



# MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

## Agenda Permasalahan Tahun 2006

**Masalah-Masalah Sosial di Indonesia: Pemahaman Konsep, Fokus Analisis, Skema Hubungan antar-variabel dan Metode Analisis**  
Doddy Sumbodo Singgih

**Implementasi Kebijakan: Jaring Pengaman Sosial - Operasi Pasar Khusus Beras (JPS – OPKB) Keluarga Pra Sejahtera**  
Eko Supeno

**Protes Sosial Buruh sebagai Alternatif Perumusan Kebijakan Publik**  
Kris Nugroho

**Negara Madura: Sejarah Pembentukan hingga Penyelesaiannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)**  
Muryadi

**Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Kota Surabaya: Penyebab dan Kendala Penanganannya**  
Sudarso

**Prospek Perbankan Syariah pada Masa Mendatang**  
Toto Warsoko Pikir

**The Difficult but Interesting Problems of Clearly Conceptualizing Tourism and The Tourism Industry, and Differentiating The Two**  
Dian Yulie Reindrawati

**Reformasi dan Pembangunan Lembaga: Melembagakan Tata Pemerintahan dan Pelayanan Publik**  
Rochyati Wahyuni Triana



## **MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK**

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif

### **Pemimpin Umum**

Hotman M. Siahaan

### **Wakil Pemimpin Umum**

I. Basis Susilo

### **Penanggungjawab**

Kris Nugroho

### **Dewan Redaksi**

Soetandyo Wignjosuebrotu (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'ood (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

### **Pemimpin Redaksi**

Doddy S. Singgih

### **Sekretaris Redaksi**

Harijono

### **Redaksi Pelaksana**

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

### **Produksi dan Pemasaran**

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi : FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015, Fax: 031-5012442

e-mail : [fisip@unair.ac.id](mailto:fisip@unair.ac.id)

## Pengantar Redaksi

Memasuki tahun 2006 banyak sekali agenda permasalahan pemerintah yang harus segera diselesaikan sebagai akibat lanjutan dari tahun sebelumnya. Menurut catatan yang ada pada redaksi, permasalahan cukup menonjol yang dihadapi memasuki tahun 2006 meliputi berbagai aspek baik sosial, ekonomi, hukum, politik, keamanan, budaya.

Permasalahan yang dihadapi saat ini merupakan akumulasi buah kebijakan pemerintah yang sarat dengan berbagai kepentingan dan kontroversi. Sebut saja misalnya kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM (dengan harapan subsidi BBM dapat mengalir kepada masyarakat yang memang benar-benar membutuhkan) ditengah keterpurukan ekonomi dan daya beli masyarakat, belum lagi ketidakjelasan status hukum pejabat korup yang dapat berkeliaran secara bebas, maraknya terorisme dan separatisme, banyaknya Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) seperti anjal, masyarakat miskin dan terlantar, gelandangan dan pengemis, dan sebagainya.

Hendaknya pemerintah dapat arif dan bijaksana untuk mengurai satu per satu permasalahan yang ada, sebelum permasalahan yang lain dan lebih besar datang. Di mana pada akhirnya menyebabkan ketidakpuasan, keputusan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah untuk dapat menyelesaikan permasalahan yang ada.

Secara teoritik kumpulan artikel, dan hasil penelitian yang diulas dalam jurnal ini tidak lain adalah beberapa contoh permasalahan yang dihadapi pemerintah memasuki tahun 2006, selain terdapat berbagai tulisan di luar topik utama, antara lain: Masalah-Masalah Sosial di Indonesia: Pemahaman Konsep, Fokus Analisis, Skema Hubungan Antar-Variabel dan Metode Analisis disajikan Doddy Sumbodo Singgih; dari sisi kebijakan, tulisan Eko Supeno mengulas tentang Implementasi Kebijakan Jaring Pengaman Sosial-Operasi Pasar Khusus Beras (JPS-OPKB) Keluarga Pra Sejahtera; Protes Sosial Buruh sebagai Alternatif Perumusan Kebijakan Publik oleh Kris Nugroho dari segi politis, kemudian wacana tentang Negara Madura: Sejarah Pembentukan hingga Penyelesaiannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia oleh Muryadi, sudut pandang sosial Sudarso mengupas tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Kota Surabaya: Penyebab dan Kendala Penanganannya, secara ekonomi Prospek Perbankan Syariah pada Masa Mendatang oleh Toto Warsoko Pikir, dinamika pariwisata disampaikan oleh Dian Yulie Reindrawati tentang The Difficult but Interesting Problems of Clearly Conceptualizing Tourism and The Tourism Industry, and Differentiating The Two, kemudian permasalahan kelembagaan dijelaskan oleh Rochyati

Topik Utama Edisi No. 2 (April) 2006:  
**Pornografi dan pelayanan Publik**



Wahyuni Triana mengenai Reformasi dan Pembangunan Lembaga: Melembagakan Tata Kepemerintahan dan Pelayanan Publik.

Kehadiran Jurnal *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* pada tahun 2006 ini semoga dapat memberikan pencerahan sekaligus alternatif pemecahan masalah dan menjadi media interaksi yang dapat menjembatani para ahli, ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan berbagai pihak terkait dalam menuangkan gagasan serta ide kreatif demi perbaikan proses pembangunan serta perbaikan masyarakat.

## Redaksi

Wakil Pemimpin Redaksi  
Permasalahan yang dihadapi saat ini merupakan akumulasi dari berbagai faktor yang saling berkaitan. Salah satu faktor yang paling menonjol adalah korupsi yang telah merajalela di berbagai sektor kehidupan. Korupsi ini telah merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya. Selain itu, masalah lain yang dihadapi adalah ketidakadilan dalam distribusi sumber daya, terutama dalam hal akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan lapangan kerja. Kondisi ini telah menimbulkan ketidakpuasan masyarakat yang dapat memicu konflik sosial. Oleh karena itu, diperlukan upaya yang komprehensif untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Upaya ini harus melibatkan semua pihak, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat sipil. Dengan demikian, diharapkan dapat terciptakan suasana yang kondusif untuk pembangunan yang berkelanjutan.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menghadapi tantangan-tantangan tersebut adalah: pertama, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah; kedua, memperkuat sistem hukum dan penegakan hukum; ketiga, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan; keempat, meningkatkan kualitas sumber daya manusia; kelima, memperkuat sistem keamanan dan ketertahanan nasional. Dengan melakukan hal-hal tersebut, diharapkan dapat mengatasi masalah-masalah yang dihadapi saat ini dan menciptakan masa depan yang lebih baik.

Selain itu, dalam hal ini juga perlu diperhatikan bahwa pembangunan tidak dapat berjalan tanpa memperhatikan aspek-aspek lain, seperti aspek lingkungan, aspek budaya, dan aspek sosial. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang holistik dan integratif dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan. Dengan demikian, diharapkan dapat tercapai pembangunan yang berkelanjutan dan berkualitas.

1891/TTS/PPK/Reg/KS/148-04 TTS

ISSN 2502-6120

## DAFTAR ISI

### Pengantar Redaksi

iii

### Daftar Isi

v

#### **Masalah-masalah Sosial di Indonesia: Pemahaman Konsep, Fokus Analisis, Skema Hubungan antar-variabel dan Metode Analisis**

Doddy Sumbodo Singgih

1

#### **Implementasi Kebijakan: Jaring Pengaman Sosial - Operasi Pasar Khusus Beras (JPS – OPKB) Keluarga Pra Sejahtera**

Eko Supeno

9

#### **Protes Sosial Buruh Sebagai Alternatif Perumusan Kebijakan Publik**

Kris Nugroho

23

#### **Negara Madura: Sejarah Pembentukan hingga Penyelesaiannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)**

Muryadi

35

#### **Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Kota Surabaya: Penyebab dan Kendala Penanganannya**

Sudarso

45

#### **Prospek Perbankan Syariah pada Masa Mendatang**

Toto Warsoko Pikir

59

#### **The Difficult But Interesting Problems of Clearly Conceptualizing Tourism and The Tourism Industry, and Differentiating The Two**

Dian Yulie Reindrawati

69

#### **Reformasi dan Pembangunan Lembaga: Melembagakan Tata Pemerintahan dan Pelayanan Publik**

Rochyati Wahyuni Triana

75



## PROTES SOSIAL BURUH SEBAGAI ALTERNATIF PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Kris Nugroho

Dosen Jurusan Ilmu Politik FISIP Unair, Surabaya

### Abstract

*This article describes labours protest as a part of social and political control to the local government concerning the implementation of regional labour wages. Protest and opposition of labours with longmarch actions could not lead it as a social movement because of lack of objective conditions such as organisation, strategy, leadership and ideological system as bases of a social movement. Beside, their actions tend to promote how to fulfill the basic needs or "wages" as central issue of protest rather than maintain the ideology of social change.*

**Keywords:** *social movement, protest dan ideology*

Demonstrasi besar-besaran para buruh dari 10 (sepuluh) Kawasan Industri di Jawa Timur memprotes Surat Keputusan (SK) Gubernur Jawa Timur Nomor 188/286/KPTS/013/2005 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Jawa Timur Tahun 2006 (Kompas, 17-1-2006), merupakan suatu bentuk protes sosial buruh yang merasa dimarginalkan dari proses perumusan kebijakan publik tentang pengupahan. Mereka menilai UMK pasca kenaikan BBM per 1 Oktober 2005 tersebut tidak sesuai dengan beban biaya hidup yang makin berat dan tingkat inflasi daerah. Mereka menuntut agar diadakan revisi UMK sesuai tingkat inflasi masing-masing daerah, sehingga tiap-tiap daerah besaran UMK berbeda-beda. Gejolak buruh yang menuntut UMK lebih layak

merupakan protes sosial rutin buruh tiap akhir tahun menjelang penyusunan UMK baru untuk tahun berikutnya. Resistensi sosial buruh makin kuat, manakala usulan kenaikan upah ditolak oleh pemerintah daerah dan asosiasi pengusaha. Protes sporadis buruh yang terjadi tidak mencerminkan kuatnya daya tekan buruh dalam mempengaruhi keputusan pemerintah sebagai pihak yang berwenang memutuskan besaran upah buruh tiap-tiap tahun. Dalam tiap aksi protes buruh, terlihat bahwa aspek jumlah (kuantitas) buruh yang besar dalam menentang penetapan UMK tidak selalu mengarah dan menghasilkan akumulasi kekuatan sosial dan politik buruh sebagai kelompok kepentingan sosial terhadap pemerintah. Dari masa ke masa, buruh tetaplah sebagai kelompok kuasi politik yang marginal,



tidak radikal, sporadis dalam aksi protes sosialnya dan lemah dalam organisasi gerakannya.

Berdasarkan pada kajian singkat protes sosial buruh yang terjadi di akhir tahun 2005 dan awal 2006 yang menentang keputusan UMK 2006, kajian singkat ini akan memaparkan mengapa protes sosial buruh relatif lemah dan jauh dari militan sebagai suatu gerakan sosial (*social movement*)? Apakah demonstrasi buruh di Jawa Timur merupakan tipe gerakan sosial (*social movement*)? Bagaimana prospek protes buruh sebagai kekuatan alternatif perumusan kebijakan publik?

#### **Industrialisasi, Negara, Buruh dan Gerakan Sosial**

Dalam perspektif makro, menyangkut perubahan sosial semasa era modernisasi, muncul beberapa kajian yang mengkaitkan efek modernisasi ekonomi yang berlangsung di negara-negara berkembang dengan perubahan sosial sebagai proses sistemik dalam masyarakat (Sztompka, 2004:82-84). Diasumsikan modernisasi menghasilkan perubahan yang menyeluruh namun gradual menuju kemajuan, spesifikasi dan diferensiasi struktur, fungsi dan peran-peran baru dalam masyarakat, termasuk munculnya konsentrasi sektor pekerjaan baru (buruh) di daerah urban, kelas menengah, birokrasi dan kalangan industri. Implementasi modernisasi dan industrialisasi di negara-negara berkembang mendorong terjadinya perubahan sosial yang lebih besar yaitu munculnya perpindahan demografis berupa "gerakan menuju kota" dari kawasan desa yang lebih agraris ke kota-

kota industri baru (Evers dan Korff, 2002:2). Dinamika demografis tersebut berlangsung secara gradual seiring suatu kebijakan pembangunan yang pertumbuhan sebagaimana umumnya berlangsung di negara-negara baru. Semangat mengejar pertumbuhan ekonomi melahirkan kebijakan pembangunan nasional yang berorientasi pada pasar dan globalisasi terutama kebijakan mengundang investasi domestik dan asing secara besar-besaran.

"Gerakan menuju kota" tidak berjalan dalam ruang yang kosong namun lebih merupakan konvergensi dari berbagai faktor sosial, ekonomi, politik dan pilihan nilai selama berlangsungnya proses industrialisasi dan modernisasi. Kota-kota yang menjadi basis industrialisasi dan modernisasi memiliki keunggulan-keunggulan komparatif dibanding desa seperti sarana transportasi, ketersediaan layanan jasa, pusat kekuasaan atau pemerintahan, titik temu perdagangan tradisional, letidak geografis antar-pulau dan memiliki keunggulan historik sebagai model globalisasi kecil di era kolonial. Kota-kota yang berkembang menjadi kota-kota industri masa kini haketatnya merupakan kontinuitas dari keunggulan-keunggulan komparatif masa lalu yang di era kemerdekaan menjadi kota yang multi fungsi yaitu sebagai metropolis modern, pusat pemerintahan, pusat propinsi dan modernitas. Selama 10 tahun terakhir kota-kota besar industri menjadi daya tarik ekonomi masyarakat desa untuk datang ke kota sebagai penyedia tenaga kerja murah tanpa keahlian (*unskilled*). Dorongan mobilitas ekonomi menjadi alasan rasional bagi munculnya arus perpindahan desa ke kota. Faktor kemiskinan, ketiadaan sumber-sumber



ekonomi dan kapital yang dapat menopang kelangsungan kehidupan masyarakat desa dan terjadinya involusi pertanian merupakan faktor sosial ekonomi yang mendorong (*push factor*) arus urbanisasi desa ke kota.

Dari tinjauan sosiologis, munculnya kasus urbanisasi dapat dijelaskan dengan menggunakan konsep Geertz yaitu kaitannya dengan konsep involusi pertanian di kawasan pedesaan Jawa. Involusi pertanian menggambarkan pertautan rumit antara area pertanian yang mengalami distorsi produktivitas yang tidak sebanding dengan beban ekonomi dan sosial yang harus ditanggung keluarga petani dimana variabel pertambahan jumlah keluarga petani, kian sempitnya diversifikasi pekerjaan yang dapat diserap sektor pertanian, beralihnya fungsi lahan serta pola kepemilikan tanah mulai bergeser mempengaruhi ketahanan fungsi ekonomi keluarga petani. Lahan pertanian kawasan pedesaan digambarkan tengah menghadapi penurunan fungsi ekonomisnya menuju ekonomi subsistensi yang mengarah pada terjadinya kemiskinan baru kawasan pedesaan (Geertz, 1983: xxvi-xxviii). Selain *push factor*, kota juga memiliki daya tarik yang secara sosial ekonomi menjadi magnet bagi urbanisasi yaitu potensi sumber-sumber ekonomi kota akan ketersediaan lapangan pekerjaan yang tidak dimiliki desa. Dalam hal ini sektor industri menyerap jumlah tenaga kerja yang besar yaitu jenis pekerjaan yang tidak membutuhkan keahlian khusus. Lapangan kerja di sektor industri tersebut berkembang pesat seiring dengan makin cepatnya perkembangan ekonomi nasional yang berbasis di kota-kota industri. Kota-kota industri sekaligus juga berfungsi sebagai barometer

pertumbuhan ekonomi nasional selain sebagai kota perdagangan, pusat pemerintahan, pelayanan publik, perbankan dan penyedia layanan jasa ekonomi lainnya. Dalam perkembangannya, kota industri yang memiliki multi peran menjadi tumpuan bagi semua lapisan masyarakat dalam menyediakan berbagai kemungkinan dan kesempatan-kesempatan untuk perubahan status sosial ekonomi baru. Para pendatang dan warga setempat memiliki peluang untuk memperoleh pekerjaan baru atau mengkreasi pekerjaan baru yang tidak terserap ke dalam jenis pekerjaan formal kota industri seperti munculnya kegiatan ekonomi sektor informal di kota-kota industri. Namun, tetap saja daya tarik kota industri terletak pada sektor pekerjaan sebagai pekerja atau buruh industri dimana jumlahnya makin bertambah dari hari ke hari. Fenomena urbanisasi merupakan fenomena umum yang melanda kota-kota besar utama yang menjadi pusat modernisasi seperti Jakarta, Surabaya, Medan, Semarang dan kota-kota industri lainnya.

Konsekuensi pertumbuhan kota industri adalah munculnya deferensiasi kekuasaan atas dasar kepemilikan sumber-sumber ekonomi mau pun politik. Birokratisasi kewenangan negara dan/atau pemerintah makin berkembang mengingat makin meluasnya urusan-urusan publik yang harus dijangkau kekuasaan pemerintah selama proses pembangunan berlangsung. Kebijakan publik pun makin luas ditangan pemerintah baik berupa bentuk layanan kepada masyarakat mau pun berupa kontrol politis demi menciptakan stabilitas demi memperlancar jalannya pembangunan. Namun birokrasi bukan satu-satunya sumber kekuasaan yang ada. Selain



negara dan atau pemerintah, muncul sektor swasta sebagai kekuatan ekonomi baru sekaligus motor penggerak pertumbuhan. Swasta borjuis yang berkembang bukanlah swasta yang independen seperti di barat. Swasta yang dimaksud di sini adalah sektor swasta yang dikendalikan oleh kepentingan politis birokrasi negara. Hal ini terkait dengan kepentingan negara atau pemerintah dalam kaitannya dengan sektor swasta yaitu menjadikan borjuis domestik sebagai sumber penghasilan negara atau memberi nilai surplus secara ekonomi bagi negara (Mas'ood, 2003:78). Bahkan negara atau pemerintah memproteksi mereka dengan berbagai fasilitas kebijakan agar tetap kompetitif menghadapi persaingan dengan kekuatan ekonomi internasional yang ada. Agar momentum pertumbuhan ekonomi menghasilkan surplus ekonomi yang tinggi, negara menetapkan standar stabilitas politik maksimal yaitu bagaimana meminimalisasi potensi konflik sosial dalam masyarakat agar tidak mengganggu proses pembangunan melalui kooptasi dan dominasi negara yang bercorak birokratik otoriter terhadap masyarakat (Mas'ood, 2003:82).

Potensi gangguan stabilitas yang dikontrol negara adalah partai politik, kelompok kepentingan, intelektual, media massa, buruh dan mahasiswa. Format politik birokratik otoriter tersebut ditandai oleh karakteristik seperti : pemerintah dikuasai oleh militer, partai politik dikendalikan secara korporatis oleh pemerintah, organisasi-organisasi sosial dan kelompok kepentingan dilebur (fusi) ke dalam wadah-wadah asosiasional yang dipimpin dan diarahkan oleh pemerintah termasuk media massa, kelompok profesi, agama, pengusaha dan buruh. Sebagai payung legitimasi politik maka disahkan

berbagai undang-undang yang mengatur hak dan kewajiban organisasi-organisasi sosial dan politik serta kelompok profesi seperti Undang-Undang kepartaian Nomor 3 tahun 1985 tentang partai politik; Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 yang organisasi kemasyarakatan. Kenyataannya, undang-undang tersebut lebih berfungsi sebagai instrumen pembatasan atas pluralisme sosial politik dari pada instrumen demokratisasi politik.

### Gerakan Sosial

Konsep gerakan sosial dimunculkan tahun 1842 oleh Lorenz von Stein, seorang sarjana Jerman, untuk menggambarkan gerakan sosial proletarian sosialis. Gerakan sosial dikategorikan sebagai gerakan yang dilakukan kelas pekerja atau buruh yang menuntut pembagian kesejahteraan ekonomi yang adil dalam konteks hubungan pekerja dan pemilik modal. Dalam istilah yang lebih strukturalis, gerakan sosial menuntut perubahan sosial yang lebih fundamental tatanan sosial masyarakat yang dianggap timpang dan tidak adil. Dalam perspektif Marxian, gerakan sosial diawali dari adanya proses alienasi dan marginalisasi buruh yang terjadi selama proses industrialisasi. Bagaimana alienasi dan marginalisasi terjadi, dikaitkan dengan proses pemiskinan kerja atau buruh akibat sistem pengupahan yang murah dan cenderung eksploitatif terhadap diri pekerja. Pekerja adalah bagian dari mesin ekonomi atau komoditas produksi sama seperti bahan-baku yang harus ditekan sekecil mungkin *cost* nya untuk menghasilkan *benefits* yang sebesar-besarnya bagi pemilik kapital. Persepsi pemilik modal terhadap pekerja (*force of*



*production*) adalah identik dengan mesin produksi (*means of production*) sehingga menempatkan posisi pekerja secara ekonomi, sosial dan politik sebagai pihak yang dapat dieksploitasi secara fisik untuk menghasilkan keuntungan ekonomi yang besar. Posisi pekerja yang secara ekonomi dan sosial sebagai sub-ordinat pemodal ini mengawali terjadi proses alienasi sosial, ekonomi dan politik diri pekerja dari dunia sekitarnya.

Dalam perspektif strukturalis, mesinisasi pekerja sebagai mesin produksi tidak sebanding dengan upah yang mereka terima namun mereka tidak mampu meningkatkan posisi tawar ekonomi karena pekerja sudah sedemikian tergantung dengan upah yang rendah guna menjamin eksistensi kehidupan mereka. Upah rendah dan kemiskinan menjadi keseharian pekerja dan mereka menerima marginalisasi sebagai hal yang biasa, sehingga muncul istilah *a klasse an sich* (*class in itself*) yaitu suatu bentuk penerimaan atas realitas sosial yang mengarah pada terjadinya proses pemiskinan pekerja sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari. Konsep yang tepat untuk menggambarkan keadaan demikian adalah kesadaran palsu (*false consciousness*) yang melingkupi kesadaran pekerja atas realitas sosial dan ekonomi yang eksploitatif. Dalam konteks teori gerakan sosial, pengubahan kesadaran palsu menuju kesadaran yang sebenarnya (*class for it self*) membutuhkan proses penyadaran politik dan mobilisasi politik melalui pembentukan organisasi pekerja yang kuat. Fungsi utama penyadaran dan mobilisasi politik adalah untuk membongkar (*unmask*) realitas semu (palsu) yang ada dalam konstruksi pemikiran pekerja atas dunia sosial

mereka yang tereksplotasi. Fase *unmask* atas realitas semu (palsu) guna menghasilkan kesadaran yang sebenarnya adalah awal dari terbentuknya suatu gerakan sosial, yang selanjutnya dapat ditahapkan sebagai berikut (Dawson, Gettys 1934):

1. *unrest*, (muncul kekacauan, sikap frustrasi, merasakan ketidakadilan)
2. *excitement*, (menuju pada sublimasi, keinginan yang mengebu untuk bertindak menentang)
3. *formalization*, (perumusan konsep dan ideologi perjuangan)
4. *institutionalization*, (pelembagaan / organisasi pergerakan)
5. *dissolution* (akhir dari tujuan)

Menurut perspektif strukturalis, ide tentang gerakan sosial dihubungkan dengan struktur sosial yang ada seperti adanya ketimpangan dan ketidakadilan serta perasaan alienasi. Adanya faktor yang saling berkait dengan struktur sosial diungkapkan Heberly seperti adanya kaitan dengan:

1. ideologi, keyakinan dan kohesi sosial kelompok
2. faktor kepentingan psikologi sosial, sentimen dan kebencian/ dendam
3. struktur internal gerakan sosial, distribusi kekuasaan dan pengaruh intern
4. strategi gerakan
5. fungsi gerakan dalam konteks perubahan sosial yang lebih besar

Sementara itu, Baldridge menghubungkan gerakan sosial dengan perilaku kolektif yaitu aksi yang dilakukan kelompok terorganisasi untuk memformulasikan adanya perubahan sosial atau memperjuangkan ide-ide



perubahan (Baldrige, 1980:509). Dengan aspek perilaku kolektif, maka gerakan sosial dilihat sebagai reaksi psikologi atas situasi lingkungan sosial yang dianggap tidak adil oleh kelompok yang melakukan aksi protes dengan tujuan perubahan sosial. Faktor-faktor sosial yang menjadi sebab gerakan adalah aspek diskrepansi atau kesenjangan antara cita-cita/ harapan yang ingin dicapai dengan kenyataan sosial yang ada. Akumulasi diskrepansi menyebabkan frustrasi sosial dan kekecewaan sosial sehingga menumpuk menjadi bentuk kesadaran massa (kolektif) menentang struktur kekuasaan yang dianggap tidak adil. Selanjutnya ia merumuskan ciri-ciri gerakan sosial yaitu:

1. berorientasi pada kekuasaan, yaitu perjuangan untuk mempengaruhi dan mengontrol sumber-sumber kekuasaan dalam masyarakat
2. berorientasi pada nilai, yaitu adanya sistem nilai dan menyakinkan publik tentang nilai yang diperjuangkan melalui persuasi dan aksi-aksi protes misalnya yang terjadi di USA gerakan kebebasan perembuan dan gerakan penentangan diskriminasi ras
3. adanya ekspresif personal, yaitu penemuan jati diri gerakan melalui figur personal yang kuat dan karismatis serta menjadi sentra ide-ide gerakan
4. resistensi yaitu perlawanan dengan mempromosikan perubahan sosial atau bahkan menentang perubahan yang dipromosikan kelompok lain.

Gerakan sosial dapat diukur dari sejauhmana daya tahan gerakan dalam menghadapi tekanan-tekanan kelompok luar. Gerakan sosial yang memiliki karakter kuat dalam kepemimpinan, sosialisasi ide-ide yang mengakar dan strategi

merumuskan isu sebagai tema-tema krisis akan mampu bertahan relatif lama. Terkait dengan masalah tersebut suatu gerakan sosial ibarat embrio yang mengalami evolusi dan menghadapi tekanan-tekanan bahkan mendekati kehancuran kalau tidak mampu mengembangkan beberapa tahapan yaitu:

1. pengembangan gerakan;
2. agitasi dan kesadaran ideologi gerakan;
3. adanya ideologi atau keyakinan umum sebagai pemersatu gerakan;
4. kebutuhan adanya kepemimpinan yang sentral sebagai figur pusat gerakan;
5. interpretasi akan situasi sosial yang menyulut gerakan seperti kemiskinan, ketidakadilan, konflik akut dalam tubuh kekuasaan dan kondisi-kondisi sosial yang dianggap opresi dan diskriminasi rasial.

Sementara itu, dalam kaitan sebagai aksi massa kolektivitas, gerakan sosial berbeda dengan misalnya bentuk-bentuk protes sosial walaupun keduanya merupakan perilaku kolektif massa. Hal ini digambarkan oleh Lofland yang mengidentifikasikan tipe-tipe protes sosial sebagai bentuk aksi massa yang terjadi karena munculnya faktor-faktor krisis dalam kehidupan kelompok sosial. Protes sosial dikaitkan dengan bentuk pernyataan pendapat yang disampaikan beramai-ramai yang umumnya berupa pembangkangan, keluhan, keberatan, boikot, pemogokan atau keengganan melakukan sesuatu terhadap kekuasaan dan mengeluarkan deklarasi yang menolak gagasan di muka umum (Lofland, 2003 :2-3).

Reaksi protes sosial terhadap keadaan yang dipersepsikan sebagai



krisis oleh kelompok protes lebih spontan dan tidak terstruktur sebagaimana sebuah gerakan sosial. Namun demikian, sebuah aksi protes sosial dapat berubah menjadi bentuk aksi gerakan sosial manakala terdapat kondisi-kondisi objektif seperti kondisi makro politik berubah tidak menguntungkan kelompok protes, adanya struktur organisasi yang permanen (*grassroot*) serta ideologi gerakan (Lofland, 2003:27). Menurutny, ada beberapa varian gerakan protes:

1. *crowd* dengan emosi dominan pada aspek kecemasan, ketidakutan, panik, teror, perasaan terancam;
2. *mass* dengan emosi dominan pada ekspresi kerusuhan kolektif, frustrasi mendalam, ketidakberdayaan, terdapatnya perasaan kepuasan emosi (*ekstasi*) yang meluap-luap, menuju pada kerusuhan (*riot*) dan hysteria;
3. *public* dengan emosi pada pemahaman sentimen umum yang relatif sama;
4. *social movement* dengan emosi dominan pada tuntutan perubahan yang didahului pemahaman kolektif akan situasi politik yang tidak normal, krisis, kemandegan yang merusak tatanan kelompok protes atau gerakan. Berbagai ketidaknormalan tersebut digambarkan sebagai masa-masa sulit dalam politik rasialisme di USA, aksi kaum gettho, gerakan kebebasan peremuan dan separatisme.

#### **Gerakan Protes atau Gerakan Sosial?**

Menggejalanya aksi protes buruh yang setiap akhir tahun menuntut kenaikan upah kerja tidak terlepas dari kian terbukanya akses partisipasi politik buruh

dalam menyampaikan aspirasinya semenjak 1998. Akses partisipasi buruh ini makin lebar terbuka seiring dengan makin pluralnya serikat kerja di setiap unit industri atau pabrik. Sesuai pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, terdapat kebebasan para buruh untuk membentuk serikat kerja di tiap-tiap unit usaha dengan dukungan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang buruh. Kebebasan dalam membentuk serikat kerja ini betul-betul dimanfaatkan oleh buruh untuk mendeklarasikan serikat kerja sesuai warna dan kepentingan politiknya. Saat ini tidak kurang dari 20 (dua puluh) serikat kerja yang tampil mewakili aspirasi buruh, baik yang beririkan afiliasi agama, sosial demokrasi sampai yang pragmatis (Uwiyono, 2001). Pluralitas serikat buruh dapat dilihat dari nama-nama yang ada seperti SARBUMUSI (Islam), Serikat Buruh Kerakyatan (Sosial Demokrasi), KMB, GASBINDO, FSBDI, PPMI, FAKUBA, FPSI (Golkar), REFORMASI, SBSI (Sosial Demokrasi), FNPBI/PRD, SP INDEPENDEN, GSBI, SBMSK dan FSP BUMN. Serikat buruh yang dideklarasikan ada yang terdaftar di Dinas tenaga Kerja ada yang tidak terdaftar. Kebebasan membentuk serikat buruh sekaligus mengubah peta politik gerakan buruh di Indonesia yang selama Orba didominasi oleh semangat kooptasi negara atau pemerintah terhadap organisasi buruh. Kekuatiran pihak pemerintah yang bersifat politik lebih menonjol dibanding semangat untuk mengakomodasi aspirasi plural para buruh yang upahnya hanya cukup untuk memperpanjang ekonomi subsistensi mereka. Karena itu, kebebasan membentuk serikat buruh diharapkan



menjadi sarana kelembagaan kelompok buruh dalam memperkuat posisi tawar mereka tatkala berhadapan dengan pemerintah dan pengusaha dalam menentukan besaran upah kerja.

Menjamurnya serikat buruh saat ini amat kontras dengan masa Orba dimana pemerintah hanya mengakui satu serikat kerja yaitu Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) sebagai satu-satunya serikat kerja yang direstui pemerintah. Di luar SPSI tidak boleh ada serikat kerja yang lain. Dengan makin pluralnya serikat kerja, maka klaim pemerintah (lewat SPSI) sebagai penafsir tunggal aspirasi buruh tidak relevan lagi. Demikian pula kalangan pengusaha dan dinas tenaga kerja tidak lagi bebas dalam bermain menentukan upah kerja. Dalam perkembangan saat ini ada 2 (dua) kecenderungan proses pendirian serikat kerja yaitu ada serikat kerja yang dibentuk buruh dalam unit produksi mereka sendiri dan ada serikat kerja yang merupakan kepanjangan tangan jaringan LSM yang menaruh perhatian terhadap nasib buruh. Dua model serikat kerja tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu sebagai wadah penyadaran hak-hak hukum, ekonomi dan sosial buruh yang bertahun-tahun terabaikan dari proses perdebatan publik. Melalui serikat kerja maka setiap perdebatan soal upah buruh hakekatnya merupakan ranah terbuka atau publik yang harus diperdebatkan melalui saluran-saluran kelembagaan yang memiliki legitimasi publik seperti DPRD. Sebagai ranah terbuka atau publik, isu upah kerja melibatkan ratusan ribu jiwa atau puluhan ribu keluarga yang menjadi bagian dari kepentingan luas masyarakat. Di sinilah relevansinya, perumusan upah kerja tidak dapat lagi dianggap sebagai kebijakan

sektoral yang terlepas dari konteks tanggungjawab pemerintah.

Untuk kasus munculnya protes sosial buruh di Jawa Timur dapat diamati sebagai suatu bentuk protes sosial dan bukan gerakan sosial. Mengapa? Dari perspektif teoritik, dapatlah dirumuskan bahwa gerakan sosial adalah gerakan kolektivitas yang dilakukan sebagai reaksi atas struktur sosial, politik dan ekonomi yang dirasa tidak adil, timpang dan eksploitatif. Herbert Blumer, mengartikan gerakan sosial sebagai proses yang terjadi di luar realisme yang mapan serta termasuk tindakan kolektif. Dalam pemaknaan gerakan sosial, kolektivitas menjadi penting, sebagai kekuatan untuk mentransformasikan hubungan-hubungan sosial yang mapan atau untuk merubah hubungan-hubungan sosial yang melibatkan para partisipan. Himpitan dan tekanan faktor-faktor sosial ekonomi seperti upah kerja yang tidak sebanding dengan naiknya harga-harga barang kebutuhan pokok turut mendorong para buruh untuk melakukan aksi tuntutan atau protes sosial. Dengan naiknya harga kebutuhan dasar yang tidak mampu dipenuhi hanya dengan mengandalkan upah saat ini, maka posisi pekerja menjadi termarginalkan secara ekonomi. Secara sosial, buruh makin teralienasi dari produk-produk yang mereka hasilkan sendiri. Artinya, daya beli mereka rendah atas barang-barang yang barangkali adalah karya tangan mereka sendiri. Bayang-bayang PHK membuat mereka makin frustrasi dan tertekan sehingga berpotensi menciptakan kesadaran kolektif sebagai lapisan tertindas.

Proses marginalisasi, frustrasi sosial dan ketertekanan ekonomi tersebut adalah fase awal bagi munculnya sebuah gerakan



sosial yang mereaksi situasi yang dianggap tidak adil. Secara umum kecenderungan buruh untuk melakukan aksi-aksi demonstrasi menentang sistem pengupahan makin tinggi frekuensinya seiring dengan makin terintegrasinya sistem perekonomian kita ke dalam sistem perekonomian global kapitalistik. Dalam skala asumptif, ada kaitan antara kecenderungan makin luasnya demonstrasi pekerja dengan model sistem perekonomian kita yang liberal yang ditafsirkan menguntungkan sebagian kecil kalangan namun secara struktural makin tergantung, terpuruk dan terseok-seok daya kompetitifnya dalam tataran persaingan regional dan global. Ketika terjadi krisis moneter yang berimbas pada krisis ekonomi dan politik tahun 1997/1998, tidak terelakan struktur industri nasional runtuh. PHK dan pengurangan buruh serta langkah-langkah efisiensi yang dilakukan kalangan industri telah memacu terjadinya apa yang dikenal sebagai masa-masa krisis (*time of troubles*). Krisis ekonomi berimbas juga pada aspek politik dengan munculnya gerakan sosial rakyat perkotaan yang menentang legitimasi orde baru di bawah kendali presiden Soeharto (1998). *Time of troubles* ini mewadahi semua kalangan massa yang merasa pemerintah saat itu sudah gagal dalam mengontrol harga-harga kebutuhan dasar ekonomi akibat disparitas nilai mata uang rupiah dengan dollar.

Ketika itu rakyat dan mahasiswa protes dan mengecam pemerintah yang dianggap gagal. Tidak hanya itu, muncul fenomena perlawanan massa terhadap simbol-simbol regime politik yang telah gagal seperti presiden, Golkar, ABRI dan DPR/MPR. Mereka menuntut institusi-institusi regime dibubarkan serta menuntut

adanya transisi pemerintahan yang demokratis. Demonstrasi yang menentang regime saat itu pun memainkan peran penting sebagai sarana penekan menuju perubahan politik. Efektivitas tekanan terhadap regime yang dianggap gagal — dari pengalaman 1998 — adalah produk gerakan sosial massa yang dilakukan secara strategis dengan mengedepankan isu-isu sentral yang menjadi simbol represi. Simbol represi ini misalnya orde baru sebagai representasi negara gagal (*faillure state*), represif, pelanggaran HAM, KKN dan mengabaikan hak-hak sipil rakyat. Isu-isu demikian mampu mengintegrasikan berbagai kalangan seperti mahasiswa, buruh, rakyat biasa dan ormas serta aktivis yang semula belum padu dalam strategi dan target perjuangan menjadi lebih padu dalam menghadapi apa yang dikenal sebagai musuh bersama. Dalam perspektif aksi demonstrasi buruh, maka aksi demonstrasi buruh adalah bentuk protes sosial buruh. Aksi protes ini bentuk sublimasi kekecewaan terhadap “negara gagal” yaitu negara yang gagal dalam memberikan perhatian dan kelayakan kehidupan kepada buruh. Negara gagal menjadi inspirasi protes sosial yang berwujud pada bentuk boikot, mogok kerja dan aksi turun ke jalan. Negara gagal juga dalam artian gagal mengadopsi terwujudnya sistem pengupahan yang adil dan mampu memenuhi harapan buruh. Pada tingkat kesadaran politik, “negara gagal” dapat mempercepat frustrasi kolektif menjadi radikalisme sosial yang tidak terkontrol yang pengejawantahannya berupa demonstrasi massif sampai kekerasan yang destruktif. Demonstrasi anti orba tahun 1998 merupakan contoh bagaimana tingkat kesadaran kolektif terbentuk



sebagai efek dari fenomena "negara gagal" ala orba.

Tidak tertutup kemungkinan, penolakan pemerintah daerah (gubernur) untuk mengakomodasi upah buruh yang lebih baik akan segera direaksi sebagai praktek "negara gagal". Penolakan atau lambannya respon kepala-kepala daerah atas UMK yang diajukan buruh akan direduksikan para pekerja ke dalam tingkat kesadaran kolektif mereka sebagai bentuk musuh bersama. Artinya, sikap lamban atau bahkan penolakan atas revisi UMK akan mengeraskan perjuangan kolektif buruh dalam menuntut upah yang lebih baik. Cuma masalahnya, apakah di antara protes buruh terdapat struktur pengorganisasian gerakan yang padu, kuat dan mudah diterima oleh gerakan buruh lainnya? Sebab tidak jarang aksi buruh yang sukses melakukan demonstrasi besar-besaran rawan untuk dipecah-belah kekuatan luar. Kecuali kalau memang gerakan buruh sudah sedemikian kuat dan padu sebagaimana pernah terjadi di Polandia jaman tokoh gerakan buruh galangan kapal yang dipimpin oleh Lech Walesa yang menentang regime komunis dan yang kemudian menjadi presiden Polandia pasca komunisme. Di Indonesia, tidak ada model gerakan pekerja seperti di Polandia atau negara-negara dengan tradisi gerakan buruh yang secara politik kuat dimana serikat buruh menjadi basis kekuatan politik yang menasional. Atau seperti di Korsel, Prancis, Inggris dan Jerman. Di Korsel, tradisi perlawanan dan radikalisme buruh sangat kuat sehingga tiap musim pemerintah disibukan dengan demonstrasi buruh yang acap keras dan menimbulkan korban fisik dan jiwa.

Di Indonesia, tradisi gerakan buruh lemah karena serikat buruh umumnya

tidak terjalin sebagai sebuah jaringan gerakan sosial yang kuat dengan akar kepemimpinan serta ide perjuangan yang jelas. Sebaliknya, aksi buruh lebih tepat disebut sebagai bentuk protes sosial kolektif tanpa dorongan-dorongan ideologi yang jelas. Satu-satunya ideologi protes sosial buruh yang mampu menyatukan komponen-komponen serikat kerja untuk melakukan aksi protes masih terbatas pada isu sekitar upah kerja (UMK), THR dan tuntutan insentif ekonomi lainnya. Tuntutan protes buruh masih pada taraf ekonomi subsistensi subjektif keluarga. Meminjam analisa strukturalis, protes buruh masih belum matang menjadi sebuah pintu bagi munculnya gerakan sosial. Isu atau tuntutan protes buruh tidak elementer sebagai sebuah sarana bagi proses penyadaran politik kolektif selama buruh belum menyadari secara objektif dan mendalam akan adanya eksploitasi yang sistematis dalam proses produksi kapitalisme yang lebih besar. Secara keorganisasian, struktur protes sosial mereka relatif lemah, tidak kuat dalam struktur organisasi, pendanaan kurang, ideologi yang berfungsi mempersatukan serikat buruh sebagai sebuah gerakan sosial belum begitu kuat. Kesadaran ideologi kolektif buruh sendiri kurang membumi secara politik di kalangan. Selain itu, ada semacam stigma bahwa gerakan buruh identik dengan gerakan "kiri" yang tidak mendapat tempat di aras politik nasional serta adanya kecurigaan-kecurigaan lain yang lebih politik. Gerakan buruh juga tidak memiliki sarana afiliasi politik kepartaian yang kuat walau pun dalam pemilu 1999 dan 2004 ada beberapa partai politik yang mengklaim sebagai partai buruh namun secara struktural mereka tidak berakar kuat dan lemah



dalam konsolidasi massa serta organisasi. Dengan demikian, tradisi perlawanan buruh terhadap refleksi "negara gagal" sangat lemah karena serikat buruh lebih mengandalkan perjuangan yang sporadis (terpisah) dan tidak terkoordinasi dengan luas. Daya tekan dan paksa serta posisi tawar buruh terlihat lemah secara politik. Di masa depan, efektivitas demonstrasi buruh sebagai sebuah protes sosial dalam menekan pemerintah (dan kalangan industri) tergantung pada bagaimana buruh merumuskan strategi perjuangan mereka. Buruh perlu merancang suatu jaringan organisasi yang rapi dan padu, adanya kepemimpinan massa, isu atau nilai-nilai sosial politik yang dijadikan sumber pemersatu gerakan pekerja, target/sasaran perjuangan, serta bagaimana dilakukan penggalangan dana perjuangan. Dalam konteks kekinian, demonstrasi buruh yang terjadi perlu dicermati dalam tataran yang historik politik terkait perubahan-perubahan kebijakan ekonomi regime politik yang makin terintegrasi dalam globalisasi perekonomian. Sistem perokonomian yang makin mengarah pada persaingan bebas dan terbukanya pasar dalam negeri terhadap komoditas ekonomi asing seperti barang konsumtif dan teknologi madya dan tinggi lainnya, ternyata tidak menjadikan struktur industri domestik lebih kompetitif dalam menghadapi serbuan barang-barang asing. Justru sebaliknya, struktur industri kita makin mengarah pada kejatuhan dan kebangkrutan akibat tidak mampu merebut pasar dalam negeri.

Masyarakat pun dihadapkan banyak pilihan untuk membeli barang-barang konsumtif luar negeri yang murah dengan teknologi yang relatif bagus. Pelan-pelan namun pasti, industri yang semula bertindak sebagai produsen akhirnya berubah konsumen dan sekaligus importir barang-barang konsumsi asing. Adanya biaya produksi yang lebih tinggi, pungutan liar dan berbagai skema regulasi pajak dan keuangan yang memberatkan pengusaha berakumulasi menjadi variabel ekonomi yang memberatkan dunia usaha. Mereka akhirnya lebih memilih sebagai pengimpor dari pada produsen. Banyak industri yang kemudian beralih fungsi menjadi pengimpor karena melihat peluang pasar dalam masyarakat kita yang besar dan konsumtif. Kalkulasi keuntungan ekonomi nampaknya lebih besar dibanding ketika masih bertahan sebagai produsen yang menghadapi banyak regulasi namun tidak semuanya menguntungkan sektor industri. Dengan sifat konsumtif masyarakat kita, maka peluang bisnis lebih menggiurkan. Perubahan makro ekonomi yang terjadi demikian tidak pelak memukul kesehatan keuangan industri yang saat ini sangat terpukul dengan kenaikan BBM. Biaya produksi menjadi tinggi, sementara daya beli masyarakat melemah. Kompensasi internalnya adalah kalangan industri melakukan pengetatan dan efisiensi termasuk PHK. Dampak PHK tentu bersifat politis dan akan menimbulkan reaksi radikal kalangan buruh yang tidak terakomodasi kepentingannya.



## Daftar Pustaka

- Baldrige, J. Victor, *Sociology : A Critical Approach to Power, Conflict and Change*, 2<sup>nd</sup> ed (New York: John Wiley and Son, 1980).
- Evers, Hans Dieter dan Rudiger Korff, *Urbanisasi di Asia Tenggara* (Jakarta: Yayasan Obor, 2002).
- Geertz, Clifford, *Involusi Pertanian* (Jakarta, Bharata Aksara: 1983).
- Lofland, John, *Protes* (Jogyakarta: Insist Press, 2003).
- Mas'ood, Mohtar, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan* (Jogyakarta: Pustidaka Pelajar, 2003).
- Sztompka, Piotr, *Sosiologi Perubahan Sosial* (Jakarta: Prenada, 2004).
- Sukardi dkk (ed), *Labour Migration in Indonesia Policies and Practice* (Jogyakarta: Population Studies UGM, 2000).
- Uwiyono, A, *Serikat Pekerja dan Peningkatan Hak-Hak Asasi Serta Standar Ketenagakerjaan di Indonesia*, [http://psi.ut.ac/jurnal/101\\_uwiyono.htm](http://psi.ut.ac/jurnal/101_uwiyono.htm)
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
- Zubir, Zaiyardam, *Radikalisme Kaum Pinggiran: Studi tentang Ideologi, Isu, Strategi dan Dampak Gerakan* (Jogyakarta: Insist Press, 2002).