

Tantangan desentralisasi asimetris di Aceh perspektif *Sadd Az-Zari'ah*

Faza 'Ainun Najah

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
Fazaainun1999@gmail.com

Received: 26 Juni 2024; Revised: 28 Juni 2024; Accepted: 30 Juni 2024

Abstract: *Asymmetric decentralization in Aceh is an effort to grant or transfer special authority which is considered as an alternative way with the aim of solving problems between central and regional relations in accordance with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, precisely in Article 18 which regulates decentralization in Indonesia. This research focuses on the concept of sadd az-zari'ah towards asymmetrical decentralization in Aceh, the research method used in this research is literature. Data collection techniques from various literature such as books, and journals and others that have a relationship with this research. The results of the study concluded that the challenge of asymmetrical decentralization in Aceh was initially considered valid in sharia, but sometimes it can produce losses. However, the harm is more modest compared to the good and it can be interpreted that the harm is to prevent greater harm. The concept of asymmetrical decentralization in Aceh is considered to be more protective of the harm that will be caused seeing the history of the relationship between Aceh and the Indonesian government in accordance with the rules if two mafsadat collide, choose the lighter mafsadat.*

Keywords: *Sadd Az-Zari'ah, asymmetric decentralization, islamic law*

Abstrak: Desentralisasi asimetris di Aceh adalah upaya pemberian atau transfer kewenangan khusus yang dianggap sebagai cara alternatif dengan tujuan menyelesaikan permasalahan antara hubungan pusat dan daerah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya di Pasal 18 yang telah mengatur tentang desentralisasi di Indonesia. Penelitian ini berfokus pada konsep *sadd az-zari'ah* terhadap desentralisasi asimetris di Aceh, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepustakaan. Teknik pengumpulan data dari berbagai literatur seperti buku, dan jurnal serta lain-lain yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa tantangan desentralisasi asimetris di Aceh dinilai pada awalnya dianggap sah secara syariat, namun kadang-kadang dapat menghasilkan kerugian. Akan tetapi kerugiannya lebih sederhana dibandingkan dengan kebaikan dan bisa diartikan bahwa kerugiannya untuk mencegah kerugian yang lebih besar. Konsep desentralisasi asimetris di Aceh dinilai lebih menjaga dari kemudharatan yang akan ditimbulkan melihat sejarah hubungan antara Aceh dengan pemerintah Indonesia sesuai dengan kaidah jika bertabrakan dua mafsadat, pilihlah mafsadat yang lebih ringan.

Kata Kunci: *Sadd Az-Zari'ah, desentralisasi asimetris, hukum islam*

How to Cite: Najah, F., A., (2024). Tantangan desentralisasi asimetris di Aceh perspektif *Sadd Az-Zari'ah*. *Asy-Syariah: Jurnal Hukum Islam*, 10 (2), 230-234. <https://doi.org/10.55210/assyariah.v10i2.1736>

Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengatur tentang desentralisasi di Indonesia. Pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa Pemerintah Provinsi, Kabupaten atau Kota memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur pemerintahan sendiri berdasarkan prinsip otonomi dan pembantuan. Pasal 18B UUD 1945 secara substansi menghormati dan mengakui pemerintahan daerah khusus maupun istimewa serta menghormati hak-hak masyarakat adat dan tradisional. Dengan demikian desentralisasi yang di jelaskan UUD. Hal ini mengisyaratkan perlunya

penerapan konsep desentralisasi asimetris menitikberatkan pada keistimewaan dan kekhususan keragaman daerah, dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat.

Desentralisasi asimetris adalah pemberian atau transfer kewenangan khusus kepada daerah tertentu, yang mana dianggap sebagai cara alternatif dengan tujuan menyelesaikan masalah antara pusat dan daerah.. Konsep desentralisasi asimetris ini berjalan di Indonesia yang mempunyai status istimewa ataupun otonomi khusus seperti yang ada di Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan DKI Jakarta serta Yogyakarta (Tauda, 2018, p. 413).

Pada Provinsi Aceh, desentralisasi asimetris diterapkan sebagai hasil dari kesepakatan pada perjanjian yang terjadi antara beberapa warga yang tergabung dalam pasukan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Lembaga Pemerintahan Indonesia di tahun 2005, dikenal sebagai MoU Helsinki. Lalu, Perjanjiannya diwujudkan dalam bentuk undang-undang yaitu, UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh. UU *a quo* menetapkan Aceh mempunyai kekhususan yaitu konsep desentralisasi asimetris, tetapi tetap berada dalam nomenklatur pemerintahan Indonesia (Mou dan UU PA, 2019, p. 13).

Pemberlakuan berbagai kebijakan dan pengaturan terkait otonomi di Aceh adalah upaya pemerintah pusat untuk mencapai keadilan yang demokratis serta mewujudkan otonomi atau urusan daerah dalam nomenklatur NKRI. Namun, dalam pengamalan UU No. 11/2016 tentang Pemerintahan Aceh masih terdapat berbagai masalah yang perlu mendapat atensi dari pemerintah. Tujuan adanya limpahan otonomi khusus Aceh dalam hal infrastruktur, pengentasan kemiskinan, perekonomian, sosial, dan pendidikan, serta kesehatan yang belum tercapai. Padahal, otonomi khusus Aceh telah berjalan dari tahun 2006 dan anggaran diserahkan dari tahun 2008 (Mou dan UU PA, 2019, p. 25).

Konsep *sadd az-zari'ah* merupakan upaya *istinbath al-hukm* dalam *ushul fiqh* untuk mencegah segala sesuatu yang menyampaikan terhadap perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang mengundang kerusakan (*kemafsadatan*). Dalam melakukan *istinbath al-hukm* perlu mempertimbangkan prinsip jika bertabrakan dua mafsadat maka pilihlah yang paling ringan. *Sadd az-zari'ah* dijadikan juga barometer dalam menentukan baik dan buruknya suatu regulasi bagi masyarakat. Munawir Sjadzali dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan menjelaskan enam prinsip sesuai dengan kandungan *nash* yaitu prinsip manusia dalam bermusyawarah dan keberadaan manusia di muka bumi, persamaan, keadilan, taat kepada pemimpin, kebebasan menganut agama (Ismatullah, 2018).

Ada beberapa penelitian terkait dengan desentralisasi asimetris di Aceh yang pertama adalah penelitian Suadi Zainal yang terkait telaah sosiologi politik dan histori nota kesepahaman helsinki untuk mengakhiri konflik aceh (Zainal, 2020). Penelitian kedua oleh Rasyidin terkait Penerapan Desentralisasi Asimetris Aceh Pasca MoU Helsinki Dalam yang ditinjau dari kaca mata Ekonomi Politik (Rasyidin, 2015). Penelitian ketiga oleh Gunawan Tauda yang membahas terkait perbandingan desain desentralisasi asimetris di Indonesia dengan fokus membandingkan antara Jakarta, Aceh dan Papua (Tauda, 2018). Perbedaan penelitian terletak pada perspektif yang mana peneliti menggunakan konsep *sadd az-zari'ah* sebagai pisau analisis dalam memandang persoalan desentralisasi asimetris di Aceh. Penelitian ini berfokus pada konsep *sadd az-zari'ah* terkait desentralisasi asimetris di Aceh. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa dan memahami konsep pemerintahan daerah di Aceh yang tertuang dalam UU No. 11/2016 tentang Pemerintahan Aceh ditinjau dengan *sadd az-zari'ah*.

Metode

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian pustaka atau *library research*. Teknik pengumpulan data dari berbagai literatur seperti buku, dan jurnal serta lain-lain yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini bersifat deskriptif-kualitatif, dari data tersebut selanjutnya di olah serta diklasifikasikan sesuai sub pembahasan untuk selanjutnya ditarik kesimpulan menggunakan pendekatan kualitatif (Purwati, 2020).

Hasil dan Pembahasan

Desentralisasi Asimetris Aceh

Desentralisasi asimetris di Aceh adalah bentuk respons terhadap konflik yang sudah terjadi di daerah tersebut. Konfliknya adalah bentrokan antara Pemerintah dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Konflik ini dipicu berbagai faktor, termasuk penolakan terhadap kebebasan menjalankan syariat Islam, pengembangan sumber daya alam, dan hubungan yang kurang baik dengan pusat (Istanti et al., 2021, p. 257).

Pasca terjadinya tsunami di Aceh tahun 2004, Pemerintah dan GAM dipaksa kembali melakukan kesepakatan yang mana sebelumnya selalu menemui jalan buntu. Perundingan tersebut menghasilkan nota kesepahaman yang disetujui pada tahun 2005 sebagai bentuk menyelesaikan perbedaan guna menggapai ekonomi, dan pengembangan sosial serta politik di Aceh. Tindak lanjut dari MoU adalah diterbitkannya UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lambelanova, 2022, p. 164). Desentralisasi asimetris di Aceh termaktub di dalam UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh. bahwa hakikat kekhususan Aceh disusun dengan maksimal, diantaranya:

- a. Penekanan desentralisasi mengharuskan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA).
- b. Pemerintahan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip Islam, ulama mempunyai peran penting mengurus pemerintahan dan juga memiliki kekuasaan dalam melaksanakan hukum-hukum Islam.
- c. Dalam pengisian jabatan publik, ada sistem rekrutmen yang khusus di mana terdapat kesempatan bagi partai lokal dan calon independen untuk mengajukan diri.
- d. Berperan penting dalam urusan luar negeri.
- e. Mengakui struktur pemerintahan tradisional.
- f. Mendapatkan tambahan dana dari hasil migas.

Terdapat beberapa hal yang menunjukkan perihwal perbedaan desentralisasi asimetris di Aceh dibandingkan dengan Jakarta dan Papua, yakni tecantum dalam UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh (Tauda, 2018):

- a. Proses Pilkada Aceh yang memegang teguh pedoman pada Qanun
- b. Dalam proses penyelenggaraan pemilu berdasarkan UU *a quo*.
- c. Dalam penyelenggaraan pilkada sesuai amanat dari Pasal 60 UU *a quo*.
- d. Dalam Pasal 75 Undang-undang *a quo* secara tegas mengatur partai politik lokal.
- e. Pasal 22 Ayat (3) UU *a quo* menyatakan terkait jumlah anggota DPRA.
- f. Setiap calon kepala daerah yang beragama Islam di Aceh harus diuji bacaan Al-Quran yang akan disiarkan langsung di televisi maupun radio kepada masyarakat. Persyaratan ini menjadi bagian penentu kelulusan atau ketidakkelulusan sebagai calon kepala daerah.
- g. Berdasarkan Pasal 68 UU *a quo* terkait perolehan suara.
- h. Pada pasal 91 UU *a quo* dukungan pasangan calon.

Ada beberapa kewenangan atributif dan delegatif terkait urusan wajib ataupun pilihan dalam beberapa bidang politik, sosial budaya, keamanan, dan penentuan lambang bendera, serta pengelolaan sumber daya alam (Satria, 2023).

Tantangan Desentralisasi Asimetris Di Aceh

Kebijakan desentralisasi asimetris sering kali tidak berjalan dengan lancar. Implementasi kebijakan tersebut di Aceh setelah diberlakukan UU *a quo* menghadapi sejumlah tantangan dan masalah, termasuk (Istanti et al., 2021):

- a. Kapasitas Pemerintahan Daerah diantaranya: Pertama, kurangnya sumber daya manusia yang qualified, terutama di bidang pemerintahan, hukum, dan ekonomi. Kedua lemahnya koordinasi dan komunikasi antar-SKPD di lingkungan Pemerintah Aceh. Ketiga kurangnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah.

- b. Penegakan Hukum yang mencakup masih tingginya kriminalitas dan pelanggaran hukum di Aceh, lemahnya penegakan hukum syariat Islam, kurangnya koordinasi antara aparat penegak hukum sipil dan militer.

Ada beberapa rancangan peraturan pemerintah yang bermasalah, kontroversi terkait lambang dan bendera, serta terkait anggaran dana. Menurut Kompas pada tahun 2023, sebanyak 52 orang di Aceh menjadi tersangka korupsi yang melibatkan aparatur sipil negara, kepala daerah, anggota dewan, perwakilan rakyat, dan pihak swasta. Kelemahan dalam pengawasan dan rendahnya integritas memicu terjadinya kasus korupsi.

Dari segi indeks tata kelola pemerintahan, dan demokrasi, serta kinerja penyelenggaraan dari pemerintahan daerah, tampaknya beberapa daerah yang mengimplentasikan kebijakan desentralisasi asimetris tidak menunjukkan relevansi yang signifikan jika dibandingkan dengan daerah-daerah yang berada dalam status desentralisasi simetris. Hasil studi Indeks Tata Kelola Indonesia menunjukkan bahwa, selain Yogyakarta dan Jakarta, Provinsi Aceh, Papua, dan Papua Barat masih belum mencapai standar yang diharapkan dalam hal tata kelola pemerintahan yang efektif. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Daerah juga menunjukkan bahwa Sulawesi Selatan, dan Jawa Timur, serta Jawa Tengah yang menerapkan desentralisasi simetris, memiliki kinerja yang lebih baik daripada daerah-daerah dengan status asimetris. (Labolo, 2014).

Sadd az-Zariah

Sadd az-zari'ah berfungsi sebagai sarana atau alat untuk menjalankan tindakan yang disengaja dan memiliki tujuan yang terdefinisi dengan jelas. ada hal yang dapat dipahami, umpamanya dalam menegakkan keadilan bagi manusia adalah perbuatan wajib dilaksanakan, maka manakala penegakkan keadilan itu tidak akan terlaksanakan atau tidak akan sempurna. Terdiri dari frasa yang terbentuk dari gabungan kata, yakni sadd dan zari'ah. Menurut Ibnu Qayyim adalah Semua hal yang menjadi perantara atau sarana untuk melakukan suatu tindakan. Para ulama mendefinisikannya mencegah dari sesuatu atau hal yang menimbulkan jalan kerusakan atau mencegah dan mengharamkan segala sesuatu yang menjadi wasilah, sehingga menyampaikan kepada yang diharamkan. Istilah di atas perlu menyesuaikan bahasa sesuai dengan tujuan yang akan dituju. Oleh karena itu, zari'ah didahului dengan kata "saddu" yang memiliki arti menutup, dalam artian menutup wasilah terjadinya mafsadat. Segala sesuatu yang dianggap akan memberikan dampak kerusakan dapat dijadikan landasan untuk melarang suatu perbuatan tersebut(Hermanto, 2022).

Ibnu Qayyim mengelompokkan sadd az-zari'ah menjadi empat, di antaranya yaitu: Pertama, sudah jelas pada intinya mengarah kepada kemafsadatan. Kedua ditujukan untuk perbuatan yang mubah, namun hal ini, tertuju ke dalam perbuatan buruk yang akan menyebabkan kerusakan. Ketiga ditentukan melalui hal yang diperbolehkan dan tidak disadari kepada kerusakan yang lebih besar. Keempat metode zari'ah yang pada awalnya dianggap sah secara syariat, namun kadang-kadang dapat menghasilkan kerugian. Akan tetapi kerusakannya lebih sederhana dibandingkan dengan kebaikan (Hermanto, 2022).

Pedoman para ulama yang menjadi dasar pertimbangan metode tersebut harus memprioritaskan kewaspadaan beramal, jika terjadi benturan antara kemaslahatan dan kemafsadatan. Ketika yang mendominasi masalah maka diperbolehkan untuk melakukannya. Sedangkan ketika mafsadat yang mendominasi maka perbuatan tersebut harus ditinggalkan. Akan tetapi, ketika seimbang kemaslahatan dan kerusakan, untuk memastikan kewaspadaan dalam melakukan perbuatan harus memakai prinsip atau ketentuan yang berlaku sebagai dasar pertimbangan untuk menyikapi perbuatan tersebut (Hermanto, 2022). Sebagaimana berdasarkan dalam kaidah jika bertabrakan dua mafsadat maka pilihlah yang paling ringan.

Para ulama Syafi'iyah dan Hanafiyah menyetujui dan menerapkan prinsip menghindarai kemungkinan penyebab atau munculnya sesuatu yang membawa kepada yang dilarang dalam konteks tertentu dan menolaknya dalam konteks lain. Di sisi lain, Imam Syafi'i menerimanya dalam keadaan terpaksa saja. Oleh karena itu, dalam melihat zari'ah pada prinsipnya harus memperhatikan motivasi

seseorang dalam melaksanakan perbuatan dan dilihat dampak yang diberikan ketika melakukan perbuatan terhadap sesuatu tersebut. Penerapan metode tersebut dalam perkara-perkara hukum, baik itu terkait dengan keberadaan nash yang saling bertentangan atau tidak. Oleh karena itu, penting menggunakan konsep ta'arud al-adillah (Fathoni, 2020).

Kesimpulan

Apabila ditinjau dari sadd az-zari'ah dapat dipahami sebagai langkah untuk menutup cela kerusakan. Tantangan desentralisasi asimetris di Aceh dinilai pada awalnya dianggap sah secara syariat, namun kadang-kadang dapat menghasilkan kerugian. Akan tetapi kerugiannya lebih sederhana dibandingkan dengan kebaikan dan bisa diartikan bahwa kerugiannya untuk mencegah kerugian yang lebih besar. Konsep desentralisasi asimetris di Aceh dinilai lebih menjaga dari kemudharatan yang akan ditimbulkan melihat sejarah hubungan antara Aceh dengan pemerintah Indonesia sesuai dengan kaidah jika bertabrakan dua mafsadat, pilihlah mafsadat yang lebih ringan. Tantangan yang terjadi di konsep desentralisasi asimetris di Aceh sudah umum terjadi pada beberapa provinsi yaitu Jakarta dan Aceh karena sama sama menganut konsep desentralisasi asimetris, hal tersebut merupakan tantangan yang masih bisa diperbaiki. di sisi lain apabila tidak diterapkan konsep desentralisasi asimetris tersebut, maka dikhawatirkan akan menimbulkan kemafsadatan yang lebih besar.

Daftar Pustaka

- Fathoni, K. (2020). Metode Penyelesaian Ta'arudh al-Adillah dalam Metodologi Hukum Islam. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam*, 2(1), 45–64. <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v2i1.309>
- Hermanto, A. (2022). *Sadd Al-Dzari'ah Interpretasi Hukum Syara' Terhadap Beberapa Hal Larangan Perkawinan* (Cetakan Pe). Mitra Cendekia Media.
- Ismatullah, D. (2018). *Politik Hukum*. PT Remaja Rosdakarya.
- Istanti, D. J., Febriani, A., & Ariani, N. (2021). Desentralisasi Asimetris Dalam Resolusi Konflik Separatisme Aceh dan Papua. *Jurnal Moderat*, 7(2), 257–269.
- Labolo, M. (2014). *Catatan Desentralisasi Asimetris Di Indonesia, Peluang, Tantangan dan Recovery*. Wadi Press.
- Lambelanova, R. (2022). Paradigma Baru Desentralisasi Asimetris di Indonesia. *Buku Literatur IPDN Tahun 2022*, 5(3), 248–253.
- Mou dan UU PA, A. dan T. K. (2019). *Kajian MoU Helsinki & UUPA: Dalam Aspek Implementasi (empiris)*. Syiah Kuala University Press.
- Purwati, A. (2020). *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*. CV. Jakad Media Publishing.
- Rasyidin. (2015). Penerapan Desentralisasi Asimetris Pasca Mou Helsinki Dalam Perspektif Ekonomi Politik Di Provinsi Aceh. *AL-IJTIMA' I-International Journal of Government and Social Science*, 1(1), 19–28.
- Satria, I. G. S. (2023). *Civilia : Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perpektif Otonomi Khusus*. 2. <http://jurnal.anfa.co.id>
- Tauda, G. A. (2018). Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal*, 1(4), 413–435. <https://doi.org/10.14710/alj.v1i4.413-435>
- Zainal, S. (2020). Nota Kesepahaman Helsinki untuk Mengakhiri Konflik Aceh: Telaah Sosiologi Politik dan Histori. *Konfrontasi: Volume IV, No.1, Januari 2015, IV(1)*, 11–115.