



Eksistensi Majelis Permusyawaratan Ulama Dan Lembaga Wali Nanggroe Dalam Sosiokultural Dan Hukum Di Aceh

Abdullah Sani¹, M. Nur Rasyid², M. Yusuf Al-Qardhaw³

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan (FISIP) UIN Ar-Raniry, Banda Aceh, Indonesia

²Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Indonesia

³Fakultas Hukum Universitas Jabal Ghafur, Sigli, Indonesia

*Corresponding author

E-mail addresses: waledjamalullail80@gmail.com

ARTICLE INFO

Article history:

Received August 11, 2024

Revised August 12, 2024

Accepted August 14, 2024

Available online August 14, 2024

Kata Kunci:

Majelis Permusyawaratan Ulama, Lembaga Wali Nanggroe, Sistem Hukum, dan Sosiokultural

Keywords:

Ulama Consultative Assembly, Wali Nanggroe Institution, Legal System, and Sociocultural



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license. Copyright © 2024 by Author. Published by Yayasan Sagita Akademia Maju.

ABSTRAK

Aceh adalah salah satu provinsi di Indonesia yang diakui secara resmi oleh negara sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus yang bersifat istimewa sekaligus sebagai daerah khusus. Keistimewaan dan kekhususan Aceh bukan hanya sebagai daerah pertama di Nusantara tempat masuk dan berkembangnya Islam di kawasan Asia Tenggara, tetapi Aceh adalah sebagai Daerah Modal lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Saat ini paling tidak terdapat sepuluh lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh yang diakui oleh negara, antara lain: Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), Lembaga Wali Nanggroe (LWN), Majelis Adat Aceh (MAA), dan lain-lain. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif di mana data diperoleh dari hasil penelusuran dokumen atau norma hukum berupa undang-undang, qanun dan berbagai norma hukum lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja lembaga-lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh dalam memperkuat sosiokultural di Aceh sekaligus mengidentifikasi fungsi, peran, tugas, dan wewenangnya dalam sistem hukum nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi, peran, dan wewenang MPU cukup besar dan mengikat setiap kebijakan pemerintah di Aceh. Kemudian keberadaan LWN belum mampu menjadi lembaga yang berhasil

meninggikan dinul Islam dan fungsinya belum sesuai yang diharapkan oleh norma hukum serta manfaatnya belum begitu terasa dalam masyarakat. Keberadaan MPU dan LWN dapat memperkuat sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai negara kesatuan. Eksistensi kedua lembaga ini tidak bertentangan dengan konstitusi Indonesia dan sistem hukum nasional. Adapun saran dari penelitian ini adalah agar kedua lembaga ini harus saling koordinasi dan penyamaan visi-misi dalam mewujudkan sosiokultural Aceh. Karena Aceh memiliki sejarah panjang dalam percaturan dunia, diharapkan semua lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh berada di bawah LWN.

ABSTRACT

Aceh is one of the provinces in Indonesia that is officially recognized by the state as a region that has special autonomy that is both special and special. The specialness and uniqueness of Aceh is not only as the first region in the archipelago where Islam entered and developed in the Southeast Asia region, but Aceh is the Capital Region where the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI) was born. Currently, there are at least ten institutions of special and uniqueness of Aceh that are recognized by the state, including: the Ulema Consultative Assembly (MPU), the Wali Nanggroe Institution (LWN), the Aceh Customary Assembly (MAA), and others. This type of research is normative juridical where data is obtained from the results of document searches or legal norms in the form of laws, qanuns and various other legal norms. This study aims to find out what are the institutions of special and uniqueness of Aceh in strengthening socio-culture in Aceh while identifying their functions, roles, duties, and authorities in the national legal system. The results of the study indicate that the functions, roles, and authorities of the MPU are quite large and bind every government policy in Aceh. Then the existence of LWN has not been

able to become an institution that successfully elevates the religion of Islam and its function has not been in accordance with what is expected by legal norms and its benefits have not been felt in society. The existence of MPU and LWN can strengthen the Indonesian state system as a unitary state. The existence of these two institutions does not conflict with the Indonesian constitution and the national legal system. The suggestion from this study is that these two institutions must coordinate with each other and align their vision and mission in realizing Aceh's socio-cultural. Because Aceh has a long history in the world arena, it is hoped that all Aceh's special and special institutions will be under LWN.

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD-RI) tahun 1945 pada Pasal 18B ayat (1) menyebutkan, "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang". Berdasarkan penegasan konstitusi negara tersebut dapat dipahami bahwa sejak 18 Agustus 2000 dalam Rapat Paripurna MPR ke-9 yang dipimpin oleh Amien Rais, beberapa daerah di Indonesia, salah satunya adalah Aceh secara resmi diakui sebagai daerah khusus dan istimewa. Tidak lama kemudian untuk Aceh disahkan UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Norma yuridis ini disahkan oleh Presiden Megawati Soekarno Putri serta diundangkan pada 9 Agustus 2001 (Kaliwarang, 2008:159).

Dalam Konsideran "Menimbang" UU di atas ditegaskan alasan pemberian dan penetapan Aceh sebagai daerah dengan status otonomi khusus adalah sebagai berikut:

- a. bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang;
- b. bahwa salah satu karakter khas yang alami di dalam sejarah perjuangan rakyat Aceh adalah adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi yang bersumber pada pandangan hidup, karakter sosial dan kemasyarakatan dengan budaya Islam yang kuat sehingga Daerah Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. bahwa untuk memberi kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dipandang perlu memberikan otonomi khusus.

Dalam Konsideran "Mengingat" ditegaskan bahwa dasar yuridis penetapan Aceh sebagai daerah dengan status otonomi khusus Aceh sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 B ayat (1), dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah;

4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2000;
5. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Propinsi Atjeh dan Perubahan Peraturan Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1103);
6. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2951);
7. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);
8. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848);
9. Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3893).

Norma hukum di atas pada dasarnya tidak menegaskan secara eksplisit perihal pelaksanaan keistimewaan Aceh. *Special discussion* norma ini lebih pada impelementasi kekhususan Aceh dan kaitannya dengan kepentingan politik, bukan perihal keistimewaan Aceh. Implementasi legalitas keistimewaan Aceh diatur dalam UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Undang-undang ini disahkan pada 4 Oktober 1999 oleh Presiden B.J Habibie. Jika diamati secara seksama tampak jelas bahwa UU Nomor 44 Tahun 1999 disahkan sebelum amandemen kedua UUD 1945 yang dilakukan pada tahun 2001.

Apabila diperhatikan alasan filosofi dalam Konsideran "Menimbang" UU Nomor 44 Tahun 1999, maka tampak bahwa norma hukum ini diberikan karena faktor sebagai berikut:

- a. bahwa sejarah panjang perjuangan rakyat Aceh membuktikan adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi, yang bersumber dari kehidupan yang religius, adat yang kukuh, dan budaya Islam yang kuat dalam menghadapi kaum penjajah;
- b. bahwa kehidupan religius rakyat Aceh yang telah membentuk sikap pantang menyerah dan semangat nasionalisme dalam menentang penjajah dan mempertahankan kemerdekaan merupakan kontribusi yang besar dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia meskipun rakyat Aceh kurang mendapat peluang untuk menata diri;
- c. bahwa kehidupan masyarakat Aceh yang religius, menjunjung tinggi adat, dan telah menempatkan ulama pada peran yang terhormat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara perlu dilestarikan dan dikembangkan bersamaan dengan pengembangan pendidikan.

Hal yang menarik dalam UU Nomor 44 Tahun 1999 yang menjadi Konsideran "Menimbang" secara khusus adalah Pasal 18 UUD 1945, bukan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 sebagaimana dalam UU Nomor 18 Tahun 2001. Dasar hukum lain sebagai Konsideran "Mengingat" antara UU Nomor 44 Tahun 1999 dan UU Nomor 18 Tahun 2001 adalah tidak berbeda kecuali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam UU Nomor 44 Tahun 1999 tidak menegaskan perihal tersebut.

Pada saat kedua UU tersebut di atas disahkan, Aceh sedang dilanda konflik besar antara pemerintah pusat dan kelompok GAM (Gerakan Aceh Merdeka). Salah satu tujuan pemberian norma yuridis tersebut untuk meredam gejolak antara Aceh dan Pusat. Debora Sanur mengungkapkan, "Pemberian otonomi khusus melalui sistem desentralisasi asimetris kepada Provinsi Aceh merupakan pilihan politis masyarakat Aceh untuk menerima kesediaan bekerjasama dalam bingkai NKRI" (Debora Sanur, 2020: 79-80. Suharyo (2016:327) mengungkapkan, otonomi khusus ini diberikan sebagai bentuk keseriusan dan tanggung jawab pemerintah pusat dalam menyelesaikan semua problematika yang muncul.

Kendati sudah 2 (dua) norma hukum khusus diberikan untuk Aceh, namun konflik tetap berlangsung. Konflik ini baru berakhir tidak lama setelah bencana gempa dan tsunami menerjang Aceh pada 26 Desember 2004. Untuk membangun kembali Aceh akibat bencana alam tersebut, tidak ada Solusi terbaik kecuali menghentikan peperangan antara militer pemerintah pusat dengan gerakan perlawanan GAM. Atas desakan banyak pihak termasuk dunia internasional, maka kedua belah pihak akhirnya sepakat menyelesaikan konflik Aceh secara damai melalui meja perundingan pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia (Mudjiharto, 2020:90).

Salah satu klausul penting perjanjian Helsinki atau *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki adalah "Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka menegaskan komitmen mereka untuk menyelesaikan konflik di Aceh secara terhormat bagi semua pihak, dengan solusi yang damai, menyeluruh, dan berkelanjutan". Pada poin 1.1.1. MoU Helsinki secara tegas dan jelas disebutkan bahwa paling telat tanggal 31 Maret 2006 akan disahkan Undang-Undang baru untuk Aceh menggantikan UU sebelumnya.

"Undang-undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan diundangkan dan akan mulai berlaku sesegera mungkin dan selambat-lambatnya tanggal 31 Maret 2006."

Berdasarkan amanat MoU Helsinki tersebut, maka pada 1 Agustus 2006 pemerintah pusat mengesahkan dan mengundang sebuah norma hukum khusus (*special legal norms*) atau *lex specialis* untuk Aceh yang kemudian menjadi UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Undang-Undang yang berjumlah 272 pasal ini disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), Presiden RI ke-6.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 paling tidak terdapat 5 (lima) pertimbangan historis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar ketetapan norma, sebagai berikut:

- a. bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui

- dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang;
- b. bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi;
 - c. bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - d. bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik;
 - e. bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dasar yuridis ("Mengingat") UU Nomor 11 Tahun 2006 adalah tidak jauh berbeda dengan dua UU sebelumnya (UU No.44/1999 dan UU No.18/2001), kecuali menambah Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945. Tidak lama kemudian pemerintah pusat mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Pasal 44 PP Nomor 41 Tahun 2007 menegaskan, "Daerah yang memiliki status istimewa atau otonomi khusus, pembentukan perangkat daerah untuk melaksanakan status istimewa dan otonomi khusus berpedoman pada peraturan Menteri dengan pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara."

Pada 13 Maret Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Mardiyanto mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 18 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi Nangroe Aceh Darussalam Organisasi dan Tatakerja Lembaga Keistimewaan Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Pasal 1 angka 4 Permendagri Nomor 18 Tahun 2008 menyebutkan, "Lembaga Keistimewaan Provinsi Nangroe Aceh Darussalam adalah Lembaga Non Struktural yang dibentuk sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang terdiri dari Majelis Permusyawaratan Ulama, Majelis Adat Aceh, Majelis Pendidikan Daerah dan Badan Baital Maal."

Cukup jelas tertera di Pasal 1 angka 5 Permendagri Nomor 18 Tahun 2008 bahwa yang termasuk Lembaga Keistimewaan Aceh sebagai Lembaga Non Struktural di Provinsi Aceh hanya 4 (empat), meliputi: (1) Majelis Permusyawaratan Ulama; (2) Majelis Adat Aceh; (3) Majelis Pendidikan Daerah dan (4) Badan Baital Maal. Permendagri Nomor 18 Tahun 2008 ini berpedoman kepada amanat Pasal 120 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan, "Perangkat

daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah." Lembaga teknis daerah disebut juga lembaga non struktural yang dimiliki oleh daerah-daerah tertentu sebagai wujud akomodir kekhasan (*local wisdom*) daerah istimewa atau daerah khusus di Indonesia.

Untuk mengakomodir berbagai aspirasi para pihak, akhirnya Presiden SBY merevisi UU Nomor 32 Tahun 2004. Undang-undang yang mengatur mengenai kepentingan daerah atau pemerintahan daerah ini kemudian direvisi dengan UU Nomor 23 Tahun 2014. Undang-undang ini disahkan pada 30 September 2014. Salah poin penting UU ini adalah mengenai Perangkat Daerah yang diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP). Peraturan Pemerintah ini baru selesai dibuat tahun 2016 bernomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Pasal 2 PP Nomor 18 Tahun 2016 menyebutkan bahwa pembentukan Perangkat Daerah dilakukan berdasarkan asas: (a) Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah; (b) intensitas Urusan Pemerintahan dan potensi Daerah; (c) efisiensi; (d) efektivitas; (e) pembagian habis tugas; (f) rentang kendali; (g) tata kerja yang jelas; dan (h) fleksibilitas.

Pembentukan dan susunan Perangkat Daerah ditetapkan dengan Perda atau Qanun. Perda atau Qanun baru dapat diterapkan atau berlaku setelah mendapat persetujuan dari Menteri bagi Perangkat Daerah provinsi dan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bagi Perangkat Daerah kabupaten/kota. Kemudian Persetujuan Menteri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat diberikan berdasarkan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Lalu menteri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyampaikan jawaban menyetujui seluruhnya atau menyetujui dengan perintah perbaikan Perda kepada gubernur atau bupati/wali kota paling lambat 15 (lima belas) Hari sejak diterimanya perda. Dalam hal Menteri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyetujui seluruhnya atas perda kepala daerah mengundang perda dalam lembaran daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ps. 3 PP No.18/2016).

Pasal 4 PP Nomor 18 Tahun 2016 menyebutkan, "Ketentuan mengenai kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah ditetapkan dengan Perkada." Berdasarkan norma ini dapat dipahami bahwa penetapan nama-nama perangkat daerah ditentukan atau ditetapkan oleh peraturan kepala daerah (Perkada) setelah berkonsultasi dengan kementerian dalam negeri. Kepala daerah Aceh yaitu Gubernur berdasarkan hak inisiatifnya membuat Qanun Aceh tentang Perangkat daerah. Qanun perangkat daerah ini (Nomor 13 Tahun 2016) kemudian disahkan pada 22 Desember 2016 oleh Plt. Soedarmo. Satu bulan sebelum Qanun Perangkat daerah Aceh, Mendagri Cahyo Kumolo pada 17 November 2016 menyetujui dan mengesahkan Permendagri Nomor 95 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah Aceh. Yang dimaksud perangkat daerah dalam Permendagri ini adalah "unsur pembantu Gubernur dan DPRA dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh" (Ps. 1 angka 11 Permendagri No.95/2016).

Susunan Perangkat Aceh dikelompokkan berdasarkan pada Urusan Pemerintahan atau Fungsi Penunjang Urusan Pemerintahan dan Kekhususan Aceh, meliputi penunjang urusan pemerintahan, urusan Pemerintahan, dan perangkat

daerah urusan pemerintahan wajib lainnya yang bersifat keistimewaan dan kekhususan (Pasal 3 ayat (2) Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016). Perangkat Daerah Aceh yang bersifat keistimewaan dan kekhususan menurut Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Aceh dan Permendagri Nomor 95 Tahun 2016 meliputi: (a) Keurukon Katibul Wali/Sekretariat Wali Nanggroe; (b) Dinas Syariat Islam; (c) Dinas Pendidikan Dayah; (d) Dinas Pertanahan Aceh; (e) Sekretariat Majelis Permusyawaratan Ulama; (f) Sekretariat Majelis Adat Aceh; (g) Sekretariat Majelis Pendidikan Aceh; (h) Sekretariat Baitul Mal Aceh; (i) Sekretariat Badan Reintegrasi Aceh; dan (j) Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayahul Hisbah (Pasal 3 ayat (5) Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 dan Pasal 2 ayat (3) Permendagri Nomor 95 Tahun 2016).

Kesepuluh Perangkat Aceh memiliki peran dan tugas masing-masing meliputi:

- a. Keurukon Katibul Wali/Sekretariat Lembaga Wali Nanggroe Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Lembaga Wali Nanggroe Aceh;
- b. Dinas Syari'at Islam Aceh, menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan syari'at Islam;
- c. Dinas Pendidikan Dayah Aceh, menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang pendidikan dayah;
- d. Dinas Pertanahan Aceh, menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang pelayanan pertanahan di Aceh;
- e. Sekretariat Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh dalam bidang peran Ulama dalam penetapan kebijakan Aceh;
- f. Sekretariat Majelis Adat Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Majelis Adat Aceh dalam bidang kehidupan adat yang bersendikan syari'at Islam;
- g. Sekretariat Majelis Pendidikan Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Majelis Pendidikan Aceh bidang pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan syari'at Islam;
- h. Sekretariat Baitul Mal Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Baitul Mal Aceh dalam bidang pengelolaan zakat, harta wakaf dan harta agama;
- i. Sekretariat Badan Reintegrasi Aceh, menyelenggarakan pelayanan terhadap Badan Reintegrasi Aceh dalam bidang reintegrasi dan usaha penguatan perdamaian Aceh; dan
- j. Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayahul Hisbah Aceh dengan Tipe A menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang ketenteraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta penegakan Syariat Islam.

Lembaga-lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh tersebut dibentuk memiliki tujuan dan fungsi-masing-masing yang destinasi akhirnya secara umum tentu untuk memperkuat pelaksanaan keistimewaan dan kekhususan Aceh. Keistimewaan dan kekhususan Aceh ini tidak terlepas dari pergelokan Aceh yang telah dimulai tahun 1976 bahkan jauh hari sebelumnya, yaitu tahun 1952 pada saat Teungku Muhammad Daud Beureueh memproklamirkan DI/TII (Darul Islam/Tentara Islam Indonesia). Gejolak politik antara Ace dan Pemerintah Pusat

mencapai klimaks pada saat Teungku Muhammad Hasan Tiro memproklamkan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada 4 Desember 1976.

Sejak tahun 1976 hingga 2005, konflik Aceh semakin sulit dibendung sehingga dengan berbagai tekanan baik dari dalam negeri maupu dunia internasional, GAM dan Pemerintah Pusat melalui *soft power* berhasil menghentikan permanen konflik Aceh dengan diadakannya *Memorandum of Understanding* (MoU) di Helsinki, Finlandia pada 15 Agustus 2005. Perundingan ini difasilitasi oleh sebuah organisasi internasional yang dipimpin oleh mantan Presiden Finlandia ke-10, Martti Ahtisaari. Setelah para pihak menyetujui MoU tersebut, kemudian diperkuat dengan berbagai regulasi sebagai *legal basis* dalam politik kenegaraan termasuk disetujui beberapa lembaga keistimewaan dan kekhususan yang tidak dimiliki oleh daerah lain di Indonesia. Salah satu lembaga keistimewaan Aceh yang secara tertulis diakui dan disebutkan di dalam berbagai undang-undang yang pernah diberikan untuk Aceh adalah mengenai peran ulama. Lalu lembaga kekhususan Aceh yang lahir pasca MoU Helsinki 2005 adalah Lembaga Wali Nanggroe (LWN). Oleh karena itu, kendati lembaga-lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh bukan satu, menarik dilihat dari sisi wewenang, peran, fungsi dan kekuatan hukum keberadaan kedua lembaga tersebut dalam konsepsi hukum nasional dikaitkan dengan sosiokulturalnya.

Berdasarkan ulasan di atas, maka hal terpenting yang harus dirumuskan adalah:

1. Apa saja fungsi, peran, dan wewenang Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sebagai Lembaga Keistimewaan Aceh ?
2. Apa saja wewenang dan tugas Lembaga Wali Nanggroe (LWN) sebagai Lembaga Kekhususan Aceh?
3. Bagaimanakah eksistensi MPU dan LWN dalam sosiokultural dan hukum di Aceh ?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library Research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atau pendekatan norma hukum (*law norm*). Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan dari sumber-sumber yang telah ada. Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian akan diolah untuk dianalisis secara kualitatif. Konsep metode kualitatif yaitu dengan menjelaskan segala sesuatu mengenai topik yang dibahas dengan menghasilkan data-data analisis deskriptif. Analisis deskriptif adalah memuatkan perhatian pada permasalahan yang diteliti kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis sesuai dengan fakta yang terjadi di lapangan (Jonathan Sarwono, 2013;113).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Fungsi, Peran, dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sebagai Lembaga Keistimewaan Aceh

Paling tidak terdapat 10 (sepuluh) lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh saat ini, meliputi: Lembaga Wali Nanggroe (LWN); Dinas Syari'at Islam (DSI); Dinas Pendidikan Dayah (DPD); Dinas Pertanahan (DP); Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU); Majelis Adat Aceh (MAA); Majelis Pendidikan Daerah (MPD); Baitul Mal (BM); Badan Reintegrasi Aceh (BRA); dan Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah Aceh (Satpol PP-WH).

Masing-masing lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh tersebut memiliki fungsi, peran, dan wewenang untuk memperkuat implementasi sosiokultural di Aceh. Sosiokultural di Aceh yang paling menonjol di antaranya adalah syariat Islam yang merupakan *volkgeist*-nya orang Aceh sejak dahulu. Sosiokultural berikutnya adalah peran ulama dalam menentukan kebijakan dan orientasi pembangunan Aceh. Kemudian penguatan pendidikan berbasis agama di Aceh. Syariat Islam dan masyarakat Aceh ibarat ikan dan air yang mustahil dipisahkan. Semangat dan kekuatan perjuangan rakyat Aceh karena mereka konsisten menjalankan syariat Islam. Ketahanan dan daya juang rakyat Aceh tempo dulu dalam mengusir penjajah baik Portugis, Belanda dan Jepang bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Konsideran, Poin c UU No.11/2006).

Secara umum keberadaan MPU paling tidak harus berfungsi: (1) memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan; dan (2) memberikan nasehat dan bimbingan kepada masyarakat berdasarkan ajaran Islam. Selanjutnya MPU mempunyai kewenangan meliputi: (1) menetapkan fatwa terhadap masalah pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan; (c) memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat dalam masalah keagamaan baik sesama umat Islam maupun antar umat beragama lainnya.

Selain memiliki fungsi dan kewenangan besar, MPU juga memiliki tugas yang meliputi: (1) memberikan masukan, pertimbangan, dan saran kepada Pemerintah Aceh dan DPRA dalam menetapkan kebijakan berdasarkan syari'at Islam; (2) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan daerah berdasarkan syariat Islam; (3) melakukan penelitian, pengembangan, penerjemahan, penerbitan, dan pendokumentasian terhadap naskah-naskah yang berkenaan dengan syariat Islam; dan (4) melakukan pengkaderan ulama. (Ps.4,5, dan 6 Qanun Aceh No.2/2009).

Keberadaan MPU diatur dalam Pasal 138, 139, dan 140 UU Nomor 11 Tahun 2006. Anggota MPU terdiri dari ulama dan cendekiawan muslim yang memahami ilmu agama Islam. Pada Pasal 40 secara tegas dinyatakan bahwa untuk melaksanakan fungsinya MPU mempunyai tugas dan wewenang meliputi: (1) memberi fatwa baik diminta maupun tidak diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi; dan (2) memberi arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan.

Berdasarkan penjelasan di atas dipahami bahwa eksistensi MPU diakui sebagai institusi negara di daerah yang memiliki peran, wewenang dan fungsi yang sangat menentukan. Dalam mengeluarkan fatwa atau *taushiyah* tidak harus mendapatkan persetujuan atau izin dari lembaga lain, tetapi MPU kapanpun dapat mengeluarkan fatwa baik diminta atau tidak oleh pemerintah maupun instansi lain baik vertikal maupun horizontal.

Wewenang dan Tugas Lembaga Wali Nanggroe (LWN) sebagai Lembaga Kekhususan Aceh

Keberadaan qanun Lembaga Wali Nanggroe (LWN) merupakan amanah dari Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki yang diatur di poin 1.1.7. MoU yang berbunyi: "Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk dengan segala perangkat upacara dan gelarnya." Kemudian klausul tersebut dimasukkan ke dalam regulasi yuridis yaitu UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) yang diatur di Pasal 96 ayat 1 dan 2.

Pasal 96 ayat (1): "Lembaga Wali Nanggroe merupakan kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya."

Pasal 96 ayat (2): "Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh." Pada ayat 4 Pasal 96 UUPA dinyatakan bahwa perihal menyangkut Wali Nanggroe akan diatur melalui qanun. Berdasarkan amanat dari UU tersebut, disahkan sebuah qanun bernomor 12 tahun 2012 tentang Lembaga Wali Nanggroe (LWN).

Sejak tahun 2012 sampai sekarang paling kurang sudah empat kali norma hukum mengenai LWN direvisi. Qanun LWN yang pertama disahkan pada 19 Nopember 2012 pada masa kepemimpinan Zaini Abdullah. Revisi kedua dilakukan pada 13 Desember 2013 masih dalam periode kepemimpinan Gubernur Zaini Abdullah bernomor 13 Tahun 2013. Revisi ketiga dilakukan pada tahun 2019 dengan Nomor 10 Tahun 2019 dan revisi keempat tahun 2022, namun sampai saat ini belum disahkan.

Merujuk kepada Qanun yang masih berlaku (Nomor 10 Tahun 2019), tujuan pembentukan Lembaga Wali Nanggroe adalah: (1) mempersatukan rakyat Aceh; (2) membina dan mengawal perdamaian; (3) meninggikan dinul Islam, mewujudkan kemakmuran rakyat, dan menegakkan keadilan; (4) menjaga kehormatan, adat, tradisi sejarah, dan tamadun Aceh; dan (5) mewujudkan pemerintahan rakyat Aceh yang sejahtera dan bermartabat (Ps. 3 Qanun Aceh No.10/2019).

Adapun kewenangan yang dimiliki oleh LWN adalah: (1) memberikan atau mencabut gelar kehormatan kepada seseorang atau badan dengan nama-nama gelar berdasarkan tradisi sejarah, bahasa dan adat istiadat rakyat Aceh; (2) menjalankan kewenangan kepemimpinan adat yang berwibawa dan bermartabat dalam tatanan kehidupan masyarakat untuk penyelesaian dalam urusan-urusan khusus atau istimewa didasarkan pada nilai-nilai adat dan kearifan lokal yang berpihak kepada rakyat; (3) menentukan hari-hari libur yang diikuti dengan upacara-upacara adat berdasarkan tradisi sejarah dan adat istiadat rakyat Aceh; (4) kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf c terkecuali bagi instansi tertentu dalam pelayanan publik sesuai dengan kekhususan Peraturan Perundang-Undangan; (5) menyampaikan pandangan, arahan dan nasihat kepada Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh serta Lembaga-Lembaga lainnya; (6) memberikan usulan, saran dan pertimbangan kepada Pemerintah; (7) melakukan kejasama dengan lembaga atau badan luar negeri; dan (8) membentuk perwakilan Lembaga Wali Nanggroe (Ps. 31 Qanun Aceh No.9/2019).

Adapun tugas LWN meliputi: (1) membentuk perangkat Lembaga Wali Nanggroe dengan segala upacara adat dan gelarnya; (2) mengawal dan memonitor

penyelenggaraan Pemerintahan Aceh untuk menjamin tercapainya tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3; (3) mengangkat, menetapkan dan meresmikan serta memberhentikan personil perangkat Lembaga Wali Nanggroe; (4) mengukuhkan DPRA dan Kepala Pemerintah Aceh secara adat; (5) memberikan pandangan, arahan dan nasihat kepada Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh serta Lembaga-Lembaga lainnya dalam perumusan kebijakan strategis dan penyelesaian masalah-masalah yang sifatnya genting; (6) menyampaikan usulan, saran dan pertimbangan kepada Pemerintah; (7) memberi atau mencabut gelar kehormatan kepada seseorang atau lembaga; (8) mengurus dan melindungi khazanah Aceh di dalam dan luar Aceh; (9) melakukan kerjasama dengan berbagai pihak baik dalam maupun luar negeri untuk kemajuan peradaban Aceh; (10) mengarahkan pengembangan sumber daya manusia Aceh yang berkualitas dengan tetap melestarikan dan mengembangkan budaya dan adat istiadat Aceh; (11) menjaga perdamaian Aceh dan ikut berpartisipasi dalam proses penyelesaian perdamaian dunia.

Eksistensi MPU dan LWN dalam Sosiokultural dan Hukum di Aceh

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Sistem hukum negara yang memproklamkan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945 adalah *civil law* atau Eropa Kontinental. Sistem hukum ini berkembang di negara-negara Eropa daratan yang semula berasal dari kodifikasi hukum yang berlaku di kekaisaran Romawi pada masa pemerintahan Kaisar Justinianus abad VI sebelum masehi (Dedi Soemardi, 1997:73). Sistem ini merupakan rujukan dari *corpus juris civilis* sebagai kitab hukum Romawi yang di dalamnya dimuat empat hal utama, yakni *The Institute* (prolog hukum), *The Diges* (kumpulan kaedah hukum), *The Code* (ketentuan badan pembuat undang-undang), dan *The Novels* (memuat aturan-aturan tentang legislasi) (Nur Janna, et, al, 2024:336-337).

Sistem hukum ini menjadikan undang-undang sebagai ukuran atau dasar para hakim dalam bertindak serta menegakan hukum sebagaimana yang tertulis dalam undang-undang. Sistem *civil law* mengikuti hukum positif yang menyatakan bahwa tujuan utama dari hukum adalah kepastian hukum, bukan kemanfaatan atau keadilan. Karena sifat sistem hukum ini tergolong hukum positif, maka mengutamakan hal-hal yang jelas dan pasti pada hukum yang sedang berlangsung (Tri Bowo Hersandy Febrianto, 2024:241). John Henry Merryman menyatakan bahwa terdapat tiga sumber hukum pada negara dengan sistem *civil law*, yaitu undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*) (John Henry Merryman, 1985:23-24).

Eksistensi MPU dan LWN merupakan perintah konstitusi yaitu UUD 1945 Pasal 18 ayat 6 dan Pasal 18B UUD 1945.

"Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan" (Ps.18 ayat 6).

"Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang" (Ps. 18B ayat 1).

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang” (Ps.18B ayat 2).

Berdasarkan perintah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, maka kemudian dibuat dan disahkan peraturan daerah (perda) atau qanun yang mengatur secara teknis mengenai MPU dan LWN. MPU sebagai lembaga Keistimewaan Aceh, sedangkan LWN sebagai Lembaga Kekhususan Aceh. Selain membuat perda atau qanun adalah perintah *grundnorm* dalam UUD 1945, eksistensi kedua lembaga tersebut merupakan perintah daripada *lex scripta* dan *lex specialis*. Keberadaan MPU selain diatur di dalam UU Nomor 99 Tahun 1999 juga ditegaskan dalam UU Nomor 11 Tahun 2006, kecuali LWN yang hanya disebutkan di dalam UU Nomor 11 Tahun 2006.

Keberadaan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* terkait eksistensi MPU dan LWN pada prinsipnya harus diakui sebagai lembaga yang memiliki peran dan fungsi yang melekat sebagai lembaga negara karena anggaran pun bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Aceh (APB). MPU dan LWN memiliki peran dan wewenang yang cukup besar, jika dilihat dari fungsinya, kedua lembaga ini harus bersinergi dalam mewujudkan keistimewaan dan kekhususan Aceh. MPU sebagai lembaga yang memberikan fatwa atau *taushiyah* terhadap persoalan umat, sementara LWN sebagaimana diatur di Pasal 31 Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2019 selain tujuan mempersatukan rakyat Aceh, juga meninggikan dinul Islam, mewujudkan kemakmuran rakyat, dan menegakkan keadilan serta beberapa tujuan lainnya.

Keberadaan MPU dan LWN legal dan kewenangan yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Terkait fungsi dan eksistensi MPU dan LWN yang tidak terdapat di provinsi lain di Indonesia, hal ini sebagai *stronger system* manifestasi daripada *volkgeist* yang diakui dalam sistem hukum nasional. Keberadaan kedua lembaga ini dapat memperkuat sistem ketatanegaraan dalam negara kesatuan yang dapat mencegah disintegrasi bangsa dan memperkuat komitmen berbangsa dan bernegara.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Keberadaan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) dan Lembaga Wali Nanggroe di Aceh yang memiliki tugas, fungsi, dan wewenang yang tergolong besar merupakan bentuk pengakuan resmi negara atas Aceh sebagai Daerah Modal lahirnya NKRI. Undang-Undang Dasar 1945 adalah *grundnorm* tertinggi dalam sebuah negara hukum yang harus menjadi pedoman dalam berbangsa dan bernegara. Keberadaan kedua lembaga tersebut tidak pernah ada di provinsi lain menunjukkan negara atau pemerintah pusat serius ingin menata negara sesuai falsafah masing-masing dengan harapan dapat memperkuat sistem (*stronger system*) ketatanegaraan dalam bingkai negara kesatuan. Keberadaan MPU dan LWN tidak bertentangan dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Kendati terdapat sistem yang berbeda dengan daerah lain, hal ini bukan diskriminasi negara atas daerah-daerah di tanah air, melainkan bentuk penguatan sosiokultural yang akan memperkuat tatanan negara sehingga terjaga dari disintegrasi bangsa.

Saran

Berdasarkan ulasan dan kesimpulan penelitian ini, maka disarankan agar kedua lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh ini (MPU dan LWN) harus saling koordinasi dan penyamaan visi-misi dalam mewujudkan sosiokultural Aceh terutama menyangkut upaya menjaga dan meninggikan dinul Islam yang sudah menjadi norma hukum dan norma sosial di Aceh. Selanjutnya disarankan agar semua lembaga keistimewaan dan kekhususan Aceh berada di bawah Lembaga Wali Nanggroe (LWN).

DAFTAR PUSTAKA

- Sanur, D. (2020). Implementasi kebijakan otonomi khusus di Aceh [implementation of special autonomy policies in Aceh]. *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri Dan Hubungan Internasional*, 11(1), 65-83. <https://doi.org/10.22212/jp.v11i1.1580>.
- Mudjiharto, M. (2020). Perdamaian Aceh pasca bencana tsunami aceh 2004 dan mou helsinki: telaah kritis disaster diplomacy pemerintah indonesia dalam penyelesaian konflik aceh. *Jurnal Politik Profetik*, 8(1), 89-111. <https://doi.org/10.24252/profetik.v8i1a4>.
- Aini, S., Rastami, M. I. H., & Hadiningrum, S. (2024). Perbandingan Sistem Hukum Civil Law. *Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum dan Politik*, 2(1), 331-142. <https://doi.org/10.59581/doktrin.v2i1.2472>.
- Suharyo, S. (2016). Otonomi Khusus di Papua dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 5(3), 323-337. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v5i3.148>.
- Febrianto, T. B. H. (2024). Peran Civil Law Dalam Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum dan Sosial Politik*, 2(1), 235-245. <https://doi.org/10.59581/jhsp-widyakarya.v2i1.2183>.
- Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, Indhillco, 1997.
- Merryman, J., & Pérez-Perdomo, R. (2018). *The civil law tradition: an introduction to the legal systems of Europe and Latin America*. Stanford University Press. <https://www.sup.org/books/title/?id=29439>.
- Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.
- Kaliwarang, H., *Aceh dari Masa Iskandar Muda ke Helsinki*, Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.
- Permendagri Nomor 95 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah Aceh.

Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Aceh.

Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Qanun Nomor 13 Tahun 2012.

Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU).

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.