

BAB V KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji sejauh mana peran negara Indonesia dalam implementasi prinsip-prinsip International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) dalam konteks perlindungan hak-hak komunitas LGBTQ, serta bagaimana dinamika domestik dan internasional membentuk kondisi aktual perlindungan tersebut. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan kerangka teori liberalisme dalam hubungan internasional, serta studi aktor transnasional, penelitian ini menyusun analisis berdasarkan kajian normatif, dokumen hukum internasional, laporan organisasi HAM, serta wawancara mendalam dengan anggota komunitas LGBTQ di Jakarta.

Berdasarkan hasil analisis, ditemukan bahwa negara Indonesia belum menjalankan peran sebagai *duty bearer* secara menyeluruh sesuai dengan prinsip-prinsip HAM internasional yang telah diratifikasi melalui ICCPR. Meskipun secara formal hukum Indonesia tidak mengkriminalisasi orientasi seksual non-heteronormatif, namun tidak terdapat perangkat hukum atau kebijakan afirmatif yang secara eksplisit memberikan perlindungan terhadap komunitas LGBTQ. Ketidakhadiran ini menciptakan kekosongan hukum yang memperparah kondisi kelompok tersebut, memperbesar peluang terjadinya diskriminasi dan kekerasan simbolik maupun fisik yang berlangsung secara sistemik dan meluas.

Temuan penelitian ini memperlihatkan bahwa periode 2018–2020 merupakan masa kritis bagi komunitas LGBTQ di Indonesia. Dalam kurun waktu ini, narasi moralitas dan politik identitas menjadi alat dominan dalam wacana politik nasional, terutama menjelang Pemilu 2019. Penggunaan narasi anti-LGBTQ sebagai strategi politik oleh elite politik dan tokoh agama memperkuat sentimen sosial yang homofobik dan transfobik, menciptakan atmosfer sosial yang penuh kekerasan simbolik, serta mempersempit ruang aman bagi kelompok LGBTQ di ruang publik maupun privat. Penegakan hukum yang diskriminatif, pembiaran terhadap ujaran kebencian, serta absennya tindakan perlindungan dari negara mengindikasikan bahwa negara tidak menjalankan tanggung jawab perlindungannya sesuai mandat ICCPR.

Wawancara mendalam yang dilakukan terhadap enam narasumber LGBTQ mengungkapkan bahwa diskriminasi dan kekerasan terjadi di hampir seluruh aspek kehidupan mereka: keluarga, pendidikan, lingkungan kerja, interaksi sosial, dan ruang

daring. Kekerasan yang dialami para narasumber bukan hanya berbentuk fisik, tetapi juga psikologis dan simbolik. Mereka mengalami pengucilan, pelecehan, penolakan keluarga, ancaman, hingga fetishisasi yang merendahkan martabat manusia. Pengalaman-pengalaman ini menunjukkan bahwa pelanggaran HAM terhadap LGBTQ bukan hanya hasil dari tindakan individu, tetapi merupakan refleksi dari lemahnya struktur perlindungan negara dan reproduksi kekuasaan yang bersifat eksklusif melalui norma sosial, hukum, dan kebijakan.

Dalam konteks ini, konsep liberalisme yang menekankan peran negara dalam menjamin kebebasan dan kesetaraan individu diuji secara nyata. Negara sebagai *duty bearer*, sebagaimana dijelaskan dalam General Comment No. 31 Komite HAM PBB, memiliki kewajiban untuk tidak hanya tidak melanggar hak warganya, tetapi juga melindungi mereka dari pelanggaran yang dilakukan oleh aktor non-negara. Namun, penelitian ini menunjukkan bahwa Indonesia belum menjalankan peran ini secara memadai. Negara bahkan cenderung diam dan permisif terhadap kekerasan dan stigmatisasi terhadap komunitas LGBTQ. Ketidakhadiran negara dalam bentuk kebijakan protektif, penegakan hukum yang tidak inklusif, dan sikap diam terhadap narasi kebencian merupakan bentuk kegagalan implementasi norma HAM internasional ke dalam kebijakan domestik.

Di tengah absennya negara, aktor-aktor transnasional seperti International Gay and Lesbian Human Rights Commission (IGLHRC), atau yang kini dikenal sebagai OutRight International, memainkan peran penting dalam menjaga isu perlindungan LGBTQ tetap berada dalam agenda internasional. Organisasi ini menyuarakan pelanggaran hak melalui mekanisme *shadow reports* ke Komite HAM PBB dan mendesak pengakuan terminologi Sexual Orientation and Gender Identity (SOGI) dalam forum-forum internasional. Meskipun peran ini tidak selalu menghasilkan dampak langsung dalam kebijakan nasional Indonesia, namun keberadaan mereka menjadi bagian dari tekanan normatif dan politis terhadap negara untuk memenuhi komitmen HAM internasional yang telah diratifikasi.

Namun, efektifitas tekanan transnasional ini terbatas oleh resistensi domestik dan kuatnya konservatisme sosial-politik di Indonesia. Intervensi global tidak selalu mampu menembus benteng budaya, politik, dan sistem hukum nasional yang resisten terhadap perubahan dalam isu-isu minoritas seksual. Hal ini menunjukkan bahwa

reformasi kebijakan tidak hanya membutuhkan komitmen normatif di tingkat global, tetapi juga harus dibarengi dengan transformasi sosial di tingkat nasional melalui pendidikan, advokasi publik, serta keterlibatan aktif dari masyarakat sipil lokal.

Dengan demikian, kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa perlindungan terhadap komunitas LGBTQ di Indonesia masih bersifat lemah, bersifat simbolik, dan belum disertai oleh mekanisme hukum maupun institusional yang memadai. Negara belum menjalankan komitmennya sebagai duty bearer dalam kerangka ICCPR secara utuh. Diskriminasi yang dialami komunitas LGBTQ bersifat struktural, mencerminkan interaksi antara kekosongan kebijakan, resistensi budaya, dan dinamika politik yang mengeksploitasi identitas seksual sebagai komoditas politik. Sementara itu, peran aktor transnasional penting sebagai penjaga norma internasional, namun tetap membutuhkan dukungan dari aktor domestik untuk mendorong perubahan konkret. Oleh karena itu, perjuangan menuju perlindungan penuh bagi hak-hak LGBTQ di Indonesia harus dilakukan secara simultan di level global dan lokal, melalui sinergi antara tekanan internasional, advokasi dalam negeri, dan reformasi kebijakan yang berorientasi pada keadilan dan kesetaraan bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi.

Lebih lanjut, penelitian ini juga menggarisbawahi pentingnya pergeseran cara pandang dalam melihat isu minoritas seksual, dari isu moral menjadi isu hak asasi manusia. Pengalaman para narasumber menunjukkan bahwa selama identitas LGBTQ masih diposisikan sebagai penyimpangan moral, maka kekerasan dan diskriminasi akan terus dilanggengkan, baik oleh negara maupun masyarakat. Oleh karena itu, langkah awal menuju transformasi sosial dan hukum adalah dengan mendorong perubahan paradigma publik melalui edukasi, kampanye kesadaran, serta pelibatan media dan institusi pendidikan sebagai agen perubahan.

Selain itu, penting pula untuk menciptakan ruang-ruang aman bagi komunitas LGBTQ untuk dapat menyuarakan pengalamannya tanpa rasa takut. Dalam penelitian ini, proses wawancara menunjukkan bahwa ruang aman tersebut masih sangat terbatas, dan banyak narasumber menyampaikan ceritanya dalam kondisi anonim karena takut akan pembalasan atau stigma sosial. Hal ini menunjukkan urgensi untuk membangun mekanisme perlindungan saksi dan pelapor, termasuk perlindungan identitas dan kerahasiaan data pribadi, dalam setiap proses advokasi maupun pelaporan pelanggaran HAM yang berkaitan dengan gender dan seksualitas.

Pada akhirnya, hasil penelitian ini juga menantang negara untuk tidak sekadar menjadi aktor simbolik dalam diplomasi HAM internasional, melainkan menjadi pelaksana aktif dari norma-norma tersebut di ranah domestik. Ratifikasi ICCPR harus diterjemahkan ke dalam regulasi nasional yang inklusif, sistem penegakan hukum yang responsif terhadap kelompok rentan, serta kebijakan publik yang mendorong partisipasi dan pengakuan terhadap keberagaman identitas. Tanpa itu semua, komitmen Indonesia terhadap perlindungan HAM hanya akan berakhir sebagai janji tanpa realisasi, dan komunitas LGBTQ akan terus berada dalam bayang-bayang ketakutan dan marginalisasi.

Penelitian ini juga memberikan kontribusi dalam ranah akademik mengenai studi hubungan internasional dan hak asasi manusia dengan menghadirkan perspektif minoritas seksual sebagai aktor penting dalam dinamika politik domestik dan global. Dengan menjadikan LGBTQ sebagai subjek dalam studi kebijakan HAM internasional, penelitian ini turut memperluas cakupan wacana hubungan internasional yang selama ini masih didominasi oleh negara dan institusi formal. Perspektif ini membuka peluang bagi kajian hubungan transnasional yang lebih holistik dan interseksional, yang mengakui bahwa relasi kekuasaan tidak hanya terbentuk melalui struktur negara, tetapi juga melalui pengalaman tubuh, identitas, dan resistensi komunitas.

Oleh karena itu, kesimpulan besar dari penelitian ini adalah bahwa perlindungan terhadap hak-hak LGBTQ bukan hanya persoalan normatif atau hukum, tetapi juga politik, budaya, dan ideologis. Negara memiliki kewajiban konstitusional dan internasional untuk melindungi seluruh warga negaranya, namun realisasi dari kewajiban tersebut masih harus diperjuangkan secara sistemik dan kolektif. Dibutuhkan gerakan advokasi yang kuat, dukungan masyarakat sipil yang inklusif, dan kemauan politik dari elite pemerintahan untuk benar-benar menjadikan Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai kesetaraan, keadilan, dan hak asasi manusia untuk semua.

Berdasarkan kajian literatur, studi kasus, wawancara, serta analisis data sekunder, maka diperoleh simpulan bahwa komunitas LGBTQ di Jakarta menghadapi diskriminasi yang bersifat multidimensi meliputi ranah sosial, budaya, pendidikan,

ekonomi, hingga perlakuan dari aparat negara. Stigma sosial dan agama komunitas LGBTQ dianggap bertentangan dengan norma budaya dan ajaran agama dominan. Hal ini mengakibatkan pelabelan negatif, pengucilan dalam keluarga dan lingkungan, serta perlakuan diskriminatif di tempat tinggal, rumah ibadah, dan ruang publik (Arus Pelangi, 2020). diskriminasi dalam pendidikan pelajar dan mahasiswa LGBTQ menghadapi bullying verbal dan fisik, pengucilan, hingga potensi pemecatan secara tidak langsung dari institusi pendidikan. Identitas mereka kerap dianggap menyimpang sehingga menjadi target intimidasi dari guru maupun sesama murid (UNDP Indonesia, 2018), diskriminasi di dunia kerja banyak perusahaan tidak memiliki kebijakan anti-diskriminasi. Orientasi seksual sering menjadi faktor nonformal yang menghambat rekrutmen, promosi jabatan, atau bahkan menjadi alasan pemutusan hubungan kerja secara sepihak (HRW, 2016), kekerasan oleh aparat penggerebekan terhadap komunitas LGBTQ, khususnya pria gay, dilakukan oleh kepolisian atau Satpol PP tanpa dasar hukum yang sah. Pasal-pasal karet KUHP atau UU ITE sering digunakan untuk melegitimasi tindakan represif. Kasus penggerebekan sauna gay di Kelapa Gading pada 2017 merupakan contoh nyata pelanggaran tersebut (Komnas HAM, 2020), absennya perlindungan hukum tidak ada undang-undang nasional yang secara eksplisit melindungi hak LGBTQ. Akibatnya, korban kekerasan atau diskriminasi sulit memperoleh keadilan melalui jalur hukum formal.

Dengan demikian, diskriminasi yang dialami LGBTQ bersifat struktural dan sistemik. Hal ini tidak hanya menghambat partisipasi mereka dalam kehidupan publik, tetapi juga melanggar prinsip dasar kesetaraan, kebebasan, dan martabat manusia. Meskipun Indonesia telah meratifikasi berbagai instrumen hak asasi manusia internasional, termasuk International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), implementasi konkret terhadap perlindungan hak-hak kelompok LGBTQ masih sangat terbatas dan cenderung pasif. Peran negara, dalam hal ini melalui lembaga-lembaga seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA), belum cukup kuat untuk mendorong perlindungan yang efektif dan menyeluruh terhadap komunitas LGBTQ. Kelemahan struktural dalam kerangka hukum, ditambah tekanan politik domestik dari kelompok konservatif, membuat negara tampak enggan mengambil posisi tegas dalam isu ini.

Salah satu hambatan paling mendasar adalah ketiadaan regulasi perlindungan yang spesifik. Hingga saat ini, tidak terdapat satu pun produk hukum nasional—baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, maupun kebijakan sektoral—yang secara eksplisit menjamin hak atas orientasi seksual dan identitas gender. Situasi ini menciptakan kekosongan hukum yang membatasi ruang gerak institusi negara dalam menindaklanjuti kasus diskriminasi. Komnas HAM sendiri mencatat sebanyak 141 pengaduan dari komunitas LGBTQ sepanjang periode 2018–2020, namun sebagian besar tidak dapat diproses secara hukum karena tidak adanya dasar regulatif yang mendukung penyelesaian kasus tersebut (Komnas HAM, 2021). Kekosongan ini mengakibatkan perlindungan terhadap kelompok minoritas seksual lebih bersifat simbolik ketimbang substantif.

Selain itu, kebijakan pembangunan nasional belum mengakomodasi keragaman identitas seksual sebagai bagian dari kerangka kesetaraan yang lebih luas. Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024, isu kesetaraan gender memang disebut sebagai salah satu prioritas, namun tidak terdapat penjabaran eksplisit mengenai perlindungan terhadap kelompok LGBTQ. Ketidakhadiran ini mencerminkan posisi negara yang masih mengabaikan eksistensi komunitas LGBTQ sebagai kelompok rentan yang memiliki kebutuhan perlindungan khusus. Dengan tidak menyertakan mereka dalam agenda pembangunan, negara secara tidak langsung memperkuat status marginal komunitas ini di masyarakat.

Upaya kerja sama antara pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat juga belum terlembagakan secara sistemik. Misalnya, KemenPPPA dan beberapa institusi negara telah menjalin relasi fungsional dengan organisasi seperti Arus Pelangi untuk kegiatan advokasi dan edukasi. Namun, kemitraan ini bersifat ad-hoc dan belum menjadi bagian dari strategi kebijakan formal yang melibatkan partisipasi komunitas LGBTQ dalam proses perumusan dan evaluasi kebijakan publik. Tanpa komitmen politik yang kuat (*political will*), kolaborasi ini tidak akan mampu mendorong perubahan struktural yang dibutuhkan untuk menjamin perlindungan yang nyata.

Lebih lanjut, posisi negara Indonesia terhadap isu LGBTQ ditandai oleh ambiguitas dan inkonsistensi. Di satu sisi, negara ingin mempertahankan citra sebagai bangsa yang menghargai nilai-nilai HAM di hadapan komunitas internasional. Namun di sisi lain, pemerintah juga terlihat menuruti tekanan dari kelompok-kelompok

konservatif domestik yang menolak keberadaan LGBTQ dalam ruang publik. Sikap “netral pasif” ini menciptakan ruang abu-abu dalam hukum dan kebijakan yang memungkinkan kekerasan dan diskriminasi terhadap komunitas LGBTQ berlangsung secara sistematis tanpa konsekuensi hukum. Ketidakjelasan ini bukan hanya melemahkan perlindungan hukum, tetapi juga memberi ruang legitimasi bagi tindakan diskriminatif oleh aktor-aktor non-negara.

Dengan demikian, posisi negara Indonesia dalam menjamin hak-hak kelompok LGBTQ masih jauh dari ideal. Alih-alih menjadi pelindung, negara justru menjadi bagian dari sistem yang memperkuat ketidaksetaraan. Tanpa keberanian politik untuk menyusun regulasi inklusif, menegaskan posisi dalam kebijakan pembangunan, dan membangun kemitraan yang setara dengan organisasi masyarakat sipil, perlindungan terhadap komunitas LGBTQ akan terus berada pada ranah retorika, bukan realisasi. Keseluruhan temuan ini menunjukkan perlunya reformasi hukum dan kebijakan yang serius dan berkelanjutan untuk menciptakan perlindungan yang konkret, komprehensif, dan berbasis hak asasi manusia.

Pendekatan liberalisme dan prinsip-prinsip hukum hak asasi manusia internasional memberikan fondasi normatif yang kuat untuk mendorong negara Indonesia dalam menjamin perlindungan terhadap hak-hak komunitas LGBTQ. Dalam kerangka liberalisme, negara demokratis tidak hanya memiliki kewajiban untuk tidak melanggar kebebasan individu, tetapi juga bertanggung jawab untuk secara aktif melindungi minoritas dari perlakuan diskriminatif dan kekerasan sosial. Negara yang gagal menyediakan perlindungan hukum terhadap kelompok rentan tidak hanya abai secara moral, tetapi juga melanggar mandat konstitusionalnya sebagai penjaga hak-hak warga negara (Donnelly, 2003).

Di tingkat internasional, sejumlah instrumen HAM telah menetapkan standar yang mengikat bagi negara-negara pihak, termasuk Indonesia. Pasal 26 dari International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) menjamin bahwa semua orang berhak mendapatkan perlindungan yang sama di bawah hukum tanpa diskriminasi atas dasar apapun, termasuk orientasi seksual dan identitas gender. Hal ini diperkuat oleh Resolusi Dewan HAM PBB 17/19 tahun 2011 yang secara eksplisit mengutuk tindakan kekerasan dan diskriminasi yang dilakukan atas dasar SOGI (Sexual Orientation and Gender Identity) sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Selain itu, Sustainable Development Goals (SDGs), terutama Tujuan 5 (Kesetaraan Gender) dan Tujuan 10 (Mengurangi Ketimpangan), menekankan pentingnya inklusi sosial dan penghapusan ketidaksetaraan terhadap semua kelompok masyarakat, termasuk LGBTQ.

Namun, dalam praktiknya, ratifikasi terhadap instrumen-instrumen tersebut belum diterjemahkan secara konkret ke dalam regulasi nasional Indonesia. Kegagalan negara dalam melakukan adopsi substantif terhadap standar HAM internasional ke dalam hukum nasional menunjukkan bahwa komitmen Indonesia masih bersifat simbolik. Tidak adanya produk hukum nasional yang secara eksplisit melindungi kelompok LGBTQ menjadi indikator bahwa negara belum menunaikan tanggung jawabnya sebagai *duty bearer* sebagaimana dimandatkan oleh hukum HAM internasional. Hal ini tidak hanya melemahkan perlindungan hukum terhadap komunitas LGBTQ, tetapi juga menegaskan jarak antara komitmen diplomatik dan realitas kebijakan domestik.

Dalam konteks lemahnya kehadiran negara, peran masyarakat sipil dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) menjadi semakin penting. LSM seperti Arus Pelangi, GAYa NUSANTARA, dan organisasi internasional seperti OutRight International (sebelumnya IGLHRC) telah menjadi garda terdepan dalam advokasi, pendidikan publik, dan pendampingan korban kekerasan. Mereka juga aktif menyampaikan laporan bayangan (*shadow reports*) kepada Komite HAM PBB untuk menunjukkan kondisi riil di lapangan yang tidak terwakili dalam laporan resmi negara. Akan tetapi, efektivitas kerja mereka sangat bergantung pada dukungan negara—baik dalam bentuk pengakuan hukum, perlindungan keamanan, maupun ruang partisipasi dalam proses legislasi. Tanpa jaminan ini, keberadaan LSM tetap berada dalam posisi rentan dan tidak memiliki daya pengaruh yang cukup kuat untuk mendorong transformasi struktural.

Dengan demikian, pendekatan liberal dan prinsip-prinsip hukum HAM internasional seharusnya menjadi dasar ideologis sekaligus strategis bagi Indonesia untuk memperkuat sistem perlindungan terhadap kelompok LGBTQ. Namun untuk mewujudkan hal ini, diperlukan keberanian politik, reformasi hukum, serta pembukaan ruang partisipasi yang adil dan aman bagi aktor-aktor masyarakat sipil. Selama negara belum bersedia menjalankan perannya secara aktif dan progresif, prinsip-prinsip tersebut hanya akan menjadi norma di atas kertas tanpa realisasi di kehidupan nyata.

Penelitian ini menemukan bahwa diskriminasi terhadap komunitas LGBTQ di Jakarta adalah kenyataan struktural yang diperparah oleh absennya kebijakan hukum yang melindungi. Negara Indonesia belum memainkan perannya secara optimal sebagai duty bearer dalam konteks HAM internasional maupun nasional. Padahal, dengan landasan liberalisme dan kerangka kerja internasional seperti ICCPR dan SDGs, negara memiliki pijakan hukum dan moral untuk menjamin kesetaraan hak bagi semua warga negara tanpa terkecuali.

Tanpa keberanian politik, reformasi hukum, dan komitmen terhadap nilai-nilai demokrasi, isu LGBTQ di Indonesia akan terus berada dalam ruang gelap, menjadi korban dari sistem sosial yang eksklusif dan negara yang ambigu. Oleh karena itu, langkah nyata harus segera dilakukan mulai dari pengakuan hukum, edukasi publik, hingga perbaikan sistem peradilan dan kebijakan negara agar kesetaraan tidak berhenti sebagai wacana, melainkan menjadi kenyataan yang dirasakan semua warga negara. Hasil wawancara mendalam dengan beberapa narasumber yang merupakan bagian dari komunitas LGBTQ di Jakarta semakin mempertegas temuan penelitian ini. Para narasumber menceritakan pengalaman diskriminasi dalam berbagai bentuk, mulai dari pelecehan verbal, kekerasan fisik, pengucilan sosial, hingga kehilangan rasa aman di lingkungan keluarga maupun tempat kerja. Banyak narasumber merasakan bahwa mereka tidak memiliki ruang aman, bahkan di lingkungan terdekat sekalipun.

Selain itu, beberapa narasumber menyoroti peran negara yang dianggap tidak hadir dalam memberikan perlindungan. Negara justru dinilai memperkuat stigma melalui kebijakan yang ambigu dan pembiaran narasi kebencian di ruang publik. Narasi ini sejalan dengan konteks sosial-politik pada periode 2018–2020, di mana maraknya penggerebekan, penggunaan pasal "karet" untuk menindak LGBTQ, serta eksploitasi isu moralitas dalam kampanye politik identitas semakin memperparah ketakutan komunitas LGBTQ.

Rentang waktu 2018–2020 juga menandai puncak meningkatnya kekerasan struktural dan simbolik terhadap LGBTQ, sebagaimana tercermin dalam laporan Komnas HAM dan Arus Pelangi. Pengalaman para narasumber memperlihatkan bahwa diskriminasi yang mereka alami bukan hanya sekadar tindakan individu, tetapi juga merupakan manifestasi kegagalan negara dalam menginternalisasi prinsip-prinsip HAM internasional dan nilai liberalisme yang seharusnya menjamin kesetaraan hak bagi

semua warga negara. Dengan demikian, hasil wawancara ini mengonfirmasi bahwa realitas diskriminasi yang dihadapi komunitas LGBTQ di Jakarta bersifat sistemik dan melekat dalam struktur sosial serta kebijakan negara. Perlu adanya pembaruan hukum, keberanian politik, dan reformasi sosial yang mendasar agar kesetaraan dan keadilan bagi LGBTQ tidak hanya menjadi slogan, melainkan benar-benar terwujud dalam kehidupan sehari-hari.