

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Reformasi pemerintahan Indonesia telah melewati lebih dari dua dekade sejak terjadinya transisi demokrasi yang melahirkan kebijakan otonomi daerah. Kebijakan ini mengubah sistem hubungan pusat dengan daerah dari sentralistik menjadi desentralistik. Desentralisasi memainkan peran penting dalam menentukan pengambilan keputusan bagi pemerintah daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri (Prasojo, 2020). Kebijakan ini dianggap sebagai sebuah solusi dan menjadi harapan baru terhadap penyelenggaraan pemerintahan bagi sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Adriansyah et al., 2012).

Desentralisasi di Indonesia memiliki dua pendekatan, simetris dan asimetris. Pendekatan simetris sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Desentralisasi asimetris dapat dipahami sebagai pemberlakuan kewenangan khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat pada daerah tertentu sebagai alternatif untuk menyelesaikan permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah (Tauda, 2018). Eksistensi desentralisasi asimetris atau dikenal dengan daerah yang bersifat khusus/ istimewa secara konstitusi diakui dalam Undang-undang Dasar 1945 yang termaktub dalam pasal 18 B ayat (1) menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Pendekatan asimetris secara konsep pertama kali dicetuskan oleh Charles Tarlton pada tahun 1965 tentang federasi asimetris (Muluk, 2021). Pandangan Tarlton tentang desentralisasi asimetris berangkat dari bentuk negara federalistik, pemerintahan daerah memiliki derajat otonomi dan kewenangan yang istimewa. Pandangan yang sama juga dikemukakan oleh Podestà (2017) menyatakan desentralisasi asimetris sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah tingkat tinggi ke pemerintah tingkat rendah dengan pembagian urusan yang tidak sama antar daerah (istimewa).

Desentralisasi asimetris di banyak negara memiliki desain kelembagaan khusus yang mempunyai peran dalam sistem pemerintahan daerahnya. Misalnya, Mindanao salah satu daerah di Filipina memiliki lembaga khusus yang diberi nama *Autonomous Region in Muslim Mindanao* (ARMM). Kelembagaan pemerintahannya ada yang disebut dengan *executive council* (dewan eksekutif) yang terdiri dari gubernur, wakil gubernur, dan tiga orang deputi gubernur yang mewakili tiga kelompok yaitu muslim, kristiani, dan komunitas adat (Casauay, 2015).

Daerah otonom lain yang memiliki kelembagaan khusus adalah Kepulauan Aland merupakan bagian dari negara Finlandia. Kepulauan Aland memiliki pengaturan khusus mengenai kelembagaannya, yakni lembaga legislatif lokal yang dipilih langsung (disebut dengan *Lagting*). *Lagting* memegang peran penting dalam legislasi kebijakan terutama yang berkaitan dengan Kepulauan Aland. Cakupan kerjanya meliputi masalah pendidikan, perlindungan monumen bersejarah, perumahan, kesejahteraan sosial, pelayanan kesehatan, dan lain-lain. *Lagting* juga diberikan kewenangan untuk mengatur anggaran khusus untuk Kepulauan Aland (Benedikter, 2009).

Praktik desentralisasi asimetris yang telah dikemukakan di atas tidak jauh beda halnya dengan pelaksanaan desentralisasi asimetris di Indonesia. Terdapat daerah di Indonesia yang memiliki lembaga khusus sebagai mitra kerja dalam penyelenggara kewenangan daerah asimetris. Provinsi Papua dan Papua Barat memiliki Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai *executive support* yang mempunyai fungsi memberikan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan penyusunan peraturan daerah khusus (Aziz et al., 2020).

Provinsi Aceh adalah salah satu daerah yang mendapatkan perlakuan khusus dari pemerintah pusat, melalui pemberian otonomi khusus. Otonomi khusus merupakan status istimewa yang diberikan karena alasan-alasan “khusus” yang tidak dimiliki oleh daerah lainnya. Status ini memberi peluang lebih luas bagi daerah untuk mengelola, menata, dan memajukan pembangunan daerah untuk kepentingan masyarakat. Salah satu kekhususannya adalah keterlibatan ulama dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

Ditinjau dari aspek sejarah, peran ulama dalam sistem pemerintahan di Aceh telah difungsikan pada masa kesultanan Iskandar Muda (1607-1675 M). Pada masa itu sultan menerapkan pembagian kekuasaan dalam pemerintahan yang dikenal dengan konsep *trias politica*, atau dalam pepatah kuno Aceh mengatakan: “*Adat bak Poe Teumeureuhom, Hukum bak Syiah Kuala, Qanun bak Putroe Phang, Reusam bak Lakseumana*” (Gayo, 2017). Makna pepatah tersebut dapat dijelaskan kekuasaan eksekutif diserahkan pada sultan (Poe Teumeureuhom). Pelaksanaan hukum dan kekuasaan yudikatif diserahkan pada ulama (Syiah Kuala). Kekuasaan membuat peraturan (Qanun) diserahkan pada Putroe Phang (legislatif). Terkait tentang

pertahanan, sultan menyerahkan pada Laksamana yang direpresentasikan sebagai lembaga pertahanan wilayah kekuasaan raja saat itu. Selain itu, ulama masa kesultanan Aceh juga mempunyai peran sebagai penasihat sultan untuk menetapkan aturan (Syarifuddin, 2021).

Keberadaan ulama merupakan manifestasi dari adanya pilar agama dan budaya yang perannya sangat penting dalam sejarah Aceh. Sisi kehidupan sosial budaya Aceh di bangun atas dasar agama dan budaya membentuk suatu sumber penataan sosial yang berlangsung dalam kehidupan masyarakat di Aceh. Hal ini menjadikan Islam merupakan *way of life* dan menjadi dasar pijakan budaya adat Aceh yang memiliki semangat perjuangan (Samad, 2017).

Era reformasi, peran ulama kembali diperkuat dengan lahirnya Undang-undang No. 44 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Pemerintah pusat menambah hak keistimewaan Aceh dengan memasukkan klausul “peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah”. Hal ini kemudian ditindaklanjuti dengan membentuk sebuah badan yang anggotanya terdiri atas para ulama (Djojosoekarto et al., 2008). Badan ini bersifat independen yang berfungsi memberikan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah daerah, termasuk bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, serta ekonomi yang islami.

Undang-undang keistimewaan Aceh kemudian dipertegas kembali dengan Undang-undang No. 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Aceh. Undang-undang tersebut tidak berlaku lagi, dan diganti dengan Undang-undang No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang merupakan hasil kesepakatan perdamaian

antara RI dengan GAM. Undang-Undang No. 11 tahun 2006 mengembangkan tata kelola administrasi publik daerah dengan adanya Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sebagai lembaga istimewa yang merupakan mitra kerja Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA).

MPU Aceh secara kelembagaan dapat dikategorikan sebagai lembaga semi pemerintah (*quasi-governmental organization*). Lembaga semi pemerintah secara teoritis memiliki karakteristik birokrasi pemerintah dan swasta yang menggabungkan unsur-unsur dari keduanya dalam pengelolaannya (Waheed et al., 2019). Karakteristik lainnya adalah organisasi ini didirikan sebagai organisasi swasta nirlaba, yang dikelola oleh dewan direksi dari pejabat pemerintah atau pimpinan yang ditunjuk oleh pemerintah (Mauchi et al., 2020). Beberapa kasus organisasi semi pemerintah secara finansial bersumber atau didukung dari anggaran pemerintah (Mead & Warren, 2016).

Keberadaan MPU sebagai lembaga semi pemerintah dari aspek administrasi perkantoran dan pelayanan publik dilaksanakan oleh kesekretariatan MPU. Sekretariat MPU bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris daerah.¹ Karakteristik lembaga semi pemerintah sebagaimana dijelaskan di atas memiliki ciri yang sama dengan lembaga independen. Mochtar (2019) mengemukakan delapan ciri lembaga independen yaitu; (1) Lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada; (2) Proses pemilihan melalui seleksi dan bukan melalui

¹ Lebih lanjut pengaturan mengenai MPU lihat Permendagri No. 18 tahun 2008 tentang Organisasi dan tata kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi NAD; Pergub Aceh No. 134 tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat MPU Aceh.

political appointee, tidak melibatkan kekuatan politik; (3) Proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasari; (4) Proses pelaporan kinerja dilakukan secara terbuka yang disampaikan melalui langsung maupun tidak langsung melalui parlemen (5) Kepemimpinan bersifat kolegal dan kolektif; (6) Bukan merupakan lembaga negara utama, tetapi keberadaannya penting untuk membantu sistem ketatanegaraan yang semakin kompleks; (7) Memiliki kewenangan bersifat *self regulated* yaitu bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara umum; (8) Memiliki basis legitimasi baik konstitusi/undang-undang.

Teori yang disebutkan sebelumnya semakin mempertegas keberadaan MPU sebagai lembaga semi pemerintah karena unsur pimpinan dan anggota MPU Aceh tidak berasal dari ASN (*government officer*) dan sistem seleksi keanggotaan melalui regulasi internal MPU itu sendiri. Keberadaan lembaga ini tidak terlepas dari status Aceh sebagai provinsi keistimewaan. Lembaga ini diatur dalam Undang-undang No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan secara khusus di atur dalam Qanun (Perda) No. 2 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama.

Lembaga MPU ditinjau dari aspek hukum berbeda dengan Majelis Ulama Indonesia (MUI). MPU Aceh memiliki dasar hukum yang kuat dan operasionalisasinya didanai oleh pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan Belanja Aceh (APBA). Nomenklatur dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya MPU Aceh didukung oleh sekretariat yang terdiri dari para ASN bertugas memfasilitasi dalam penyusunan program dan pengelolaan administrasi kantor MPU Aceh.

Lembaga ini berfungsi: (1) memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial-budaya, dan kemasyarakatan; (2) memberikan nasehat dan bimbingan kepada masyarakat berdasarkan ajaran Islam. Sementara hubungan dengan pemerintah daerah, lembaga ini merupakan mitra kerja dari Pemerintah Aceh, dan bersifat independen.

MPU sebagai lembaga mitra kerja pemerintah daerah mempunyai kewenangan: (1) menetapkan fatwa terhadap masalah pemerintahan, pembangunan, ekonomi, sosial budaya, dan kemasyarakatan; (2) memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat dalam masalah keagamaan yang terjadi pada masyarakat Aceh, baik sesama umat Islam maupun antar umat beragama lainnya. Keberadaan lembaga MPU bertujuan untuk memberikan kepastian hukum syariat terhadap masalah-masalah yang timbul dalam kehidupan masyarakat (Adriansyah et al., 2012).

Eksistensi lembaga MPU Aceh tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Hasil kajian Adriansyah et al (2012) menemukan permasalahan di lembaga MPU Aceh antara lain; (a) Hasil pertimbangan, saran dan fatwa dari MPU belum mendapatkan kepastian digunakan atau tidak oleh Pemerintah Aceh; (b) Belum ada standar operasional prosedur, sehingga kinerja MPU belum bisa diukur. Pencapaian kinerja hanya diukur pada serapan anggaran; (c) Koordinasi MPU dengan Pemerintah Aceh belum berjalan dengan efektif, hal ini terdapat pro dan kontra dalam perumusan dan pengesahan beberapa kebijakan daerah; (d) Belum maksimal pelibatan MPU dalam perumusan kebijakan pembangunan Aceh, selama ini hanya dilibatkan pada proses tahapan *review* sebuah Qanun (Perda), bukan pada tahapan perumusan; (e) Belum

maksimal dalam melakukan kaderisasi ulama, hal ini dikarenakan minimnya ketersediaan anggaran; (f) Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh MPU belum mampu menyelenggarakan kaderisasi secara maksimal.

Laporan kinerja MPU Aceh tahun 2021 belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan fungsi dan perannya (lihat tabel 1.1). Jumlah fatwa dan tausiah yang ditetapkan sudah menunjukkan capaian sangat baik (90%). Selain itu, indikator kinerja dalam capaian produk sertifikat halal hanya tercapai (52%). Tidak jauh beda dengan indikator kinerja sebelumnya, jumlah kader ulama yang ditingkatkan kompetensinya relatif masih rendah (41%). Target dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh (RPJMA) tahun 2022 sejumlah 1.000 orang, sementara yang baru tercapai 405 orang kader ulama yang ditingkatkan kompetensinya. Kompetensi kader ulama ini sangat penting dilakukan dalam peningkatan pengetahuan ulama menyikapi dan mencegah pelanggaran syariat Islam maupun konflik agama di Provinsi Aceh.

Tabel 1.1
Capaian Kinerja Utama MPU Provinsi Aceh Tahun 2021

No.	Indikator Kinerja	Target RPJMA (2022)	Capaian sampai tahun 2021	Persentase capaian RPJMA (2021)
1.	Jumlah fatwa dan tausiah yang ditetapkan sesuai ketentuan syariat Islam	50 dokumen	45 dokumen	90%
2.	Jumlah sertifikat produk halal yang dihasilkan	1650 sertifikat	862 sertifikat	52%
3.	Jumlah kader ulama yang ditingkatkan kompetensinya	1000 orang	405 orang	41%

Sumber: Dokumen Laporan Kinerja Sekretariat MPU Provinsi Aceh Tahun 2021.

Keputusan (fatwa) MPU Aceh belum mendapatkan respon untuk ditindak lanjut (*follow-up*) oleh pemerintah maupun pemangku kepentingan (RPJMA, 2019). Hal ini berimplikasi pada tingginya kasus pelanggaran Syariat Islam yang terjadi di Provinsi Aceh. Seperti kasus fatwa MPU Aceh No. 1 tahun 2016 tentang judi *online* yang tidak ditindak lanjut oleh pemerintah. Data dari Polda Aceh menyebutkan jumlah kasus judi *online* 13-20 September 2021 terdapat 79 kasus, dan terus mengalami peningkatan (PoldaAceh, 2021).

Fungsi kewenangan MPU Aceh belum berjalan baik. Hal ini dapat dilihat dari hasil kajian yang dilakukan oleh Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI pada tahun 2019 tentang indeks kerukunan umat beragama di Indonesia. Survei dilakukan di 34 provinsi dengan menggunakan 3 (tiga) indikator utama, yaitu: toleransi, kesetaraan dan kerja sama. Hasil kajian ini menunjukkan Provinsi Aceh adalah daerah yang tidak toleran, dan menempatkan posisi 34 terendah dari 34 jumlah provinsi yang ada di Indonesia (Sila & Fakhruddin, 2019). Dalam Qanun No. 2 tahun 2009 tentang MPU Aceh dinyatakan bahwa fungsi MPU Aceh sebagai lembaga independen untuk memberikan arahan terhadap perbedaan pendapat dalam masalah keagamaan, baik sesama umat Islam maupun antar umat beragama lainnya, sehingga terciptanya keharmonisan dalam beragama.

Komitmen Pemerintah Aceh dan DPRA belum menjalankan amanat Qanun Nomor 13 tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Pertimbangan Majelis Permusyawaratan Ulama. Dalam Qanun tersebut menjelaskan bahwa setiap kebijakan Pemerintah Aceh sebelum disetujui atau disahkan harus mendapatkan pertimbangan

MPU Aceh. Faktanya, formulasi kebijakan di tingkat provinsi yang berjalan saat ini belum mempertimbangkan rekomendasi MPU Aceh².

Tuntutan kinerja terhadap MPU Aceh tidak diimbangi dengan kapasitas dan jumlah ASN yang dimiliki oleh Sekretariat MPU Aceh. Hal ini berimplikasi pada realisasi anggaran MPU Aceh tahun 2021 belum mencapai hasil maksimal, hanya terealisasi 86,64 %. Sisa lebih pembiayaan anggaran (Silpa) pada tahun anggaran 2021 mencapai 2,7 miliar. Hal ini merupakan implikasi dari belum efektifnya kinerja dari masing-masing bagian dan sub bagian yang terdapat pada Sekretariat MPU Aceh dalam melaksanakan program MPU (Laporan keuangan, 2021).

Penelitian terbaru tentang peran MPU Aceh dalam legislasi Qanun di Aceh Jalil et al (2022) menemukan bahwa faktor sumber daya manusia menjadi salah satu faktor penghambat bagi MPU Aceh dalam memberikan pertimbangan dalam legislasi Qanun di Aceh. Faktor ini berupa ketidakmampuan anggota MPU Aceh dalam memahami logika hukum positif yang berlaku di Indonesia. Tentunya hal ini memiliki kaitan dengan tugas pokok dan fungsinya MPU yaitu memberikan rekomendasi terhadap pembuatan sebuah produk hukum/ Qanun di Aceh.

Data empiris di atas dapat dipetakan permasalahan MPU Aceh dapat dilihat dalam dua pendekatan, yaitu internal maupun eksternal organisasi. Internal organisasi berkaitan dengan sumber daya manusia, kinerja, serta fungsi dan wewenang MPU Aceh.

² Lihat Abu Faisal (Ketua MPU) Harap Adanya Rekomendasi MPU dalam Pembahasan Qanun Aceh. <https://mpu.acehprov.go.id/berita/kategori/berita/abu-faisal-harap-adanya-rekomendasi-mpu-dalam-pembahasan-qanun>.

Komitmen pemerintah dan DPRA dalam memberdayakan MPU Aceh sebagaimana amanat dalam Qanun dapat dikategorikan dalam eksternal organisasi.

Kapasitas organisasi dipahami sebagai kemampuan organisasi menggunakan sumber daya yang dimilikinya untuk menjalankan tugas dan fungsinya (Lusthaus et al., 2002). Sejalan dengan itu, Heichlinger (2014) berpandangan pengembangan kapasitas tidak hanya mengarah untuk peningkatan kinerja lembaga dan penyediaan barang dan jasa publik (dimensi internal), akan tetapi penting untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, membangun kepercayaan publik, dan modal sosial (eksternal). Memenuhi tantangan tersebut, pengembangan kapasitas sangat diperlukan di bidang organisasi, manajemen, *governance*, dan administrasi publik (Farazmand, 2004).

Pengembangan kapasitas merupakan salah satu cara yang dapat digunakan untuk menghadapi perubahan sesuai dengan perkembangan perubahan lingkungan organisasi. Esensi kebutuhan pengembangan kapasitas telah mendapatkan perhatian dari beberapa ahli sebelumnya. Grauwe (2009) melihat pengembangan kapasitas sebagai tindakan mendasar, tanpa pengembangan kapasitas negara tidak akan mencapai tujuan pembangunan. Argumen Grauwe diperkuat oleh Triana (2013) menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai upaya perbaikan kualitas dan peningkatan kinerja dari pemerintah daerah. Chrysostome (2019) juga menyebutkan pengembangan kapasitas sebagai alat penting untuk mewujudkan pembangunan sosial ekonomi yang berkelanjutan khususnya di negara berkembang.

Diskusi mengenai pengembangan kapasitas semakin luas, tidak hanya di lingkungan pemerintah, akan tetapi berkembang juga ke berbagai institusi lainnya.

Pengembangan kapasitas diperlukan di berbagai institusi karena pengembangan kapasitas merupakan suatu keniscayaan untuk keberlangsungan hidup organisasi. Pengembangan kapasitas dapat juga dikatakan sebagai bagian dari perjuangan mempertahankan hidup (*struggle for life*) bagi sebuah organisasi (Haryono et al., 2012).

Tinjauan literatur terkait pengembangan kapasitas terdapat banyak pandangan para ahli terhadap dimensi dari pengembangan kapasitas. Dimensi pengembangan kapasitas dapat dirangkum, antara lain: (1) Pengembangan SDM (Eade, 1997; Grindle, 1997; World Bank, 2006; Farazmand, 2009; Mc. Kinsey, 2001; Ecorys 2011), (2) Penguatan organisasi (Eade, 1997; Grindle, 1997; Lusthaus, 1999; Mc. Kinsey, 2001; Ecorys 2011), (3) *Network* (Eade, 1997) , (4) Reformasi institusi (Grindle, 1997), (5) Pendekatan sistem (Lusthaus, 1999; Farazmand, 2009; Mc. Kinsey, 2001; Ecorys 2011).

Dimensi pengembangan kapasitas Grindle (1997) lebih mewakili keseluruhan pendapat para ahli lain. Di samping itu dimensi Grindle (1997) menawarkan pengembangan kapasitas lebih rinci melalui aspek-aspek yang perlu diamati dan dianalisis dalam kajian pengembangan kapasitas. Selain dimensi SDM dan penguatan organisasi, Grindle (1997) menaruh perhatian pada dimensi reformasi institusi. Reformasi institusi merupakan dimensi yang tidak dapat dikesampingkan, karena eksistensi sebuah institusi tidak terlepas dari aturan main apakah membatasi ruang gerak institusi, atau justru menjadi faktor pendukung keberadaan suatu institusi. Grindle (1997) melihat dimensi reformasi institusi pada tatanan makro, yang

mempunyai pengaruh lingkungan baik itu politik, ekonomi, kebijakan, maupun peraturan.

Berdasarkan data, normatif, fakta empiris, dan teoritis, mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh. Salah satu yang belum dikaji oleh peneliti sebelumnya adalah **“Mengapa kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh belum mampu melaksanakan tugas dan fungsinya?”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Permasalahan utama penelitian ini adalah pemberian otonomi khusus pada Provinsi Aceh telah mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas pelayanan publik. Indikator tersebut akan dihasilkan salah satunya dengan menguatkan keberadaan lembaga istimewa daerah sebagai mitra kerja dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, seperti MPU Provinsi Aceh. Keberadaan lembaga ini belum menunjukkan prestasi yang patut dibanggakan terutama dalam pelaksanaan syariat Islam di Provinsi Aceh. Indikasi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Pertama, kinerja MPU Provinsi Aceh belum menunjukkan hasil yang baik. Kondisi ini dapat dilihat dari hasil laporan kinerja lembaga MPU Provinsi Aceh masih terdapat indikator kinerja yang tergolong rendah dari target kinerja yang ingin dicapai. Indikator kinerja jumlah fatwa dan tausiah yang ditetapkan menunjukkan hasil yang baik (90%). Kinerja yang belum tercapai yakni capaian sertifikat produk halal (52%), dan pengkaderan ulama (41%).

Kedua, belum efektifnya fungsi dari lembaga MPU Aceh berdampak pada kondisi sosial-keagamaan di Provinsi Aceh. Hasil survei yang dilakukan oleh Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI pada tahun 2019 tentang Indeks Kerukunan Beragama menempatkan Provinsi Aceh daerah yang tidak toleran, serta hasil survei lainnya yang dilakukan oleh lembaga-lembaga penelitian.

Ketiga, belum adanya komitmen Pemerintah Aceh dan DPRA untuk menjalankan amanat Qanun Nomor 13 tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Pertimbangan MPU Aceh. Proses pembuatan kebijakan daerah yang berjalan saat ini tanpa adanya rekomendasi MPU Aceh.

Keempat, berdasarkan kajian ilmiah yang dilakukan oleh (Adriansyah et al., 2012) menemukan beberapa permasalahan yang ada di lembaga MPU Provinsi Aceh, sehingga merekomendasikan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh perlu dikuatkan. Eksistensi dari lembaga khusus ini dalam menjalankan tugas dan fungsinya dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat di Provinsi Aceh.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi permasalahan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh dalam menjalankan tugas dan fungsinya?
2. Apa faktor penghambat dalam pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh?
3. Bagaimana strategi pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh?

1.4. Tujuan Penelitian

1. Mengeksplorasi pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh.
2. Menganalisis faktor-faktor penghambat pengembangan kapasitas lembaga MPU Provinsi Aceh.
3. Mendesain strategi pengembangan kapasitas untuk lembaga MPU Provinsi Aceh.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini merekonstruksi teori pengembangan kapasitas Grindle (1997) yang menekankan pada tiga dimensi, yaitu: dimensi sumber daya manusia, dimensi penguatan organisasi, dan dimensi reformasi institusi. Hasil dari penelitian merekonstruksi strategi pengembangan kapasitas dengan menambahkan dimensi jaringan dan dukungan politik. Dimensi jaringan diperlukan ketika keterbatasan kapasitas lembaga MPU Aceh dalam melaksanakan tugas dan fungsinya semakin kompleks, sehingga memerlukan keterlibatan institusi lain didalamnya. Dimensi dukungan politik berupa komitmen eksekutif dan legislatif untuk memberdayakan kembali peran MPU sebagaimana dalam peraturan perundang-undangan.
2. Manfaat praktis hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan bagi pemangku kepentingan dalam pengembangan kapasitas organisasi MPU, terutama dalam mendesain strategi pengembangan kapasitas sesuai dengan

karakteristik lembaga. Rekomendasi dari penelitian ini sebagai bahan kajian bagi pihak pemerintah dalam pengembangan kapasitas lembaga MPU, baik pemerintah pusat dalam hal ini berkaitan dengan regulasi kekhususan maupun di tingkat pemerintah daerah dalam mengoptimalkan fungsi lembaga MPU Aceh dalam memberikan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah daerah.