

MUTIAH AMINI

**SEJARAH
ORGANISASI
PEREMPUAN
INDONESIA**

(1928-1998)



GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS

**SEJARAH ORGANISASI PEREMPUAN INDONESIA
1928–1998**

Penulis:

Mutiah Amini

Penyunting Bahasa:

Ratna Mariastuti

Proofreader:

Ratna Mariastuti

Desain sampul:

Pram's

Tata letak isi:

gorespena

Penerbit:

Gajah Mada University Press
Anggota IKAPI dan APPTI

Ukuran: 15,5 × 23 cm; xvi + 142 hlm

ISBN: 978-602-386-960-2

Redaksi:

Jl. Sendok, Karanggayam CT VIII Caturtunggal
Depok, Sleman, D.I. Yogyakarta, 55281
Telp./Fax.: (0274) 561037
ugmpress.ugm.ac.id | gmupress@ugm.ac.id

Cetakan Pertama: Februari 2021

Hak Penerbitan ©2021 Gajah Mada University Press

Dilarang mengutip dan memperbanyak tanpa izin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun, baik cetak, photoprint, micro ilm, dan sebagainya.

PRAKATA

Sebuah cita-cita yang sudah lama terpendam, menghadirkan sebuah buku tentang perempuan Indonesia pada masa lalu, akhirnya dapat terwujud. Sungguh merupakan karunia yang perlu penulis syukuri jika buku ini dapat hadir di tangan pembaca. Penulis tertarik meneliti dan menulis sejarah perempuan sejak lama, setidaknya sejak sepuluh tahun terakhir. Berawal dari tesis tentang gaya hidup perempuan Surabaya dan dilanjutkan penulisan disertasi tentang sejarah keluarga Jawa Semarang, penulis kemudian melakukan serangkaian penelitian dan penulisan artikel tentang sejarah perempuan. Pada saat yang sama, penulis mendapatkan amanah untuk membuka mata kuliah Sejarah Perempuan di tingkat strata 2 yang saat ini lingkungannya telah diperluas menjadi mata kuliah Gender dan Transformasi Sosial Asia Tenggara, yang tentu saja sangat membutuhkan banyak buku bacaan sebagai bahan diskusi di dalam mata kuliah tersebut. Sejak itulah penulis berpikir untuk segera menerbitkan sebuah buku.

Buku ini sengaja mengambil kurun waktu yang sangat panjang, yaitu dalam rentang waktu tujuh puluh tahun (1928–1998) karena dalam kurun waktu itulah sebenarnya kehidupan perempuan Indonesia mengalami banyak perubahan. Langkah sederhana yang penulis lakukan di dalam buku ini adalah mencermati pertumbuhan organisasi perempuan sebagai jalan masuk untuk memahami kesadaran kultural perempuan tentang diri dan masyarakat di lingkungannya. Organisasi perempuan sebagai fokus tulisan penulis pilih karena dari organisasi perempuan inilah jejak-jejak pemikiran perempuan mudah dilihat. Selain itu, melalui organisasi perempuan para peneliti dan penulis sejarah berikutnya dapat mengembangkan tema-tema menarik lainnya.

Bagi penulis, mengumpulkan data tentang perempuan, khususnya pada masa kolonial hingga Orde Baru, bukan hal yang mudah. Butuh

waktu lama untuk dapat memahami semua tahapan yang dibutuhkan. Tentu saja, ketika buku ini terwujud menjadi bacaan yang utuh, ungkapan terima kasih yang mendalam ditujukan kepada para begawan sejarah yang telah berbagi ilmu di sepanjang hayatnya dan selalu menginspirasi penulis dalam setiap karya. Mereka adalah sesepuh studi sejarah di UGM, yang saat ini telah sampai pada tahap “kedamaian abadi”, yaitu Sartono Kartodirdjo, T. Ibrahim Alfian, R.M. Soedarsono, Soegijanto Padmo, Djoko Soekiman, Kuntowijoyo, Darsiti Soeratman, Soekesi, Soegiharjo, dan Adaby Darban. Para begawan tersebut merupakan sumber inspirasi terbesar karena totalitas kerja yang mereka tunjukkan. Kesemuanya adalah sejarawan-sejarawan yang menyadari pentingnya sebuah tulisan. Pada saat mereka tiada, karya-karya mereka masih menjadi “guru” berharga bagi kami murid-muridnya. Semoga ilmu yang telah diajarkan, menjadi ladang amal yang tidak akan pernah putus. Amin.

Sumber inspirasi lainnya juga penulis dapatkan, tentunya dari para begawan, yang saat ini masih bisa menjadi teman diskusi. Mereka adalah Djoko Suryo, Suhartono, dan Bambang Purwanto, serta seluruh keluarga besar di Departemen Sejarah di bawah komando S. Margana. Mereka adalah Abdul Wahid, Agus Suwignyo, Arief Akhyat, Baha’Uddin, Farabi Fakih, Julianto Ibrahim, Machmoed Effendhie, Nur Aini Setiawati, Uji Nugroho, Widaratih Kamiso, Widya Fitria Ningsih, dan Wildan Sena Utama. Tak terlupakan, tentu saja teman kerja di departemen yang selalu siap membantu tanpa kenal waktu, Rika Sayekti. Suasana kerja yang penuh keakraban memberikan energi positif untuk terus berkarya.

Menulis sejarah perempuan secara terstruktur merupakan ilmu yang sangat berharga yang diperoleh melalui interaksi dengan para penulis sebelumnya. Merekalah yang sejak awal membimbing dan menunjukkan jalan untuk penulisan sejarah perempuan. Yang utama dan terutama tentu saja kepada Elsbeth Locher-Scholten, Sita van Bemmelen, Ratna Saptari, Susan Blackburn, Saskia Eleonora Wieringa, serta para sejarawan-antropolog lain yang mempunyai minat besar terhadap penulisan sejarah perempuan Indonesia. Juga kepada Fatia Nadia dan teman-teman diskusi “Sejarah Perempuan”. Terbitnya buku ini merupakan ungkapan terima kasih yang secara khusus penulis berikan kepada mereka.

Tulisan ini tidak akan hadir di hadapan pembaca tanpa dukungan dan pengertian yang begitu besar dari keluarga penulis, keluarga besar Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (P2M) UGM, para peneliti lapangan, serta seluruh arsiparis/pustakawan di berbagai kantor arsip/perpustakaan

yang menjaga seluruh dokumen yang diperlukan. Tanpa dukungan mereka buku ini tidak akan berarti apa-apa.

Akhirnya, penulis menyadari bahwa sebuah buku sejarah ditulis bukan untuk menunjukkan kebenaran abadi. Selalu ada subjektivitas dalam menginterpretasikan dan menarasikan masa lalu. Karena itu, penulis membuka ruang diskusi untuk mempertajam isi buku ini dari para pembaca. Teriring doa semoga buku ini memberikan makna terhadap masa lalu perempuan Indonesia untuk menyusun langkah saat ini dan masa depan nanti.

Bilik Nitikan, 1 Januari 2021

Mutiah Amini

KATA PENGANTAR

Ratna Saptari

[Leiden University]

Buku ini merupakan sumbangan berharga bagi pemahaman kita tentang sejarah sosial dan politik gerakan perempuan Indonesia yang sering kali terlupakan dalam arus utama historiografi Indonesia. Walaupun penulisan tentang sejarah gerakan perempuan telah dilakukan oleh beberapa ilmuwan perempuan Indonesia maupun perempuan Barat, namun nilai utama karya ini adalah rujukan amat rinci pada sumber-sumber primer dan sekunder dan cakupan periode sejarah yang amat panjang, yakni dari dasawarsa pertama abad kedua puluh sampai akhir zaman Orde Baru. Buku ini memungkinkan kita melihat bagaimana prioritas isu yang diperdebatkan mencerminkan konteks politik dalam periode sejarah yang berbeda.

Dalam Bab I, penulis mengawali pembahasan tentang sejarah gerakan perempuan dengan menunjukkan peran kaum perempuan kelas atas yang mengangkat isu tentang pendidikan bagi perempuan dan perlunya didirikannya lembaga pendidikan khusus bagi anak perempuan. Karena kebijakan pemerintah kolonial saat itu mengutamakan pendidikan kaum priayi maka kaum perempuan dari golongan inilah yang berada dalam posisi untuk mendirikan sekolah perempuan yang kemudian mendapat dukungan dari beberapa individu maupun lembaga pendidikan Belanda yang progresif. Meskipun aspek perempuan sebagai figur domestik tetap merupakan landasan utama ide pendidikan kolonial saat itu, namun efek tidak langsung dari kebijakan ini adalah tersedianya kesempatan bagi mereka untuk saling berkomunikasi yang kemudian menghasilkan kesadaran untuk berorganisasi.

Penulis menunjukkan dalam Bab II bahwa jauh sebelum Kongres Perempuan Pertama yang diselenggarakan di Yogyakarta pada 1928, berbagai organisasi perempuan lintas agama dan partai politik telah bermunculan di berbagai kota, terutama di Jawa. Walaupun kegiatan pendidikan awalnya

memfokuskan diri pada pendidikan keperempuanan yang juga mengangkat posisi perempuan sebagai istri sebagaimana misalnya dilakukan oleh Dewi Sartika dengan Sakola Kaoetamaan Istri dan ditujukan terutama untuk perempuan kelas atas, namun tak bisa disangkal bahwa upaya seperti ini perlu dilihat dalam konteks sejarah saat itu, yang mana wacana dominan masih menjadi alat bagi kaum perempuan untuk hadir dalam ruang publik.

Bab III dalam buku ini menunjukkan proses menguatnya jaringan antarorganisasi perempuan baik melalui kongres perempuan maupun melalui media yang dibentuk untuk mengangkat isu-isu perempuan. Penulis menggarisbawahi pula bahwa istilah “perempuan” mencerminkan posisi gerakan perempuan yang amat jelas mengacu ke soal identitas diri sebagai suatu gerakan. Dan istilah ini secara konsisten terus digunakan sejak pendirian Kongres Perempuan pada 1928 sampai Kongres Perempuan Keempat pada 1941. Hal yang menarik adalah bahwa walaupun pada 1930 istilah “istri” digunakan dalam pemberian nama Kongres PPII (Perikatan Perkumpulan Istri Indonesia) di Surabaya, namun penulis mencatat bahwa dalam rapat-rapat yang dilakukan, isu-isu yang diangkat tetap kritis dalam membahas hak-hak perempuan yang antara lain menyangkut soal desakan agar perempuan menentang poligami, kawin paksa, dan perkawinan anak-anak.

Dalam bab ini, isu lain yang diangkat adalah masalah keterwakilan perempuan dalam lembaga perwakilan politik. Hal ini merupakan perjuangan panjang karena walaupun isu ini telah diangkat dalam Kongres Perempuan Indonesia Ketiga di Bandung pada 1938 maupun kongres berikutnya yang diadakan di Semarang pada 1941, namun perjuangan mengangkat hak ini mendapat berbagai rintangan, antara lain dari pemerintah kolonial maupun dari beberapa Dewan Adat, sebagaimana terjadi di Minangkabau, dan dari pers Indonesia sendiri yang saat itu telah banyak bermunculan.

Selain isu keterwakilan perempuan, isu perkawinan dan perlindungan untuk perempuan dan anak dianggap merupakan masalah serius yang kemudian mendorong didirikannya Perkumpulan Pembasmian Perdagangan Perempuan dan Anak-Anak (PPPPA) pada 1930. Kesadaran ini terus berkembang dan terwujud dengan dibentuknya berbagai jaringan organisasi perempuan yang lebih besar yang memusatkan perhatian pada masalah perkawinan anak maupun masalah kekerasan domestik. Perhatian pada masalah inilah tampaknya yang kemudian menjadi landasan untuk menjadikan tanggal 22 Desember sebagai Hari Ibu ketika Kongres Perempuan III diadakan di Bandung pada 1938. Selain itu, menarik untuk

dilihat bahwa diskusi mengenai UU Perkawinan yang juga menyangkut masalah monogami dan poligami tetap merupakan masalah yang kompleks penyelesaiannya karena menyangkut masalah agama dan adat.

Bab IV membahas perkembangan gerakan perempuan mulai dari masa pendudukan Jepang sampai ke pemerintahan zaman revolusi dan pascarevolusi. Ketiga periode ini dianggap memperbesar ruang gerak perempuan karena iklim politik kebangsaan yang masih dalam proses “pencarian dan pembentukan”. Dalam situasi seperti ini, pendidikan tetap dilihat sebagai isu “perbaikan masa depan”. Berbagai organisasi perempuan terkemuka, seperti Aisyiyah dan Gerwani, mendirikan berbagai taman kanak-kanak yang kemudian berkembang menjadi upaya mendorong akses perempuan ke perguruan tinggi. Dengan perkembangan waktu, isu pendidikan bagi perempuan kemudian lebih mencakup pula pendidikan bagi perempuan kelas menengah bawah dan warga desa sebagaimana juga menjadi misi utama Gerwani saat itu; bukan hanya warga kota yang sebelumnya merupakan prioritas utama berbagai organisasi perempuan lainnya. Akses ke pendidikan dilihat sebagai alat untuk memungkinkan perempuan mengisi lapangan tenaga kerja dengan lebih mudah, walaupun ditunjukkan pula bahwa ketimpangan gender tetap terjadi di pasar tenaga kerja, terlepas dari status pendidikan seseorang.

Dengan semakin berkembangnya dan semakin kuatnya organisasi perempuan di periode pascarevolusi, semakin jelas pula perbedaan-perbedaan dalam tema maupun misi organisasi-organisasi tersebut. Hal ini yang menjadi fokus utama di Bab V, yaitu berbagai aspek ditunjukkan sebagai dasar perbedaan tersebut. Yang pertama adalah persaingan dalam pembangunan jaringan internasional. Kemudian masalah pengertian tentang istilah “Ibu Negara” yang muncul dengan perkawinan Soekarno dengan Fatmawati, dan simbolisasi yang dikaitkan dengan perayaan Hari Ibu. Juga, perdebatan tentang masalah perkawinan, terutama masalah monogami dan poligami, tetap merupakan sumber perdebatan.

Bab VI membahas tentang iklim otoriter di zaman Orde Baru dan konsekuensinya bagi gerakan perempuan. Dibentuknya Kementrian Wanita dalam pemerintahan Soeharto membawa iklim politik yang mana berbagai organisasi perempuan harus “melaporkan diri” ke kementerian ini. Satu-satunya lembaga yang mendapat dukungan pemerintah adalah KOWANI yang sifatnya menjadi amat berbeda dengan KOWANI di zaman revolusi maupun sebelumnya. Kegiatan KOWANI ditujukan lebih untuk mendukung program pemerintah dalam konteks politik Orde Baru, yang mana perempuan

lebih dilihat sebagai pendamping suami ataupun mengurus rumah tangga ketimbang merupakan aktor politik. Namun, dengan adanya pengendalian ini muncul pula berbagai organisasi sosial di luar lembaga pemerintahan maupun partai politik yang membawa suara perempuan ke permukaan. Situasi ini diperkuat dengan konteks internasional melalui Konferensi PBB maupun Konvensi Internasional CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) pada 1979 yang memberi ruang bagi kegiatan kesetaraan gender dan antidiskriminasi gender, dan diratifikasi oleh pemerintah Indonesia pada 1984. Kehadiran berbagai LSM ini terutama disebabkan oleh keinginan lepas dari pengendalian pemerintah untuk dapat memusatkan perhatian pada masalah hak asasi yang banyak dilanggar oleh pemerintah Orde Baru dan kebutuhan di akar rumput yang tak luput dari proses pemiskinan. Tak kalah pentingnya adalah munculnya berbagai Pusat Studi Kajian Wanita di berbagai universitas negeri di Indonesia, yang memungkinkan diskusi meluas dan mendalam tentang isu-isu perempuan.

Dari uraian amat menarik dari berbagai bab dalam buku ini, pembaca bisa memperoleh pemahaman luas dan dalam bukan hanya tentang eksistensi organisasi perempuan yang sudah muncul semenjak awal dasawarsa yang lalu, tetapi juga berbagai isu yang diangkat, diperdebatkan, dan diperjuangkan dalam konteks sejarah yang berbeda-beda dan aktor-aktor yang berperan dalam gerakan perempuan Indonesia. Pembahasan yang berakhir pada akhir masa Orde Baru ini tidak berarti bahwa isu-isu yang diangkat telah selesai tetapi masih terus berlaku sampai sekarang. Wacana tentang hak-hak sosial dan politik perempuan yang mana isu domestik terjalin dengan isu publik tetap amat relevan diangkat. Juga masalah identitas perempuan Indonesia yang dikaitkan dengan konsep-konsep kebangsaan dengan masalah perempuan adat yang saat ini dikaitkan dengan masalah keragaman dan “budaya lokal” amat penting direfleksi bersama oleh gerakan perempuan saat ini. Demikian pula masalah perbedaan kelas di antara kaum perempuan sendiri, yang terwujud dalam akses ke pendidikan, pekerjaan, pengupahan, maupun posisi-posisi dalam struktur politik yang ada, tetap menjadi masalah penting. Namun, diskusi maupun pengambilan sikap mengenai berbagai masalah ini hanya akan diperkuat dengan adanya pemahaman tentang diskusi-diskusi yang dilakukan dalam sejarah gerakan perempuan, sebagaimana ditunjukkan dengan amat rinci dan mendalam dalam buku ini. Selamat membaca!

DAFTAR ISI

PRAKATA.....	v
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Pengantar.....	1
B. Metode dan Sumber dalam Penulisan Sejarah Perempuan.....	3
C. Historiografi Sejarah Perempuan Indonesia.....	6
D. Organisasi Perempuan Indonesia: Sebuah Pemaknaan Awal	13
BAB II PENDIDIKAN DAN KELAS SOSIAL BARU PEREMPUAN PERKOTAAN PADA AWAL ABAD .. KE-20	17
A. Pendidikan Perempuan.....	17
B. Organisasi Perempuan.....	26
C. Kesadaran Kelas dan Status Sosial Perempuan Terdidik.....	33
BAB III INSTITUSIONALISASI ORGANISASI	37
A. Membangun Jaringan Antarorganisasi melalui Kongres	37
B. Memperkuat Suara melalui Pers Perempuan	43
C. Bersama-sama Memperjuangkan “Perempuan”	53

BAB IV	TRANSFORMASI ORGANISASI.....	63
	A. Fujinkai dan Corak Organisasi Baru	63
	B. Transformasi Revolusi dan Pascarevolusi.....	69
	C. Menyiapkan Karier Baru untuk Pengembangan Organisasi.....	72
	D. Organisasi Perempuan: Dari Sosial ke Politik	76
BAB V	KONTESTASI ORGANISASI	83
	A. Antarlokal Organisasi	83
	B. Lokal vs Global.....	87
	C. Memperdebatkan Rumusan atas “Perempuan”	92
BAB VI	MENDEFINISIKAN ULANG ORGANISASI	101
	A. Bergesernya Kesatuan Organisasi dan Hadirnya Pemerintah	101
	B. Kementerian Wanita dan Redefinisi Organisasi.....	105
	C. Peran Ganda, Redefinisi “Perempuan”, dan Keluarga	108
	D. PKK dan Melemahnya Organisasi Perempuan	110
	E. Membangun Organisasi “Tandingan”: Dari LSM hingga Pusat Studi.....	113
Bab VII	PENUTUP	119
	DAFTAR PUSTAKA.....	121
	INDEKS	135
	TENTANG PENULIS.....	142