

Politik Gender Orde Baru

Tinjauan Organisasi Perempuan sejak 1980-an

Perempuan dan gerakannya telah badir jauh sebelum pendiri bangsa memproklamasikan kemerdekaan. Berdampingan dengan kaum pria mereka turut menggerakkan kesadaran politik massa sambil membuka simpul temali yang selama itu membatasi peran masing-masing. Aktivitas organisasi-organisasi perempuan berjalan dan mencapai puncak pada penghujung 1965. Setelah itu berlangsung proses domestikasi di segala bidang. Organisasi-organisasi isteri yang mendampingi suami kini yang tampil. Di sisi lain tumbuh berbagai organisasi perempuan LSM yang seringkali dianggap "keras." Dari kesemua organisasi perempuan yang ada muncul pertanyaan apakah mereka dapat dianggap representasi dari gerakan perempuan.

Ruth Indah Rahayu

Staf Litbang Yayasan Kalyanamitra



Ruth Indah Rahayu, lahir di Mojokerto, 5 Mei 1963.

Aktif dalam HMI Cabang Yogyakarta (1983-1984) dan kelompok-kelompok diskusi perempuan Yogyakarta (1986-1991). Menjadi reporter dan staf redaksi *Eksponen*, Yogyakarta (1986-1988). Terlibat dalam berbagai kegiatan Yayasan Annisa Swasti (Yasanti), Yogyakarta (1989-1993). Sejak 1993 bekerja di Yayasan Kalyanamitra.

Zaman kaum perempuan bergerak di Indonesia dibuka oleh pikiran Kartini sampai terbangunnya organisasi-organisasi perempuan sejak tahun 1912.¹ Kegiatan mereka pada awalnya menekankan pendidikan yang membuka cakrawala kaum perempuan, misalnya, memasak, merawat anak, melayani suami, menjahit, dan lain-lain. Lebih jauh dari itu, mereka memberikan pula

1. Lihat, Takashi Shiraishi, *An Age In Motion: Popular Radicalism in Java, 1912-1926* (Cornell University Press, Ithaca, 1990). Kartini disebut sebagai pembuka zaman pergerakan kemudian disusul berdirinya Boedi Oetomo dan organisasi-organisasi lain, termasuk organisasi perempuan. Pergerakan menandakan suatu kesadaran politik baru sebagai bangsa Hindia yang terjajah dan selanjutnya berjuang mengenyahkan penjajah. Poetri Mardhika, atas prakarsa Boedi Oetomo, merupakan organisasi perempuan pertama yang berdiri di Indonesia pada tahun 1912. Perkumpulan, yang diketuai oleh RA. Theresia Sabaroedin ini beranggotakan 132 orang, di antaranya 32 perempuan. Dalam majalah *Poetri Mardhika*, No. 5, Agustus 1915 diwartakan bahwa perkumpulan yang bertujuan memberi pendidikan, kesempatan perempuan bertindak di luar rumah dan menyatakan pendapat di muka umum dan meninggikan derajat setingkat laki-laki ini berhasil memberi "bea-siswa" kepada 2 anak perempuan di HBS, 1 di sekolah Belanda, 3 di Bataviasche Kartinischool, dan 1 di sekolah partikelir.

kesadaran, yang belakangan disebut sebagai "emansipasi wanita," bahwa kaum perempuan sederajat dengan kaum laki-laki.² Kualitas kesadaran kaum perempuan mengkristal dalam kesadaran politik yang dinyatakan dalam Kongres Perempuan I di Yogyakarta. Kongres yang diselenggarakan pada 22 Desember 1928 ini, dua bulan setelah Kongres Pemuda, berpendapat bahwa persamaan derajat akan dicapai dalam susunan masyarakat yang tidak terjahaj.

Sejak itu kaum perempuan Indonesia melangkah memasuki periode demi periode. Bahkan dalam bentuk gerakan perempuan, mereka turut berjuang dengan berbagai cara. Setelah proklamasi kemerdekaan diumumkan, mereka dengan organisasi masing-masing bahu-membahu bersama pejuang lain mempertahankan kemerdekaan. Tetapi kemerdekaan politik untuk bangsa dan negara belum memperlihatkan perubahan tatanan masyarakat yang mau mendudukan perempuan dan laki-laki secara lebih setara. Mereka pun kembali bergerak membangun organisasi. Model organisasi sangat beragam, begitu pula dengan kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan. Ada yang "menyempumakan keperempuannya" dengan melanjutkan model Fujinkai.³ Ada yang menuntut persamaan

dalam hukum dan politik dengan model organisasi yang sedikit banyak berkait atau di bawah partai politik, meskipun ada pula yang mengklaim sebagai organisasi otonom.⁴ Ada yang mendirikan organisasi profesi untuk kepentingan kemajuan profesi mereka,⁵ ada pula yang melakukan semua kegiatan yang mewakili kepentingan kaum perempuan dari tingkat massa sampai elit — dari sekedar kegiatan keterampilan, bantuan sosial, melawan poligami, diskriminasi upah, sampai berpolitik di tingkat partai dan parlemen; melalui penyadaran, tulisan di media cetak, penerbitan, kesenian, demonstrasi, protes sampai pengajuan usul inisiatif di parlemen.⁶ Fenomena ini marak di sepanjang dekade 1950-an sampai pertengahan 1960-an.

Terjadi arus balik gerakan perempuan di Indonesia takala Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia) dihancurkan pada akhir tahun 1965.⁷ Setelah itu organisasi-organisasi perempuan Indonesia masuk ke dalam era Orde

terutama bagi isteri pamong praja dari tingkat pusat sampai kecamatan. Struktur *Fujinkai* disesuaikan dengan struktur pemerintahan. Isteri kepala pemerintahan harus memegang peran pimpinan, meskipun mereka belum dan tidak pernah melakukan sebelumnya.

4. Dicontohkan organisasi perempuan yang mempunyai kaitan dengan kegiatan partai politik, misalnya, Muslimat, Persatuan Wanita Kristen, Wanita Demokrat, Gerakan Wanita Indonesia, Persatuan Wanita Murba. Sedangkan Perwari menyatakan tidak terkait dengan partai politik.

5. Misalnya, Ikatan Bidan Indonesia (1951), Ikatan Sarjana Wanita Indonesia (1957), Ikatan Ahli Kecantikan Wijaya Kusuma (1958).

6. Gerwani dan Wanita Demokrat merepresentasikan organisasi perempuan dengan kegiatan yang multikompleks.

7. Penghancuran sampai ke tingkat massa menumpas habis elemen kekuatan Gerwani yang didukung oleh kaum perempuan baik di tingkat daerah maupun pusat, baik dari rakyat jelata maupun menengah ke atas. Penghancuran sangat berhasil terhadap Gerwani dilakukan melalui penciptaan citra *perempuan kejam* yang menari-nari, menyilet, dan mencungkil mata 7 jenderal di Lubang Buaya. Citra ini, selain diberitakan di koran-koran yang terbit saat itu, juga dijadikan film "Pengkhiran G. 30 S/PKI" yang ditayangkan secara nasional setiap tanggal 30 September; lihat, Saskia Wieringa, *The Politization Gender Relation in Indonesia: The Indonesian Women's Movement and Gerwani until The New Order State*, disertasi ISS, Den Haag, 1995.

2. Soekarno menyebut dengan istilah "menyempumakan keperempuannya." Pikiran tentang evolusi perjuangan kaum perempuan ditulis Soekarno dalam *Sarinah: Kewajiban Wanita Dalam Perjuangan Republik Indonesia* (Panitia Penerbit Buku-buku Karangan Soekarno, 1963). Dia merumuskan perjuangan kaum perempuan di Eropa abad ke-18, meliputi tahap pertama, yakni memperhebat kemahiran isteri sebagai pendamping suami, jadi berakomodasi dengan eksekse patriarkat, anggotanya adalah kalangan perempuan borjuis. Tahap kedua, adalah tuntutan feminisme untuk mencapai persamaan hak dan derajat dengan laki-laki. Tahap ketiga, pergerakan sosialisme, terutama perempuan bawah (kaum pekerja) yang menghendaki perubahan susunan masyarakat berkelas yang menindas mereka.

3. Saat Pendudukan Jepang, semua perkumpulan termasuk organisasi perempuan dilarang, kecuali yang dibuat untuk mendukung kepentingan perang Jepang. Kaum perempuan dimasukkan ke dalam *Fujinkai* untuk membantu garis depan dan belakang. Tugas di garis depan berupa bantuan palang merah, penyelenggaraan dapur umum, membuat kaos kaki, sedangkan tugas belakang berupa menanam kapas untuk bahan pakaian, mengurus tanaman dan hewan. Sifat keanggotaannya "diharuskan,"

Baru dan menjadi organisasi fungsional. Perwari (Persatuan Wanita Republik Indonesia) yang pernah sangat artikulatif menentang Presiden Soekarno berpoligami, kini tinggal sebagai organisasi yang terutama beranggotakan isteri-isteri pegawai dengan kegiatan yang mengarah pada kesejahteraan keluarga kelas menengah atas.⁸ Wanita Demokrat, yang sebelumnya mempunyai kegiatan bergaris massa dan berhubungan erat dengan Partai Nasional Indonesia (PNI), menunjukkan keadaan serupa setelah PNI difusikan ke dalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI).⁹ Jadi, organisasi perempuan di Indonesia mengalami proses domestikasi, dengan implikasi terjadinya penjinakan, segregasi, dan depolitisasi.¹⁰ Hal ini semakin menunjukkan bentuknya setelah Dharma Wanita (1974) dan Dharma Pertiwi (1974) diresmikan sebagai organisasi-organisasi isteri pegawai negeri sipil dan isteri anggota ABRI.¹¹

8. Wawancara dengan Ibu Oemini yang menjabat Ketua Perwari Cabang Bojonegoro 1951-1965. Perwari banyak kehilangan anggota, terutama dari kalangan bawah, semenjak Gerwani dan Wanita Demokrat tumbuh kuat. Tetapi, di Bojonegoro dan daerah umumnya, keadaan itu tidak membuat ketiga organisasi perempuan ini bermusuhan. Bahkan saat bencana banjir Bengawan Solo sepanjang tahun 1950-an sampai 1960-an, ketiganya bekerja sama membantu meringankan beban para korban.

9. Menurut Sukanti Suryocondro dalam *Poiret Pergerakan Wanita Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali dan YIIS, 1984), Wanita Demokrat termasuk organisasi yang didirikan karena dipengaruhi partai politik. Pada tahun 1964 namanya diubah menjadi Gerakan Wanita Marhaen. Pergantian nama ini berkaitan dengan perpecahan di dalam tubuh PNI. Arus besar menghendaki "marhaenisme" yang berarti pemahannya semua kekuatan sosial yang serba kecil (buruh kecil, petani kecil, pedagang kecil) yang dimaksudkan oleh penciptanya, yaitu Soekarno sebagai penerapan marxisme atas situasi dan kondisi di Indonesia mengingat di Indonesia belum ada proletariat industri. PNI yang difusikan ke dalam Partai Demokrasi Indonesia tampaknya berpengaruh pada penyesuaian nama Gerakan Wanita Marhaen menjadi Gerakan Wanita Nasional.

10. Nilai tradisi tentang moral digali untuk melegitimasi moral kaum perempuan Orde Baru. Anggota Organisasi perempuan yang progresif-revolusioner dikatakan sebagai "perempuan kejam" kemudian dihadapkan dengan "perempuan baik" yang jinak serta melakukan kegiatan melalui keperempunaan dan tidak melakukan perlawanan terhadap elemen yang merugikan perempuan.

11. Dharma Wanita merupakan payung 19 organisasi isteri pegawai negeri sipil dengan beberapa unsur-

Kowani, federasi organisasi perempuan yang lahir sejak zaman pra kemerdekaan, tampil sebagai pemersatu organisasi-organisasi perempuan.¹² Federasi ini beranggotakan organisasi-organisasi perempuan yang mempunyai model hampir seragam, ada yang berbentuk organisasi isteri dan ada yang otonom, meskipun tetap berhaluan sebagai "organisasi isteri."

Organisasi perempuan kini memasuki periode "tidak ada perlawanan" terhadap diskriminasi dan eksploitasi yang dialami kaum perempuan di Indonesia. Belakangan muncul berbagai persoalan yang secara langsung amat bersinggungan dengan "kepentingan" perempuan, namun organisasi-organisasi perempuan yang ada tampaknya tidak dapat berbuat banyak. Namun di sisi lain lahir berbagai organisasi perempuan yang melakukan berbagai kegiatan bukan hanya di bidang "keperempunaan."

Organisasi Perempuan Dewasa ini Sikap Politik

Reaksi terhadap organisasi perempuan yang "terkooptasi" muncul dalam berbagai bentuk sekitar tahun 1980-an. Untuk pertama kalinya diumumkan kelahiran Yayasan Annisa Swasti (YASANTI) pada tahun 1982 di Yogyakarta dengan program membina buruh dan petani perempuan. Dua tahun kemudian berdiri Yayasan Kalyanamitra di Jakarta yang sejak awal melakukan kegiatan dengan buruh perempuan lalu memposisikan organisasinya di kalangan menengah dan secara khusus memberi *supporting* informasi analisis persoalannya sudah lahir sejak tahun 1960-an, sedangkan Dharma Pertiwi, yang lahir tahun 1964, merupakan organisasi gabungan isteri anggota Angkatan Darat (Persit Kartika Candra Kirana), Angkatan Udara (PIA Ardhyaгарini), Angkatan Laut (Jalasenastri), dan Kepolisian (Bhayangkari).

12. Sukanti Suryocondro, *op.cit.* Kowani mengadakan Kongres Luar Biasa pada tanggal 30 Mei-2 Juni 1966. Dalam Kongres tersebut Kowani menyatakan diri mendukung Orde Baru dan membersihkan anggota-anggotanya yang berhaluan kiri. Tentang apa, siapa, dan bagaimana Kowani lihat, Kongres Wanita Indonesia (Kowani), *Sejarah Setengah Abad Pergerakan Wanita Indonesia* (Jakarta: PN Balai Pustaka, 1978). Karya ini sengaja diterbitkan dalam rangka "Peringatan 50 tahun Kesatuan Pergerakan Wanita Indonesia."

an perempuan ke jaringan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat). Setelah itu organisasi-organisasi dengan identitas perempuan LSM bertumbuhan, di antaranya, Solidaritas Perempuan (Jakarta), Yayasan Perempuan Mardika (Jakarta), PPSW (Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita; Jakarta), APIK (Asosiasi Perempuan Untuk Keadilan; Jakarta), LSPPA (Lembaga Studi Pengembangan Perempuan dan Anak; Yogyakarta), SBPY (Sekretariat Bersama Perempuan Yogya), Rifka Annisa (Yogyakarta). Selain itu terbentuk jaringan yang memberi identitas "gender" seperti Forum Setara, Kelompok Sadar Gender Surakarta, Kelompok Kerja Gender Jaringan Timur, Kelompok Studi Gender Yogyakarta, Kelompok Kerja Transformasi Gender (Aceh). Selain model LSM, sejak pertengahan 1980-an tumbuh pula kelompok-kelompok diskusi perempuan mahasiswa di berbagai kota seperti, Kognitari, Forum Perempuan Yogya, Forum Diskusi Perempuan Yogya, Suara Hati Perempuan, Rumpun, Kelompok Diskusi Cut Nyak Dien (Jakarta), Kelompok Diskusi Lilin (Surabaya). Juga terdapat model untuk melakukan aksi bersama dan menggalang solidaritas seperti Kelompok Perempuan Untuk Kebebasan Pers (KPKP) dan Gerakan Kesadaran Perempuan. Pada perkembangannya, aktivis kelompok perempuan mahasiswa kemudian bergabung atau mendirikan organisasi perempuan LSM.

Kelompok-kelompok organisasi itu tidak mau dikooptasi Orde Baru. Fenomenanya ditunjukkan dengan pernyataan diri sebagai organisasi perempuan independen yang memihak kaum tertindas seperti perempuan, buruh, nelayan, petani, sektor informal, dan lain-lain. Orde Baru dipandang bersikap represif terhadap mereka yang justeru dirugikan selama proses pembangunan. Organisasi-organisasi perempuan kemudian tampil membantu, mendampingi dan membela kaum perempuan agar mempunyai kekuatan berhadapan dengan elemen-elemen yang mengeksploitasi tenaga dan tubuhnya, merepresi kebebasan menentukan pilihan, maupun diskriminatif terhadap hak-haknya. Sikap seperti itu justeru bertentangan dengan politik Orde Baru yang menginginkan kepatuhan kaum perempuan Indonesia. Sikap politik ini juga

membawa implikasi pada peran organisasi perempuan sebagai "*pembela dan pembawa suara*" kaum perempuan tertindas yang dilakukan dengan cara-cara keras (memprotes), sedang (mengkritik), atau lunak (mengingatkan). Jadi, peran organisasi perempuan menjadi semacam lembaga bantuan dan penyambung lidah kaum perempuan yang nasibnya tertindas.

Persoalan Perempuan

Organisasi perempuan yang terkooptasi Orde Baru memandang peran perempuan sebagai isteri dan ibu.¹³ Dharma Wanita dan Dharma Pertiwi adalah isteri pendamping suami dalam wujud organisasi yang mendampingi kedinasan suami. Perwari merumuskan peranan dirinya serupa namun dalam wujud organisasi yang lebih otonom.¹⁴ Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (IWAPI) merumuskan peranannya sebagai ibu yang berperan ganda,¹⁵ mencari nafkah sekaligus

13. Istilah "perempuan" mengandung sikap penolakan terhadap istilah "wanita" yang saat ini sarat dengan muatan politik domestikasi perempuan. Pengertian "istri" pada zaman pergerakan nasional mengadopsi Bahasa Jawa yang berarti perempuan. Pengertian isteri saat ini adalah seorang perempuan yang menikah dengan laki-laki dan dipandang sebagai "pendamping suami." Tentang pengertian "istri" lihat, Hersri Setiawan, *Dunia Yang Belum Sudah* (Kockengen: 1992). Dalam pengertian biologis, "ibu" adalah perempuan yang melahirkan anak. Panggilan "ibu" juga ditujukan kepada perempuan yang mengasuh dan mendidik anak-anak yang bukan keluar dari rahimnya. Dalam pergaulan, panggilan "ibu" merupakan tanda penghormatan kepada perempuan yang dianggap lebih tua, senior, atau berstatus lebih tinggi.

14. Posisi otonom di sini adalah organisasi yang ketika lahir bukan bagian dari organisasi Partai dan organisasi dinas suami.

15. Istilah "peran ganda" populer sejak tahun 1970-an saat fenomena kaum perempuan menengah atas mulai berduyun-duyun bekerja di luar rumah. Peran ganda dilahirkan oleh pandangan kaum priyayi yang sejak dulu tidak mengenal atau menerima kaum perempuan bekerja, walaupun perempuan kalangan rakyat jelata sudah terbiasa melakukan kerja-kerja produktif. Pertumbuhan ekonomi Orde Baru banyak menawarkan kesempatan bagi perempuan kalangan menengah-atas, namun nilai-nilai priyayi masih tetap berlaku. Bahkan majalah-majalah perempuan turut berperan menjustifikasi peran ganda perempuan, di satu pihak menawarkan kemajuan gaya hidup perempuan, di lain pihak terikat pada pandangan priyayi.

mengurus rumah tangga. Sedangkan organisasi perempuan LSM menolak rumusan peran demikian. Perempuan yang dirumuskan adalah empu bagi dirinya. Organisasi perempuan LSM jelas menolak pandangan peran-peran sebagai isteri dan ibu yang terwujud dalam organisasi perempuan yang "dipolitisasi" Orde Baru.

Dharma Wanita, Dharma Pertiwi, dan PKK tidak mempunyai pandangan tentang persoalan perempuan. Mereka hanya melihat wawasan anggotanya perlu dikembangkan agar dapat membantu tugas suami sebagai aparat negara.¹⁶ Persoalan-persoalan tentang perempuan tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan turut menjadi bagian dari proses pembangunan dan secara keseluruhan harus terus-menerus meningkatkan kualitas sumberdaya.¹⁷ Hal serupa dilakukan Perwari, namun perbedaannya pada peran organisasi ini. Perwari bukan untuk membantu tugas kedinasan suami. Sedangkan organisasi perempuan LSM melihat adanya persoalan ketimpangan gender dalam masyarakat dan struktur ekonomi-politik. Untuk menjawabnya tidak cukup dengan meningkatkan wawasan dan keterampilan kaum perempuan belaka.

Selama ini peran perempuan dirumuskan oleh Orde Baru dalam **Panca Dharma Wanita**. Rumusan ini, yang mengadopsi nilai tradisi,¹⁸ agama, dan budaya *petite bourgeoisie*

Eropa,¹⁹ membatasi tugas perempuan pada peran-peran, *pertama*, wanita sebagai isteri pendamping suami; *kedua*, wanita sebagai ibu pendidik dan pembina generasi muda; *ketiga*, wanita sebagai pengatur ekonomi rumah tangga; *keempat*, wanita sebagai pencari nafkah tambahan; dan *kelima*, wanita sebagai anggota masyarakat, terutama organisasi wanita, badan-badan sosial, dan sebagainya yang menyumbangkan tenaga kepada masyarakat. Rumusan tersebut memperlihatkan peran sebagai isteri menduduki peringkat primer, setelah itu baru sebagai ibu. Apabila mau bekerja atau menjadi anggota organisasi, tetap tidak boleh melupakan tugas utama isteri sebagai pendamping suami dan ibu yang melayani kebutuhan seluruh anggota keluarga.

Norma ini menimbulkan persoalan kompleks tatkala berada dalam arus globalisasi kapitalisme yang melanda dunia menjelang abad ke-21. Terlihat jelas peran-peran yang disandingkan kepada perempuan dimanfaatkan untuk kepentingan memperoleh keuntungan.²⁰ Fenomena kapitalisme global di

Rancangkapu saat gadis ini hendak menikah. Nasehatnya, nilai kesempurnaan perempuan itu ada lima: perempuan harus *pol* (total) mengabdikan pada suami yang dilambangkan dengan *jempol* (ibu jari), perempuan tidak boleh memerintah suami yang dilambangkan dengan jari telunjuk, perempuan harus mengunggul-unggulkan suami dengan simbol *panunggul* (jari tengah), perempuan harus bersikap manis kepada suami sekalipun sedang dalam keadaan marah yang disimbolkan dengan jari manis dan perempuan harus hemat, cermat serta hati-hati dalam membelanjakan uang pemberian suami yang disimbolkan dengan *jentbik* (jari kelingking).

19. Mengadopsi moral victorian yang diciptakan untuk mengontrol seksualitas kaum priyayi Inggris masa pemerintahan Ratu Victoria. Etika ini mementingkan kerja keras, menahan diri dari "nafsu seksual," dan larangan terhadap perilaku seksual yang dianggap "menyimpang." Pengungkapan seksualitas di anggap tabu baik dalam karya sastra maupun kehidupan sehari-hari. Kehidupan ratu dengan seorang suami dan anak-anak dipakai sebagai model keluarga ideal. Etika ini menggejala ke seluruh Eropa pada abad ke-19 yang kemudian dibawa masuk ke negeri-negeri jajahan. Di Indonesia, moral ini bertemu dengan moral priyayi dan keduanya dipertahankan untuk mengatur kehidupan kaum perempuan; lihat Onghokham, "Kekuasaan dan Seksualitas," dalam *Prisma*, Juli 1991.

20. Institusi ekonomi dan politik yang mempertahankan dan menarik keuntungan dari norma peran pri-

16. Lihat misalnya Anggaran Dasar Dharma Wanita pada bab *Tujuan*, juga dari hasil wawancara tahun 1993 dengan salah seorang pengurus Dharma Wanita Unit Tingkat Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Tugas anggota Dharma Wanita disebutkan dalam Anggaran Dasar Dharma Wanita, Bab II pasal 6, ayat c; bahwa maksud dirikannya Dharma Wanita adalah:....(c) mengintegrasikan kegiatan isteri Pegawai Republik Indonesia agar searah dan sehaluan dengan pelaksanaan tugas Pegawai Republik Indonesia sebagai Aparatur Negara dan Abdi Masyarakat. Anggaran Dasar ini disahkan oleh Dewan Pembina Pusat KORPRI selaku Dewan Pembina Pusat Dharma Wanita, Soepardjo (Ketua) dan A.E. Manihuruk (Sekjen), tahun 1983.

17. Lihat, Kardinah Soepardjo Roestam, *Wanita, Mariabat dan Pembangunan* (Jakarta: PDF, 1993). Kardinah, sejak awal aktif di Persiti, kemudian ketika menjadi isteri gubernur Jawa Tengah merintis PKK dan kemudian Ketua Umum Presidium Dharma Wanita

18. Dalam *Serat Centhini* dikisahkan seorang bernama Nyai Artati sedang memberi nasehat kepada Niken

Indonesia sebenarnya telah hadir sejak zaman sebelum Orde Baru. Tetapi pemerintahan pada zaman itu masih mempunyai kekuatan untuk menolak *trend* kapitalisme dalam membangun perekonomian. Cita-cita membangun perekonomian dan menciptakan masyarakat sosialis saat itu sedikit banyak didukung oleh modal dan kekuatan dominan dalam negeri. Sedangkan pada masa Orde Baru titik perhatian banyak bergeser. Indonesia diharapkan menjadi negara industri yang sejajar dengan negeri-negeri industri maju lainnya. Pembangunan diarahkan untuk menciptakan sistem politik dan ekonomi yang mendukung terselenggaranya proses kapitalisme, dengan penghancuran sebagian besar institusi masyarakat dan digantikan dengan institusi baru yang memudahkan elit mengontrol sumberdaya yang hidup di dalam masyarakat. Dalam situasi demikian, muncul berbagai persoalan perempuan yang pokoknya berkisar pada hilangnya akses dan kontrol perempuan terhadap berbagai sumberdaya yang dahulu menjadi milik mereka.

Hal demikian kontradiktif dengan kenyataan keseharian kaum perempuan yang dijadikan sasaran berbagai produk yang terus menerus diiklankan dan ditawarkan kepada mereka. Sebagian besar kaum perempuan yang peranannya "telah" ditentukan untuk mengurus rumah tangga dan melayani kebutuhan keluarga tampak sekali menghadapi pilihan antara *survive* dan konsumtif. Sementara kaum perempuan yang berada pada *level* sosial-ekonomi tinggi yang memiliki harta berlimpah, terus dituntut untuk mempertahankan segala kelebihannya agar dapat memenuhi kebutuhan konsumtifnya. Semua kaum perempuan dari berbagai lapisan akhirnya berusaha memperoleh uang sebanyak-banyaknya agar dapat membeli barang-barang konsumtif. Meskipun demikian, dari sisi kebutuhan akan uang yang melimpah, kaum perempuan dan laki-laki mengalami situasi serupa: tekanan untuk mendapatkan

uang lebih demi kebutuhan sehari-hari.

Kaum perempuan pun seringkali menjadi sasaran kekerasan sehubungan dengan seksualitasnya yang khas. Selama berabad-abad mereka dijadikan obyek pemenuhan hasrat seksual. Industri hiburan yang menjamur pada dasarnya menjual seksualitas perempuan kepada konsumen yang mewakili kepentingan laki-laki, baik dalam bentuk gambar, film maupun secara langsung dipergunakan untuk melayani seks laki-laki. Pada titik tertentu industri pariwisata tercakup di dalamnya. Di sisi lain, perkosaan, pelecehan seksual, dan penganiayaan isteri, merupakan manifestasi keinginan laki-laki memperoleh obyek yang dinilainya sebagai barang dan jasa. Persisnya, dalam globalisasi kapitalisme serta ketimpangan gender yang berlangsung, mengkondisikan kaum laki-laki untuk merampok, merampas, dan memiliki seksualitas perempuan.

Fenomena tersebut memperlihatkan posisi kaum perempuan Indonesia hanyalah obyek untuk melayani kepentingan ekonomi politik. Buruh perempuan melayani kepentingan pengusaha besar, Pembantu Rumah Tangga melayani kaum borjuis kota, Tenaga Kerja Wanita melayani orang asing dan devisa negara, organisasi perempuan Orde Baru melayani kepentingan birokrasi negara, ibu rumah tangga melayani suami, konsumen melayani pemasaran produk barang, seksualitas perempuan melayani hasrat seksual laki-laki. Keterampilan atau peningkatan wawasan seperti banyak dilakukan oleh organisasi perempuan, tidak mengubah posisi wanita meningkat menjadi subyek kepentingan ekonomi politik.

Kegiatan

Perbedaan dalam merumuskan persoalan perempuan mempunyai implikasi pada perencanaan strategi dan kegiatan. Organisasi-organisasi seperti Dharma Wanita, Dharma Pertiwi dan PKK ditekankan untuk melakukan kewajiban sosial sebagai isteri daripada memikirkan persoalan sebagai perempuan. Persoalan-persoalan perempuan seperti perkosaan, penganiayaan isteri, atau pelecehan seksual, dipandang sebagai persoalan orang lain. Organisasi-organisasi ini tampaknya

yayi tersebut, contohnya buruh perempuan Indonesia ditawarkan berharga murah untuk menarik pemodal asing atau perusahaan kosmetika yang melestarikan mitos perempuan kraton.

hanya menjadi alat mensosialisasikan Panca Dharma Wanita dan penyampai pesan pembangunan.

PKK, khususnya, digunakan untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan program peningkatan status perempuan-perempuan miskin desa dan kota sesuai dengan pesan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Organisasi ini melaksanakan program yang sudah ditentukan oleh Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita maupun instansi lain, misalnya menggerakkan Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) yang memberi pelayanan penimbangan anak atau pemberian gizi kepada ibu dan anak. Semua ini merupakan komponen pendukung program Keluarga Berencana yang secara normatif diarahkan menuju Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera (NKKBS). Artinya, dalam melaksanakan program-programnya, PKK tidak berangkat dari persoalan pokok yang dihadapi perempuan Indonesia. Karena itu, saat muncul kasus, misalnya, kekerasan terhadap perempuan, organisasi ini pun tidak mampu memberi jawaban.

Perwari yang dianggap sebagai organisasi otonom, terlihat tidak mempunyai "kebebasan" membuat kegiatan dan tuntutan untuk mengatasi perkembangan persoalan perempuan. Selain melaksanakan Panca Dharma Wanita, organisasi ini juga diarahkan untuk mendukung program nasional yang berkaitan dengan perempuan, misalnya, Keluarga Berencana. Di sisi lain, ini merupakan wujud kegiatan yang mengacu pada konsensus yang dilakukan Kowani. Pengurus Kowani sendiri seringkali membuat kegiatan-kegiatan "aman" untuk menjawab persoalan perempuan yang tetap sejalan dengan langkah politik Orde Baru. Misalnya, dalam hal tenaga kerja, mengusulkan kesejajaran upah dan kesempatan kerja antara laki-laki dengan perempuan kepada Menteri Tenaga Kerja. Tetapi mereka tidak mempersoalkan Hu-

bungan Industrial Pancasila (HIP) yang "harmonis," namun berakibat langsung pada nasib buruh perempuan.

Kegiatan organisasi perempuan LSM lebih beragam dan tidak tergantung pada program-program pemerintah. Pernyataan sebagai organisasi independen memungkinkan mereka lebih kritis menjawab persoalan kaum perempuan. Mereka mengintrodusir kegiatan-kegiatan "alternatif" sebagai jawaban terhadap program Orde Baru yang tidak menguntungkan kaum perempuan. Alternatif di sini seringkali dimaksudkan sebagai kegiatan-kegiatan yang bukan dilakukan Orde Baru. Meskipun demikian alternatif hanya dalam istilah karena muatan isi pada pokoknya hampir serupa. Misalnya, mereka menolak istilah Koperasi dan menggantinya dengan *Credit Union* atau Usaha Bersama yang juga menekankan pengembangan usaha.

Pekerja organisasi ini umumnya merumuskan persoalan perempuan dalam empat kategori: marginalisasi, subordinasi, diskriminasi, dan kekerasan. Keempat kategori tersebut merupakan akibat dari bekerjanya sistem patriarki di dalam Orde Baru. Wujudnya diperlihatkan oleh *output* kebijakan Orde Baru yang mengakomodasi kepentingan laki-laki. Misalnya, akses operasionalisasi program mekanisasi dan intensifikasi pertanian dengan mengintrodusir teknologi baru diberikan kepada laki-laki. Kaum perempuan semakin jauh dari pekerjaan pertanian karena tidak menguasai teknologi baru.²¹ Pendirian dan pembentukan organisasi-organisasi isteri merupakan wujud perempuan yang disubordinasikan ke dalam kekuasaan laki-laki. Terjadi pula perlakuan

*Perwari
yang dianggap
sebagai
organisasi
otonom, terlihat
tidak
mempunyai
"kebebasan"
membuat
kegiatan dan
tuntutan untuk
mengatasi
perkembangan
persoalan
perempuan.*

21. Kisah hidup kaum perempuan yang tersingkir dari pekerjaan setelah masuknya industri dan teknologi banyak dialami perempuan tingkat bawah, misalnya industri plastik yang menggeser pengrajin karung goni atau kehadiran *buller* yang menggeser penumbuk padi.

diskriminatif dalam hal, misalnya, pengenaan pajak penghasilan pegawai swasta perempuan yang lebih besar.

Kelompok organisasi LSM menggunakan perspektif feminisme sebagai metode untuk menjawab berbagai persoalan perempuan. Mereka menerima ide-ide liberal, radikal, dan sosialis dari kaum feminis Amerika dan Eropa. Tetapi mereka tidak menjadi pengikut yang patuh berdasarkan alasan bahwa kaum perempuan Indonesia mempunyai kompleksitas persoalan yang tidak bisa diwakili oleh satu pandangan dalam feminisme. Dasar-dasar politik feminisme umumnya belum diambil sebagai sikap politik organisasi. Tetapi sebagai feminis lebih terlihat tegas dalam sikap pribadi saat melihat persoalan-persoalan perempuan, misalnya, ketika menganalisa ketimpangan gender.

Berbagai kekaburan itu sangat terlihat dari bagaimana organisasi-organisasi perempuan menjawab persoalan. Awalnya digunakan pendekatan *Women in Development* (WID) yang berasumsi bahwa banyak peraturan yang tidak menyertakan perempuan dalam pembangunan sebagai bagian dari proses pembangunan itu sendiri.²² Absennya perempuan menjadikan mereka marginal dalam berbagai perubahan yang diakibatkan oleh pembangunan. Pendekatan ini melihat persoalan perempuan dari peran yang dilakukannya serta memberi solusi pada aspek kerja produktif perempuan dan perubahan perilaku.²³ Kegiatan-kegiatannya antara lain

membentuk kelompok untuk *income generating* melalui pemberian kredit atau simpan pinjam di bidang kerajinan dan usaha kecil. Ada pula yang melakukan kegiatan untuk meningkatkan kesehatan perempuan. Jadi, melalui program-program semacam ini kaum perempuan didorong untuk produktif sehingga mampu meningkatkan perannya dalam proses pembangunan. Kelompok sasaran program tersebut adalah kaum perempuan pedesaan, buruh perempuan, nelayan perempuan, perempuan miskin kota — termasuk sektor informal —, dan lain-lain. Pendekatan dan kegiatan ini dilakukan melalui Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita dengan mengambil kaum perempuan miskin, kecuali buruh perempuan, sebagai kelompok sasaran.

Logika pendekatan WID kemudian mendapat kritik. Apakah mungkin jika perempuan telah terintegrasi dalam posisi yang sama dengan laki-laki dalam pembangunan lalu mampu berkompetisi dengan laki-laki dalam sebuah sistem yang timpang? WID sangat jelas terlihat tidak menjawab hubungan kuasa dalam struktur masyarakat. Logika yang mempersoalkan hubungan kuasa laki-laki dan perempuan (relasi gender) dalam masyarakat kemudian dipakai oleh pendekatan *Gender and Development* (GAD).²⁴ Program pemenuhan kebutuhan praktis (pokok) GAD berprinsip serupa dengan program pendekatan WID untuk memenuhi 3 kebutuhan kaum perempuan yakni fungsi reproduksi, kegiatan produktif, dan kegiatan komunitas.²⁵ Untuk memenuhi kebutuhan strategis, GAD antara

22. Pendekatan ini bertitik tolak dari kajian Ester Boserup di negeri-negeri Sub-Sahara tentang perubahan peran dalam masyarakat agraris yang sedang membangun. Ternyata dalam proses pembangunan tersebut kaum perempuan jauh tertinggal. Hal ini diakibatkan oleh kurangnya keterampilan mereka. Sehingga saat diintegrasikan ke dalam pembangunan, agar tidak ketinggalan, peranan mereka harus ditingkatkan. Pemerintah Indonesia sendiri dalam hal ini memberi nama WID dengan "Program Peningkatan Peranan Wanita dalam Pembangunan Kesehatan" (P2WK) yang dimaksudkan untuk meningkatkan status perempuan dan target pembangunan itu sendiri. Tentang WID, lihat Ester Boserup, *Integration Women in Development: Why, When, How* (United Nations Program, 1975).

23. Sumbangan ekonomis kaum perempuan kepada kelangsungan hidup rumah tangga sangat besar, bahkan lebih besar daripada laki-laki. Tetapi sumbangan itu tidak

pernah diakui sebagai kerja produktif yang nilainya lebih tinggi, melainkan kerja reproduktif yang nilainya rendah. Kaum perempuan dianggap tidak mempunyai status sosial yang sama dengan laki-laki; lihat, Ester Boserup, *Women's Role In Development* (New York: St. Martin Press, Inc., 1970).

24. Lihat, Caroline O.N. Mosser, *Gender, Planning And Development: Theory, Practise and Training* (London: Routledge, London, 1993).

25. Pekerjaan bernilai reproduktif, misalnya, melahirkan dan mengasuh anak, mengurus pekerjaan rumah tangga termasuk melayani suami. Pekerjaan ini tidak menghasilkan uang. Pekerjaan yang bernilai produktif, misalnya, membuat dan pekerjaan-pekerjaan lain yang menghasilkan uang. Sedangkan kegiatan komunitas, mi-

lain melakukan metode pemberdayaan kaum perempuan melalui *consciousness raising*,²⁶ menyatukan pengalaman anggota kelompok perempuan untuk membuat mereka sadar akan diskriminasi yang sedang berjalan. Metode penyadaran ini sekaligus menanamkan dasar-dasar persaudaraan antarkaum perempuan (*sisterhood*).²⁷

Arah dari kebutuhan strategis adalah untuk merombak posisi perempuan yang ditindas oleh sistem ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Seringkali pemenuhan kedua kebutuhan tersebut dilakukan secara bertahap. Biasanya dimulai dari kebutuhan praktis untuk memperkuat basis kebutuhan kelompok lalu meningkat ke kebutuhan strategis untuk memperkuat posisi kelompok. Pada tingkat strategis, kelompok sudah mampu membuat posisi tawar dengan elemen kekuatan yang membuat mereka tertindas. Sejauh ini, organisasi perempuan LSM yang mendampingi kelompok sasaran masih bergiat di lingkup pemenuhan kebutuhan praktis. Hal ini juga dilakukan oleh pemerintah. Beberapa organisasi melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan praktis sambil memasukkan kegiatan yang mengantar pada kebutuhan strategis, misalnya, memberi pengetahuan hukum perburuhan dan politik pengupahan pada kelompok buruh.

Organisasi perempuan LSM, pada awal 1990-an, lebih meminati pendekatan GAD karena dianggap lebih tajam mempersoalkan masalah ketimpangan. Sebagai catatan, kehadiran GAD di Indonesia mirip dengan WID. Kedua pendekatan ini diperkenalkan oleh lembaga dana kepada organisasi perempuan LSM dan disosialisasikan melalui *Gender Analysis Training* oleh organisasi yang kegiatannya men-support informasi dan analisa kepada organisasi-organisasi ja-

ringan.²⁸ organisasi LSM khusus perempuan, LSM yang mempunyai kegiatan perempuan, dan LSM yang ingin memasukkan perspektif gender dalam kegiatan-kegiatan mereka. Karena GAD mengkritik WID, maka hampir semua program organisasi perempuan LSM turut mengkritik program pembangunan Orde Baru yang disebut "tidak sadar gender."

Contoh yang tidak sadar gender, misalnya, program kependudukan dan pengentasan kemiskinan. Dengan maksud menekan laju pertumbuhan penduduk, program keluarga berencana nasional dilakukan dan disasarkan kepada kaum perempuan. Dalam pandangan WID, program ini akan mengentaskan kaum perempuan dari kegiatan melahirkan anak secara terus-menerus. Program pengaturan dan pembatasan kelahiran membuat kaum perempuan dapat mempunyai waktu luang mengembangkan diri. Tetapi dalam pandangan GAD, penyasaran program KB melulu untuk kaum perempuan dinilai tidak adil dengan contoh perbandingan alat kontrasepsi untuk kaum perempuan dan laki-laki yang mencapai angka 6:2. Padahal anak-anak yang lahir bukan tanggung jawab perempuan belaka, melainkan juga laki-laki. Dalam masyarakat patriarkal yang menentukan jumlah anak adalah suami, bukan isteri, lalu mengapa kaum perempuan menjadi sasaran pokok?

Kritik GAD yang dikemukakan organisasi perempuan LSM juga ditujukan pada LSM lain di bidang lingkungan hidup, hak asasi manusia, buruh maupun yang bergerak untuk menumbuhkan kemampuan ekonomi masyarakat pedesaan dan perkotaan. Banyak kegiatan LSM tersebut dikritik tidak memakai perspektif GAD. Gagalnya kegiatan-kegiatan yang dilakukan organisasi-organisasi itu karena tidak memperhitungkan atau memasukkan faktor perempuan sebagai persoalan. Misalnya, dalam masalah penanggulangan pencemaran air sumur, kaum perempuan sebagai pengguna intensif harus ikut diajak

28. Bergerak pada "level menengah" bagi kalangan organisasi perempuan LSM berarti tidak mendampingi dan mengorganisasi kelompok sasaran. Kegiatannya, antara lain penelitian, penerbitan, membuat kajian, kampanye, *training*. Ada pula yang bergiat melakukan pendampingan kelompok sasaran dan *support* informasi.

26. Kaitie Sarachid (ed.), *Feminist revolution* (New York: Random House, 1975). Karya ini diterbitkan atas prakarsa *Redstocking of The Women Liberation Movement* dengan Shulamith Firestone, yang pernah menulis karya penting feminis radikal *The Dialectical of Sex* (1970), sebagai motor.

27. *Ibid.*

untuk menjawab dan memecahkan persoalan itu. Mereka ini mempunyai potensi sangat besar menjadi korban karena sehari-hari bergaul dengan air sumur.

Lembaga dana asing seringkali mengajukan syarat kepada LSM untuk menggunakan perspektif GAD. Hal ini mendorong permintaan "training analisis gender" bagaikan jamur yang tumbuh di musim hujan. Bagi organisasi perempuan LSM, *training* ini dipergunakan untuk merombak kesadaran berpikir para aktivis, yang dimulai dari para pekerja LSM itu sendiri, sehingga dapat diterapkan saat membuat perencanaan dan mengevaluasi program. Prakteknya, banyak pekerja lapangan LSM kesulitan menerjemahkan ke dalam program, apalagi jika diterapkan kepada kelompok sasaran. Pada perkembangan selanjutnya, *training* gender terpisah dari isu pokoknya, bahkan di beberapa tempat berubah tafsiran menjadi sebuah kegiatan gender. Gender menjadi sebuah isu, sebagaimana halnya isu lingkungan atau hak asasi. Bukan sebaliknya, di dalam persoalan lingkungan maupun hak asasi ada isu ketimpangan gender.

Dalam hal ini pemerintah juga tak mau ketinggalan. Arah persamaan hak dan kemitrasejajaran kaum perempuan dan laki-laki atas dasar *gender balance* mulai diperkenalkan. *Training* gender disosialisasikan ke dalam organisasi yang terkait dengan program Kantor Menteri Negara UPW, meskipun acuan peran perempuannya tetap berdasarkan Panca Dharma Wanita. Di sisi lain beberapa organisasi, seperti Dharma Wanita dan Dharma Pertiwi, tampak tidak terjamah oleh perubahan konsep dari WID ke GAD. Kegiatan-kegiatan mereka masih tetap hanya membantu program instansi tempat suami bekerja. Tidak ada rumusan tentang "persoalan perempuan." Yang ada hanyalah cermin kata kunci "pengembangan diri isteri pegawai" yang mempunyai pengetahuan seluk beluk kedinasan tempat suami bekerja.

Kegiatan organisasi-organisasi perempuan pada dasarnya bermuara pada strategi yang dikembangkan oleh lembaga dana asing yang memberi bantuan tidak secara cuma-cuma pada pembangunan. Prinsipnya adalah merombak pembangunan suatu negeri yang

dianggap kurang baik menjadi baik. Bagi negeri-negeri Dunia Ketiga, termasuk Indonesia, situasi kurang baik itu sebetulnya merupakan buah busuk kolonialisme dan perang. Setelah Perang Dunia II, negeri industri maju berlomba-lomba menolong negeri yang rata-rata baru merdeka dengan bantuan ekonomi, termasuk hal-hal teknis seperti membangun infrastruktur pembangunan, dan politik. Kenyataannya, bantuan pembangunan digunakan untuk membangun pasar tempat melempar produk-produk industri kapitalis.

Organisasi perempuan LSM mengkritik WID dan memberi alternatif dengan GAD, tetapi masih berada dalam tahap memberi bantuan analisis terhadap persoalan perempuan dengan melakukan sejumlah *training*. Sumber persoalan dari kategori yang mereka rumuskan sendiri seperti marginalisasi, subordinasi, diskriminasi, dan kekerasan belum bisa terselesaikan dengan baik. Sekarang muncul kecenderungan baru. Organisasi perempuan mulai mengkampanyekan persoalan tindak kekerasan terhadap perempuan dan memunculkan tuntutan baru: kaum perempuan korban kekerasan datang ke organisasi untuk berkonsultasi, minta perlindungan, dan bantuan penyelesaian hukum. Sambutan itu bisa jadi merupakan petunjuk bahwa persoalan tindak kekerasan berlangsung dihadapan mereka. Dapatkah WID ataupun GAD menjawab persoalan ini? Bila keberhasilan sebuah kegiatan kualitasnya dapat diukur dari seberapa jauh didukung dan dibutuhkan oleh massa, maka seberapa jauh pendekatan WID dan GAD mewakili kepentingan massa dan bukan organisasi pendampingnya? *Training* seringkali berhasil membuka kesadaran, tetapi kaum perempuan mana yang terjangkau oleh *training* ini? Faktanya, yang terjangkau oleh *training* tersebut adalah aktivis LSM yang diharapkan dapat mengalihkan pengetahuan ke kelompok pendampingnya. Bila jumlah kaum perempuan di Indonesia saat ini 50,3 % dari jumlah penduduk, berapa persen kaum perempuan aktivis LSM dan kelompok masyarakat yang mereka dampingi? Dengan kata lain, kesadaran itu baru mencapai kesadaran aktivis dan belum pada kesadaran massa.

Sedangkan persoalan tindak kekerasan terhadap perempuan terlihat sangat mengena simpati massa dari berbagai klas dan mereka mengungkap tuntutan yang meminta jawaban segera dari organisasi perempuan.

Hubungan Dengan Massa

Siapakah yang dikatakan massa organisasi-organisasi tersebut? PKK, pada prakteknya, mampu memobilisasi dan mengorganisasi perempuan di tingkat bawah, misalnya, seorang buruh gendong Pasar Beringharjo yang segera pulang ke desa saat berlangsung pertemuan PKK. Sementara Dharma Wanita dan Dharma Pertiwi mempunyai anggota otomatis, dari isteri pegawai negeri sipil golongan I a sampai VI e dan isteri anggota ABRI berpangkat kopral sampai jenderal. Organisasi perempuan di kalangan mahasiswa merekrut para mahasiswa perempuan tetapi terbatas ruang lingkupnya. Organisasi perempuan LSM lebih merupakan organisasi staf yang mempunyai kelompok binaan — kategori masyarakat tertentu. Sedangkan organisasi yang tidak mempunyai kelompok binaan akan berhubungan dengan kelompok binaan melalui jaringan LSM yang memiliki kegiatan tersebut. Bila dilihat hubungannya dengan massa, PKK dapat disebut mempunyai basis massa perempuan tingkat bawah dibandingkan dengan organisasi perempuan LSM yang berfungsi sebagai fasilitator kepentingan kelompok binaannya. Beberapa organisasi perempuan LSM yang menyatakan diri bergerak di *level* menengah kenyataannya melayani kelompok LSM ketimbang memobilisasi dan mengorganisasi, misalnya, karyawan perusahaan konsultan atau kelompok profesi.

Esensi massa ada dalam keanggotaan suatu organisasi yang tidak ditentukan oleh kategori sosial. Semua kaum perempuan bisa menjadi anggota sebuah organisasi atas dasar kepentingan umum dan organisasi tersebut bisa melayani kepentingan umum ini. Esensi kegiatan yang mewakili kepentingan massa mempunyai kekuatan memobilisasi dan mengorganisir. Akibatnya, massa bisa menjadi bangkit dan kegiatan tersebut menjadi miliknya. Jika organisasi semakin baik dan massa terorganisir ke dalam kegiatan tersebut,

kondisi *well organized* ini bisa meningkat menjadi sebuah gerakan memperjuangkan kepentingan massa. Kenyataan yang terjadi pada organisasi perempuan yang mempunyai kelompok binaan baru berhasil membuat mereka berkelompok. Sedangkan mereka yang membina buruh perempuan, mungkin selangkah lebih maju karena gerakan buruh sudah memperlihatkan fenomenanya.

Dalam hubungan dengan massa, meskipun PKK mempunyai basis, kepentingan mereka terlihat dimanipulasi untuk membendung gejolak sosial. Faktanya, massa PKK adalah otomatis bagi isteri-isteri non pegawai negeri sipil dan anggota ABRI. Mereka menjadi anggota PKK bukan atas dasar terwakili kepentingannya. Mereka pun tidak bisa memilih kegiatan-kegiatan karena sudah ditentukan dari pusat. Hal demikian tidak jauh berbeda dengan organisasi perempuan LSM, karena kegiatan-kegiatan kelompok binaan telah ditentukan oleh LSM pendamping yang rata-rata pekerjanya berasal dari kalangan pendidikan tinggi. Sehingga organisasi perempuan LSM ini sesungguhnya merupakan kumpulan dari kepentingan elit intelektual yang berkeinginan membantu kaum tertindas.

Hubungan dengan Organisasi Lain

Beberapa organisasi perempuan LSM ada yang membangun kerjasama dengan organisasi LSM lain atau kelompok-kelompok yang memperjuangkan lingkungan hidup, hak asasi manusia, buruh, kaum tani, kebebasan berekspresi, prodemokrasi, dan masyarakat adat dengan memasukkan perspektif gender dan terlibat dalam advokasi. Hubungan dengan LSM lain dibangun oleh sikap dan peran politik yang sama, meskipun peran lembaga dana juga sangat besar dalam mempertemukan organisasi perempuan LSM dengan organisasi-organisasi lainnya.

Sejarah lahirnya LSM dapat ditelusuri dari kekecewaan beberapa aktivis 1966 yang sangat berharap Orde Baru melakukan perubahan dan perbaikan di segala bidang, terutama ekonomi. Harapan tersebut ternyata tidak menjadi kenyataan. Sebagai organisasi yang didirikan oleh warga sipil, peran LSM segera menyatakan diri independen dari

Kedudukan Organisasi Perempuan Periode Orde Baru

	<i>Sikap dan Peran Politik</i>	<i>Rumusan Peran dan Persoalan Perempuan</i>	<i>Kegiatan</i>	<i>Hubungan dengan Massa</i>	<i>Hubungan dengan Organisasi Lain</i>
Organisasi Istri	<ul style="list-style-type: none"> Bergantung kepada Orde Baru Membantu tugas kedinasan suami sebagai aparat 	<ul style="list-style-type: none"> Panca Dharma Wanita Tidak mempunyai rumusan persoalan 	Kesejahteraan anggota, ikut kunjungan dinas, menyambut tamu, penyuluhan KB, program ibu dan balita sehat	Memberi petunjuk untuk dilaksanakan	<ul style="list-style-type: none"> Dengan KORPRI, ABRI atau kedinasan suami Dengan lembaga fungsional pemerintah
Organisasi Istri Otonom	<ul style="list-style-type: none"> Mendukung Orde Baru Berpartisipasi pada program nasional 	<ul style="list-style-type: none"> Panca Dharma Wanita Status perempuan belum menjadi mitra sejajar dengan laki-laki 	Kesejahteraan anggota, seminar, memperingati Hari Kartini dan Hari Ibu, membantu korban bencana alam	Warisan anggota yang elit dari masa sebelum 1965	KOWANI, dan lembaga lainnya
Organisasi Perempuan LSM	<ul style="list-style-type: none"> Menolak kooptasi Orde Baru Membela dan membawa suara perempuan yang teredresi Orde Baru 	<ul style="list-style-type: none"> Perempuan adalah empu bagi dirinya (otonom) Marginalisasi, subordinasi, diskriminasi, kekerasan 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Income generating</i>, dengan model usaha bersama, <i>credit union</i> Membuat kelompok Penyadaran: training, penerbitan, diskusi, seminar Kampanye, <i>public forum</i>, lobby, statement di media massa 	<ul style="list-style-type: none"> Pendamping kelompok sasaran <i>Supporting</i> informasi dan analisis kepada LSM 	<ul style="list-style-type: none"> Atas dasar isu Organisasi perempuan LSM

negara dan bekerja memperkuat posisi masyarakat sipil.²⁹ Pada awalnya, kelemahan masyarakat sipil dipahami sebagai kemiskinan yang menimpa mayoritas rakyat. Karena itu pekerja-pekerja LSM menggunakan pendekatan kebutuhan pokok untuk memperkuat posisi mereka yang lemah. Namun muncul perkembangan berikutnya sehubungan dengan sentralisme negara dalam melaksanakan politik pembangunan yang tidak menyertakan kepentingan rakyat.³⁰

Jalur-jalur LSM ini banyak yang mendorong kelahiran organisasi perempuan, setelah melihat kaum perempuan juga menjadi korban yang diperparah oleh adanya "politik gender Orde Baru." Pada jalur lain, kelahiran kelompok diskusi perempuan di kalangan mahasiswa juga semakin marak sejalan dengan tumbuhnya kelompok diskusi mahasiswa setelah operasionalisasi NKK pada awal dekade 1980-an. Setelah Dewan Mahasiswa dihapus dan seluruh kegiatan

29. Mengacu pada makalah MM Billah yang dimuat dalam Sabastian Saragih, *Membedah Perut LSM* (Jakarta: Puspawara, 1993).

30. Aktivitas LSM di Indonesia kini terlihat semakin meluas dan di antaranya menggarap persoalan-persoalan

demokrasi dan hak asasi manusia. Pendapat ini dikemukakan oleh Phillippe J. Eldridge yang pernah ke Indonesia untuk menulis *Non Government Organization And Democratic Participation In Indonesia* (Oxford University, 1995).

mahasiswa berada di bawah koordinasi birokrasi fakultas/universitas, kegiatan berorganisasi mahasiswa berubah bentuk. Pada saat bersamaan UU Keormasan No. 5 mengharuskan kegiatan ormas mahasiswa mengacu pada asas tunggal Pancasila. Dalam situasi demikian, pers mahasiswa dan kelompok diskusi menjadi alternatif kegiatan mahasiswa yang sekaligus menjadi hulu dari perjuangan mahasiswa selanjutnya untuk mendobrak kekuasaan yang sentralistik. Kesadaran para mahasiswa perempuan yang aktif di dalam kelompok-kelompok "alternatif" itu bangkit melihat situasi represif yang kemudian berkembang ke persoalan diri sebagai perempuan.

Diagram di bawah merupakan gambaran keadaan organisasi perempuan di Indonesia saat ini. Secara umum terdapat tiga model organisasi perempuan, yaitu model Organisasi Isteri aparat birokrasi dan militer (Dharma Wanita, Dharma Pertiwi, PKK) yang tidak mempunyai struktur organisasi berdiri sendiri namun menganut politik gender Orde Baru. Organisasi Isteri Otonom, ada yang sepenuhnya otonom tidak terkait dengan organisasi induk seperti Perwari atau IWAPI atau organisasi isteri berprofesi tertentu, seperti Ikatan Isteri Dokter Indonesia; kedua model organisasi ini juga menganut politik gender Orde Baru. Bentuk Organisasi Perempuan LSM, tidak mempunyai organisasi induk dan menolak politik gender Orde Baru.

Bila meminjam rumusan Soekarno tentang arus kegiatan dan perjuangan perempuan, maka pertanyaannya adalah: semua yang dilakukan organisasi perempuan, baik yang mendukung maupun menolak politik gender Orde Baru, sudah sampai pada tahapan apa? Ternyata ketiganya masing-masing berada pada tahap Pertama, Antara Pertama dan Kedua, dan "Kedua." Atas dasar sejarah perjuangan kaum perempuan di Indonesia, apakah tingkatan itu sudah mencapai sebuah gerakan perempuan? Dari gambaran yang telah dikemukakan, tampaknya kita mesti berhati-hati untuk mengatakan bahwa saat ini sudah muncul gerakan perempuan. Masih sedikit organisasi perempuan yang kritis, dan itu pun baru pada tahap menyebarkan kesadaran ke kelompok tertentu yang mendukungnya, ditambah usaha-usaha

untuk mereformasi elemen-elemen yang menindas juga belum terumuskan menjadi garis perjuangan organisasi perempuan.

Tawaran Ke *Social Movement*

Bila organisasi-organisasi perempuan yang berpikir alternatif dalam kerangka serupa Orde Baru, maka tahap maksimal yang akan tercapai adalah sebagai kritikus kebijakan pembangunan. Lazimnya, posisi ini diperlukan untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada, tetapi bukan untuk mengubah ketimpangan gender atau struktur ekonomi-politik yang eksploitatif. Ketimpangan dan eksploitasi hanya dapat diubah dengan cara-cara yang lebih mendasar. Barangkali yang patut diperhitungkan adalah ke arah suatu gerakan sosial tertentu tanpa melupakan aspek-aspek pentingnya.

Social movement yang sejati mempunyai dua aspek penting, yakni merumuskan gagasan tentang *social movement* dan fakta persoalan yang mewakili unsur-unsur yang terlibat dan mempunyai kepentingan di dalamnya. *Social movement*, didefinisikan oleh Rudolf Heberle, bertujuan membuat perubahan fundamental di dalam struktur masyarakat, khususnya basis institusi *property* dan hubungan perburuhan. Pengertian ini, yang kemudian dikembangkan oleh Roberts dan Marsh Kloss,³¹ merupakan kolektivitas sosial yang tak terorganisir, tetapi mempunyai keanggotaan yang diorganisir oleh kelompok-kelompok. Dia dapat menjadi sebuah gerakan kolektivitas sosial yang mempunyai elemen perencanaan dan mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Program menjadi sarana untuk menyadarkan individu dari problem personal ke dalam problem sosial.

Persoalan perkosaan yang menimpa kaum perempuan, misalnya, yang posisi masalahnya lebih bersifat personal dengan implikasi psikis, bisa dikembalikan kepada yang bersangkutan dengan memberikan kesadaran akan masalah-masalah ketimpangan sosial, ketimpangan gender, atau bahkan ketimpangan spasial. Penyerahan yang diberikan tentang

31. Lihat, Ron E Roberts dan Marsh Kloss, *Social Movement: Between The Balcony and The Barricade* (The C.V. Mosby Company, 1979).

keadaan yang mengancam ketenangan masyarakat dan bagaimana negara dan aparatnya menjawab persoalan, membuat mereka mampu membuat tuntutan yang lebih jauh, misalnya, pelayanan transportasi khusus bagi perempuan yang pulang larut malam.

Bagaimana individu dimobilisasi untuk mengubah institusi dengan cara revitalisasi atau "perubahan segera dan mendadak" tampaknya membutuhkan upaya-upaya tersendiri. Berbagai institusi yang dibentuk untuk mengontrol sumberdaya ekonomi seharusnya wajar direbut dan dikembalikan kepada rakyat yang berhak. Karena itu wajar pula bila institusi yang dibangun semata-mata untuk mengontrol pikiran juga harus dikembalikan menjadi milik rakyat yang dapat digunakan untuk menyampaikan aspirasi dan menyelesaikan persoalan di antara mereka. Sebaliknya, berbagai institusi kebudayaan yang telah dihancurkan, layak ditegakkan kembali sebagai balai kesenian rakyat tempat belajar, memproduksi kreatifitas, dan pertunjukan. Jadi, tujuan *social movement* pada akhirnya mengubah kombinasi dan interaksi kekuatan-kekuatan sosial yang ada di dalam masyarakat yang berpengaruh bagi terbentuknya rejim. Hal itu juga bertujuan mengubah pola hubungan kuasa di dalam masyarakat, yang bersifat politik atau pre-politik, dan sudah pasti di dalam gerakan tersebut termuat perencanaan politik yang sangat, seharusnya, matang.

Nampaknya kaum perempuan Indonesia harus memasuki era "revitalisasi" menghadapi kecenderungan-kecenderungan utama persoalan yang akan dihadapi.³² Gerakan anti-

birokratisasi dan gerakan sosial egalitarian menjadi prioritas untuk membangkitkan nasionalisme baru menghadapi imperialisme. Kegiatan yang dilakukan organisasi perempuan LSM dalam menyadarkan adanya ketimpangan gender, kini sebaiknya diarahkan untuk menggerakkan atau menumbuhkan kelompok, misalnya, pengajian, kesenian, arisan ibu-ibu RT dan yang tergabung dalam PKK, organisasi perempuan otonom dan yang mempunyai organisasi induk sampai *club-club* senam. Hubungan dengan massa bukan lagi sebagai pendamping, tetapi massa ikut memiliki organisasi dan menentukan kegiatan. Bentuk ini dapat menyusun program dan melakukan berbagai kegiatan sejak mengurus persoalan perempuan sehari-hari sampai menciptakan simbol-simbol baru tentang peran perempuan dalam kebangkitan. Di samping bentuk organisasi massa semacam itu, diperlukan organisasi yang mengurus *lobby* dan organisasi yang meriset situasi serta menerbitkan publikasi sesuai dengan kepentingan massa.

Tawaran-tawaran itu jelas membawa implikasi pada perubahan cara perempuan berorganisasi. Dari struktur organisasinya, perlu dilakukan perubahan dalam hal membuka keanggotaan umum, dan hal ini memang membutuhkan suatu keseriusan dan ketekunan kerja luar biasa. Di samping itu, yang segera harus diperjelas adalah garis perjuangannya atau semacam pedoman sosial untuk berjuang.

dalam bentuk hubungan kerja, birokratisasi pada pengontrolan organisasi perempuan isteri dan Panca Dharma Wanita, imperialisme difenomenakan pada kedudukan Indonesia sebagai salah satu anggota Dunia Ketiga yang posisinya tergantung pada bantuan dana internasional untuk membangun kesejahteraan masyarakat.

32. *Trend* utama itu adalah birokratisasi, industrialisasi, dan imperialisme. Industrialisasi difenomenakan

