerah asalnya masing-masing. Hein Malee, *Chinese Society...*, hal. 97.

itu meningkat dari 19.000 pada tahun 1994 menjadi 184.000 kasus di tahun 2000-an⁸.

Tabel IV. 3. Isu Perburuhan Tahun 2000

	Jumlah	Persentasi
Gaji	41.671	30,8%
Kontrak buruh	35.974	26,3%
Jaminan sosial	31.350	23,1%
Perbaikan kondisi kerja	13.008	9,6%
Pelatihan	12.549	9,2%
Lainnya	834	0,6%

Sumber: "Labour Conflict in Contemporary China: Analysis and Discussion on Several Labour Disputes", World Bank.

Untuk mengatasi masalah tersebut di Cina ada lembaga-lembaga hukum yang khusus menangani beragam masalah yang menyangkut dengan perburuhan. Ada tiga lembaga hukum utama yaitu Lembaga Hukum Perusahaan (1988), Lembaga Hukum Uni Dagang (1992), dan Lembaga Hukum Perburuhan (1994). Lembaga hukum pertama didirikan oleh persatuan dagang yang menginginkan dibangunnya perlindungan hak pekerja di dalam perusahaan. Sedangkan lembaga hukum kedua didirikan oleh perusahaan kepemilikan kolektif dan perusahaan milik negara. Lembaga tersebut berisi sebuah Kongres Perwakilan Pekerja dan Staf yang memberikan kekuatan legal mengawasi manajemen dan untuk memveto keputusan manajemen. Di dalam kongres tersebut terdapat sistem arbitasi untuk permasalahan buruh secara nasional yang terdiri dari 3.000 komite arbitasi yang tersebar di tingkat kabupaten, kota, dan propinsi. Jika terjadi masalah perburuhan, lembaga tersebut mewajibkan persatuan dagang untuk turut terlibat dalam mediasi yang terjadi di daerah pengawasan mereka. Terakhir, Lembaga Hukum Perburuhan. Lembaga ini menangani segala sesuatu yang

⁸ Ran Tao, *Labor Market...*, hal. 536.

berhubungan dengan jam kerja, upah minimum, dan usia minimum seseorang untuk masuk ke dunia kerja. Misalnya saja dalam masalah jam kerja buruh, Lembaga Hukum Perburuhan menawarkan jam kerja normal untuk buruh selama 44 jam per-minggu. Itu berarti buruh rata-rata bekerja 8 jam sehari, lima hari per-minggu, dan dua hari waktu libur⁹.

Jika dilihat dari permukaan luar, lembaga hukum tersebut nampaknya independen atau berdiri sendiri dan punya kebebasan dan gerak yang lebih leluasa. Akan tetapi jika dilihat lebih cermat, sebenarnya tak semandiri itu. Di atas lembaga hukum tersebut, ada Partai Komunis Cina yang membawahinya. Secara otomatis kontrol tetap ada pada Partai yang sangat berkaitan dengan Pemerintah Cina.

Selain Lembaga-lembaga hukum yang telah disebutkan, masih ada lembaga lainnya yang berwenang mengatasi permasalahan yang menyangkut perburuhan. Lembaga itu adalah lembaga pemerintahan Cina, yaitu Kementerian Pertanian, Kementerian Buruh dan Keamanan, Badan Pengurangan Kemiskinan dan Pengembangan, Kementerian Pembangunan, Komisi Pengembangan Nasional dan Perubahan, Kementerian Keuangan, Kementerian Kesehatan. Badan-badan tersebut beroperasi mulai tingkat propinsi sampai tingkat perkotaan kecil dan semuanya berkoordinasi satu dengan yang lain dalam menangani masalah perburuhan. Misalnya saja Kementerian Pertanian bertanggung jawab terhadap pelatihan kecakapan dan mengumpulkan data serta statistik para buruh migran, yaitu dengan memberikan program pelatihan kepada para buruh migran sebelum mereka melakukan migrasi. Contoh lainnya adalah Kementian Buruh dan Keamanan Sosial yang bertanggung jawab memantau pasar buruh, khususnya pasar buruh kota yang banyak terdiri dari buruh migran. Hal ini ditujukan untuk menyediakan layanan pekerjaan. Sedangkan untuk Badan Pengurangan Kemiskinan dan Pengembangan sendiri bertanggung jawab menyediakan program pelatihan kecakapan nonpertanian kepada para buruh migran di daerah pedesaan miskin dan membantu mereka mencari pekerjaan di daerah perkotaan sebagai buruh migran. Tanggung jawab dari badan pemerintah lainnya yaitu mengiringi

⁹ *Ibid.*, hal. 535-536.

para buruh migran itu ketika menghadapi isu-isu tentang buruh migran, misalnya isu bahwa sebagian besar pekerja bangunan di Cina adalah buruh migran yang akan memicu permasalahan dengan buruh nonmigran di perkotaan.

