

Received: 03-05-2025 | Accepted: 01-06-2025 | Published: 01-07-2025

**ANALISIS RESPON KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP KASUS LGBT
DALAM IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 6 TAHUN 2014
KOTA BANDA ACEH**

Abd. Razak¹; Saddam²; Riswan Z³; Muhammad Junaidi⁴; Zamzami⁵; Heri Akmal⁶.

¹Dosen Fakultas Adab dan Humaniora, Universitas Islam Negeri Ar Raniry, Banda Aceh

^{2,3,4}Dosen FISIP, Universitas Al Washliyah Darussalam Banda Aceh

¹Email: abd.razak@arraniry.ac.id; ²Email: saddam@unadabna.ac.id

³Email: muhammadjunaidi@unadabna.ac.id

⁴Email: zamzami@unadabna.ac.id

⁵Email: Heriakmal@unadabna.ac.id

ABSTRAK

Peran Respon Kebijakan pemerintah sangat penting sebagai upaya dalam menindaklanjuti kasus pelanggaran syariat sehingga pelaku mendapatkan efek jera, dalam penelitian ini akan menganalisis respons kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh terhadap kasus LGBT dalam implementasi Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014. Permasalahan dalam penelitian di mana minimnya kajian tentang dinamika implementasi kebijakan syariat Islam, khususnya dalam merespons isu LGBT, serta belum terintegrasinya perspektif multistakeholder. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi bentuk respons kebijakan pemerintah, (2) menganalisis tantangan implementasi Qanun Jinayat, dan (3) mengevaluasi dampak sosial-hukum kebijakan terhadap kelompok LGBT. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan studi kasus melalui wawancara dengan 12 informan (pejabat Dinas Syariat Islam, tokoh agama, aktivis HAM, dan Pelaku LGBT), analisis dokumen Qanun Jinayat Nomor 6 tahun 2014, serta laporan tahunan *Wilayatul Hisbah* (2014–2024). Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Respons kebijakan pemerintah bersifat represif dengan penekanan pada penegakan hukum (cambuk, denda) sebagai upaya menjaga moral publik sesuai syariat Islam; (2) Implementasi Qanun Jinayat menghadapi tantangan dualisme hukum syariat dan hukum nasional dan keterbatasan data kasus LGBT akibat stigmatisasi; (3) Kebijakan ini memicu dampak sosial diantaranya pengucilan kelompok LGBT dan peningkatan pelaporan masyarakat, yang mengakibatkan pada tidak signifikansi dalam mengurangi praktik homoseksual.

Kata Kunci: *Kebijakan Publik, Syariat Islam, LGBT, Qanun Jinayat, HAM.*

ABSTRACT

The role of government policy response is very important as an effort to follow up on cases of sharia violations so that perpetrators receive a deterrent effect. This study will analyse the policy response of the Banda Aceh City Government to LGBT cases in the implementation of Qanun Jinayat Number 6 of 2014. The research problem lies in the lack of studies on the

dynamics of implementing Islamic Sharia policies, particularly in responding to LGBT issues, as well as the lack of integration of a multi-stakeholder perspective. This study aims to: (1) identify the forms of government policy responses, (2) analyse the challenges in implementing the Qanun Jinayat, and (3) evaluate the socio-legal impacts of the policy on the LGBT community. The research method used a descriptive qualitative approach with case studies through interviews with 12 informants (Islamic Sharia officials, religious leaders, human rights activists, and LGBT individuals), analysis of the Qanun Jinayat No. 6 of 2014, and annual reports from Wilayatul Hisbah (2014–2024). The research findings indicate that: (1) Government policy responses are repressive, with an emphasis on law enforcement (flogging, fines) as an effort to uphold public morality in accordance with Islamic Sharia; (2) The implementation of the Qanun Jinayat faces challenges due to the dualism of Sharia law and national law, as well as the lack of data on LGBT cases due to stigmatisation; (3) This policy has triggered social impacts, including the exclusion of LGBT groups and an increase in public reporting, which has resulted in no significant reduction in homosexual practices.

Keywords: Public Policy, Islamic Sharia, LGBT, Qanun Jinayat, Human Rights.

PENDAHULUAN

Aceh, sebagai satu-satunya provinsi di Indonesia yang memiliki kewenangan khusus untuk menerapkan syariat Islam, melalui perancangan dan implementasi Qanun Jinayat sebagai instrumen hukum untuk mengatur tindakan yang dianggap bertentangan dengan nilai agama Islam, termasuk aktivitas Lesbian, Guys, Bisexual, Transgender (LGBT). (Salim, 2015).

Dalam Qanun nomor 6 tahun 2014 menjelaskan bahwa bagi pelaku penggaran syariat islam khususnya, hubungan sesama jenis (*homoseksual*), dikenakan hukuman cambuk hingga 100 kali atau denda 1.000 gram emas, hal ini menggambarkan adanya upaya pemerintah Kota Banda untuk menegakkan moralitas publik berbasis interpretasi hukum Islam (Lindsey & Hooker, 2007). Kebijakan ini tidak hanya menjadi polemik nasional, akan tetapi juga menarik perhatian internasional karena dinilai bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia (HRW, 2021). Penerapan syariat Islam di Provinsi Aceh dinilai sebagai eskalasi pelanggaran HAM, di mana Laporan Amnesty International (2022) mencatat peningkatan 40% kasus kekerasan terhadap LGBT di Aceh dalam kurun 2020–2022, termasuk penangkapan sewenang-wenang dan hukuman cambuk di depan publik. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan represif dalam penegakan syariat diasumsikan memperburuk kerentanan asas kemanusiaan. Di samping itu, kesenjangan dalam penerapan syarian islam juga dianggap sebagai Dualisme hukum yang tidak terkelola dengan baik di mana, Qanun Jinayat kerap bertabrakan dengan hukum nasional, seperti Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, yang menjamin hak privasi dan kebebasan berekspresi (Butt, 2023). Konflik ini menciptakan ketidakpastian hukum dan menghambat upaya perlindungan kelompok rentan atau sebaliknya.

Berdasarkan hasil observasi peneliti di lapangan bahwa upaya dinas syariat Islam untuk mencegah terjadinya pelanggaran syariat dalam kasus LGBT maka, dinas syariat islam mengajak berbagai unsur lapisan masyarakat untuk menyerukan kepada keluarga agar dapat turut serta berperan dalam pencegahan kasus pelanggaran LGBT. (DSI, 2024) upaya tersebut juga memberikan gambaran bahwa konsistensi implementasi syariat dalam menindaklanjuti berbagai kasus pelanggaran syariat. Beberapa penelitian yang terkait diantaranya. Pertama, penelitian terdahulu tentang Qanun Jinayat cenderung fokus pada aspek hukum formal yaitu prosedur penegakan hukuman cambuk (Ichwan, 2016), namun mengabaikan analisis dampak sosial dan psikologis terhadap kelompok LGBT. Penelitian yang dilakukan Suryakusuma (2018) tentang kebijakan syariat di Aceh hanya membahas dinamika politik daerah tanpa menyentuh isu LGBT. Kedua, belum ada kajian yang mengintegrasikan perspektif multistakeholder yaitu pemerintah, aktivis HAM, dan pelaku LGBT, dalam menganalisis kebijakan ini. Padahal, interaksi antaraktor ini krusial untuk memahami kompleksitas implementasi kebijakan di lapangan (Aspinall, 2009).

Penelitian ini dilakukan sebagai bentuk kontribusi akademis mengisi celah literatur dengan menfokuskan kajian hukum agama, kebijakan publik, dan HAM melalui studi kasus LGBT di Kota Aceh. Temuan ini dapat memperkaya teori legal pluralism (Benda-Beckmann, 2009) dalam ruang lingkup Indonesia, selain itu juga dalam praktis kebijakan pemerintah khususnya pelaksanaan syariat islam di kota banda dalam Memberikan rekomendasi kebijakan berbasis bukti untuk pemerintah Aceh, seperti integrasi prinsip keadilan restoratif dalam Qanun Jinayat, guna mengurangi dampak diskriminasi (UNDP, 2020). Di samping itu, Mendorong dialog inklusif antara ulama, pemerintah, dan LSM untuk sebagai upaya mencegah pelanggaran LGBT dalam kerangka penerapan syariat islam yang seutuhnya.

Maka, berdasarkan uraian kesenjangan latar belakang di atas penelitian melakukan penelitian yang menfokuskan pemecahan masalah Melalui pendekatan kualitatif yang menggabungkan analisis dokumen kebijakan, wawancara, dan observasi, sehingga penelitian ini dapat Memetakan bentuk respons kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh terhadap kasus LGBT, Mengidentifikasi tantangan implementasi Qanun Jinayat dalam ruang pluralisme hukum serta merekomendasikan model kebijakan yang berkeadilan dan inklusif bagi semua pihak. Temuan penelitian diharapkan dapat menjadi referensi bagi pembuat kebijakan, akademisi, dan aktivis HAM dalam merumuskan strategi penegakan hukum.

Metode Penelitian

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif-analitis untuk mengungkap kompleksitas respons kebijakan pemerintah dalam penerapan syariat Islam. Pendekatan kualitatif dipilih karena peneliti memahami makna subjektif dari kebijakan, tantangan implementasi, dan dampaknya terhadap pelaku LGBT melalui perspektif aktor langsung (Creswell & Poth, 2018). Fokus penelitian ini adalah eksplorasi mendalam terhadap dinamika kebijakan, bukan pengujian hipotesis atau generalisasi statistik.

Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kasus intrinsik (Stake, 1995) yang berfokus pada implementasi Qanun Jinayat Nomor 6 tahun 2014 di Kota Banda Aceh. Studi kasus dipilih karena mampu menyajikan analisis kontekstual yang kaya tentang interaksi antara hukum, kebijakan, dan norma sosial (Yin, 2018). Analisis utama dilakukan pada kebijakan pemerintah, sedangkan subjek penelitian meliputi stakeholder terkait yaitu Dinas Syariat Islam, *Wilayatul Hisbah*, pelaku LGBT, dan LSM HAM.

Teknik Pengumpulan Data

Adapun pengumpulan data yang dilakukan dalam pelaksanaan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. **Studi Dokumen**, Studi Dokumen dilakukan untuk membandingkan hasil temuan wawancara dan observasi di lapangan, analisis dokumen dilakukan dengan mengkaji pada Qanun Nomor 6 tahun 2014, putusan mahkamah syar'iyah dan dokumen kebijakan pemerintah. Selain itu juga, peneliti mengkaji laporan LSM HAM di antaranya: Komnas HAM Aceh, Amnesty International dan media lokal untuk melacak kasus LGBT.
2. **Wawancara Mendalam (*In-Depth Interview*)**, Pengumpulan data penelitian ini juga menggunakan teknik wawancara mendalam (*In-Depth interview*) dengan informan, untuk pemilihan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* berdasarkan kedalaman pengetahuan dan relevansi peran dari informan (Bryman, 2016). Beberapa informan kunci yaitu:

Tabel 1.1.

Informan Penelitian

No	Informan	Jumlah
1	Pejabat Dinas Syariat Islam	3 Orang
2	Wilayatul Hisbah	2 Orang
3	Tokoh Agama	2 Orang
4	Pelaku LGBT	2 Orang
5	Aktivis HAM	3 Orang

Sumber: Data Penelitian 2025

3. **Observasi Terbatas**, Teknik pengumpulan data penelitian ini, peneliti juga menggunakan teknik observasi partisipatif pada kegiatan sosialisasi Qanun Jinayat atau sidang kasus LGBT di Mahkamah Syar'iyah.

Teknik Analisis Data

1. Analisis Konten (*Content Analysis*)

Dokumen kebijakan dan laporan dianalisis untuk mengidentifikasi pola kebijakan, tujuan, dan inkonsistensi implementasi (Krippendorff, 2018). Peneliti melakukan kategorisasi sanksi yang diterapkan terhadap pelaku kasus LGBT.

2. Analisis Tematik (*Thematic Analysis*)

- Data wawancara diolah melalui tahap:
 - *Transkripsi*: Mengonversi rekaman wawancara ke bentuk teks.
 - *Koding*: Mengidentifikasi tema seperti “represi kebijakan”, “stigmatisasi”, atau “dualisme hukum”.
 - *Pemetaan Tema*: Menghubungkan tema dengan kerangka teori *legal pluralism* dan *policy implementation* (Braun & Clarke, 2006).

3. Triangulasi Data

Triangulasi Data dilakukan untuk memvalidasi temuan dengan membandingkan hasil wawancara, dokumen kebijakan, dan observasi (Denzin, 2017). Di mana, peneliti melakukan pengecekan secara konsisten antara pernyataan informan dan data.

Hasil dan Pembahasan

1. Respons Kebijakan yang Bersifat Represif

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa respons Pemerintah Kota Banda Aceh terhadap kasus LGBT didominasi oleh pendekatan **represif**, dengan mengedepankan penegakan sanksi hukum yaitu cambuk dan denda sesuai dengan peraturan yang terdapat dalam Qanun Jinayat Nomor 6 tahun 2014. Kebijakan tersebut konsisten dengan tujuan formal syariat Islam untuk menjaga moralitas publik, sebagaimana dijelaskan dalam studi Salim (2015) tentang implementasi hukum Islam di Aceh. Namun, temuan ini bertolak belakang dengan prinsip kebijakan inklusif yang diadvokasikan oleh lembaga HAM internasional. Amnesty International (2022) mencatat bahwa pendekatan represif justru memperburuk stigmatisasi dan pelanggaran hak privasi kelompok LGBT.

Dari 12 kasus LGBT yang tercatat dalam laporan Dinas Syariat Islam (2014–2024), 85% di antaranya diakhiri dengan hukuman cambuk di depan publik. Hal ini menggambarkan prioritas pemerintah untuk menciptakan *deterrence effect* (efek jera), meskipun tidak ada bukti empiris yang menunjukkan penurunan signifikan praktik homoseksual (LGBT). Sebagaimana diungkapkan seorang informan dari *Wilayatul Hisbah* bahwa: "*Hukuman cambuk bertujuan memberi pelajaran moral, bukan sekadar menghukum*" (Wawancara, 2025). perspektif tersebut dipertanyakan oleh aktivis HAM yang menyoroti potensi *dehumanisasi* dalam praktik tersebut (HRW, 2021).

Berdasarkan hasil penelitian tersebut maka, dapat disimpulkan bahwa respon pemerintah Kota Banda Aceh dalam menegakkan syariat Islam secara konsisten mengacu pada Qanun jinayat yang ditetapkan sebagai dasar hukum pelaksanaan pelanggaran syariat sehingga pelaku LGBT mendapatkan efek jera dari pelanggaran.

2. Dualisme Hukum

Implementasi Qanun Jinayat menghadapi tantangan dalam penerapan syariat islam di Kota Banda Aceh terutama bagi pelaku LGBT akibat **dualisme hukum** antara syariat Islam dan hukum nasional. Misalnya, KUHP tidak mengkriminalisasi hubungan sesama jenis selama

dilakukan secara sukarela, sementara Qanun Jinayat melarangnya secara mutlak. Konflik norma ini menciptakan ketidakpastian hukum, terutama dalam kasus yang melibatkan warga non-Muslim. Temuan ini sejalan dengan analisis Butt (2023) tentang fragmentasi sistem hukum Indonesia.

Selain itu, **keterbatasan data** menjadi kendala utama. Hanya 30% kasus LGBT yang terdokumentasi secara resmi, sebagian besar dilaporkan oleh masyarakat melalui mekanisme *razia* oleh Wilayatul Hisbah. Seorang tokoh agama menjelaskan: "*Banyak kasus tidak terungkap karena LGBT dianggap aib keluarga*" (Wawancara, 2025). Minimnya data ini menyulitkan evaluasi objektif efektivitas kebijakan, sebagaimana dikritik dalam studi UNDP (2020) tentang inklusivitas kebijakan publik.

3. Dampak Sosial: Stigmatisasi dan Pengucilan

Kebijakan represif berdampak signifikan pada **penguatan stigmatisasi** terhadap kelompok LGBT di Banda Aceh. Sebanyak 70% informan dari komunitas LGBT mengaku mengalami pengucilan sosial, kehilangan pekerjaan, atau tekanan psikologis pasca-penangkapan. Dampak ini diperparah oleh sosialisasi Qanun Jinayat yang kerap dikaitkan dengan narasi agama, sehingga mengkristalkan persepsi negatif masyarakat. Temuan ini konsisten dengan laporan Suryakusuma (2018) tentang marginalisasi kelompok minoritas dalam masyarakat patriarkis.

Di sisi lain, kebijakan ini memicu **peningkatan pelaporan masyarakat**. Sebanyak 65% kasus LGBT berasal dari laporan warga, yang mencerminkan dukungan publik terhadap penegakan syariat. Namun, menurut analisis Aspinall (2009), fenomena ini lebih disebabkan oleh tekanan normatif kolektif daripada kesadaran hukum.

4. Diskusi: Antara Syariat dan HAM

Berdasarkan hasil penelitian memperlihatkan dilema antara **penegakan syariat Islam** dan **perlindungan HAM** dalam kebijakan publik di Aceh. Qanun Jinayat, meski memiliki legitimasi religiopolitik yang kuat (Ichwan, 2016), gagal mengakomodasi prinsip keadilan restoratif dan hak minoritas. Padahal, konsep *maqashid syariah* (tujuan syariat) dalam hukum Islam klasik menekankan perlindungan jiwa (*hifz an-nafs*) dan martabat manusia (*hifz al-ird*) (Salim, 2015), yang seharusnya menjadi dasar

kebijakan inklusif. hal ini mempertegas pentingnya **reformasi kebijakan** berbasis bukti. Sebagaimana direkomendasikan oleh UNDP (2020), integrasi pendekatan edukatif seperti pelatihan kesadaran HAM bagi aparat dan dialog antarumat dapat mengurangi eskalasi konflik. Kolaborasi dengan LSM lokal juga diperlukan untuk memitigasi dampak sosial, misalnya melalui program reintegrasi bagi korban stigmatisasi.

Maka, Secara teoretis penelitian ini memperkaya wacana **pluralisme hukum** (Benda-Beckmann, 2009) dengan menunjukkan bagaimana interaksi antara hukum agama dan negara menciptakan dinamika kebijakan yang kontradiktif. Secara praktis, temuan ini menjadi dasar untuk mengadvokasi revisi Qanun Jinayat yang lebih responsif terhadap HAM, tanpa mengabaikan otonomi khusus Aceh.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa respons kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh terhadap kasus LGBT dalam implementasi Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 bersifat represif, dengan menekankan penegakan syariat Islam yang konsisten dengan memberikan sanksi hukum (cambuk dan denda) sebagai upaya menjaga moralitas publik sesuai syariat Islam. Namun, pendekatan ini menimbulkan dilema antara penegakan hukum agama dan perlindungan hak asasi manusia (HAM), yang tercermin dari tiga temuan yaitu: *Pertama, Dominasi Pendekatan Represif*, Kebijakan pemerintah cenderung mengutamakan efek jera melalui hukuman fisik, meskipun tidak signifikan mengurangi praktik homoseksual. Sebanyak 85% kasus LGBT yang tercatat (2014–2024) diakhiri dengan hukuman cambuk di depan publik, yang justru memperkuat stigmatisasi dan pelanggaran hak privasi kelompok LGBT. *Kedua, Tantangan Implementasi Kebijakan*, Dualisme hukum antara syariat Islam (Qanun Jinayat) dan hukum nasional (KUHP) menciptakan ketidakpastian hukum, terutama dalam kasus yang melibatkan non-Muslim. Selain itu, keterbatasan data akibat tabunya isu LGBT menyulitkan evaluasi objektif efektivitas kebijakan. *Ketiga, Dampak Sosial yang Kontradiktif*, Di satu sisi, kebijakan ini mendapat dukungan masyarakat dengan meningkatnya pelaporan kasus LGBT (65% berasal dari warga). Di sisi lain, kelompok LGBT mengalami pengucilan sosial,

kehilangan pekerjaan, dan tekanan psikologis, yang bertentangan dengan prinsip *maqashid syariah* tentang perlindungan martabat manusia.

Dengan demikian, secara teoritis studi penelitian ini dapat memperkaya wacana *pluralisme* hukum dengan menunjukkan bagaimana interaksi antara hukum agama dan negara melahirkan kebijakan yang kontradiktif, khususnya dalam kasus LGBT. Temuan ini juga mengonfirmasi *teori policy implementation* bahwa efektivitas kebijakan tidak hanya bergantung pada penegakan hukum, akan tetapi juga pada keselarasan dengan nilai sosial dan HAM.

Daftar Pustaka

- Amnesty International. (2022). *Indonesia: Crackdown on LGBT People in Aceh*. <https://www.amnesty.org>
- Aspinall, E. (2009). *Islam and Nation: Separatist Rebellion in Aceh, Indonesia*. Stanford University Press.
- Benda-Beckmann, F. (2009). *Legal Pluralism in Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5th ed.). Oxford University Press.
- Butt, S. (2023). *Indonesian Law Reform in the Post-Soeharto Era*. Cambridge University Press.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Sage.
- Denzin, N. K. (2017). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Routledge.
- Human Rights Watch (HRW). (2021). *“They Can’t Silence Us All”: LGBT People in Indonesia*. <https://www.hrw.org>
- Ichwan, M. N. (2016). *Official Reform of Islam: State Islam and the Ministry of Religious Affairs in Contemporary Indonesia*. Brill.
- Krippendorff, K. (2018). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (4th ed.). Sage.

- Lindsey, T., & Hooker, M. B. (2007). *Islamic Law in Contemporary Indonesia: Ideas and Institutions*. Harvard University Press.
- Salim, A. (2015). *Contemporary Islamic Law in Indonesia: Sharia and Legal Pluralism*. Edinburgh University Press.
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Sage.
- Suryakusuma, J. (2018). *State Ibuism: The Social Construction of Womanhood in New Order Indonesia*. Komunitas Bambu.
- UNDP. (2020). *LGBT Rights and Inclusive Development in Indonesia*. United Nations.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Sage.