

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Implementasi adalah salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi kebijakan merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat, sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang telah ditentukan (Ustrina, N., Aiyub, F., & Hafni, N. (2024)). Dalam konteks ini, implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat berperan penting untuk menegakkan norma-norma adat dan syariat Islam di Aceh, khususnya terkait dengan Kasus khalwat.

Implementasi kebijakan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Istiadat dapat dianalisis melalui berbagai perspektif teori untuk memahami bagaimana kebijakan ini diterapkan dalam praktik di lapangan. Qanun ini bertujuan untuk melestarikan dan memperkuat adat serta istiadat Aceh yang menjadi identitas budaya penting bagi masyarakat Aceh. Namun, untuk mencapai tujuan tersebut, implementasinya tidak hanya bergantung pada regulasi yang tertulis, tetapi juga pada bagaimana kebijakan ini dijalankan oleh berbagai pihak yang terlibat, mulai dari pemerintah hingga masyarakat adat.

Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat memiliki peran yang sangat penting dalam memelihara nilai-nilai

kehidupan adat di Aceh. Qanun ini memberikan dasar hukum bagi masyarakat Aceh untuk menyelesaikan berbagai permasalahan sosial, termasuk Kasus khalwat (perbuatan mesum), melalui perangkat hukum adat yang ada di gampong (desa). Penyelesaian masalah melalui jalur adat diharapkan dapat dilakukan dengan pendekatan kekeluargaan, di mana masyarakat dapat menyelesaikan sengketa tanpa melibatkan aparat penegak hukum formal. Hal ini juga diharapkan dapat memperkuat kearifan lokal dan menjaga kedamaian serta harmoni sosial di tengah masyarakat (Mulyana, 2017).

Qanun Aceh mengatur tentang penyelesaian sengketa dan Kasus melalui perangkat hukum adat, dalam praktiknya banyak kasus Kasus khalwat yang dilaporkan langsung ke aparat kepolisian, khususnya Polsek Tanah Jambo Aye. Fenomena ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara harapan yang ingin dicapai oleh Qanun Aceh dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Banyak masyarakat yang lebih memilih jalur hukum formal, meskipun mereka sebenarnya memiliki perangkat hukum adat di tingkat gampong yang bisa digunakan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Hal ini menjadi tanda adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap perangkat hukum adat yang ada di gampong mereka (Hadi, 2016).

Berdasarkan data awal yang diperoleh dari Polsek Tanah Jambo Aye, terdapat peningkatan jumlah laporan mengenai kasus khalwat yang diproses di tingkat kepolisian. Berikut tabel kasus khalwat yang diproses di tingkat kepolisian.

**Table. 1.1****Data Penyelesaian Kasus Umum Dan Qanun Di Wilayah Hukum Polres Aceh Utara**

NO	JENIS KASUS	TAHUN			
		2023		2024	
1	Pidana Umum	Jumlah Kasus	11	Jumlah Kasus	25
		Penyelesaiaan	10	Penyelesaiaan	22
		Persentase	90%	Persentase	88%
2	Qanun	Jumlah Kasus	24	Jumlah Kasus	27
		Penyelesaiaan	22	Penyelesaiaan	25
		Persentase	91%	Persentase	92%

Sumber: Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polres Aceh Utara

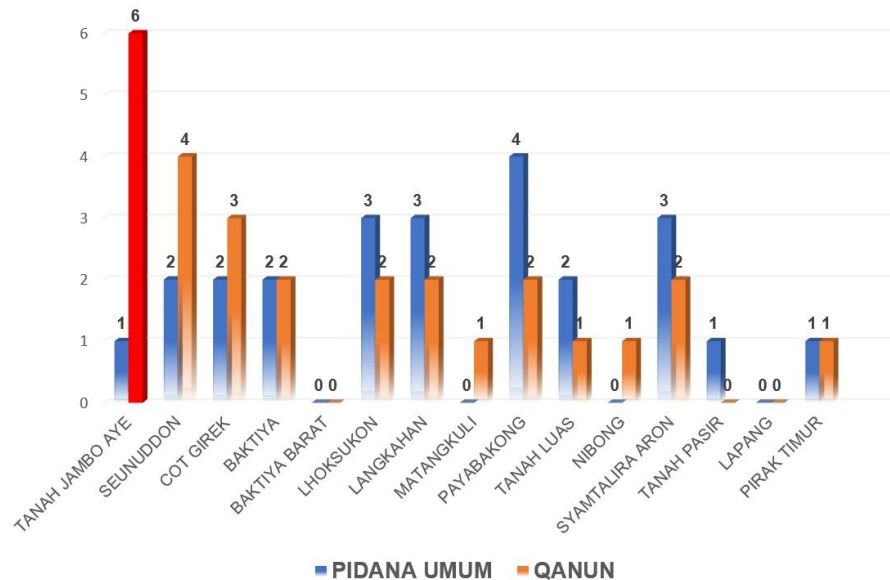
**Tabel. 1.2****Data Penyelesaian Kasus Umum Dan Qanun Masing-Masing Polsek Tahun 2024 Di Wilayah Hukum Polres Aceh Utara**

NO	POLSEK	JUMLAH KASUS		KET
		PIDANA UMUM	QANUN	
1	Tanah Jambo Aye	2	6	1
2	Seunuddon	2	4	2
3	Cot Girek	2	3	3
4	Baktiya	2	2	
5	Baktiya Barat	0	0	
6	Lhoksukon	3	2	
7	Langkahan	3	2	
8	Matangkuli	0	1	
9	Payabakong	4	2	
10	Tanah Luas	2	1	
11	Nibong	0	1	
12	Syamtalira Aron	3	2	
13	Tanah Pasir	1	0	
14	Lapang	0	0	
15	Pirak Timur	1	1	
Jumlah		25	27	

Sumber: Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polres Aceh Utara

Gambar 1.1

**Data Penyelesaian Kasus Umum Dan Qanun Masing-Masing Polsek Tahun 2024 Di Wilayah Hukum Polres Aceh Utara**



Dapat dilihat Jumlah ini cukup signifikan mengingat seharusnya masalah-masalah seperti ini bisa diselesaikan dengan pendekatan adat di tingkat gampong. Dalam beberapa kasus, laporan mengenai Kasus khalwat ini datang dari masyarakat yang sebenarnya bisa menyelesaikan masalah tersebut melalui perangkat hukum adat yang ada di gampong mereka, namun mereka memilih untuk melaporkannya ke kepolisian.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti di duga beberapa gampong di wilayah Polsek Tanah Jambo Aye, ditemukan bahwa banyak masyarakat yang tidak mengetahui secara jelas mengenai peran dan fungsi perangkat hukum adat dalam penyelesaian masalah Kasus khalwat. Bahkan, sebagian masyarakat merasa bahwa perangkat hukum adat di gampong tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk menangani masalah hukum yang

melibatkan nilai-nilai agama dan sosial yang sangat sensitif. Salah satu faktor yang memperburuk keadaan ini adalah kurangnya pemahaman masyarakat tentang Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008, serta kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak terkait mengenai pentingnya penyelesaian masalah melalui hukum adat.

Fenomena ini mengindikasikan adanya masalah mendasar dalam penerapan hukum adat, yaitu rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kapasitas dan kredibilitas perangkat hukum adat dalam menangani masalah hukum. Masalah tersebut tidak hanya terbatas pada masalah khalwat, tetapi juga mencakup berbagai bentuk pelanggaran hukum lainnya yang seharusnya dapat diselesaikan melalui mekanisme adat, namun justru lebih memilih jalur hukum formal.

Beberapa faktor yang menyebabkan masyarakat lebih memilih jalur hukum formal, antara lain yaitu Banyak masyarakat yang belum memahami pentingnya hukum adat dan peranannya dalam penyelesaian sengketa di tingkat gampong. Pemahaman yang minim ini membuat mereka lebih memilih jalur hukum formal, seperti aparat kepolisian, untuk menyelesaikan masalah hukum. Selain itu, beberapa perangkat hukum adat di gampong dinilai kurang memiliki kapasitas yang memadai dalam menangani kasus hukum kompleks, terutama yang melibatkan pelanggaran norma agama dan sosial. Hal ini berujung pada ketidakpercayaan masyarakat terhadap jalur adat. Terlebih lagi, sosialisasi mengenai Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang penyelesaian sengketa melalui hukum adat masih terbatas, sehingga banyak yang tidak mengetahui alternatif penyelesaian melalui adat. Masyarakat juga cenderung lebih percaya pada sistem hukum formal yang dianggap lebih tegas dan mampu memberikan sanksi yang lebih kuat terhadap

pelaku Kasus (Syahputra, 2021). Namun perlu diperdalam lagi untuk mendapatkan hasil yang pasti.

Berdasarkan fenomena dan data awal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji lebih dalam mengenai implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 dalam penyelesaian kasus khalwat di wilayah hukum Polsek Tanah Jambo Aye ada sebanyak 6 kasus. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perangkat hukum adat, serta mencari solusi yang tepat untuk meningkatkan peran perangkat hukum adat dalam menyelesaikan masalah hukum, khususnya kasus khalwat. Dengan hasil penelitian ini, diharapkan dapat ditemukan cara-cara yang efektif untuk memperbaiki implementasi Qanun Aceh, memperkuat pemahaman masyarakat terhadap hukum adat, serta membangun kembali kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum adat di Aceh.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, “ **Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Studi Kasus Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1 Bagaimana Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye?
- 2 Bagaimana hambatan Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye?

### **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi fokus penelitian dalam penelitian ini adalah:

- 1 Fokus analisis tentang Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye.
- 2 Fokus analisis tentang Hambatan Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye.

2. Untuk menganalisis hambatan Implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat Dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanah Jambo Aye.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi, bahan masukan, dan sumbangsih pemikiran untuk para mahasiswa dalam melakukan penelitian lanjutan tentang kebijakan pencabutan pupuk bersubsidi bagi para petani kelapa sawit oleh Pemerintah. Selain itu penelitian ini diharapkan sebagai pertanggungjawaban moril penulis dengan keilmuan yang diperoleh dalam mengeyam pendidikan pasca sarjana kebijakan publik dalam merespon kebijakan publik yang di buat pemerintah terhadap masyarakat.

#### **2. Manfaat Praktis**

Penulis mengahrapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan baik bagi Pemerintah pusat, Pemerintah daerah dan stackholder pengambil kebijakan lainnya dalam hal implementasi Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat Terhadap Kasus Khalwat Di Wilayah Hukum Polsek Tanak Jambo Aye