

# **POLITIK GENDER ORDE BARU DAN KETERPINGGIRAN PEREMPUAN BALI DALAM KANCAH POLITIK**

**Oleh:  
I Nyoman Sukiada  
Universitas Udayana**

## **Latar Belakang Masalah.**

Tampilnya perempuan di panggung politik Indonesia sudah terjadi sejak jaman kerajaan-kerajaan di Nusantara. Perjuangan fisik melawan kolonialisme Belanda juga banyak tampil tokoh-tokoh perempuan. Beberapa diantaranya seperti Dewa Agung Istri Kaniya adalah tokoh perempuan yang memimpin perang Kusamba, di wilayah Kerajaan Klungkung Bali, yang dijuluki “wanita besi” dari Bali oleh pihak pemerintah Belanda. Cut Nyak Dien dan Cut Meutia dari Aceh, Marta Tehahahu dari Maluku, Emmy Saellan dari Sulawesi Selatan dll. Di Jawa Tengah R.A. Kartini dikenal sebagai tokoh yang memperjuangkan kesetaraan perempuan khususnya dalam bidang pendidikan. Di Jawa Barat nama Dewi Sartika dikenal sebagai tokoh yang juga bergerak dalam meningkatkan pendidikan perempuan. Keikutsertaan perempuan dalam perjuangan Bangsa Indonesia untuk memperoleh kemerdekaan, membebaskan bangsa dari penjajahan telah terpatri dalam berbagai dokumen bangsa ini. Oleh karena itulah setelah Indonesia merdeka persamaan hak politik antara laki-laki dan perempuan dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945. Perjuangan

persamaan hak perempuan dalam bidang politik di Indonesia terus dilakukan dan akhirnya disahkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum 2004 yang memberikan kesempatan yang luas bagi kaum perempuan di Indonesia untuk terjun dalam bidang politik.

Pemilihan Umum tahun 2004 merupakan momentum yang sangat strategis bagi kaum perempuan di Indonesia khususnya di Bali untuk terjun di dunia politik. Demokratisasi dalam dunia politik telah terbuka lebar bagi kaum perempuan karena dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Tahun 2004 pada pasal 65 ayat 1 dinyatakan “setiap partai politik peserta pemilu dapat mengajukan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen”. Dalam realitasnya hasil pemilihan umum legislatif tahun 2004 menunjukkan bahwa keterwakilan perempuan di legislatif propinsi hanya 7 persen atau 4 dari 55 jatah kursi, untuk legislatif tingkat kabupaten/kota hanya 4 persen atau hanya 13 dari 330 jatah kursi.(Anak Agung Gede Rai, 2004).

Di lingkungan eksekutif khususnya jabatan yang menentukan keputusan yang bersifat politis posisi perempuan masih langka. Dari 55 orang camat yang terdapat di Propinsi Bali hanya ada seorang camat perempuan; dari 64 orang lurah baru ada seorang lurah perempuan, dan dari 606 orang kepala desa hanya ada 2 orang kepala desa perempuan. Apalagi dalam jabatan setingkat Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota yang ada di Propinsi Bali

semuanya dijabat oleh laki-laki. Apabila dilihat dari segi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Propinsi Bali Tahun (data 2003), perempuan yang menduduki eselon terdapat 249 orang perempuan dari 1.022 orang pejabat eselon, artinya hanya 24,36 persen perempuan menduduki kursi eselon (Wayan Sudarta, 2005). Data ini menggambarkan bahwa kedudukan dan peranan perempuan sebagai pengambil keputusan dan penentu kebijakan dalam pemerintahan jauh lebih kecil dari laki-laki. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari kebijakan politik pemerintah Orde Baru yang berlangsung selama tiga dasa warsa. Pemerintahan Orde Baru yang otoriter menerapkan politik dominasi negara terhadap masyarakat sipil. Di samping itu politik gender juga menjadi faktor pendukung langgengnya kekuasaan Orba. Untuk memahami politik gender ini sangat penting untuk menganalisis bagaimana rejim Orba menggunakan hubungan gender pada masa kekuasaannya sehingga memarjinalkan posisi perempuan dalam berbagai sektor kehidupan khususnya dalam bidang politik. Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas dalam tulisan ini akan dibahas beberapa permasalahan:

1. Bagaimana kiprah perempuan Bali di bidang politik dalam perspektif historis ?
2. Sejauhmana politik gender Orba mengakibatkan keterpinggiran perempuan Bali dalam kancah politik ?

### **Tinjauan Historis Kiprah Perempuan Bali dalam Bidang Politik.**

Tampilnya wanita dalam panggung politik sejarah Bali baik sebagai raja maupun sebagai pendamping suami (raja) sudah tampak sejak jaman Bali Kuno.

Nama-nama tokoh wanita yang tercantum dalam berbagai prasasti seperti: Subhadrika Dharmadewi, Cri Gunapriya Dharmapatni, Paramecwari Indujaketana, Mahadewi Cacangkajacihna, Cri Maharaja Cri Wijaya Mahadewi, Cri Sang Adnyadewi dan Cri Sakala Indukirana, dll. merupakan bukti bahwa peranan wanita dalam bidang politik di Bali sudah terjadi sejak saat itu. (Mediani, 1985: 75-81). Karena terbatasnya sumber-sumber, aktivitas perempuan dalam bidang politik hanya menggambarkan peranan golongan atas khususnya raja-raja. Hal ini tidak lepas dari sistem kemasyarakatan yang hanya memberikan peluang kepada kelas atas untuk berperan dalam bidang politik. Hal ini terus berlanjut sampai masa-masa selanjutnya, dalam sejarah Bali hanya menampilkan golongan atas (bangsawan) dalam panggung politik.

Dalam perlawanan menentang masuknya kekuasaan pemerintah kolonial Belanda di Bali juga tampil tokoh-tokoh wanita. Di Bali Utara dalam perang Jagaraga menurut sumber-sumber tradisional disebut seorang tokoh wanita Jero Jempiring yang mendampingi suaminya I Gusti Ketut Jelantik. Setelah jatuhnya Bali Utara, perluasan kekuasaan pemerintah kolonial Belanda dilanjutkan ke Bali Selatan. Dalam usahanya menaklukkan Kerajaan Klungkung pemerintah kolonial mendapat perlawanan dari seorang raja wanita yang bernama Dewa Agung Istri Kanya. Tokoh yang berperan besar dalam Perang Kusamba tahun 1849 dikenal sebagai wanita pembrani, keras kepala dan pantang menyerah. Dari sikap dan sifat yang dimilikinya itu, Dewa Agung Istri Kanya oleh birokrat kolonial diberi julukan “wanita besi”, yaitu wanita atau saudara perempuan Dewa Agung, raja Klungkung, yang ingin tetap berperang dan tidak mau berdamai dengan pihak

pemerintah kolonial Belanda (Wirawan, 2004: 23). Dalam Perang Kusamba laskar Kerajaan Klungkung yang dipimpin oleh Dewa Agung Isti Kanya berhasil menembak komandan pasukan Belanda Mayor Jenderal Michiels dan akhirnya meninggal di atas kapal Etna di wilayah perairan Padangbai.

Dalam peristiwa Puputan Badung dikenal juga tokoh perempuan yang ikut gugur dalam puputan yang bernama Anak Agung Ayu Oka, melakukan *satya* karena calon suaminya dari Puri Denpasar sudah gugur sebelumnya. Di Kerajaan Tabanan tampil seorang tokoh wanita yang dikenal dengan nama Sagung Ayu Wah, seorang Srikandi yang dikenal sangat gigih berperang melawan pemerintah Belanda pada waktu Belanda memasuki wilayah Kerajaan Tabanan pada tahun 1906. Pada peristiwa Puputan Klungkung tahun 1908 sebagai usaha terakhir pemerintah kolonial Belanda untuk menaklukkan Bali dikenal juga tokoh wanita yang bernama I Dewa Agung Muter. Tokoh ini ikut mendampingi suaminya raja Klungkung I Dewa Agung Jambe pada waktu melakukan puputan melawan kolonial Belanda. (Sudjana, 1982).

Setelah Bali dikuasai secara keseluruhan, maka diperlukan sistem birokrasi yang lebih baik untuk mendukung jalannya pemerintahan. Oleh karena itu pemerintah kolonial mengadakan modernisasi melalui sistem pendidikan modern. Modernisasi dalam bidang pendidikan menyebabkan cakrawala berpikir pelajar-pelajar Bali semakin luas. Mereka tidak saja menekuni pelajaran di bangku sekolah tetapi juga mulai memikirkan masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Mereka tertarik untuk memahami keterbelakangan yang dialami oleh kaum wanita di Bali. Untuk bisa menyumbangkan pikiran dalam

membangun masyarakat para pelajar yang telah menamatkan pendidikan di luar Bali mendirikan organisasi untuk merealisasikan tujuannya. Perkumpulan Shanti yang berdiri tahun 1923 di Singaraja adalah salah satu perkumpulan yang mempunyai tujuan untuk memajukan kaum wanita di Bali dengan jalan memberantas buta huruf di kalangan ibu-ibu. Usaha yang lebih nyata untuk memajukan kaum wanita dengan mendirikan Sekolah Perempuan Shanti pada tahun 1923 di kota Singaraja (Bali Adnyana, 1926: 1-6). Sekolah ini merupakan sekolah khusus untuk kaum wanita yang pertama kali dirintis oleh penduduk pribumi. Pada tanggal 1 Januari 1924 Perkumpulan Shanti berhasil menerbitkan majalah (kalaharta) yang diberi nama Shanti Adnjana. Majalah ini berfungsi sebagai penyebar gagasan kemajuan elite modern Bali dan merupakan sarana praktis pendidikan dan pengajaran. Isi majalah juga memuat artikel yang berisi tentang pelajaran agama, memuat berita-berita yang berisi perkembangan Sekolah Perempuan Shanti. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa majalah Shanti Adnjana cukup berperan dalam menunjang keberhasilan Sekolah Perempuan Shanti, sehingga semakin dikenal di masyarakat khususnya di Bali. (Santini, 1986: 77).

Pada tahun 1930 di Denpasar muncul organisasi sosial yang bertujuan untuk memajukan kaum wanita. Usaha ke arah itu dirintis oleh istri-istri pegawai dengan mendirikan organisasi yang diberi nama Perukunan Istri. Pada tahun 1936 atas inisiatif para guru wanita yang bekerja pada *Meisjes Vervolgschool* didirikan organisasi Putri Bali Sadar (PBS) (Darma Putra, 2003: 8-9). PBS bertujuan untuk memajukan kaum wanita Bali secara keseluruhan tanpa

memandang dari lapisan mana mereka berasal. Apa yang dilakukan oleh aktivis PBS merupakan gerakan yang sudah memasuki wilayah politik karena berbicara mengenai nasib kaum wanita secara keseluruhan, walaupun fokusnya masih di bidang pendidikan. Oleh karena itulah PBS dapat dipandang sebagai tonggak awal pergerakan wanita di Bali karena jangkauan kerjanya sangat luas meliputi seluruh Bali. PBS dapat bertahan sampai tahun 1942 karena terjadinya perubahan politik di Bali dengan masuknya kekuasaan pemerintah pendudukan Jepang.

Pada masa pendudukan Jepang organisasi yang berkaitan dengan masalah politik tidak diberikan ruang untuk melakukan aktivitas. Pemerintah Jepang mewajibkan penduduk pribumi untuk mengikuti organisasi yang dibentuk oleh pemerintah yang bertujuan mendukung pemerintah Jepang menghadapi musuh-musuhnya. Walaupun pemerintah Jepang dikenal sangat kejam para aktivis terutama tokoh-tokoh pemuda tetap melakukan perlawanan secara sembunyi-sembunyi yang dikenal dengan gerakan bawah tanah. Gerakan bawah tanah juga melibatkan tokoh-tokoh wanita yang bertugas untuk menyelidiki tempat untuk menyimpan senjata karena pada waktu itu para pemuda kekurangan dalam persenjataan. Desak Gede Raka salah seorang perempuan yang pada masa pendudukan Jepang bekerja sebagai guru di dekat kantor tentara Jepang di Kediri Tabanan menggunakan murid-muridnya untuk mengetahui tempat penyimpanan senjata Jepang.

Setelah proklamasi kemerdekaan dibacakan oleh Bung Karno dan Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945, berita tersebut dengan cepat menyebar

keseluruh pelosok termasuk ke Bali. Dalam menyambut kemerdekaan kaum wanita di Bali bertugas menyampaikan berita tersebut ke desa-desa dan memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa Indonesia sudah bebas dari penjajahan bangsa asing. Dalam waktu yang singkat kemerdekaan bangsa kembali dirampas oleh pemerintah Belanda. Dengan pendaratan pasukan NICA yang dikenal dengan julukan “Gajah Merah” dengan cepat Bali dikuasai kembali oleh pemerintah Belanda. Maka mulailah periode baru dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan di Bali yang dikenal dengan Revolusi Fisik. Dalam perjuangan yang dikenal dengan revolusi fisik kaum perempuan juga terpanggil untuk ikut berjuang seperti: di bidang konsumsi, membantu mempersiapkan makanan bagi para pejuang dengan membentuk dapur umum di berbagai daerah basis perjuangan. Di bidang kesehatan, biasanya ditempati oleh kaum perempuan yang sudah mempunyai pengalaman menangani masalah kesehatan pada masa pemerintah Jepang. Mereka dijadikan anggota palang merah yang bertugas untuk merawat dan mengobati para pejuang yang sakit atau kena tembak dalam suatu pertempuran. Mereka yang bertugas dalam bidang kesehatan biasanya langsung terjun kelapangan pertempuran, masuk hutan karena perjuangan dilakukan secara gerilya. Di bidang komunikasi, bertugas untuk memperoleh informasi mengenai keadaan musuh dan juga keadaan para pemuda pejuang yang ada di daerah-daerah lain. Informasi diperoleh melalui badan-badan penghubung yang biasanya menyamar sebagai pedagang, petani, untuk menyampaikan pesan kepada para pejuang yang ada di kota-kota. Sebagai penghubung kaum wanita juga berperan dalam usaha untuk



memperoleh senjata dari pihak musuh. Apa yang dilakukan oleh seorang perempuan yang bernama Lasti, pada saat ditugasi untuk menghubungi Komandan Polisi NICA di Tabanan yang bernama Wagimin merupakan bukti keberanian wanita dalam berjuang. Kejelian Lasti dalam mengadakan kontak dengan Wagimin akhirnya memperoleh hasil, para pemuda pejuang berhasil memperoleh senjata dari kantor Polisi NICA di Kota Tabanan tanpa terjadi pertumpahan darah (Pendit, 1979: 208-209; Dwilya Wisada, 1987: 67). Di bidang pendidikan, bertugas untuk memberikan penerangan kepada masyarakat di desa-desa melalui kursus-kursus. Media ini digunakan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa bangsa mereka masih terjajah dan membangkitkan semangat untuk mengadakan perlawanan.

Usaha kaum perempuan untuk memperjuangkan harkat dan martabat kaumnya melalui berbagai tulisan sudah dilakukan sejak jaman pemerintah kolonial. Hal itu tampak dari berbagai tulisan yang ditulis oleh penulis-penulis perempuan untuk mengungkapkan berbagai masalah yang dihadapi. Mereka juga mengkritik ketidakadilan gender yang menimpa kaum perempuan, keswenang-wenangan laki-laki dalam hal perkawinan poligami. Oleh karena itu kaum perempuan disarankan untuk meningkatkan pendidikannya sehingga tidak diremehkan dalam masyarakat.

Setelah Indonesia merdeka, tahun 1950-an di Bali terbit dua majalah yang menaruh perhatian terhadap masalah kewanitaan. Majalah *Bhakti* terbit di Singaraja antara tahun 1952-1954 dan majalah *Damai* terbit di Denpasar antara tahun 1953-1955. Dalam kedua majalah inilah penulis-penulis wanita

menuangkan idenya untuk menumbuhkan kesadaran kaum perempuan untuk meningkatkan dirinya. Tulisan Asri yang berjudul Emansipasi mengatakan emansipasi bukan berarti berpakaian secara laki-laki, merokok, nyetir mobil; emansipasi adalah menuntut hak-hak sebagai manusia yang telah diperkosa oleh laki-laki, dengan kata lain melepaskan diri dari perbudakan kaum laki-laki. Artikel lain yang ditulis oleh Tan Toan Bun berjudul “8 Maret Hari Wanita Internasional” menyatakan bahwa pentingnya kaum perempuan memahami masalah politik sehingga paham bahwa penindasan yang dialami oleh perempuan disebabkan oleh sistem kemasyarakatan yang berlaku pada suatu jaman. Sebagai pengagum Clara Zetkin tokoh pejuang perempuan dari Jerman, Bun mengungkapkan “seorang wanita yang tidak memperhatikan masalah-masalah politik yang penting tidak akan bisa menjadi seorang wanita dan seorang ibu yang sejati”. Artikel yang ditulis oleh Nj. Jasmin Oka, berjudul “Garis Baru Bagi Perjuangan Wanita Indonesia”, mengungkapkan tentang tahapan perjuangan yang dilakukan oleh kaum wanita di dunia dan menyarankan suatu garis baru bagi perjuangan wanita di Indonesia. Yang dimaksud garis baru dalam perjuangan kaum wanita Indonesia adalah perjuangan yang bukan semata-mata di bidang kewanitaan saja tetapi lebih mengarahkan perjuangan menuju kepada masyarakat yang sosialis, di mana akan tercapai kesejahteraan dan kemerdekaan bagi wanita. (Darma Putra, 2003: 181-191). Begitulah perjuangan kaum perempuan terus bergulir pada masa kemerdekaan dan tampak ada tanda-tanda kemunduran pada masa pemerintahan Soeharto yang dikenal dengan Orde Baru.

## **Keterpinggiran Perempuan Bali dalam Kancah Politik.**

Format politik Orba yang otoriter dan represif menyebabkan keterbatasan peluang keikutsertaan dan pengaruh rakyat dalam kehidupan politik. Pembatasan-pembatasan itu dilakukan dengan sistematis melalui perekayasaan undang-undang yang bermuara pada pengebiran peran kontrol rakyat, partisipasi, dan kemandirian rakyat terhadap pemerintahan. Oleh karena itu sistem politik Indonesia diformat dalam bentuk pemusatan kekuasaan di tangan eksekutif (Dewi Fortuna Anwar, 1998). Format politik seperti itu sengaja dipilih sebagai solusi untuk mengatasi eksekusi negatif peristiwa September 1965 dan krisis ekonomi yang bersumber dari inflasi warisan pemerintahan sebelumnya. Format politik pemerintahan Orba lebih mengutamakan stabilitas politik dan pembangunan ekonomi daripada pembangunan sosial humaniora. Pandangan seperti itu didasari atas asumsi bahwa Indonesia tidak akan bisa tinggal landas jika tidak dilakukan pembangunan ekonomi secara besar-besaran dan pembangunan nasional akan terhenti jika tidak ada stabilitas politik. Dengan pandangan seperti itu rupanya para pemimpin Orba dipengaruhi oleh semangat membangun masyarakat *eldorado* –masyarakat yang hidup dalam suasana berlebihan—yang berasal dari para pemikir liberal Amerika Serikat. Melalui semboyan *the need for achievement*, motivasi untuk maju, yang dilakukan oleh para pakar penasehat elite Orba, mengakibatkan munculnya pemujaan keberhasilan dengan kata-kata kunci *income per capita*, *trickle down effect*, dan *take off* (Nyoman Wijaya, 1999: 11).

Dari segi ketatanegaraan, orientasi berlebihan pada stabilitas politik akhirnya melahirkan bentuk tata negara yang menyimpang jauh dari teori *trias politica* yang memisahkan kedudukan dan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Format politik seperti itu menyebabkan terjadinya proses marginalisasi peran lembaga legislatif dan yudikatif. Kedua lembaga tersebut bahkan menjadi lemah dan bergantung kepada eksekutif. Hal itu sama artinya rezim Soeharto dengan sengaja menghilangkan penyangga demokrasi, sehingga tidak ada lagi citra demokratis dalam kehidupan politik. Tidak ada lagi kemampuan menyelesaikan segala perbedaan dan kepentingan dengan cara damai dan melibatkan sebanyak mungkin warga masyarakat.

Kedudukan eksekutif yang kuat pada masa Orba sengaja dibentuk melalui perekayasaan undang-undang pemilu, sehingga secara berturut-turut pemilu hanya berfungsi sebagai alat pemerintah untuk mempertahankan status quo. Pemilu sama sekali tidak berfungsi untuk memperoleh pergantian pemerintahan secara teratur, memberi keabsahan pada pemerintah, dan wahana menyalurkan kaulatan rakyat. Orba juga membentuk eksekutif yang kuat dengan menjadikan Golkar yang didukung oleh Kopri dan ABRI sebagai mesin pengumpul suara bagi pemerintah. Di samping itu juga dibentuk organisasi-organisasi korporatis di kalangan buruh, pemuda, wanita, keagamaan untuk memobilisasi dan sekaligus mengendalikan mereka, menerapkan berbagai perundangan untuk membatasi gerak gerik masyarakat (Dewi Fortuna Anwar, 1998).

Rejim Orba dibangun disamping menggunakan dominasi negara atas masyarakat sipil, hubungan gender juga menjadi faktor pendukung bertahannya kekuasaan Orba selama tiga dasawarsa. Untuk memahami politik gender yang digunakan Orba dalam mendukung kekuasaannya perlu dianalisis bagaimana kontruksi ideologi gender ini dilakukan sejak awal kekuasaannya. Pada saat awal berkuasa Orba menggunakan Partai Komunis Indonesia sebagai musuh utama yang harus ditumpas sampai ke akar-akarnya. Keberhasilan kampanye anti komunis tidak lepas dari kejelian rejim Orba memasukkan aspek gender dalam propaganda tersebut. Hal ini tampak dari pernyataan yang mengatakan bahwa anggota-anggota Gerwani terlibat dalam pembunuhan yang terjadi di Lubang Buaya. Dari pernyataan tersebut tergambar bahwa perempuan-perempuan anggota Gerwani merupakan perempuan yang tidak bermoral. Ini menunjukkan bahwa Orba mengaitkan komunisme dengan kebiadaban kaum perempuan sehingga kaum perempuan bertindak di luar kodratnya. Oleh karena itulah penghancuran komunis menjadi target utama dan mengembalikan perempuan kedalam kodratnya sebagai ibu rumah tangga. Pemikiran seperti inilah yang menjadi landasan bagi politik gender Orba yang digunakan untuk mengarahkan kaum perempuan dalam masa-masa selanjutnya (Yanti Muchtar, 2000: 10-11).

Melalui politik anti Gerwani, Orba mengkontruksi politik gender yang secara mendasar mendeligitimasi partisipasi perempuan dalam kegiatan-kegiatan politik. Apa yang dilakukan oleh rejim Orba tidak saja menghancurkan komunis tetapi juga gerakan kaum perempuan. Kodrat menjadi kata kunci untuk mensubordinasikan kaum perempuan. Dengan menggunakan konsep kodrat

negara Orba mengkontruksi sebuah ideologi gender yang didasari atas suatu paham yang disebut ibuisme, sebuah paham yang melihat kegiatan ekonomi perempuan sebagai bagian dari peranannya sebagai ibu dan partisipasi perempuan dalam bidang politik sebagai hal tidak layak. Perekayasa politik gender dilakukan secara sistematis dan termanifestasi dalam dokumen-dokumen negara seperti GBHN, UU Perkawinan No. 1/1974, Panca Dharma Wanita.

Dalam usaha memperkuat politik gender tersebut, pemerintah Orba merevitalisasi dan mengelompokkan organisasi-organisasi perempuan yang berafiliasi dengan departemen pemerintah pada tahun 1974. Organisasi-organisasi ini membantu pemerintah dalam menyebarkan ideologi gender. Pengelompokan pertama adalah Dharma Wanita sebagai organisasi yang menghimpun para istri pegawai negeri. Untuk para istri yang suaminya bekerja sebagai ABRI dan di kepolisian dikelompokkan di bawah organisasi kelompok kedua yang disebut Dharma Pertiwi. Pengelompokan ketiga adalah organisasi perempuan yang diberi nama Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), yaitu perempuan Indonesia baik yang ada di perkotaan maupun di pedesaan yang tidak termasuk dalam kelompok pertama dan kedua. Namun sering terjadi para istri yang sudah termasuk kelompok pertama dan kedua juga menjadi anggota kelompok ketiga terutama para istri pegawai negeri, ABRI dan kepolisian yang tinggal di daerah pedesaan. Melalui ketiga organisasi inilah rejim Orba mengontrol perempuan Indonesia di seluruh lapisan masyarakat dan menempatkan perempuan Indonesia dalam posisi sebagai subornat laki-laki.

Di tingkat propinsi ketua penggerak PKK dijabat oleh istri gubernur yang sekaligus menjabat sebagai ketua Dharma Wanita. Program yang sudah dicanangkan dari pusat dijabarkan melalui tim penggerak PKK propinsi melalui tim penggerak PKK Kabupaten terus mengalir ke tim penggerak PKK tingkat kecamatan, tingkat desa, dan muaranya di tingkat banjar. Sebagai ujung tombak pelaksana terbawah adalah para Kepala Lingkungan (*Kelian Dinas*), dalam hal ini istri Kepala Lingkungan secara otomatis menjadi ketua PKK di tingkat banjar. Semua perempuan di desa yang sudah berkeluarga secara otomatis menjadi anggota PKK. Segala program yang dicanangkan dari pemerintah pusat dengan cepat mengalir ke bawah melalui birokrasi sistem pemerintahan. Sebagai contoh PKK mempromosikan Panca Dharma Wanita, yaitu: menjadi pendamping setia suami, ibu pendidik anak dan pembina generasi muda penerus bangsa, pengelola rumah tangga, pekerja untuk menambah penghasilan keluarga, dan anggota masyarakat yang berguna. Semua kewajiban tersebut harus ditunaikan dengan menyesuaikan diri pada “kodrat perempuan”, yakni lemah lembut, tidak bersuara dengan keras, menjadi istri penurut dan anak perempuan yang patuh.

Program-program kewanitaan yang diadakan dikenal dengan jargon 10 Program Pokok PKK yang juga menjadi salah satu program Repelita. Rincian program pokok PKK sebagai berikut: 1) Terciptanya hubungan yang baik dalam dan antar keluarga; 2) pengasuh anak yang benar; 3) penggunaan teknik penyiapan makanan yang higienis; 4) perhatian kepada pakaian sesuai dengan fungsi yang sebenarnya: perlindungan moralitas, dan kesopanan; 5) pandai

menggunakan rumah untuk memenuhi kebutuhan kesehatan, ruang pribadi, hiburan, dll; 6) mengamankan kesehatan keluarga seutuhnya secara fisik mental spiritual dan moral; 7) pengatur anggaran belanja yang efektif; 8) pengurus rumah tangga yang efektif, diperhitungkan untuk memaksimalkan keteraturan dan keberhasilan; 9) pemeliharaan keamanan emosional-fisik dan suasana tentram di rumah; 10) pengembangan tingkah laku keluarga yang sesuai dengan modernisasi dan perencanaan masa depan (Jajat Burhanudin, et. al. (Ed.), 2004: 86-87). Program yang dicanangkan lebih mengarahkan kaum perempuan untuk menangani urusan domestik, sehingga tidak mempunyai peluang untuk memikirkan masalah-masalah publik, termasuk memikirkan masalah politik.

Demikian juga di tingkat birokrasi pemerintahan dan militer, para istri pegawai negeri dan istri prajurit TNI dan POLRI disibukkan dengan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan di kantor-kantor pemerintahan. Para istri pegawai negeri wajib menjadi anggota Dharma Wanita, sedangkan istri prajurit TNI, POLRI wajib menjadi anggota Dharma Pertiwi. Kegiatan yang dilaksanakan di tingkat daerah, dari tingkat propinsi sampai tingkat desa, di berbagai kantor pemerintahan mengikuti pola kegiatan yang sudah dicanangkan dari tingkat pusat. Yang paling menonjol adalah arisan bulanan, lomba-lomba dalam perayaan hari-hari besar, seperti lomba memasak, lomba berbusana, mengadakan bazar murah. Ada semacam rumor yang berkembang di kalangan ibu-ibu anggota Dharma Wanita dan Dharma Pertiwi “keaktifan yang dilakukan dalam organisasi akan mendukung karier suaminya”.



Politik gender dikombinasikan dengan pendekatan *Women in Development* (WID-Perempuan dalam Pembangunan), menjadi bagian diskursus pembangunan merupakan pendekatan dominan bagi pemecahan persoalan perempuan di Dunia Ketiga (Mansour Fakih, 1997: 58-67). Kecenderungan WID untuk mendefinisikan masalah-masalah perempuan dalam kerangka kebutuhan dasar keluarga ternyata cocok dengan ideologi ibuisme, sehingga WID dengan mudah diterima dan diadopsi oleh pemerintahan Orde Baru. Hal ini tercermin dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun ke II (REPELITA ke II), yang menekankan keikutsertaan perempuan dalam proses pembangunan. Dalam kenyataannya WID yang merupakan arus utama *developmentalism* bukan membebaskan perempuan dari persoalan yang dihadapi namun menghasilkan penjinakan dan pengekangan perempuan di Dunia Ketiga termasuk di Indonesia.

Di bawah pemerintahan yang otoriter politik gender ternyata membawa implikasi yang sangat jauh, tidak hanya mendomestikasikan, pemisahan, dan depolitisasi perempuan Indonesia, tetapi juga telah menggunakan tubuh perempuan sebagai instrumen untuk tujuan ekonomi politik. Program Keluarga Berencana (KB) yang diintrodusir oleh pemerintah Orde Baru untuk mengontrol jumlah penduduk demi pertumbuhan ekonomi ternyata mengorbankan kaum perempuan. Untuk mencapai tujuan KB diperlukan kepatuhan massa, dan ini dapat diperoleh dari kaum perempuan karena dengan politik gender perempuan dikonstruksi sebagai pihak yang pasif. Oleh karena itu program KB hanya ditargetkan untuk perempuan. Program KB berhasil sukses mengurangi jumlah

penduduk yang mengantarkan penguasa Orde Baru –Soeharto, memperoleh berbagai penghargaan tingkat dunia (Dewi Novirianti, 2000: 90-91).

Kebijakan politik pemerintah Orde Baru yang dikenal dengan konsepsi “massa mengambang” menyatakan bahwa partai politik dilarang melakukan kegiatan di desa-desa. Menurut konsepsi massa mengambang, massa rakyat akan menjadi pemilih yang mengambang, yang diperbolehkan menyatakan pilihan politiknya di dalam pemilihan umum satu kali dalam lima tahun. Sebelum pemilihan umum masyarakat tidak mempunyai peranan politik apapun dan oleh karena secara teoritis dapat memusatkan segenap tenaga untuk pembangunan ekonomi.(Harold Crouch, 1986: 303-304). Hal ini sesuai dengan motto yang dikembangkan oleh Golongan Karya sebagai tulang punggung Orde Baru “politik no, pembangunan yes”. Dalam kondisi politik seperti ini kaum perempuan di Bali tidak bisa secara independen menyuarakan aspirasinya dalam kehidupan berbangsa dan berbegara. Organisasi-organisasi wanita independen yang pernah tumbuh pada masa sebelumnya, demikian juga suara-suara perorangan yang menyuarakan kepentingan perempuan melalui media seolah-olah hilang ditelan bumi di bawah bayang-bayang rezim Orde Baru.

## **Kesimpulan.**

Keterlibatan kaum perempuan dalam dunia politik di Bali sebenarnya sudah tampak sejak jaman kerajaan-kerajaan Bali Kuna. Banyak tokoh-tokoh wanita yang tercantum dalam prasasti-prasasti baik sebagai raja maupun sebagai pendamping raja. Hal ini tentu tidak lepas dari pengaruh agama Hindu yang tidak mentabukan wanita untuk terjun dalam dunia politik. Hal ini tampak pula pada saat pemerintah kolonial Belanda mengadakan intervensi ke Bali dan mendapat perlawanan dari kerajaan-kerajaan di Bali yang tidak mau tunduk kepada kekuasaan kolonial Belanda. Pada saat itu juga tampil tokoh-tokoh wanita yang ikut berperang melawan pemerintah kolonial Belanda.

Pendidikan modern yang diintrodusir oleh pemerintah kolonial Belanda di Bali ternyata membuka mata masyarakat Bali termasuk kaum perempuan untuk melakukan perlawanan kepada penjajah melalui cara yang lebih baik, dengan membentuk organisasi modern. Organisasi Putri Bali Sadar (PBS) menjadi wahana bagi kaum perempuan Bali untuk memperjuangkan nasib kaumnya dengan memperluas pendidikan dan memperjuangkan nilai-nilai baru dalam kesusilaan, prikemusiaan yang menuju pada usaha meninggikan derajat kaum perempuan. Aktivitas kaum perempuan Bali dalam bidang politik terus tampak pada masa perjuangan kemerdekaan, mempertahankan kemerdekaan pada masa revolusi Fisik hingga di jaman kemerdekaan.

Pada masa pemerintahan Orde Baru terjadi usaha yang sistematis untuk mendeligitimasi partisipasi perempuan dalam kegiatan-kegiatan politik. Dengan menggunakan konsep kodrat, pemerintah Orde Baru mengkonstruksi sebuah ideologi gender yang mendasarkan diri pada ibuisme, sebuah paham yang

melihat kegiatan ekonomi perempuan sebagai bagian dari peranannya sebagai ibu dan partisipasi perempuan dalam politik sebagai hal yang tak layak. Dalam usahanya memperkuat politik gender pemerintah Orde Baru merevitalisasi dan mengelompokkan organisasi-organisasi perempuan untuk membantu pemerintah dalam menyebarkan ideologi gender seperti: Dharma Wanita, Dharma Pertiwi, dan Pembinaan Kesejahteraan Keluarga. Ketiadaan organisasi yang independen bagi kaum perempuan mengakibatkan kaum perempuan khususnya di Bali berada dalam posisi ter subordinasi dan terpinggirkan dalam dunia politik.

## DAFTAR PUSTAKA

Anwar, Dewi Fortuna, "Format Politik Orde Baru dan Agenda Pengembangan Demokrasi Politik", dalam Syarofin Arba (ed.), 1998, *Demitologisasi Politik Indonesia*. Jakarta: Cidesindo.

*Bali Adnjana* No. 33, Tahun III, 20 Nopember 1926

Burhanudin, Jajat, et. al., 2004. *Tentang Perempuan Islam Wacana dan Gerakan*. Jakarta: Gramedia pustaka Utama.

Coruch, Harold, 1986. *Militer dan Politik di Indonesia*. Penerjemah Th. Sumarthana. Jakarta: Sinar Harapan.

Darma Putra, I Nyoman, 2003. *Wanita Bali Tempo Doeloe Perspektif Masa Kini*. Gianyar: Yayasan Bali Jani.

Fakih, Mansour, 1997, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kartodirdjo, Sartono, et. al., 1977. *Sejarah Nasional Indonesia VI*. Jakarta: Balai Pustaka.

Kowani (Kongres Wanita Indonesia), 1978. *Sejarah Setengah Abad Pergerakan Wanita Indonesia*. Jakarta: P.N. Balai Pustaka.

Martha, Ahmaddani G, et. al., 1985. *Pemuda Indonesia dalam Dimensi Sejarah Perjuangan Bangsa*. Jakarta: Kurnia Esa.

Meidiani, 1985, "Munculnya Tokoh-Tokoh Wanita Pada Masa Pemerintahan Bali Kuna", dalam *Widya Pustaka* No. 5 April 1985. Denpasar: Fakultas Sastra Universitas Udayana.

Muchtar, Yanti, 2000, "Gerakan Perempuan Indonesia dan Politik Gender Orde Baru", dalam *Jurnal Perempuan Untuk Pencerahan dan Kesetaraan*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

Nivirianti, Dewi, 2000, "Negara dan Tubuh Perempuan", dalam *Jurnal Perempuan Untuk Pencerahan dan Kesetaraan*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

- Pendit, Nyoman S., 1979, *Bali Berjuang*. Jakarta: Gunung Agung.
- Santini, Ni Ketut, 1986. "Munculnya Elite Wanita Modern di Bali (192-1942)", *Skripsi S-1*. Yogyakarta: Fakultas Sastra Universitas Gadjah Mada.
- Sudjana, I Made, 1982, "Puputan Perlawanan Kerajaan Klungkung 16-28 April 1908", *Skripsi S-1*. Yogyakarta: Fakultas Sastra dan Kebudayaan Universitas Gadjah Mada.
- Suryochondro, Sukanti, 1995, "Timbulnya dan Perkembangan Gerakan Wanita di Indonesia", dalam Ihroni, T.O. (Penyunting), *Kajian Wanita dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Syuhud, Fatih A, 2003, "Seabad Perjuangan Wanita di Panggung Politik", dalam *Bali Post*, Senin Wage, 24 Nopember 2003.
- Wijaya, Nyoman, 1999, "Senja Kala Negara Bangsa: Nasionalisme Indonesia Versus Internasionalisme dan Primordialisme", *Makalah*. Denpasar: Program Kajian Budaya Universitas Udayana.
- Wirawan, A.A. Bagus, 2004, "Ida I Dewa Agung Istri Kanya: Pejuang Wanita dari Bali pada Abad ke-19", dalam *Tantular* No. 1 Tahun 2004. Denpasar: Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Udayana.
- Wisada, Dwilya, 1987, "Peranan Wanita Dalam Revolusi Fisik di Bali 1945-1950", *Skripsi S-1*. Denpasar: Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Udayana.

## Biodata Pemakalah

Nama : Drs.I Nyoman Sukiada, M. Hum.

Tempat/tgl. Lahir : Denpasar, 03 Maret 1958

Pendidikan : Sarjana Muda (B.A.) Jurusan Sejarah Unud Tahun 1981  
Sarjana (S-1) Jurusan Sejarah Fakultas Sastra dan  
Kebudayaan Universitas Gadjah Mada Tahun 1984.  
Pasca Sarjana (S-2) Fakultas Pasca Sarjana Universitas  
Gadjah Mada Tahun 1993.

Pekerjaan : Tenaga Pengajar di Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Unud  
Sejak tahun 1986; Staf peneliti Pusat Studi Wanita  
Universitas Udayana.

