

KEWAJIBAN INDONESIA MENURUT *INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS* ATAS KEKERASAN TERHADAP KELOMPOK TRANSGENDER

Ilman Ramadhani dan Siti Muslimah
email : ilmanramadhani96@gmail.com, she_teauns@yahoo.co.id,

Abstract

This study aimed to understand the obligations of Indonesia according to International Covenant on Civil and Political Rights regarding violence acts toward transgender community in Indonesia. This study uses the normative method with conceptual and statute approach. Legal materials are collected through library study and analyzed through deductive method. The study shows that as a member of ICCPR, Indonesia has yet to fully perform its obligation to respect, protect, and fulfill transgender rights especially regarding violence. In respecting transgender rights, Indonesia allows change of sex, however there are still problematic regulations that are often used to justify violence towards transgender. Regulations that are meant to preventively protect transgender do not have any provisions that prohibits gender-based violence and law enforcement seems absent in punishing the perpetrators. Remedial measure has been provided with complaint mechanism through Indonesia's National Human Rights Commission. The fulfillment of transgender rights have been shown by adding transgender issues as one of priorities of Indonesia's National Human Rights Commission.

Key words: *Transgender, Violence, ICCPR*

A. Pendahuluan

Pemahaman mengenai transgender berhubungan dengan identitas dan ekspresi gender yang dimiliki oleh seseorang. Secara umum identitas gender merupakan perasaan mendalam kita pada gender kita (Gadis Arivia dan Abby Gina, 2015: 369). Identitas dan ekspresi gender dapat dilihat dari tiga hal utama yaitu (M.V Lee Badgett et al, 2017:2):

1. Identitas, yaitu bagaimana seseorang mengidentifikasikan gendernya dengan jenis kelamin yang didapatkan saat lahir;
2. Ekspresi, yaitu melihat apakah ekspresi gender seseorang sesuai dengan ekspresi gender yang diasosiasikan dengan jenis kelamin yang dia dapatkan saat lahir; dan
3. Konformitas, yaitu melihat apakah seseorang sesuai dengan berbagai ekspektasi sosial terhadap suatu jenis kelamin atau gender.

Terhadap tiga hal mengenai identitas dan ekspresi gender tersebut dapat dikatakan bahwa identitas dan ekspresi gender sangat berhubungan dengan jenis kelamin seseorang. Hal ini disebabkan karena adanya suatu ide bahwa manusia merupakan suatu hasil dari program genetik atau biological essentialism. Jadi bagaimana sifat kita, bagaimana kita berperilaku atau bertindak sangat dipengaruhi oleh aspek fisik, yaitu jenis kelamin (Sam Killermann, 2017:61).

Transgender merupakan identitas gender seseorang yang secara psikis berlawanan dengan jenis kelaminnya, dan dapat dilihat dengan mengadopsi atau berkeinginan untuk mengadopsi sifat dan perilaku yang secara umum dianggap sebagai sifat dan perilaku dari lawan jenis, tanpa harus melakukan operasi perubahan jenis kelamin (Eric Heinze, 1995:60). Individu atau sekelompok individu transgender juga merupakan bagian dari kelompok yang lebih besar dan lebih dikenal sebagai kelompok LGBT (Lesbian, Gay, Biseksual, dan Transgender). Keberadaan kelompok transgender di tengah masyarakat sering mendapatkan berbagai macam bentuk penolakan yang diwujudkan dalam bentuk kekerasan (Emilia L. Lombardi et al, 2002:90-91). Sebagaimana ditemukan oleh Arus Pelangi dalam penelitian yang dilakukan pada tahun 2013 yang menjelaskan bahwa 87.4% dari kelompok transgender di Indonesia pernah mengalami kekerasan (Indana Laazulva, 2013:62). Hal serupa ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh Jurnal Perempuan pada tahun 2015 yang menjelaskan bahwa 63.3% dari kelompok LGBT di Indonesia pernah mengalami kekerasan berdasarkan identitas gender, orientasi seksual dan ekspresi gender (Gadis Arivia dan Abby Gina, 2015:371). Bentuk kekerasan yang diterima oleh kelompok transgender adalah kekerasan berbentuk psikis, fisik, ekonomi, budaya, dan seksual (Indana Laazulva, 2013:63).

Tindakan kekerasan yang diterima oleh kelompok transgender di Indonesia disebabkan oleh adanya pandangan negatif terhadap kelompok transgender dan perilaku transphobia yang melekat pada mayoritas masyarakat yang kemudian diwujudkan dalam tindakan yang mendiskriminasi kelompok transgender (Indana Laazulva, 2013:108). Masyarakat Indonesia masih menganggap kelompok transgender sebagai patologi sosial atau “pesakitan” yang dapat mengganggu ketertiban sosial (Komnas HAM, 2016:96).

Kekerasan yang terjadi terhadap kelompok transgender dapat dikatakan tidak sesuai dengan teori hak asasi manusia. Hak asasi manusia merupakan hak – hak yang dimiliki oleh manusia hanya karena alasan ia adalah seorang manusia (Jack Donnelly, 2013:10). Hak asasi manusia menganut beberapa prinsip, yaitu prinsip kesetaraan, prinsip non – diskriminasi, dan prinsip kewajiban negara. Prinsip kesetaraan hak asasi manusia memiliki arti bahwa kedudukan semua orang adalah sama dan setara. Hak asasi manusia melarang adanya bentuk diskriminasi apapun, pelarangan tindakan diskriminasi ini merupakan inti dari prinsip non-diskriminasi (Rhona K.M. Smith et al, 2008:39-40). Prinsip kewajiban negara menjelaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia (Chrisbiantoro, 2014:2). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kelompok transgender seharusnya juga berhak atas berbagai macam bentuk hak asasi manusia dan negara memiliki suatu tanggung jawab untuk melakukan pemenuhan, pemajuan, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh kelompok transgender.

Dalam instrumen hukum hak asasi manusia internasional, perlindungan seseorang untuk tidak mendapatkan kekerasan dapat dilihat dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Hak seseorang untuk mendapatkan perlindungan dari tindakan kekerasan tercantum dalam Pasal 7 Ayat (1) dari ICCPR. ICCPR merupakan suatu instrumen hukum internasional yang universal yang mengandung kewajiban hukum yang mengikat bagi negara anggotanya (Christopher Harland, 2000:188). Ketentuan mengenai kewajiban yang dimiliki oleh negara anggota diatur secara umum dalam Pasal 2 Ayat (1) ICCPR yang berbunyi:

Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as

race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Indonesia sendiri telah melakukan ratifikasi terhadap ICCPR yang dilakukan melalui diundangkannya Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Hal tersebut menunjukkan bahwa Indonesia terikat dengan berbagai kewajiban internasional yang lahir dari ICCPR. Sebagai Negara Anggota, Indonesia memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia yang berada di wilayah yurisdiksinya (Yosep Adi Prasetyo, 2010:6).

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa kelompok transgender seharusnya memiliki hak yang sama dengan manusia lainnya, salah satunya adalah hak untuk tidak menerima tindakan kekerasan. Dengan telah terikatnya Indonesia dengan ICCPR maka memberikan Indonesia suatu tanggung jawab untuk melakukan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak yang dimiliki oleh kelompok transgender di Indonesia sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam ICCPR. Dengan demikian dalam penulisan jurnal ini akan dilihat apakah Indonesia telah mengikuti ketentuan – ketentuan yang diwajibkan oleh ICCPR atas kelompok transgender di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini akan digunakan metode penelitian normatif. Tujuan dari penelitian hukum normatif adalah untuk mencari kesesuaian antara sesuatu yang hendak ditelaah dengan nilai atau ketetapan atau aturan atau prinsip yang dijadikan referensi (Peter Mahmud Marzuki, 2014:33). Penelitian ini dikatakan sebagai penelitian berjenis normatif karena dilihat dari objek yang akan ditinjau yaitu kekerasan yang terjadi terhadap kelompok transgender dengan prinsip, norma, dan peraturan mengenai hak asasi manusia dalam tingkat internasional.

Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (Peter Mahmud Marzuki, 2010:141). Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan data dengan mempelajari, menganalisis, serta mengkaji lebih dalam data-data tersebut yang berkaitan dengan penelitian. Metode

untuk menganalisis data yang akan digunakan adalah metode deduktif yang berpangkal pada prinsip – prinsip dasar dan kemudian akan dihadirkan objek yang akan diteliti yang telah didapat melalui studi kepustakaan atau sumber data sekunder lain (Peter Mahmud Marzuki, 2010:42).

C. Hasil Dan Pembahasan

Tindakan kekerasan yang terjadi terhadap kelompok transgender bertentangan dengan beberapa pasal dalam ICCPR, seperti dalam Pasal 7 ICCPR yang berbunyi:

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.

Pasal tersebut memberikan perlindungan kepada siapapun untuk tidak dijadikan subjek kekerasan. Paragraf 2 Komentar Umum Nomor 20 tentang Pelarangan atas Penyiksaan atau Perlakuan yang Kejam, Tidak Manusiawi, menjelaskan bahwa tindakan kekerasan, penyiksaan, atau kekejaman yang diatur dalam Pasal 7 ICCPR mencakup segala bentuk tindakan kekerasan yang dapat mengakibatkan penderitaan baik fisik maupun mental dari korban (Komite Hak Asasi Manusia, 1992:1).

Bentuk tindakan kekerasan yang mengakibatkan penderitaan fisik terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Arus Pelangi yang menemukan bahwa 61,3% dari kelompok transgender di Indonesia pernah mengalami kekerasan yang digambarkan sebagai tindakan pemukulan baik dengan alat atau tidak, ditendang, dilempar dengan suatu benda, hingga penyerangan dengan menggunakan pistol (Indana Laazulva, 2013:72).

Tindakan kekerasan yang mengakibatkan penderitaan mental terhadap kelompok transgender di Indonesia dapat ditunjukkan dengan kekerasan psikis. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arus Pelangi menemukan bahwa 83,2% dari kelompok transgender di Indonesia pernah mengalami kekerasan psikis (Indana Laazulva, 2013:64). Kekerasan psikis yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia dilakukan dalam bentuk kekerasan verbal, seperti dihina atau dimaki (Indana Laazulva, 2013:64).

Bentuk kekerasan seksual dapat dikatakan mengakibatkan penderitaan fisik dan mental, hal tersebut dapat dilihat dari definisi kekerasan seksual yaitu suatu tindakan, percobaan untuk

melakukan tindakan, komentar seksual yang tidak diinginkan yang dilakukan terhadap seseorang dengan menggunakan paksaan dan tidak memandang hubungan dari korban dan pelaku (World Health Organization, 2002:149). Arus Pelangi menemukan bahwa kekerasan seksual terjadi terhadap 62,2% dari kelompok transgender di Indonesia (Indana Laazulva, 2013:81). Kekerasan seksual yang terjadi terhadap kelompok transgender memberikan dampak yang negatif terhadap segi psikis individu transgender tersebut, hal ini mengakibatkan dialaminya trauma, kecemasan, dan depresi setelah kejadian kekerasan seksual (Indana Laazulva, 2013:85).

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa kekerasan berbentuk psikis, fisik, dan seksual merupakan bentuk – bentuk kekerasan yang dilarang oleh Pasal 7 ICCPR. Pemberian Perlindungan Pasal 7 ICCPR ditujukan kepada tiap korban tindakan kekerasan siapapun pelakunya baik aktor negara maupun aktor non-negara (Komite Hak Asasi Manusia, 1992:1). Pelaku kekerasan yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia berbeda – beda tergantung dari bentuk kekerasannya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arus Pelangi, kekerasan psikis terhadap kelompok transgender di Indonesia banyak dilakukan oleh aktor non-negara, seperti orang yang tidak dikenal serta anggota keluarga dan teman (Indana Laazulva, 2013:66). Aktor negara, seperti aparat penegak hukum, juga memiliki peran dalam tindakan kekerasan psikis terhadap kelompok transgender di Indonesia, sebagai contoh adalah sebagai berikut:

“Pada tanggal 27 Februari 2018 dimana aparat kepolisian di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam melakukan razia di suatu salon yang dimiliki oleh seorang transgender. Dalam aksi razia tersebut aparat kepolisian Aceh menangkap 12 individu transgender (pria ke wanita). Aparat kepolisian Aceh kemudian mengumpulkan 12 transgender tersebut di hadapan orang banyak, 12 transgender tersebut kemudian dipaksa untuk membuka baju mereka dan aparat kepolisian secara paksa memotong rambut mereka. 12 transgender tersebut ditahan selama 5 hari untuk mengikuti program re-edukasi gender. Program re-edukasi gender tersebut terdiri dari kegiatan seperti pemaksaan penggunaan pakaian yang secara umum dipakai oleh laki – laki serta pemaksaan untuk berbicara menggunakan suara yang berat sehingga lebih terdengar maskulin”. (Human Rights Watch, www.hrw.org/news/2018/01/30/)

indonesian-police-arrest-transgender-women diakses pada 30 Maret 2018 pukul 16.00).

Arus Pelangi dalam penelitian menjelaskan bahwa kekerasan fisik yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia lebih banyak dilakukan oleh aktor non-negara seperti anggota keluarga, kerabat, atasan kerja, tuan tanah, organisasi masyarakat, orang tidak dikenal, preman, dan pasangan (Indana Laazulva, 2013:73). Kekerasan seksual yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia juga banyak yang dilakukan oleh aktor non-negara seperti anggota keluarga, teman, rekan kerja, orang tidak dikenal, tamu, preman, pasangan dan lainnya (Indana Laazulva, 2013:81). Aktor negara seperti, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) juga termasuk sebagai pelaku dari kekerasan fisik dan seksual terhadap kelompok transgender di Indonesia, sebagai contoh adalah sebagai berikut:

Polisi Pamong Praja (Satpol PP) melakukan razia terhadap sekumpulan individu transgender di Simpang Basecamp Baru Aji, Batam. Dalam razia tersebut tujuh individu transgender ditangkap dan kemudian dibawa ke Markas Satpol PP Kota Batam, dimana tujuh individu tersebut dipaksa untuk membuka baju hingga telanjang dan dipukuli. Tujuh individu transgender tersebut juga dipaksa untuk melakukan hubungan seksual dengan petugas Satpol PP” (Indonesian NGO Coalition for International Human Rights Advocacy, 2012:9).

Berdasarkan contoh kasus tersebut Satpol PP yang termasuk sebagai aktor negara melakukan tindakan kekerasan baik secara fisik dan seksual terhadap tujuh individu transgender tersebut.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya Pasal 7 ICCPR melarang tindakan kekerasan psikis, fisik, dan seksual baik yang dilakukan oleh aktor negara maupun aktor non-negara. Tindakan – tindakan kekerasan terhadap kelompok transgender di Indonesia dengan bentuk - bentuk yang telah dijelaskan sebelumnya sangat bertentangan dengan Pasal 7 ICCPR.

Selain kekerasan psikis, fisik, dan seksual, kelompok transgender di Indonesia juga mengalami kekerasan ekonomi dan kekerasan budaya (Indana Laazulva, 2013:75&85). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arus Pelangi, 38,7% dari kelompok transgender di Indonesia pernah mengalami kekerasan ekonomi (Indana Laazulva, 2013:75). Kekerasan ekonomi digambarkan seperti tindakan perampasan uang, penghentian uang saku, pelarangan bekerja atau pemotongan gaji (Indana Laazulva, 2013:75).

Kekerasan budaya merupakan suatu bentuk diskriminasi yang diambil dari aspek – aspek budaya yang terdapat di tengah masyarakat yang dapat digunakan sebagai motivasi dilakukannya bentuk kekerasan lainnya terhadap kelompok transgender (M.V Lee Badgett et al, 2017:20). Kekerasan budaya terhadap kelompok transgender berakar pada nilai – nilai budaya yang bersifat heteronormatif yang memberikan stigmatisasi negatif bahwa transgender merupakan suatu hal yang abnormal (Indana Laazulva, 2013:88).

Kekerasan ekonomi digambarkan sebagai suatu tindakan yang dapat menghambat akses seseorang atas kemakmuran ekonomi, hal tersebut dapat dikatakan tidak terdapat dalam ICCPR, namun terdapat dalam ICESCR. Walaupun demikian dalam ketentuan yang diatur dalam Pasal 26 ICCPR yang berbunyi:

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

dijelaskan bahwa kesetaraan semua manusia di hadapan hukum dan perlindungan hukum bagi semua orang (Gillian MacNaughton, 2009:50). Penjelasan mengenai Pasal 26 ICCPR dijelaskan secara lebih lanjut dalam Komentar Umum Nomor 18 mengenai Ketentuan Non-Diskriminasi yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia pada tahun 1989, dimana dijelaskan bahwa Pasal 26 ICCPR tidak hanya berlaku terhadap hak – hak yang tercantum dalam ICCPR, namun berlaku pula dalam berbagai ruang lingkup lain selama adanya peran negara didalamnya (Komite Hak Asasi Manusia, 1989:3). Hal ini kemudian didukung oleh penjelasan yang diberikan oleh Komentar Umum Nomor 31 mengenai Sifat dari Kewajiban yang Dibebankan Kepada Negara Anggota yang menjelaskan bahwa dalam lapangan terkait aspek kebutuhan hidup manusia dapat dilindungi dengan menggunakan Pasal 26 ICCPR (Komite Hak Asasi Manusia, 2004:4). Hal ini menunjukkan bahwa negara juga harus menciptakan suatu kesetaraan di segala bidang kehidupan termasuk bidang ekonomi, sehingga kekerasan ekonomi yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia, seperti pelarangan bekerja atau pemotongan gaji, dapat dikatakan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 26 ICCPR.

Dalam mewujudkan hak asasi manusia, negara sebagai pihak pemangku kewajiban, diwajibkan atas tiga kewajiban utama yaitu menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia (Manfred Nowak et al, 2016:31). Indonesia terikat dengan kewajiban tersebut karena Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap instrumen hak asasi manusia internasional, yaitu ICCPR dengan menggunakan Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Ratifikasi tersebut memberikan dampak terhadap pelaksanaan hak asasi manusia di Indonesia karena Indonesia telah terikat secara hukum dengan ICCPR (Yosep Adi Prasetyo, 2010:2). Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Undang - Undang HAM) merupakan salah satu undang – undang nasional Indonesia yang dapat dikatakan sebagai bentuk perwujudan dari ratifikasi ICCPR. Walaupun pengesahan Undang – Undang HAM dilakukan sebelum Indonesia melakukan ratifikasi terhadap ICCPR, Undang – Undang HAM dinilai telah mengandung norma – norma hak yang terdapat dalam ICCPR (Rhona K.M Smith, et al, 2008:244). Secara umum Pasal 2 Ayat (1) ICCPR mewajibkan negara anggotanya untuk menghormati dan menjamin kepada seluruh individu dalam wilayahnya atas semua hak yang tercantum dalam ICCPR. Dengan telah terikatnya Indonesia dan ICCPR secara hukum serta melihat berbagai tindakan kekerasan terhadap kelompok transgender di Indonesia maka pembahasan selanjutnya akan melihat tindakan Indonesia dalam hal melaksanakan kewajiban untuk menghormati dan menjamin hak kelompok transgender di Indonesia, terutama yang berkaitan dengan tindakan kekerasan.

1. Kewajiban untuk Menghormati Hak Kelompok Transgender

Kewajiban negara untuk menghormati memiliki arti bahwa negara tidak diperbolehkan untuk mengganggu penikmatan hak – hak sipil dan politik bagi individu maupun kelompok (Manfred Nowak et al, 2016:32). Dalam melakukan kewajibannya untuk melakukan penghormatan hak dan kebebasan negara anggota dapat melakukan pembentukan peraturan nasional yang dapat melindungi hak setiap warga negara, melakukan ratifikasi kovenan, serta harmonisasi hukum agar tidak terjadi penggunaan hukum untuk melakukan tindakan – tindakan yang bertentangan dengan ICCPR (Yosep Adi Prasetyo, 2010:6).

Terhadap kelompok transgender, Indonesia tidak melarang keberadaannya, bahkan melalui Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya Undang – Undang Administrasi Kependudukan) seseorang diperbolehkan untuk melakukan perubahan jenis kelamin. Dalam Pasal 56 Undang – Undang Administrasi Kependudukan diatur mengenai pencatatan peristiwa penting lainnya. Dalam bagian penjelasan mengenai Pasal 56 Undang – Undang Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa:

“Yang dimaksud dengan “Peristiwa Penting lainnya” adalah peristiwa yang ditetapkan oleh pengadilan negeri untuk dicatatkan pada Instansi Pelaksana, antara lain perubahan jenis kelamin.”

Hal tersebut menjelaskan bahwa seseorang warga negara Indonesia diperbolehkan untuk melakukan perubahan jenis kelamin karena termasuk sebagai peristiwa penting lainnya. Hal tersebut sangat penting terutama terhadap individu transgender yang memiliki keinginan untuk mengubah tanda jenis kelaminnya. Pasal 56 Undang – Undang Administrasi Kependudukan menjelaskan bahwa peristiwa penting lainnya hanya dapat dicatatkan setelah mendapatkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Walaupun demikian tidak ditemukan adanya peraturan lebih lanjut yang mengatur mengenai proses perubahan jenis kelamin.

Dalam melakukan kewajibannya untuk menghormati hak kelompok transgender Indonesia masih memiliki beberapa peraturan yang dinilai bermasalah. Seperti halnya Pasal 28J Ayat (2) UUD NKRI 1945 yang berbunyi:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Pasal tersebut memberikan penjelasan bahwa pembatasan terhadap penikmatan hak asasi manusia di Indonesia dapat dibatasi dengan alasan – alasan seperti pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan

ketertiban umum. Permasalahannya adalah pertimbangan moral dan agama sering digunakan untuk membenarkan tindakan kekerasan terhadap kelompok transgender di Indonesia (Tim Jaringan Pemantauan HAM LGBTI Indonesia, 2013:39). Dengan adanya pemikiran bahwa menjadi seorang transgender adalah melawan moral publik menjadikan pelaku kekerasan seolah berhak untuk melakukan kekerasan terhadap kelompok transgender (Tim Jaringan Pemantauan HAM LGBTI Indonesia, 2013:39).

Undang – Undang HAM juga memiliki permasalahan karena tidak ditemukannya sebutan mengenai pelarangan diskriminasi yang berbasis identitas gender atau ekspresi gender. Ketentuan dalam Pasal 3 Ayat (3) Undang – Undang HAM yang melambangkan prinsip non-diskriminasi jika dilihat tidak memberikan kategori – kategori alasan diskriminasi, Ayat tersebut hanya mencantumkan bahwa setiap orang dilarang untuk mendapatkan perlakuan diskriminatif. Pasal 1 Undang – Undang HAM menjelaskan dari pengertian diskriminasi yaitu

“setiap pembatasan, pelecehan, atau pengecualian yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat, pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.”

Dalam definisi mengenai diskriminasi tersebut dijelaskan bahwa diskriminasi dilarang dilakukan dengan berbasis agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik. Dalam ketentuan tersebut tidak ditemukan adanya pelarangan dilakukannya diskriminasi atau kekerasan dengan berbasis gender, identitas gender, atau ekspresi gender. Hal ini menunjukkan bahwa diskriminasi yang dilakukan berbasis identitas gender atau ekspresi gender seseorang bukan menjadi suatu hal yang dilarang karena alasan diskriminasi hanya terbatas seperti apa yang tercantum di atas.

2. Kewajiban untuk Menjamin

Kewajiban kedua yang diberikan oleh ICCPR adalah kewajiban untuk menjamin semua hak – hak dalam ICCPR terhadap seluruh individu dalam wilayah negara anggota. Berdasarkan Paragraf 3 Komentar Umum Nomor 28 tentang Kesetaraan Hak antara Laki – Laki dan Perempuan, dijelaskan bahwa terdapat dua ruang lingkup dari kewajiban untuk menjamin yang dimaksud dalam Pasal 2 ICCPR, yaitu perlindungan dan pemenuhan (Komite Hak Asasi Manusia, 2000:1).

Bentuk perlindungan sendiri memiliki dua dimensi yaitu dimensi preventif dan remedial (Manfred Nowak et al, 2016:33). Dimensi preventif dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (2) ICCPR yang berbunyi:

Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

Pasal tersebut mewajibkan negara anggota untuk melakukan untuk standarisasi legislatif peraturan nasional agar sesuai dan searah dengan ketentuan dalam ICCPR. Kewajiban tersebut harus disesuaikan pula dengan kebutuhan dari hak terkait. Mengenai hak untuk tidak mendapatkan kekerasan yang diatur dalam Pasal 7 ICCPR, Paragraf 8 Komentar Umum Nomor 20 menjelaskan bahwa negara anggota ICCPR harus melakukan tindakan preventif dan penghukuman terhadap pelaku dari tindakan kekerasan (Komite Hak Asasi Manusia, 1992:2).

Tindakan preventif yang dilakukan oleh Indonesia mengenai tindakan kekerasan ditunjukkan dalam adanya ketentuan dalam Undang – Undang HAM yang mengatur mengenai hak untuk tidak mendapatkan kekerasan, yaitu dalam Pasal 33 Ayat (1) Undang – Undang HAM yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman, atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.”

Secara lebih khususnya, pelarangan tindakan kekerasan fisik dan seksual diatur dalam Kitab Undang – Undang Hukum Pidana (selanjutnya KUHP). Kekerasan fisik diatur dalam Pasal 338 hingga Pasal 350 KUHP yang menjelaskan bahwa ancaman pidana akan diberikan kepada siapapun yang melakukan kekerasan sampai menyebabkan kematian, sementara Pasal 351 hingga Pasal 358 KUHP melarang segala bentuk kekerasan atau penganiayaan yang mengakibatkan luka berat. Kekerasan seksual dalam KUHP dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kesucilaan, seperti dijelaskan dalam Pasal 285 KUHP mengenai pelanggaran pemerkosaan dan Pasal 289 KUHP mengenai pelanggaran tindakan cabul. Walaupun demikian KUHP tidak menyebutkan adanya kekerasan psikis maupun kekerasan ekonomi. Terhadap permasalahan kekerasan dilakukan dengan berbasis gender, KUHP tidak memiliki peraturan yang secara khusus melindungi kekerasan yang dilakukan berbasis gender.

Ketentuan dalam Undang – Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Kekerasan Dalam Rumah Tangga (selanjutnya disebut dengan Undang – Undang KDRT), memiliki pengaturan yang lebih baik karena telah dibentuk berdasarkan asas hak asasi manusia serta memiliki ruang lingkup tindakan kekerasan yang lebih luas. Pasal 3 Undang – Undang KDRT menjelaskan bahwa peraturan tersebut dibentuk berdasarkan asas yang sesuai dengan hak asasi manusia yaitu penghormatan hak asasi manusia, keadilan dan kesetaraan gender, non-diskriminasi, dan perlindungan korban. Pasal 5 Undang – Undang KDRT juga telah memperluas ruang lingkup tindakan kekerasan, dengan memasukan kekerasan psikis serta penelantaran rumah tangga yang dapat dikategorikan sebagai kekerasan ekonomi. Walaupun demikian undang – undang ini hanya mencakup kekerasan yang terjadi dalam lingkup rumah tangga.

Tindakan investigasi dan penghukuman terhadap pelaku tindakan kekerasan merupakan suatu kewajiban yang dimiliki oleh aparat penegak hukum, yaitu kepolisian. Terhadap berbagai bentuk kekerasan yang terjadi terhadap kelompok transgender di Indonesia, negara dinilai absen dalam melindungi hak kelompok transgender (Gadis Arivia dan Abby Gina, 2015:372). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Jurnal Perempuan, 73.3% dari kelompok LGBT

di Indonesia yang merupakan responden dalam penelitian tersebut menyatakan bahwa aparat penegak hukum sama sekali tidak memberikan tanggapan sama sekali ketika mereka melaporkan kejadian kekerasan yang terjadi kepada mereka (Gadis Arivia dan Abby Gina, 2015:374). Penegak hukum dianggap tidak dapat memberikan suatu penyelesaian terhadap suatu masalah dan bahkan memperkeruh suasana (Gadis Arivia dan Abby Gina, 2015:374).

Dimensi perlindungan hak yang kedua adalah dimensi remedial yang menjelaskan bahwa ketika terjadi pelanggaran terhadap suatu hak asasi manusia maka negara anggota memiliki kewajiban untuk memberikan akses atau bantuan kepada korban pelanggaran (Manfred Nowak et al, 2016:33). Dalam ICCPR dimensi remedial ditunjukkan dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (3) yang berbunyi:

To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

Dalam Paragraf 15 Komentar Umum Nomor 31 dijelaskan bahwa negara anggota harus menyediakan adanya bentuk pemulihan aktif yang mudah untuk diakses oleh siapapun (Komite Hak Asasi Manusia, 2004:6). Bentuk pemulihan aktif yang dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (3) dapat dilakukan dengan pembentukan suatu mekanisme administratif yang bertugas untuk melakukan investigasi terhadap berbagai dugaan pelanggaran hak asasi manusia (Komite Hak Asasi Manusia, 2004:6).

Indonesia sendiri telah memiliki suatu badan independen yang bertugas untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia yang dimiliki oleh warga negaranya, yaitu Komnas HAM. Pasal 76 Ayat (1) Undang – Undang HAM menjelaskan bahwa Komnas HAM memiliki fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia. Berdasarkan fungsi tersebut, pemulihan efektif dapat diwujudkan melalui mekanisme pengaduan yang merupakan salah satu bagian dari fungsi pemantauan yang dimiliki (Komnas HAM, 2017:4-6). Berdasarkan “Laporan Tahunan Komnas HAM 2016: Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas dan Rentan Di Indonesia”, sepanjang tahun 2016, Komnas HAM menerima setidaknya 10 pengaduan

kolektif atas pelanggaran hak asasi manusia yang mengatas namakan kelompok LGBT (Komnas HAM, 2017:48). Angka tersebut dapat dikatakan sangat sedikit jika dibandingkan dengan total jumlah pengaduan pelanggaran hak asasi manusia yang diterima oleh Komnas HAM yaitu sebanyak 7.188 berkas (Komnas HAM, 2017:25). Namun, hal tersebut menunjukkan bahwa Komnas HAM telah membuka jalur pengaduan terhadap transgender yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia.

Ruang lingkup kewajiban untuk menjamin hak dalam ICCPR juga termasuk kewajiban untuk melakukan pemenuhan hak. Pemenuhan hak asasi manusia memiliki tujuan untuk memberikan semua orang atas realisasi penuh atas hak yang dimilikinya. Paragraf 7 Komentar Umum Nomor 31 menjelaskan bahwa demi tercapainya pemenuhan kewajiban hukumnya, negara anggota harus melakukan tindakan legislatif, yudisial, administratif, edukatif, dan tindakan lainnya yang dianggap penting (Komite Hak Asasi Manusia, 2004:3). Kelompok transgender telah diakui oleh Komnas HAM dan dijadikan salah satu prioritas kerja Komnas HAM. Hal tersebut ditunjukkan dalam dokumen Komnas HAM yang berjudul "Rencana Strategis Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2015-2019", dituliskan bahwa Komnas HAM menentukan dua isu utama yang harus segera mendapatkan penanganan yaitu, penyelesaian pelanggaran HAM berat dan perlindungan kelompok marginal dan rentan (Komnas HAM, 2015:4). Secara lebih lanjut Komnas HAM kemudian mengategorikan kelompok transgender ke dalam kelompok minoritas di Indonesia dalam laporan yang berjudul "Upaya Negara Menjamin Hak – Hak Kelompok Minoritas di Indonesia: Sebuah Laporan Awal" (Komnas HAM, 2016:4). Komnas HAM memiliki kewenangan untuk melakukan studi mengenai hak asasi manusia, melakukan diseminasi informasi kepada masyarakat mengenai hak asasi manusia (Komnas HAM, 2017:4-6). Hal tersebut ditunjukkan berbagai tindakan edukatif mengenai hak kelompok transgender yang

dilakukan oleh Komnas HAM. Berdasarkan Laporan Tahunan Komnas HAM Tahun 2016, Komnas HAM telah melakukan diseminasi informasi hak kelompok minoritas, termasuk hak kelompok transgender, melalui berbagai penyuluhan serta sosialisasi di masyarakat (Komnas HAM, 2017:98). Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ICCPR, yang menjelaskan pentingnya proses edukasi kepada lembaga pemerintah dan juga masyarakat luas.

D. Simpulan

Indonesia sebagai negara yang melakukan ratifikasi terhadap ICCPR dapat dikatakan belum secara maksimal melakukan kewajibannya untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak kelompok transgender untuk tidak mendapatkan kekerasan. Dalam menghormati hak kelompok transgender, Indonesia telah melakukan hal seperti membentuk peraturan yang memberikan kesempatan kepada kelompok transgender untuk mengubah tanda jenis kelaminnya, sebagaimana yang tertera dalam Undang Pasal 56 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Walaupun demikian Indonesia masih memiliki beberapa permasalahan seperti masih sering digunakannya ketentuan dalam Pasal 28J Ayat (2) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai alasan untuk melakukan kekerasan terhadap kelompok transgender dengan pertimbangan moral dan agama. Undang – Undang HAM juga tidak mengatur mengenai pelarangan diskriminasi yang berbasis gender. Dalam melindungi hak kelompok transgender untuk tidak mendapat kekerasan, Peraturan yang seharusnya secara preventif melindungi transgender dari kekerasan justru tidak mengatur pelarangan kekerasan berbasis gender dan penegak hukum dinilai absen dalam melindungi pelaku tindakan kekerasan. Tindakan remedial telah dilakukan dengan memberikan akses pengaduan kepada transgender melalui Komnas HAM. Pemenuhan hak transgender ditunjukkan dengan dimasukkannya isu transgender sebagai prioritas kerja Komnas HAM bersamaan dengan tindakan edukatif yang dilakukan oleh Komnas HAM.

Daftar Pustaka

- _____. 2014. Penelitian Hukum Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- _____. 2016. "Upaya Negara Menjamin Hak - Hak Kelompok Minoritas di Indonesia: Sebuah Laporan Awal". Jakarta: Komnas HAM.
- _____. 2017. "Laporan Tahunan Komnas HAM 2016: Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas dan Rentan di Indonesia". Jakarta: Komnas HAM.
- Chrisbiantoro, 2014. Kewajiban Negara dalam Penanganan Kasus-Kasus Pelanggaran HAM dan Pelanggaran HAM yang Berat di Indonesia: Buku Panduan Mengukut Kewajiban Negara. Jakarta: KontraS.
- Christopher Harland. 2000. "The Status of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in the Domestic Law of State Parties: An Initial Global Survey Through UN Human Rights Committee Documents". Human Rights Quarterly Vol. 22 No. 1, Februari 2000, 187-260. Maryland: Johns Hopkins University Press
- Donnelly, Jack. 2013. Universal Human Rights in Theory and Practice. New York: Cornell University Press.
- Emilia L. Lombardi PhD, Riki Anne Wilchins, Dana Priesing Esq. & Diana Malouf. 2002. "Gender Violence". Journal of Homosexuality, Vol. 42:1, 89-101. Los Angeles: The Haworth Press.
- Gadis Arivia dan Abby Gina. 2015. "Makna Hidup Bagi LGBT Ketika Negara Abai: Kajian Queer di Jakarta". Jurnal Perempuan, Vol. 20 No. 4, November 2015, 367-376. Depok: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Gillian MacNaughton. 2009. "Untangling Equality and Non-Discrimination to Promote the Right to Health Care for All". Health and Human Rights Journal, Vol. 11 No. 2, Desember 2009, 47-63. Boston: Harvard University Press.
- Heinze, Eric. 1995. Sexual Orientation: A Human Right. Dordecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Human Rights Watch. 2018. www.hrw.org/news/2018/01/30/indonesian-police-arrest-transgender-women, diakses pada 30 Maret 2018.
- Indana Laazulva. 2013. Menguak Stigma, Kekerasan & Diskriminasi pada LGBT di Indonesia (Studi Kasus di Jakarta, Yogyakarta, dan Makassar). Pembahasan Khusus: Fenomena Trans/ Homophobic Bullying pada LGBT. Jakarta: Arus Pelangi.
- Indonesian NGO Coalition for International Human Rights Advocacy. 2012. "Alternative Report of Indonesia's ICCPR State Report Concerning on the Rights of LGBTI". Jakarta.
- International Covenant on Civil and Political Rights. 1966.
- Killermann, Sam. 2017. A Guide to Gender: The Social Justice Advocate's Handbook. Austin: Impetus Books.
- Kitab Undang – Undang Hukum Pidana.
- Komentar Umum Nomor 18 tentang Ketentuan Non-Diskriminasi yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia pada tahun 1989.
- Komentar Umum Nomor 20 tentang Pelarangan atas Penyiksaan atau Perlakuan yang Kejam, Tidak Manusiawi, Merendahkan atau Hukuman, yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia pada tahun 1992.
- Komentar Umum Nomor 28 tentang Kesetaraan Hak antara Laki – Laki dan Perempuan yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia pada tahun 2001.
- Komentar Umum Nomor 31 tentang Sifat dari Kewajiban yang Dibebankan Kepada Negara Anggota yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia pada tahun 2004.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 2015. "Rencana Strategis Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2015-2019". Jakarta: Komnas HAM.

- M.V. Lee Badgett, et al. 2017. "LGBT Exclusion in Indonesia and its Economic Effects". Los Angeles: The Williams Institute.
- Nowak, Manfred et al. 2016. Human Rights: A Handbook For Parliamentarians. Geneva: Inter-Parliamentary Union and United Nations (Office of the High Commissioner for Human Rights).
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Prasetyo, Adi Yosep. 2010. "Hak – Hak Sipil dan Politik". PUSHAM UII.
- Smith, Rhona K.M, et al. 2008. Hukum Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: PUSHAM UII Yogyakarta.
- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang –Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- World Health Organization. 2002. "World Report on Violence and Health". Jenewa: World Health Organization.