

PERAN ULAMA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DI PROPINSI ACEH

Zainal Abidin¹

¹ Mahasiswa Paskasarjana Ilmu Hukum, Universitas Andalas
(Penulis korespondensi: zabidinsk@gmail.com)

Diterima: 30 November 2021; Disetujui: 27 Desember 2021; Dipublikasikan: 28 Desember 2021

Abstrak

Salah satu keistimewaan Aceh yang diberikan oleh pemerintah pusat pasca reformasi dibawah payung hukum Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh adalah terkait dengan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah, kemudian peran tersebut juga kembali dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Namun, dalam implementasinya ternyata ulama belum diberikan peran yang signifikan dalam penetapan kebijakan di ranah lokal. Ulama hanya berperan dalam kebijakan terkait kegamaan saja, tidak seluruh bidang aspek pemerintahan. Dalam praktiknya, kebijakan yang dibahas bersama antara Pemerintah, Dewan, dan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sering diabaikan, sehingga paket kebijakan pemerintah daerah lebih dominan dikendalikan oleh kepentingan pemerintah daerah dan Dewan. Kondisi ini sekaligus memperlihatkan bahwasanya kedudukan MPU kurang tepat dikatakan sebagai mitra sejajar dengan pemerintah daerah dan Dewan, namun lebih kepada sekedar pemberi nasehat saja.

Katakunci: Ulama; Pemerintahan; Kebijakan Publik; Aceh.

Abstract

One of the privileges of Aceh given by the central government after the reform under the legal umbrella of Law Number 44 of 1999 concerning the Implementation of the Privileges of Aceh is related to the role of ulama in determining regional policies, then this role is also re-asserted in Law Number 11 of 2006 concerning Aceh Government. However, in its implementation, it turns out that the ulama have not been given a significant role in setting policies in the local sphere. Ulama only play a role in policies related to religion, not all aspects of government. In practice, policies that are discussed jointly between the Government, the Council, and the Ulema Consultative Council (MPU) are often ignored, so that the regional government's policy package is more dominantly controlled by the interests of the regional government and the Council. This condition also shows that the MPU's position is not appropriate to say that it is an equal partner with the regional government and the Council, but rather merely as an advisor

Keywords: Ulama; Government; Public policy; Aceh.

PENDAHULUAN

Perjalanan panjang ketatanegaraan Indonesia telah menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus terkait dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh. Karakter perjuangan masyarakat Aceh yang dimaksud tidak terlepas dari budaya atau kultur masyarakat Aceh yang sekian lama terkonstruksi dengan dan berdasarkan Islam sebagai agama dan tatanan nilai yang dianut. Identitas ke-Acehan yang didapatkan melalui jalan panjang sosio-historis telah membentuk cara pandang dalam memahami diri dan mengenal diri sebagai orang Aceh yang merawat identitasnya yang Islami (Nazaruddin, 2014). Aktualisasi karakter sejarah yang khas ini mengalami dinamika dalam pelaksanaannya karena tergantung pada rezim kekuasaan yang berkuasa. Sementara pengakuan atas pemerintahan Aceh bersifat khusus dan Istimewa ini tidaklah diperoleh dengan mudah, melainkan dengan susah payah.

Pengakuan status Aceh yang berkarakter khas Islam pernah diberikan pemerintah kepada Aceh di era Orde Lama melalui “Missi Hardi” dengan Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/1959 yang memberi keistimewaan kepada Provinsi Daerah Istimewa Aceh dibidang agama, adat dan pendidikan. Keistimewaan yang ditetapkan melalui keputusan tersebut

atau yang lebih dikenal dengan Missi Hardi tidak dapat dilaksanakan, oleh karena pemerintahan pada masa itu dikelola secara sentralistik, terutama pada masa pemerintahan Orde Baru. Usman (2017) melihat Missi Hardi hanya sebagai pemanis belaka, karena pada saat itu pemerintah Aceh tidak pernah diberikan kesempatan untuk otonom di bidang syariat, melainkan harus tetap tunduk pada sejumlah perundang-undangan pusat. Dengan begitu, tidak ada ruang bagi masyarakat Aceh untuk melaksanakan keistimewaan dan kekhususan di Aceh pada saat itu.

Peluang untuk melaksanakan keistimewaan Aceh mulai terbuka ketika terhempasnya rezim reformasi yang ditandai dengan dikeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut mulai menyediakan wadah bagi penyelenggaraan keistimewaan Aceh ketika itu disebut Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Bahri (2013) menilai peralihan kekuasaan Soeharto ke Habibie sebagai titik balik bagi masyarakat yang merasakan sebuah nuansa baru dalam memperjuangkan pemberlakuan syariat Islam di Aceh. Dalam rangka mewujudkan pelaksanaan keistimewaan Aceh, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan

Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 menentukan bahwa salah satu bidang penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Aceh adalah peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Formulasi pasal ini merupakan penegasan legalisasi peran ulama dalam pemerintahan di provinsi Aceh. Ketentuan tersebut sekaligus telah memberikan landasan yuridis-normatif bahwa ulama memiliki otoritas dalam pemerintahan. Walaupun jauh sebelum itu, peran ulama dalam sistem pemerintahan telah mencapai puncaknya pada masa Kerajaan Aceh beberapa abad silam (Wahid, 2020). Undang-undang yang disebutkan diawal merupakan norma umum yang masih memerlukan kebijakan yang lebih operasional atau ketentuan organik agar lebih aplikatif dan fungsional dalam pengartikulasian keistimewaan provinsi Aceh.

Untuk itu, maka Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tersebut lebih lanjut dioperasionalkan dengan ketentuan pelaksana berupa Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah tersebut memposisikan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU)

mitra sejajar pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). MPU mempunyai tugas memberikan masukan, pertimbangan, bimbingan dan nasehat serta saran-saran dalam menentukan kebijakan daerah (Pasal 4) dan ikut bertanggung jawab atas terselenggaranya pemerintahan yang jujur, bersih, berwibawa dan islami di daerah (Pasal 6).

Upaya pemberdayaan ulama sebagai salah satu komponen keistimewaan di Aceh semakin memiliki peluang yang terbuka lebar ketika pemerintah pusat memberlakukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hal ini sebagaimana terlihat pada konsideran undang-undang tersebut yang mengurai bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 belum menampung sepenuhnya hak asal usul dan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Seiring dengan berjalannya waktu, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dicabut dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 merupakan kristalisasi komitmen politik pemerintah yang tertuang dalam MoU Helsinki tahun 2005. Di bawah rezim pemerintahan reformasi keistimewaan Aceh semakin mendapat ruang untuk

proses aktualisasinya dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Aturan hukum yang terakhir ini adalah bentuk komitmen politik pemerintah pusat terhadap Aceh yang telah lama merindukan pemberlakuan syariat Islam (Fahmi, 2012). Untuk itu secara politik kekuasaan dan hukum tidak ada kendala lagi bagi Provinsi Aceh untuk mewujudkan keistimewaan Aceh yang tersendat-sendat sudah sekian lama untuk diimplementasikan dengan baik dan benar sekarang ini.

Perubahan kekuasaan dari rezim Orde Baru ke Rezim Reformasi yang diikuti dengan perubahan kebijakan-kebijakan lebih populis ternyata melahirkan salah satu keistimewaan Provinsi Aceh yaitu peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah di provinsi Aceh, realitasnya peran ulama dalam penentuan kebijakan pemerintahan belum terlaksana dengan baik. Sehingga tujuan atau filosofi kebijakan untuk reaktualisasi ulama dalam pemerintahan tidak terlaksana. Untuk itu dalam praktik pelaksanaan roda pemerintahan di Provinsi Aceh, peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah masih belum menjadi titik sentral bagi dikeluarkannya/ditetapkannya sebuah kebijakan daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diurai di atas, maka persoalan ini menarik untuk dikaji dan diteliti dengan

dikemukakan permasalahannya, seperti bagaimanakah peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah di Aceh? Dan apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam upaya aktualisasi peran ulama dalam penentuan kebijakan publik di Aceh?

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam berbagai referensi sejarah diketahui, Aceh sebagai wilayah pertama sekali masuknya Islam di Nusantara. Selanjutnya berkembang secara cepat, sehingga menjadi bagian dari kehidupan dan pedoman hidup masyarakat Aceh (Sukiman, 2012). Ajaran agama Islam telah memberi warna tersendiri bagi kehidupan masyarakat baik sebagai individu maupun dalam konteks sosial kemasyarakatan, termasuk dalam tatanan pemerintahannya. Kehidupan masyarakat dan pemerintahan sangat dipengaruhi oleh teladan para ulama yang berpegang teguh pada hukum (Syari'at) Islam.

Penghayatan ajaran Islam dalam jangka panjang di kalangan masyarakat, membuat Islam menjadi identitas cultural masyarakat Aceh, mereka menggeliat ketika identitas kulturalnya dikesampingkan. Pertimbangan inilah yang melatari pemerintah melalui Missi Hardi dengan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1 Missi/1959 memberi status Istimewa kepada Provinsi Aceh. Terdapat 3 (tiga) keistimewaan yang

diberikan melalui Missi Hardi yaitu meliputi bidang agama, adat dan pendidikan.

Sentralisasi pemerintahan di bawah kekuasaan Orde Baru, menyebabkan realisasi keistimewaan Aceh tidak dapat dilaksanakan. Sihbudi (2001) dalam karyanya “Bara Dalam Sekam” mengemukakan bahwa keistimewaan Aceh yang diberikan berdasarkan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959 yang ditandatangani oleh Wakil Perdana Menteri Hardi tidak lebih hanya merupakan simbol dan cek kosong belaka bagi masyarakat Aceh. Bahkan kedengarannya lebih fenomenal pernyataan yang dikemukakan oleh Haris (1999) bahwa sebagian tokoh Aceh menganggap sentralisasi dan penyeragaman pemerintahan memang sengaja direayasa untuk menghapuskan keistimewaan Aceh. Bahkan sejak Orde lamapun ketika Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah diberlakukan, keistimewaan Aceh tinggal sekedar sebutan dan pengakuan historis belaka (Alfian, 1999).

Ketika kebijakan desentralisasi pemerintahan di era reformasi yang dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sejak itu keistimewaan Aceh mendapat legitimasi yuridisnya kembali. Peluang ini

lebih lanjut ditindaklanjuti dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Bidang-bidang keistimewaan Aceh menurut undang-undang dimaksud sebagaimana diurai dalam Pasal 2 ayat (3), antara lain meliputi: (i) Penyelenggaraan kehidupan beragama; (ii) Penyelenggaraan kehidupan adat; (iii) Penyelenggaraan pendidikan; (iv) Peran Ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Pasal 2 ayat (3) Undang –Undang Nomor 44 Tahun 1999 menentukan bahwa salah satu bidang keistimewaan Aceh adalah adanya peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Ketentuan tersebut sekaligus mengakomodir kondisi historis dan realistik bahwa di provinsi Aceh Ulama memiliki peran penting diberbagai aspek kehidupan sosial kemasyarakatan. Peran Ulama di berbagai aspek kehidupan sosial kemasyarakatan di provinsi Aceh sebagai sebuah aksioma yang sulit terbantahkan. Sehingga eksistensinya secara sosial memiliki legitimasi yang kuat di masyarakat meskipun legitimasi yuridis dalam konteks berbangsa bernegara sangat dinamik.

Dalam pandangan Islam, Ulama merupakan kelompok manusia yang memiliki kedudukan sangat terhormat. Rasulullah SAW mengatakan bahwa “Ulama itu adalah ahliwaris para Nabi”.

Pernyataan tersebut bermakna bahwa ulama sebagai ahli waris Nabi sebagai suatu kedudukan yang sangat terhormat setelah para Nabi itu sendiri. Ulama itu menduduki tempat yang sangat terhormat karena ilmu, iman dan taqwanya kepada Allah.

Sebagai seorang yang berilmu, Allah menempatkan mereka beberapa derajat lebih tinggi. Hal ini terlihat dalam Firman Allah yang berbunyi: “Allah meninggikan orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang berilmu beberapa derajat” (Q.S. Mujadalah : 11). Dalam ayat lain Allah mengisyaratkan ketinggian kedudukan mereka dengan bertanya “adakah sama kedudukan orang yang berilmu dengan orang yang tidak berilmu”? (Q.S. Az-Zumar : 9).

Kedudukan tinggi yang diberikan kepada Ulama, ini sesuai dengan tanggung jawabnya yang dituntut kepada mereka. Sebagai ahli waris para Nabi, Ulama dituntut untuk memberikan panutan seperti panutan yang diberikan oleh para Nabinabi. Ulama dituntut untuk berpegang teguh pada etika keulamaan dan keilmuan. Sejarah telah menunjukkan bahwa pada hakikatnya kebesaran dan martabat yang diperoleh oleh para Ulama adalah sesuai dengan komitmen mereka pada etika itu.

Disamping identitas moral dan etika, ulama juga mendapat kedudukan khusus dalam masyarakat karena identitas spritualnya. Oleh karena factor-faktor

tersebut di atas, maka ulama memiliki kharisma besar, sehingga menjadikan dirinya sebagai titik rujuk bagi masyarakat, khususnya di Provinsi Aceh. Di samping sebagai titik rujukan (*relying point*) bagi masyarakat, dengan kharisma Ulama bisa berfungsi sebagai *solidarity makers* meminjam istilah Herbert Feith (2006) dalam karyanya “*The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*”. Refleksi sosio-kultural seperti itulah yang terlihat di Provinsi Aceh, sehingga peran Ulama yang sangat menentukan. Setting politik dan hukum nasional telah memberi kesempatan kepada Ulama di Provinsi Aceh untuk dapat berkiprah kembali di ruang publik.

Untuk itulah Provinsi Aceh membentuk sebuah badan yang anggotanya terdiri atas para Ulama. Badan dimaksud diberi nama dengan Majelis Permusyawaratan Ulama atau sering disebut/disingkat dengan MPU. Lembaga ini dibentuk dengan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) merupakan suatu badan yang independen mitra sejajar pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sekarang disebut Dewan

Perwakilan Rakyat Aceh/Kabupaten/Kota. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 MPU mempunyai tugas memberi masukan, pertimbangan, bimbingan, nasihat dan saran dalam menentukan kebijakan daerah. Untuk menyelenggarakan tugas yang telah diberikan itu, maka MPU memiliki fungsi menetapkan fatwa hukum, member pertimbangan baik diminta maupun tidak terhadap kebijakan daerah, terutama dibidang pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan serta tatanan ekonomi yang Islami. Di samping itu MPU juga bertanggung jawab atas terselenggaranya pemerintahan yang jujur, bersih dan berwibawa serta Islami di Provinsi Aceh.

Ruang aktualisasi Keistimewaan Aceh ini mulai terbuka sejak dimulainya rezim Reformasi di tandainya dengan keluarnya kebijakan untuk provinsi Aceh sebagai daerah khusus yang dipayungi dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Lebih lanjut Pasca penandatanganan MoU Helsinki pada Tahun 2005, maka Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam momen kekinian, maka diharapkan Keistimewaan Aceh yang didapat dengan susah payah dapat dilaksanakan dan diwujudkan dengan baik, salah satunya adalah dengan memberdayakan kembali ulama untuk dapat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Aceh.

METODE PENELITIAN

Metode peneltian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif-kualitatif. Penelitian ini berfokus pada usaha untuk menjelaskan peran Ulama dalam pemerintahan di provinsi Aceh dan kendala yang dihadapi dalam proses reaktualisasi pernan Ulama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Aceh. Penelitian dilakukan dengan studi kepustakaan. Untuk melengkapi penelitian kepustakaan, juga dilakukan wawancara dengan responden penelitian yang terkait dengan masalah yang diteliti.

Data yang diperoleh dikumpulkan diolah sesuai dengan topic-topik pertanyaan penelitian yang ingin dicari jawabannya. Untuk itu berbagai catatan hasil telahan dan wawancara dipindahkan dan disusun menurut topik-topik yang telah dirancang. Selanjutnya data yang telah disusun menurut topik itu dipelajari dan dianalisis secara mendalam dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

PEMBAHASAN

Peran Ulama dalam Pemerintahan

Secara sosio-kultural dinamika masyarakat Aceh disifatkan oleh pola hubungan dialogis dan kadang-kadang dialektis antara adat dan agama (Islam). Norma-norma adat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Aceh yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Aceh sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai Islam. Eksistensi Islam tidak hanya sekedar sejarah, namun telah menjadi *“the way of life”* bagi masyarakat Aceh sejak lama (Nurdin, 2013). Islam sebagai agama universal telah distransformasikan ke dalam ideologi kehidupan masyarakat. Hal ini membuat Islam telah berubah sebagai agama rakyat secara mendalam pula mempengaruhi hubungan sosial dan tingkah laku masyarakat Aceh. Dalam posisi seperti ini, mengutip istilah dari Fachry Ali dalam (Apridar dkk, 2014), Islam sesungguhnya telah membentuk masyarakat Aceh sebagai kelompok etnik tersendiri ketika ajaran Islam mengalami Acehnisasi (Islam yang ter-Acehkan).

Oleh karenanya masyarakat Aceh menempatkan adat dan agama (Islam) pada kondisi yang tidak dapat dipisahkan (kembar). Hal ini sebagaimana terungkap dalam hadih maja *“Hukom ngon adat hanjeuet cr’e lage’e dat ngo’n sifeuet”*, terjemahan bebasnya *“hukum syara’ dengan hukum adat seperti tidak dapat*

dipisahkannya zat Tuhan dari sifat-Nya”. Selain itu terdapat pula ungkapan, *“Hukom ngon adat lage’e mata itam ngon mata puteh”*. Artinya, *“hukum syara’ dengan hukum adat, seperti biji mata hitam dengan mata putih. (Alfian, 1999)*

Uraian di atas memperlihatkan, Islam memainkan peran penting dalam berbagai kehidupan masyarakat Aceh. Dalam hal ini Aswar menggambarkan bagaimana terlaksananya tertib sosial melalui Islam sebagai sandaran normatif masyarakat Aceh, dengan mengutip pendapat syaikh ‘Abbas Ibnu Muhammad Al-rakidin, *“Adat ban adat hukom ban hukom, adat ngon hukom sama kembar, tatkala mufakat adat ngon hukom, nanggroe seunang hana goga”*. Maknanya adat menurut adat, hukum syara’ menurut hukum syara’, adat dengan hukom syara’ sama kembar, tatkala mufakat adat dan hukum syara’ itu terjadi, negeri senang tiada huru hara (Azwar, 1992).

Berangkat dari pernyataan di atas, memberi petunjuk, masyarakat Aceh mempunyai aturan-aturan yang ditandai atas dan ditopang oleh ajaran-ajaran Islam. Apabila dirunut kebelakang, latar belakang sejarahnya telah membentuk karakteristik masyarakat Aceh penuh dengan nuansa ke-Islaman. Sejarah layaknya cermin yang menjadi pantulan terhadap sebagian kehidupan, karena dari sanalah jati diri kelompok masyarakat tertentu dibentuk

(Nazaruddin, 2014). Islam telah menjadi pedoman dan sekaligus petunjuk hidup bagi masyarakat Aceh dalam mengarungi hidup dan kehidupannya di Provinsi Aceh.

Menyadari akan hal ini pemerintah melalui Missi Hardi dengan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959 memberi status Istimewa bagi Provinsi Aceh. Keistimewaan yang diberikan melalui Missi Hardi tersebut meliputi beberapa bidang kehidupan yakni, bidang agama, adat dan bidang pendidikan. Namun pada realisasinya, Aceh sama sekali tidak merasakan otonomi dalam agenda Missi Hardi tersebut (Usman, 2014). Seharusnya keistimewaan yang diberikan tersebut dapat dilaksanakan, sehingga bukan formalitas belaka menyebabkan keistimewaan dimaknai secara artifisial.

Sentralisasi dan uniformitas system politik pembangunan Orde Baru, menyebabkan realisasi keistimewaan Aceh dimaksud tereleminasi dengan sendirinya. Keistimewaan Aceh yang diberikan melalui Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia No mor 1/Missi/1959 yang ditandatangani oleh Wakil Perdana Menteri Hardi tidak lebih hanya merupakan simbol dan cek kosong belaka bagi masyarakat Aceh. Bahkan setting pemerintahan yang demikian secara vulgar dapat dikatakan sengaja direkayasa untuk menghapuskan

keistimewaan Aceh dalam bidang agama, adat dan pendidikan (Azwar, 1992).

Kebijakan desentralisasi pemerintahan di era reformasi yang dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, keistimewaan Aceh mendapat legitimasi yuridisnya kembali. Kemudian kesempatan ini ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh yang meliputi bidang agama, adat, pendidikan dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Untuk merealisasikan salah satu keistimewaan Aceh yakni peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah, maka dibentuklah sebuah lembaga yang diberi nama Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) dengan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000. MPU merupakan sebuah badan yang independen, mitra sejajar pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. MPU memiliki tugas memberi masukan, pertimbangan, bimbingan, nasihat dan saran-saran dalam menentukan kebijakan daerah.

Berdasarkan tugas MPU sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Daerah Provinsi Daerah istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000, maka secara eksplisit dapatlah dikatakan bahwa penglibatan ulama dalam penyelenggaraan

pemerintahan adalah dalam bentuk pemberian masukan atau kontribusi kepada pemerintah daerah terhadap kebijakan yang akan dikeluarkan. Caranya adalah dengan mengundang MPU dalam setiap proses penetapan kebijakan pemerintahan daerah untuk meminta pendapatnya.

Preposisi tersebut dikuatkan oleh pernyataan yang dikemukakan Mantan Ketua MPU Kota Banda Aceh bahwa memang MPU ada diminta pendapat tentang kebijakan (keputusan Walikota) yang hendak disusun oleh pemerintah.. Bahkan MPU tidak saja menerima undangan untuk membahas sebuah kebijakan dari pemerintah daerah, melainkan dalam hal-hal tertentu mengambil inisiatif sendiri merumuskan sebuah kebijakan. Seperti Keputusan Walikota tentang Baitul Mal, Wilayahul Hisbah, dan konsep Qanun tentang Dinas Syari'at adalah draft yang berasal dari MPU. (Wawancara, Bardad, M.S.,L.C. - Mantan Ketua MPU Kota Banda Aceh).

Lebih lanjut, beliau menjelaskan bahwa sharing pendapat yang sering dimintakan oleh pemerintah daerah adalah menyangkut kebijakan dibidang keagamaan (syari'at Islam). Namun sering sekali pendapat yang disampaikan oleh MPU berbeda dengan apa yang diputuskan oleh pemerintah daerah. Bahkan draft Dinas Syari'at yang berasal dari inisiatif MPU pun ketika dikemas dalam bentuk

peraturan daerah (Qanun) sudah berbeda dari draft awal.

Dalam hal ini mengemukakan pendapat bahwa kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah tidak diberitahukan kepada MPU dan adakalanya pemerintah daerah mengundang KPU hanya untuk mendengar putusan, bukan untuk membahas sebuah kebijakan. Demikian juga halnya DPRD dalam membahas Qanun terkadang tidak pernah memberitahu MPU dan adakalanya pemerintah daerah mengundang MPU hanya untuk mendengar putusan, bukan untuk membahas sebuah kebijakan. Demikian juga halnya DPRD dalam membahas Qanun terkadang tidak pernah memberitahu MPU dan diundang ketika keputusan sudah ditetapkan (Wawancara, Tgk. H.M. Daud Zamzami - Ulama Kharismatik Aceh).

Dalam hubungannya dengan pernyataan diatas dapat ditegaskan bahwa sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 memang dalam hal tertentu sudah melibatkan Ulama. Artinya Ulama yang berada di bawah wadah MPU sudah sering dilibatkan dalam pembuatan kebijakan tertentu, khususnya kebijakan menyangkut dengan syari'at Islam.. Diakui oleh stake holder tertentu akhir-akhir ini ulama mulai dilibatkan dalam pemerintahan dalam bentuk sharing pendapat, tetapi tidak pada semua jenis

kebijakan, melainkan hanya dibidang yang ada sangkut pautnya dengan persoalan agama saja. Keadaan ini semakin tidak begitu urgen ketika masukan dan saran yang berasal dari MPU menurut Perda Nomor 3 Tahun 2000 tidak wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. (Wawancara, Tgk. H.M. Daud Zamzami - Ulama Kharismatik Aceh).

Kalaulah tugas MPU hanya member masukan, pertimbangan, bimbingan, nasihat dan saran dalam menentukan kebijakan daerah, ini artinya kontribusi MPU tidak mengikat atau tidak wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah berjalan menurut keinginannya. Salah satu akibat adalah korupsi di pemerintahan sulit dihentikan. (Wawancara, Abubakar - Tokoh Masyarakat Kota Banda Aceh). Menyangkut dengan tidak semua kebijakan pemerintahan ikut dilibatkan MPU, pemerintah berpandangan bahwa para Ulama (MPU) kurang memahami masalah pemerintahan selain mengenai syari'at Islam.

Faktor Penghambat Ulama Untuk Berperan Dalam Pemerintahan

Terdapat beberapa faktor penghambat Ulama yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Aceh, sebagai berikut:

1. Realitas politik posisi MPU tidak sebanding dengan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Meskipun konstruksi Qanun MPU menempatkan MPU sebagai mitra sejajar pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Akan tetapi sesungguhnya dalam praktik terlihat bahwa Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) ini berada di bawah Dewan dan Pemerintah Daerah. Realitas ini dapat dibuktikan bahwa sebuah peraturan daerah (Qanun) yang dibuat oleh Legislatif bersama eksekutif walau ada diikutsertakan MPU, namun sering sekali Dewan dan pemerintah daerah mengenyampingkan pendapat MPU.
2. Banyak Bidang Pemerintahan Tidak Dipahami oleh MPU. Pada umumnya anggota lembaga permusyawaratan Ulama ini berbasis pendidikannya pada pondok pesantren atau deyah, sehingga banyak bidang-bidang pemerintahan yang tidak diketahui oleh MPU. Peran MPU baru menemukan ruang aktualisasinya adalah dibidang agama atau syari'at Islam, sehingga di bidang

keagamaanlah peran mereka signifikan.

3. MPU ikut membahas tapi tidak pada posisi memutus. Dalam proses pembuatan kebijakan daerah MPU hanya memberikan masukan, pertimbangan, bimbingan, nasihat dan saran. MPU tidak berada pada posisi yang memberi putusan terhadap suatu kebijakan daerah. Akibatnya banyak kebijakan daerah atau keputusan-keputusan yang dibuat oleh pemerintahan daerah berbeda dengan pendapat MPU. MPU hanya dimintakan pendapat saja, sehingga terdapat kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah dengan Dewan tidak diketahui dan berbeda dengan yang dipikirkan oleh MPU.

KESIMPULAN

Ulama belum berperan secara signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Aceh. Peran Ulama di pemerintahan hanya mengemuka terkait dengan soal syari'at Islam saja, bidang-bidang pemerintahan lainnya masih kurang. Kedudukan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sebagai wadah Ulama masih tidak sebanding dengan pemerintah daerah dan Dewan. Terdapat pula kebijakan-kebijakan daerah yang dibuat pemerintah daerah bersama

Dewan dan melibatkan MPU, tetapi karena pendapat MPU tidak mengikat maka pemerintahan banyak mengabaikannya. Tidak berperannya MPU di seluruh bidang pemerintahan, oleh karena keahlian para Ulama lebih pada bidang syari'at Islam. Untuk itu kepada *stakeholders* terkait agar keberadaan MPU itu benar-benar menjadi mitra bagi pemerintahan sehingga fatwa-fatwanya didengar. MPU diharapkan lebih agresif atau proaktif terhadap berbagai rancangan kebijakan pemerintahan yang akan dikeluarkan untuk diberlakukan, seraya secara continue meningkatkan kemampuannya tidak saja dibidang syari'at Islam tetapi semua bidang pemerintahan.

REFERENSI

- Alfian, I. (1999). *Wajah Aceh Dalam Lintasan Sejarah*. Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh.
- Apridar, A., Subhani, S., & Chaidar, A. (2014). *Tanzhim Al Qaedah Serambi Mekkah*. Unimal Press.
- Azwar. (1992). *Efektivitas Lembaga Tradisional Untuk Meningkatkan Lembaga Pedesaan*. Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh. Banda Aceh.
- Bahri, S. (2013). Konsep Implementasi Syariat Islam di Aceh. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 15(2), 313-338.
- Fahmi, C. (2012). Revitalisasi Penerapan Hukum Syariat di Aceh (Kajian terhadap UU No. 11 Tahun 2006). *TSAQAFAH*, 8(2), 295-310.

- Feith, H. (2006). *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Equinox Publishing.
- Haris, S. (1999). *Indonesia di Ambang Perpecahan?: Kasus Aceh, Riau, Irian Jaya, dan Timor Timur*. Penerbit Erlangga.
- Nazaruddin, M. (2014). Dimensi Pembentuk Kesadaran Identitas Keacehan Dan Citra Diri Aceh. *Masyarakat, Kebudayaan Dan Politik*, 27(1), 44-54.
- Nuridin, A. (2013). Revitalisasi Kearifan Lokal di Aceh: Peran Budaya Dalam Menyelesaikan Konflik Masyarakat. *Analisis: Jurnal Studi Keislaman*, 13(1), 135-154.
- Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) NAD
- Sihbudi, M. R. (2001). *Bara Dalam Sekam: Identifikasi Akar Masalah dan Solusi Atas Konflik-Konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua & Riau*. LIPI.
- Sukiman, S. (2012). Strategi Pembangunan Islam Di Aceh Pasca Tsunami Menuju Terwujudnya Masyarakat Religius. *MIQOT: Jurnal Ilmu-ilmu Keislaman*, 36(1).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroë Aceh Darussalam.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh.
- Usman, I. (2017). Konsep Pembinaan Umat dan Strategi Pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, 16(2), 573-606.
- Wahid, A. (2020). Pola Peran Ulama Dalam Negara Di Aceh. *Madania: Jurnal Kajian Keislaman*, 17(1), 85-92.