

ISSN (ONLINE) 2598 9928



INDONESIAN JOURNAL OF LAW AND ECONOMIC
PUBLISHED BY
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SIDOARJO

Table Of Contents

Journal Cover	1
Author[s] Statement.....	3
Editorial Team	4
Article information	5
Check this article update (crossmark)	5
Check this article impact	5
Cite this article.....	5
Title page.....	6
Article Title	6
Author information	6
Abstract	6
Article content	7

Originality Statement

The author[s] declare that this article is their own work and to the best of their knowledge it contains no materials previously published or written by another person, or substantial proportions of material which have been accepted for the published of any other published materials, except where due acknowledgement is made in the article. Any contribution made to the research by others, with whom author[s] have work, is explicitly acknowledged in the article.

Conflict of Interest Statement

The author[s] declare that this article was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright Statement

Copyright © Author(s). This article is published under the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) licence. Anyone may reproduce, distribute, translate and create derivative works of this article (for both commercial and non-commercial purposes), subject to full attribution to the original publication and authors. The full terms of this licence may be seen at <http://creativecommons.org/licences/by/4.0/legalcode>

EDITORIAL TEAM

Editor in Chief

Dr. Wisnu Panggah Setiyono, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Scopus](#)) ([Sinta](#))

Managing Editor

Rifqi Ridlo Phahlevy , Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Scopus](#)) ([ORCID](#))

Editors

Noor Fatimah Mediawati, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Sinta](#))

Faizal Kurniawan, Universitas Airlangga, Indonesia ([Scopus](#))

M. Zulfa Aulia, Universitas Jambi, Indonesia ([Sinta](#))

Sri Budi Purwaningsih, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Sinta](#))

Emy Rosnawati, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Sinta](#))

Totok Wahyu Abadi, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia ([Scopus](#))

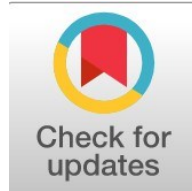
Complete list of editorial team ([link](#))

Complete list of indexing services for this journal ([link](#))

How to submit to this journal ([link](#))

Article information

Check this article update (crossmark)



Check this article impact (*)



Save this article to Mendeley



(*) Time for indexing process is various, depends on indexing database platform

Gender Identity Regulation and Legal Certainty in Indonesia: Peraturan tentang Identitas Gender dan Kepastian Hukum di Indonesia

Yuni Dhea Utari, Yunidheautari@yahoo.com (*)

Program Studi Ilmu Hukum, IAIN Datuk Laksemana Bengkulu, Indonesia

(*) Corresponding author

Abstract

General Background: Gender identity within LGBT communities raises legal questions concerning constitutional guarantees, human rights, population administration, criminal law, and territorially applicable regulations. **Specific Background:** Indonesian positive law regulates these issues through multiple national and subnational regimes, while recognition of gender changes remains connected to population administration and court determination. **Knowledge Gap:** Previous studies commonly examine human rights, transgender legal status, criminal policy, or regional regulation separately, leaving limited integrated analysis of identity, administrative status, punishable acts, and territorial scope. **Aims:** This study analyzes the legal position of gender identity and the consequences arising from specific acts using normative legal research with statutory, conceptual, and case approaches. **Results:** Indonesian law does not criminalize LGBT identity as such; criminal consequences arise only when specific conduct satisfies applicable statutory elements. Gender-status recognition depends on population administration and court determination, while regional and special regulations operate only within their respective territorial and institutional competence. **Novelty:** The study integrates legal certainty, rule-of-law requirements, the principle of legality, and human-rights protection into a single framework that distinguishes personal identity, administrative status, and sanctionable conduct. **Implications:** Clearer differentiation among these categories can support predictable legal consequences, proportional application of sanctions, rights protection, and more consistent guidance for policymakers and legal authorities.

Highlights:

- Gender-status changes remain tied to population administration and court determinations.
- Criminal consequences arise only when statutory elements of specific acts are satisfied.
- Regional and special regulations operate within their respective territorial competence.

Keywords: Gender Identity, Human Rights, Indonesian Law, Law Enforcement, LGBT

Published date: 2026-09-25

Pendahuluan

Pancasila, konstitusi, agama, dan ketertiban umum menjadi bagian dari kerangka yang membentuk hukum Indonesia, baik pada tahap pembentukan maupun penerapannya. Di dalam kerangka tersebut, persoalan lesbian, gay, biseksual, dan transgender (LGBT) tidak hanya muncul sebagai isu sosial, tetapi juga sebagai isu hukum karena menyentuh kebebasan, persamaan, moralitas, perlindungan hak, dan ruang intervensi negara. Pembahasannya berada pada pertemuan antara perspektif hak asasi manusia, agama, dan hukum. Karena itu, penilaian yuridis harus lebih dahulu memisahkan identitas pribadi dari tindakan tertentu yang memang telah dirumuskan sebagai objek pengaturan dalam peraturan perundang-undangan [1].

Pembahasan tentang LGBT memiliki sejarah yang lebih panjang daripada peningkatan perdebatan publik dalam beberapa tahun terakhir. Jaringan dan organisasi komunitas telah hadir sejak periode Orde Baru, tetapi intensitas perdebatan di ruang publik meningkat kuat setelah 2016. Dimensi yuridisnya kemudian tampak ketika muncul permohonan pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Mahkamah Konstitusi yang mendorong perluasan kriminalisasi terhadap hubungan seksual konsensual [2]. Perkembangan tersebut menempatkan isu LGBT bukan hanya pada ranah penerimaan masyarakat, tetapi juga dalam politik hukum dan cara hukum menafsirkan relasi agama, negara, serta warga negara.

Persoalan lain muncul pada pengalaman transgender dan kelompok minoritas seksual ketika berhadapan dengan layanan publik, dokumen identitas, dan perlindungan hukum. Di DKI Jakarta, perlindungan bagi transpuan masih menghadapi sejumlah hambatan [3]. Pada saat yang sama, belum tersedianya pengaturan yang menyeluruh dapat memunculkan ketidakjelasan mengenai hak yang dilindungi, batas pembatasan yang dibenarkan, dan standar perlakuan setara [4]. Keadaan ini membuat kajian hukum perlu bergerak melampaui perdebatan sosial mengenai penerimaan atau penolakan dan berfokus pada bagaimana struktur hukum yang berlaku mengatur persoalan tersebut.

Aspek administratif menjadi penting karena dokumen kependudukan di Indonesia memuat kategori jenis kelamin, sementara perubahan atas data tertentu dapat ditempuh melalui mekanisme penetapan pengadilan. Belum adanya aturan khusus yang menguraikan seluruh aspek perubahan identitas jenis kelamin membuat pertimbangan hakim memegang peran penting dalam praktik [5]. Sesudah itu, perubahan yang tercantum dalam kartu identitas tetap harus mengikuti ketentuan administrasi kependudukan dan dasar penetapan pengadilan [6]. Dengan demikian, persoalan identitas gender beririsan langsung dengan status keperdataan sekaligus kebutuhan akan kepastian dalam administrasi negara.

Literatur mutakhir telah menempatkan isu LGBT dalam beberapa jalur kajian, antara lain hak asasi manusia, pengakuan identitas transgender, dan formulasi kebijakan pidana. Masalah kepastian hukum mengenai legalitas identitas transgender, misalnya, telah diidentifikasi sebagai persoalan yang masih membutuhkan perhatian [7]. Kajian lain membahas perumusan hukum pidana terkait LGBTQIA2S+ dengan menggunakan perspektif Pancasila dan hak asasi manusia [8]. Walaupun demikian, masih terbuka ruang untuk menyatukan persoalan administrasi kependudukan, penegakan pidana, peraturan daerah, dan akibat sanksi dalam satu kerangka analisis yang saling terhubung.

Ukuran penting dalam penegakan hukum bukan sekadar keberadaan norma, tetapi juga konsistensi penerapan, kemampuan masyarakat memperkirakan akibat hukumnya, dan pertanggungjawaban tindakan aparat. Dalam konteks LGBT, karena itu, fokus yuridis harus diarahkan pada dua pertanyaan: apakah suatu tindakan sudah dirumuskan sebagai pelanggaran, dan apakah aparat memiliki dasar kewenangan yang sah untuk menindak. Ketidakjelasan pengaturan dalam agenda reformasi hukum positif menunjukkan pentingnya rumusan norma yang pasti bagi arah politik hukum [9]. Kompleksitas isu transgender juga terlihat dari keterkaitannya dengan hukum positif, kesehatan, budaya, dan hak asasi manusia [10]. Konsekuensinya, prinsip legalitas mengharuskan pembedaan didasarkan pada unsur delik yang dapat dibuktikan, bukan pada identitas atau label sosial seseorang.

Identitas gender dapat membawa akibat hukum ketika bersentuhan dengan nama, pencatatan jenis kelamin, perkawinan, maupun pewarisan. Perubahan status keperdataan seorang transgender, misalnya, dapat menimbulkan persoalan dalam pembagian waris [11]. Isu serupa juga muncul dalam penentuan kepastian hukum perkawinan setelah perubahan jenis kelamin [12]. Dalam proses pengakuan identitas, pengadilan memiliki fungsi penting karena perubahan data kependudukan memerlukan dasar yuridis [5]. Setelah data pada kartu identitas diubah berdasarkan penetapan yang berkekuatan hukum, status hukumnya mengikuti penetapan tersebut [6].

Jaminan hak asasi manusia dalam hukum Indonesia bersumber dari konstitusi dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Jaminan tersebut tidak bersifat tanpa batas karena undang-undang juga memungkinkan pembatasan dalam keadaan tertentu. Dalam diskursus HAM mengenai LGBT, kebebasan dan persamaan diposisikan sebagai prinsip utama, sedangkan pembatasan dikaitkan dengan penghormatan terhadap hak orang lain, moral, dan ketertiban umum [13]. Perdebatan kebijakan mengenai homoseksualitas juga memperlihatkan keterhubungan antara hukum Islam, pertimbangan moral, dan pilihan kebijakan pidana [14].

Perdebatan yuridis mengenai identitas gender tidak tepat dipahami hanya sebagai pertentangan antara agama dan hak individual. Perspektif fikih dan hukum positif dapat menghasilkan konstruksi yang berbeda mengenai perubahan identitas gender, tetapi keduanya tetap menyentuh persoalan perlindungan hak dasar [15]. Ketika negara melakukan intervensi dalam isu afirmasi gender, dasar konstitusional dan proporsionalitas tindakannya perlu diuji [16]. Kebutuhan transgender dalam layanan kesehatan juga menimbulkan dimensi hukum dan hak asasi manusia yang tersendiri [17]. Oleh sebab itu, analisis yang objektif harus membedakan nilai sosial-keagamaan sebagai konteks, norma hukum sebagai aturan yang mengikat, dan standar perlindungan hak sebagai ukuran yang dapat diperiksa secara yuridis.

Penelitian ini menggunakan hukum positif, HAM, dan konteks sosial-keagamaan sebagai tiga sudut analisis yang berbeda, [ISSN 2598-9928 \(online\), https://ijler.umsida.ac.id](https://doi.org/10.21070/ijler.v21i4.1653), published by [Universitas Muhammadiyah Sidoarjo](https://www.muhammadiyahsidoarjo.ac.id/)

bukan sebagai kategori yang saling meniadakan. Hukum positif dipakai untuk menemukan dasar kewenangan, status hukum, unsur pelanggaran, dan jenis sanksi yang dapat diterapkan. Perspektif HAM berfungsi menilai persamaan di hadapan hukum, perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, serta keabsahan pembatasan hak sebagaimana relevan dalam perdebatan LGBT [13]. Nilai sosial, budaya, agama, dan moral digunakan untuk membaca latar pembentukan kebijakan dan penafsiran sosial, termasuk dinamika yang dijelaskan dalam kajian mengenai hubungan agama dan hukum [14]. Penempatan tersebut memungkinkan karakter sosial Indonesia tetap diperhitungkan tanpa mengganti unsur norma dengan penilaian sosial dan tanpa mengurangi tuntutan legalitas dalam analisis hukum [1].

Empat landasan digunakan untuk menilai persoalan yang diteliti. Teori kepastian hukum menjadi alat untuk menguji apakah rumusan norma cukup jelas, hubungan antarperaturan konsisten, dan akibat hukumnya dapat diperkirakan oleh warga maupun aparat [7]. Persoalan kepastian rumusan juga relevan dalam pembaruan hukum positif [9]. Selanjutnya, teori negara hukum digunakan untuk menilai dasar kewenangan tindakan negara, kesesuaiannya dengan hierarki peraturan, dan pertanggungjawaban konstitusionalnya [16]. Asas legalitas ditempatkan sebagai batas pemidanaan karena sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan terhadap perbuatan yang telah diatur sebelumnya dan analogi tidak boleh dipakai untuk menciptakan tindak pidana. Kerangka perlindungan HAM melengkapi analisis dengan menguji persamaan dan non-diskriminasi [3], serta dasar hukum, tujuan yang sah, dan proporsionalitas setiap pembatasan hak [13]. Keempat landasan tersebut kemudian diterapkan bersama untuk membaca administrasi kependudukan, hukum pidana, peraturan daerah, dan kekhususan hukum di Aceh.

Atas dasar kesenjangan tersebut, penelitian ini diarahkan pada dua hal. Pertama, penelitian menganalisis bagaimana hukum Indonesia menempatkan penegakan hukum yang berkaitan dengan identitas gender dalam komunitas LGBT. Kedua, penelitian menjelaskan sanksi atau akibat hukum yang mungkin timbul ketika suatu perbuatan memenuhi unsur yang telah ditetapkan dalam hukum positif. Kajian sebelumnya lebih sering memusatkan pembahasan pada satu ranah, seperti HAM, legalitas identitas transgender, atau formulasi pidana. Penelitian ini justru mempertemukan pengakuan administratif, perlindungan HAM, pemidanaan berdasarkan asas legalitas, dan perbedaan pengaturan menurut wilayah dalam satu alur analisis. Kebaruannya terletak pada pemisahan yang sistematis antara identitas, status hukum, dan perbuatan konkret sehingga konsekuensi hukum dapat ditentukan berdasarkan sumber hukum, ruang berlaku, subjek, dan unsur normanya, bukan berdasarkan asumsi tentang adanya satu rezim hukum khusus bagi LGBT.

Metode

Desain penelitian ini berupa penelitian hukum normatif dengan karakter deskriptif-analitis. Objek yang dikaji mencakup norma, asas, konsep, dan putusan yang berhubungan dengan identitas gender, administrasi kependudukan, hak asasi manusia, hukum pidana, dan pengaturan pada tingkat daerah. Karena tidak menggunakan desain empiris, penelitian tidak menetapkan populasi ataupun sampel responden. Analisis diarahkan pada bahan hukum primer dan sekunder yang dipilih secara purposif sesuai keterkaitannya dengan dua fokus penelitian. Status keberlakuan bahan hukum diperiksa hingga 31 Agustus 2026 agar pembahasan merefleksikan hukum positif pada saat revisi naskah dilakukan.

Tiga pendekatan digunakan secara bersamaan, yaitu pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Pemilihan regulasi dilakukan secara purposif. Suatu regulasi dimasukkan apabila memenuhi empat syarat: (1) mengatur secara langsung pengakuan atau status identitas, perlindungan maupun pembatasan hak, atau perbuatan beserta sanksinya; (2) masih berlaku sampai batas waktu penelitian; (3) memiliki kaitan langsung dengan rumusan masalah; dan (4) mewakili tingkat hukum nasional, daerah, atau rezim khusus. Atas dasar kriteria itu, bahan primer yang ditelaah meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berlaku sejak 2 Januari 2026 dan kemudian disesuaikan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana; Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat; serta Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 10 Tahun 2018 tentang Ketenteraman dan Ketertiban Umum.

Pemilihan putusan atau penetapan dalam pendekatan kasus juga dilakukan secara purposif. Bahan kasus digunakan apabila: (1) secara langsung berkaitan dengan pengakuan identitas jenis kelamin atau penerapan norma terhadap perbuatan yang dihubungkan dengan isu LGBT; (2) berasal dari sumber yang dapat ditelusuri dan memiliki dasar hukum yang dapat dikenali; serta (3) menyediakan fakta atau pertimbangan yang cukup untuk membedakan identitas, status hukum, dan perbuatan. Untuk aspek pengakuan identitas, Penetapan Pengadilan Negeri Wates Nomor 9/Pdt.P/2021/PN.Wat dipakai sebagai ilustrasi utama karena memperlihatkan kaitan antara kondisi pemohon, pertimbangan hakim, hak asasi manusia, dan tindak lanjut dalam administrasi kependudukan [5]. Sebaliknya, peristiwa yang hanya tersedia melalui pemberitaan, seperti penegakan hukum di Jakarta Selatan pada 2020, ditempatkan sebatas ilustrasi praktik dan tidak disetarakan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum.

Bahan sekunder berasal dari artikel jurnal dan prosiding ilmiah, dengan penekanan pada publikasi tahun 2021-2026 yang membahas LGBT, transgender, pengakuan identitas, hak asasi manusia, hukum pidana, serta relasi hukum nasional dengan nilai sosial-keagamaan. Bahan tersebut diseleksi berdasarkan relevansinya terhadap masalah penelitian, keterlacakan metadata, dan kemampuannya menjelaskan atau mengkritik bahan hukum primer. Pengumpulan dilakukan melalui studi kepustakaan yang mencakup inventarisasi, pemeriksaan status, klasifikasi, dan pencatatan tematik. Analisis kemudian dijalankan melalui lima langkah. Pertama, hierarki dan keberlakuan setiap bahan hukum diperiksa. Kedua, bahan dikelompokkan ke dalam tema identitas dan status administratif, perlindungan HAM, perbuatan dan sanksi, serta ruang teritorial. Ketiga, dari setiap norma diekstraksi unsur perbuatan, subjek, wilayah berlaku, dan akibat hukumnya. Keempat, hasil ekstraksi diuji dengan teori kepastian hukum, negara hukum, asas legalitas, dan perlindungan HAM. Kelima, seluruh temuan disintesis secara deduktif untuk menjawab dua fokus penelitian. Penafsiran gramatikal digunakan ketika

membaca kata, frasa, dan unsur norma, sedangkan penafsiran sistematis dipakai untuk menempatkan setiap ketentuan dalam hubungan antarperaturan sehingga norma tidak diterapkan melampaui subjek, wilayah, atau rezim hukumnya.

Hasil dan Pembahasan

A. Penegakan hukum identitas gender dalam komunitas LGBT berdasarkan perspektif hukum Indonesia

Analisis penegakan hukum terhadap identitas gender perlu dimulai dengan memisahkan empat persoalan: pengakuan identitas, kedudukan administratif, perlindungan hak, dan penindakan terhadap suatu perbuatan. Teori kepastian hukum dan negara hukum menuntut pemeriksaan atas dasar norma, kewenangan lembaga, dan prosedur yang digunakan dalam tindakan negara. Setelah itu, perspektif HAM digunakan untuk menilai apakah pengakuan maupun pembatasan hak dijalankan secara sah dan tidak sewenang-wenang. Dalam hukum positif Indonesia, identitas LGBT tidak ditempatkan sebagai tindak pidana. Akibat hukum muncul apabila seseorang melakukan perbuatan yang memenuhi unsur delik atau pelanggaran administratif yang telah dirumuskan dalam peraturan. Pemisahan ini penting karena asas legalitas tidak membenarkan label identitas menggantikan pembuktian unsur hukum.

Dalam ranah administrasi kependudukan, dokumen yang diterbitkan instansi pelaksana memiliki kedudukan sebagai dokumen resmi dan alat bukti autentik. Pencatatan biodata, peristiwa kependudukan, dan peristiwa sipil diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013. Jika perubahan data menyangkut jenis kelamin, praktik administrasi membutuhkan dasar yang memadai dan penetapan pengadilan. Gambaran mengenai proses tersebut dapat dilihat dalam Penetapan Pengadilan Negeri Wates Nomor 9/Pdt.P/2021/PN.Wat, ketika hakim mempertimbangkan latar belakang pemohon, kondisi fisik dan psikologis, serta permintaan penyelesaian identitas [5]. Persoalan kepastian hukum belum sepenuhnya selesai karena aturan khusus yang terperinci belum tersedia, sehingga standar pembuktian dan corak pertimbangan masih berkembang melalui praktik pengadilan [7].

Penetapan pengadilan menjadi dasar bagi pencatatan perubahan jenis kelamin dalam dokumen kependudukan. Setelah perubahan tersebut dicatat, status hukum pada kartu identitas mengikuti isi penetapan [6]. Mekanisme ini memberi dasar formal sehingga perubahan data tidak dilakukan sepihak. Namun, dari perspektif kepastian hukum, hasilnya masih sangat bergantung pada perkara yang diajukan karena belum ada standar substantif yang berlaku seragam untuk setiap permohonan. Fungsi pengadilan dalam konteks negara hukum harus dipahami sebagai pemberi dasar yuridis untuk perubahan status administratif yang kemudian dilaksanakan instansi kependudukan, bukan sebagai lembaga yang menciptakan tindak pidana atau membenarkan perbedaan perlakuan semata-mata atas dasar identitas.

Dampak perubahan administrasi tidak berhenti pada dokumen kependudukan. Ketika status keperdataan berubah, konsekuensi lain dapat muncul dalam hukum waris [11]. Kepastian hukum perkawinan setelah penyesuaian jenis kelamin juga menjadi persoalan tersendiri [12]. Hal tersebut memperlihatkan bahwa kepastian mengenai identitas dalam dokumen resmi dapat memengaruhi hubungan hukum yang lebih luas daripada sekadar pembaruan data administratif.

Kewajiban negara dalam kerangka HAM juga mencakup perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif. Kajian mengenai transpun menunjukkan bahwa diskriminasi masih dapat muncul dalam akses layanan dan kehidupan sosial [3]. Persoalan kesetaraan hak warga negara pun tetap berkaitan dengan relasi antara hukum, agama, dan stigma yang hidup di masyarakat [4]. Oleh karena itu, penegakan hukum perlu memastikan bahwa pembatasan yang mempunyai dasar undang-undang tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang terhadap individu.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 melalui Pasal 70 memungkinkan pembatasan pelaksanaan hak dan kebebasan apabila pembatasan itu ditetapkan dengan undang-undang untuk menghormati hak orang lain dan memenuhi tuntutan moral, keamanan, serta ketertiban umum dalam masyarakat demokratis. Ketentuan ini menjadi salah satu dasar penting dalam pembahasan HAM terkait LGBT [13]. Akan tetapi, penyebutan moral atau ketertiban umum sebagai tujuan tidak berarti semua pembatasan otomatis sah. Negara hukum menuntut adanya dasar normatif yang jelas, tujuan yang dapat dibenarkan, hubungan rasional antara tindakan dan tujuan, serta penerapan yang proporsional. Dengan ukuran tersebut, penolakan sosial atau pertimbangan moral tidak cukup jika berdiri sendiri sebagai alasan penindakan. Pada saat yang sama, perlindungan HAM juga tetap mengakui pembatasan yang ditetapkan secara sah melalui undang-undang.

Proses pembentukan kebijakan di Indonesia berlangsung dalam lingkungan yang dipengaruhi Pancasila, hukum, nilai keagamaan, dan perubahan sosial. Dalam perdebatan mengenai kebijakan pidana atas homoseksualitas, hukum Islam menjadi salah satu sumber argumentasi yang digunakan [14]. Persoalan afirmasi gender menunjukkan sisi lain karena campur tangan negara harus memiliki justifikasi konstitusional yang dapat diuji [16]. Penelitian ini menempatkan faktor sosial-keagamaan sebagai latar yang membantu menjelaskan lahirnya kebijakan. Sementara itu, keabsahan tindakan penegakan hukum tetap diukur dari kewenangan, susunan hierarki norma, unsur aturan, dan jaminan konstitusional. Pemisahan tersebut mencegah penilaian sosial diperlakukan sebagai unsur pidana, tanpa mengabaikan kenyataan bahwa nilai sosial ikut memengaruhi politik hukum.

Perbedaan konstruksi antara hukum positif Indonesia dan fikih mazhab Syafi'i dalam memandang transgender menunjukkan bahwa ranah hukum negara tidak dapat disamakan dengan ranah keyakinan agama [15]. Keduanya juga perlu dibedakan dari hak dasar yang melekat pada warga negara. Selain persoalan status, kebutuhan transgender dapat bersinggungan dengan akses pelayanan kesehatan dan perlindungan hak asasi manusia [17]. Karena itu, setiap hambatan yang lahir dari tindakan penegakan hukum perlu memiliki dasar normatif yang dapat dipertanggungjawabkan.

B. Penegakan hukum terhadap perbuatan yang berkaitan dengan LGBT dalam perspektif hukum pidana

Dalam perkara pidana, titik berangkat analisis harus berupa tindakan yang dapat dibuktikan, bukan orientasi seksual atau identitas gender pelakunya. Rezim hukum yang berlaku sekarang bersumber pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang mulai berlaku pada 2 Januari 2026 dan kemudian mengalami penyesuaian melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana. Pasal 1 KUHP nasional mensyaratkan dasar peraturan pidana yang telah ada sebelum suatu perbuatan dapat dikenai pidana atau tindakan, sekaligus menutup penggunaan analogi untuk membentuk tindak pidana. Asas legalitas dengan demikian bekerja pada dua tingkat. Secara metodologis, asas ini mengarahkan cara menilai perkara; secara substantif, asas ini membatasi kewenangan pemidanaan. Aparat harus membuktikan perbuatan, keadaan, subjek, dan setiap unsur delik yang ditentukan undang-undang, bukan menyimpulkan pertanggungjawaban pidana dari identitas seseorang.

Pasal 414 KUHP nasional tidak merumuskan identitas sebagai objek pemidanaan. Ketentuan tersebut mengatur perbuatan cabul terhadap orang lain yang berbeda ataupun sama jenis kelaminnya dalam keadaan tertentu, yaitu ketika dilakukan di depan umum, disertai paksaan berupa kekerasan atau ancaman kekerasan, atau dipublikasikan sebagai muatan pornografi. Pasal yang sama juga mencakup tindakan memaksa orang lain melakukan perbuatan cabul. Karena itu, frasa “sama jenis kelaminnya” harus dibaca bersama bentuk perbuatan dan keadaan yang menjadi unsur pasal, bukan dipisahkan sebagai dasar kriminalisasi identitas [18]. Untuk perbuatan yang terjadi sebelum 2 Januari 2026, penentuan norma yang digunakan harus mempertimbangkan waktu kejadian dan ketentuan peralihan. Dalam posisi tersebut, Pasal 292 KUHP lama hanya memiliki relevansi temporal dan tidak lagi merepresentasikan hukum pidana utama yang berlaku sekarang. Pembacaan seperti ini konsisten dengan kebutuhan untuk membedakan identitas dan perbuatan dalam formulasi pidana [8]. Kebutuhan akan kepastian rumusan dalam pembaruan hukum positif juga mendukung pemisahan tersebut [9].

Ilustrasi praktik penegakan hukum dapat dilihat pada penggerebekan di Jakarta Selatan pada 2020. Dalam laporan pada saat itu, penyidik menetapkan sembilan orang yang disebut sebagai penyelenggara sebagai tersangka, sedangkan peserta lainnya berstatus saksi [19]. Sumber informasi tersebut berupa pemberitaan mengenai proses penegakan hukum, bukan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Karena itu, penelitian tidak menggunakannya untuk menyatakan kesalahan final, melainkan hanya untuk menunjukkan bahwa kedudukan hukum seseorang dapat dibedakan menurut peran dan dugaan perbuatannya. Pembatasan penggunaan sumber ini juga mencegah kesimpulan bahwa keberadaan seseorang dalam komunitas atau kegiatan tertentu dengan sendirinya telah memenuhi unsur tindak pidana.

Kasus yang melibatkan anggota militer sengaja tidak dijadikan fokus utama. Status militer membawa konsekuensi berupa aturan kedisiplinan, disiplin, dan hukum pidana militer yang tidak selalu sama dengan rezim pidana umum. Secara metodologis, pembatasan tersebut diperlukan agar sanksi yang terkait dengan status khusus seorang subjek tidak ditarik sebagai kesimpulan yang berlaku bagi warga sipil. Prinsip kepastian hukum karena itu menuntut identifikasi status subjek terlebih dahulu sebelum menentukan norma yang relevan dan akibat hukum yang mungkin diterapkan.

Keragaman pengaturan juga terlihat pada tingkat daerah. Di Kota Pariaman, Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Ketenteraman dan Ketertiban Umum masih berstatus berlaku sampai batas waktu penelitian. Pasal 24 memuat larangan terhadap waria yang melakukan kegiatan yang mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, sedangkan Pasal 25 memuat larangan atas perbuatan asusila sesama jenis atau perbuatan yang dirumuskan sebagai LGBT. Karena merupakan norma lokal, penerapannya harus dibaca secara ketat dengan melihat wilayah berlaku, kewenangan pemerintah daerah, definisi yang dipakai oleh perda, dan jenis sanksi yang tersedia. Norma tersebut tidak dapat dianggap sebagai larangan nasional tanpa dasar hukum dari tingkat peraturan yang memang memiliki kewenangan nasional.

Kekhususan yang berbeda berlaku di Aceh melalui Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Di dalamnya, jarimah liwath dan musahaqah diatur bersama jenis ‘uqubat yang dapat dikenakan [20]. Untuk kedua jarimah tersebut, Pasal 63 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) menentukan ‘uqubat ta’zir paling banyak 100 kali cambuk, denda paling banyak 1.000 gram emas murni, atau pidana penjara paling lama 100 bulan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa akibat hukum tidak dapat dilepaskan dari sumber normanya dan wilayah tempat norma tersebut berlaku. Oleh sebab itu, unsur maupun sanksi dalam Qanun tidak dapat dipindahkan secara otomatis ke luar Aceh karena keberlakuannya berada dalam kerangka kekhususan daerah tersebut.

Asas legalitas tetap menjadi syarat ketika Qanun diterapkan pada tingkat subnasional. Sebelum sanksi dijatuhkan, harus dibuktikan bahwa perbuatan yang terjadi memenuhi definisi jarimah, subjeknya termasuk dalam ruang keberlakuan Qanun, dan prosesnya dijalankan oleh kewenangan yang ditentukan dalam sistem hukum Aceh. Identitas seseorang sebagai gay, lesbian, biseksual, atau transgender karena itu tidak dapat digunakan sebagai pengganti pembuktian unsur liwath atau musahaqah. Cara baca tersebut sekaligus membatasi generalisasi, sebab sanksi khusus dalam rezim Aceh bukan konsekuensi nasional yang otomatis melekat pada setiap orang yang diasosiasikan dengan komunitas LGBT.

Perbandingan antara hukum nasional, peraturan daerah, dan rezim khusus memperlihatkan bahwa penentuan akibat hukum memerlukan empat pemeriksaan berurutan: di wilayah mana norma berlaku, siapa subjek yang diatur, perbuatan apa yang dilakukan, dan aturan mana yang secara sah mengaturnya. Teori negara hukum mensyaratkan setiap tindakan aparat memiliki jejak kewenangan yang sesuai dengan hierarki norma. Asas legalitas menambahkan syarat bahwa unsur delik harus dibuktikan sebagaimana dirumuskan dan tidak boleh dibentuk melalui analogi. Setelah itu, kerangka HAM digunakan untuk menguji agar penerapan aturan tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang atau diskriminatif yang tidak terkait dengan unsur hukum. Atas dasar itu, kebijakan nasional tidak tepat apabila memperlakukan kategori identitas sebagai tindak pidana. Jika pembentuk undang-undang hendak mengatur suatu perbuatan, rumusannya harus cukup jelas, proporsional,

sejalan dengan konstitusi, dan mampu menghasilkan penerapan yang dapat diprediksi.

Hasil analisis memperlihatkan bahwa memperkuat penegakan hukum tidak sama dengan memperluas ruang kriminalisasi. Kebutuhan yang lebih mendasar, jika dilihat melalui teori kepastian hukum, adalah jalur administrasi yang jelas, penerapan norma yang konsisten, dan akibat hukum yang dapat diperkirakan. Teori negara hukum dan asas legalitas menuntut aparat bertindak dalam batas kewenangan serta membuktikan unsur hukum yang relevan. Kerangka HAM selanjutnya mengharuskan setiap pembatasan memiliki dasar yang sah dan diterapkan secara proporsional, sekaligus mencegah kekerasan atau diskriminasi yang tidak mempunyai dasar hukum. Jika keempat kerangka itu dibaca bersama, prinsip operasional yang dihasilkan adalah bahwa identitas pribadi, status administratif, dan perbuatan yang dilarang harus diperiksa sebagai kategori yang terpisah sebelum suatu konsekuensi hukum ditetapkan.

Simpulan

Penegakan hukum mengenai identitas gender dalam komunitas LGBT di Indonesia tidak berada dalam satu rezim hukum tunggal. Hukum positif tidak mempidanakan identitas LGBT sebagai identitas. Pengakuan perubahan jenis kelamin terutama berkaitan dengan administrasi kependudukan dan penetapan pengadilan, sedangkan konsekuensi pidana hanya timbul ketika perbuatan memenuhi unsur delik yang berlaku. Sejak 2 Januari 2026, analisis pidana harus merujuk pada KUHP nasional yang berlaku, termasuk asas legalitas dan larangan analogi, sementara Perda Kota Pariaman dan Qanun Aceh hanya dapat diterapkan dalam ruang kewenangan teritorial masing-masing. Secara teoritis, penelitian ini menunjukkan bahwa kepastian hukum menuntut kejelasan sumber, subjek, wilayah, dan akibat hukum; negara hukum menuntut dasar kewenangan yang dapat diuji; asas legalitas menolak pembedaan berdasarkan label sosial; dan perlindungan HAM menuntut pembatasan yang sah serta proporsional. Kontribusi akademik penelitian terletak pada penggunaan empat kerangka tersebut secara terpadu untuk memisahkan identitas, status administratif, dan perbuatan konkret. Secara praktis, pembentuk kebijakan perlu menyusun norma yang jelas dan konsisten, sedangkan aparat penegak hukum perlu menggunakan pedoman yang membedakan perkara administrasi, perdata, pidana, dan pelanggaran daerah. Keterbatasan penelitian terletak pada sifat normatif dan penggunaan kasus terpilih. Penelitian selanjutnya disarankan menguji implementasi penetapan perubahan identitas, praktik penerapan peraturan daerah dan Qanun, serta pengalaman akses keadilan melalui pendekatan empiris.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah mendukung proses penyusunan dan penyelesaian penelitian ini.

References

1. F. S. Dhamayanti, "Pro-kontra terhadap pandangan mengenai LGBT berdasarkan perspektif HAM, agama, dan hukum di Indonesia," *Ikat. Penulis Mhs. Huk. Indones. Law J.*, vol. 2, no. 2, pp. 210–231, 2022, doi: 10.15294/ipmhi.v2i2.53740.
2. F. R. Ramadhan, "An ontological struggle: Islamic political theology and the criminalization of same-sex sexuality in Indonesia," *PoLAR Polit. Leg. Anthropol. Rev.*, vol. 46, no. 2, pp. 160–176, 2023, doi: 10.1111/plar.12536.
3. K. O. Sine and A. Fransiska, "Legal protection on discrimination towards transwomen in DKI Jakarta from human rights perspective," *Int. J. Res. Bus. Soc. Sci.*, vol. 11, no. 1, pp. 229–240, 2022, doi: 10.20525/ijrbs.v11i1.1600.
4. K. K. Verdianto, A. Ferdianti, C. Liem, K. Nabila, and S. F. Pramono, "Analisis kesetaraan hak warga negara kaum LGBT di Indonesia," *J. Huk. dan HAM Wara Sains*, vol. 2, no. 5, pp. 358–366, 2023, doi: 10.58812/jhhws.v2i05.311.
5. W. Tan, S. Rusdiana, and E. N. S. Simanjuntak, "Konstruksi pertimbangan hakim: Pengakuan identitas jenis kelamin seorang transgender dalam fase sintonik," *Nagari Law Rev.*, vol. 7, no. 2, pp. 199–211, 2023, doi: 10.25077/nalrev.v7.i2.p.199-211.2023.
6. Perwitiningsih, "Legal status of transgender individuals after changing gender on identity card," in *Proceedings of the International Conference on Law Reform (5th INCLAR 2024)*, Advances in Social Science, Education and Humanities Research. Atlantis Press, 2025, pp. 194–197, doi: 10.2991/978-2-38476-362-7_28.
7. R. Raihana and M. Bilal, "Legalitas identitas status hukum transgender di Indonesia," *ANDREW Law J.*, vol. 4, no. 1, pp. 148–161, 2025, doi: 10.61876/alj.v4i1.62.
8. G. M. Andre, B. N. Arief, and R. B. Sularto, "Kebijakan formulasi hukum pidana terhadap LGBTQIA2S+ dalam perspektif Pancasila dan hak asasi manusia," *J. Pembang. Huk. Indones.*, vol. 6, no. 3, pp. 418–430, 2024, doi: 10.14710/jphi.v6i3.418-430.
9. M. D. Pane, "Legal regulations for lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) in the perspective of positive law reform in Indonesia," in *Proceeding of International Conference on Business, Economics, Social Sciences, and Humanities*, 2023, pp. 861–872, doi: 10.34010/icobest.vii.252.
10. F. Wiryani, N. Ummah, M. Najih, M. Nasser, and N. R. Yunus, "Transgender viewed from the perspective of positive law, health, and cultures in Indonesia," *Leg. J. Ilm. Huk.*, vol. 29, no. 2, pp. 256–268, 2021, doi: 10.22219/ljih.v29i2.16916.
11. L. H. Salsabila, F. Fatahullah, and D. Wagian, "Hak waris transgender menurut hukum positif di Indonesia," *Priv. Law*, vol. 3, no. 2, pp. 303–314, 2023, doi: 10.29303/prlw.v3i2.2587.
12. S. Pradayani, A. Qoyyima, D. Rato, and Y. A. T. Ohoiwutun, "Kepastian hukum perkawinan bagi transeksual yang melakukan penyesuaian alat kelamin," *Bhirawa Law J.*, vol. 5, no. 2, pp. 130–140, 2025, doi: 10.26905/blj.v5i2.14551.
13. D. W. D. Putri, "LGBT dalam kajian hak asasi manusia di Indonesia," *Ikat. Penulis Mhs. Huk. Indones. Law J.*, vol. 2, no. 1, pp. 88–100, 2022, doi: 10.15294/ipmhi.v2i1.53739.
14. Widyawati, R. Arifin, H. Setyanto, B. D. Syahputra, and Z. S. A. Sabri, "Islamic law's role in developing policies

- prohibiting homosexuality as a crime against morality in Indonesia,” *Leg. J. Ilm. Huk.*, vol. 32, no. 1, pp. 71–89, 2024, doi: 10.22219/ljih.v32i1.30576.
15. Abdurahman, D. N. Syahroni, and N. A. Salsabila, “Kedudukan transgender dalam hukum positif Indonesia dan perspektif fikih Mazhab Syafi’i,” *At-Thullab J. Mhs. Stud. Islam*, vol. 8, no. 1, pp. 209–218, 2026, doi: 10.20885/tullab.vol8.iss1.art14.
 16. M. D. Taqwa, K. N. Boasrifa, and R. C. Rusdiana, “Genitoplasti untuk disforia gender di Indonesia: Justifikasi status positif negara,” *Undang J. Huk.*, vol. 7, no. 1, pp. 75–117, 2025, doi: 10.22437/ujh.7.1.75-117.
 17. Natalis, “Healthcare for transgender individuals in Indonesia: Legal and human rights perspective,” *Atención Primaria*, vol. 58, no. 7, Art. no. 103509, 2026, doi: 10.1016/j.aprim.2026.103509.
 18. L. Febriani and M. Isnawati, “Pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana pencabulan sesama jenis dalam KUHP nasional,” *Pagaruyuang Law J.*, vol. 7, no. 1, pp. 245–258, 2023, doi: 10.31869/plj.v7i1.4570.
 19. F. S. Rassat, “Polisi tetapkan sembilan tersangka kasus pesta homo di Jakarta Selatan,” *ANTARA News*, Aug. 31, 2020. [Online]. Available: <https://www.antaranews.com/view/1702734/polisi-tetapkan-semilan-tersangka-kasus-pesta-homo-di-jakarta-selatan>
 20. R. Dahrnawati, J. Jumadiah, and A. Amrizal, “Pengaturan hukum terhadap orientasi seksual LGBT (lesbian, gay, biseksual, dan transgender) berdasarkan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat,” *J. Ilm. Mhs. Fak. Huk. Univ. Malikussaleh*, vol. 8, no. 1, 2025, doi: 10.29103/jimfh.v8i1.19936.