

**“PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA
TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI
YOGYAKARTA”**

SKRIPSI



Oleh:

DICKY ADI SATRIO

No. Mahasiswa: 16410172

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

**“PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA
TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI
YOGYAKARTA”**

SKRIPSI



Oleh:

DICKY ADI Satrio

No. Mahasiswa: 16410172

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

HALAMAN PENGESAHAN PROPOSAL SKRIPSI

**“PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA TRANSGENDER
LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI YOGYAKARTA”**

Telah Disetujui Oleh

Dosen Pembimbing Tugas Akhir dan Telah Memenuhi Syarat-Syarat Diajukan di Dalam

Seminar Proposal Tugas Akhir

pada Program Studi S1 Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Islam

Indonesia

Yogyakarta, 23 Juni 2021

Dosen Pembimbing

(Ahmad Sadzali, Lc., M.H.)

NIK. 184100102

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA
TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI
YOGYAKARTA Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian
Tugas Akhir/ Pendaran

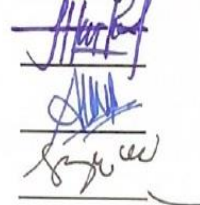
Pada tanggal 16 Desember 2022 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 24 Desember 2022

Tim Penguji

1. Ketua: Sri Hastuti Puspitasari, Dr., S.H., M.H.
2. Anggota : Ahmad Sadazali, Lc., M.H.
3. Anggota : M Syafi'ie, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan,



(Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum.)

NIP: 014100109

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : DICKY ADI SATRIO

Nim : 16410172

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan Judul:

PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI YOGYAKARTA

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran yang akan di selenggarakan oleh Fakultas hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini saya menyatakan:

Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*'.

Bahwa meskipun secara prinsip hak atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administrative, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan menyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjukan oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 1 November 2022



(Dicky Adi Satrio)

NIM: 16410172

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Dicky Adi Satrio
2. TTL : Kudus, 25 Febuari 1998
3. Jenis Kelamin : Laki-laki
4. Golongan Darah : AB
5. Agama : Islam
6. Alamat Terakhir : Barongan No.175, RT.03/RW.02,
Kudus, Jawa Tengah
7. Alamat Asal : Barongan No.175, RT.03/RW.02,
Kudus, Jawa Tengah
8. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Hariyadi
 - b. Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
 - c. Nama Ibu : Sri Rahayu Purnamaningsih
 - d. Pekerjaan Ibu : PNS
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 2 Barongan
 - b. SMP : SMP N 1 Jati
 - c. SMA : SMA 2 Kudus
1. Organisasi
 - a. Ketua Pencinta Alam SMA 2 Kudus Periode 2014-2015
 - b. Magang Divisi Kajian Unit Kegiatan Mahasiswa Komunitas Peradilan Semu Lembaga Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia periode 2016-2017
2. Pengalaman Lainnya

- **Liaison Officer dalam Acara National Moot Court Competition Piala Abdul Kahar Mudzakkir VII Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia tahun 2018**
- **Transhum dalam Acara National Moot Court Competition Piala Abdul Kahar Mudzakkir VIII Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia tahun 2019**

1. Hobby: Traveling, Bersepeda.



HALAMAN MOTTO

بِاللَّهِ مَرْجُوا لِحُجَّتِهِ
فِي مَعْرِفَتِهِ

“Barangsiapa belajar sesuatu semata-mata karena Allah, mencari ilmu yang ada bersama-Nya, maka dia akan menang. Dan barangsiapa yang belajar sesuatu karena selain Allah, maka dia tidak akan mencapai tujuannya, juga pengetahuan yang diperolehnya tidak akan membawanya lebih dekat kepada Allah.”

(Hasan al-Basri)

Musuh yang paling berbahaya diatas dunia ini adalah penakut dan bimbang. Teman yang paling setia, hanyalah keberanian dan keyakinan yang teguh.

(Andrew Jackson)

“Pendidikan bukanlah suatu proses untuk mengisi wadah yang kosong, akan tetapi

Pendidikan adalah suatu proses menyalakan api pikiran.”

(W.B Yeats)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Penelitian ini saya persembahkan kepada

Allah SWT,

Baginda Rasulullah Muhammad SAW,

Kakek dan Nenek,

Orangtuaku Tercinta,

Kakakku,

Teman-temanku,

Almamater dan segenap Civitas Akademika FH UII



KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Innal hamdalillah, nahmaduhu wanasta'inuhuu wanastaghfiruhu, wa na'udzubillahi min syuruuri anfusinaa wa min sayyiaati a'maalinaa, may-yahdihil laahu falaa mudhillalah, wa-may yudhlil falaa haadiyahalah, Asyhadu an-laa ilaa-ha illallaah, wahdahula syariikalah, wa-asyhadu anna muhammadan 'abduhu wa rosuluh, amma ba'du, Puji syukur penulis panjatkan kepada allah SWT atas limpahan karunia rahmat dan hidayahnya yang telah di berikan kepada penulis selama ini. Sholawat serta salam tak lupa penulis panjatkan kepada Nabi agung Muhammad SAW sang Revolusioner Sejati Pembawa Kebenaran Hakiki.

Alhamdullilah skripsi penulis yang berjudul PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP WARGA TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT DI YOGYAKARTA dapat terselesaikan_ sebagai syarat untuk mendapatkan gelar sarjana hukum dari Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Dalam proses penyusunan dan penulisan Skripsi ini penulis menyadari bahwa tentunya masih banyak kekurangan dan kelemahan namun penulis selalu berharap semoga karya tulis ini bisa memberikan manfaat bagi penulis maupun para

pembacanya. Dalam penulisan skripsi ini penulis mendapati beberapa kendala namun kendala tersebut dapat penulis lalui berkat bantuan dari Allah SWT dan dukungan moril maupun materiil dari semua pihak, untuk itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih ke seluruh pihak yang telah membantu secara langsung maupun tidak langsung dalam menyelesaikan skripsi ini. Dengan segala hormat dan Ketulusan hati, Penulis sampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, karunia, hidayah serta kemudahan yang diberikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada Nabi Muhammad SAW, sebagai panutan umat Islam yang telah memberikan contoh-contoh dalam berbuat kebaikan.
3. Kepada Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Kepada Bapak Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

5. Kepada Bapak Ahmad Syadzali, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan bimbingan, arahan, serta nasihat yang sangat berarti dalam penulisan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terimakasih atas segala ilmu yang telah diberikan kepada penulis serta segala bantuan yang telah diberikan kepada penulis selama menuntut ilmu di kampus tercinta ini.
- a. Kepada Orang Tua Penulis, yang telah memberikan kasih sayang, do'a, serta dukungan baik secara moril maupun materiil yang tak terhingga kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
- b. Kepada Kakakku yang telah memberikan dukungan, canda tawa yang memberikan warna di rumah. Serta seluruh keluarga besar tercinta.
- c. Sahabat-Sahabat , Adi, Alif, Andika, Firza, Budi, Fabiyan, Bagus, Anggie, Wisnu, Ivan, Falah, Nugi sahabat-sahabat dari awal masuk

kuliah. Merupakan sahabat-sahapat paling konyol dalam kehidupan penulis semasa kuliah, celotehan dan guyonnya membuat penulis merasa awet muda dan tidak bosan dalam menjalani kegiatan belajar mengajar di kampus. Selain itu terima kasih sahabat-sahabatku kalian selalu memberikan Motivasi, nasihat, wejangan kehidupan dan mengingatkan ku untuk segera menyelesaikan tugas akhir.

d. Sahabat-Sahabatku Liti , Adam, Alvin, Andi, Fani . Merupakan sahabat-sahabat paling asyik dalam kehidupan penulis semasa kuliah, Selain itu terima kasih sahabat-sahabatku kalian selalu memberikan Motivasi, nasihat, wejangan kehidupan dan mengingatkan ku untuk segera menyelesaikan tugas akhir.

e. Sahabat Mabes Lempuyangan, Sigit, Anes, Abrid, Anis . Yang selalu memberikan dorongan segera menyelesaikan tugas akhir.

f. Seluruh teman-teman angkatan 2016 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah bersama-sama berjuang di kampus perjuangan.

Penulis mengucapkan banyak terimakasih atas segala bantuan, dukungan dan do'a yang telah diberikan kepada penulis. Semoga apa yang telah saudara & saudari berikan kepada penulis dapat dijadikan

sebagai amal baik yang akan mendapat balasan setimpal dari Allah SWT Amin. Penulis begitu Paham dan menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, Namun setidaknya penulis berharap semoga penulisan skripsi yang penuh pengorbanan ini dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun seluruh pihak yang membaca tulisan ini. Demikian yang dapat penulis sampaikan, atas perhatiannya penulis ucapkan terimakasih.

Wassalamuallaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 5 November 2022

Dicky Adi S

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	I
HALAMAN PENGESAHAN PROPOSAL SKRIPSI	i
DAFTAR ISI	ii
ABSTRAK	iv
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH	1
B. RUMUSAN MASALAH	5
C. TUJUAN PENELITIAN	5
D. ORISINALITAS PENELITIAN	5
E. MANFAAT PENELITIAN	8
F. TINJAUAN PUSTAKA	9
G. METODE PENELITIAN	16
H. SISTEMATIKA PENULISAN	20
BAB II	1
TINJAUAN PUSTAKA	1
A. Tinjauan Umum Transgender	1
1. Pengertian Transgender	1
2. Faktor Penyebab Transgender	5
B. Tinjauan Umum Hak Asasi Manusia	8
C. Tinjauan Umum Pelayanan Publik	18

1.	Pengertian Pelayanan Publik	18
2.	Jenis – Jenis Pelayanan Publik	20
D.	Tinjauan Umum Hak Sipil dan Politik	25
E.	Tinjauan Umum Tentang Hak Sipil dan Politik Menurut Hukum Islam	30
BAB III		32
PEMBAHASAN		32
A.	Regulasi Perlindungan Atas Hak Sipil dan Hak Politik Bagi Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta	32
1.	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia	34
2.	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik	383.39
4.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan	41
5.	Peraturan Daerah Yogyakarta No. 4 Tahun 2018 Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan	43
B.	Pemenuhan Atas Hak Sipil dan Hak Politik Bagi Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta	45
BAB IV		49
PENUTUP		49
A.	Kesimpulan	49
DAFTAR PUSTAKA		52

ABSTRAK

Kelompok transgender merupakan kelompok rentan yang masih kerap mendapat perlakuan diskriminatif baik dari segi sosial maupun hukum. Untuk itu penelitian ini ingin mengetahui bagaimana pemenuhan hak sipil dan hak politik untuk kelompok transgender. Dalam pengambilan data penulis menggunakan metode wawancara kepada informan yang berada di lingkup Lembaga Swadaya Masyarakat Keluarga Besar Waria (KEBAYA) Yogyakarta yang berlokasi di Kota Yogyakarta. Kemudian dilakukan proses peninjauan peraturan yang saat ini berlaku di Indonesia, khususnya di Kota Yogyakarta. Dari penelitian ini penulis mendapatkan kesimpulan peraturan yang berlaku belum dapat diimplementasikan untuk pemenuhan hak sipil dan politik terhadap kelompok transgender.

Kata Kunci: Pemenuhan atas Hak Sipil dan Hak Politik, Transgender, dan Diskriminasi

The transgender group is a vulnerable group that is still often discriminated against both socially and legally. For this reason, this study wants to find out how to fulfill civil rights and political rights for transgender groups. In collecting data, the author uses the interview method to informants who are within the scope of the Yogyakarta Waria Large Family Non-Governmental Organization (KEBAYA) located in the city of Yogyakarta. Then the process of reviewing the regulations currently in force in Indonesia, especially in the city of Yogyakarta, was carried out. From this study, the authors conclude that the applicable regulations cannot be implemented for the fulfillment of civil and political rights for transgender groups.

Keywords: Fulfillment of Civil and Political Rights, Transgender, and Discrimination



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Di era ini isu mengenai entitas transgender semakin sering diperbincangkan di masyarakat. Perbincangan mengenai transgender kerap dilakukan melalui platform-platform digital maupun dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini tidak hanya terjadi secara global tidak hanya di Indonesia.

Transgender dapat bervariasi macamnya mulai dari peralihan jenis kelamin melalui bedah sampai perubahan dalam penyaluran seks biologis seseorang. istilah transgender mengarah pada mereka yang mengidentifikasi atau mengekspresikan diri mereka sebagai laki-laki atau perempuan yang berlawanan dengan jenis kelamin dari lahir. Sebagian kelompok transgender pada saat ini sudah mendapat tempat dan lingkungan yang aman untuk mengekspresikan diri di kehidupan sosial melalui kelompok-kelompok atau komunitas yang merangkul mereka, namun tidak mengaburkan kenyataan bahwa mereka masih didera penolakan demi penolakan.¹ Dalam masyarakat Indonesia, pandangan terhadap perbedaan orientasi seksual dan identitas gender-di luar hubungan antara laki-laki dengan perempuan-masih sangat tabu dan masih menjadi perdebatan. Hal itu disebabkan karena secara umum hubungan seksual yang dianggap normal hanyalah hubungan antara laki-laki dan perempuan, pandangan ini disebut heteronormatif. Secara umum perbedaan orientasi seksual itu bukan atas kemauan dari diri mereka sendiri tapi sudah

¹Human Right Watch, <https://www.hrw.org/id/report/2016/08/10/292433> diakses selasa, 11/09, 16.00.

dibawa sejak mereka dilahirkan. Persoalan perbedaan orientasi seksual merupakan hak setiap manusia.²

Isu transgender menjadi fenomena yang mengguncang bumi nusantara ini. Bagaimana tidak, poster anti transgender terpampang di pinggir-pinggir jalan dan konten yang penuh dengan kebencian menjamur di media sosial dan kajian tentang transgender baik yang pro maupun yang kontra dilakukan di berbagai forum ilmiah. Kelompok ini kerap mendapat perlakuan-perlakuan opresif seperti pelecehan baik verbal maupun seksual, kekerasan secara fisik, dan kondisi ini mendapat validasi dengan fatwa MUI tentang *lesbian* dan *gay* yang dilabeli haram. Isu yang demikian mengalahkan isu politik dan korupsi yang merugikan negara dan rakyat Indonesia.³

Transgender di Indonesia bukanlah sesuatu hal yang baru. Transgender adalah kelompok yang terbuka akan identitas gendernya yang berbeda dari gender yang dimilikinya sekarang. Identitas gender sendiri adalah “perasaan dan pengalaman internal setiap individu terhadap gender yang mungkin saja tidak sesuai dengan jenis kelaminnya pada saat dia dilahirkan”.⁴ Transgender itu misalnys asal mulanya tubuhnya berkarakteristik lelaki, namun jiwanya wanita dan karena itu mereka tertarik kepada lelaki. Secara umum homoseksual tidak dapat dilihat dari ciri-ciri tubuh maupun tingkah laku. Jika ada yang menyebut dirinya homoseksual tetapi *sissy* (berwatakan femini seperti wanita) maka sebenarnya dia adalah transgender.⁵ Fenomena transgender juga bisa disebabkan oleh faktor lingkungan. Seperti pendidikan yang salah sewaktu kecil dengan membiarkan anak laki-laki berkembang dengan tingkah laku

² Louise Andriani Rasan, *Status Keperdataan Kaum Transgender Yang Melakukan Operasi Kelamin* (Skripsi Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2013) hlm.1

³ Masthuriyah Sa’dan, “*LGBT Dalam Perspektif Agama dan HAM*” [Online] vol.5 No 01 Januari-Juni 2016, hlm. 17.

⁴ Gibtiah, *Fikih Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016.

⁵ Syahdan Siregar “*Representasi Identitas Seksual Transgender Dalam Film The Danish Girl*” [Online] Volume. 4 No. 1, 2016, hlm. 7.

perempuan dan sebagainya. Ekspresinya bisa dalam bentuk dandanan, (*make up*) gaya dan tingkah laku, bahkan sampai operasi penggantian kelamin. Di media pertelevisian Indonesia seakan menyemarakkan dan menyosialisasikan perilaku *ketransseksualan* dalam berbagai acara yang memberikan porsi kepada para transgender dan semacamnya sebagai pengisi acara atau pembawa acara yang secara tidak langsung membiasakan masyarakat dengan fenomena semacam itu.

Hakikatnya transgender adalah istilah yang digunakan untuk mendeskripsikan orang yang melakukan, merasa, berpikir atau terlihat berbeda dari jenis kelamin yang ditetapkan saat mereka lahir. Transgender tidak menunjukkan bentuk spesifik apapun dari *orientasi seksual* orangnya. Orang-orang *transgender* dapat saja mengidentifikasi dirinya sebagai *heteroseksual*, *homoseksual*, *biseksual*, *panseksual*, *poliseksual*, atau *aseksual*.⁶

Definisi yang tepat untuk transgender tetap mengalir, namun mencakup:

- 1) Tentang, berkaitan dengan atau menetapkan seseorang yang identitasnya tidak sesuai dengan pengertian yang konvensional tentang gender laki-laki atau perempuan, melainkan menggabungkan atau bergerak di antara keduanya.
- 2) Orang yang ditetapkan gender nya, biasanya pada saat kelahirannya dan didasarkan pada alat kelaminnya, tetapi yang merasa bahwa deksripsi ini salah atau tidak sempurna bagi dirinya.
- 3) Non-identifikasi dengan, atau non-representasi sebagai, gender yang diberikan kepada dirinya pada saat lahir.⁷

Semakin berkembangnya jaman perlindungan transgender semakin tidak maksimal banyak transgender yang mendapat diskriminasi baik dari pemerintah dan masyarakat tempat mereka tinggal. Sikap diskriminasi yang

⁶ Fitri Meliya Sari, "Konstruksi Media Terhadap Transgender" dalam Jurnal Professional FIS UNIVED Vol. 3, No. 1, 2016, hlm. 27.

⁷ Koeswinarno, *Hidup Sebagai transgender*, Lukis Pelangi Aksara, Yogyakarta, 2004, Hlm. 94.

transgender peroleh karena status mereka sebagai kelompok minoritas di negara Indonesia dan pandangan masyarakat Indonesia yang memandang transgender sebagai penyakit dan perilaku menyimpang yang tidak sesuai dengan norma dan agama yang mereka percayai.

Transgender sendiri adalah makhluk ciptaan yang terlahir dengan harkat, martabat, akal pikiran, hati nurani dan hak asasi yang dibawa sejak lahir. Pengertian hak asasi manusia menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah “seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Salah satu hak asasi transgender adalah mendapat perlindungan akan hak tanpa ada diskriminasi diatur pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan dalam Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”. Selanjutnya berkaitan dengan administrasi penduduk, transgender memiliki hak untuk memperoleh dokumen kependudukan salah satunya adalah kartu tanda penduduk (KTP). Seperti yang dijelaskan pada Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia No 24 tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang berbunyi “setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh; Dokumen Kependudukan, Pelayanan yang sama dan pendaftaran penduduk dan pencatatan Sipil, Perlindungan atas data pribadi, kepastian hukum atas kepemilikan dokumen, Informasi mengenai data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil atas dirinya dan/atau keluarganya, dan ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam

pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil serta penyalahgunaan data pribadi oleh Instansi Pelaksana.”.

Menurut data 2019 transgender yang tinggal di Yogyakarta berjumlah 476 orang, data terdaftar berupa adanya permasalahan berkaitan KTP elektronik untuk transgender yang belum legal. Dengan ini Kemendagri menegaskan permasalahan yang ada yaitu tidak adanya kolom jenis kelamin transgender di e-KTP. Melainkan yang tercantum di E KTP yaitu berupa Jenis kelamin hanya diisi laki-laki atau perempuan.⁸

Sekretaris Jenderal LSM pemerhati transgender Arus Pelangi Widodo Budidarmo mengatakan, mereka tidak bisa memilih karena tidak memiliki surat kependudukan. Sementara itu, mereka kesulitan mengurus izin untuk dapat memilih di TPS terdekat.

Berdasarkan permasalahan di atas peneliti ingin membahas “Pemenuhan Hak Sipil dan Politik terhadap Warga Transgender Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta”.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana regulasi perlindungan dalam pembuatan kartu tanda penduduk bagi transgender di Yogyakarta ?
2. Bagaimana implementasi dalam pembuatan kartu tanda penduduk bagi transgender di Yogyakarta ?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui regulasi perlindungan atas hak sipil dan politik bagi transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta.

⁸ Wawancara dengan JN, Staf LSM Kebaya di Yogyakarta, tanggal 6 Agustus 2021.

2. Untuk mengetahui pemenuhan hak sipil dan politik bagi transgender di lembaga swadaya masyarakat di Yogyakarta.

D. ORISINALITAS PENELITIAN

Penelitian Hukum dalam bentuk skripsi yang dilakukan oleh penulis dengan judul “Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Terhadap Warga Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta” bukanlah penelitian yang ditulis dengan tindakan plagiasi atau duplikasi dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis lain.

Berikut ini adalah beberapa penelitian dengan topik yang serupa yang pernah ditulis:

3. Jurnal dengan judul “Perlindungan Terhadap Kelompok Minoritas di Indonesia dalam Mewujudkan Keadilan dan Persamaan di Hadapan Hukum” yang diteliti oleh Danang Risdiarto Badan Pembinaan Hukum Nasional, dari hasil penelitiannya bahwa penulis fokus meneliti mengenai pengaturan terhadap kelompok minoritas dalam mewujudkan hak asasinya untuk memperoleh keadilan dan persamaan di hadapan hukum. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.
4. Jurnal dengan judul “Tinjauan HAM terhadap Kelompok LGBT di Kawasan Asia Tenggara (Studi Kasus :Indonesia – Thailand)” dari hasil penelitiannya bahwa penulis fokus meneliti mengenai hak asasi manusia kelompok LGBT di kawasan Asia Tenggara. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.

5. Jurnal dengan judul “Kewajiban Indonesia Menurut International Covenant On Civil And Political Rights Atas Kekerasan Terhadap Kelompok Transgender” oleh peneliti Ilman Ramadhanu bahwa dalam penelitian ini membahas mengenai transgender berhubungan dengan identitas dan ekspresi gender yang dimiliki oleh seseorang yang mana dalam hal ini berpengaruh terhadap tindak kekerasan di lingkungan masyarakat serta unsur keadilan yang perlu ditegakkan. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.
6. Jurnal dengan judul “Pelaksanaan Hak atas Pekerjaan terhadap Transgender/Transseksual di Indonesia” oleh peneliti Agus Mulya Karsona bahwa penulis fokus meneliti mengenai menunjukkan bahwa pada dasarnya aksesibilitas hak atas pekerjaan di sektor formal masih tertutup bagi transgender/transseksual, yang disebabkan identitas gender mereka yang selalu dipermasalahkan serta terdapatnya kebijakan yang diskriminatif terkait hak atas pekerjaan transgender/transseksual. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.
7. Jurnal dengan judul “Analisis Etika Biomedis terhadap Pasien Transgender dalam Mengakses Layanan Kesehatan di Yogyakarta” oleh peneliti Rona Utami bahwa penulis fokus meneliti mengenai menunjukkan bahwa diskriminasi berawal dari aturan yang berlaku dalam masyarakat tentang penerima manfaat sosial masih terbatas untuk pilihan gender tertentu. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.

8. Jurnal dengan judul “Globalisasi Lesbian, Gay, Biseksual, Dan Transgender (Lgbt): Perspektif Ham Dan Agama Dalam Lingkup Hukum Di Indonesia” oleh peneliti Roby Yansyah, Rahayu bahwa penulis fokus meneliti mengenai menemukan titik taut yang mengakomodir kepentingan HAM dan agama dalam lingkup hukum yang berlaku di Indonesia dalam memandang perilaku seksual yang menyimpang dari kaum LGBT. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.
9. Jurnal dengan judul “Suatu telaah lesbian, gay, biseksual, transgender (lgbt) dalam perspektif hukum positif” oleh peneliti Yuliana Surya Galih, S.H., M.H. fokus meneliti mengenai Terhadap transgender ini, Undang-undang No. 23 tahun 2006 memberikan ruang hukum untuk melakukan perubahan kelamin dengan mengajukan permohonan penetapan ke Pengadilan Negeri. Perbedaan dengan penelitian penulis mengenai pengaturan hak sipil dan politik bagi kelompok transgender dan aspek pelayanan publik pembuatan KTP.

E. MANFAAT PENELITIAN

2. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini dari sisi teoritis adalah:

- a. Menambah pengetahuan tentang pengaturan Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Terhadap Warga Transgender Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta.

- b. Hasil penelitian dapat dijadikan pijakan bagi penelitian selanjutnya dengan tema penelitian serupa.

2. Manfaat Praktis

Manfaat penelitian ini dari sisi praktis adalah:

- a. Dapat memberikan perspektif bagi masyarakat dalam memperlakukan komunitas transgender.
- b. Dapat memberikan evaluasi kepada pemerintah daerah untuk mengatasi permasalahan transgender terkait perlindungan hukum.

F. TINJAUAN PUSTAKA

1. Pengertian Transgender

Transgender merupakan isu lama yang kini hadir kembali menjadi berita hangat di kalangan dunia internasional maupun di Indonesia. Secara etimologis transgender berasal dari dua kata yaitu kata trans dan kata gender. Kata trans yaitu pindah (tangan; tanggungan) pemindahan. Sedangkan kata gender yaitu jenis kelamin.⁹ Namun pengertian kata gender dalam kamus bahasa Indonesia dan kamus bahasa Inggris tidak secara jelas dibedakan pengertian antara kata seks dan kata gender. Sehingga sering kali kata gender dipersamakan dengan kata seks. Setelah sekian lama terjadi proses pembagian peran dan tanggung jawab terhadap kaum laki-laki dan perempuan yang telah

⁹ Pius A. Partanto dan M. Dahlan Al Barry, Kamus Ilmiah Populer, Arkola, Surabaya, hlm. 197.

berjalan bertahun-tahun bahkan berabad-abad maka sulit dibedakan pengertian seks (laki-laki dan perempuan) dengan gender.¹⁰

Transgender dapat bervariasi mulai dari peralihan melalui bedah sampai perubahan dalam penyaluran seks biologis seseorang transseksual. Seseorang transgender juga dapat melalui transisi kadang-kadang dengan bantuan terapi hormon dan atau operasi kosmetik untuk hidup dalam peran gender pilihan, tanpa melalui atau yang ingin menjalani (lengkap) operasi. Istilah transgender juga bisa memasukkan mereka yang mengidentifikasi dan atau mengekspresikan diri mereka sebagai laki-laki atau perempuan dan atau mereka yang lahir dengan jenis kelamin biologis ambigu yang sering dipahami oleh masyarakat sebagai kelamin ganda atau dalam dunia medis istilah ini dikenal dengan *ambiguous genitalia* yang artinya kelamin yang meragukan, misalnya seseorang yang terlahir dengan anatomi seks pria, tetapi merasa dirinya adalah wanita. Merujuk pada istilah itu, transseksual hanya satu deret gangguan perkembangan seksual “semua bersifat genetik”. Faktor penyebab transgender adalah: Pertama, faktor bawaan (hormon dan gen) dikarenakan keseimbangan hormon yang menyimpang (bawaan). Kedua, faktor lingkungan, di antaranya pendidikan yang salah pada masa kecil dengan membiarkan anak laki-laki berkembang dalam tingkah laku perempuan, pada masa pubertas dengan homoseksual yang kecewa dan trauma, trauma pergaulan seks dengan pacar,

¹⁰ Riant Nugroho, *Gender dan Strategi Pengarus Utamanya di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 21.

suami atau istri. Ketiga, faktor kejiwaan adalah mereka yang sebenarnya normal karena tidak memiliki kelainan genetik maupun hormonal dan memiliki kecenderungan berpenampilan lawan jenis hanya untuk memperturutkan dorongan kejiwaan dan hawa nafsu adalah suatu yang menyimpang dan tidak dibenarkan menurut syari'at Islam. Kelompok ini termasuk minoritas, bahkan jumlah mereka tidak jelas karena belum ada data yang akurat yang menyebut jumlah mereka (transgender).

2. Pengertian Hak Sipil dan Politik

Hak-hak sipil dan politik adalah untuk melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan dari penguasa. Terlebih lagi dengan terjadinya pergeseran fungsi dan tugas negara. dari fungsi negara yang hanya sebagai penjaga malam ke fungsi mewujudkan kesejahteraan warga negara (*welfare state*). Campur tangan negara yang terbuka luas tersebut mengharuskan adanya sejenis tertib peraturan hukum untuk melindungi perlakuan sewenang-wenang negara terhadap warga negara.

Hak sipil dan politik di Indonesia diatur dalam pasal 26 – 29 Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi: Hak hidup, Hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi, Hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa, Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi, Hak atas kebebasan bergerak dan berpindah, Hak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum, Hak untuk bebas berpikir, berkeyakinan dan beragama, Hak untuk bebas

berpendapat dan berekspresi, Hak untuk berkumpul dan berserikat, Hak untuk turut serta dalam pemerintahan.

Pada prinsipnya setiap negara demokratis memuat jaminan hak-hak asasi termasuk hak-hak sipil dan politik dari setiap orang atau penduduk pada konstitusi negara. Namun semuanya sangat tergantung pada *political will* penguasa untuk memberikan ruang bagi keberadaan hak-hak sipil dan politik tersebut. Pada tataran ini diperlukan upaya kedua belah pihak agar tidak terjadi tindak-tanduk penindasan ataupun pengekan pelaksanaan hak-hak sipil dan politik setiap orang ataupun warga negara di Indonesia. Oleh karena itu alasan yang terpenting adalah peran dari negara dan aparat negara yang bertugas mengatasi permasalahan dengan mempertimbangkan HAM di mana hal ini salah satu dari kewenangan represi. Aspek yang penting bagi kewenangan itu adalah sejauh mana batasan kewenangan itu diperkenankan. Batasan itu dengan mempertimbangkan bagaimana perlakuan yang layak serta bermartabat. Upaya Represif yang diperkenankan lewat undang-undang harus mempertimbangkan, pertama adalah perlindungan dari segala tindakan kekerasan, kedua jikalau tindakan kekerasan diambil itu selalu merupakan langkah terakhir setelah berbagai upaya ditempuh dan ketiga tindakan represif itu tidak membahayakan nyawa dan keselamatan orang. Diperkenankannya tindakan kekerasan ini tentunya setelah melihat fungsi dan peran Pol PP. Sebab sebagai bagian dari aparat negara tentu tak bisa dilepaskan dari kultur serta watak kekuasaan. Sebab

tidak ada pelanggaran HAM yang muncul tanpa didahului oleh struktur dan sistem yang tidak menjamin diakui dan ditegakkanya nilai HAM.¹¹

3. Pengertian Tanggung Jawab Negara Atas Pemenuhan HAM

Tanggung jawab negara merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum, baik hukum internasional yang bersumber dari doktrin kedaulatan dan persamaan hak antar negara maupun hukum nasional yang bersumber pada konstitusi suatu negara. Tanggung jawab negara timbul bila ada pelanggaran atas suatu kewajiban untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan suatu perjanjian internasional maupun hukum nasional.¹²

Tantangan untuk melindungi hak-hak warga negara dari suatu bangsa merupakan suatu tanggung jawab yang besar dan juga merupakan suatu keistimewaan yang indah. Memahami konsep dan prinsip-prinsip hak asasi manusia dengan lebih baik maka diharapkan tiap individu dapat membantu mereka yang tidak dapat membantu diri mereka sendiri, memberikan suara bagi yang tertindas yang tidak memiliki suara, menjembatani pengertian antara pemerintah dan para pemegang kepentingan, berusaha mencapai masyarakat yang lebih setara dan lebih peduli, menciptakan dunia yang lebih baik pada tingkatan lokal dan menjalankan tugas dan fungsi jabatan yang menghormati,

¹¹ Munandar, Haris, "Pembangunan Politik, Situasi Global, dan Hak Asasi di Indonesia". PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, Hlm. 57.

¹² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 5.

menegakkan, memajukan, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia. Kewajiban secara hukum ini merupakan bagian dari Kewajiban Progresif negara dalam Hukum Hak Asasi Manusia Internasional. Kewajiban ini memiliki sifat *progressive* dalam artian bahwa pemenuhan kewajiban ini adalah kelanjutan dari kewajiban perlindungan dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, dan penerapannya relatif pada kemampuan negara untuk melaksanakannya. Haruslah dipahami bahwa negara-negara berbeda dalam kemampuannya untuk mendukung kewajiban progresif tersebut, oleh karenanya sering kali digunakan ukuran minimal dalam standarisasi realisasi kewajiban tersebut¹³. Kewajiban Langsung menjadi tolak ukur utama dalam Hukum Hak Asasi Manusia Internasional, sedangkan Kewajiban Progresif diamanatkan lebih spesifik dalam konstitusi negara masing-masing, seperti di Indonesia yang diatur dalam pasal 33 Undang-Undang dasar 1945. Kewajiban negara tidak terbatas pada kedua kewajiban tersebut, karena Hukum Internasional dan masyarakat Internasional melihat wajib bagi negara untuk menerapkan konsep *Due Diligence*¹⁴. dalam perlindungan hak asasi manusia. Negara diwajibkan untuk memenuhi standar tertentu berdasarkan akal dan

¹³ Human Rights Committee general comment No. 31 (2004) on the nature of the general legal obligation imposed on States parties to the Covenant and Committee on Economic, Social and Cultural Rights general comment No. 3 (1990) on the nature of States parties Obligations (art. 2, para. 1).

¹⁴ The diligence reasonably expected from, and ordinarily exercised by, a person who seeks to satisfy a legal requirement or to discharge an obligation (Kewajiban yang sewajarnya menurut pemikiran diharapkan, dan biasanya dilaksanakan oleh seseorang dalam upaya pemenuhan keperluan hukum atau untuk melaksanakan sebuah kewajiban.) Black's Law Dictionary, hlm, 3.

kebiasaan dalam usahanya memenuhi kewajiban terkait Hukum Hak Asasi Manusia Internasional.

4. Tinjauan Pustaka tentang Pelayanan Publik

Pelayanan publik menurut Sinambela (2005:5) adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Pelayanan publik seiring dilihat sebagai representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena hal itu bersentuhan langsung dengan tuntutan kebutuhan masyarakat. Menurut Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, adalah: Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Standar Pelayanan publik setidaknya meliputi:

1. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan publik harus dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan publik, termasuk pengaduan sehingga tidak terjadi permasalahan dikemudian hari. Prosedur pelayanan harus ditetapkan melalui standar

pelayanan minimal, sehingga pihak penerima pelayanan dapat memahami mekanismenya.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan. Semakin cepat waktu penyelesaian pelayanan, maka akan semakin meningkatkan kepercayaan masyarakat akan pelayanan yang diberikan.

3. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan harus dipahami secara baik, sehingga memang membutuhkan sosialisasi kepada masyarakat.

4. Biaya Pelayanan

Biaya pelayanan termasuk rinciannya harus ditentukan secara konsisten dan tidak boleh ada diskriminasi, sebab akan menimbulkan ketidakpercayaan penerima pelayanan kepada pemberi pelayanan.

5. Saranan dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik sangat menentukan dan menunjang keberhasilan penyelenggaraan pelayanan.

6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Kompetensi petugas dalam memberikan pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap

dan perilaku yang dibutuhkan agar pelayanan yang diberikan bermutu.

G. METODE PENELITIAN

Metodologi penelitian adalah sebuah cara untuk menemukan suatu permasalahan. Metode penelitian dalam penulisan ini, yaitu:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum yuridis empiris. Metode penelitian hukum yuridis empiris yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya.¹⁵

2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah peraturan perundang undangan yang terkait dengan hak sipil, yaitu: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Pasal 56 ayat (1) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Pasal 1 angka 17.

3. Subjek Penelitian

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011, hlm. 120.

Subjek penelitian ini adalah:

- a. Pengelola Lembaga Swadaya Masyarakat Kebaya (bagian staff swadaya masyarakat Kebaya);
- b. Tiga orang transgender; dan
- c. Lembaga Dukcapil Yogyakarta.

4. Bahan Hukum

- a. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu:

- 1) Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang.
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Apen) di dalam pasal 1 angka 17.
- 3) Undang-Undang Pasal 28I Ayat (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori-teori yang diambil dari buku, jurnal, dan literatur yang berkaitan dengan judul, topik, dan permasalahan dalam penelitian ini.

5. Metode Pendekatan

Pendekatan dalam proposal penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologi hukum yang dikaitkan dengan realita di masyarakat, dalam hal ini dikarenakan alasan terkait analisis terhadap permasalahan ktp yang belum diatasi berkaitan legalitas e-ktp yang dimiliki transgender terhadap pemenuhan hak sipil dan politik. Penelitian ini dilakukan dengan cara deduktif.

6. Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan untuk digunakan penulis untuk penelitian ini adalah:

- a. Studi pustaka, dilakukan dengan mengkaji literatur, jurnal, buku, undang-undang yang berhubungan dengan topik penelitian.
- b. Studi dokumen berupa dokumen surat permohonan ke kementerian Dukcapil untuk mengkaji terkait objek yang diteliti.
- c. Wawancara, dilakukan dengan mengajukan pertanyaan kepada subjek yang berhubungan dengan penelitian ini.

7. Metode Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode analisis secara kualitatif, yang mana dilakukan dengan cara menjelaskan data yang diperoleh yaitu dengan bentuk keterangan dan penjelasan selanjutnya dianalisa suatu permasalahan dengan menggunakan literatur hukum, pendapat ahli, teori dan argumen penulis pribadi. Dalam hal ini penulis memaparkan fakta atau realita sebenarnya terkait kondisi pemenuhan hak atas sipil dan politik bagi transgender di Yogyakarta.



H. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan penelitian ini disusun menggunakan sistematika berikut:

BAB I memuat pendahuluan, meliputi uraian latar belakang masalah yang menjadi topik utama pembahasan dan alasan pokok dilakukannya penulisan ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian yang memuat; fokus penelitian, bahan hukum, metode pendekatan, metode analisis bahan hukum, dan sistematika penulisan.

BAB II memuat tinjauan umum yang memuat dan membahas dasar teori terkait permasalahan yang akan diteliti. tinjauan umum adalah berupa deskripsi pokok bahasan. Dalam bab ini dijelaskan mengenai tinjauan umum dari Pemenuhan Atas Hak Sipil dan Politik Terhadap Warga Transgender Lembaga Swadaya Masyarakat Di Yogyakarta, tinjauan umum tentang perlindungan hukum transgender, tinjauan teori terkait peraturan legalitas e-ktip yang dimiliki transgender terhadap pemenuhan hak sipil dan politik yang berurusan dengan hukum, serta tinjauan hukum administrasi tentang kedudukan transgender di dalam pencatatan data di dalam dukcapil.

BAB III memuat pembahasan, berisi analisis mengenai bagaimana bentuk pengaturan yang tepat terhadap hak sipil dan politik bagi transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta dan bagaimana pemenuhan atas hak sipil dan politik bagi transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta.

BAB IV memuat penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian. Kesimpulan adalah inti dari analisis pembahasan dan saran diberikan dengan maksud untuk memberi masukan atas permasalahan yang ditemui.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Transgender

1. Pengertian Transgender

Transgender merupakan isu lama yang kini hadir kembali menjadi berita hangat di kalangan dunia internasional maupun di Indonesia. Secara etimologis transgender berasal dari dua kata yaitu kata *trans* dan kata *gender*. Kata *trans* yaitu pindah (tangan; tanggungan) pemindahan.¹⁶ Sedangkan kata *gender* yaitu jenis kelamin.¹⁷

Namun pengertian kata *gender* dalam kamus bahasa Indonesia dan kamus bahasa Inggris tidak secara jelas dibedakan pengertian antara kata seks dan kata gender. Sehingga sering kali kata gender dipersamakan dengan kata seks. Setelah sekian lama terjadi proses pembagian peran dan tanggung jawab terhadap kaum laki-laki dan perempuan yang telah berjalan bertahun-tahun bahkan berabad-abad maka sulit dibedakan pengertian seks (laki-laki dan perempuan) dengan gender.¹⁸

¹⁶ Pius A. Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, hlm. 757.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 197.

¹⁸ Riant Nugroho, *Gender dan Strategi Pengarus Utamanya di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 2.

Pengertian kata gender terbagi menjadi dua makna yaitu secara biologis dan sosiologis. Secara biologis kata gender adalah jenis kelamin dan secara sosiologis kata gender adalah karakteristik laki-laki dan perempuan berdasarkan dimensi sosial kultural yang tampak dari nilai dan tingkah laku. Secara terminologis transgender diartikan dengan suatu gejala ketidakpuasan seseorang karena merasa tidak adanya kecocokan antara bentuk fisik dan kelamin dengan kejiwaan. Beberapa ekspresi yang dapat dilihat ialah bisa dalam bentuk dandanan (*make up*), gaya dan tingkah laku, bahkan sampai kepada operasi penggantian kelamin.¹⁹

Transgender adalah istilah yang digunakan untuk mendeskripsikan orang yang melakukan, merasa, berfikir, atau terlihat berbeda dari jenis kelamin yang ditetapkan saat mereka lahir. “Transgender” tidak menunjukkan bentuk spesifik apapun dari orientasi seksual orangnya. Selain itu transgender dapat dipakai sebagai istilah untuk orang yang cara berperilaku atau berpenampilan berbeda atau tidak sesuai dengan jenis kelaminnya. Transgender berbeda dengan Transseksual yang artinya adalah orang yang secara biologis merasa identitas gendernya berbeda dengan jenis kelaminnya. Terkadang juga orang transgender disebut sebagai Transeksual

¹⁹ Mahjuddin, *Masailul Fiqhiyah Berbagai Kasus yang Dihadapi Hukum Islam Masa Kini*, Kalam Mulia, Jakarta, 2005, hlm. 25.

jika ia menghendaki bantuan medis untuk transisi dari satu seks ke seks lainnya.²⁰

Dengan demikian menurut hemat penulis pengertian kata gender terbagi menjadi dua makna yaitu secara biologis kata gender adalah jenis kelamin dan secara sosiologis kata gender adalah karakteristik laki-laki dan perempuan berdasarkan dimensi sosial kultural yang tampak dari nilai dan tingkah laku.

Sedangkan secara terminologis *transgender* diartikan dengan suatu gejala ketidakpuasan seseorang karena merasa tidak adanya kecocokan antara bentuk fisik dan kelamin dengan kejiwaan. Beberapa ekspresi yang dapat dilihat ialah bisa dalam bentuk dandanan (*make up*), gaya dan tingkah laku, bahkan sampai kepada operasi penggantian kelamin.²¹

Pada kasus *transeksual* karena keseimbangan hormon yang menyimpang (bawaan), menyeimbangkan kondisi hormonal guna mendekati kecenderungan biologis jenis kelamin bisa dilakukan.⁵ Mereka yang sebenarnya normal karena tidak memiliki kelainan genetikal maupun hormonal dan memiliki kecenderungan berpenampilan lawan jenis hanya untuk memperturutkan dorongan kejiwaan dan nafsu adalah sesuatu yang menyimpang dan tidak dibenarkan menurut syariat Islam. Hal ini disebut dengan istilah *kelamin dysphoria*, istilah medis mengacu kepada orang yang

²⁰ Gibtiah, *Fikih Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 219.

²¹ Mahjuddin, *Masailul Fiqhiyah Berbagai Kasus yang Dihadapi Hukum Islam Masa Kini*, Kalam Mulia, Jakarta, 2005, hlm. 25.

memiliki rasa yang meyakinkan bahwa identitas gender mereka tidak sesuai dengan jenis kelamin fisiologis atau biologis mereka lahir. Dengan kata lain, orang yang merasa bahwa mereka lahir di “tubuh yang salah” yaitu perempuan biologis yang merasa mereka seharusnya dilahirkan sebagai laki-laki dan sebaliknya.

Menurut Nanis Damayanti, transgender adalah orang yang cara berperilaku atau penampilannya tidak sesuai dengan peran gendernya pada umumnya. “transgender merupakan orang yang berbagai level “melanggar” norma kultural mengenai bagaimana pria atau wanita itu sendiri.”. Transgender berhenti hanya pada aspek perilaku atau penampilan (zahir) saja.²²

Transgender dapat bervariasi mulai dari peralihan melalui bedah sampai perubahan dalam penyaluran seks biologis seseorang *transsexuality*. Seseorang transgender juga dapat melalui transisi salah satunya dengan bantuan terapi hormon dan atau operasi kosmetik untuk hidup dalam peran gender pilihan, tanpa melalui operasi. Istilah transgender juga bisa memasukkan mereka yang mengidentifikasi dan atau mengekspresikan diri mereka sebagai laki-laki atau perempuan dan atau mereka yang lahir dengan jenis kelamin biologis ambigu yang sering dipahami oleh masyarakat sebagai kelamin ganda atau dalam dunia medis istilah ini dikenal dengan

²² Gibtiah, *Fikih Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 221.

ambiguous genitalia yang artinya kelamin yang meragukan, misalnya seseorang yang terlahir dengan anatomi seks pria, tetapi merasa dirinya adalah wanita. Merujuk pada istilah itu, transseksual hanya satu deret gangguan perkembangan seksual “semua bersifat genetik”.

Definisi gender adalah orang yang dikaitkan jenis kelamin sosial dan budaya yang biasanya sesuai dengan (diasumsikan) seks biologis mereka dan mereka kemudian diharapkan untuk berperilaku sesuai dengan peran gender seperti yang didefinisikan oleh konteks sosial dan budaya. Gender dapat dinyatakan dalam penampilan fisik, pakaian, tingkah laku, pola bicara dan perilaku sosial dan interaksi.²³

2. Faktor Penyebab Transgender

Faktor penyebab transgender adalah Pertama, Faktor bawaan (hormon dan gen) dikarenakan keseimbangan hormon yang menyimpang (bawaan). Kedua, faktor lingkungan, di antaranya pendidikan yang salah pada masa kecil dengan membiarkan anak laki-laki berkembang dalam tingkah laku perempuan, pada masa pubertas dengan homoseksual yang kecewa dan trauma, trauma pergaulan seks dengan pacar, suami atau istri. Ketiga, Faktor Kejiwaan adalah mereka yang sebenarnya normal karena tidak memiliki kelainan genetik maupun hormonal dan memiliki kecenderungan

²³ Gibtiah, *Fikih Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 222.

berpenampilan lawan jenis hanya untuk memperturutkan dorongan kejiwaan dan hawa nafsu adalah suatu yang menyimpang dan tidak dibenarkan menurut syari'at Islam. Kelompok ini termasuk minoritas, bahkan jumlah mereka tidak jelas karena belum ada data yang akurat yang menyebut jumlah mereka. Mereka juga sering dikaitkan dengan istilah komunitas LGBT (Lesbian, Gay, Biseksual, dan Tansgender).²⁴

Persoalan LGBT memang semakin marak. Namun dari sekian maraknya isu tentang LGBT, ternyata di Indonesia juga sudah ada artis yang memutuskan menjadi transgender, bahkan jauh sebelum isu tentang LGBT jadi marak saat ini. Ada beberapa artis Inonesia yang memutuskan menjadi transgender, salah satunya: Dorce Gamalama.

Dorce menjalani operasi transgender di RSUD Dr Sutomo Surabaya tahun 1983, kemudian mendaftarkan dirinya dengan status perempuan di Pengadilan Negeri Surabaya dan disahkan PN sebagai wanita bernama Dorce Ashadi. Transgender yang biasa disapa Bunda Dorce ini mengaku sejak remaja mulai menyadari kecenderungan tertarik pada pria. Setelah melakukan operasi, Dorce sempat menikah dengan seorang pria. Operasi yang dilakukan Dorce ini bukan tanpa sebab. Di mana, ketika lahir, Dorce merasa 'ruh' yang ditiupkan oleh Tuhan itu salah alamat. Jadi, menurut pengakuannya, semenjak ia kecil, bawaannya itu perempuan.

²⁴ *Ibid* hlm. 224.

Penyebab kelainan-kelainan yang berakibat pada masalah psikologis transseksual adalah diakibatkan: Ketidaksinkronan, tidak paralel ketika terjadi proses pembentukan sel-sel dan segalanya saat kehamilan dengan hasilnya saat si bayi lahir. Misalnya saat pembentukan sistem hormon dan sel-sel system reproduksi maunya perempuan, namun ada suatu hal ternyata saat lahir bayinya tidak sempurna memanasifestasikan keperempuanan itu. Penjelasan sederhananya: bagian terkecil tubuh adalah sel, di dalam sel terdapat inti sel yang mengandung kromosom (yang berhubungan dengan penentu jenis kelamin) sejumlah 46. Laki-laki dan wanita normal mempunyai kromosom yang sama, hanya pada penulisan simbolnya tidak sama, yaitu 46 XY untuk laki-laki dan 46 XX untuk wanita. Simbol ini artinya laki-laki dan perempuan mempunyai jumlah kromosom 46 dengan rincian 44 kromosom bukan penanda kelamin (autosom) dan 2 kromosom seks (penanda kelamin) yaitu satu kromosom X dan Y pada laki-laki dan sepasang kromosom X pada wanita. Di dalam kromosom terdapat DNA (Deoxyribose Nucleic Acid) yang merupakan bahan keturunan, yang akan memberikan informasi genetik dalam bentuk kumpulan molekul DNA, yang disebut gen. Di dalam kromosom seks terdapat gen-gen yang berfungsi memproduksi protein enzim atau hormon (zat kimiawi yang dihasilkan tubuh secara alami) yang sesuai dengan jenis kelaminnya. Bila gen-gen ini mengalami perubahan (mutasi), maka produksi protein akan mengalami penyimpangan. Mutasi gen dapat diidentifikasi dengan pemeriksaan DNA.

Penyebab penyakit kelamin ganda sangat kompleks terbanyak karena kelainan genetik, namun pengaruh obat-obatan hormonal saat kehamilan merupakan salah satu yang diduga.²⁵

Pengertian hormon mempunyai peran penting dalam proses metabolisme, sama seperti halnya enzim. Namun terdapat perbedaan antara hormon dengan enzim. Enzim mempunyai kemampuan guna mempercepat reaksi metabolisme. Pengertian hormon memiliki peran dalam menentukan tingkat metabolisme dan mengontrol fungsi tubuh. Peranan penting pada hormon antara lain :

- a. Peranan Psikologis, yaitu mengatur mood dan suasana hati
- b. Peranan Fisik, yaitu dapat menyebabkan munculnya bentuk fisik yang menjadikan perbedaan antara pria dan wanita.
- c. Peranan sistem reproduksi, yaitu guna mengontrol kinerja organ-organ reproduksi.

B. Tinjauan Umum Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan hak melekat pada diri setiap manusia yang diberikan oleh Tuhan. Sebagai hak yang diberikan oleh Tuhan, negara tidak diperkenankan untuk merenggut hak asasi warga negaranya, justru setiap negara harus menjamin bahwa hak warga negaranya terpenuhi. Jimly

²⁵ *Ibid* hlm. 223.

Asshiddiqie, mengategorikan materi hak asasi manusia Indonesia pada empat kategori pokok. Keempat pokok materi tersebut adalah:²⁶

a. Materi hak sipil yang dapat dirumuskan menjadi:²⁷

- 1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- 2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia.
- 3) Setiap orang berhak untuk bebas dari perbudakan.
- 4) Setiap orang berhak untuk beragama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.
- 5) Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran dan hati nurani.
- 6) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum

²⁶ Jimly Asshiddiqie, “*Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*”, Makalah untuk studium general pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005 hal 6-9.

²⁷ Dalam keadaan apapun atau bagaimanapun, negara tidak dapat mengurangi arti hak-hak yang ditentukan dalam materi hak-hak sipil dari “a” sampai dengan “h”. Namun, ketentuan tersebut tentu tidak dimaksud dan tidak dapat diartikan atau digunakan sebagai dasar untuk membebaskan seseorang dari penuntutan atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang diakui menurut ketentuan hukum Internasional. Pembatasan dan penegasan ini penting untuk memastikan bahwa ketentuan tersebut tidak dimanfaatkan secara semena-mena oleh pihak-pihak yang berusaha membebaskan diri dari ancaman tuntutan. Justru di sinilah letak kontroversi yang timbul setelah ketentuan Pasal 28I Perubahan Kedua UUD 1945 disahkan beberapa waktu yang lalu, hlm 7.

- 7) Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan.
 - 8) Setiap orang berhak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut.
 - 9) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan berdasarkan perkawinan yang sah.
- b. Hak-hak Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya
- 1) Setiap warga Negara berhak untuk berserikat berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai.
 - 2) Setiap warga Negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
 - 3) Setiap warga Negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan public.
 - 4) Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
 - 5) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
 - 6) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
 - 7) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.

- 8) Setiap orang berhak untuk untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.

c. Hak-hak Khusus

- 1) Setiap warga negara yang menyandang masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama.
- 2) Hak Khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum.
- 3) Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian dan perlindungan orangtua, keluarga, masyarakat dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya.
- 4) Setiap warga negara berhak untuk berperan serta dalam pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan harta alam.
- 5) Kebijakan, perlakuan atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyertakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminasi dengan kelompok-kelompok lain dalam masyarakat, dan perlakuan khusus sebagaimana ditentukan dalam ayat (1) pasal ini, tidak termasuk dalam

pengertian diskriminasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (13).

d. Tanggung Jawab Negara dan Kewajiban Asasi Manusia

- 1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama, moralitas dan kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
- 3) Negara bertanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia.
- 4) Untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia, dibentuk komisi nasional hak asasi manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukan, susunan, dan kedudukannya diatur dengan undang-undang.

Di Indonesia hak asasi manusia (HAM) diatur dan dijamin dalam Undang-undang Dasar (UUD) 1945. Setiap warga negara diberikan jaminan untuk diperlakukan sama oleh negara.

Dalam UUD 1945 pasal 27 ayat (1) berbunyi :

“segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Dalam pasal 28 I ayat (2) juga berbunyi :

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang sama ketentuan tersebut jelas bahwa setiap orang memiliki kedudukan dan hak atas perlakuan yang sama sebagai warga negara Indonesia”.

Selain ketentuan UUD 1945, peraturan yang khusus mengatur HAM juga ada yakni Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM). UU HAM pasal 1 menyebutkan bahwa HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Persamaan kedudukan setiap manusia juga diatur dalam UU HAM ini pasal 3 ayat (3) disebutkan bahwa “setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi”. Artinya bahwa secara hukum perlakuan diskriminasi terhadap warga negara dengan alasan apa pun.

Unsur-unsur tersebut mesti lengkap dalam konstitusi sebuah negara hukum. Dalam rangka mengenal lebih jauh tentang negara hukum ini, baik juga dijelaskan terlebih dahulu pengertian konstitusi. Sri Soemantri mendefinisikan

konstitusi sebagai dasar negara dan sendi bangunan sistem pemerintahan negara. Ia mengatakan konstitusi setidaknya berisi tiga muatan pokok materi. *Pertama*, jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warganegara; *Kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; dan *Ketiga*, pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.²⁸

Unsur-unsur konstitusi, sebagaimana disebutkan di atas, mesti ada dan sekaligus menjadi tujuan negara. Dengan konstitusi, pemerintah tidak dapat sewenang-wenang dalam menjalankan administrasi negara. Dengan konstitusi, perlindungan HAM pun menjadi filosofi dalam negara hukum. Artinya, dalam sebuah negara hukum, perlindungan HAM adalah keniscayaan. Hak Asasi Manusia semakin menemukan ruangnya dalam sistem politik hukum Demokrasi.²⁹ Pemisahan/pembagian kekuasaan politik sebagai sarat negara hukum- sangat cocok dengan iklim hukum politik demokrasi.

Permasalahan hak asasi manusia juga sudah menjadi permasalahan dunia tidak hanya di Indonesia. Ini menegaskan bahwa pengakuan hak asasi manusia harus dilakukan secara universal di seluruh negara di Indonesia. Sebelum lahirnya UU HAM di Indonesia, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-

²⁸ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 51.

²⁹ Kajian konstitusi sangat erat kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintah dalam sebuah Negara, Konstitusi merupakan media bagi terciptanya kehidupan yang demokratis bagi seluruh warga Negara, Dengan kata lain, konstitusi (dengan nilai) demokratis akan menciptakan (hukum politik) pemerintahan demokratis pula, Ibid., hlm, 95, Kata dalam kurung ditambahkan penyusun.

bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948 juga telah memproklamkan *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/DUHAM) yang memuat pokok-pokok HAM dan kebebasan dasar. Tujuannya agar negara-negara anggota PBB ikut menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya.

Hak sipil dan politik merupakan hak mendasar yang harus dimiliki oleh setiap orang sebagai manusia seutuhnya dan sebagai seorang warga negara. Hak sipil dan politik sangat penting karena terpenuhinya hak sipil dan politik seseorang akan menentukan juga hak-hak lainnya seperti hak ekonomi, sosial dan budaya. Atau dengan kata lain bahwa untuk mencapai hak ekonomi, sosial dan budaya, seseorang terlebih dahulu harus mencapai hak sipil dan politik.

Dalam KIHSP pasal 3 berbunyi:

“Negara pihak kovenan ini berjanji untuk menjamin hak-hak yang sederajat dari laki-laki dan perempuan untuk menikmati semua hak sipil dan politik yang diatur dalam kovenan ini.”. Penjelasan atas pasal tersebut adalah menegaskan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. Secara kultur masyarakat juga menggolongkan jenis kelamin yakni laki-laki dan perempuan. Namun, satu hal yang tidak bisa diingkari bahwa ada kelompok yang menyimpang dari jenis kelamin yang diakui tersebut. Mereka adalah kelompok transgender. Seperti halnya laki-laki atau perempuan yang memiliki kekhasan masing-masing, transgender juga memiliki perilaku yang sangat khas. Mereka lebih tertarik dengan laki-laki dan melakukan peranan seksualnya sebagai perempuan (Koeswinarno, 2004: 8).

Menjadi seorang transgender merupakan sebuah pilihan hidup seseorang yang tentunya mengalami proses yang panjang. transgender banyak menghadapi masalah dari dalam maupun dari luar sebagai konsekuensi

pemilihan hidup mereka (Koeswinarno, 2004: 28). Keterasingan yang dialami oleh kaum transgender juga membuat mereka senantiasa mengalami hambatan dalam melakukan pergaulan atau pun memilih pekerjaan (Koeswinarno, 2004: 9). Sebagai contoh kesulitan dalam pergaulan misalnya mereka menghadapi kesulitan dalam memilih kamar mandi umum atau WC umum. Atau dalam hal pekerjaan, keterasingan membuat mereka memilih untuk bekerja sebagai pekerja seks komersial atau pengamen yang notabene adalah masalah sosial.

Transgender merupakan warga negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum sama seperti warga negara lainnya. Jika dalam KIHSP persamaan hak yang diatur secara tegas hanyalah persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. Sementara, bagaimana dengan hak sipil dan politik kaum transgender yang tidak tercantum dalam peraturan manapun. Ketidaktersediaan hukum yang mengakui jenis kelamin transgender juga membuat kaum transgender mengalami kebingungan identitas sebagai warga negara. Padahal, untuk mengurus segala kebutuhan sebagai warga negara Indonesia, secara administratif seseorang harus mencantumkan jenis kelamin sebagai laki-laki atau perempuan.,hal ini dijelaskan dalam Pasal 8 UU HAM yang berbunyi:

“Perlindungan, Pemajuan, Penegakan, dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah”.

Pokok hak asasi manusia bagian ini adalah pokok yang terdiri dari materi-materi hak khusus. Ia terdiri dari hak perempuan dan kesetaraan *gender*,

hak anak dan perkembangannya, hak turut serta dalam mengelola dan menikmati kekayaan alam, hak atas lingkungan yang bersih, sehat dan aman, dan hak perlakuan khusus pada korban perlakuan diskriminatif. Masuknya hak perempuan pada bagian ini bukan berarti perbedaan pada perempuan, melainkan mempertegas haknya.

Hak perempuan dikhususkan karena kemampuan khusus yang dimiliki perempuan, seperti reproduksi. Selain itu, pada dasarnya perempuan sama dengan laki-laki. Ia mempunyai kesempatan yang sama dalam hak-hak sipil, ekonomi, sosial, dan budaya.

Tetapi sebagai warga negara juga tidak bisa jika hanya melempar semua tanggung jawab kepada pemerintah. Sehingga, perjuangan untuk menikmati hak sipil dan politik juga perlu dilakukan oleh kaum transgender melalui berbagai cara yang tidak menyimpang dari ketentuan hukum salah satunya dengan menggunakan kegiatan jurnalisme.³⁰

Dalam perkembangan HAM banyak terdapat permasalahan baru salah satunya yakni kelompok minoritas dalam hal ini adalah kaum Lesbian, Gay, Biseksual, Transgender (LGBT). Hak Asasi Manusia merupakan tanggung jawab pemerintah disamping juga masyarakat. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang menyatakan perlindungan, pemajuan, penegakan.

³⁰ Philip Alston, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm 269.

Penegasan bahwa pemenuhan HAM merupakan tanggung jawab negara sudah ditegaskan dalam Pasal 71 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia yang berbunyi “Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia”. Secara universal negara memikul tanggung jawab utama dalam perlindungan hak asasi manusia dan tanggung jawab tersebut tidak dapat dikurangi dengan alasan-alasan politik, ekonomi, maupun budaya.

Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan untuk menghapus penjajahan di semua wilayah, termasuk di Indonesia sendiri. Kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan oleh sebab itu penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Menurut A. Gunawan Setiardi (1993:57-58) mengatakan bahwa HAM di Indonesia memiliki landasan, yakni³¹:

1. Indonesia mempunyai pandangan dan sikap mengenai HAM yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, dan nilai budaya bangsa, serta berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945.

³¹ Firdaus Arifin, S.H., M.H. HAK ASAS MANUSIA (TEORI, PERKEMBANGAN DAN PENGATURAN) Penerbit Thafa:Bantuls Media, 2019, hlm. 69

2. Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati Deklarasi Universal of Human Rights (DUHAM) dan berbagai instrumen internasional lainnya mengenai HAM.

C. Tinjauan Umum Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan berkaitan erat dengan masyarakat. Sehingga pelayanan lebih dikenal dengan istilah pelayanan publik. Publik berasal dari bahasa Inggris “public” yang berarti masyarakat umum dan negara. Pemerintah memerlukan birokrasi sebagai lembaga yang bertugas melayani kepentingan masyarakat sekaligus menjalankan tugas pemerintahan dan pembangunan dimanapun juga sangat penting dan menentukan. Pada hakekatnya pemerintah adalah institusi yang memberi pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama. Pelayanan publik menurut Sinambela (2005:5) adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau keasatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Pelayanan publik seiring dilihat sebagai representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena hal itu bersentuhan langsung dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.

Menurut Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, adalah: Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Definisi pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (KEPMENPAN) Nomor 63 tahun 2004 adalah: Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undang. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat. Berdasarkan penjabaran mengenai pengertian pelayanan publik tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan setiap kegiatan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat baik pelayanan barang publik maupun jasa publik.

2. Jenis – Jenis Pelayanan Publik

Berikut ini merupakan jenis-jenis pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DISDUKCAPIL) menurut

buku Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) Buku III Landasan dan pedoman pokok penyelenggaraan dan pengembangan system administrasi Negara Tahun 2004 yaitu:

- a. Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perijinan, dan keimigrasian.
- b. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitasi kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan, dan lainnya.
- c. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik air, telepon, dan transportasi lokal.
- d. Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- e. Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenaga kerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya. Peningkatan

kualitas pelayanan publik mengandung makna adanya perubahan mutu, kondisi, dari keadaan sekarang ke mutu yang lebih baik. Jadi kualitas dalam hal ini bersifat dinamis menyesuaikan dengan perkembangan situasi dan kondisi masyarakat. Keputusan Menteri Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2004 mengelompokkan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu: Pelayanan Administratif, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, dan lain sebagainya.

- f. Pelayanan Barang, adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan barang berwujud fisik termasuk distribusi dan penyalpapaiannya kepada konsumne langsung (sebagai unit ataupun individu) dalam suatu sistem. Kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (fisik) misalnya pelayanan listrik, air bersih dan pelayanan telepon.
- g. Pelayanan Jasa, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasaranan serta penunjangnya. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya

secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan perbankan, pelayanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.

Salah satu bentuk dasar dari pelayanan pemerintahan untuk masyarakat adalah pembuatan e-KTP. Dalam administrasi kependudukan, e-KTP merupakan unsur penting untuk identitas resmi penduduk dan sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh suatu instansi pemerintahan. Sebagai Kartu Tanda Penduduk elektronik atau electronic-KTP (e-KTP) adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dibuat secara elektronik, dalam artian baik dari segi fisik maupun penggunaannya berfungsi secara komputerisasi. Program e-KTP dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional/nasional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Hal ini disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang dalam hal-hal tertentu dengan menggandakan KTP-nya. Misalnya dapat digunakan untuk:

- a. Menghindari pajak
- b. Memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat di seluruh kota
- c. Mengamankan korupsi
- d. Menyembunyikan identitas (seperti teroris)

Pemerintahan mendorong pelaksanaan elektronik (e- Government) serta untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menerapkan suatu sistem informasi kependudukan yang berbasis teknologi yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau e-KTP.

Adapun Manfaat e-KTP Penggunaan e-KTP tentunya memiliki berbagai manfaat e-KTP, berikut manfaatnya:

- a. Sebagai identitas jati diri
- b. Untuk mencegah dan menutup peluang adanya KTP ganda dan KTP palsu, sehingga memberikan rasa aman dan kepastian hukum bagi penduduk.
- c. Untuk mendukung terwujudnya database kependudukan yang akurat, sehingga data pemilih dalam pemilu dan pemilukada yang selaman ini sering bermasalah dan tidak akan terjadi lagi, dan semua Negara Indonesia yang berhak memilih terjamin hak pilihnya.
- d. Dapat mendukung peningkatan keamanan negara sebagai dampak positif dari tertutupnya peluang KTP ganda dan KTP palsu, dimana selama ini para pelaku kriminal termasuk teroris, TKI ilegal dan perdagangan orang umumnya menggunakan KTP ganda dan KTP palsu.

- e. Bahwa e-KTP merupakan KTP Nasional yang sudah memenuhi semua ketentuan yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2006 dan Perpres No. 26 tahun 2009 dan perpres No. 35 tahun 2010, sehingga berlaku secara Nasional. Dengan demikian mempermudah penduduk untuk mendapatkan pelayanan dari lembaga pemerintah swasta, karena tidak lagi memerlukan KTP setempat.³²

Adapun Prosedur pelayanan KTP-el sebagai berikut :

1. Perekaman data penduduk
 - a. Penduduk membawa surat pengantar dari desa/lurah dan kartu.
 - b. keluarga ke kecamatan dan KTP lama (bagi yang sudah memiliki KTP).
 - c. Penduduk menyerahkan surat pengantar serta KK dan memperlihatkan KTP lama (bagi yang sudah memiliki KTP) kepada petugas.
 - d. Penduduk menunggu panggilan.
 - e. Petugas operator melakukan verifikasi data penduduk dan perekaman pas photo, tanda tangan, sidik jari dan iris (selaput bola mata yang ada dibelakan kornea mata membentuk batas pupil

³² Terdapat dalam <https://dinpendukcapil.purbalinggakab.go.id/fungsi-dan-kegunaan-e-ktp/>

yang memberikan warna khusus), petugas membubuhkan tanda tangan dan stempel tempat pelayanan KTP-el pada surat panggilan penduduk yang dijadikan tanda bukti pengambilan KTP-el.³³

D. Tinjauan Umum Hak Sipil dan Politik

Hak sipil merupakan hak setiap manusia begitu juga dengan kaum transgender di Yogyakarta. Hak-hak sipil setiap warga negara sudah dijamin dalam konstitusi yakni Undang-undang Dasar 1945 bahkan sudah ditegaskan pula dalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-undang No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). transgender sebagai warga negara memiliki hak yang sama seperti warga negara lainnya, dan pemerintah bertanggung jawab atas terpenuhinya hak sipil warganya.

Konstitusi telah menjamin semua warga negara diperlakukan sama. Namun, keadaan transgender yang merupakan gender ketiga menjadikan mereka tidak bisa menikmati hak sipilnya seperti warga lainnya. Seperti diketahui bahwa gender yang diakui dalam peraturan hukum di Indonesia hanya ada dua yakni “laki-laki dan perempuan” dan transgender tidak diakui sebagai jenis kelamin.

³³ Terdapat dalam <https://dispendukcapil.surakarta.go.id/panduan-proses-pelayanan-ktp-elektronik/>

Penentuan jenis kelamin di Indonesia didasarkan pada kondisi biologis seseorang bukan berdasarkan gender. Gender sendiri merupakan konstruksi budaya masyarakat. Secara lahiriah memang tidak bisa dipungkiri bahwa jenis kelamin hanya ada dua “laki-laki dan perempuan” atau ada faktor genetika yang membuat seseorang berjenis kelamin ganda. Faktor-faktor yang menjadikan seseorang menjadi transgender ada dua yakni faktor biologis dan faktor psikologis.³⁴ Faktor biologis berkaitan dengan genetika atau hormon. Sementara, faktor psikologis dipengaruhi oleh kondisi psikologis/lingkungan seseorang. Keadaan transgender yang merasa dirinya sebagai perempuan meskipun secara lahiriah sebagai laki-laki mengakibatkan mereka mengalami kebingungan identitas atau istilah lain adalah krisis identitas. Hal tersebut akan berpengaruh pada kondisi psikologisnya. Krisis identitas yang dialami oleh transgender tidak hanya berdampak psikologis, tetapi juga berpengaruh dalam perilaku sosial mereka. Akibatnya, muncul hambatan-hambatan dalam melakukan hubungan sosial secara luas, mereka sulit mengintegrasikan dirinya ke dalam struktur sosial yang ada dalam masyarakat. Bagaimana transgender harus dipandang dalam konstruksi sosial yang jelas dan memiliki arti dalam kehidupan sosial merupakan salah satu upaya yang selalu dilakukan oleh kaum transgender untuk dapat eksis dalam kehidupannya. Cara yang ditempuh

³⁴ Puspitosari & Sugeng Pujileksono, *transgender dan Tekanan Sosial*, UMM Perss, Malang, 2005, hlm 12.

tersebut ialah dengan berkelompok dalam sebuah komunitas yakni Ikatan transgender Yogyakarta.

Berdasarkan hasil penulisan yang telah dilakukan diketahui bahwa transgender kebanyakan merasa lebih layak sebagai perempuan. Bahkan, perasaan itu muncul semenjak kecil. Tak jarang dari kaum transgender menganggap transgender merupakan takdir yang diberikan oleh Tuhan yang tidak bisa ditolak. Tetapi transgender yang menganggap transgender sebagai sebuah takdir/*given* tidak bisa diterima sepenuhnya. transgender memang dapat terjadi karena faktor genetika (*hemaprodit*) tetapi ada juga faktor psikologis seperti yang sudah diterangkan di atas.

Masalah yang bisa dialami oleh beberapa transgender ialah kromosom tidak mengalami persatuan secara normal sehingga menghasilkan individu normal (laki-laki atau perempuan) namun yang terjadi bisa saja gen perempuan lebih banyak dibandingkan dengan gen laki-laki. Sehingga, kondisi seorang laki-laki yang merasa dirinya sebagai perempuan tidak bisa secara mentah untuk dikatakan sebagai penyakit.

Masalahnya ialah jarang sekali seseorang yang memeriksakan dirinya secara medis untuk mengetahui kepastian akan jenis kelaminnya. Dan hal tersebut akan mempersulit transgender dalam menentukan identitas diri mereka. Berkenaan dengan masalah identitas, penulis pun menanyakan kepada perwakilan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta. Dari hasil wawancara diketahui bahwa seseorang dapat berubah jenis kelamin apabila

dibuktikan dengan penetapan dari pengadilan dan dibuktikan dengan keterangan ahli (dokter).

Selama prosedur pengadilan tidak ditempuh oleh seorang transgender maka dia tidak bisa mengganti jenis kelaminnya ini sesuai dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan pasal 7 menyebutkan bahwa “tidak seorang pun dapat merubah/ mengganti/ menambah identitasnya tanpa ijin pengadilan.” Tetapi apakah itu menimbulkan keadilan bagi kaum transgender. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan inilah yang kemudian dianggap oleh kaum transgender sebagai peraturan yang tidak memberikan perlindungan terhadap kaum seperti transgender.

Inti dari penegakan hak-hak sipil dan politik adalah untuk melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan dari penguasa. Terlebih lagi dengan terjadinya pergeseran fungsi dan tugas negara dari fungsi negara yang hanya sebagai penjaga malam ke fungsi mewujudkan kesejahteraan warga negara (*welfare state*). Campur tangan negara yang terbuka luas tersebut mengharuskan adanya sejenis tertib peraturan hukum untuk melindungi perlakuan sewenang-wenang negara terhadap warga negara.³⁵

Pada prinsipnya setiap negara demokratis memuat jaminan hak-hak asasi termasuk hak-hak sipil dan politik dari setiap orang atau penduduk pada

³⁵ Muhardi Hasan dan Estika Sari, DEMOKRASI Vol. IV No.1 Th. 2005.

konstitusi negara. Namun semuanya sangat tergantung pada *political will* penguasa untuk memberikan ruang bagi keberadaan hak-hak sipil dan politik tersebut. Pada tataran ini diperlukan upaya kedua belah pihak agar tidak terjadi tindak-tanduk penindasan ataupun pengekan pelaksanaan hak-hak sipil dan politik setiap orang atau pun warga negara yang berada di negara tersebut.

Konvenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik merupakan perangkat aturan PBB, Pasal 6 Hak atas kehidupan, pasal 7 Bebas dari siksaan dan perlakuan tidak manusiawi, pasal 25 Hak berpolitik, pasal 26 Kesamaan di muka hukum.

Hak sipil dan politik yang tercantum di dalam *ICCPR* dapat diklasifikasikan atas dua bagian. Bagian *pertama* adalah hak-hak absolut dengan kata lain hak yang harus ditegakkan dan dihormati dalam keadaan bagaimanapun seperti hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, hak bebas dari perbudakan, hak bebas dari penahanan karena gagal memenuhi perjanjian (hutang), hak bebas dari pemidanaan yang berlaku surut, hak atas kebebasan berpikir dan sebagainya. Sementara bagian *kedua*, hak-hak yang boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara seperti hak atas kebebasan berkumpul secara damai, hak atas kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi, hak atas kebebasan berserikat, hak untuk mendapatkan dan memberi informasi dan lain sebagainya.

Di sisi lain secara empiris terdapat beberapa indikator penjelas tentang keberadaan hak sipil dan politik dalam suatu negara, diantaranya (1)

terdapatnya partisipasi politik yang tinggi, baik secara kualitas maupun kuantitas, (2) terdapatnya kebebasan individu untuk berbeda pendapat, (3) kebebasan pers dan hak untuk memperoleh informasi, (4) terjaminnya hak untuk berorganisasi dan menyampaikan pendapat, (5) hak untuk beroposisi, (6) terdapatnya penegakan hak petisi, berdemonstrasi.

E. Tinjauan Umum Tentang Hak Sipil dan Politik Menurut Hukum Islam

Di dalam pandangan Islam Allah sebagai Tuhan yang diyakini umat Islam bersifat memberikan kebebasan kepada hamba-Nya untuk memilih beriman atau kafir. Hal ini termaktub dalam firman Allah, al-Quran surat al-Hujarat ayat 13 yang berbunyi: **Yā ayyuhan-nāsu innā khalaqnākum min zakariw wa unṣā wa ja'alnākum syu'ūbaw wa qabā'ila lita'ārafū, inna akramakum 'indallāhi atqākum, innallāha 'alīmun khabīr.**

"Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling takwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal."

Melalui ayat tersebut perlu adanya pemenuhan hak asasi manusia yang harus dilakukan oleh negara dan perlu perubahan stigma buruk terhadap kaum transgender sebab Allah memang menciptakan keberagaman bukan untuk saling

menyerang dan memusuhi, tetapi sebaliknya, hal ini ditekankan pada kata "lita'arafu" atau saling mengenal dan saling memahami. Proses mengenal dan memahami perbedaan semestinya juga tertuang pada perilaku kehidupan sosial dan negara sebagai pemberi pelayanan kepada rakyatnya juga perlu memberi perlindungan melalui hukum (perundang-undangan), tanpa ada diskriminasi apapun.





BAB III

PEMBAHASAN

Pembahasan mengenai pemenuhan hak sipil dan hak politik bagi transgender di lembaga swadaya masyarakat di Yogyakarta disampaikan pada bab III. Struktur penulisan dalam bab ini mencakup pembahasan mengenai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hak sipil dan hak politik bagi transgender. Setelah pembahasan peraturan perundang-undangan secara umum, pembahasan akan difokuskan pada bagian-bagian peraturan yang menyangkut hak sipil dan hak politik bagi transgender. Selain pembahasan mengenai bentuk regulasi perlindungan hak sipil dan hak politik bagi transgender, terdapat pembahasan terkait pemenuhan hak sipil dan hak politik bagi transgender di lembaga swadaya masyarakat di Yogyakarta.

A. Regulasi Perlindungan Atas Hak Sipil dan Hak Politik Bagi Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta

Pembahasan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan hak sipil dan hak politik bagi transgender dibahas pada sub bab ini. Terdapat empat peraturan perundang-undangan yang mengatur hak sipil dan hak politik bagi masyarakat termasuk transgender. Peraturan perundang-undangan tersebut antara lain adalah:

- 1) Undang-undang nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

- 2) Undang-undang nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik)
 - 3) Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 - 4) Undang-undang nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Peraturan yang telah disebutkan di atas terbentuk setelah masa reformasi. Hal ini menyusul dengan dilakukannya Amandemen UUD 1945 kedua yang dilakukan melalui Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada 14-21 Oktober 1999³⁶. Amandemen tersebut mengubah dan menambahkan Pasal 28 menjadi Pasal 28A hingga Pasal 28J. Pasal-pasal tersebut mengatur hak asasi manusia termasuk di dalamnya terdapat hak sipil dan hak politik bagi warga negara Indonesia. Pengertian hak-hak sipil dan politik sendiri adalah hak yang bersumber dari martabat dan melekat pada setiap manusia yang dijamin dan dihormati keberadaannya oleh negara agar manusia bebas menikmati hak-hak dan kebebasannya dalam bidang sipil dan politik yang pemenuhannya menjadi tanggung jawab negara³⁷. Berdasarkan pengertian tersebut, maka sudah seharusnya setiap manusia, termasuk transgender di lembaga swadaya masyarakat di Yogyakarta mendapatkan perlindungan hak sipil dan hak politik dari negara melalui peraturan perundang-undangan yang tersedia.

³⁶ Isi Pasal 28 UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen", <https://tirto.id/f8eH>.

³⁷ Ifdhal Kasim, Hak Sipil Dan Politik: Esai-Esai Pilihan, Elsam, Jakarta, 2001.

1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi

Manusia

Penyusunan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) merupakan tindak lanjut dari amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang mengubah dan menambahkan pasal yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia. Hal ini sesuai dengan aspirasi masyarakat pada saat reformasi pada tahun 1998 yaitu menginginkan perluasan dan perlindungan terhadap demokrasi dan hak asasi manusia. Terdapat beberapa bentuk perlindungan terhadap hak asasi manusia yang diatur dalam UU HAM. Perlindungan tersebut meliputi persamaan kedudukan setiap manusia, pengakuan atas hak asasi manusia dan perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.

Pertama, berkaitan dengan persamaan kedudukan setiap manusia. Pasal 3 ayat (3) menyebutkan bahwa “setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi”. Makna yang terkandung dalam pasal tersebut adalah secara hukum tidak dibenarkan terdapat perlakuan yang mendiskriminasi warga negara dengan alasan apa pun, termasuk karena identitas seksualnya sebagai transgender. Karena seorang transgender walaupun memiliki identitas seksual yang berbeda dengan jenis kelamin yang ditentukan saat lahir,

namun seorang transgender tetap merupakan seorang manusia dan warga negara yang dilindungi oleh UU HAM.

Kedua, berhubungan dengan pengakuan atas hak asasi manusia. Pasal 4 UU HAM menyebutkan “hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.” Dari isi pasal tersebut dan dikaitkan dengan dengan kondisi hak sipil dan hak politik transgender, setidaknya ada dua hak yang dilanggar yaitu hak memperoleh keadilan dan hak atas rasa aman.

Terkait dengan hak memperoleh keadilan, pasal 17 UU HAM menyebutkan “setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.” Saat ini, kondisi transgender berdasarkan hasil wawancara dengan informan menunjukkan bahwa transgender belum mendapatkan keadilan terutama di bidang administrasi kependudukan. Diskriminasi tersebut ditunjukkan dari sulitnya transgender dalam mengakses layanan publik seperti memperoleh keputusan pengadilan mengenai pengakuan atas status transgender. Informan JN

menceritakan pengalamannya saat berusaha memperoleh keputusan pengadilan mengenai pengakuan atas status transgender sebagai berikut:

Pada bulan Agustus 2021 Yayasan Kebaya melakukan audiensi dengan biro tata pemerintahan provinsi DIY, dalam rangka pengajuan identitas kependudukan kelompok rentan transpuan di DIY. Data dalam pengajuan ada 17 transpuan di kota dan kabupaten yg berada di wilayah DIY. Tujuan dari advokasi indentitas kependudukan ini sebagai upaya pemenuhan hak dasar warga negara untuk bisa akses program kesehatan, ekonomi dan politik. Dari audiensi yg difasilitasi biro tata pemerintahan mengundang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota dan kabupaten untuk memfasilitasi kelompok rentan dalam pengurusan identitas kependudukannya sesuai wilayah dan melakukan koordinasi dengan tingkat bawah di padukuhan/desa dalam pelaksanaan pendampingan persyaratan pengajuan identitas kependudukan kelompok rentan. Akan tetapi pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menghalangi langkah mereka untuk pengurusan indentitas kependudukan. Advokasi identitas kependudukan akan terus berlanjut sesuai arahan dari hasil audiensi dari Ditjen kependudukan kemendagri.

Dari pengalaman informan JN, menunjukkan bahwa masih terdapat diskriminasi dalam hal pengurusan status transgender yang dimiliki oleh informan JN. Selain hak memperoleh keadilan, terdapat hak atas rasa aman seperti yang disebutkan dalam Pasal 29 ayat 1 UU HAM.

“setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya.”

Berdasarkan pasal tersebut maka seorang manusia, termasuk transgender memiliki hak untuk dilindungi sebagai pribadi, kehormatan dan martabatnya. Namun seperti yang sudah dikemukakan di sub bab Perlakuan dan Pandangan Pelaksana Pelayanan Publik Terhadap Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta, hak transgender terkait dengan rasa aman seringkali masih tidak terpenuhi dengan adanya perlakuan-perlakuan yang merendahkan kehormatan dan martabat seorang transgender.

Ketiga, berkenaan dengan perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum. Hal ini diatur oleh Pasal 5 ayat 1 UU HAM yang berisi “setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.” Berdasarkan pasal ini artinya seorang transgender termasuk dalam subjek yang dilindungi oleh UU HAM. Oleh karena itu seorang transgender harus mendapat perlindungan yang sama di depan hukum. Dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelayanan publik dan administrasi kependudukan.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)

Selain kemunculan UU HAM, bentuk penerapan dari pengakuan hak asasi manusia dan perlindungan hak sipil dan hak politik di Indonesia dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) atau selanjutnya disebut KISHP. Kemunculan KISHP sendiri merupakan sebuah perjalanan panjang yang dimulai dari keberadaan *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/DUHAM) yang disampaikan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948. Muatan yang terdapat dalam DUHAM adalah pokok-pokok HAM dan kebebasan dasar. Tujuannya agar negara-negara anggota PBB ikut menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya. Setelah terbitnya DUHAM, Komisi HAM PBB tersebut berhasil menyelesaikan rancangan KIHSP dan mengesahkannya melalui Resolusi No.2200 A (XXI) beserta protokol tambahannya secara bersama-sama pada 16 Desember 1966 dan berlaku mulai 23 Maret 1976³⁸.

³⁸ Terdapat dalam <https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik/>

Pada saat pengesahan KIHSP di Indonesia melalui UU Pengakuan KISHP, maka berlaku pula ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam KIHSP. Terdapat dua pasal dalam KIHSP yang memiliki keterkaitan langsung dengan pelayanan publik yaitu Pasal 25 dan Pasal 26. Pasal 25 mengatur tentang hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik, untuk memilih dan dipilih, serta mempunyai akses berdasarkan persyaratan umum yang sama pada jabatan publik di negaranya³⁹. Sedangkan Pasal 26 mengatur tentang persamaan kedudukan semua orang di depan hukum dan hak semua orang atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi⁴⁰.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam KIHSP artinya setiap orang di Indonesia, termasuk transgender memiliki hak untuk memperoleh pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, dalam memperoleh hak sipil dan politiknya, transgender tidak dapat didiskriminasi dengan alasan identitas gendernya. Karena hak untuk tidak didiskriminasi telah dijamin dalam Pasal 2 KIHSP yaitu “setiap negara pihak berjanji untuk menghormati hak-hak yang diakui dalam KIHSP bagi semua individu bagi semua individu yang berada di wilayahnya dan yang berada di bawah yurisdiksinya tanpa ada perbedaan apapun.”

³⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

⁴⁰ *ibid*

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan

Publik

Penyusunan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dilatarbelakangi oleh usaha untuk pemenuhan kewajiban untuk melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Selain itu memperoleh pelayanan publik adalah salah satu hak asasi manusia dan hak yang tercantum di dalam KIHSP. Seperti yang telah diuraikan dalam tinjauan pustaka, pelayanan publik merupakan setiap kegiatan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat baik pelayanan barang publik maupun jasa publik. Maka sudah sewajarnya jika negara Indonesia memiliki suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelayanan publik.

Pelayanan publik di Indonesia berdasarkan buku Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) Buku III Landasan dan pedoman pokok penyelenggaraan dan pengembangan system administrasi Negara Tahun 2004 Halaman 85 dibagi menjadi tujuh jenis.

- Pelayanan pemerintahan
- Pelayanan pembangunan
- Pelayanan utilitas

- Pelayanan sandang
- Pelayanan kemasyarakatan
- Pelayanan barang
- Pelayanan jasa

Dari ketujuh jenis yang disebutkan di atas, pelayanan pemerintahan atau pelayanan yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan akan menjadi fokus pembahasan dalam penelitian ini. Contoh produk dari pelayanan pemerintahan adalah KTP, SIM, perpajakan, perizinan, dan keimigrasian.

Berdasarkan Pasal 4 butir c dan butir g, pelayanan publik memiliki asas kesamaan hak dan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif. Berdasarkan asas tersebut, maka pemberian pelayanan tidak boleh membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi. Selain itu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.

Selain Pasal 4, terdapat ketentuan yang tercantum dalam Pasal 34 butir a yang mengatur perilaku pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Pelaksana harus berperilaku adil dan tidak diskriminatif. Hal ini sesuai dengan semangat perlindungan hak asasi manusia yang menghendaki perlakuan adil dan tidak diskriminatif terhadap setiap orang di suatu negara. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelayanan publik saat ini sudah berusaha mengakomodasi hal tersebut, sehingga manusia tidak dapat mencabut hak asasi yang dimiliki seseorang, termasuk ketika mengakses pelayanan publik. Melihat

kedua pasal yang telah diuraikan, hal tersebut mencerminkan komitmen negara dalam menyediakan pelayanan publik yang menghormati hak asasi manusia, termasuk transgender.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Sebelum keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut UU Adminduk), bidang pencatatan sipil masih mengenal penggolongan penduduk yang didasarkan pada perlakuan diskriminatif yang membeda-bedakan suku, keturunan, dan agama sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan produk kolonial Belanda. Hal yang demikian itu tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atas dasar tersebut, maka UU Adminduk disusun sebagai upaya untuk mewujudkan pemenuhan hak penduduk, terutama di bidang pencatatan sipil. Upaya tersebut didukung dengan asas tidak diskriminatif dan dapat mencakup semua orang yang membutuhkan administrasi kependudukan, termasuk transgender.

Seiring dengan perkembangan zaman, UU Adminduk telah mengalami perubahan pada tahun 2013 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006

tentang Administrasi Kependudukan. Perubahan tersebut dilakukan guna mengakomodasi penerapan Kartu Tanda Penduduk elektronik (KTP-el). Penerapan KTP-el merupakan bagian dari upaya untuk mempercepat serta mendukung akurasi terbangunnya database kependudukan di kabupaten/kota, provinsi maupun database kependudukan secara nasional. Hal ini diharapkan dapat memperlancar kegiatan administrasi kependudukan maupun perencanaan pembangunan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Isu penyediaan administrasi kependudukan yang setara dan tidak diskriminatif kembali menjadi pembahasan setelah terdapat pemberitaan mengenai penerbitan KK dan KTP-el kepada Transgender dengan Jenis Kelamin Laki-Laki atau Perempuan⁴¹ pada bulan Juni 2021. Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil, Kementerian Dalam Negeri saat ini berusaha untuk melakukan penerbitan KK dan KTP-el kepada Transgender. Hal ini sesuai dengan salah satu aturan turunan dari UU Adminduk, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 96 Tahun 2019 yang mengatur tentang kewajiban negara mendata penduduk rentan administrasi kependudukan. Kelompok penduduk yang diklasifikasikan rentan dalam peraturan tersebut antara lain:

- korban bencana alam
- korban bencana sosial

⁴¹ Terdapat dalam <https://dukcapil.kemendagri.go.id/berita/baca/755/dukcapil-beri-kk-dan-ktp-el-pada-transgender-dengan-jenis-kelamin-laki-laki-atau-perempuan>

- orang terlantar
- komunitas terpencil
- penduduk yang menempati kawasan hutan, tanah negara dan/atau tanah dalam kasus pertanahan.

Kelompok transgender sendiri tidak disebutkan secara jelas dalam peraturan ini. Namun jika mengacu kepada UU HAM, UU Pengesahan KIHSP, dan UU Pelayanan Publik, maka kelompok transgender tetap berhak memperoleh layanan administrasi kependudukan.

5. Peraturan Daerah Yogyakarta No. 4 Tahun 2018 Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan bagi Penduduk diharapkan dapat memberikan pemenuhan atas hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan penerbitan Dokumen Kependudukan tanpa ada perlakuan yang diskriminatif melalui peran aktif Pemerintah Daerah.

Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan adalah pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Pendaftaran penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan Penduduk Rentan Administrasi

Kependudukan serta penerbitan Dokumen Penduduk berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan.

Peristiwa Kependudukan adalah kejadian yang dialami penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el), Kartu Identitas Anak (KIA) dan/atau Surat Keterangan Kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, tinggal sementara, serta perubahan status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Pindah Datang Penduduk adalah perubahan lokasi tempat tinggal untuk menetap karena perpindahan dari tempat lama ke tempat yang baru. Pencatatan Sipil adalah Pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam Register Pencatatan Sipil pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta yang bertanggungjawab dan berwenang menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan.

Pelayanan data kependudukan khusus untuk transgender tidak ada dalam standar operasional pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil jika dikutip dari akun website danurejankec.jogjakota.go.id sebagai contoh Standar Operasional Pelayanan di Kota Yogyakarta, dari data yang tertera di laman Pemerintah Kecamatan Danurejan tidak ada pelayanan khusus yang diterapkan untuk kelompok transgender, bahkan tidak ada penjelasan secara spesifik yang memisahkan perbedaan pelayanan berdasarkan gender (jenis kelamin). Meskipun

demikian syarat utama yang perlu disiapkan adalah form permohonan, fotokopi Kartu Keluarga, KTP lama, dan surat kehilangan bagi yang hilang. Sebenarnya ini dapat berlaku untuk semua gender, namun kerap kali Dukcapil tidak memahami kondisi para transgender yang dalam banyak kasus dibuang dari Kartu Keluarga, tidak dianggap sebagai bagian dari anggota keluarga sehingga mereka tidak memiliki KK sebagai syarat pembuatan KTP.

B. Pemenuhan Atas Hak Sipil dan Hak Politik bagi Transgender di Lembaga Swadaya Masyarakat di Yogyakarta

Peneliti mengambil subjek penelitian di salah satu LSM di Yogyakarta. Peneliti bertemu dengan Jeni, salah seorang pengelola dan advokat para transgender di LSM Kebaya. Dalam proses dialog dan wawancara Jeni menuturkan fakta bahwa 17 transgender saat itu tengah mengalami krisis pengaksesan layanan. Baik untuk mengakses layanan kesehatan maupun layanan administrasi.

Kebaya, Kebaya adalah akronim dari Keluagar Besar Waria Yogyakarta, merupakan nama dari sebuah yayasan yang melakukan advokasi untuk para transgender yang menderita HIV/AIDS, juga fokus pada gerakan keragaman gender dan pemberdayaan lansia. Visi yang dipegang oleh LSM Kebaya

adalah transgender berdaya, mandiri dan stop infeksi HIV. Misi dari Kebaya adalah peningkatan perspektif berfikir, bersikap dan bertindak melalui kegiatan pengayaan, pelatihan dan pengorganisasian/advokasi dan pemberdayaan serta penyelenggaraan pelayanan akses kesehatan yang berperspektif gender dan HAM. Tujuannya adalah untuk mengurangi kerentanan HIV/AIDS, ekonomi dan sosial waria di DIY melalui program pencegahan, penanganan dampak transmisi HIV, penguatan organisasi transgender dan advokasi serta pemberdayaan EKONOMI. Tujuannya supaya transgender berdaya, mandiri dan menghentikan infeksi HIV yang kerap menimpa transgender dengan aktivitas yang berisiko.

Kebaya menjadi ruang untuk mengembangkan potensi yang ada pada diri para transgender yang menjadi anggota, agar dapat bekerja dan mencari pekerjaan yang baik sesuai dengan potensi masing-masing. Harapannya melalui program-program yang dijalankan, para transgender yang pernah singgah di Kebaya tidak lagi kembali ke jalanan dan melakukan pekerjaan mereka sebelumnya seperti pekerja seks, mengamen dan pekerjaan lain di jalan yang kerap distigma meresahkan masyarakat.

Sejak tahun 2010 LSM Kebaya juga telah mengaktifkan dan membangun organisasi waria Yogyakarta, yang antara lain terletak pada Ikatan Waria Yogyakarta, Pondok Pesantren Waria Al-Fatah, Komunitas Wibi, Komunitas Runi dan Komunitas Warkop. Semua komunitas tersebut masing-masing

mempunyai CBO (*Community Based Organisation*). Yang mana CBO tersebut akan mengatur pengorganisasian komunitas–komunitas tersebut.

LSM Kebaya lebih banyak bertanggung jawab di dalam penyelenggaraan layanan program. Dengan kata lain, LSM Kebaya menyediakan sebuah layanan program yang berbasiskan pada kebutuhan dari komunitas, dan sesuai dengan komitmennya. Yaitu menjadikan LSM Kebaya sebagai pusat kegiatan yang beranggotakan dari teman–teman transgender.

LSM Kebaya memiliki fokus advokasi untuk waria dengan HIV/AIDS, sejak 2007 sudah ada 108 orang Waria yang mengakses layanan kesehatan melalui LSM ini, 66 orang di antaranya menjalani rawat inap di rumah sakit dan 80% dilanjutkan dengan perawatan di shelter LSM Kebaya. Dikutip dari wariasehat.org, LSM Kebaya menyiapkan sebuah rumah dengan dua kamar tidur sebagai akomodasi sementara untuk tiap bulan ada 4 (dan kadang-kadang lebih) waria dengan HIV yang memulai terapi antiretroviral treatment (ART).

Hak-hak pelayanan kesehatan selama ini selalu sulit dijangkau para waria karena ketidakadaan kartu identitas yang dapat digunakan sebagai rujukan pendaftaran di layanan kesehatan. Meski dalam Perda Yogyakarta No 4 Tahun 2018 telah memberi titik terang untuk nasib para waria di Yogyakarta.

a. Praktik Pelayanan dan Publik Pengurusan KTP di LSM

Langkah langkah advokasi yang dilakukan oleh yayasan Kebaya:

- menjalin komunikasi dengan Direktorat Jendral Kependudukan dan diteruskan ke tingkat biro kependudukan DIY dan dinas pencatatan sipil kabupaten dan kota di wilayah DIY.
- Tahapan selanjutnya setelah koordinasi dengan Ditjen kependudukan, biro tata pemerintah DIY, dinas pencatatan sipil kabupaten dan kota Yogyakarta. Dinas pencatatan sipil kabupaten Sleman yang pertama melakukan tahapan pendampingan ke komunitas rentan transpuan dengan melakukan koordinasi lanjutan dengan dukuh, RT dan RW yang berada di wilayah domisili komunitas transgender.
- Dinas pencatatan sipil kota masih kaku dalam pendampingan ke komunitas rentan transgender di wilayahnya. Kalau mengacu pada perundangan kependudukan tahun 2009 dan sudah direvisi di tahun 2018 seharusnya itu dasar hukum dalam pendampingan bagi kelompok rentan.

c. Kendala yang Dihadapi dalam Pelayanan Publik

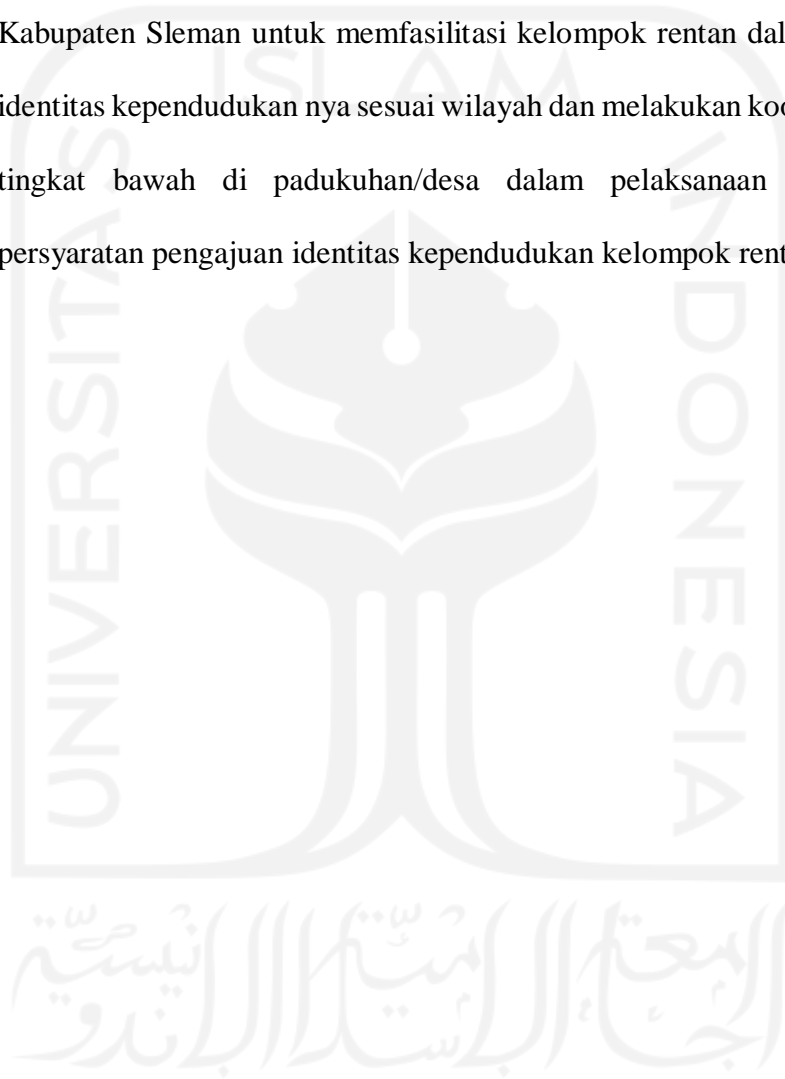
Proses advokasi identitas kependudukan di wilayah DIY ada beberapa hal yang menjadi hambatan, di tingkat dinas pencatatan sipil Kabupaten Sleman ada beberapa hambatan:

- 1) Akses informasi terkait pengajuan bagi kelompok rentan kurang sosialisasinya.
- 2) Tingkat pemangku kebijakan di tempat tinggal/domisili komunitas yang tidak terjalin dengan baik.
- 3) Persyaratan dan data komunitas.

kendala transgender di Jogja dalam mengurus dokumen kependudukan saat ini karena kebanyakan belum memiliki dokumen-dokumen pendukung seperti akta kelahiran serta alamat terang. Padahal, kelengkapan-kelengkapan tersebut sangat penting bagi pemerintah dalam memproses kepemilikan dokumen kependudukan para transgender tersebut. mendorong kepada para transgender di Yogyakarta untuk segera mengurus dokumen kependudukannya.

Pada bulan Agustus 2021 yayasan Kebaya melakukan audensi dengan biro tata pemerintahan provinsi DIY, dalam rangka pengajuan identitas kependudukan kelompok rentan transpuan di DIY. Data dalam pengajuan ada 17 transpuan di kota dan kabupaten yg berada di wilayah DIY. Tujuan dari advokasi indentitas kependudukan ini sebagai upaya pemenuhan hak dasar

warga negara untuk dapat mengakses program kesehatan, ekonomi dan politik. Dari audiensi yang difasilitasi biro tata pemerintahan mengundang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman untuk memfasilitasi kelompok rentan dalam pengurusan identitas kependudukan nya sesuai wilayah dan melakukan koordinasi dengan tingkat bawah di padukuhan/desa dalam pelaksanaan pendampingan persyaratan pengajuan identitas kependudukan kelompok rentan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Perlindungan regulasi dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) bagi transgender secara tidak langsung tercantum dalam Pasal 25 Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 atas perubahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang menurut hemat Penulis bahwa kelompok transgender dapat dimasukkan kedalam penduduk rentan karena termasuk dalam orang terlantar, mengingat kelompok transgender sudah tidak diakui oleh keluarga dan dikeluarkan dari Kartu Keluarga (KK). Hal ini diperjelas lagi dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta Peraturan Menteri Dalam negeri Republik Indonesia No. 96 Tahun 2019 tentang Pendataan dan Penerbitan Dokumen Kependudukan Bagi Penduduk Rentan Administrasi Kependudukan.

2. Penerapan perlindungan dalam pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) bagi kelompok transgender di Yogyakarta masih belum terealisasi secara maksimal, dikarenakan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) beranggapan bahwa penerbitan KTP bagi kelompok transgender akan merubah jenis kelamin. Faktanya, saat Penulis melakukan wawancara dengan penanggung jawab kelompok transgender di LSM Kebaya Yogyakarta menyampaikan bahwa alasan penerbitan KTP bukan untuk merubah jenis kelamin, melainkan untuk mendapatkan hak sebagai warga negara seperti fasilitas kesehatan. Hal tersebut terkendala karena kelompok transgender tidak memiliki Kartu Keluarga (KK) sehingga mengalami kesulitan saat pengurusan pembuatan KTP.

B. SARAN

Hendaknya pemerintah agar menyusun peraturan khusus yang mengatur tentang transgender, agar dapat dipastikan mereka mendapat akses layanan administrasi kependudukan yang setara dengan penduduk lain, untuk mendapat akta kelahiran, KTP elektronik, dan kartu keluarga. Mengingat KTP adalah identitas resmi yang dimiliki oleh tiap warga negara yang telah memenuhi syarat dan berlaku seumur hidup, maka penyesuaian-penyesuaian tersebut tentunya membutuhkan upaya-upaya sesuai dengan peraturan atau prosedur yang telah ditentukan, diharapkan dapat diselenggarakan sebagai bagian dari penyelenggaraan administrasi negara. Dari sisi kepentingan penduduk, Administrasi Kependudukan memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkenaan dengan Dokumen Kependudukan, tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 120. 2011

Dody Nur Andriyan, Hukum Tata Negara dan Sistem Politik Pendidikan Deepublish, xvi, 260 hlm, 2016

Dr. Adian Husaini, LGBT di Indonesia, 122 hlm, Insist Press, Yogyakarta

M Ghufro H. Kordi K, Hak sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya dan umum, Graha Ilmu, Yogyakarta 2013.

Hendardi, Mengadvokasi Hak Sipil Politik, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta

Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi. Konstitusi Press, Jakarta 2005.

Jurnal

Jurnal Perlindungan Terhadap Kelompok Minoritas di Indonesia dalam Mewujudkan Keadilan Dan Persamaan Di Hadapan Hukum Danang Risdianto, Volume 6, Nomor 1, April 2017.

Jurnal Tinjauan Ham Terhadap Kelompok LGBT Di Kawasan Asia Tenggara. VOL. 2 NO. 1 2018.

Jurnal Kewajiban Indonesia menurut International Covenant On Civil And Political Right atas kekerasan terhadap kelompok transgender oleh peneliti Ilman Ramadhanu.

Jurnal Pelaksanaan Hak Atas Pekerjaan Terhadap Transgender/Transseksual Di Indonesia Agus Mulya Karsona Vol. 2 No. 2 2018.

Jurnal Analisis Etika Biomedis Terhadap Pasien Transgender Dalam Mengakses Layanan Kesehatan Di Yogyakarta ,Rona Utami Vol. 30, No. 1 2020.

Jurnal Globalisasi Lesbian, Gay, Biseksual, Dan Transgender (Lgbt): Perspektif Ham Dan Agama Dalam Lingkup Hukum Di Indonesia Roby Yansyah, Rahayu Volume 14, Nomor 1, Tahun 2018

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan dalam Pasal 28I Ayat (2)

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Apen) didalam pasal 1 angka 17

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 Tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang

Administrasi Kependudukan.

Artikel

Wariasehat.org diakses pada tanggal 26 September 2022 pukul 17.00 WIB

<https://www.hrw.org/id/report/2016/08/10/292433> diakses selasa, 11/09, 16.00 WIB

<https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik>

<https://dukcapil.kemendagri.go.id/berita/baca/755/dukcapil-beri-kk-dan-ktp-el-pada-transgender-dengan-jenis-kelamin-laki-laki-atau-perempuan>



FAKULTAS
HUKUM

Gedung Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Jl. Kaliurang km 14,5 Yogyakarta 55584
T. (0274)7070222
E. fh@uii.ac.id
W. law.uoi.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 331/Perpus/20/H/XI/2022

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Joko Santosa, A.Md.**
NIK : **961002136**
Jabatan : **Staf Perpustakaan Referensi Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Dicky Adi Satrio
No Mahasiswa : 16410172
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : PEMENUHAN HAK SIPIL DAN POLITIK TERHADAP
WARGA TRANSGENDER LEMBAGA SWADAYA
MASYARAKAT DI YOGYAKARTA

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **18.%**

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 1 November 2022 M
6 Rabi'ul Tsani 1444 H

Perpustakaan Referensi FH UII



Joko Santosa, A.Md.