
JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK

ANALISIS PEMUNGUTAN PAJAK REKLAME DI KOTA SERANG

**PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DALAM MEKANISME PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DAERAH**

PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK YANG BERMUTU

**DAPATKAH BANCING MENJADI PELAYAN PUBLIK?: MENIMBANG KEBIJAKAN
TINDAKAN AFIRMATIF UNTUK
GOLONGAN TRANSGENDER**

**PENGELOLAAN PROGRAM *CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY* (CSR) PADA
SEKTOR PERTAMBANGAN**

JAP	Volume 2	Nomor 2	Hal 105-209	Serang Desember 2011	ISSN 2087 - 8923
-----	----------	---------	----------------	----------------------------	---------------------

Penerbit :

Laboratorium Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

JAP
JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK

ISSN 2087-8923

Volume 2, Nomor 2, Desember 2011, hlm. 105-209

Terbit dua kali setahun pada bulan Juni dan Desember. Berisi tulisan yang diangkat dari hasil penelitian di bidang administrasi publik. Artikel telaah (review article) dimuat atas undangan. ISSN 2087 - 8923

Pembina

Rektor Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Penanggung jawab

Dekan FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Ketua Penyunting

Deden Muhammad Haris

Wakil Ketua Penyunting

Maulana Yusuf

Penyunting Pelaksana

Riswanda

Ipah Ema Jumiati

Gandung Ismanto

Arenawati

Kandung Sapto Nugroho

Abdul Hamid

Pelaksana Tata Usaha

Yani Rochyani

Rika Tiva Endah

Mitra Bestari

Eko Prasajo (Universitas Indonesia)

Bustanul Arifin (Universitas Lampung)

Ahmad Fauzi (Universitas Brawijaya)

Safri Nurmantu (Universitas Indonesia)

Alamat Penyunting dan Tata Usaha: Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIP Untirta, Jl Raya Jakarta Km 4 Pakupatan, Serang Banten. Telepon (0254) 280330 Ext 228, Fax (0254) 281254 – 283073. Homepage <http://www.untirta.ac.id> E-mail: jurnaladmpublik@yahoo.co.id

JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK diterbitkan sejak Juni 2010 oleh Laboratorium Administrasi Negara FISIP Untirta

Penyunting menerima sumbangan tulisan yang belum pernah diterbitkan dalam media lain. Naskah diketik di atas kertas A4 spasi 1,5 sepanjang 15-20 halaman, Times New Roman, dengan format seperti tercantum pada halaman belakang ("Pedoman Penulisan Naskah JAP"). Naskah yang masuk dievaluasi dan disunting untuk keseragaman format, istilah, dan tata cara lainnya.

JAP
JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK
ISSN 2087 - 8923

Volume 2, Nomor 2, Desember 2011, hlm. 105-209

DAFTAR ISI

Analisis Pemungutan Pajak Reklame Di Kota Serang <i>Irma Yulia, Maulana Yusuf, Deden M. Haris (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)</i>	105-125
Pengelolaan Keuangan Negara Dalam Mekanisme Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah <i>Ipah Ema Jumiati (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)</i>	126-151
Penyelenggaraan Pelayanan Publik Yang Bermutu <i>Titi Stiawati (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)</i>	152-168
Dapatkah Banci Menjadi Pelayan Publik? Menimbang Kebijakan Tindakan Afirmatif Untuk Golongan Transgender <i>Anis Fuad (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)</i>	169-185
Pengelolaan Program <i>Corporate Social Responsibility</i> Pada Sektor Pertambangan <i>Rahmatullah (Universitas Serang Raya)</i>	186-209

**DAPATKAH BANCI MENJADI PELAYAN PUBLIK ?
MENIMBANG KEBIJAKAN TINDAKAN AFIRMATIF UNTUK
GOLONGAN TRANSGENDER**

Anis Fuad

Email : akhinez@gmail.com

Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Abstract : Affirmative action is an issue that is always in debate in the public domain. Affirmative action policy is understood as an attempt to balance the opportunity for community groups who have an ongoing diskiriminasi form of institutionalized and lack of equal opportunity. Affirmative action arise when organizations identify problems, set goals and take positive steps to ensure equality of opportunity to work the same for people who are considered a minority group against the Mainstream. Affirmative action focuses on the recruitment, training and promotion for those who are not represented in an organization with respect to their existence as a minority and limited access. Affirmative action policy for transgender persons in Human Resource Management, especially the public sector to work in state government was a necessity to carry out the policy as a form of respect for human rights. For the writer, affirmative action policies are most appropriate Equal Opportunity Employee. Because the policy is to avoid social conflict and jealousy from other groups. But according to the authors, the proposed solution is far from in-depth analysis. Therefore, further research is needed, where is the alternative affirmative action policies for transgender persons suitable to be applied.

Keyword : affirmative action, transgender, human resources management

Perkembangan Manajemen Sumber Daya Manusia belakangan ini ternyata juga di ikuti konflik dalam perekrutan tenaga kerja. Kadangkala ada ketikadilan dalam sistem perekrutan tenaga kerja yang didasarkan asumsi-asumsi mengenai pandangan negatif yang subjektif

terhadap latar belakang suku, agama, ras dan jenis kelamin. Dari kejadian itu muncullah istilah Tindakan afirmatif. Tindakan afirmatif adalah sebuah isu yang selalu di perdebatkan dalam ranah publik. Kebijakan tindakan afirmatif dipahami sebagai upaya untuk menyeimbangkan kesempatan

bagi kelompok masyarakat yang terus-menerus menghadapi bentuk diskriminasi yang terlembaga dan kurangnya kesempatan yang sama.

Tindakan afirmatif timbul pada saat organisasi mengidentifikasi permasalahan, menentukan sasaran dan mengambil langkah positif untuk menjamin kesetaraan kesempatan bekerja yang sama bagi orang yang dianggap sebagai kelompok minoritas terhadap kelompok *Mainstream*. Tindakan afirmatif berfokus pada perekrutan, pelatihan dan promosi untuk mereka yang tidak terwakili dalam suatu organisasi sehubungan dengan keberadaan mereka sebagai kelompok minoritas dan keterbatasan akses.

Menurut K. Bertens (200:191) Tindakan afirmatif sesungguhnya merupakan tindakan diskriminatif. Namun tindakan diskriminatif ini adalah sebuah tindakan positif atau yang di sebut "*positive discrimination*". Dikatakan positif karena tindakan ini sesungguhnya ditujukan untuk menciptakan kesempatan yang sama terhadap pihak-pihak selama ini didiskriminasikan. Menghilangkan diskriminasi dengan diskriminasi. Ada "*reverse*

discrimination" atau diskriminasi terbalik bagi siapapun pada masa dahulunya termarginalkan dan tidak mempunyai kesempatan yang sama, diberikan perlakuan khusus sehingga pada akhirnya akan tercipta kesempatan yang sama di masa yang akan datang.

Masalahnya, tindakan afirmatif bagi kalangan tertentu dianggap tidak memberikan dampak yang baik bagi kelompok lain. Kelompok mayoritas atau *mainstream* lambat laun juga akan mengalami kondisi minoritas, termarginalkan jika tindakan afirmatif tersebut berlangsung dan menjadi *mainstream* baru. Dari kondisi kekhawatiran itulah kebijakan tindakan afirmatif harus mempunyai batasan dan strategi-strategi tertentu sehingga kesempatan yang sama sebagai tujuan akhir dapat terwujud.

Tindakan afirmatif dalam sejarahnya di mulai dari kebijakan J.F. Kennedy di tahun 1961 untuk menghentikan kegiatan diskriminasi di dunia kerja dan sekolah yang didasarkan pada membedakan asal-usul ras, kepercayaan/agama, kebangsaan, warna kulit dan jenis kelamin. Sampai sekarang masih saja ada tindakan diskriminatif yang terjadi

di Amerika Serikat (Arasuli 1999, weiss 2004, Roosenberg 2007, Rum 2009) Termasuk didalamnya adanya tindakan diskriminasi terhadap jenis kelamin. Bukan saja diskriminasi terhadap perempuan tetapi juga terhadap orang-orang yang mempunyai orientasi seksual yang berbeda (Gay, Lesbian, Biseksual, dan Transgender/GLBT)

Di Indonesia, tindakan diskriminasi juga masih terjadi termasuk didalamnya diskriminasi terhadap kelompok GLBT Pada suatu kesempatan, tanggal 20 Nopember 2007 Sekitar limapuluhan waria yang tergabung dalam Jaringan Solidaritas Transgender menggelar aksi dalam peringatan hari Transgender International di Bundaran Hotel Indonesia. Mereka menuntut penghentian kekerasan dan diskriminasi terhadap kelompok transgender. Dalam aksi itu, mereka juga menuntut hak kerja dalam sektor formal maupun non-formal (Harian Rakyat Merdeka, 21/10/2007)

Mengapa permasalahan ini menjadi penting. Pertama, diskriminasi dengan dalil apapun adalah bentuk dari pengingkaran terhadap harkat dan martabat manusia. Kedua, Setiap

manusia berhak untuk hidup dan memperoleh kehidupan yang layak tanpa di beda-bedakan. Ketiga, diskriminasi terhadap kelompok transgender ternyata memberikan dampak negatif yang berkepanjangan. Disatu sisi kelompok transgender atau disebut hanci, waria, bencong (BWB) mengalami diskriminasi pekerjaan sehingga kegiatan pekerjaan mereka hanya sekitar menjadi penjaja seksual dan dipandang menjijikan di mata masyarakat dan atau menjadi pegawai salon, status pekerjaan yang dianggap lebih terhormat di kalangan mereka.

Di Jogjakarta pada tanggal 2006 s.d. 9 November 2006 di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Sekelompok ahli HAM telah membuat draf, mengembangkan draf tersebut, mendiskusikan dan akhirnya menghasilkan Prinsip-Prinsip yang disebut Yogyakarta Principles (Prinsip-prinsip Yogyakarta) 29 orang ahli HAM internasional secara sepakat mengadopsi *Prinsip-Prinsip Yogyakarta tentang Undang-Undang HAM Internasional Terkait dengan Orientasi Seksual dan Identitas Gender*.

Prinsip-Prinsip Yogyakarta menyikapi berbagai macam standar

HAM dan aplikasinya terhadap isu-isu orientasi seksual atau identitas gender. Prinsip-Prinsip ini menegaskan kewajiban utama negara dalam mengimplementasikan HAM. Masing-masing Prinsip dilengkapi dengan rekomendasi terperinci bagi negara. Para ahli juga menekankan bahwa semua pihak bertanggung jawab untuk memajukan dan melindungi HAM termasuk di dalamnya isu orientasi seksual dan identitas gender.

Prinsip-prinsip ini menjadi penting untuk bahan masukan kebijakan anti diskriminasi Negara khususnya kebijakan tindakan afirmatif untuk kaum transgender yang selama ini termarginalisasi dalam dunia kerja.

Namun pertanyaannya, bentuk tindakan afirmatif yang bagaimana untuk diterapkan sehingga tujuan adanya kesetaraan dan penghormatan HAM dapat terwujud.

Sejarah Affirmative Action

Pada Maret 1961, Presiden Amerika Serikat pada masa itu, John F Kennedy mengeluarkan Executive Order 10925, berupa Komite tentang Kesempatan yang sama dalam bekerja (*Equal Employment Opportunity*). Misinya adalah untuk mengakhiri

diskriminasi dalam pekerjaan oleh pemerintah dan kontraktor. Isi dari kebijakan tersebut berupa keharusan setiap kontrak di tiap negara federal untuk menyertakan perjanjian bahwa "Kontraktor tidak akan melakukan diskriminasi terhadap karyawan atau pelamar kerja karena ras, kepercayaan/agama, warna kulit, atau asal-usul kebangsaan. Kontraktor yang akan mengambil tindakan afirmatif, untuk memastikan bahwa pemohon bekerja maupun karyawan tidak diperlakukan pembedaan atas dasar ras, kepercayaan, warna kulit, atau asal-usul kebangsaan."

Dalam konteks hak-hak sipil istilah "tindakan afirmatif" atau "*affirmative action*" digunakan pertama kali. Istilah ini berarti mengambil langkah-langkah yang tepat untuk memusnahkan praktek diskriminasi didasarkan ras, agama dan etnis. Tujuannya, seperti yang dinyatakan Presiden, adalah "kesempatan sama dalam pekerjaan/*equal opportunity in employment*."

Dengan kata lain, tindakan afirmatif telah memulai untuk memastikan bahwa pelamar untuk posisi tertentu akan ditentukan tanpa

pertimbangan atas ras, agama, atau asal-usul kebangsaan

The Civil Rights Act of 1964 mengulangi dan memperluas penerapan prinsip ini. Dalam title VI dinyatakan bahwa "*No person in the United States shall, on the ground of race, color or national origin, be excluded from participation in, be denied the benefits of, or be subjected to discrimination under any program or activity receiving federal financial assistance.*"

Tetapi dalam satu tahun Presiden Lyndon B. Johnson menyatakan bahwa keadilan yang diperlukan lebih dari suatu komitmen untuk perlakuan yang tidak berat sebelah. Di awal-awal tahun 1965 di Howard University, Johnson berkata "*You do not take a person who for years has been hobbled by chains and liberate him, bring him up to the starting line of a race and then say, "you're free to compete with all the others," and still justly believe that you have been completely fair. Thus it is not enough just to open the gates or opportunity. All our citizens must have the ability to walk through those gates We seek not...just equality as a right and a theory but equality as a fact and equality as a result*"

Dan beberapa bulan kemudian Presiden Johnson mengeluarkan Eksekutif Order 11246, yang menyatakan bahwa "*It is the policy of the Government of the United States to provide equal opportunity in federal employment for all qualified persons, to prohibit discrimination in employment because of race, creed, color or national origin, and to promote the full realization of equal employment opportunity through a positive, continuing program in each department and agency.*"

Dua tahun kemudian ditambah kalimat yang melarang diskriminasi atas dasar jenis kelamin

"*Affirmative action*" sebagai istilah baku merujuk pada kebijakan yang harus mempromosikan kesetaraan dalam memperoleh akses ke wilayah publik, terutama pekerjaan dan pendidikan. Gerakan sosial yang menuntut kebijakan afirmatif muncul sebagai refleksi pengalaman sejarah yang pahit saat kaum perempuan dan minoritas mengalami diskriminasi sehingga mereka terabaikan dan tersingkir dari kehidupan publik, seperti pernah terjadi di AS hingga akhir 1960-an. Akibat diskriminasi, keterwakilan mereka amat minimal,

misalnya di universitas dan tempat kerja. Maka, Presiden Kennedy (1961) mengeluarkan executive order untuk menjamin tiap orang diperlakukan setara tanpa melihat ras, etnik, jender, agama, atau asal-usul kebangsaan untuk masuk universitas atau melamar pekerjaan.

Perdebatan boleh atau tidaknya kebijakan Affirmative Action

Menurut Alhumami (2009) tindakan afirmatif menjadi isu politik besar di Amerika, berpuncak pada *American Civil Rights Movement*, yang melahirkan Undang-Undang Hak-hak Sipil yang disahkan Presiden Johnson tahun 1964. Kebijakan afirmatif diperlukan guna menghapus diskriminasi dan menyeimbangkan proporsi keterwakilan tiap kelompok masyarakat di arena publik. Namun, tekanan untuk menghapus diskriminasi justru melahirkan mitos-mitos tentang kebijakan afirmatif.

Mitos dalam kebijakan afirmatif menurut Alhumami (2009) tersebut adalah, Pertama, perlakuan diskriminasi terhadap suatu kelompok masyarakat selalu bersumber pada prasangka, pengucilan, dan pengabaian, yang berakibat pada

penyumbatan aspirasi dan penghambatan akses untuk melakukan mobilitas sosial-politik. Namun, perlakuan diskriminasi tak bisa dilawan dengan menerapkan kebijakan dalam bentuk diskriminasi terbalik karena ia bertentangan dengan makna esensial kebijakan afirmatif. Alhumami berpendapat bahwa esensi kebijakan afirmatif adalah mengeliminasi prasangka, pengucilan, dan pengabaian yang melahirkan diskriminasi melalui perlakuan yang adil dan fair. Jadi, kebijakan afirmatif merupakan langkah proaktif dan progresif untuk menghapus perlakuan diskriminasi dengan menilai dan menghargai seseorang berdasarkan prestasi individual (*individual merits*) bukan persepsi stereotip yang menipu.

Kedua, dalam konteks jender, kebijakan afirmatif tidak sama-sebangun dengan pemberian preferensi (pilihan subjektif), apalagi hak-hak istimewa, kepada kaum minoritas atau termarjinalkan. Ia juga tak berarti memberi peluang kaum medioker (*second best groups*) untuk menempati posisi tertentu atas nama keterwakilan. Untuk bisa menduduki jabatan publik, kriteria dasar seperti kualitas, kompetensi, dan keahlian harus

menjadi persyaratan mutlak bagi laki-laki maupun perempuan. Jadi, kebijakan afirmatif dimaksudkan untuk membuka peluang yang sama dan perlakuan setara bagi siapa pun, berprinsip equal opportunity dengan menghargai dan mengakui keragaman latar belakang sosial budaya untuk berkompetisi secara sehat dan terbuka dalam memperebutkan posisi di arena publik.

Ketiga, kebijakan afirmatif tidak paralel dengan kuota bagi kaum perempuan atau kelompok minoritas. Ada perbedaan fundamental antara tujuan kebijakan afirmatif dan kuota. Tujuan utama kebijakan afirmatif adalah pelibatan sekelompok orang, yang semula tereksklusi dan kurang terwakili di arena publik, tanpa pembatasan dan hanya didasarkan kualifikasi individual. Sistem kuota adalah *court assigned to redress a pattern of discriminatory hiring*. Karena itu, kebijakan afirmatif tak bisa dijadikan dasar untuk mengangkat seseorang yang tak memenuhi standar kualifikasi dan tak layak menduduki posisi di lembaga publik. Kebijakan afirmatif tidak menoleransi seseorang dengan kemampuan minimal dan berkapasitas rendah—dengan

pertimbangan jender atau keragaman sosial budaya—guna menempati jabatan publik.

Harris & Narayan (1994) berpendapat bahwa perdebatan tentang tindakan afirmatif sebagian besar telah menjadi dialog antara dua posisi sama besarnya. Di satu sisi, para kritikus menjelaskan sebagai bentuk "diskriminasi terbalik" yang harus diberikan dan berkah "semestinya diberikan" kepada yang berhak. Di sisi lain, mengatakan sebagai "perlakuan istimewa," tetapi dan hal itu sebagai pilihan yang dibenarkan, baik sebagai "compensation"

Konsekuensi logis dari perdebatan ini adalah adanya dua pilihan yang harus dilakukan dalam menjalankan kebijakan *affirmative action*. Menurut Oppenheimer (1989) dalam Harper dan Reskin (2005) ada dua sisi yang mungkin harus dilakukan, *pertama*, adanya kebijakan kuota dimana kelompok yang menjadi subjek *affirmative action* diberikan kuota berdasarkan kesepakatan tertentu. Harapannya dengan kuota tertentu diharapkan pada titik tertentu dapat berdaya dan berakselerasi untuk mengejar ketertinggalan dan pada akhirnya dapat memperoleh kedudukan

dan kesempatan yang sama. *Kedua*, untuk menjalankan tindakan afirmatif diperlukan komitmen untuk tidak melakukan diskriminasi dengan membuka seluas-luasnya kesempatan kepada kelompok yang menjadi subjek tindakan afirmatif.

Teori Gender dan Konflik Peran Gender

Menurut Fakih (2002) kata gender merupakan suatu istilah yang berarti suatu pemahaman sosial budaya tentang apa dan bagaimana lelaki dan perempuan seharusnya berperilaku. Dengan kata lain gender merupakan konstruksi masyarakat mengenai konsep peran seseorang yang didasarkan pada perbedaan jenis kelamin.

Oakley (1972) yang dikutip Fakih (2002) memberikan makna gender sebagai perbedaan jenis kelamin yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Harus disadari bahwa perbedaan jenis kelamin (*sex*) merupakan kodrat Tuhan yang universal, berbeda dengan konsep gender bahwa peran sosial antara lelaki dan perempuan sebenarnya diciptakan oleh proses sosial dan budaya yang panjang diantara mereka.

Konstruksi gender dalam masyarakat kita lebih menekankan pada keunggulan laki-laki daripada wanita. Secara garis besar, konstruksi laki-laki ditandai ciri-ciri seperti gagah, tangguh, kuat, keras, pintar, lebih menekankan pada akal ketimbang perasaan, disiplin dan selalu di lekatkan kepada kepantasan untuk memimpin dan bertanggungjawab untuk bekerja di luar rumah. Sedangkan perempuan itu digambarkan sebagai makhluk yang lemah dan lembut, keibuan, cantik, halus, lebih menonjolkan perasaannya daripada logika dan lebih cocok untuk bekerja di dalam rumah.

Konstruksi gender diatas sesungguhnya akan menjadi masalah dan menjadi suatu ketidakadilan ketika ciri jenis kelamin (*sex*) harus melekat pada peran gender. Ciri-ciri gender dapat melekat pada jenis kelamin apapun. Bisa jadi perilaku lemah lembutpun dapat muncul dari jenis kelamin (*sex*) laki-laki.

Menurut Fakih (2002), ketidakadilan muncul karena marginalisasi yang disebabkan oleh perbedaan gender dan subordinasi pada salah satu jenis kelamin. Misal pekerjaan kantoran dan pembuat

kebijakan adalah identik milik laki-laki, bukan perempuan. Sedangkan perempuan hanya pantas menjadi sekretaris untuk melayani pimpinan laki-laki. Pelabelan pada jenis kelamin tertentu juga menjadi penyebab ketidakadilan. Bahwa perempuan lemah, laki-laki kuat, maka penghargaan lebih harus disandangkan pada laki-laki ketimbang perempuan.

Untuk memahami peran gender bagi kaum GLBT, perlu pemahaman tentang teori peran gender. Menurut Myers (1996) yang dikutip oleh Naully (2002) peran gender merupakan suatu set perilaku perilaku yang diharapkan (norma-norma) untuk laki-laki dan perempuan. Bervariasinya peran gender di antara berbagai budaya serta jangka waktu menunjukkan bahwa budaya memang membentuk peran gender kita.

Naully (2002) menjelaskan perbedaan antara maskulin dan feminin. Maskulin adalah sifat-sifat yang dipercaya dan dibentuk oleh budaya sebagai ciri-ciri yang ideal bagi pria. Sedangkan Feminin merupakan ciri-ciri atau sifat-sifat yang dipercaya dan dibentuk oleh budaya sebagai ideal bagi wanita. Femininitas dan Maskulinitas ini berkaitan dengan

stereotip peran gender. Stereotip peran gender ini dihasilkan dari pengkategorisasian antara perempuan dan laki-laki, yang merupakan suatu representasi sosial yang ada dalam struktur kognisi kita.

O'Neal, Good dan Holmes (1995) yang dikutip Naully (2002) menyatakan bahwa konflik peran-peran gender merupakan suatu keadaan psikologis, dimana sosialisasi peran gender memiliki konsekuensi negatif terhadap orang tersebut atau orang lain. Konflik peran gender tampil bila peran-peran gender yang kaku, seksis, atau terbatas, menimbulkan pribadi yang terbatas, merendahkan atau mengganggu orang lain atau dirinya. Hasil akhir dari konflik ini adalah suatu keterbatasan dari potensi kemanusiaan pada seseorang yang mengalami konflik atau keterbatasan dari potensi orang lain.

Menurut Naully (2002) konflik peran gender adalah konsep yang multidimensional dan kompleks. Proses peran gender dipelajari, diinternalisasikan dan dialami, mulai dari anak-anak sampai dewasa akhir, sangat kompleks, khas dan bersifat individual. Terdapat perbedaan-perbedaan generasi, ras, orientasi jenis

kelamin, usia dan etnik dalam pengalaman konflik peran gender. Termasuk para kaum GLBT, konflik peran gender dapat terjadi dalam proses penemuan identitas mereka.

Konflik peran gender pada kaum GLBT dapat dipahami sebagai implikasi dari permasalahan-permasalahan kognitif, emosional, ketidaksadaran, atau perilaku yang disebabkan oleh sosialisasi peran-peran gender yang dipelajari pada masyarakat yang seksis dan patriarhal.

Untuk memahami konflik peran gender kaum GLBT dapat menggunakan teori empat tingkatan yang saling tumpang tindih dan kompleks yang dikemukakan Nauli (2002), yakni kognisi, pengalaman-pengalaman afektif, perilaku-perilaku dan pengalaman-pengalaman ketidaksadaran. Konflik peran gender yang dialami pada tingkatan kognitif berasal dari cara-cara seseorang yang berfikir terbatas (*restrictive*) tentang peran-peran maskulin dan feminin. Sikap-sikap yang stereotip dan pandangan dunia tentang laki-laki dan perempuan hasil dari keterbatasan kognitif. Konflik peran gender yang dialami pada tingkatan afektif berasal

dari gangguan emosional yang mendalam tentang peran-peran maskulin dan feminin. Konflik peran gender yang dialami pada tingkatan perilaku berasal dari pengalaman konflik yang nyata dengan maskulinitas dan femininitas sebagai mana kita berperilaku, bereaksi dan berinteraksi dengan diri kita sendiri dan orang lain

Nilai-nilai Strategis MSDM sektor Publik

Nilai-nilai strategis seperti politik, keadilan dan efisiensi sangat berpengaruh besar terhadap seluruh proses MSDM termasuk didalamnya pada proses rekrutmen. Klingner dan Nalbandian (1985:23) menyebutkan ada empat nilai yang sangat berpengaruh dalam proses MSDM yaitu *Individual Right, Administrative efficiency, Political Responsiveness dan Social equity*. Keempat nilai tersebut akan dipengaruhi oleh empat lingkungan/kondisi ekonomi, politik, social dan teknologi.

Individual right dan *Social Equity* terkait akan hak asasi seseorang dalam memperoleh hak-haknya dalam dunia kerja khususnya dalam sector publik juga terjaminnya keadilan sosial

di dunia kerja tanpa adanya perbedaan dikarenakan asal-usul suku, agama, ras dan jenis kelamin. Klingner dan Nalbandian (1985:25) menulis “*In addition to executive and legislative direction, the judicial system has had its own impact on public personnel management. The direction of the influence recently has been toward social equity and protection of constitutional right of employees.*”

Dalam hal rekrutmen, setiap orang berhak untuk mendapatkan pekerjaan termasuk kelompok-kelompok/golongan terbatas/marginal, penderita cacat (*difable*), Hak Perempuan, Orang Miskin dan LGBT (Lesbian, Gay, Biseks dan Transgender/seksual) dan atau kelompok yang dibedakan karena asal-usul suku, agama, ras dan golongan tertentu yang kemudian dalam MSDM muncul istilah *affirmative action* (tindakan afirmatif). Kebijakan tindakan afirmatif ini dilakukan untuk menjamin hak-hak seseorang untuk sebagai upaya untuk menyeimbangkan kesempatan bagi kelompok masyarakat yang terus-menerus menghadapi bentuk diskriminasi yang terlembaga dan kurangnya kesempatan yang sama.

Sedangkan *Political responsive* adalah nilai yang terkait pola perilaku dan kualitas moral pejabat terkait respon terhadap tuntutan dan apa yang terjadi di masyarakat. Klingner dan Nalbandian (1985:23) menulis “*As a democratic form of government, the value of responsiveness assumes a premier moral quality.*” Kemudian dilanjutkan dengan argument lain: “*The values of responsiveness and social equity find sympathetic outlets in elected bodies, which of course are sensitive to the will of the people.*”

Jika dikaitkan dengan pengaruh lingkungan seperti kondisi politik, nilai *political responsiveness* pada proses rekrutmen akan berpengaruh besar, apakah pejabat publik yang mempunyai wewenang akankah menggunakan jabatannya untuk melakukan tindakan Kolusi dan Nepotisme untuk kepentingan keluarga, kelompok atau golongannya atau tidak? Maka dalam proses rekrutmen ini, kualitas moral pejabat akan dipertaruhkan dimata masyarakat, apakah akan respon terhadap ekpektasi masyarakat dengan berlaku adil dan transparan ataukah malah mementingkan keluarga,

kelompok/golongannya dengan memanfaatkan jabatannya?

Terakhir, *Administrative efficiency* mempengaruhi dalam proses rekrutmen dimana dalam menentukan kebutuhan pegawai senantiasa di analisis didasarkan pada pencapaian tujuan organisasi yang efektif dan efisien. Menurut Klingner dan Nalbandian (1985:37) dibutuhkan *Scientific Management*. "While the political neutrality of administration was one expression of the efficiency movement, scientific management was another."

Transgender Human Resources Policies

Weiss (2004) mengatakan bahwa kebijakan sumber daya manusia berspektif transgender merujuk kepada kebijakan organisasi yang mengatur sumber daya manusia khususnya perusahaan atau suatu organisasi yang harus mengakomodasi keberadaan karyawan berjenis kelamin transgender.

Isi Kebijakan sumber daya manusia berspektif transgender diantaranya adalah kebijakan anti-pelecehan, kebijakan anti-diskriminasi, kebijakan *equal opportunity*

(kesempatan yang sama), kebijakan tindakan afirmatif, *dress codes*, kebijakan yang mengatur identitas karyawan, peraturan dan kebijakan akses ke sumber daya perusahaan seperti kamar mandi dan locker kamar. Kajian ini akan termasuk semua kebijakan yang mengakui keberadaan pegawai transgender di tempat kerja.

Oxford English dictionary mendefinisikan transgender sebagai "refers to people whose identity does not conform unambiguously to conventional notions of male or female gender, but combines or moves between these.. Eliding many complexities of transgender identity. However, it has the benefit of conveying the ideas of ambiguity, combination and movement of identity."

Menurut weiss (2004), transgender juga menunjukkan pada "gender expression" Weiss mengatakan "the expression of behavioral characteristics that are culturally associated with the opposite sex. The distinguishing characteristic is that transgender self-identification and self-expression as male or female does not correspond to the physical body in the usual way"

PEMBAHASAN

Di Indonesia, keberadaan kelompok transgender di rasakan kurang berpengaruh dalam dunia pekerjaan. Padahal menurut data yang ada (vivanews.com), ada tujuh juta jiwa waria yang hidup di Indonesia. Jumlah yang tidak sedikit dan dimungkinkan menjadi salah satu permasalahan besar di Indonesia jika tidak diperhatikan dengan baik dan hati-hati. Khususnya dalam dunia pekerjaan, kaum transgender ini tidak terserap dalam dunia kerja lebih khusus lagi sebagai pegawai negeri sipil. Kebanyakan mereka bekerja dikitaran sebagai Pengamen Jalanan, Pekerja Seksual dan Pegawai Salon

Dalam dunia kerja mereka berpendapat bahwa mereka mendapatkan diskriminasi karena kondisi seksual mereka (suaramerdeka.com). Selain itu mereka juga sering mengalami tindakan kekerasan yang datang dari kelompok masyarakat tertentu, sampai kekerasan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum pemerintah. Seperti, aparat kepolisian dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). (hukumonline.com)

Menurut Ketua Ikatan Waria Malang (Iwama) Merlyn Sopjan

mengatakan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan bukan hanya untuk kalangan laki-laki dan perempuan saja, waria juga memiliki hak yang sama. Jaminan ini juga tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Ketika mendapatkan pekerjaan pun masalah yang dihadapi waria belum berhenti. Intimidasi di tempat kerja sering kali terjadi, terutama di saat lingkungan kantor mengetahui bahwa ada orientasi seksual yang berbeda, seperti identitas gender dan status HIV atau Orang Hidup Dengan HIV (ODHIV) karyawan tersebut.

Di Indonesia perjuangan kaum transgender untuk diberikan kesempatan kerja yang sama di depan public sudah dilakukan. Pada saat pembahasan RUU Ketenagakerjaan bulan Januari 2009 lalu para waria mendatangi DPR-RI untuk memberikan masukan, adanya kesempatan yang sama bagi waria dalam memperoleh pekerjaan.

Merlyn Sopjan, ketua Ikatan Waria Malang (Iwama) mewakili Forum Komunikasi Waria Indonesia, mengatakan perlu dipertimbangkan oleh pengambil kebijakan bahwa penampilan seseorang tidak harus

sesuai jenis kelamin, tetapi lebih pada kemampuan.

Menurut Ketua FKWI, Yulianus Rettoblaut mengatakan di seluruh Indonesia jumlah waria mencapai tujuh juta orang. Waria merupakan warga negara dan negara memiliki tanggung jawab terhadap kelompok yang sering dianggap minoritas ini. Dari jumlah tujuh juta, terdapat 800 waria lanjut usia yang tidak memiliki tempat tinggal.

Dibandingkan Negara tetangga Singapura, kebijakan affirmative action sudah dilakukan walaupun kondisi termarginalkan masih tetap terjadi. Runner Up "Miss World Waria 2004", Sonia Wong mengatakan "Kalau di Singapura jumlah waria sangat sedikit, kadang kami merasa tersisih juga walau di Singapura, kaum waria seperti kami diberikan kesempatan yang sama untuk mendapatkan tempat di ruang publik seperti menjadi pegawai pemerintahan." (kapanlagi.com)

Berdasarkan data-data diatas, keberadaan kaum waria tidak dapat dianggap sepele. Termasuk kesempatan mereka dalam dunia kerja. Kebijakan kemudahan waria mengakses pekerjaan yang lebih layak

setidaknya berpengaruh kepada penyelesaian masalah-masalah lain yang terkait dengan kelompok waria tersebut.

Berdasarkan data yang didapat dari Survei Terpadu Biologi dan Perilaku (STBP) terkait prevalensi HIV di Indonesia tahun 2007 menunjukkan bahwa sekitar 34% waria di Jakarta positif mengidap HIV, virus yang mengakibatkan sindrom penurunan ketahanan tubuh (AIDS). Angka ini terus naik sejak tahun 1995 yang hanya 0,3%, lalu di tahun 1996 menjadi 3,2%, dan enam% di tahun 1997. Prevalensi HIV pada waria di Jakarta pada tahun 2002 melonjak jadi 21,7%, tahun 2005 naik hingga menjadi 25%, dan tahun 2007 ditaksir sampai di titik 34%. Departemen Kesehatan memperkirakan jumlah waria yang terkena HIV di Indonesia pada tahun 2006 adalah 20.960 hingga 35.300 orang. Sementara itu STBP 2007 memperkirakan prevalensi HIV di kalangan waria di Bandung adalah 14% dan di Surabaya 25,2% (www.abiasa.org)

Rentannya kaum waria terkena HIV dimungkinkan karena ranah pekerjaan mereka berputar di sekitar pekerjaan seksual. Diharapkan dengan

adanya kebijakan tindakan afirmatif berupa keterbukaan akses bagi para waria, kegiatan penjaan seksual dapat berkurang yang berdampak pada berkurangnya kegiatan seksual mereka.

Namun permasalahan lain, kebijakan tindakan afirmatif untuk kaum transgender ini harus dibuat lebih seksama dan hati. Ada dua pilihan kebijakan, yaitu dengan system quota dimana memberikan ruang atau batasan yang tepat sehingga dapat memberikan kemampuan kaum transgender untuk menyesuaikan dirinya setara dengan kelompok yang lain atau memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kaum transgender untuk mengakses kesempatan kerja?

Analisis pertama, jika kebijakan quota dilakukan, kondisi yang mungkin akan dihadapi adalah adanya kecemburuan dari kalangan *mainstream*/normal. Bagaimanapun masalah kesempatan pekerjaan bukan saja terjadi dikalangan kaum transgender. Masalah akses dan kesempatan kerja juga menjadi masalah besar bagi siapapun termasuk kelompok *mainstream* normal. Dengan demikian dengan adanya system quota di mungkin adanya masalah dan konflik baru di masyarakat.

Kebijakan lain yang harus diikuti dari kebijakan quota bagi kaum transgender adalah kebijakan identitas dimana kaum transgender difasilitasi untuk memperoleh pengakuan oleh Negara dengan memberikan idenitas legal sebagai waria disamping ada identitas pria dan wanita. Kebijakan Identitas ini perlu dilakukan sebagai salah satu syarat yang harus di penuhi dalam kebijakan quota. Karena bias jadi ada usaha kecurangan tertentu bagi kalangan *mainstream* normal untuk merubah identitas dalam kartu tanda Penduduk agar dapat difasilitasi oleh kebijakan quota.

Analisis kedua, kebijakan membuka seluas-luasnya bagi kalangan transgender bisa jadi solusi terbaik. Dengan adanya *equal opportunity* atau kesempatan yang sama setidaknya memberikan jaminan kepada kaum transgender untuk berkompetisi sehat di dunia kerja. Dengan kata lain jika terjadi diskriminasi dalam proses rekrutmen, kaum transgender setidaknya dapat menuntut dan haknya dilindungi oleh hukum. Kebijakan *Equal Employee Opportunity* dapat memberikan kesempatan yang sama, semua orang tidak dirugikan, melihat semua orang

mempunyai kemampuan yang sama, dan jika terjadi praktek diskriminasi, hukumlah yang menjadi pengadilnya.

Analisis ketiga, perlu adanya kebijakan khusus dari Manajemen Sumber Daya Manusia dalam mengakomodasi jenis pekerjaan apa yang cocok untuk dikerjakan bagi kalangan transgender. Walaupun kebijakan khusus ini dinilai diskriminatif dan menganggap kalangan transgender dinilai hanya mampu mengerjakan jenis pekerjaan tertentu dan tidak melihat latar belakang pendidikan dan kemampuan, namun, hal ini menjadi penting karena kebijakan tersebut menyesuaikan kondisi di Indonesia. Masih adanya pandangan negatif dari masyarakat, membuat kebijakan Manajemen Sumber Daya Manusia yang mengakomodir kepentingan kelompok transgender ini harus hati-hati dan perlu menyesuaikan diri dengan harapan masyarakat. Perlu sosialisasi dan usaha memahami masyarakat dalam jangka waktu yang sangat panjang.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kebijakan tindakan afirmatif untuk kaum transgender dalam Manajemen Sumber Daya Manusia sektor publik khususnya bekerja dalam pemerintahan merupakan keharusan negara untuk melakukan kebijakan tersebut sebagai bentuk penghormatan HAM. Bagi penulis, kebijakan tindakan afirmatif yang paling tepat adalah kebijakan *Equal Employee Opportunity*. Karena kebijakan tersebut dapat menghindari konflik dan kecemburuan sosial dari kelompok lainnya.

Namun menurut penulis, solusi yang diajukan jauh dari analisa mendalam. Oleh karena itu diperlukan penelitian lebih lanjut, manakah alternatif kebijakan tindakan afirmatif bagi kaum transgender yang cocok untuk diterapkan.

DAFTAR RUJUKAN

Amich Alhumami, *Mitos Kebijakan Afirmatif*, harian Kompas, 5 Februari 2009, diunduh dari <http://koran.kompas.com/read/xml/2009/02/05/00430115/mitos.kebijakan.afirma>

Arasuli, 1999, *Reverse Discrimination dalam pelaksanaan Affirmative action di Amerika Serikat*, thesis,

- Program Pasca Sarjana UI, Jakarta
- Bertens, Kees, 2000, *Pengantar Etika Bisnis*, Kanisius: Yogyakarta
- Harper, Shannon and Barbara Reskin, 2005, *Affirmative Action at School and on the Job*, *Annals Rev Sociol* 2005 31 357-79
doi
10.1146/annurev.soc.31.041304.122155 Department of Sociology, University of Washington, Seattle, Washington, di unduh dari <http://ajournals.annualreviews.org>
- Harris, Luke Charles and Uma Narayan, 1994, *Affirmative Action and the Myth of Preferential Treatment: A Transformative Critique of the Terms of the Affirmative Action Debate*, *Harvard BlackLetter Law Journal* 11/1 (1994)
Diunduh dari <http://www.aapf.org/pages/equalization.html>
- Klingner, Donald E dan John Nalbandian, 1985, *Public Personnel Management Contexts and Strategies*, New Jersey Prentice-Hall, Inc
- Nauli, Meutia, 2002, *Konflik Peran Gender pada Pria : Teori dan Pendekatan Empirik*, diunduh dari <http://library.usu.ac.id/download/fk/psikologi-Meutia.pdf>
- No Name, *prinsip-prinsip Yogyakarta* www.swaranusa.net/download.php?id=54
- Rosenberg, Debra, 2007, *Rethinking Gender NEWSWEEK* From the magazine issue dated May 21, 2007 diunduh dari <http://www.newsweek.com/id/34772>
- Rum, Sri, 2009, *Diskriminasi Imigran dan Kibinokan di Amerika*, http://www.kokorokomika.com/soal/artikel/2/531/diskriminasi_imigran_dan_kibinokan_di_amerika
- Wiese, Elizabeth, 2004, *The Cutting Edge of Employment Diversity: Transgender Human Resources Policies In U.S. Employers* (dissertation), The Law Policy and Society Program, Northeastern University Boston, Massachusetts
<http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/berita/berita.php?id=1053&page=443>
http://www.kapanlagi.com/h/0006182946_print.html
http://www.abisa.org/index.php?option=com_content&task=view&id=157&Itemid=37
<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=201105&col=Berita>
http://politik.riaanews.com/news/read/23983-pantai-pantai_merayu_waria