

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Implementasi dapat dikatakan sebagai suatu proses penerapan atau pelaksanaan. Implementasi biasanya terkait dengan suatu kebijaksanaan yang ditetapkan oleh suatu lembaga atau badan tertentu untuk mencapai satu tujuan yang ditetapkan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut (Pramono, 2020).

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (dalam Pramono, 2020) implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Salah satu implementasi kebijakan publik di Aceh yaitu Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Hukum Jinayah (hukum pidana) merupakan bagian dari syari'at Islam yang dilaksanakan di Kota Lhokseumawe. Qanun ini hanya berlaku bagi orang Islam yang melakukan perbuatan yang dilarang oleh syariat Islam di Kota Lhokseumawe, sementara untuk non-muslim dapat memilih dan menundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayah ini. Qanun Jinayat

merupakan sebuah produk hukum yang dibentuk dengan tujuan untuk mengurangi jumlah pelanggaran terhadap syariat Islam di Kota Lhokseumawe. Kehadiran Qanun Jinayat sebagai norma yang menegakkan syariat Islam justru belum mampu mengurangi tingkat pelanggaran di Kota Lhokseumawe (Musyra; 2024)

Implementasi Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe dilaksanakan oleh polisi Syariat Islam yang dinamakan Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah yang merupakan lembaga yang bertugas mengawasi, membina, dan memberikan advokasi terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan bidang syariat Islam. Dengan adanya Qanun Jinayat diharapkan mampu untuk meminimalisir perbuatan yang melanggar syariat (Musyra; 2024)

Salah satu pelanggaran di Kota Lhokseumawe yaitu adanya penyimpangan seksual lesbian, gay, biseksual dan transgender (LGBT) yang masih marak terjadi di Kota Lhokseumawe. Kasus LGBT yang terjadi di Kota Lhokseumawe yaitu gay (penyuka sesama lelaki). Berdasarkan data Yayasan Permata Atjeh Peduli tahun 2020 terdapat 250 gay di Kota Lhokseumawe dan Aceh Utara. Para gay tersebut memiliki ragam profesi mulai pegawai perbankan, PNS, masyarakat umum, dan guru. Anggota gay ini membentuk komunitas. Ada dua komunitas yaitu komunitas gay Kota Lhokseumawe dan Aceh Utara. Mereka membentuk komunitas di media sosial *facebook* dengan maksud untuk membangun komunikasi, mencari pasangan dan membuat janji bertemu (dialeksis.com, 2020).

Penelitian ini dilakukan di Kota Lhokseumawe dikarenakan terdapat kasus LGBT gay (*liwath*) yang masih terjadi saat ini. Kota Lhokseumawe menjadi salah satu kota terdapat pelaku gay (*liwath*). Misalnya pada tahun 2024 tercatat ada 6 kasus pelaku gay (*liwath*) di Kota Lhokseumawe. Berbeda halnya di Aceh Utara

hanya 4 kasus, Bireuen sekitar 2 kasus, dan Kota Langsa sekitar 3 kasus LGBT (Gunawan, 2025).

**Tabel 1.1**  
**Data *Liwath* di Kota Lhokseumawe Tahun 2020-2024**

No	Tahun	Jumlah Kasus <i>Liwath</i>
1	2020	18
2	2021	22
3	2022	17
4	2023	10
5	2024	6

Sumber: Data Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe, 2024

Penyimpangan seksual gay telah menyimpang dari syariat Islam dan melanggar kebijakan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat yang salah satunya mengatur gay atau disebut dengan *liwath* sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 1 ayat 28 yaitu perbuatan seorang laki-laki dengan cara memasukkan zakarnya kedalam dubur laki-laki yang lain dengan kerelaan kedua belah pihak (Qanun No 6 Tahun 2014, pasal 1 ayat 28). Perilaku gay di Kota Lhokseumawe masih dilakukan secara tertutup dan biasanya mereka berkumpul di tempat tertentu seperti salon, rumah dan di café seperti café Bara, Achek Kopi dan lainnya. Perilaku mereka saat berkumpul masih terlihat normal dengan duduk santai, saling berbicara, merokok dan lainnya (Observasi awal, 7 November 2024).

Berdasarkan data dari Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe dimana kasus *liwath* di tahun 2024 terdapat 6 kasus. Para pelaku *liwath* yang pernah didapatkan rata-rata masih usia muda rentan usia 18 tahun sampai 30 tahun. Pelaku *liwath* rata-rata memiliki profesi sebagai pekerja salon, pegawai perbankan, hingga masyarakat umum dan tidak bekerja (Wawancara awal dengan petugas Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe, 16 Desember 2024).

Perilaku *liwath* membawa dampak negatif terhadap kesehatan, salah satunya HIV/AIDS di Kota Lhokseumawe. Kasus HIV/AIDS di Kota Lhokseumawe mengalami kenaikan di tahun 2024. Berdasarkan data Rumah Sakit Umum (RSU) Cut Meutia mencatat total 76 kasus HIV hingga saat ini terdiri laki-laki yakni 49 orang, sedangkan perempuan berjumlah 25 orang. Berbeda halnya di tahun 2023 dimana kasus HIV/AIDS lebih sedikit mencapai 20 kasus. Kasus HIV/AIDS di Kota Lhokseumawe didominasi oleh lelaki. Selain terkena penyakit HIV/AIDS juga terkena penyakit menular seksual seperti *sifilis*, *gonore*, *klamidia*, dan HPV (Maulana, 2024).

Adanya pelaku homoseksual tidak hanya berdampak pada perbuatan *liwath* saja, juga pernah terlibat kasus narkoba. Berdasarkan data pelaku *liwath* di tahun 2024 yang berjumlah 6 kasus dimana 2 diantaranya positif konsumsi narkoba. Bahkan saat penangkapan pernah kedapatan narkoba jenis sabu. Selain itu, pelaku homoseksual pernah melakukan kekerasan yaitu pemukulan terhadap pasangan sejenisnya akibat, sehingga kasus kekerasan ini dilaporkan ke Polisi (Wawancara awal dengan petugas Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe, 16 Desember 2024).

Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat belum terlaksana dengan baik. Hal ini terlihat dari upaya pemerintah dalam menangani kasus LGBT gay (*liwath*) hanya sebatas melakukan razia dan penangkapan pelaku *liwath*, dan kemudian dilakukan pembinaan dan setelah itu dilepas kembali. Sedangkan implementasi qanun belum terlaksana dengan baik seperti tidak diterapkan sanksi bagi pelaku *liwath* sebagaimana yang diatur pada pasal 63 yaitu pelaku *liwath* diancam Uqubat Ta'zir berupa hukuman cambuk paling banyak 100 (seratus) kali cambuk atau denda paling banyak 1.000 (seribu) gram emas murni

atau penjara paling lama 100 (seratus) bulan. Kondisi ini menyebabkan pelaku LGBT gay (*liwath*) di Kota Lhokseumawe masih terjadi.

Berdasarkan permasalahan di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul **Implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat Pada Kasus LGBT (*Liwath*) di Kota Lhokseumawe.**

## **1.2 Rumusan masalah**

Adapun rumusan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini sebagai Berikut:

1. Bagaimana implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe?
2. Apa saja kendala Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Adapun fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe difokuskan pada pelaku LGBT Gay (*liwath*)
2. Kendala Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe

## **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan memahami implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe.

2. Untuk mengetahui dan memahami kendala Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis, dengan penjelasan sebagai berikut:

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

1. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama kajian Administrasi Publik dalam mengkaji implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya rujukan dan sumber referensi bagi penelitian selanjutnya yang meneliti tema serupa dengan penelitian ini.

#### **1.5.2 Manfaat Praktis**

1. Pemerintah Kota Lhokseumawe

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah Kota Lhokseumawe tentang implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe.

2. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi peneliti dalam menambah pengalaman dan wawasan peneliti tentang implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe

dan kendala Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam implementasi Qanun  
Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayat di Kota Lhokseumawe