

# **Analisis Pelaksanaan Kebijakan Mpu Aceh Terhadap Lembaga Vertikal Lainnya Melalui Unsur Administratif Negara dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik**

**Muhammad Farhan Al Ghalib**  
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

## **Abstrak**

Kebijakan Syari'at Islam menjadi pertimbangan yang menyeluruh terhadap segala kebijakan yang berhubungan terhadap Qanun yang dikeluarkan oleh Pemerintah Aceh. MPU Aceh memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka pematapan implementasi Syariat Islam di Aceh karena peran MPU sebagai pemberi pertimbangan kepada Pemerintah Aceh dan DPR Aceh dalam pembentukan sebuah rancangan Qanun (Perda) Aceh. Tujuan dari penelitian ini adalah, Pertama untuk meninjau apakah lembaga MPU yang bersifat independen tersebut melakukan intervensi terhadap kebijakan lembaga lainnya. Kedua, untuk menilai apakah fatwa yang dikeluarkan oleh MPU jika tidak diwajibkan akan memiliki dampak terhadap lembaga vertikal lainnya. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktriner dengan basis data sekunder. Urgensi penelitian ini adalah meneliti kedudukan MPU terhadap lembaga vertikal lainnya dan melihat kekuatan fatwa MPU terhadap pengaruh keputusan lembaga vertikal lainnya. Hasil penelitian ini menunjukkan: 1) Kewenangan MPU dalam mengeluarkan fatwa belum pernah terdapat adanya tumpang tindih kebijakan yang bertentangan, 2) Implikasi kebijakan dari MPU sangat mempengaruhi dan mengintervensi kondisi sosial serta menjadi pertimbangan terhadap lembaga vertikal lainnya. 3) Hubungan Tata kerja antara MPU dan lembaga Vertikal lainnya dimaksudkan untuk tidak adanya kontradiktif terhadap pelaksanaan Syariat Islam, namun fatwa yang dikeluarkan oleh MPU tidak dapat mengikat secara maksimal terhadap keputusan lembaga vertikal lainnya karena hanya berbentuk rekomendasi yang dapat dijalankan atau tidak dijalankan.

**Kata Kunci:** *Kebijakan Mpu Aceh; Unsur Administratif Negara; Asas Umum Pemerintahan*

## **Pendahuluan**

Pemerintah Aceh merupakan Pemerintahan yang diberikan wewenang khusus dalam pelaksanaan Pemerintahannya melalui Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah. Juga Dalam Undang-undang No. 33 Tahun 2004 menyebutkan dalam

rangka penyelenggaraan daerah sesuai amanat UUD 1945, Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI<sup>1</sup>.

Meninjau Undang-Undang No 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dijelaskan bahwa pada ketentuannya Pemerintah Aceh adalah Pemerintahan Provinsi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. 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 dan bersifat istimewa. Perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan Pemerintahan daerah yang bersifat Istimewa dan khusus, terakut dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi, kehidupan masyarakat Aceh yang demikian terartikulasi dalam perspektif modern dalam bernegara dan berpemerintahan yang demokratis serta bertanggung jawab.

Kehidupan demikian menghendaki adanya implemantasi formal penegakan syari'at Islam. Itulah yang menjadi bagian latar belakang terbentuknya Majelis Permusyawaratan ulama yang menjadi bagian dari anatomi keistimewaan Aceh. Penegakan syari'at Islam dilakukan dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh. Aspirasi yang dinamis masyarakat Aceh bukan saja dalam kehidupan adat, budaya, sosial, dan politik mengadopsi keistimewaan Aceh, melainkan juga memberikan jaminan kepastian hukum dalam segala urusan karena dasar kehidupan masyarakat Aceh yang religius

---

<sup>1</sup> Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

telah membentuk sikap, daya juga yang tinggi, dan budaya Islam yang kuat. Hal demikian menjadi pertimbangan utama penyelenggaraan keistimewaan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999.

Kebijakan Syari'at Islam menjadi pertimbangan yang menyeluruh terhadap segala kebijakan yang berhubungan terhadap Qanun yang dikeluarkan oleh Pemerintah Aceh. Oleh karena itu di dalam kebijakan terhadap Qanun maupun peraturan yang bersifat mengatur perlunya kebijakan Majelis Permusyawaratan Ulama yang disingkat menjadi MPU untuk sebagai lembaga yang memberikan pertimbangan kebijakan aturan yang akan di implementasikan. Hal yang mendasari hadir nya MPU terdapat pada Peraturan Daerah Provinsi Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Yang menimbang bahwa kehidupan masyarakat Aceh telah memberikan kedudukan dan peran terhormat kepada ulama dalam bermasyarakat dan bernegara, sehingga kepadanya perlu diberikan legitimasi dengan membentuk suatu lembaga ulama<sup>2</sup>.

Meninjau Hubungan Tata kerja Majelis Permusyawaratan Ulama Dengan Eksekutif, Legislatif, dan Instansi lainnya. Pada Qanun Nomor 9 tahun 2003 perlu ditinjau lebih lanjut terhadap fungsi pelaksanaan kebijakan. Dalam penjelasan hubungan kerja lembaga MPU adalah bersifat independen dan bukan unsur pelaksana tapi merupakan mitra sejajar Pemerintah dan DPRD, juga dalam penetapan kebijakan daerah dari aspek keagamaan ikut menyentuh kebijakan pemerintah yang dilaksanakan oleh instansi lainnya seperti kepolisian Daerah Aceh, Kejaksaan Tinggi Aceh, Kodam Iskandar Muda dan Instansi Vertikal lainnya. Menilai Hubungan tata kerja tersebut perlu untuk dilakukan analisis lebih lanjut terhadap implikasi kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU, dalam Perda Provinsi Aceh Nomor 3 Tahun 2000 pada pasal 5, MPU memiliki fungsi untuk 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.

---

<sup>2</sup> Peraturan Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam Nomor 3 Tahun 2000. Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Provinsi Daeah Istimewa Aceh.

Meninjau Qanun Aceh No 2 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Ulama terdapat penjelasan mengenai peran dan kedudukan ulama perlu dilembagakan dalam sebuah badan. Dengan hadir nya kelembagaan yang berlatar belakang Syariat Islam, kemudian mengingat Unsur kebijakan otonomi Daerah dan kekhususan Daerah Aceh. Oleh karenanya tulisan ini akan menganalisis hubungan tata kerja kelembagaan melalui analisis Perspektif Hukum Administrasi Pemerintahan dan Asas Umum Pemerintahan yang baik dalam otonomi daerah.

Hal ini perlu ditinjau terhadap implikasi kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU terhadap Instansi Vertikal lainnya yang berkaitan. Dalam analisis ini nantinya apakah lembaga MPU yang bersifat independen tersebut melakukan fungsi dan wewenang nya yang sesuai tanpa melakukan intervensi terhadap kebijakan lembaga lainnya?. Serta fatwa yang dikeluarkan oleh MPU apakah jika tidak diikuti akan memiliki dampak terhadap lembaga vertikal lainnya?. Oleh karenanya tulisan ini akan memberikan penjelasan terhadap kewenangan MPU dalam Pemerintahan Aceh. Serta apakah sudah sesuai dengan kaidah-kaidah kelembagaan yang diatur dalam aturan yang terkait. Analisis penelitian dilakukan melalui studi pustaka terhadap literatur-literatur fungsi kelembagaan seperti Hukum Administrasi Negara, Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), Peraturan Otonomi Daerah. Serta Qanun yang berkaitan dengan kelembagaan MPU dan Hubungan Tata kerja.

Sampai saat ini belum ditemukan adanya penulisan yang mengkaji hubungan tata kerja majelis MPU yang terdapat pada Qanun No 9 Tahun 2003 terhadap implikasi kebijakan yang diberikan oleh MPU.

Penulisan ini diharapkan nantinya dapat membantu tata kelola Pemerintahan Aceh yang lebih baik terhadap fungsi kelembagaan, serta masyarakat dapat memahami secara mudah terhadap fatwa-fatwa serta kebijakan yang diberikan oleh lembaga MPU mempunyai kekuatan hukum yang bagaimana?. dan sejauh apa lembaga MPU dapat menjalankan fungsi kewenangannya?.

## **Majelis Permusyawaratan Ulama dalam Fungsi Pemerintahan Aceh**

Majelis Permusyawaratan Ulama atau disingkat dengan MPU Aceh merupakan suatu lembaga independen yang mewadahi para

Tokoh Agama Aceh atau Cendikiawan Muslim untuk membimbing, membina, dan mangayomi umat Islam yang berada di Aceh. MPU Aceh memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka pemantapan implementasi Syariat Islam di Aceh karena peran MPU sebagai pemberi pertimbangan kepada Pemerintah Aceh dan DPR Aceh dalam pembentukan sebuah rancangan Qanun (Perda) Aceh. Aceh yang bestatus istimewa dan khusus membuat penyelenggaraan kehidupan beragama yang diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam. Kehadiran lembaga MPU diharapkan dalam pelaksanaan syariat Islam di Aceh akan lebih terkoordinir dan dapat berlangsung di semua aspek kehidupan masyarakat.

Membahas sejarah pembentukan MPU maka kita melihat kembali catatan sejarah Aceh dari zaman dulu membuktikan bahwa para ulama selalu mendapatkan tempat yang khusus dihati masyarakat. Dalam Qanun Al-Asyi disebutkan bahwa wadah ulama adalah salah satu lembaga tertinggi negara dipimpin oleh Qadhi Malikul Adil yang dibantu empat orang Syaikhul Islam yaitu Mufti Madzhab Syafi'i, Mufti Madzhab Maliki, Mufti Madzhab Hanafi dan Mufti Madzhab Hambali. Pada masa peperangan melawan Belanda dan Jepang, lembaga-lembaga ini tidak berwujud lagi, akibatnya muncul mufti-mufti mandiri yang juga mengambil tempat yang amat tinggi dalam masyarakat. Di awal-awal kemerdekaan, lembaga seperti ini pernah terwujud di dalam Persatuan Ulama Seluruh Aceh (PUSA). Setelah PUSA bubar muncul lembaga seperti PERTI, Nadhlatul 'Ulama, Al-Washiyah, Muhammadiyah dan lain-lain. Karena itu, pada tahun 1965 Musyawarah Alim Ulama se-Aceh yang berlangsung pada tanggal 17-18 Desember 1965 di Banda Aceh bersepakat membentuk wadah berupa Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh dengan ketua umum pertamanya dipercayakan kepada Tgk. H. Abdullah Ujong Rimba<sup>3</sup>.

Sebagai lembaga keagamaan yang terdapat di negeri syariah. MPU Provinsi Aceh secara kelembagaan memiliki dasar pijakan yang kuat dan fundamental. Berbagai produk hukum positif memberikan lembaga ini ruang gerak yang fleksibel, dinamis, dan mengikat. Sejak lahirnya, MPU Aceh telah berkontribusi besar untuk berperan aktif dalam menentukan berbagai kebijakan daerah. Selain karena Aceh

---

<sup>3</sup><https://humas.acehprov.go.id/abu-daud-zamzami-resmi-dikukuhkan-jadi-ketua-mpu-aceh-paw-masa-bakti-2017-2022/>, dikutip pada tanggal 23 Desember 2020, Pukul 18.55 PM

sebagai salah satu Provinsi yang memiliki keistimewaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999 tentang penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, MPU sebagai wadah pertautan ulama dengan umat juga mendapatkan kedudukan dan peranan terhormat di mata dan dalam tataran kehidupan sosial kemasyarakatan penduduk Aceh<sup>4</sup>.

Secara yuridis formal, lembaga MPU Aceh didukung oleh sejumlah perundang-undangan maupun Qanun Aceh sendiri. Dalam perundang-undangan dan Qanun tersebut dinyatakan secara jelas deskripsi kelembagaan MPU, tugas, fungsi dan wewenangnya. Lembaga MPU Aceh lahir didasari dan dilatarbelakangi oleh status keistimewaan yang tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 44 Tahun 1999 Tentang penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan kewenangan pemerintah Aceh untuk membentuk lembaga keagamaan yang dianggap urgen sifatnya. Setelah UU Nomor 44 tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. di atas, tujuh tahun kemudian.

Pemerintah Aceh dan lembaga MPU Aceh semakin diperkuat dasar hukumnya dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan keistimewaan daerah Aceh dengan keluarnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh. Di sana disebutkan bahwa Majelis Permusyawaratan Ulama yang selanjutnya disingkat MPU adalah majelis yang anggotanya terdiri atas ulama dan cendekiawan muslim yang merupakan mitra kerja Pemerintah Aceh dan DPRA (Bab I, Pasal, 1 Ayat 16).

Pada Pasal 16, Ayat (2) disebutkan bahwasanya urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh merupakan pelaksanaan Keistimewaan Aceh yang antara lain meliputi:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan Syariat Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama;
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam;

---

<sup>4</sup> Faiyadh Musaddaq, Peranan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Dalam Mendorong Pelaku Usaha *Home Industry* Untuk Melakukan Sertifikasi Halal Di Kota Banda Aceh (Kajian Di Daerah Banda Aceh Dan Sekiatarnya), Fakultas Syariah UIN Maulanan Malik Ibrahim, Malang, hlm. 15.

- c. Penyelenggaraan kehidupan berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan Syariat Islam;
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan Aceh; dan
- e. Penyelenggaraan dan pengelolaan ibadah haji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tersebut, pada Bab XIX, Pasal 138 juga disebutkan “MPU dibentuk di Aceh/kabupaten/kota yang anggotanya terdiri atas ulama dan cendekiawan muslim yang memahami ilmu agama Islam dengan memperhatikan keterwakilan perempuan.”

- a. Ayat (1) “MPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat independen dan kepengurusan dipilih dalam musyawarah ulama.”
- b. Ayat (2) “MPU berkedudukan sebagai mitra Pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota, serta DPRA dan DPRK.”
- c. Ayat (3) “ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi, tata kerja, kedudukan protokoler, dan hal lain yang berkaitan dengan MPU diatur dengan Qanun Aceh.”

Dalam Undang-Undang tersebut juga dideskripsikan fungsi, tugas dan wewenang MPU sebagaimana tertuang dalam pasal-pasal berikut ini:

Pasal 139 berbunyi:

- a. Ayat (1) “MPU berfungsi menetapkan fatwa yang dapat menjadi salah satu pertimbangan terhadap kebijakan pemerintahan daerah dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi.”
- b. Ayat (2) “ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh.”

Pasal 140 berbunyi:

Ayat (1) “Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana pasal 139 ayat (1), MPU mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Memberi fatwa baik diminta maupun tidak diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi; dan
- b. Memberi arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan.”

Tiga tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 28 Mei 2009, lahir produk yuridis formal lokal Aceh berupa Qanun Aceh, Nomor 2

Tahun 2009, Tentang Permusyawaratan Ulama dalam Qanun tersebut peran dan fungsi MPU Aceh, baik di tingkat Provinsi maupun daerah tingkat II semakin dipertegas, termasuk dalam hal penetapan fatwa tertentu terkait problema yang muncul di tengah masyarakat Aceh. Berikut petikan pasal-pasal dimaksud, yaitu:

Pasal 4, MPU dan MPU kabupaten/kota berfungsi:

- a. Memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan;
- b. Memberikan nasehat dan bimbingan kepada masyarakat berdasarkan ajaran Islam.

Pasal 5, Ayat (1) MPU mempunyai kewenangan:

- a. Menetapkan fatwa terhadap masalah pemerintahan, Pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan;
- b. Memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat dalam masalah keagamaan baik sesama umat Islam maupun antar umat beragama lainnya.

Pasal 6, Ayat (1) MPU mempunyai tugas:

- a. Memberikan masukan, pertimbangan, dan saran kepada Pemerintah Aceh dan DPRA dalam menetapkan kebijakan berdasarkan syariat Islam;
- b. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan daerah berdasarkan syariat Islam,;
- c. Melakukan penelitian, pengembangan, penerjemahan, penerbitan, dan pendokumentasian terhadap naskah-naskah yang berkenaan dengan syariat Islam;
- d. Melakukan pengkaderan ulama.

Wewenang dan fungsi MPU tergambar sangat penting dan memiliki fungsi yang sangat kuat dalam membantu Pemerintah Aceh untuk menjalankan Pemerintahan, faktor sejarah yang menggambarkan daya juang masyarakat Aceh terhadap Agama Islam serta implementasi syariat Islam menjadikan kelembagaan MPU sebagai lembaga yang sangat menjadi acuan masyarakat Aceh terhadap sebuah kebijakan dan keputusan terhadap Agama yang mempengaruhi kondisi masyarakat.

### **Tinjauan AAUPB atas Hubungan Tata Kerja MPU Terhadap Lembaga Vertikal lainnya**

Tindakan atau campur tangan Pemerintah dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagai pihak yang bertanggung jawab



untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran warga masyarakatnya semakin besar. Sebagai negara hukum, maka tindakan pemerintah untuk memberikan kesejahteraan tersebut juga harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau sering bertindak berdasarkan *freis ermessen*, namun tindakan tersebut sering menimbulkan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan terjadi benturan kepentingan anatara warga masyarakat dengan pemerintah.

Menurut jazim Hamidi, berdasarkan rumusan pengertian para pakar dan tambahan pemahaman penulis (jazim Hamidi) tentang AAUPB, maka dapat ditarik unsur-unsur yang me bentuk pengertian tentang AAUPB secara komprehensif, yaitu,<sup>5</sup>

1. AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum administrasi negara.
2. AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat Administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan/*beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
3. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat.
4. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpancar dalam berbagai peraturan hukum positif. Sebagian asas telah berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum.<sup>6</sup>

Konsepsi AAUPB menurut Crice le Roy yang meliputi: Asas Kepastian Hukum, Asas Keseimbangan, Asas Bertindak Cermat, Asas Motivasi Untuk Setiap Keputusan Badan Pemerintah, Asas Tidak Boleh Mencampuradukkan Kewenangan, Asas Kesamaan Dalam Pengambilan Keputusan, Asas Permainan Yang Layak, Asas Keadilan Atau Kewajaran, Asas Menanggapi Pengharapan Yang Wajar, Asas Meniadakan Akibat-Akibat Suatu Keputusan Yang Batal, Dan Asas Perlindungan Atas Pandangan Hidup Pribadi. Koentrojo

---

<sup>5</sup> Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. (Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999).

<sup>6</sup> Solechan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik dalam Pelayan Publik. Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro. (Administrative Law & Governan vce Journal. Volume 2 issue 3, August 2019).

menambahkan dua asas lagi, yakni: Asas Kebijaksanaan Dan Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum.<sup>7</sup>

AAUPB dapat di ibaratkan sebagai rambu lalu lintas dan pedoman perjalanan dalam rangka memperlancar hubungan pemerintahan yaitu antara pemerintah dan yang diperintah atau warga masyarakat. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintah. Dalam perkembangannya, AAUPB memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut :

1. Bagi administrasi negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermesssen/* melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan *onrechtmatige daad, detournement de pouvoir, abus de droit, dan ultravires.*
2. Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebut dalam pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986.
3. Bagi Hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan badan atau Pejabat TUN.
4. AAUPB juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu Undang-Undang.

Menurut Indroharto, AAUPB merupakan bagian dari asas-asas hukum yang umum yang secara khusus berlaku dan penting artinya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan. Arti penting dari keberadaan AUPB disebabkan oleh beberapa hal:<sup>8</sup>

1. AUPB merupakan bagian dari hukum positif yang berlaku;

---

<sup>7</sup> Muhammad Azhar, „Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam”, *Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*, 8.5 (2015), hal 274–87.

<sup>8</sup> Indroharto, “Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik”, dimuat dalam Paulus Effendi Lotulung (Ed.), *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Cet. Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm 145 146.

2. AUPB merupakan norma bagi perbuatan-perbuatan administrasi Negara, di samping norma-norma dalam hukum tertulis dan tidak tertulis;
3. AUPB dapat dijadikan alasan untuk mengajukan gugatan, dan pada akhirnya AUPB dapat dijadikan “alat uji” oleh Hakim administrasi, untuk menilai sah atau tidaknya, atau batal atau tidaknya keputusan administrasi Negara

Maka dari penjelasan terhadap AAUPB di atas jika kita meninjau kedalam Hubungan Tata kerja MPU melalui kewenangan majelis permusyawaratan ulama (MPU) yang terdapat pada BAB II Pasal 2 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. Meninjau kewenangan atau fatwa yang dikeluarkan oleh MPU tersebut bersifat mengikat namun pada penataran terhadap tindakan kebijakan yang akan dilaksanakan melalui lembaga terkait yang berwenang. Oleh karena itu jika dalam sebuah fatwa atau kebijakan yang diberikan oleh MPU kepada Lembaga lainnya harus memperhatikan asas-asas AAUPB sebagai landasan dan pertimbangan kaidah didalam sebuah kebijakan.

Adapun Asas AAUPB yang dapat kita kaitkan secara komprehensif didalam analisis hubungan tata kerja lembaga MPU yang bersifat independen ini adalah: Asas Kepastian Hukum; Asas Keseimbangan; Asas Bertindak Cermat; Asas Motivasi Untuk Setiap Keputusan Badan Pemerintah; Asas Tidak Boleh Mencampuradukkan Kewenangan; Asas Kesamaan Dalam Pengambilan Keputusan; Asas Keadilan Atau Kewajaran; dan Asas Perlindungan Atas Pandangan Hidup Pribadi. Maka melalui asas-asas tersebut membentuk unsur-unsur yang membentuk pengetahuan tentang hubungan tata kerja lembaga MPU yang seharusnya, sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum, merupakan suatu unsur yang penting didalam memberikan sebuah fatwa dan saran terhadap kebijakan, dalam fatwa dan saran terhadap lembaga vertikal lainnya, MPU menggunakan Al-Qur'an dan Hadist sebagai dasar Hukum.
2. Asas Keseimbangan, merupakan unsur yang sangat penting dalam memberikan bentuk harmonisasi antar lembaga pemerintahan, seperti yang dijelaskan pada penjelasan

- sebelumnya bahwa MPU dapat memberikan saran dan kebijakan terhadap Lembaga manapun. Oleh karenanya penting keseimbangan dalam memberikan suatu keputusan agar tidak terjadinya konflik interest
3. Asas Bertindak Cermat, artinya adalah perlu nya sebuah kebijakan atau Fatwa yang dikeluarkan oleh MPU bersifat teliti dan tidak multitafsir sehingga masyarakat atau lembaga vertikal yang mendapatkan saran terhadap kebijakan atau saran dari MPU dapat menjalankannya dengan sebaik-baik mungkin atau mengimplementasikan nya kedalam sebuah Qanun dengan ketentuan yang efektif.
  4. Asas Motivasi Untuk Setiap Keputusan Badan Pemerintah, MPU sebagai lembaga dan Mitra seajar harus memberikan dukungan kepada setiap lembaga vertikal apapun didalam Pemerintah Aceh agar dapat mejadikan regulasi atau peraturan tersebut terealisasi dengan baik.
  5. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan, Unsur dalam asas ini penting untuk dipertimbangkan meninjau terhadap lembaga MPU dapat memberikan saran terhadap kewenangan lembaga apapun, artinya didalam asas ini perlu diperhatikannya profesionalitas lembaga, jika sebuah lembaga telah memberikan kewenangan nya secara mengikat maka MPU di harapkan hanya memberikan saran dan masukan saja.
  6. Asas Kesamaan Dalam Pengambilan Keputusan, unsur yang dapat diperhatikan dalam asas ini adalah tidak adanya tumpah tindihnya sebuah keputusan, makasudnya adalah sebuah fatwa ataupun kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU maupun peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga lainnya dapat di dukung dalam kesamaan pengambilan keputusan, sehingga masyarakat tidak bingung terhadap sebuah implikasi kebijakan maupun Fatwa.
  7. Asas Keadilan Atau Kewajaran, Unsur tepernting dalam sebuah kebijakan maupun Fatwa adalah sebuah keadilan dan Kewajaran terhadap masyarakat, dalam hal ini perlu difokuskan agar tidak adanya kerusuhan didalam masyarakat sehingga kebijakan yang diberikan MPU ataupun saran terhadap kebijakan lembaga lainnya dapat di tinjau melalui sebuah kewajaran didalamnya.

8. Asas Perlindungan Atas Pandangan Hidup Pribadi, Pertimbangan unsur didalam asas ini adalah perlunya MPU menimbang sebuah fatwa ataupun itu sebuah saran kebijakan terhadap sebuah peraturan untuk sebuah lembaga yang implikasinya terhadap pandangan hidup pribadi tidak dijadikan sebuah intervensi yang memaksa dan mengikat. Adapun perlindungan didalam sebuah unsur terhadap hubungan tata kerja antar lembaga juga perlu dipertimbangkan sehingga mendapatkan relasi kebijakan yang harmonis serta kompak di dalam sebuah pemerintahan.

Dari delapan Asas Tersebut merupakan sebuah langkah konkret dasar dan pertimbangan yang perlu diperhatikan oleh MPU dalam menjalin Hubungan relasi kelembanggaan serta memberikan fatwa dan kebijakan terhadap lembaga pemerintahan lainnya, perlu memperhatikan unsur AAUPB di dalam sebuah relasi tata kerja adalah sebagai upaya untuk tidak adanya sebuah konflik kepentingan politis. Serta setiap lembaga menjalin hubungan yang harmonis dan upaya untuk menghindari adanya tumpah tindih sebuah kebijakan. Masyarakat menilai saat ini fungsi kewenangan MPU belum pernah mengalami sebuah tumpah tindih kebijakan akan tetapi implikasi dari sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU akan berdampak sangat berpengaruh terhadap kondisi masyarakat oleh karenanya perlu sekali untuk memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik didalam sebuah implementasi kebijakan sehingga tidak terjadi kerusuhan dan ketidakadilan didalam sebuah kebijakan yang sifatnya general tersebut.

Adapun jika kita menelisik lebih dalam kepada arti dari unsur AAUPB yang sangat berhubungan dengan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat yang secara aktif berpartisipasi dengan mengutamakan persamaan hak dan prinsip negara hukum. Masyarakat menyadari bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus mengutamakan persamaan di depan hukum, perlindungan hukum serta kepastian hukum. Peran aktif masyarakat modern dapat dilakukan melalui proses pembuatan hukum dan penegakan hukum yaitu dengan memberikan informasi, kerjasama, prinsip keterbukaan. Dikemukakan oleh Gio ten Berge, ada pergeseran untuk menyeimbangkan hak dan kewajiban negara hak dan kewajiban warga negara sehingga hal ini terkait dengan masyarakat modern yaitu tuntutan pemerintahan yang transparan,

kerjasama.<sup>9</sup> Kebutuhan akan pemerintahan yang transparan, akuntabel dan cepat, nampaknya sudah menjadi tuntutan masyarakat modern yang tentu saja berbeda dengan masyarakat sebelum timbul arus modernisasi dan globalisasi.

Kualitas pelayan pemerintahan yang baik, tetap harus berdasar AAUPB baik yang tercantum dalam perundangan maupun yang berasal dari kebiasaan, norma. Penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah, menurut Ridwan tidak dapat dipisahkan dari jabatan dan pejabat, sehingga timbul 2 (dua) entitas penting yaitu norma pemerintahan dan norma perilaku aparat. Norma pemerintahan adalah kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang berlaku terhadap pemerintahan, sedangkan norma perilaku aparat yaitu kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang harus diperhatikan dan dipatuhi oleh pemangku jabatan.<sup>10</sup> AAUPB berlaku sebagai norma pemerintahan bersamaan dengan norma perilaku aparat, jadi tidak dapat dipisahkan, perlu dipahami bahwa dalam menyusun surat keputusan di dalamnya akan tercakup pula norma pemerintahan seta norma perilaku aparat, apakah keputusan yang dibuat sudah sesuai dengan prosedur yang ditentukan, serta apakah juga sudah sesuai dengan asas keterbukaan, kecermatan, asas ketidakberpihakan dan asas-asas pemerintahan lainnya yang sudah dijelaskan di penjelasan sebelumnya serta baik yang tertulis maupun tidak tertulis.

### **Analisis Impilikasi Kebijakan/Fatwa MPU Terhadap Instansi Vertikal Lainnya dalam Pelaksanaan Hubungan Tata Kerja Kelembanggan Melalui Hukum Administrasi Negara**

Fatwa menurut Bahasa berarti jawaban mengenai suatu kejadian atau peristiwa (memberikan jawaban yang tegas terhadap segala peristiwa yang terjadi dalam masyarakat).<sup>11</sup> Fatwa dalam Bahasa Arab berarti jawaban pertanyaan atau hasil *ijtihad* atau ketetapan hukum. Fatwa adalah pendapat atau keputusan mengenai ajaran Islam yang disampaikan oleh lembaga atau perorangan yang diakui

---

<sup>9</sup> G Ten Berge, "Towards an Equilibrium between Citizens ' Rights and Civic Duties in Relation to Government", *Utrecht Law Review*, Vol. 63, No. 2, Juni, 2007, hlm. 219–26.

<sup>10</sup> Ridwan, 2014, *Diskresi Dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 157.

<sup>11</sup> Yusuf Qardhawi, *Fatwa antara Ketelitian dan Kecerobohan*, Jakarta: Gema Insani Press, 1997, hlm.5.

otoritasnya, yakni *mufti*. Di Indonesia, otoritas tersebut dimiliki oleh lembaga MUI Pusat yang melahirkan fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI), sedangkan di Aceh kewenangan fatwa di bawah kendali MPU Aceh. Fatwa tersebut adalah berubah ketetapan atau keputusan hukum tentang sesuatu masalah atau peristiwa yang dinyatakan oleh seorang *mujtahid* sebagai hasil *ijtihadnya*.<sup>12</sup>

Terkait masalah fatwa khusus di Aceh hal tersebut telah diatur dalam UU Republik Indonesia, Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Dalam Pasal 139 Ayat (1) dijelaskan bahwasannya “MPU berfungsi menetapkan fatwa yang dapat menjadi salah satu pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi. Pada Ayat (2) dijelaskan bahwa “ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara pemberian pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh.”<sup>13</sup>

Dalam Qanun Aceh sendiri tentang Majelis permusyawaratan Ulama dijelaskan bahwa fatwa adalah keputusan MPU yang berhubungan dengan syariat Islam terhadap masalah pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemsyarakatan yang dikeluarkan oleh komisi A Bidang Fatwa, Kajian Qanun dan Perundang-undangan lainnya.<sup>14</sup> Berikut ini pasal-pasal dalam Qanun Aceh, Nomor 2 Tahun 2009, Tentang Majelis Permusyawaratan Ulama yang mendeskripsikan tentang fatwa, yaitu:

Pasal 4, berbunyi “MPU Provinsi dan MPU kabupaten/kota berfungsi:

- a. Ayat (1) “Memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan;
- b. Ayat (2) “memberikan nasehat dan bimbingan kepada masyarakat berdasarkan ajaran Islam.”

Pasal 5, Ayat (1) berbunyi “MPU mempunyai kewenangan:

- a. Menetapkan fatwa terhadap masalah pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya dan kemasyarakatan;

---

<sup>12</sup> Totok Jumentoro, *Kamus Ilmu Ushul Fikih*, Jakarta, Amzah, hlm 62

<sup>13</sup> Faiyadh Musaddaq, Peranan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Dalam Mendorong Pelaku Usaha *Home Industry* Untuk Melakukan Sertifikasi Halal Di Kota Banda Aceh (Kajian Di Daerah Banda Aceh Dan Sekiatarnya), Fakultas Syariah UIN Maulanan Malik Ibrahim, Malang, hlm. 24.

<sup>14</sup> Qanun Aceh No 2 Tahun 2009, *Pasal 1 (21)/Pengertian fatwa, hlm 5*

- b. Memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat dalam masalah keagamaan baik sesama umat Islam maupun antar umat beragama lainnya.

Ayat (2) berbunyi “MPU kabupaten/kota mempunyai kewenangan:

- c. Melaksanakan dan mengamankan fatwa yang dikeluarkan oleh MPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1);
- d. Memberikan pertimbangan dan masukan kepada pemerintah kabupaten/kota yang meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta tatanan ekonomi yang islami.

Meninjau kekuatan hukum fatwa MPU Aceh dalam berbagai bentuk fatwa berserta permasalahannya sifatnya belum mengikat secara maksimal. Pada tahapan awal berupa sosialisasi terlebih dahulu terhadap fatwa tersebut hal ini menunjukkan belum diterapkannya aturan absolut bagi masyarakat untuk menjalankan fatwa tersebut. Secara sifat fatwa, tidak semua fatwa yang dikeluarkan MPU mengikat, termasuk beberapa fatwa yang berimplikasi kepada pembatasan hak individu seseorang. Contoh fatwa nya seperti MPU melarang melaksanakan shalat berjamaah selama masa pandemi covid-19. Fatwa tersebut menunjukkan bahwa sebagai lembaga yang bersifat memiliki kewenangan sudah memberikan larangan dan aturan. Akan tetapi terkait dengan penindakan dan implikasi terhadap pelaksanaannya itu terdapat pada Kelembagaan vertikal lainnya yang berhubungan dengan hal tersebut.

Namun demikian, tidak berarti fatwa bersifat imbauan itu tidak mengikat sifatnya. Contohnya sebagai berikut, sertifikasi halal tergolong kategori fatwa imbauan yang mengikat hukum karena ia berupa fatwa tertulis yang tercantum dalam Qanun Aceh tentang Jaminan Produk Halal. Dalam fatwa tersebut dinyatakan bahwa bagi siapa saja yang melanggar ketentuan maka akan dikenakan sanksi sebagaimana tercantum dalam Qanun tersebut<sup>15</sup>. Qanun Aceh merupakan norma hukum yang dibuat oleh pemerintah yang wajib dipatuhi oleh masyarakat yang ada didalamnya yaitu masyarakat Aceh. Qanun merupakan kebijakan daerah, kebijakan daerah adalah kebijakan yang bersifat mengatur dan mengikat tentang penyelenggaraan

---

<sup>15</sup> Faiyadh Musaddaq, Peranan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Dalam Mendorong Pelaku Usaha *Home Industry* Untuk Melakukan Sertifikasi Halal Di Kota Banda Aceh (Kajian Di Daerah Banda Aceh Dan Sekiatarnya), Fakultas Syariah UIN Maulanan Malik Ibrahim, Malang, hlm. 29.



pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat yang dituangkan dalam qanun Aceh, qanun kabupaten/kota dan peraturan gubernur/peraturan bupati/walikota. Adapun hubungan dengan tata kerja terkait kelembanggaan yang dapat diperhatikan didalam analisis tersebut adalah adanya sinkronisasi terhadap tindakan dan perencanaan. MPU lembaga yang bersifat mengeluarkan kebijakan namun disisi penindakan hal tersebut diatur oleh Qanun Pemerintah yang ditindak lanjuti oleh Lembaga vertikal yang terkait dan berhubungan dengan Qanun yang bersinggungan.

Jika kita meninjau dari Asas-asas dan Norma-Norma HAN dalam pembuatan peraturan kebijakan (Beledisregel) pelaksanaan pemerintahan sehari-hari menunjukkan betapa badan atau pejabat tata usaha negara acapkali menempuh pelbagai langkah kebijaksanaan tertentu, antara lain menciptakan apa yang kini sering dinamakan peraturan kebijaksanaan (beleidsregel). Produk semacam peraturan kebijaksanaan ini tidak lepas dari kaitan penggunaan *freies Ermessen*, yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan merumuskan kebijaksanaannya itu dalam berbagai bentuk "*juridische regels*", seperti halnya, peraturan, pedoman, pengumuman, surat edaran, kemudian megumumkan kebijaksanaan itu.

Kebijaksanaan atau *freies Ermessen* dapat didefinisikan atau dirumuskan sebagai berikut:<sup>16</sup>

"Kebebasan atau keleluasaan bertindak atas inisiatif sendiri (kebijaksanaan) yang dimungkinkan oleh hukum, untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba, yang pengaturannya belum ada atau kewenangannya yang tidak jelas atau samar-samar, yang harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun moral."

Definisi kebijaksanaan tersebut di atas menurut SF Marbun terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:<sup>17</sup>

1. Adanya kebebasan yang dimungkinkan oleh hukum kepada administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri.
2. Terdapatnya persoalan penting dan mendesak untuk segera diselesaikan

---

<sup>16</sup> Marbun, SF (2011). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press. hlm 196.

<sup>17</sup> Marbun, SF (2011). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press. hlm 202.

3. Harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan hukum  
 Sebagaimana pembuatan dan penerapan peraturan perundang-undangan, yaitu harus memerhatikan beberapa persyaratan, pembuatan dan penerapan peraturan kebijakan juga harus memerhatikan beberapa persyaratan. Menurut Indroharto yang dikutip oleh Ridwan, pembuatan peraturan kebijakan harus memerhatikan hal-hal sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. Ia tidak boleh bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkan itu;
2. Ia tidak boleh nyata-nyata bertentangan dengan nalar yang sehat;
3. Ia harus dipersiapkan dengan cermat, semua kepentingan, keadaan-keadaan serta alternatif-alternatif yang ada perlu dipertimbangkan;
4. Isi dari kebijakan harus memberikan kejelasan yang cukup mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari warga yang terkena peraturan tersebut;
5. Tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan mengenai kebijakan yang akan ditempuh harus jelas;
6. Ia harus memenuhi syarat kepastian hukum materiil, artinya hak-hak yang telah diperoleh dari warga masyarakat yang terkena harus dihormati, kemudian juga harapan-harapan warga yang pantas telah ditimbulkan jangan sampai diingkari.

Sedangkan dalam penerapan atau penggunaan peraturan kebijakan harus memerhatikan hal-hal sebagai berikut:<sup>19</sup>

1. Harus sesuai dan serasi dengan tujuan undang-undang yang memberikan *beoordelingsvrijheid* (ruang kebebasan bertindak);
2. Serasi dengan asas-asas hukum umum yang berlaku, seperti:
  - a) Asas perlakuan yang sama menurut hukum;
  - b) Asas kepatutan dan kewajaran;
  - c) Asas keseimbangan;
  - d) Asas pemenuhan kebutuhan dan harapan; dan

---

<sup>18</sup> HR, Ridwan (2011). *Hukum Administrasi Negara* (Edisi Revisi). Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 183.

<sup>19</sup> HR, Ridwan (2011). *Hukum Administrasi Negara* (Edisi Revisi). Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 184.

- e) Asas kelayakan mempertimbangkan segala sesuatu yang relevan dengan kepentingan publik dan warga masyarakat.

3. Serasi dan tepatguna dengan tujuan yang hendak dicapai.

Peraturan kebijakan sesuai dengan kemunculannya bukan berasal dari kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan (*wetgevende bevoegdheid*), karena itu tidak dapat diuji dengan mendasarkan pada aspek *rechtmatigheid*. Berdasarkan hukum administrasi negara, pengujian peraturan kebijakan adalah aspek *doelmatigheid* dengan menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB), khususnya asas larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan asas larangan sewenang-wenang (*willekeur*). Maksud lainnya, kebijakan pemerintah akan dikategorikan sebagai kebijakan yang menyimpang jika di dalamnya ada unsur penyalahgunaan wewenang dan unsur sewenang-wenang.<sup>20</sup>

Melihat Asas-Asas dan Norma-Norma HAN dalam pembuatan peraturan kebijakan jika kita mengaitkan kedalam kelembagaan MPU Aceh dalam menjalankan fungsi pelaksana sebagai lembaga independen dan setingkat atau mitra sejajar dengan lembaga vertikal lainnya maka pentingnya untuk menimbang kebijakan dan fatwa yang dikeluarkan menjadi suatu bentuk kebijaksanaan yang baik dan membawa kebaikan kepada umat. Adanya pengaturan hubungan tata kerja MPU dengan instansi lainnya adalah dimaksudkan agar semua kebijakan pemerintah yang dilaksanakan oleh instansi vertikal untuk provinsi Aceh dapat mendukung atau tidak adanya kontra produktif dengan pelaksanaan Syariat Islam. Disisi lainnya dengan adanya hubungan tata kerja dengan MPU, maka kebijakan pemerintah akan dapat diimplementasikan secara efektif dalam masyarakat, karena telah mendapat dukungan moril dari MPU.

Menjalin hubungan tata kerja yang baik maka perlu adanya implementasi yang serius untuk terwujudnya harmonisasi kelembagaan, selama ini realitas didalam kelembagaan MPU tidak ada ditemukannya kontra kebijakan maupun keselewengan lembaga, kemudian implikasi kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU terhadap instansi lainnya juga hanya bersifat masukan dan tidak mengikat serta tidak absolut. Berbeda dengan implementasi penegakan syariat islam,

---

<sup>20</sup> HR, Ridwan (2011). *Hukum Administrasi Negara*(Edisi Revisi). Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 185.

MPU mempunyai Fatwa yang mengikat dan harus didukung penuh oleh lembaga vertikal lainnya karenan peranan MPU Aceh sangat lah besar dalam menegakkan syariat islam di Provinsi Aceh dan berfungsi membantu Pemerintah Aceh dalam merancang qanun-qanun yang bersifat syariat. Berdasarkan analisis ini maka kebijakan/fatwa MPU dalam Hubungan Tata Kerja dengan Badan eksekutif, legislatif, dan instansi vertikal lainnya merupakan kebutuhan filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam rangka penetapan kebijakan daerah dan pemerintahan yang Islami.

Adapun meninjau sebuah nilai dari Asas-Asas dan Norma-Norma HAN dalam Pembuatan Keputusan menurut pengertian keputusan Pasal 1 Angka 3 UU NO,5 Tahun 1986 Jo Pasal 1 Angka 9 UU No.5 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.5 Tahun 1986 Tentang PTUN ialah<sup>21</sup>:

“Suatu penetapan tertulis, yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yang berisi tindakan hukum tata usaha negara, yang berdasarkan peraturan perundang-undang yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata.”

Mengacu pada rumusan pengertian keputusan tersebut di atas, dapat ditarik unsur-unsur yuridis keputusan menurut hukum positif sebagai berikut:<sup>22</sup>

- 1) Suatu penetapan tertulis;
- 2) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara;
- 3) Berisi tindakan hukum tata usaha negara;
- 4) Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 5) Bersifat konkret, individual dan final;
- 6) Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keputusan yang sah dan sudah dinyatakan berlaku, di samping mempunyai kekuatan hukum formal materiil, juga akan melahirkan prinsip praduga *rechtmatic* (*bet vermoeden van rechtmaticgheid* atau *presumptio justea causa*). Prinsip ini mengandung arti bahwa “setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau administrasi negara itu dianggap sah

<sup>21</sup> Marbun, SF (2011). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press. hlm 162.

<sup>22</sup> Marbun, SF (1987). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press. hlm 10.

menurut hukum”. Asas praduga *rechtermatig* ini membawa konsekuensi bahwa setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali, kecuali setelah ada pembatalan (*vernietiging*) dari pengadilan. Lebih lanjut, konsekuensi praduga *rechtermatig* ini adalah bahwa pada dasarnya keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah itu tidak dapat ditunda pelaksanaannya meskipun terdapat keberatan (*bezwaar*), banding (*beroep*), perlawanan (*bestreden*), atau gugatan terhadap suatu keputusan oleh pihak yang dikenai keputusan tersebut.<sup>23</sup>

Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat kita tinjau bersama bahwasannya implikasi kebijakan MPU dan Fatwa yang dikeluarkan oleh MPU walaupun sifat nya tidak berlaku secara langsung akan tetapi dapat membawa pengaruh yang dapat membawa perubahan daripada sebuah kebijakan. Hal ini berdasarkan asumsi awal yang menempatkan MPU sebagai mitra sejajar. Adapun konotasi tersebut membawa kepada pertimbangan sebuah keputusan oleh lembaga vertikal lainnya. Jika MPU dalam perannya sebagai lembaga mitra sejajar tidak mempertimbangkan sebuah kebijakan dan keputusan yang dikeluarkan dengan baik maka dapat membawa kepada sebuah kesalahan yang berimbas secara menyeluruh terhadap masyarakat. Karena sifat dari sebuah keputusan pelaksanaannya tidak dapat ditunda.

Kebijakan MPU terhadap lembaga lainnya juga harus membawa pengaruh kepada pemberdayaan masyarakat tidak hanya mengenai perihal ibadah dan kesolehan individu seperti praktik ibadah akan tetapi menekan juga kepada konsep kesolehan sosial, kemajuan ekonomi, dan toleransi bermasyarakat. Selama ini melalui jurnal-jurnal perbandingan serta isi fatwa MPU dan kebijakannya belum ditemukan implikasi dan kebijakan yang membuat kegadudah. MPU dinilai memiliki hubungan tata kerja yang baik dengan lembaga vertikal lainnya, juga MPU merupakan mitra yang dapat memperkuat keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh lembaga vertikal lainnya.

---

<sup>23</sup> HR, Ridwan (2011). *Hukum Administrasi Negara*(Edisi Revisi). Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 166-167.

## Penutup

Dari penjabaran diatas dapat disimpulkan: Apakah lembaga MPU yang bersifat independen tersebut melakukan fungsi dan wewenang nya yang sesuai tanpa melakukan intervensi terhadap kebijakan lembaga lainnya?. Sebagai lembaga keagamaan yang terdapat di negeri syariah. MPU Provinsi Aceh secara kelembagaan memiliki dasar pijakan yang kuat dan fundamental. Berbagai produk hukum positif memberikan lembaga ini ruang gerak yang fleksibel, dinamis, dan mengikat. Sejak lahirnya, MPU Aceh telah berkontribusi besar untuk berperan aktif dalam menentukan berbagai kebijakan daerah. Selain karena Aceh sebagai salah satu Provinsi yang memiliki keistimewaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999 tentang penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, MPU sebagai wadah pertautan ulama dengan umat juga mendapatkan kedudukan dan peranan terhormat di mata dan dalam tataran kehidupan sosial kemasyarakatan penduduk Aceh. Masyarakat menilai saat ini fungsi kewenangan MPU belum pernah mengalami sebuah tumpah tindih kebijakan akan tetapi implikasi dari sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh MPU akan berdampak sangat berpengaruh terhadap kondisi masyarakat oleh karenanya perlu sekali untuk memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik didalam sebuah implementasi kebijakan sehingga tidak terjadi kerusuhan dan ketidakadilan dalam sebuah kebijakan yang sifatnya general tersebut.

Serta fatwa yang dikeluarkan oleh MPU apakah jika tidak diikuti akan memiliki dampak terhadap lembaga vertikal lainnya?. Melihat Asas-Asas dan Norma-Norma HAN dalam pembuatan peraturan kebijakan jika kita mengakitkan kedalam kelembagaan MPU Aceh dalam menjalankan fungsi pelaksana sebagai lembaga independen dan setingkat atau mitra sejajar dengan lembaga vertikal lainnya maka pentingnya untuk menimbang kebijakan dan fatwa yang dikeluarkan menjadi suatu bentuk kebijaksanaan yang baik dan membawa kebaikan kepada umat. Adanya pengaturan hubungan tata kerja MPU dengan instansi lainnya adalah dimaksudkan agar semua kebijakan pemerintah yang dilaksanakan oleh intansi vertikal untuk provinsi Aceh dapat mendukung atau tidak adanya kontra produktif dengan pelaksanaan Syari'at Islam. Disisi lainnya dengan adanya hubungan tata kerja dengan MPU, maka kebijakan pemerintah akan dapat diimplementasikan secara efektif dalam masyarakat, karena telah mendapat dukungan

moril dari MPU. Meninjau kekuatan hukum fatwa MPU Aceh dalam berbagai bentuk fatwa berserta permasalahannya sifatnya belum mengikat secara maksimal.

Pada tahapan awal berupa sosialisasi terlebih dahulu terhadap fatwa tersebut hal ini menunjukkan belum diterapkannya aturan absolut bagi masyarakat untuk menjalankan fatwa tersebut. Secara sifat fatwa, tidak semua fatwa yang dikeluarkan MPU mengikat, termasuk beberapa fatwa yang berimplikasi kepada pembatasan hak individu seseorang. Contoh fatwanya seperti MPU melarang melaksanakan shalat berjamaah selama masa pandemic covid-19. Fatwa tersebut menunjukkan bahwa sebagai lembaga yang bersifat memiliki kewenangan sudah memberikan larangan dan aturan. Akan tetapi terkait dengan penindakan dan implikasi terhadap pelaksanaannya itu terdapat pada Kelembagaan vertikal lainnya yang berhubungan dengan hal tersebut.

### Daftar Pustaka

- Faiyadh Musaddaq, Peranan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Dalam Mendorong Pelaku Usaha *Home Industry* Untuk Melakukan Sertifikasi Halal Di Kota Banda Aceh (Kajian Di Daerah Banda Aceh Dan Sekiatarnya), Fakultas Syariah UIN Maulanan Malik Ibrahim, Malang.
- G Ten Berge, "Towards an Equilibrium between Citizens' Rights and Civic Duties in Relation to Government", *Utrecht Law Review*, Vol. 63, No. 2, Juni, 2007.
- HR, Ridwan (2011). *Hukum Administrasi Negara* (Edisi Revisi). Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- <https://humas.acehprov.go.id/abu-daud-zamzami-resmi-dikukuhkan-jadi-ketua-mpu-aceh-paw-masa-bakti-2017-2022/>.
- indroharto, "Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik", dimuat dalam Paulus Effendi Lotulung (Ed.), Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Cet. Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. (Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999).
- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen (1979). *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*. Alumni: Bandung.
- Luqman, Marcus (1989). *Freies Ermessen dalam Proses dan Pelaksanaan Rencana Kota*. Tesis UNPAD.
- Manan, Bagir (1995). *Peranan Hukum Administrasi Negara dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Makalah disampaikan pada Penataran Nasional Hukum Administrasi Negara. Fakultas Hukum UnhasUjung Pandang.
- Marbun, SF (1987). *Telaah Yurisprudensi Aaannijziq Natuurmonumenten, Penunjukan Satu Daerah Sebagai Staattnatuurmonument Bukan Merupakan Keputusan yang Mengikat Umum*. Paper untuk Penataran Hukum Administrasi Negara. Kerjasama Indonesia – Belanda, UNPAD. Bandung.
- Marbun, SF dan Mahfud MD, Moh (2006). *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty. (2011). *Peradilan*



*Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press.

Muhammad Azhar, „Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam“, *Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*, 8.5 (2015)

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 5 Tahun 2000 Tentang Pelaksanaan Syariat Islam.

Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Ulama.

Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Hubungan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama Dengan Eksekutif, Legislatif Dan Instansi Lainnya.

Solechan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik dalam Pelayan Publik. Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro. (Administrative Law & Governan vce Journal. Volume 2 issue 3, August 2019).

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh.

Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.