

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I. 1. Latar Belakang Masalah

Paham yang dianut oleh pemerintah yang dituangkan melalui kebijakan dan implementasinya akan memberikan pengaruh dan dampak yang luas di berbagai segi kehidupan masyarakat suatu negara di dunia. Hal ini juga berlaku di Cina. Negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia ini sudah terbiasa dengan pengaruh dan akibat yang ditimbulkan dari kebijakan pemerintah yang berkuasa di periodenya masing-masing. Masa pemerintahan Mao Zedong (毛泽东) bisa dijadikan contoh. Setelah Partai Komunis Cina ( *Gongchan Dang* 共产党 ) berhasil merebut kekuasaan dari Partai Nasionalis Cina ( *Guomin Dang* 国民党 ) pada tahun 1949, negara Cina sah memeluk komunisme sebagai landasan ideologinya. Dalam penerapan kebijakan atas Cina yang menguasai hajat hidup rakyat Cina semuanya berada dalam bingkai komunisme. Berdasarkan hal itu, Mao mencoba menjadikan negara sebagai pusat pengaturan. Mulai dari segi politik, sosial, ekonomi sampai kebudayaan tak lepas dari campur tangan negara. Sebagai contoh dari segi ekonomi, pemerintah Cina menerapkan sistem ekonomi terencana secara terpusat. Pemerintah pusat memegang peranan yang penting dalam bidang ekonomi. Pemerintah menyusun sebuah rencana ekonomi untuk lima tahun ( *repelita* ). Pembangunan Lima Tahun ( *Pelita* ) I dimulai pada tahun 1953<sup>1</sup>. Berdasarkan kebijakan luar negeri Cina terhadap Uni Sovyet yang condong ke satu sisi ( *yibian dao* 一边倒 ), maka pembangunan tersebut lebih ditekankan pada pembangunan perkotaan yang dikhususkan pada sektor industri. Anggaran dana *Pelita* I menunjukkan dana untuk sektor industri yang demikian besar, yaitu

---

<sup>1</sup> Priyanto Wibowo, *Antara Mao dan Liu Shaoqi*, (Jakarta, 2003), hal. 46.

58,2% dari total dana Pelita I. Dari jumlah dana yang dialokasikan tersebut, industri berat mendapatkan 88,8% dan industri ringan mendapatkan 11,2%<sup>1</sup>.

Selain itu, pemerintah pusat juga turut membuat dan mengolah rencana ekonomi seperti produksi, distribusi, dan konsumsi rakyat Cina secara rinci. Rencana tingkat nasional itu kemudian disosialisasikan dan diaplikasikan ke tingkat daerah. Pengaplikasiannya bisa dilihat dalam sistem komune (*renmin gongshe* 人民公社) di pedesaan dan unit kerja (*danwei* 单位) di perkotaan. Di dalam sistem komune, para petani harus menyerahkan produksi pangannya kepada pemerintah sesuai dengan yang telah ditetapkan. Kemudian, pemerintah Cina mengatur dan mendistribusikan kembali produk pangan dan kebutuhan hidup lainnya kepada para petani di komune tersebut dengan berbagai perhitungannya. Berapa banyak jumlah gandum dan sayur-mayur yang dikonsumsi sampai jenis pakaian yang dikenakan semuanya diatur oleh pemerintah Cina. Tak berbeda jauh dengan sistem unit kerja. Secara umum sistem tersebut sama dengan sistem komune, hanya saja lahan yang digarap adalah industri dan para pelakunya adalah kaum buruh. Dalam sistem *danwei*, para buruh pun harus memproduksi produk-produk industri yang telah ditetapkan jenis dan jumlahnya. Sebagai imbalannya, mereka diberikan beragam fasilitas yang berlaku seumur hidup seperti asrama, uang sewa perumahan yang rendah, tarif air dan listrik yang murah, dan jaminan lainnya yang diberikan oleh pemerintah<sup>2</sup>.

Kembalinya Deng Xiaoping (邓小平) di bulan Juli 1977 ke lingkungan pemimpin elit Cina mulai membawa angin perubahan. Demi menjadikan Cina sebagai “negara yang sejahtera dan perkasa”<sup>3</sup>, maka Deng membawa Cina ke dalam pembangunan nasional yang menitikberatkan pada pembangunan ekonomi melalui reformasi. Salah satu slogan Deng tentang baiknya perubahan dan modernisasi tersebut misalnya “tidak peduli kucing itu hitam atau putih, yang

---

<sup>1</sup> *Ibid.* hal. 47.

<sup>2</sup> I. Wibowo, *Negara & Masyarakat: Berkaca dari Pengalaman Republik Rakyat Cina*, ( Jakarta, 2000), hal. 180.

<sup>3</sup> Istilah bahasa Cina untuk “negara Cina yang sejahtera dan perkasa” adalah *fuqiang Zhongguo* 富强中国.

penting kucing itu bisa menangkap tikus ( *buguan shi heimao haishi baimao neng zhuadao laoshu de jiushi hao mao* 不管是黑猫还是白猫能抓到老鼠的就是好猫 ),” artinya adalah tak penting apakah kapitalis atau sosialis, yang penting bisa menaikkan produksi dan memperbaiki ekonomi Cina<sup>4</sup>.

Bulan Desember 1978 merupakan momentum yang amat menentukan bagi Cina. Karena pada saat itu, dalam sidang Pleno III Kongres Partai XI secara resmi disahkan kebijakan Reformasi dan Keterbukaan ( *gaige kaifang* 改革开放 )<sup>5</sup>. Keputusan itu dipilih oleh Cina berdasarkan pertimbangan dan pemikiran Deng Xiaoping. Deng menyadari bahwa lambatnya perkembangan Cina disebabkan oleh model pembangunan yang condong ke Uni Sovyet di masa lampau. Model tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan kenyataan dan kondisi Cina pada saat itu, jadi harus ditinggalkan. Jika ingin Cina berkembang dengan pesat maka harus mengambil model perkembangan baru.

Deng Xiaoping menganggap harus mengakhiri keadaan Cina selama puluhan tahun lalu yang terus-menerus mengadakan gerakan politik, seperti Lompatan Jauh ke Muka ( *dayue jin* 大跃进 ) dan Revolusi Kebudayaan ( *wenhua da geming* 文化大革命 ), sehingga pembangunan ekonomi tidak dapat berjalan dengan normal. Kondisi negara yang stabil akan menciptakan iklim sosial yang kondusif untuk melakukan pembangunan ekonomi. Perubahan pengelolaan sistem ekonomi pun berjalan setahap demi setahap dari sistem terencana secara terpusat oleh pemerintah menjadi sistem pasar. Deng mencoba mengembangkan ekonomi sistem hak milik individu dengan syarat tetap mempertahankan ekonomi hak milik umum sebagai pusatnya. Dengan kata lain, sistem ekonomi yang dipakai Cina bukan murni sistem ekonomi pasar melainkan sistem ekonomi pasar-sosialis, yaitu perpaduan antara sosialis dan ekonomi pasar.

<sup>4</sup> F. Harianto Santoso, “Peranan Deng Xiaoping” dlm *Cermin dari China*, Bagus Dharmawan (ed.), ( Jakarta, 2006 ), hal. 12.

<sup>5</sup> I. Wibowo, *Belajar dari Cina: Bagaimana Cina merebut Peluang dalam Era Globalisasi*, ( Jakarta, 2004 ), hal. 222.

Dalam reformasi ekonomi tersebut, pemerintah melangkah secara perlahan dimulai dari sektor pertanian. Setelah pembubaran komune di pedesaan tahun 1982, sistem tanggung jawab mulai diperkenalkan secara resmi oleh pemerintah. Pelaksanaan sistem tersebut berdasarkan kontrak antara pemerintah dan para petani di pedesaan mengenai target jumlah produksi yang disepakati dalam periode tertentu. Hasil dari produk pangan yang memenuhi target diserahkan kepada pemerintah. Jika ada kelebihan atau surplus akan menjadi hak petani tersebut. Surplus produk itu kemudian dijual ke pasar bebas. Ada pun tujuan diperkenalkannya sistem kontrak tersebut ialah untuk meningkatkan produksi pertanian di Cina.

Langkah selanjutnya ialah mengembangkan industri manufaktur. Pemerintah Cina mulai melakukan privatisasi terhadap *danwei* atau perusahaan-perusahaan milik negara. Memang tidak semuanya, hanya perusahaan negara yang berskala kecil yang diprivatisasi sedangkan perusahaan negara berskala besar dan memiliki kedudukan strategis dipertahankan. Hal ini dikenal dengan istilah *zhua da fang xiao* (抓大放小/ mempertahankan yang besar dan melepaskan yang kecil).

Langkah pemerintah berikutnya ialah membuka Cina untuk penanaman modal asing (PMA). Langkah tersebut berhasil meningkatkan produksi dan ekspor Cina dengan amat besar dalam waktu relatif singkat tanpa pengeluaran dana pemerintah yang besar. Pada bulan Juli 1979, Deng Xiaoping mengeluarkan kebijakan untuk membentuk zona ekonomi khusus<sup>6</sup> yang terdiri dari lima daerah, yaitu Shenzhen (深圳), Zhuhai (珠海) dan Shantou (汕头) di propinsi Guangdong (广东), Xiamen (厦门) di propinsi Fujian (福建) dan kepulauan Hainan (海南). Di dalam zona tersebut, para investor asing diberikan kemudahan dan fasilitas oleh pemerintah Cina.

Hasil dari usaha pemerintah Cina nampak nyata dewasa ini. Cina menjadi negara yang paling mendapat perhatian dunia internasional. Banyak perhatian

---

<sup>6</sup> Harianto Santoso/ Litbang Kompas, *Zona Pengembangan Ekonomi*, <http://kompas.com/kompas-cetak/0512/12/ln/2239664.htm>, senin, 12 Desember 2005.

ditujukan kepada laju pertumbuhan ekonomi Cina yang gemilang dengan angka sekitar 10% setiap tahunnya. Akan tetapi tak semua Reformasi Ekonomi di Cina berdampak baik bagi Cina. Angin reformasi yang dihembuskan telah menimbulkan permasalahan baru bagi rakyat Cina. Pencabutan perlahan namun pasti investasi pemerintah dalam sektor pertanian membuat bahan-bahan seperti bibit tanaman, pupuk, pestisida, dan alat-alat pertanian semakin mahal untuk dibeli. Keuntungan hasil produk pertanian yang dijual di pasar bebas pun menjadi tidak seberapa, karena petani yang satu masih harus bersaing dengan petani lainnya yang menjual produk yang sama. Belum lagi beban pajak pertanian yang harus ditanggung para petani. Hal itu begitu terasa oleh para petani kecil di desa. Pembubaran komune di satu sisi memang menguntungkan para petani karena mereka bisa bebas menjual dan mereguk keuntungan dari surplus produk tani yang dijual. Akan tetapi, sebagai konsekuensinya mereka harus memikul beban dan biaya hidup mereka mulai dari biaya makanan, pakaian, pengobatan, perumahan, sampai penguburan<sup>7</sup> karena negara sudah tidak menanggungnya lagi.

Privatisasi terhadap perusahaan milik negara dalam bentuk *danwei* juga dirasakan berat oleh para buruh di perkotaan. Sistem “mangkuk besi ( *tiefan wan* 铁饭碗 )” para buruh telah lenyap, sehingga tidak ada lagi jaminan seumur hidup dari pemerintah yang mereka terima. Pemecatan ribuan buruh terjadi karena perusahaan-perusahaan berskala kecil tidak sanggup bersaing dengan perusahaan lain yang lebih besar.

Perubahan dan akibat yang terjadi demikian memang otomatis akan dirasakan oleh negara mana pun. Kondisi seperti itu akan terjadi seiring proses dan hasil yang dirasakan dan yang paling merasakan imbasnya ialah rakyat Cina sendiri, khususnya yang tinggal di pedesaan bagian barat dan tengah Cina. Para petani yang terhimpit dalam situasi yang tidak menyenangkan itu mencari solusi terbaik untuk hidupnya beserta keluarganya. Banyak dari mereka yang kemudian

---

<sup>7</sup> Sewaktu Mao masih berkuasa, pemerintah Cina memberikan fasilitas “lima jaminan ( *wu baohu* 五包户 )” kepada setiap anggota komune yang terdiri dari biaya makanan, pakaian, pengobatan, perumahan, dan penguburan. Sarah Harper, “China’s Population: Prospects and Policies” dlm. *China: The Next Decades*, Denis Dwyer ( ed. ), ( New York, 1994 ), hal. 69.

bermigrasi ke daerah perkotaan atau industri di bagian timur Cina untuk bekerja sebagai buruh. Di masa Mao, migrasi seperti itu tidaklah mudah karena negara menerapkan sistem *hukou* ( 户口 )<sup>8</sup> secara ketat. Tak heran jika mobilisasi penduduk dari desa ke kota amat jarang. Kalau pun ada tentunya perpindahan mereka dengan berbagai persyaratan dan kondisi tertentu, seperti pemindahan lokasi pekerjaan oleh unit kerja atau komune.

Jumlah buruh migran di perkotaan dan daerah industri setelah Reformasi Ekonomi 1978 mengalami peningkatan yang besar. Keberadaan mereka tersebut menjadi keuntungan tersendiri bagi daerah yang menjadi tempat tujuan mereka bermigrasi karena tersedianya jumlah tenaga kerja yang banyak dengan upah relatif murah. Keadaan demikianlah yang pada akhirnya memicu pembangunan di perkotaan dan daerah industri. Menurut penulis, mempelajari dan memahami fenomena buruh migran, baik itu peningkatan mobilisasi maupun peranannya dalam pembangunan ekonomi Cina, sangatlah menarik. Oleh karena itu penulis memutuskan mengambil permasalahan tentang buruh migran di Cina pasca-reformasi ekonomi 1978 sebagai topik skripsi.

## **1. 2. Perumusan Masalah**

Peningkatan jumlah buruh migran di Cina pasca-reformasi ekonomi 1978 telah menimbulkan beragam permasalahan sosial. Mulai dari masalah diskriminasi dan perlakuan buruk oleh para manajer perusahaan, tidak adanya jaminan sosial di perkotaan, sampai masalah minimnya gaji yang diterima. Keberadaan para buruh migran seringkali diabaikan, bahkan dianggap sebagai masalah. Padahal jika dicermati baik-baik, keberadaan mereka tidak hanya menimbulkan masalah baru namun juga memberikan manfaat bagi negara Cina.

---

<sup>8</sup> Sistem *hukou* merupakan sistem kontrol pemerintah Cina terhadap mobilisasi penduduk. Sistem ini membagi masyarakat Cina dalam dua kategori status. Pertama status pertanian ( mereka yang sumber penghasilannya dari kegiatan bertani ) dan kedua status nonpertanian ( mereka yang sumber penghasilannya dari kegiatan nonpertanian). Sistem *hukou* ini mengatur di mana seseorang itu hidup, mendapat pekerjaan, sampai pengaturan pemenuhan kebutuhan hidup sehari-harinya.

Berdasarkan hipotesis tersebut, permasalahan yang akan diteliti adalah mengenai **seberapa besar peran buruh migran terhadap pembangunan ekonomi di Cina**. Untuk itu, dalam pembahasannya akan dipaparkan peranannya baik secara langsung maupun tidak langsung.

### 1. 3. Ruang Lingkup Permasalahan

Penelitian skripsi difokuskan pada buruh migran periode 1990-2000 dalam konteks masa pemerintahan Partai Komunis Cina. Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya bahwa peningkatan jumlah buruh migran terjadi setelah Reformasi Ekonomi 1978, tepatnya peningkatan besar-besaran mulai terjadi pada tahun 1980-an. Namun dalam perkembangan selanjutnya peningkatan itu sempat melambat di tahun 1989 dan kemudian kembali meningkat cepat di tahun 1990-an.

Secara umum peningkatan jumlah buruh migran di Cina terjadi di tahun 1980-an dan 1990-an. Akan tetapi di tahun 1990-an peningkatan jumlah buruh tersebut jauh lebih besar. Pada tahun itu “banjir buruh migran” (*mingong chao* 民工潮) terjadi<sup>9</sup>. Situasi di tahun-tahun berikutnya adalah peningkatan-peningkatan jumlah mereka yang tiada hentinya. Begitu juga dengan perkembangan di tahun-tahun selanjutnya.

Penelitian ini berfokus pada kaum buruh migran. Kaum pendatang yang berasal dari desa-desa di daerah barat, tengah, dan timur Cina. Merekalah kaum yang “dipaksa” keadaan untuk melakukan migrasi dari desa ke kota atau dari kota kecil ke kota besar untuk bekerja demi memperbaiki kehidupan mereka di desa agar menjadi lebih baik dari sebelumnya.

---

<sup>9</sup> Hein Mallee, “Migration, Hukou and Resistance in Reform China” dlm. Elizabeth Perry dan Mark Selden (ed.), *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*, (2000), hal. 87.

**Tabel I. 1.** Migrasi Antar Propinsi dan Daerah Cina

Ke	Dari			
	Timur	Tengah	Barat	Total
1985-1990				
Timur	24,41%	21,03%	11, 51%	56,95%
Tengah	10,67%	9,20%	6,28%	26,15%
Barat	3,71%	4,06%	9,12%	16,90%
Total	38,79%	34,29%	2 6,92%	100,00%
1995-2000				
Timur	18,35%	41,82%	18,24%	78,41%
Tengah	3,83%	4,00%	2,37%	10,20%
Barat	2,36%	3,19%	5,84%	11,38%
Total	24,54%	49,01%	26,45%	100,00%

Sumber: *State Statistical Bureau* (1992); *National Bureau of Statistics* (2002).  
 Catatan: Tibet tidak termasuk dan Chongqing digabungkan dengan Sichuan.

#### 1. 4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan tentang peranan kaum buruh migran di Cina.

#### 1. 5. Tinjauan Pustaka

Masalah buruh di Cina adalah masalah yang cukup mendapat perhatian para peneliti Cina. Hal itu telah disoroti sebelumnya melalui berbagai penelitian. Ada beberapa penelitian tentang masalah tersebut yang pernah dilakukan dan telah dibukukan, antara lain “Migration, Hukou and Resistance in Reform China” dalam *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance* yang ditulis oleh Hein Mallee. Tulisan itu mencoba memberikan gambaran umum tentang perubahan jumlah penduduk desa yang bermigrasi sebelum dan sesudah masa Deng Xiaoping dan peranan dari serikat buruh informal di Cina serta sikap pemerintah Cina dalam mengontrol migrasi.

Selain tulisan Hein Mallee, buku lainnya yaitu *Belajar dari Cina: Bagaimana Cina Merebut Peluang dalam Era Globalisasi* yang ditulis oleh I. Wibowo. Buku tersebut berisi tentang situasi dan kondisi Cina saat ini. Salah satu



babnya secara khusus membahas buruh Cina dan permasalahan yang dihadapi. Selain itu, pada bagian bab ini juga membahas sikap pemerintah dan regulasi yang berkaitan dengan ketenagakerjaan di Cina.

#### **1. 6. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode sejarah. Tahapan penelitian yang dilakukan terdiri dari heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.

Tahap heuristik dilalui dengan cara pengumpulan data yang dapat digunakan melalui studi kepustakaan. Penulis mendapatkan bahan-bahan yang berkaitan dengan buruh migran Cina berupa artikel dari jurnal, internet, skripsi ( FIB UI dan FISIP UI ), dan buku-buku seperti *How Migrant Labor is Changing Rural China* karya Rachell Murphy dan *Labor Market in Asia* yang diedit oleh Jesus Felipe dan Rana Hasan yang didapat dari perpustakaan pusat UI Depok. Kedua buku ini, meskipun hanya termasuk sebagai sumber sekunder namun dapat mewakili pengetahuan yang dibutuhkan tentang buruh migran. Selain kedua buku itu masih ada buku-buku lainnya yang berhubungan dengan buruh migran Cina. Buku-buku tersebut didapat dari perpustakaan CSIS Jakarta, FISIP UI Depok, dan koleksi pribadi dosen FIB UI.

Seluruh informasi yang penulis terima tidak begitu saja digunakan untuk penulisan skripsi ini. Karena data-data tersebut belum tentu bisa dibuktikan kebenarannya. Oleh karena itu, penulis melakukan kritik terhadap sumber yang didapat. Jika ada kesamaan atau kecocokan maka data-data informasi itu bisa disebut sebagai fakta dan bisa digunakan untuk penulisan skripsi ini.

Fakta-fakta yang telah diperoleh kemudian dirangkai dan dihubungkan menjadi satu kesatuan. Melalui proses interpretasi dan historiografi yang berhubungan dengan periode suatu peristiwa yang khas, penulis mencoba menyusun peristiwa-peristiwa yang ada tersebut ke dalam penulisan skripsi sehingga menjadi kisah sejarah yang jelas dan utuh.

### 1. 7. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi menjadi lima bab. Masing-masing bab terdiri dari subbab-subbab yang menjelaskan dan memaparkan tentang bagiannya masing-masing sehingga menjadi bagian pendukung yang penting.

Bab pertama ialah bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, ruang lingkup permasalahan, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, sistematika penulisan, dan bahasa dan ejaan

Bab kedua berjudul *Buruh Migran Cina: Identitas Diri Menuju Masa Depan*. Bab ini berisi tentang buruh di Cina secara umum dan pemaparan identitas buruh migran Cina.

Bab ketiga dan keempat berisi analisis deskriptif. Bab ketiga berjudul *Migrasi Internal dan Peningkatan Jumlah Buruh Migran Cina*. Bab ini menggambarkan migrasi dan faktor penyebab peningkatan migrasi di Cina. Sedangkan bab keempat yang berjudul *Peranan Buruh Migran dan Sikap Pemerintah Cina*, berisi tentang peranan buruh migran. Pembahasan dalam bab tersebut mengandung jawaban dari pertanyaan pokok penelitian.

Bab lima berisi kesimpulan. Bab ini menyimpulkan bab-bab sebelumnya secara singkat, padat, jelas, dan menyeluruh.

### 1. 8. Bahasa dan Ejaan

Bahasa dan ejaan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahasa Indonesia berdasarkan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD). Selain itu untuk istilah-istilah tertentu digunakan bahasa Cina Modern dengan ejaan pinyin dan huruf Han ( *hanzi* 汉字 ), misalnya istilah komune, unit kerja, banjir migran, dll. Penulisan istilah-istilah tersebut dalam huruf Han, hanya ditulis pada kemunculan kata pertama.