

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

## **FUNGSI DAN KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN ULAMA KOTA LHOKSEUMAWE DALAM MEMBERIKAN PERTIMBANGAN TERHADAP KEBIJAKAN DAERAH BERDASARKAN SYARI'AT ISLAM**

**Burhanuddin**

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh  
[burhanuddin.180510155@mhs.unimal.ac.id](mailto:burhanuddin.180510155@mhs.unimal.ac.id)

**Dr. Elidar Sari, S.H., M.H**

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh  
Jln. Jawa, Kampus Bukit Indah, Blang Pulo, Muara Satu, Kota Lhokseumawe, Aceh,  
244355  
Email: [elidarsari@unimal.ac.id](mailto:elidarsari@unimal.ac.id)

**Dr. Yusrizal, S.H., M.H**

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh  
Jln. Jawa, Kampus Bukit Indah, Blang Pulo, Muara Satu, Kota Lhokseumawe, Aceh.  
Email: [yusrizal.dr@unimal.ac.id](mailto:yusrizal.dr@unimal.ac.id)

---

### **Abstrak**

Studi ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana fungsi dan kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari'at Islam. Untuk menjawab persoalan tersebut perlu digunakan metode penelitian normatif berdasarkan Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) Qanun Nomor 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama. Proses pengumpulan data dalam penelitian ini ialah studi kepustakaan (*library research*) yang didukung oleh data empiris kemudian diolah secara kualitatif sehingga hasilnya akan disajikan secara deskriptif dan mudah dipahami oleh pembaca. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi dan kewenangan MPU Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari'at Islam tidak berjalan dengan efektif dikarenakan peraturan hanya mengharuskan MPU memberikan pertimbangan, kritikan atau saran akan tetapi tidak terlibat langsung dalam penyelenggaraan Pemerintahan. Maka dari hal itu, setiap pertimbangan yang disampaikan tidak ada kewajiban bagi pemerintah untuk mengindahkannya. Penerimaan dan penolakan dari setiap pertimbangan yang disampaikan oleh MPU adalah tanggung jawab moral pemerintah yang mesti diperhatikan.

*Kata Kunci : Fungsi, Kewenangan, Ulama, Kebijakan Daerah*

### **Abstract**

*This study aims to find out and explain how the function and authority of the Lhokseumawe City Ulema Consultative Assembly in providing consideration to regional policies based on Islamic Shari'a. To answer this problem, it is necessary to use normative research methods based on Article 4 paragraph (1) and Article 5 paragraph (2) of Qanun Number 2 of 2009 concerning the Ulema Consultative Assembly. The data collection process in this study is a library research supported by empirical data and then processed qualitatively so that the results will be presented descriptively and easily understood by readers. The results showed that the function and authority of the Lhokseumawe City MPU in providing consideration to regional*

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

*policies based on Islamic Shari'a did not run effectively because the regulations only required the MPU to provide consideration, criticism or suggestions but were not directly involved in the implementation of the Government. Therefore, every consideration submitted has no obligation for the government to heed it. The acceptance and rejection of any considerations submitted by the MPU is a moral responsibility of the government that must be respected.*

*Keywords: Function, Authority, Ulama, Regional Policy*

## 1. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan administrasi suatu negara tidak dapat dipisahkan dari peran dan fungsi berbagai elemen yang ada di negara tersebut. Pemimpin satu orang kepala negara akan beroperasi secara efektif dan optimal jika semua elemen diberikan dukungan yang cukup dalam membuat semua kebijakan Pemerintah yang telah menerima dukungan dari banyak sumber masyarakat. Selain itu, peran strategis institusi negara mendukung akan kelancaran roda Pemerintahan. Meskipun pada era awal Islam, insitusi negara tidak dikenal seperti yang ada saat ini (Abd. Wahid, 2020: 85).

Negara Indonesia telah mengarungi berbagai tatanan politik nasional, tentu saja hal ini berdampak pada sistem hukum dan orde Pemerintahan. Sejak setelah Indonesia merdeka, sistem pertama yang dianut oleh Pemerintahan baru adalah sistem peninggalan belanda dengan nuansa keduniaan (Sekularisme). Nuansa ini kemudian timbul pertanyaan di lembaga sosial dan budaya yang telah memelihara Indonesia selama ini. Salah satu institusi tersebut terpenting kemudian tidak beradaptasi dengan sistem Pemerintahan Indonesia yang baru terbentuk pada tahun 1945 adalah ulama. Posisi ulama tidak menentu tanpa struktur yang jelas dalam tatanan Politik dan tatanan Pemerintahan (Elidar, 2019: 1).

Berdasarkan Pasal 18A dan 18B UUD 1945 menjelaskan bahwa negara memberikan keistimewaan kepada Pemerintah Daerah dalam hampir semua hak sebagai daerah khusus. Dengan demikian "Perkataan Khusus" yang berarti mengandung makna istimewa dan memungkinkan pembentukan Pemerintah Daerah berotonomi khusus sehingga mempunyai kewenangan yang lebih luas (Manan, 2001: 15). Salah satu wilayah yang diberi hak istimewa oleh negara Indonesia adalah Aceh, terutama berkaitan dengan lembaga adat yang telah digunakan sebagai lembaga daerah yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

Semboyan paling populer yang digunakan oleh Aceh jelas tertulis dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 yakni: "*Adat bak Po Teumeureuhom; hukom bak Syiah Kuala; Qanun bak Putro Phang; Reusam bak Admiral*" artinya: adat istiadat berasal dari Sultan (raja), hukum (Islam), Ulama (Cendekiawan Muslim), Konstitusi berasal dari Putro Phang (Majelis Legislatif), dan mater Diplomatik berasal dari Laksamana (Kementerian Pertahanan). Dari slogan tersebut, jelas ditunjukkan bahwa Aceh adalah wilayah yang sangat menghormati adat istiadat, hukum dan agama seperti yang digambarkan dalam peran Ulama (Sari et al., 2020: 626-627).

Ulama adalah tokoh panutan masyarakat yang memiliki integritas moral dan memahami secara mendalam ajaran Islam dari Al-Qur'an dan Hadist serta mengamalkannya. Ulama merupakan sosok yang sangat penting dalam sebuah negara yang mayoritas beragama Islam (muslim). Ulama dalam bahasa Arab diartikan sebagai seseorang yang berilmu atau mengerti tentang pengetahuan. Istilah ulama merupakan jamak dari kata alim atau ilmu yang menurut bahasa Indonesia berarti pengetahuan. Secara istilah, orang-orang muslim mengartikan ulama dengan merujuk pada mereka yang memiliki pengetahuan yang mendalam mengenai ilmu agama islam. Oleh sebab itu, ulama ialah orang yang memahami hukum agama islam secara mendalam baik yang berkaitan dengan muamalah, ibadah hingga aqidah.

Pembentukan lembaga istimewa yaitu lembaga ulama ini didasarkan atas UU No. 44 Tahun 1999 Pasal 9 Ayat (1) dan (2) tentang Peran Ulama dalam Penetapan Kebijakan Daerah yang menyebutkan bahwa: "Daerah membentuk sebuah badan yang anggotanya terdiri dari para ulama dan bersifat independen yang berfungsi memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, termasuk bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta tatanan ekonomi yang islami".

Pasal tersebut merupakan landasan awal dalam membentuk lembaga ulama di Aceh. Pembentukan lembaga ulama sangat diperlukan dalam menjamin reposisi ulama dalam sistem Politik dan Pemerintahan Aceh. Syari'at islam diterapkan sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan dasar manusia dalam menghadapi tantangan perkembangan zaman dan sumber solusi dalam memecahkan segala persoalan hidup para muslim di Aceh sehingga keberadaannya tidak pernah lepas dari peran para ulama (Hadi Warman,

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

2018). Lembaga ulama yaitu MPU dianggap sebagai faktor penting dalam menyebarkan hukum Islam di Aceh.

MPU adalah Majelis yang anggotanya terdiri atas ulama-ulama cendekiawan muslim yang merupakan mitra kerja Pemerintah Aceh/Pemerintahan Kabupaten/kota dan DPRA/DPRK. Menurut UU No. 44 Tahun 1999, MPU dibentuk untuk meningkatkan peran ulama dalam menerapkan syari'at agama islam di kota Aceh. Melalui otonomi khusus yang pemerintah pusat berikan secara independen, MPU sejajar dengan organisasi Pemerintah Aceh lainnya (Nurul Haq Zahidah Lukman & Wan Mohd Khairul Firdaus Wan Khairuldin, 2017: 208).

Fungsi dan kewenangan MPU merupakan bagian dari tata kerja MPU demi terselenggaranya keistimewaan Aceh dalam menerapkan syari'at agama islam sesuai keinginannya. Adapun dalam menjalankan fungsi serta kewenangannya sebagai sebuah lembaga, MPU mengalami batasan serta peran dan pengaruh dalam menjalankannya. Dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, MPU bersifat pasif hanya sekedar memberikan pertimbangan akan tetapi keputusan mengenai pertimbangan MPU berada pada pemegang kekuasaan legislatif serta eksekutif dalam pemerintahan daerah. Pertimbangan adalah pokok-pokok pikiran MPU yang berhubungan dengan kebijakan daerah yang disampaikan secara tertulis.

Hubungan kerja secara yuridis antara kedua belah pihak ini belum bisa berjalan dengan maksimal dan efektif, hanya sebatas hubungan konsultasi sehingga dapat diartikan sejauh mana keterikatan pertimbangan MPU terhadap kebijakan daerah. Maka dari itu fungsi dan kewenangan yang dimiliki MPU sangat terbatas sehingga perlu adanya perubahan dan pembaharuan pada substansi Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 tentang MPU supaya peran ulama lebih terprogresif dalam politik dan pemerintahan Aceh. Di dunia Internasional seperti Negara Iran dan Arab Saudi lembaga ulama sangat berpengaruh dalam pemerintahan dan menjadi bagian dari pemerintahan dalam hal pemerintah mengeluarkan kebijakan maka lembaga ulama memberikan pertimbangan terhadap kebijakan tersebut dan ikut serta membahas kebijakan tersebut bersama eksekutif dan legislatif baik untuk kebijakan bersifat pusat maupun daerah (Nurdin, 2010: 71).

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merumuskan masalah yaitu bagaimana fungsi dan kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari'at Islam. Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Adapun penelitian kualitatif adalah suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari pengamatan lapangan. Adapun pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang pada kenyataannya melakukan kajian hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau aturan yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi pola perilaku seseorang.

Kajian normatif dalam penelitian ini memusatkan pada aturan perundang-undangan (*Statute Approach*) yang menjadi dasar awal menganalisis tentang fungsi dan kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari'at Islam yang didukung oleh data empiris. Berdasarkan bentuknya, penelitian ini berbentuk deskriptif yang dilaksanakan guna merumuskan masalah berdasarkan realita yang ada. Penulis mendeskripsikan Fungsi dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari'at Islam.

Bahan-bahan hukum yang terdiri atas tiga bentuk yakni primer, sekunder, serta tersier menjadi sumber data dalam penelitian ini. Bahan hukum yang memiliki otoritas atau bersifat autoritatif dan biasanya berupa putusan-putusan hakim, pembuatan peraturan perundang-undangan, risalah/catatan resmi, serta peraturan perundang-undangan disebut sebagai bahan hukum primer (Peter, 2014: 141). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa UUD RI Tahun 1945, UU No. 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang mengalami perubahan dengan UU No. 9 Tahun 2015 mengenai Perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah, UU No. 11 Tahun 2016 tentang Pemerintah Aceh, Qanun Aceh No. 9 Tahun 2003 tentang Hubungan Tata Kerja

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

MPU dengan Legislatif, Eksekutif dan Instansi Lainnya, Qanun Aceh No. 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Pertimbangan Majelis Permusyawaratan Ulama, dan Qanun Aceh No. 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama.

Peter Mahmud Marzuki menyebutkan bahan hukum yang berwujud seluruh bentuk publikasi hukum yang bukan tergolong dokumen resmi seperti komentar atas pengadilan, jurnal, kamus, teks, dan buku termasuk ke dalam bahan hukum sekunder. Sehingga peneliti menetapkan publikasi hukum, ensiklopedia serta kamus hukum sebagai bahan sekunder yang menjelaskan bahan hukum primer dalam penelitian ini. Peneliti juga menghimpun opini masyarakat yang termuat dalam media massa, artikel, berita pada media *online*, media cetak, dan internet sebagai sumber bahan hukum tersier.

Metode Pengumpulan data melalui metode studi kepustakaan dan untuk menunjang akurasi data primer dan sekunder yaitu diperlukan adanya data empiris berupa klarifikasi atau wawancara kepada pihak terkait yaitu pada ketua MPU Kota Lhokseumawe, Kepala Subbagian Hukum, Persidangan dan Humas MPU Kota Lhokseumawe, Kepala Subbagian Hukum Walikota Lhokseumawe dan Kepala Subbagian Hukum DPRK Lhokseumawe. Analisis bahan hukum diartikan sebagai proses tersusunnya data penelitian menjadi suatu karya ilmiah bersifat terstruktur dan sistematis dari awal penelitian hingga akhir, dimana akan diolah dalam bentuk kualitatif kemudian dipaparkan dalam bentuk deskriptif agar mudah dipahami serta ditafsirkan.

### **3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Fungsi Dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe Dalam Memberikan Pertimbangan Terhadap Kebijakan daerah Berdasarkan Syari'at Islam**

##### **1) Gambaran Umum Fungsi Dan Kewenangan MPU Kota Lhokseumawe**

###### **a. Fungsi MPU Kota Lhokseumawe**

MPU Kota Lhokseumawe merupakan lembaga independen, berkedudukan sejajar dengan lembaga eksekutif maupun legislatif (Pemerintah Kota Lhokseumawe dan DPRK). MPU Kota Lhokseumawe berkedudukan di Ibukota Pemerintahan Lhokseumawe yang berlokasi di jalan T. Hamzah Bendahara Komplek Masjid Islamic Center Kota Lhokseumawe. Status dan kedudukan MPU, Qanun Nomor 3 Tahun 2000 yang merupakan Qanun untuk merespon pemberlakuan UU No. 44 tahun 1999, Pasal 4 Qanun No.3 Tahun 2000 yang telah diubah menjadi Qanun Aceh No. 2 Tahun 2009 dijelaskan lebih lanjut bahwa MPU mempunyai tugas memberi masukan,

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

pertimbangan, bimbingan, dan nasehat serta saran-saran dalam menentukan kebijakan daerah dari aspek syari'at Islam, baik kepada pemerintah daerah maupun kepada masyarakat di daerah.

Pasal 5 menjelaskan lebih lanjut yaitu, "Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 4, MPU mempunyai fungsi menetapkan fatwa hukum, memberikan pertimbangan, baik diminta atau tidak terhadap kebijakan daerah, terutama dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan serta tatanan ekonomi yang islami". Melalui kedua pasal di atas, terlihat bahwa ada perubahan dalam pembaharuan keikutsertaan ulama dalam kancah pemerintahan di daerah Aceh. Di sini juga tersirat bahwa MPU adalah sebagai badan pengawas dan penasihat bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan sistem pemerintahannya.

Pasal 3 Qanun Aceh No. 9 Tahun 2003 telah mengatur secara mendetail tentang hubungan tata kerja antara MPU dengan legislatif, eksekutif maupun instansi lainnya dengan bunyi: "MPU merupakan mitra kerja Badan eksekutif dalam penentuan kebijakan daerah terutama yang berkaitan dengan Syari'at Islam. Sebagai mitra MPU wajib memberikan, pertimbangan dan saran-saran kepada Badan Eksekutif dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan daerah baik di bidang pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial-budaya kemasyarakatan dan tatanan hukum yang Islami".

Hal tersebut juga berlaku dalam hubungan antara MPU Kota Lhokseumawe dengan Pemerintah Kota Lhokseumawe dimana MPU Kota Lhokseumawe yang merupakan lembaga independen sekaligus mitra kerja legislatif dan eksekutif dalam memberikan pertimbangan dan masukkan kepada pemerintah baik untuk kebijakan daerah maupun penyelenggaraan Pemerintah Kota Lhokseumawe berdasarkan syari'at islam. Sehingga bisa dikatakan bahwa MPU mempunyai dua fungsi utama yakni pemberi pertimbangan dan nasehat serta saran bagi badan legislatif dan eksekutif yang ada dalam pemerintahan daerah serta mengawasi penyelenggaraan kebijakan-kebijakan daerah di berbagai bidang seperti hukum dan tatanan ekonomi, pembinaan dan pembangunan masyarakat, maupun pemerintahan yang Islami.

Berdasarkan wawancara dengan ketua MPU Kota Lhokseumawe Tgk. H. Abubakar Ismail, fungsi MPU dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah yaitu hanya sekadar memberikan pertimbangan akan tetapi tidak membahas langsung dengan pemerintah sehingga dapat diistilahkan dengan penyampaian semata karena MPU tidak mempunyai kewenangan lebih lanjut dalam hal tersebut. Pertimbangan terhadap kebijakan daerah baik diminta ataupun tidak, tetap memberikan pertimbangan dan penyampaian pertimbangan tersebut diberikan secara lisan. MPU disini selalu memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah walaupun pertimbangan yang telah diberikan sebagian dilaksanakan dan sebagian tidak. Maka dari hal itu

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

MPU selama ini melihat kelemahannya bahwa disini pemerintah tidak mempunyai keseriusan dalam menjalankan pertimbangan dan masukkan yang diberikan oleh MPU. Kelemahan lainnya adalah yang dirasakan langsung oleh MPU Kota Lhokseumawe adalah tidak adanya sanksi bagi pemerintah apabila tidak melaksanakan segala pertimbangan yang telah disampaikan oleh MPU kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe.

Sejauh ini MPU dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah pada umumnya pemerintah tidak pernah meminta secara langsung pertimbangan secara tertulis melainkan pada saat adanya sidang rapat pembahasan rancangan qanun MPU dilibatkan untuk membacakan do'a untuk kelancaran sidang rapat serta jika memang diminta pertimbangan maka disampaikan pada sidang rapat pembahasan rancangan qanun tersebut secara lisan. Maka dari hal itu, fungsi MPU dalam mempertimbangkan kebijakan daerah tidak berjalan dengan efektif dikarenakan hal tersebut demikian.

#### **b. Kewenangan MPU Kota Lhokseumawe**

Kewenangan MPU Kota Lhokseumawe merujuk pada Qanun Aceh No. 2 Tahun 2009 yakni “melaksanakan dan mengamankan Fatwa MPU Aceh dan memberikan pertimbangan dan masukan kepada pemerintah kabupaten/kota dibidang Pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya, kemasyarakatan yang islami”. Berdasarkan wawancara dengan kepala MPU Lhokseumawe Tgk. H. Abubakar Ismail, mengenai wewenang untuk mengamankan dan menjalankan Fatwa MPU Aceh, MPU Kota Lhokseumawe dalam hal ini melakukan sosialisasi kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe dan masyarakat dan mengamankannya. Dalam hal pelaksanaan fatwa tersebut dan eksekusi merupakan kewenangan dari Pemerintah Kota Lhokseumawe.

Kewenangan MPU berdasarkan Hubungan Tata Kerja adalah “Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) berwenang memberikan pertimbangan, saran/fatwa baik diminta maupun tidak diminta kepada Badan Eksekutif, Legislatif, Kepolisian Daerah Nanggroe Aceh Darussalam, Kejaksaan, KODAM Iskandar muda dan lain-lain Badan/Lembaga Pemerintah lainnya”. Pada dasarnya MPU selalu memberi selalu memberikan pertimbangan, saran, rekomendasi, tausyiah dengan maksud dan tujuan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidak terlepas dari Syari'at Islam yang selalu melekat daripada masyarakat Aceh.

Pertimbangan baik terhadap kebijakan daerah dan Pemerintah Kota Lhokseumawe yang selalu disampaikan oleh MPU Kota Lhokseumawe hanya sekadar penyampaian saja mengenai pelaksanaan Pemerintah Kota Lhokseumawe yang mempunyai kewenangan tersebut sehingga disini MPU hanya sebagai tabdir penyampaian segala hal yang berkaitan dengan Syari'at Islam. Pertimbangan dan masukkan selama ini yang disampaikan oleh MPU Kota Lhokseumawe banyak

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

disampaikan secara lisan kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe baik diskusi langsung di legislatif maupun eksekutif dan di warung-warung kopi. Walaupun implementasi saran, masukan, dan pertimbangan MPU masih perlu diperhatikan kembali dalam menjalankan kebijakan penyelenggaraan Pemerintahan Kota Lhokseumawe, MPU secara formal sudah menjalankan peran dan tugas mereka sesuai ketentuan yang ada.

## **2) Analisis Mengenai Pertimbangan MPU Kota Lhokseumawe Terhadap Kebijakan Daerah Berdasarkan Syari'at Islam**

MPU dikatakan sebagai salah satu majelis yang berperan penting dalam menetapkan kebijakan pemerintah berdasarkan syari'at agama islam. Apabila dikaitkan dengan penerapan syari'at agama islam, MPU dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya berperan sebagai legislator Qanun serta pemberi saran maupun pertimbangan terhadap *stakeholder* melalui tausiyah/fatwa mengenai syari'at-syari'at agama islam. Penerapan syari'at agama islam yang berkaitan dengan kebangsaan di wilayah Aceh erat kaitannya dengan fungsi dan kewenangan MPU yang pertama yakni legislasi Qanun karena MPU terlibat langsung dengan para legislatif maupun eksekutif dalam pembahasan serta pembuatan draf Qanun (Arskal, 2008: 156).

Pertimbangan-pertimbangan yang diberikan bukan tanpa alasan diberikan dikarenakan wewenang yang UU berikan akan tetapi kembali pada konteks sejarah Aceh bahwa sesungguhnya ulama sangat mempengaruhi akan jalannya Pemerintahan Daerah di Aceh serta ulama menjadi pengawas demi berjalannya Pemerintahan di Aceh berdasarkan Syari'at Islam akan tetapi ada beberapa alasan tersendiri bagi Pemerintah untuk tidak mengindahkan pertimbangan-pertimbangan telah disampaikan dengan alasan bahwa itu adalah hak Kepala Daerah untuk mengindahkannya.

Pertimbangan tentang kebijakan daerah artinya mengenai hal yang berkaitan dengan syari'at islam maupun tidak berkaitan. MPU berperan dalam memberikan pertimbangan berbentuk tausiyah, rekomendasi, maupun fatwa yang tidak terbatas dari pihak-pihak eksekutif maupun legislatif saja, yang berkaitan dalam hal membangun Aceh namun seluruh komponen terhadap *stakeholder* di Aceh. Mengenai rangkaian proses legislasi qanun syari'at Islam MPU mempunyai peran aktif dalam hal qanun khalwat, khamar, dan maisir (Nurdin, 2016: 60).

Dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah tentu ada ketentuan yang harus diperhatikan oleh MPU yaitu yang termaktub dalam Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2017 mengenai Tata Cara Pemberian Pertimbangan Majelis Permusyawaratan Ulama yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) yaitu:

Pasal 2 ayat (1) Tata Cara Pemberian Pertimbangan MPU berasaskan:

- a. keislaman;

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

- b. kejelasan tujuan;
- c. kejelasan rumusan;
- d. kedayagunaan;
- e. kebersamaan;
- f. akuntabilitas;
- g. responsif;
- h. pembakuan; dan
- i. kepastian hukum.

Pasal 2 ayat (2): Pemberian Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan:

- a. Syari'at Islam;
- b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan;
- d. Peraturan perundang-undangan lainnya.

Pertimbangan MPU Kota Lhokseumawe terhadap kebijakan daerah berdasarkan syari'at agama islam, acuan yuridis MPU berfungsi memberikan pertimbangan, usul maupun saran terhadap Kepala Daerah yakni Pasal 9 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 jo. Perda Nomor 3 Tahun 1999 menunjukkan bahwa: "Daerah membentuk sebuah badan yang anggotanya terdiri atas para ulama dan badan dimaksud bersifat independen yang berfungsi memberikan pertimbangan terhadap kebijakan Daerah, termasuk bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta tatanan ekonomi yang Islami".

Berdasarkan keterangan dari Kepala Subbagian Hukum, Persidangan dan Humas MPU Kota Lhokseumawe, Tgk. Imami, selama ini MPU belum pernah memberikan masukan/pertimbangan terhadap kebijakan daerah kepada Pemerintah secara tertulis karena dalam hal ini Pemerintah sendiri tidak pernah meminta dan menyampaikan Rancangan Qanun kepada pihak MPU untuk dibahas bersama dengan tim akademisi MPU. Pada tahun 2020/2021 Pemerintah Kota Lhokseumawe pernah meminta pertimbangan terhadap Rancangan Qanun tentang Perlindungan Anak dari MPU untuk beberapa Pasal dan MPU langsung memberikan pertimbangan melalui media Whatsapp (WA) dikarenakan pihak Pemerintah menyampaikan Rancangan Qanun tersebut melalui WA. Dalam hal ini Pemerintah sendiri harus lebih mengedepankan pertimbangan ulama dalam setiap penetapan kebijakan daerah. Sesuai dengan keterangan tersebut, berdasarkan keterangan dari Kepala Subbagian Hukum Dewan Perwakilan Rakyat Kota (DPRK) Lhokseumawe Ibu Rosa Aulia, sejak tahun 2018 sampai dengan 2022 dalam pembuatan qanun tidak pernah meminta pertimbangan dari ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Pada tahun 2020/2021 dari pihak pemerintah pernah meminta pertimbangan yaitu terhadap rancangan qanun tentang perlindungan anak sesuai dengan penjelasan diatas dan rancangan qanun tersebut masih dalam pembahasan dan belum disahkan.

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

Berdasarkan keterangan diatas, dapat dilihat bahwa pihak MPU Kota Lhokseumawe sendiri tidak mempunyai inisiatif untuk memberikan pertimbangan secara tertulis terhadap qanun yang dimaksud diatas. Dalam hal ini walaupun pihak Pemerintah meminta pertimbangan beberapa pasal terhadap rancangan qanun tersebut disini perlu adanya kesadaran tersendiri dari pihak MPU agar fungsi dapat berjalan dengan efektif yaitu dengan memberikan pertimbangan secara tertulis berdasarkan perintah dari qanun. Walaupun dalam hal ini pihak Pemerintah memberikan waktu yang singkat yang mana pertimbangan tersebut harus disampaikan kembali dalam waktu itu juga.

Kata "Pertimbangan" membuat stigma bagi Pemerintah bahwasanya tidak wajib untuk didengar dalam hal ini menjadikan MPU menjadi lembaga yang mana setiap pertimbangan yang disampaikan tidak mengikat Pemerintah, sehingga melemahkan peran MPU. Keefektifan qanun menjadi sebuah masalah dalam hal ini dimana qanun hanya sebuah legalitas yang tidak berjalan dengan baik dikarenakan MPU sendiri tidak terlaksananya fungsi dan kewenangan dengan efektif akibat peraturan yang ada hanya mengharuskan MPU memberikan pertimbangan dan pertimbangan tersebut tidak mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan. Di sini dapat nilai bahwa implementasi syari'at Islam dengan kaffah yang diinginkan di Provinsi Aceh belum terlaksana dengan baik atau bahkan tidak akan terlaksana.

Selain fungsi tidak berjalan dengan efektif, kewenangan MPU Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap Pemerintah Kota Lhokseumawe berdasarkan syari'at Islam. Pertimbangan yang sudah pernah disampaikan oleh MPU Kota Lhokseumawe diantaranya adalah pemasangan baliho-baliho dan pemisahan laki-laki dengan perempuan ditempat rekreasi maupun di rumah-rumah sekolah dan pengutipan zakat tidak hanya diperuntukkan untuk PNS akan tetapi pegawai swasta lainnya. Berdasarkan materi pertimbangan diatas wawancara dengan Kepala Subbagian Hukum Walikota Lhokseumawe, Bapak Muskar, mengatakan bahwa semua pertimbangan diatas dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui MUSPIDA lainnya. Meskipun tidak semua dilaksanakan dikarenakan dalam hal ini perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat dan pihak terkait untuk mencapai akan hal itu. Maka dari hal itu, Pemerintah masih mempertimbangan akan hal itu demi kedamaian dan kemaslahatan ummat.

### **3) Kekuatan Mengikat Pertimbangan MPU Kota Lhokseumawe Terhadap Kebijakan Daerah Pemerintah Kota Lhokseumawe**

Menurut kelaziman yang berlaku jika nasihat itu diterima yaitu pertimbangan yang disampaikan kepada Kepala Daerah. Hal ini berarti MPU ikut bertanggungjawab atas kebijaksanaan Kepala Daerah yang dilaksanakan, berdasarkan pertimbangan-pertimbangannya.

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

Monitorisasi atau pengawasan tanggung jawab MPU terhadap pertimbangan serta masukannya kepada kebijakan yang Kepala Daerah buat sulit dilakukan karena mereka tidak memiliki aparat yang cukup. Meskipun Kepala Daerah tidak menerima seluruh pertimbangan dari MPU, hal yang lebih penting adalah terlaksananya tugas dan fungsi MPU. Kepala Daerah harus memperhatikan penerimaan atau penolakan pertimbangan dan masukan yang MPU berikan kepadanya sebagai bentuk tanggung jawab moral (Jalil, 2007: 135).

Tanggung jawab moral disini memosisikan Pemerintah bahwa perlu adanya perhatian dari masyarakat dan MPU sendiri dalam mengawasi pertimbangan yang diberikan sudah dilaksanakan atau tidak. Tidak adanya ketentuan normatif yang ada bahwasanya segala pertimbangan dari MPU harus diterima dan dilaksanakan sehingga menjadikan Pemerintah dapat mengambil kesimpulan bahwasanya itu hanya pertimbangan dan saran maka jika pemerintah ingin melaksanakannya maka akan dilaksanakan atau sebaliknya.

Mengenai ketentuan normatif yang ada, sampai saat ini belum ada satu pun peraturan perundang-undangan yang mengatur kewajiban bagi pemda untuk mengindahkan setiap pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan MPU dan kewajiban pemda untuk bertanya pada MPU. Namun, dalam hal ini secara etika pemerintah harus menerima pertimbangan tersebut dan pertimbangan tersebut harus dijalankan sesuai dengan apa yang disampaikan Akibat yang timbul dari tidak adanya peraturan khusus yang dapat mengintervensi pemerintah jika tidak melaksanakan segala pertimbangan dari MPU yaitu tidak berjalan dengan efektif fungsi dan kewenangan itu sendiri. Sehingga dapat muncul pertanyaan yaitu untuk apa dibentuk lembaga MPU jika tidak efektif dalam mempengaruhi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan fungsi dan kewenangannya yang diberikan oleh Undang-undang. Perhatian dari Pemerintah Aceh sangat diperlukan dalam hal ini dimana dapat dikatakan bahwa jika Pemerintah Aceh melibatkan MPU dalam penentuan kebijakan daerah dari awal pembentukannya maka dalam hal ini MPU di Kabupaten/kota juga akan sembari mengikutinya.

Keterangan dari Bapak Maskur, Kepala Subbagian Hukum Walikota Lhokseumawe mengatakan bahwa karena perintah dari undang-undang yang berlaku segala pertimbangan dan masukan yang diberikan oleh MPU menjadi dasar kekuatan mengikat untuk dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe. Akan tetapi, dipertegas kembali bahwa segala pertimbangan yang diberikan harus secara tertulis dalam hal ini menjadi dasar daya ikat dan alasan yang dijadikan oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe untuk dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan yang berasas baik dan berkualitas.

Pertimbangan yang disampaikan oleh MPU jika dijalankan oleh pemerintah maka itu mengikat, jika tidak dilaksanakan tidak mengikat. Sejauh ini MPU Kota Lhokseumawe dalam

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

memberikan pertimbangan tidak ada penolakan dan hambatan dikarenakan hal itu berjalan seperti apa yang ditetapkan UU dan Pemerintah Kota Lhokseumawe tidak ada konfirmasi ulang kepada MPU kembali jika ada beberapa pertimbangan yang disampaikan tidak dijalankan atau dilaksanakan. Dengan kata lain “jika di dengar oleh pemerintah syukur jika tidak didengar pun MPU tidak mempunyai kewenangan untuk mengintervensi maka dari itu ruang lingkup kinerja MPU terbatas”.

#### 4. KESIMPULAN

Fungsi dan kewenangan MPU Kota Lhokseumawe dalam memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah berdasarkan Syari’at Islam merujuk pada Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama. Fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh MPU tidak berjalan dengan efektif dikarenakan ketentuan tentang MPU hanya mengharuskan memberikan pertimbangan, kritikan atau saran akan tetapi tidak terlibat langsung dalam penyelenggaraan Pemerintahan. Setiap pertimbangan yang disampaikan tidak ada kewajiban bagi pemerintah untuk mengindahkannya sehingga ruang lingkup MPU sangat terbatas dalam membuat keputusan. Akan tetapi, penerimaan dan penolakan adalah tanggung jawab moral kepala daerah yang mesti diperhatikan.

#### 5. DAFTAR PUSTAKA

- Wahid, A., 2020. *Pola Peran Ulama Dalam Negara Di Aceh*. Madania: Jurnal Kajian Keislaman.
- Nurdin, A., 2016. *Reposisi Peran Ulama Dalam Penerapan Syari’at Islam Di Aceh*. Al-Qalam.
- Nurdin, A., 2010. *Ulama dan Proses Legislasi: Mengkaji Legitimasi Lembaga Ulama Aceh: Serambi Mekkah yang Berubah, Views from Within*. Jakarta: Pustaka Alvabet.
- S, Arskal., 2008. *Challenging the Secular State: The Islamization of Laws in Modern Indonesia*.
- Manan, B., 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.
- Sari, E., 2019. *Lembaga Ulama dalam Hukum Tata Negara: Studi Sosio-Legal Pergeseran Peran Lembaga Ulama dalam Pemerintahan Aceh*, Disertasi, Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Sari, E., Jalil, H., Thaib, H. and Akbar, F., 2020, *The Reposition of the Ulama Aceh Institution’s Role in Socio-Legal Studies*.

<http://dx.doi.org/10.29103/jimfh.v6i2.8001>

Thaib, M.H., 1993. *Universitas Al Washliyah Medan Lembaga Pengkaderan Ulama di Sumatera Utara. Medan: UNIVA.*

Jalil, H., 2007. *Fungsi Majelis Permusyawaratan Ulama Dalam Pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Jurnal Equality.*

Ishaq, I., 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi.*

Mahfud, M., 1999. *Pergulatan politik dan hukum di Indonesia.* Gama Media. Yogyakarta.

Lukman, N.H.Z. and Khairuldin, W.M., 2017. *The Role and Contribution of Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh (MPU) to Community of Aceh, Indonesia.* International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences.

Mahmud Marzuki, Peter., 2014. *Penelitian Hukum,* Kencana, Jakarta.

Program Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama Kota Lhokseumawe Tahun 2021, Realisasi Program Kerja MPU Kota Lhokseumawe Tahun 2021, Buletin An-Nadwah Edisi 1 & 2 Tahun 2021.