

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Sebagai negara hukum, seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus dilaksanakan berdasarkan prinsip legalitas, yaitu setiap tindakan dan kewenangan lembaga negara harus memiliki dasar hukum yang jelas serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Prinsip tersebut bertujuan mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan tertib penyelenggaraan pemerintahan, sehingga tidak terjadi tumpang tindih maupun penyalahgunaan kewenangan antar lembaga negara.²

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Indonesia menerapkan sistem desentralisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melalui sistem tersebut, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun demikian, desentralisasi di Indonesia tidak diterapkan secara seragam.³ Konstitusi melalui Pasal 18B ayat (1) memberikan ruang bagi adanya daerah yang memiliki kekhususan atau keistimewaan berdasarkan pertimbangan sejarah, sosial, budaya, maupun politik. Salah satu daerah yang memperoleh pengaturan khusus tersebut adalah Aceh.

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 130–132.

³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2017), hlm. 35–42.

Pemberian status otonomi khusus kepada Aceh diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang lahir sebagai implementasi Nota Kesepahaman Helsinki (*Memorandum of Understanding Helsinki*) antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka pada tahun 2005.⁴

Berbeda dengan Undang-Undang pemerintahan daerah pada umumnya, Undang-Undang Pemerintahan Aceh tidak hanya mengatur pembagian urusan pemerintahan, tetapi juga memberikan sejumlah kewenangan khusus yang mencerminkan karakteristik Aceh sebagai daerah yang memiliki kekhususan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kekhususan tersebut meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan syariat Islam, pembentukan qanun, pengelolaan sumber daya alam, serta pengaturan mengenai hubungan kelembagaan antara Pemerintah Aceh dengan instansi vertikal pemerintah pusat.⁵

Salah satu lembaga negara yang memiliki posisi strategis dalam hubungan tersebut adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagai institusi penegak hukum, Kepolisian mempunyai fungsi memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, kedudukan Kepolisian dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pada dasarnya merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan pusat yang memiliki sistem organisasi nasional dan bersifat hierarkis.

⁴ *Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*, Helsinki, Finland, 15 Agustus 2005, butir 1.1.

⁵ M. Gaussyah, *Aceh dalam Perspektif Hukum* (Banda Aceh: Bandar Publishing, 2014), hlm. 59–75.

Secara normatif, kedudukan Kepolisian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 2 menegaskan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁶

Selanjutnya Pasal 8 ayat (1) menegaskan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa secara kelembagaan Kepolisian merupakan institusi pemerintah pusat yang memiliki sistem komando nasional dan tidak berada di bawah pemerintah daerah, termasuk daerah yang memperoleh status otonomi khusus.⁷

Konstruksi tersebut memperoleh pengaturan yang berbeda dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 205 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh menentukan bahwa Kepala Kepolisian Daerah Aceh diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan persetujuan Gubernur Aceh. Ketentuan ini memperlihatkan adanya keterlibatan Pemerintah Aceh dalam proses pengangkatan pejabat struktural Kepolisian yang secara organisatoris merupakan bagian dari institusi vertikal pemerintah pusat.

Di sisi lain, Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak mengatur adanya keterlibatan pemerintah daerah dalam proses pengangkatan pejabat Kepolisian di daerah. Pengangkatan pejabat Kepolisian merupakan bagian

⁶ Kunarto, *Perilaku Organisasi Polri* (Jakarta: Cipta Manunggal, 1997), hlm. 21–28.

⁷ *Ibid.*

dari kewenangan internal organisasi Kepolisian yang dilaksanakan berdasarkan sistem komando nasional di bawah Presiden melalui Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, terdapat perbedaan konstruksi pengaturan antara Undang-Undang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Kepolisian mengenai mekanisme pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh.

Perbedaan pengaturan tersebut menimbulkan persoalan yuridis mengenai hubungan kewenangan antara Pemerintah Aceh dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dari perspektif hukum tata negara maupun hukum administrasi negara, keterlibatan Gubernur Aceh dalam proses pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh merupakan bentuk implementasi otonomi khusus yang dibenarkan oleh konstitusi atau justru menimbulkan disharmonisasi dengan sistem kelembagaan Kepolisian sebagai alat negara yang berada di bawah Presiden.⁸ Persoalan tersebut menjadi penting karena kedua pengaturan sama-sama memiliki kedudukan sebagai undang-undang sehingga tidak dapat diselesaikan hanya melalui penerapan asas hierarki peraturan perundang-undangan.

Selain Pasal 205 ayat (1), pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh juga memperlihatkan adanya konstruksi yang berbeda dengan Undang-Undang Kepolisian. Pada satu sisi, Undang-Undang Pemerintahan Aceh memberikan ruang bagi hubungan kelembagaan antara Pemerintah Aceh dengan Kepolisian sebagai konsekuensi dari otonomi khusus.⁹ Namun pada sisi lain, Undang-Undang Kepolisian tetap

⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 98–110.

⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

menempatkan Kepolisian sebagai institusi nasional yang bersifat sentralistik. Perbedaan konstruksi tersebut berpotensi menimbulkan multitafsir mengenai batas kewenangan Pemerintah Aceh terhadap institusi Kepolisian, terutama dalam aspek koordinasi, pembinaan hubungan kelembagaan, serta penyelenggaraan fungsi keamanan dan ketertiban masyarakat.

Secara teoritis, kondisi tersebut menunjukkan adanya potensi disharmonisasi norma (*normative disharmony*) antara dua undang-undang yang mengatur objek hukum yang sama. Disharmonisasi tersebut tidak hanya berkaitan dengan perbedaan redaksi norma, tetapi juga menyangkut perbedaan konsep mengenai kedudukan Kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh.¹⁰ Apabila tidak terdapat konstruksi penafsiran yang tepat, maka perbedaan pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan maupun pelaksanaan tugas Kepolisian di Aceh.¹¹

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk memperoleh konstruksi hukum yang jelas mengenai kedudukan Kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh yang nantinya akan dituangkan dalam bentuk tulisan tesis yang berjudul **“Analisis Yuridis Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh”** dengan tujuan untuk menjawab dan menganalisis semua persoalan yang akan diteliti.

¹⁰ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 56

¹¹ *Ibid*, Hlm. 60.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas peneliti akan membatasi pokok permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berkaitan dengan sistem Pemerintahan Aceh?
2. Bagaimana pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menimbulkan disharmonisasi norma dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia?
3. Bagaimana akibat hukum dari disharmonisasi norma antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh terhadap kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penulisan

- a. Untuk menjelaskan dan menganalisis pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berkaitan dengan sistem Pemerintahan Aceh.

- b. Untuk menjelaskan dan menganalisis pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menimbulkan disharmonisasi norma dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- c. Untuk menjelaskan dan menganalisis akibat hukum dari disharmonisasi norma antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh terhadap kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- 1) Agar dapat melengkapi persyaratan guna untuk memperoleh gelar magister (S2) konsentrasi Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum di Universitas Malikussaleh.
- 1) Secara teoritis, manfaat dari hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu hukum tata negara, khususnya dalam memahami dinamika Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Hasil penelitian akan memperkaya literatur hukum tata negara dengan analisis mendalam mengenai hal ini, termasuk bagaimana peran Polri dalam praktik sosial masyarakat

b. Manfaat Praktis

- 1) Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi mengenai Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
- 2) Agar dapat menjadi bahan masukan baik publik maupun privat, khususnya kepada masyarakat dan instansi pemerintah serta dapat menjadi bahan rujukan untuk peneliti selanjutnya.

D. Penelitian Terdahulu

Pada penelitian ini, peneliti telah melakukan tinjauan terhadap penelitian terdahulu yang telah ada baik berupa buku-buku, tesis, disertasi, jurnal, laporan penelitian dan lainnya yang mendukung penulisan ini. Peneliti menemukan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan penelitian yang akan dikaji sehingga peneliti mengetahui hal-hal yang telah diteliti dan yang belum diteliti untuk mencegah terjadinya plagiasi.

Ada beberapa penelitian yang serupa dengan penelitian ini, namun memiliki perbedaan pada pokok pembahasan, fokus pengkajian, serta kasus yang dianalisis. Adapun penelitian terdahulu tersebut adalah sebagai berikut:

1. Suryo Sumantri Darmoyo, Husni, Eddy Purnama dan Zulfadli. berjudul *“The Aceh Governor’s Authority in Approving Regional Police Chief Appointments: An Analysis within the Unitary State Framework”*.¹²

¹² Suryo Sumantri Darmoyo, Husni, Eddy Purnama dan Zulfadli. 2024. *“The Aceh Governor’s Authority in Approving Regional Police Chief Appointments: An Analysis within the Unitary State Framework”*. *Jurnal Ilmiah Peuradeun*, Vol. 12. No. 2. <https://doi.org/10.26811/peuradeun.v12i2.1263>

Penelitian ini mengkaji secara normatif otoritas Gubernur Aceh dalam memberikan persetujuan atas pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh (*Regional Police Chief*), terutama dalam konteks negara kesatuan. Artikel ini membahas hubungan antara UU Pemerintahan Aceh dan ketentuan konstitusional terkait otonomi daerah dalam aspek *approval* jabatan kapolda. Penelitian tersebut fokus pada mekanisme persetujuan pelantikan Kapolda oleh Gubernur Aceh, bukan pada konstruksi yuridis posisi dan kewenangan Polri secara keseluruhan dalam sistem pemerintahan Aceh. Sementara penelitian peneliti tidak hanya membahas mekanisme persetujuan pengangkatan Kapolda Aceh, tetapi juga mengkaji secara komprehensif disharmonisasi norma antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh, termasuk analisis pasal-pasal yang berpotensi menimbulkan konflik norma beserta akibat hukumnya.

2. M. Gaussyah. berjudul “Peranan dan Fungsi Polda NAD di Bidang Kamtibmas dalam Kerangka Otonomi Khusus di Provinsi Aceh”¹³
- Penelitian tersebut di atas memiliki perbedaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Adapun perbedaannya terletak pada judul yang akan penulis kaji yaitu tentang “Analisis Yuridis Kedudukan Kepolisian Negara

¹³ M. Gaussyah. 2010. “Peranan dan Fungsi Polda NAD di Bidang Kamtibmas dalam Kerangka Otonomi Khusus di Provinsi Aceh”. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 12. No. 2. https://jurnal.usk.ac.id/kanun/article/view/6301?utm_source=com

Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh”. penelitian ini mengkaji konstruksi yuridis mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh melalui analisis sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak menitikberatkan pada aspek implementasi fungsi Kepolisian, melainkan pada hubungan kewenangan, kedudukan kelembagaan, disharmonisasi norma, serta implikasi yuridis yang ditimbulkan.

3. Satriya Nugraha, berjudul “Hubungan antara Kepolisian dan Pemerintah Daerah dalam Menegakkan Ketertiban Masyarakat”.¹⁴ Penelitian ini meneliti hubungan dalam praktik antara Kepolisian dan pemerintah daerah umum dalam konteks penciptaan ketertiban masyarakat, berdasarkan UU Polri dan UU Pemerintahan Daerah (sebelum era UUPA). Fokusnya pada sinergi operasional dan fungsi saling mendukung antara aparat kepolisian dengan pemerintahan daerah pada umumnya di Indonesia. Kajian tersebut bersifat deskriptif mengenai hubungan operasional kepolisian dan pemerintah daerah dalam konteks umum, tanpa menyinggung aspek kedudukan kelembagaan Polri dalam rezim otonomi khusus Aceh dan tanpa menganalisis konstruksi hukum yang dihasilkan oleh UUPA. Penelitian

¹⁴ Satriya Nugraha, 2018. “Hubungan antara Kepolisian dan Pemerintah Daerah dalam Menegakkan Ketertiban Masyarakat”. *Jurnal Morality*, Vol. 4, No. 1. https://media.neliti.com/media/publications/280205-hubungan-antara-kepolisian-dan-pemerinta-36f3727.pdf?utm_source.com

peneliti secara khusus menganalisis hubungan kelembagaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dengan menitikberatkan pada identifikasi konflik norma antara UUPA dan Undang-Undang Kepolisian serta akibat hukumnya terhadap kepastian hukum.

4. Mohd. Yusuf Daeng M, Maya Refina Rosa, Jon Hendri, Muhammad Hatta R., Dion Welli, dan Geofani Milthree Saragih, berjudul tentang “Peranan dan Kedudukan Kepolisian sebagai Penegak Hukum di Indonesia”.¹⁵ Hasil penelitian diketahui bahwa dalam penegakan hukum, terdapat beberapa faktor penting yang mempengaruhinya. Adapun faktor-faktor penting tersebut adalah hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat dan kebudayaan. Hukum sendiri adalah seperangkat kaidah baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur tingkah laku manusia dalam pergaulannya. Penegak hukum adalah bagian yang merelaisasikan atau mengimplementasikan hukum agar dapat dilaksanakan. Dalam penelitian ini, dapat dikatakan bahwa Kepolisian memiliki peranan yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945. Mengenai peranan kepolisian dalam penegakan hukum telah ditegaskan secara umum di dalam

¹⁵ Mohd. Yusuf Daeng M, Maya Refina Rosa, Jon Hendri, Muhammad Hatta R., Dion Welli, dan Geofani Milthree Saragih. 2022. “Peranan dan Kedudukan Kepolisian sebagai Penegak Hukum di Indonesia”. *Jurnal Pendidikan dan Konseling, Universitas Pahlawan Tunku Tambusai*, Volume 4 Nomor 6. https://journal.universitaspahlawan.ac.id/index.php/jpdk/article/view/9254/6999?utm_source=com

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada dasarnya, Kepolisian sebagai penegak hukum adalah faktor yang sangat sentral peranannya di Indonesia. Sedangkan Penelitian peneliti memfokuskan kajian pada kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh sebagai daerah otonomi khusus dengan menganalisis disharmonisasi norma antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, sehingga menghasilkan analisis mengenai konflik norma dan implikasi hukumnya yang belum dibahas dalam penelitian sebelumnya.

Berdasarkan penelitian terdahulu di atas dapat diketahui bahwa penelitian penulis berbeda dengan penelitian yang telah ada sebelumnya, baik dari judul yang diteliti, lokasi penelitian maupun materi yang dikaji. Dalam penelitian ini, penulis akan mengkaji mengenai Analisis Yuridis atas Kedudukan dan Peran Kepolisian dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

E. Kajian Kepustakaan

1. Pengertian Kepolisian Negara Republik Indonesia

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) merupakan salah satu institusi negara yang memiliki peran strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, serta perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Secara normatif, pengertian Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat ditemukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang

secara tegas menempatkan Polri sebagai alat negara yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dalam negeri.¹⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa Kepolisian adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.¹⁷ Rumusan ini menunjukkan bahwa Polri tidak hanya berfungsi sebagai aparat penegak hukum, tetapi juga sebagai bagian dari sistem pemerintahan negara.

Dalam perspektif ketatanegaraan, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan institusi eksekutif yang berada di bawah Presiden sebagai kepala pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa Polri memiliki karakter sebagai lembaga negara yang bersifat nasional, terpusat, dan hierarkis, sehingga tidak berada di bawah pemerintah daerah, termasuk daerah yang memiliki otonomi khusus.¹⁸ Dengan demikian, struktur organisasi Polri bersifat vertikal dari tingkat pusat hingga daerah yang tetap berada dalam satu komando nasional.

Secara teoritis, keberadaan Kepolisian Negara Republik Indonesia juga dapat dipahami sebagai bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang memiliki keterkaitan dengan lembaga penegak hukum lainnya, seperti

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op Cit*, hlm. 132.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 13.

¹⁸ Sadjjono, *Memahami..., Op Cit*. hlm. 72.

kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Dalam sistem tersebut, Polri memiliki peran penting pada tahap awal proses penegakan hukum, yaitu penyelidikan dan penyidikan tindak pidana.¹⁹ Oleh karena itu, Polri menjadi pintu gerbang utama dalam proses penegakan hukum pidana di Indonesia.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, Kepolisian juga merupakan organ pemerintahan yang menjalankan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat diskresi dan represif dalam rangka menjaga ketertiban umum. Kewenangan tersebut harus dijalankan berdasarkan asas legalitas, sehingga setiap tindakan kepolisian harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*).

Dalam negara hukum demokratis, keberadaan Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak hanya dituntut untuk menjalankan fungsi penegakan hukum secara efektif, tetapi juga harus menjunjung tinggi prinsip hak asasi manusia dan asas *due process of law*.²⁰ Hal ini penting karena kewenangan kepolisian sering kali bersentuhan langsung dengan pembatasan hak-hak warga negara, seperti penangkapan, penahanan, dan penggunaan kekuatan dalam penegakan hukum.

Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat dipahami sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan luas dalam bidang keamanan dan penegakan hukum, yang kedudukannya berada dalam struktur eksekutif dan bersifat nasional, serta memiliki tanggung jawab besar dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat berdasarkan hukum yang berlaku.

¹⁹ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer* (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 25.

²⁰ Suparman Marzuki, "Peran Kepolisian dalam Negara Hukum dan Demokrasi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 17, No. 3 (2010): 356–358.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, Polri memiliki tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.²¹ Ketentuan ini menegaskan bahwa Polri merupakan alat negara yang memiliki peran penting dalam menjaga keamanan dalam negeri dalam kerangka negara hukum.

Secara yuridis, pengertian Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.²² Pasal ini menyatakan bahwa kepolisian mencakup segala hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga kepolisian sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa Polri dipahami tidak hanya sebagai organisasi, tetapi juga sebagai fungsi negara yang melekat dalam sistem pemerintahan.

Dalam perspektif Hukum Tata Negara, Polri ditempatkan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif di bawah Presiden, namun dalam melaksanakan tugas penegakan hukum Polri dituntut untuk bersikap profesional dan independen.²³ Kedudukan ini mencerminkan keseimbangan antara pengendalian struktural dan kebebasan fungsional dalam pelaksanaan tugas kepolisian.

Dalam perspektif hukum positif, fungsi Kepolisian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut, fungsi Kepolisian dapat

²¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 30 ayat (4).

²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 1 angka 1.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 49.

diklasifikasikan ke dalam tiga fungsi utama, yaitu fungsi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas), fungsi penegakan hukum, serta fungsi perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi kamtibmas menekankan peran Kepolisian dalam melakukan tindakan preventif untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan, sedangkan fungsi penegakan hukum berkaitan dengan tindakan represif melalui proses penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana. Sementara itu, fungsi pelayanan publik menunjukkan bahwa Kepolisian juga berperan sebagai institusi pelayanan negara yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.²⁴

Dari aspek kewenangan, Kepolisian memiliki kewenangan atribusi yang bersumber langsung dari undang-undang. Kewenangan tersebut mencakup kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, serta tindakan lain yang diperlukan dalam rangka penegakan hukum.²⁵ Selain itu, Kepolisian juga memiliki kewenangan diskresioner (*discretionary power*) yang memungkinkan aparat kepolisian mengambil tindakan tertentu dalam situasi mendesak demi kepentingan umum, sepanjang tidak bertentangan dengan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Diskresi ini menjadi penting dalam praktik kepolisian karena sifat situasi keamanan yang dinamis dan tidak selalu dapat diatur secara rigid dalam peraturan perundang-undangan.²⁶

²⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168

²⁵ Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981.

²⁶ Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif dan Diskresi dalam Penegakan Hukum," *Jurnal Hukum Pembangunan*, Vol. 40 No. 2 (2010), hlm. 175–190.

Kewenangan Kepolisian juga memiliki karakteristik yang bersifat koersif, yaitu kewenangan yang dapat membatasi hak asasi manusia dalam batas-batas tertentu yang dibenarkan oleh hukum. Oleh karena itu, setiap penggunaan kewenangan Kepolisian harus selalu didasarkan pada asas legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas. Asas legalitas memastikan bahwa setiap tindakan memiliki dasar hukum yang jelas, asas proporsionalitas menuntut agar tindakan Kepolisian seimbang dengan tujuan yang ingin dicapai, sedangkan asas akuntabilitas menuntut pertanggungjawaban atas setiap tindakan yang dilakukan.²⁷

Dalam konteks sistem pemerintahan, kewenangan Kepolisian bersifat nasional dan terpusat, yang berarti bahwa struktur organisasi dan komando Kepolisian berada langsung di bawah Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa Kepolisian bukan bagian dari pemerintah daerah, melainkan institusi vertikal yang memiliki sistem komando berjenjang dari pusat hingga daerah. Meskipun demikian, dalam pelaksanaan tugas di daerah, Kepolisian tetap harus melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah guna menjaga efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan stabilitas keamanan.

2. Pengertian Negara Hukum

Konsep negara hukum merupakan salah satu prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan modern.²⁸ Negara hukum pada dasarnya menempatkan hukum sebagai dasar tertinggi dalam kehidupan bernegara, sehingga seluruh tindakan pemerintah maupun warga negara harus didasarkan pada

²⁷ Philipus M. Hadjon, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Yuridika*, Vol. 25 No. 1 (2010), hlm. 1–20;

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 130.

ketentuan hukum yang berlaku. Dalam negara hukum, kekuasaan tidak dijalankan secara sewenang-wenang, melainkan dibatasi dan dikendalikan oleh hukum demi menjamin keadilan, ketertiban, dan perlindungan hak asasi manusia.²⁹

Konsep negara hukum berkembang dari pemikiran untuk membatasi kekuasaan absolut penguasa. Dalam tradisi Eropa Kontinental dikenal istilah *rechtsstaat*, sedangkan dalam tradisi Anglo Saxon dikenal istilah *rule of law*.³⁰ Meskipun memiliki latar belakang yang berbeda, kedua konsep tersebut sama-sama menempatkan hukum sebagai instrumen utama dalam penyelenggaraan negara.

Friedrich Julius Stahl menjelaskan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) memiliki unsur-unsur pokok berupa perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan adanya peradilan administrasi.³¹ Sementara itu, A.V. Dicey mengemukakan bahwa konsep *rule of law* mengandung tiga unsur utama, yaitu supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan terjaminnya hak-hak individu melalui putusan pengadilan.³²

Dalam konteks Indonesia, prinsip negara hukum ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan serta hak asasi manusia.³³

²⁹ Miriam Budiardjo, *Op Cit*, hlm. 113–114.

³⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

³¹ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 12.

³² Miriam Budiardjo, *Op Cit*, hlm. 115.

³³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi..... Op Cit*, hlm. 57.

Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan hukum sebagai landasan dalam menjalankan fungsi pemerintahan, termasuk dalam bidang keamanan dan penegakan hukum.³⁴ Oleh karena itu, keberadaan institusi kepolisian sebagai aparat penegak hukum harus dipahami sebagai bagian dari pelaksanaan prinsip negara hukum yang bertujuan menjaga ketertiban, memberikan perlindungan kepada masyarakat, dan menegakkan hukum secara adil.³⁵

Negara hukum memiliki sejumlah prinsip yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan bernegara. Prinsip-prinsip tersebut bertujuan untuk menjamin bahwa kekuasaan negara dijalankan secara terbatas, bertanggung jawab, dan sesuai dengan hukum.³⁶ Salah satu prinsip utama negara hukum adalah supremasi hukum (*supremacy of law*), yaitu bahwa hukum harus ditempatkan sebagai kekuasaan tertinggi dalam negara. Semua tindakan pemerintah maupun warga negara harus tunduk pada hukum yang berlaku. Tidak boleh ada kekuasaan yang berada di atas hukum, termasuk kekuasaan pemerintah itu sendiri.³⁷

Prinsip berikutnya adalah persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Prinsip ini menegaskan bahwa setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum tanpa membedakan status sosial, jabatan, ras, agama, maupun latar belakang politik. Negara wajib menjamin perlakuan hukum yang adil dan tidak diskriminatif terhadap seluruh warga negara.³⁸

³⁴ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 14.

³⁵ Sadjijono, *Memahami...., Op Cit*. hlm. 21.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum...., Op Cit*. hlm. 131.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi...., Op Cit* .hlm. 69.

³⁸ *Ibid*.

Selain itu, negara hukum juga menekankan adanya perlindungan hak asasi manusia. Dalam negara hukum, hak-hak dasar warga negara harus dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara. Perlindungan tersebut menjadi salah satu indikator penting dalam menilai sejauh mana prinsip negara hukum diterapkan secara efektif.³⁹

Prinsip pembatasan kekuasaan juga merupakan bagian penting dalam negara hukum. Kekuasaan negara tidak boleh terpusat pada satu lembaga atau individu semata, melainkan harus dibagi dan diawasi melalui mekanisme *checks and balances*. Tujuannya adalah untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan menciptakan pemerintahan yang demokratis.⁴⁰

Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak juga menjadi unsur penting dalam negara hukum. Lembaga peradilan harus mampu menjalankan fungsi penegakan hukum secara independen tanpa intervensi kekuasaan lain. Dengan demikian, masyarakat dapat memperoleh keadilan dan perlindungan hukum secara optimal.⁴¹ Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, prinsip-prinsip negara hukum tersebut menjadi dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan pelaksanaan kekuasaan negara, termasuk dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian sebagai aparat penegak hukum dan pemelihara keamanan masyarakat.⁴²

Supremasi hukum merupakan salah satu prinsip utama dalam negara hukum yang menempatkan hukum sebagai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 343.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia* (Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), hlm. 15.

⁴² Sadjijono, *Memahami.., Op Cit.* hlm. 18.

negara.⁴³ Prinsip ini mengandung makna bahwa segala tindakan pemerintah, aparat negara, maupun masyarakat harus didasarkan pada hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dalam negara yang menganut supremasi hukum, kekuasaan tidak dijalankan berdasarkan kehendak penguasa, melainkan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, hukum berfungsi sebagai alat pembatas kekuasaan agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang oleh pemerintah. Prinsip supremasi hukum juga menghendaki adanya kepatuhan seluruh lembaga negara terhadap konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, supremasi hukum tercermin dalam kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi yang menjadi dasar bagi seluruh peraturan di bawahnya.⁴⁴

Bagi institusi kepolisian, prinsip supremasi hukum memiliki arti penting karena setiap tindakan kepolisian harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Kepolisian tidak dapat bertindak di luar batas kewenangan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, supremasi hukum menjadi instrumen untuk memastikan bahwa pelaksanaan fungsi kepolisian tetap berada dalam koridor hukum dan menghormati hak-hak masyarakat.⁴⁵

Kepastian hukum merupakan unsur penting dalam negara hukum karena hukum harus memberikan kejelasan, ketertiban, dan perlindungan bagi masyarakat.

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Op Cit.* Hlm. 69.

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan....*, *Op Cit.* Hlm. 76.

⁴⁵ Sadjijono, *Etika Profesi Hukum: Suatu Telaah Filosofis terhadap Konsep dan Implementasi Kode Etik Profesi Polri* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2008), hlm. 45.

Kepastian hukum berarti bahwa aturan hukum harus dirumuskan secara jelas, konsisten, dan dapat dipahami sehingga dapat dijadikan pedoman dalam bertindak.⁴⁶ Gustav Radbruch menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Tanpa adanya kepastian hukum, masyarakat akan mengalami kesulitan dalam menentukan hak dan kewajibannya sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan konflik hukum.⁴⁷

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, kepastian hukum diperlukan untuk mencegah terjadinya multitafsir dan tumpang tindih kewenangan antar lembaga negara. Oleh karena itu, setiap pengaturan hukum harus disusun secara sistematis dan harmonis agar dapat dilaksanakan secara efektif. Dalam kaitannya dengan institusi kepolisian, kepastian hukum sangat penting karena menyangkut batas kewenangan aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya. Kepolisian harus memiliki dasar hukum yang jelas dalam melakukan tindakan penegakan hukum agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan maupun pelanggaran hak asasi manusia.⁴⁸

Pembagian kekuasaan merupakan mekanisme penting dalam negara hukum untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan pada satu lembaga negara. Konsep ini berkembang dari pemikiran Montesquieu yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁴⁹ Kekuasaan legislatif berfungsi membentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 19.

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158.

⁴⁸ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 99.

⁴⁹ Miriam Budiardjo, *Op Cit*, hlm. 151.

menjalankan pemerintahan, sedangkan kekuasaan yudikatif menjalankan fungsi peradilan. Pembagian tersebut bertujuan menciptakan mekanisme pengawasan antar lembaga negara sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pembagian kekuasaan tidak diterapkan secara mutlak, tetapi menggunakan prinsip distribusi kekuasaan dengan mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Institusi kepolisian dalam hal ini berada dalam rumpun kekuasaan eksekutif karena menjalankan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dan penegakan hukum.⁵⁰

Meskipun demikian, pelaksanaan kewenangan kepolisian tetap harus diawasi agar tidak melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh hukum. Oleh sebab itu, pembagian kekuasaan dalam negara hukum menjadi penting untuk menjaga keseimbangan antara kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak masyarakat.⁵¹

Aparat penegak hukum memiliki peran strategis dalam mewujudkan prinsip negara hukum. Penegakan hukum merupakan proses untuk memastikan bahwa norma hukum dijalankan secara efektif dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, aparat penegak hukum berfungsi menjaga ketertiban, memberikan perlindungan hukum, serta menegakkan keadilan.⁵²

Salah satu aparat penegak hukum yang memiliki peran penting adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2

⁵⁰ Saldi Isra, "Hubungan Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Vol. 6, No. 3 (2009): 15–16

⁵¹ *Ibid.*

⁵² M. Faal, "Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Hukum Volkgeist* Vol. 2, No. 1 (2017): 95–96

Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polri memiliki tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam negara hukum, aparat kepolisian tidak hanya bertugas menindak pelanggaran hukum, tetapi juga harus menjunjung tinggi hak asasi manusia dan prinsip *due process of law*. Setiap tindakan kepolisian harus dilakukan berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis maupun etik.⁵³ Selain kepolisian, aparat penegak hukum lainnya seperti kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan juga memiliki fungsi penting dalam sistem peradilan. Keseluruhan aparat penegak hukum tersebut harus bekerja secara terpadu agar tujuan hukum berupa keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dapat tercapai secara optimal.⁵⁴

3. Pengertian Kedudukan

Istilah kedudukan pada dasarnya menunjuk pada posisi atau tempat seseorang maupun suatu lembaga dalam suatu struktur tertentu. Dalam ranah hukum dan ketatanegaraan, kedudukan dipahami sebagai posisi hukum suatu subjek atau lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan yang ditentukan oleh norma hukum yang berlaku. Dengan demikian, kedudukan tidak hanya dimaknai secara fisik atau struktural, tetapi juga mencakup dimensi yuridis yang melekat pada suatu institusi negara.⁵⁵ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kedudukan berarti tempat atau posisi. Dalam konteks hukum, makna tersebut berkembang tidak

⁵³ Romli Atmasasmita, *Op Cit*, hlm. 25.

⁵⁴ Suparman Marzuki, "Peran.. *Op Cit*. Hlm. 357–358

⁵⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2007), hlm. 83.

hanya sebagai letak atau posisi formal, tetapi juga sebagai status hukum yang melekat pada suatu subjek hukum, termasuk kewenangan, fungsi, serta hubungan kelembagaan dengan institusi negara lainnya. Dengan demikian, kedudukan menjadi konsep yang sangat penting dalam memahami bagaimana suatu lembaga negara beroperasi dalam sistem hukum dan pemerintahan.⁵⁶

Kedudukan lembaga negara secara konstitusional ditentukan oleh Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan. Hal ini mencakup dasar pembentukan lembaga, ruang lingkup tugas dan wewenang, pola hubungan kerja dengan lembaga lain, serta mekanisme pertanggungjawabannya. Dengan demikian, kedudukan menjadi elemen penting untuk memahami peran suatu lembaga dalam sistem ketatanegaraan yang saling berkaitan satu sama lain.³ Dalam konteks ini, kejelasan kedudukan suatu lembaga negara menjadi syarat penting bagi terciptanya kepastian hukum dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.⁵⁷

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, kedudukan suatu organ pemerintahan berkaitan erat dengan sumber kewenangan hukum yang dimilikinya, baik yang bersumber dari atribusi, delegasi, maupun mandat. Oleh karena itu, kedudukan suatu lembaga tidak dapat dilepaskan dari legitimasi hukum atas tindakan-tindakan yang dilakukannya. Setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar kewenangan yang jelas agar tidak melampaui batas (*ultra vires*) dan tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku.⁵⁸

⁵⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kedudukan*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan...*, *Op Cit.* hlm. 31.

⁵⁸ Philipus M. Hadjon, *Op Cit*, hlm. 29.

Dalam kajian Hukum Tata Negara, kedudukan lembaga negara menunjukkan posisi lembaga tersebut dalam pembagian kekuasaan negara serta menentukan tingkat independensi dan tanggung jawabnya. Kedudukan yang jelas akan membatasi kewenangan lembaga negara agar tidak terjadi tumpang tindih maupun penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu, kejelasan kedudukan juga menjadi instrumen penting dalam mewujudkan prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan modern, sehingga setiap lembaga negara dapat saling mengawasi tanpa mengganggu independensi masing-masing.⁵⁹

Kedudukan lembaga negara juga memiliki implikasi terhadap pola hubungan antar lembaga dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam sistem negara modern, tidak ada lembaga yang berdiri secara absolut, melainkan saling berhubungan dalam suatu sistem yang terintegrasi. Oleh karena itu, kedudukan yang jelas akan menentukan apakah suatu lembaga bersifat vertikal, horizontal, atau koordinatif dalam hubungannya dengan lembaga lain.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan yang kompleks, kejelasan kedudukan lembaga negara menjadi semakin penting karena berkaitan langsung dengan efektivitas pelaksanaan kewenangan, akuntabilitas, serta kepastian hukum. Ketidakjelasan kedudukan dapat menimbulkan konflik kewenangan, tumpang tindih fungsi, serta ketidakefektifan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.

4. Pengertian Pemerintahan Aceh

Pemerintahan Aceh merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dalam kerangka Negara

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op Cit*, hlm. 127.

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan prinsip otonomi khusus dan keistimewaan.⁶⁰ Pengertian ini secara yuridis dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menegaskan bahwa Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi yang memiliki kewenangan khusus dan berbeda dari provinsi lain di Indonesia. Kekhususan tersebut diberikan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap karakteristik historis, sosial, budaya, dan politik Aceh.

Secara konstitusional, Pemerintahan Aceh memperoleh legitimasi dari Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Ketentuan ini menempatkan Pemerintahan Aceh sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan daerah dalam negara kesatuan, namun dengan pengaturan yang bersifat asimetris. Dengan demikian, Pemerintahan Aceh tidak berdiri sebagai entitas yang terpisah dari pemerintah pusat, melainkan sebagai pemerintahan daerah yang menjalankan kewenangan otonomi dalam batas-batas yang ditentukan oleh konstitusi dan undang-undang.⁶¹

Dalam perspektif hukum administrasi negara, Pemerintahan Aceh memiliki kedudukan sebagai subjek hukum publik yang menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dan tugas pembantuan, dengan ruang kewenangan yang lebih luas dibandingkan daerah lain.⁶² Kewenangan tersebut mencakup penyelenggaraan pemerintahan umum, pengaturan kehidupan sosial dan budaya,

⁶⁰ Bagir Manan, *Op Cit*, hlm. 165

⁶¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 87

⁶² Philipus M. Hadjon, *Op Cit*, hlm. 32

pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya, serta pemeliharaan ketertiban dan ketenteraman masyarakat.⁶³ Namun demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat absolut, karena tetap berada dalam kerangka pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan Aceh juga dapat dipahami sebagai hasil dari proses politik dan hukum pasca-konflik, yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian berkelanjutan, keadilan, dan kesejahteraan bagi masyarakat Aceh. Oleh karena itu, pengaturan mengenai Pemerintahan Aceh tidak hanya memiliki dimensi administratif, tetapi juga dimensi sosiologis dan politik yang kuat. Dalam konteks ini, Pemerintahan Aceh berfungsi sebagai instrumen untuk mengakomodasi aspirasi lokal sekaligus menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, Pemerintahan Aceh dapat didefinisikan sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa, yang menjalankan kewenangan otonomi dalam kerangka negara kesatuan, berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh sebagai *lex specialis*, dengan tujuan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, berkeadilan, dan sesuai dengan karakteristik masyarakat Aceh.

5. Undang-Undang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan dasar hukum utama yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan

⁶³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 98

Aceh dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini lahir sebagai perwujudan dari pengakuan konstitusional terhadap kekhususan dan keistimewaan Aceh sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara historis dan politis, pembentukan Undang-Undang Pemerintahan Aceh tidak dapat dilepaskan dari proses perdamaian Aceh pasca konflik bersenjata⁶⁴

Dalam sistem hukum nasional, Undang-Undang Pemerintahan Aceh memiliki kedudukan sebagai undang-undang yang bersifat khusus (*lex specialis*) terhadap pengaturan pemerintahan daerah pada umumnya. Hal ini berarti bahwa sepanjang mengatur hal-hal yang bersifat khusus dan berbeda, ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh mengesampingkan ketentuan umum yang terdapat dalam undang-undang pemerintahan daerah lainnya. Sifat *lex specialis* tersebut memberikan dasar yuridis bagi Aceh untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan pola, kewenangan, dan mekanisme yang berbeda dari provinsi lain, sepanjang tetap berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶⁵

Undang-Undang Pemerintahan Aceh mengatur berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh, kelembagaan pemerintahan Aceh, pengelolaan sumber daya alam, keuangan daerah, hingga penyelenggaraan kehidupan sosial dan keagamaan.⁶⁶ Undang-undang ini juga memberikan

⁶⁴ M. Nur Rasyid, "Otonomi Khusus Aceh dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9, No. 2, 2012, hlm. 241

⁶⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 141–142.

⁶⁶ Ni'matul Huda, *Hukum...., Op Cit.* hlm. 212.

kewenangan kepada Aceh untuk membentuk peraturan daerah khusus yang disebut qanun, yang memiliki fungsi strategis dalam mengatur pelaksanaan otonomi khusus dan kekhususan Aceh, termasuk dalam bidang ketertiban umum dan penegakan hukum.

Undang-Undang Pemerintahan Aceh memuat ketentuan yang mengatur hubungan antara Pemerintah Aceh dengan institusi vertikal negara, termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pengaturan tersebut mencerminkan upaya untuk menyeimbangkan antara karakter Polri sebagai alat negara yang bersifat nasional dan terpusat dengan kebutuhan Aceh sebagai daerah otonomi khusus yang memiliki kewenangan luas dalam mengatur urusan pemerintahan di wilayahnya.⁶⁷ Di sinilah muncul kompleksitas yuridis terkait kedudukan dan peran Kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh.⁶⁸

Undang-Undang Pemerintahan Aceh juga menegaskan peran gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di Aceh sekaligus sebagai kepala pemerintahan daerah. Kedudukan ganda ini menempatkan gubernur dalam posisi strategis dalam menjembatani hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk dalam hal koordinasi penyelenggaraan keamanan dan ketertiban masyarakat. Namun, undang-undang ini tidak secara rinci mengatur batasan kewenangan antara gubernur dan Kepolisian dalam kerangka komando dan pertanggungjawaban, sehingga membuka ruang bagi perbedaan penafsiran dalam praktik.⁶⁹

⁶⁷ M. Nur El-Ibrahimi, *Op Cit*, hlm. 162.

⁶⁸ Suryo S. Darmoyo, Husni, Eddy Purnama & Zulfadli. *Op Cit*. Hlm. 1263

⁶⁹ Saldi Isra, *Pergulatan Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2019), hlm. 276–277.

Undang-Undang Pemerintahan Aceh dapat dipahami sebagai instrumen hukum yang tidak hanya mengatur tata kelola pemerintahan daerah secara administratif, tetapi juga sebagai landasan normatif bagi rekonstruksi hubungan kewenangan antara pusat dan daerah dalam konteks otonomi khusus. Undang-Undang Pemerintahan Aceh menjadi rujukan utama untuk menganalisis kedudukan Kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh, khususnya dalam melihat sejauh mana pengaturan yang ada mampu menciptakan kepastian hukum, kejelasan kewenangan, dan efektivitas penyelenggaraan keamanan dan ketertiban masyarakat di Aceh.⁷⁰

6. Otonomi Khusus Aceh

Otonomi khusus merupakan bentuk desentralisasi asimetris yang diberikan oleh negara kepada daerah tertentu karena adanya karakteristik khusus yang tidak dimiliki oleh daerah lain. Otonomi khusus memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan kondisi sosial, budaya, politik, dan historis yang khas. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, otonomi khusus merupakan bagian dari kebijakan negara dalam menjaga persatuan nasional sekaligus mengakomodasi keberagaman daerah.⁷¹

Otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat melalui pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Namun, otonomi khusus memiliki cakupan yang lebih luas dibandingkan otonomi daerah biasa karena memberikan

⁷⁰ Muhammad Razi dan Khairil Azmin Mokhtar, *Op Cit.* Hlm. 183–197

⁷¹ R. Siti Zuhro, “Desentralisasi Asimetris di Indonesia: Praktik dan Tantangannya,” *Jurnal Penelitian Politik* Vol. 12, No. 1 (2015): 1–16, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/189>

pengaturan yang bersifat istimewa atau berbeda dari daerah lain.⁷² Dalam konteks Aceh, otonomi khusus diberikan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap sejarah, budaya, serta dinamika politik yang berkembang di Aceh. Kekhususan tersebut lahir dari perjalanan panjang hubungan antara Pemerintah Pusat dan Aceh, termasuk adanya konflik bersenjata yang berlangsung selama beberapa dekade. Oleh karena itu, pemberian otonomi khusus kepada Aceh tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki dimensi politik dan perdamaian nasional.⁷³

Pemberian otonomi khusus kepada Aceh menunjukkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui keberadaan karakteristik lokal yang memerlukan pengaturan tersendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, otonomi khusus menjadi instrumen konstitusional untuk menjaga integrasi nasional melalui pendekatan yang lebih fleksibel dan akomodatif terhadap daerah-daerah tertentu.⁷⁴

Dasar pemberian otonomi khusus Aceh secara konstitusional berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18B ayat (1) yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan tersebut menjadi landasan yuridis bagi pembentukan daerah dengan status kekhususan, termasuk Aceh.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Edward Aspinall, "The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?" *East-West Center Policy Studies* No. 20 (2005), <https://www.eastwestcenter.org/publications/helsinki-agreement-more-promising-basis-peace-aceh>

⁷⁴ Syamsuddin Haris, "Otonomi Daerah dan Integrasi Nasional dalam Perspektif Politik," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Vol. 15, No. 2 (2011): 145–146, <https://jurnal.ugm.ac.id/jsp/article/view/10956>

Secara historis, pemberian otonomi khusus kepada Aceh dilatarbelakangi oleh beberapa faktor penting. Pertama, Aceh memiliki sejarah panjang sebagai daerah yang memiliki identitas keagamaan dan budaya yang kuat. Kedua, adanya konflik bersenjata antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka yang berlangsung dalam waktu lama menimbulkan kebutuhan akan penyelesaian politik yang komprehensif.

Ketiga, tuntutan masyarakat Aceh terhadap pengakuan hak-hak daerah dan pengelolaan pemerintahan secara lebih mandiri.⁷⁵ Puncak penyelesaian konflik Aceh ditandai dengan Perjanjian Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka. Perjanjian tersebut menjadi titik awal lahirnya pengaturan baru mengenai pemerintahan Aceh yang memberikan kewenangan khusus dalam berbagai bidang pemerintahan.⁷⁶ Sebagai tindak lanjut dari perjanjian tersebut, pemerintah kemudian membentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-Undang ini menjadi dasar hukum utama penyelenggaraan otonomi khusus Aceh dan mengatur berbagai aspek pemerintahan, termasuk hubungan kelembagaan, pelaksanaan syariat Islam, pembentukan partai politik lokal, pengelolaan sumber daya alam, dan pengaturan tertentu terkait keamanan serta penegakan hukum.⁷⁷

Aceh memiliki sejumlah karakteristik kekhususan yang membedakannya dari daerah lain di Indonesia. Kekhususan tersebut tercermin dalam bidang pemerintahan, hukum, politik, sosial, budaya, dan keagamaan. Salah satu

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Al Chaidar, *Op Cit*, hlm. 15–18.

⁷⁷ R. Siti Zuhro, “Desentralisasi....” *Op Cit* . Hlm 1–16,

karakteristik utama Aceh adalah pelaksanaan syariat Islam dalam sistem pemerintahan dan kehidupan masyarakat. Aceh diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan daerah yang dikenal dengan istilah qanun sebagai instrumen hukum dalam pelaksanaan syariat Islam. Kekhususan ini menunjukkan adanya pengakuan negara terhadap identitas religius masyarakat Aceh.⁷⁸

Aceh memiliki kekhususan dalam bidang politik melalui pengakuan terhadap keberadaan partai politik lokal. Ketentuan ini berbeda dengan daerah lain di Indonesia yang hanya mengenal partai politik nasional. Kehadiran partai politik lokal merupakan bagian dari implementasi perdamaian Aceh dan bentuk akomodasi politik terhadap aspirasi masyarakat Aceh.⁷⁹

Karakteristik lainnya adalah adanya lembaga-lembaga adat dan keagamaan yang memiliki peran dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan sosial masyarakat. Dalam masyarakat Aceh, nilai-nilai adat dan agama memiliki hubungan yang sangat erat sehingga menjadi bagian penting dalam sistem sosial dan budaya daerah.⁸⁰

Di bidang pemerintahan, Aceh juga memperoleh kewenangan yang lebih luas dibandingkan daerah lain, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dan pengaturan kelembagaan tertentu. Kekhususan tersebut menunjukkan bahwa Aceh

⁷⁸ Muhammad Siddiq Armia, "Implementation of Islamic Sharia in Aceh: Between Legal Formalism and Socio-Cultural Reality," *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 18, No. 2 (2016): 201–202, <https://jurnal.usk.ac.id/kanun/article/view/6227>

⁷⁹ Nofriadi, dkk., "Peran Partai Politik Lokal dalam Dinamika Politik Pasca MoU Helsinki", *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, Vol. 10 No. 3 (2025), hlm. 454–467. <https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/PDP/article/view/5361>.

⁸⁰ Taqwaddin Husin, "Eksistensi Lembaga Adat dalam Sistem Pemerintahan Aceh Pasca UU No. 11 Tahun 2006", *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, Vol. 3 No. 2 (2015), hlm. 45–60. <https://jurnal.unsyiah.ac.id/MIH/article/view/4567>

menerapkan bentuk otonomi asimetris yang memberikan pengaturan berbeda dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam kerangka otonomi khusus pada dasarnya tetap berada dalam prinsip negara kesatuan. Pemerintah Aceh diberikan kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan daerah secara lebih luas, namun tetap terdapat batasan terhadap urusan yang menjadi kewenangan absolut Pemerintah Pusat, seperti pertahanan, keamanan, politik luar negeri, moneter, yustisi, dan agama secara nasional.⁸¹

Dalam praktiknya, hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh sering kali membutuhkan koordinasi yang intensif, terutama dalam pelaksanaan kewenangan yang memiliki irisan dengan kepentingan nasional. Salah satu contohnya adalah pengaturan mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia di Aceh yang tetap berada di bawah struktur nasional, namun dalam beberapa aspek melibatkan Pemerintah Aceh. Hubungan kelembagaan tersebut menunjukkan adanya keseimbangan antara prinsip desentralisasi dan prinsip negara kesatuan. Pemerintah Pusat tetap memiliki kewenangan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan Aceh agar tidak bertentangan dengan konstitusi dan kepentingan nasional.⁸²

Kekhususan Aceh dalam bidang pemerintahan dan penegakan hukum merupakan salah satu bentuk implementasi otonomi khusus yang paling menonjol.

⁸¹ Dahlan, "Otonomi Khusus Aceh dalam Perspektif Hukum Tata Negara", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9 No. 3 (2012), hlm. 521–540. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1003>

⁸² M. Adli Abdullah, "Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam Kerangka Otonomi Khusus", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14 No. 2 (2017), hlm. 331–350. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1435>

Dalam bidang pemerintahan, Aceh memiliki kewenangan untuk membentuk qanun sebagai peraturan daerah yang mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk pelaksanaan syariat Islam.

Di bidang penegakan hukum, Aceh memiliki lembaga-lembaga khusus yang berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam, seperti Mahkamah Syar'iyah dan Wilayatul Hisbah. Mahkamah Syar'iyah memiliki kewenangan dalam memeriksa dan memutus perkara tertentu berdasarkan hukum Islam, sedangkan Wilayatul Hisbah berfungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan syariat Islam di masyarakat.⁸³

Kekhususan lainnya juga terlihat dalam hubungan antara Pemerintah Aceh dan institusi keamanan. Dalam pengaturan tertentu, Pemerintah Aceh diberikan ruang untuk terlibat dalam proses yang berkaitan dengan kebijakan keamanan daerah, meskipun kewenangan utama tetap berada pada Pemerintah Pusat.⁸⁴ Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sistem pemerintahan Aceh memiliki karakteristik tersendiri yang memadukan prinsip pemerintahan daerah, pelaksanaan syariat Islam, dan pengakuan terhadap nilai-nilai lokal masyarakat Aceh.

Otonomi khusus Aceh pada dasarnya merupakan bagian dari implementasi perdamaian pascakonflik antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka. Perdamaian Aceh menjadi salah satu momentum penting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia karena berhasil menyelesaikan konflik bersenjata melalui pendekatan politik dan hukum.

⁸³ Azhari Yahya, "Kedudukan Mahkamah Syar'iyah dalam Sistem Peradilan Nasional di Indonesia", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 23 No. 1 (2016), hlm. 120–138. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/6345>

⁸⁴ *Ibid.*

Implementasi perdamaian Aceh dilakukan melalui berbagai kebijakan, salah satunya pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai dasar hukum otonomi khusus. Undang-undang tersebut memberikan pengakuan terhadap berbagai hak dan kewenangan khusus Aceh sebagai bagian dari upaya menciptakan stabilitas politik dan sosial.⁸⁵

Pelaksanaan perdamaian Aceh tidak hanya berkaitan dengan penghentian konflik bersenjata, tetapi juga mencakup pembangunan sistem pemerintahan yang lebih inklusif dan partisipatif.⁸⁶ Oleh karena itu, otonomi khusus menjadi instrumen penting untuk menjaga hubungan harmonis antara Pemerintah Pusat dan Aceh. Meskipun demikian, implementasi perdamaian Aceh masih menghadapi berbagai tantangan, seperti persoalan harmonisasi regulasi, hubungan kewenangan antar lembaga, dan konsistensi pelaksanaan kewenangan khusus. Oleh sebab itu, diperlukan komitmen bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh untuk menjaga stabilitas dan memastikan bahwa tujuan utama otonomi khusus, yaitu perdamaian dan kesejahteraan masyarakat Aceh, dapat tercapai secara berkelanjutan.⁸⁷

7. Kewenangan Kepolisian dalam Hukum Administrasi Negara

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan merupakan inti dari tindakan pemerintahan. Kewenangan adalah kekuasaan yang diberikan oleh

⁸⁵ M. Adli Abdullah, *Op Cit.* Hlm. 785–804.

⁸⁶ Ryaas Rasyid, “Rekonstruksi Tata Pemerintahan Pasca Konflik di Aceh”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 14 No. 3 (2010), hlm. 275–290. <https://jurnal.ugm.ac.id/jsp/article/view/11000>

⁸⁷ Yusrizal, “Evaluasi Kewenangan Khusus Aceh dalam Perspektif Hukum Tata Negara”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 48 No. 3 (2018), hlm. 456–475. <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1234>

hukum kepada organ atau pejabat pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum publik.⁸⁸ Suatu tindakan pemerintah hanya dapat dianggap sah apabila didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, setiap penyelenggaraan pemerintahan harus berlandaskan asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*), yaitu bahwa setiap tindakan pemerintah wajib memiliki dasar hukum yang jelas.⁸⁹

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa kewenangan merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat atau badan pemerintahan untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan tersebut tidak lahir dengan sendirinya, tetapi diperoleh melalui ketentuan hukum yang mengatur pembagian kekuasaan dalam negara.⁹⁰

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan berbeda dengan kekuasaan. Kekuasaan dapat dimaknai sebagai kemampuan untuk memengaruhi pihak lain, sedangkan kewenangan merupakan kekuasaan formal yang diberikan oleh hukum. Dengan demikian, kewenangan selalu memiliki batas-batas tertentu yang harus dipatuhi oleh pejabat atau lembaga yang menjalankannya.⁹¹

Berkaitan dengan institusi kepolisian, kewenangan kepolisian merupakan kewenangan publik yang diberikan oleh negara kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menjalankan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dan

⁸⁸ Philipus M. Hadjon dkk., *Pengantar...*, *Op Cit.* hlm. 25–27.

⁸⁹ Philipus M. Hadjon, “Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 25 No. 6 (1995), hlm. 1–10. <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/211>

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ SF Marbun, “Kewenangan Pemerintahan dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/search?query=kewenangan>

penegakan hukum. Oleh sebab itu, setiap tindakan kepolisian harus dilakukan berdasarkan ketentuan hukum dan tidak boleh melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan.

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan pemerintahan merupakan unsur fundamental yang menjadi dasar bagi setiap tindakan hukum pejabat atau lembaga pemerintahan. Kewenangan tidak muncul secara alamiah, melainkan selalu bersumber dari ketentuan hukum yang sah. Secara doktrinal, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui tiga sumber utama, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Ketiga sumber kewenangan ini memiliki karakteristik dan konsekuensi hukum yang berbeda, terutama dalam hal tanggung jawab dan pertanggungjawaban hukum atas tindakan pemerintahan yang dilakukan.⁹²

a. Atribusi

Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang bersifat asli (*originale bevoegdheid*), yaitu kewenangan yang langsung diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang-undangan kepada suatu lembaga negara atau pejabat pemerintahan.⁹³ Kewenangan atribusi tidak berasal dari pelimpahan pihak lain, melainkan dibentuk secara langsung oleh pembentuk undang-undang sebagai bagian dari desain sistem ketatanegaraan. Oleh karena itu, kewenangan atribusi

⁹² *Ibid.*

⁹³ Yopi Gunawan, "Konsep Atribusi dalam Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justisia*, <https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/123>

melekat pada jabatan (*ambtelijk*) dan tidak dapat dialihkan kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.⁹⁴

Dalam konteks Kepolisian Negara Republik Indonesia, kewenangan atribusi diperoleh melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Undang-undang tersebut memberikan dasar hukum bagi Polri sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya kewenangan atribusi tersebut, Polri memiliki legitimasi hukum yang kuat untuk menjalankan fungsi-fungsi kepolisian dalam sistem pemerintahan negara, sekaligus menjadi dasar pembenaran setiap tindakan kepolisian dalam ranah hukum publik.

b. Delegasi

Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat atau badan pemerintahan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan pemerintahan yang lebih rendah, disertai dengan peralihan tanggung jawab dan tanggung gugat (*responsibility and liability*) atas pelaksanaan kewenangan tersebut.⁹⁵ Dalam delegasi, penerima delegasi bertindak atas nama dirinya sendiri berdasarkan kewenangan yang telah dilimpahkan, sehingga ia memiliki diskresi dan tanggung jawab hukum atas tindakan yang dilakukannya.

Dalam struktur organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia, mekanisme delegasi sangat penting dalam rangka efektivitas dan efisiensi

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Ridwan HR, "Delegasi Kewenangan dalam Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 20 No. 2 (2013), hlm. 186–188. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/4512>

pelaksanaan tugas kepolisian yang bersifat hierarkis dan terstruktur.⁹⁶ Misalnya, pelimpahan kewenangan administratif, operasional, maupun teknis dari Kapolri kepada pejabat di tingkat kepolisian daerah (Polda), kepolisian resort (Polres), hingga kepolisian sektor (Polsek). Delegasi ini memungkinkan penyelenggaraan fungsi kepolisian berjalan secara cepat, adaptif, dan sesuai dengan kebutuhan lokal tanpa harus selalu menunggu keputusan dari tingkat pusat. Namun demikian, delegasi tetap harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.

c. Mandat

Mandat merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat atau organ pemerintahan kepada bawahannya untuk bertindak atas nama pemberi mandat. Berbeda dengan delegasi, dalam mandat tidak terjadi peralihan tanggung jawab hukum, sehingga segala akibat hukum dari tindakan yang dilakukan tetap melekat pada pemberi mandat. Penerima mandat hanya bertindak sebagai pelaksana teknis dari kewenangan yang diberikan.⁹⁷

Dalam praktik kepolisian, mandat sering digunakan dalam pelaksanaan tugas-tugas administratif maupun operasional tertentu, misalnya penandatanganan surat-surat tertentu, pelaksanaan perintah tugas, atau tindakan operasional di lapangan yang dilakukan oleh anggota kepolisian atas nama atasan langsungnya. Pemberian mandat ini bertujuan untuk mendukung kelancaran administrasi dan

⁹⁶ *Ibid.* Hlm. 190-192

⁹⁷ Philipus M. Hadjon, "Perbedaan Delegasi dan Mandat dalam Kewenangan Pemerintahan", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 25 No. 6 (1995), hlm. 8-9. <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/211>

operasional kepolisian, terutama dalam situasi yang membutuhkan respons cepat di lapangan.⁹⁸

Ketiga sumber kewenangan tersebut menunjukkan bahwa setiap tindakan pemerintahan, termasuk tindakan Kepolisian Negara Republik Indonesia, harus memiliki dasar hukum yang jelas dan terukur. Hal ini penting untuk menjamin adanya kepastian hukum, mencegah penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*), serta memastikan bahwa setiap tindakan aparat negara tetap berada dalam koridor prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Dengan demikian, konsep kewenangan tidak hanya menjadi dasar legalitas tindakan pemerintahan, tetapi juga menjadi instrumen pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan agar tetap sejalan dengan prinsip *good governance*.

Dalam sistem administrasi negara Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan institusi negara yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dan penegakan hukum. Setelah pemisahan Polri dari Tentara Nasional Indonesia pada era reformasi, kedudukan Polri menjadi lembaga sipil yang berada langsung di bawah Presiden.⁹⁹

Kedudukan tersebut menunjukkan bahwa Polri merupakan bagian dari cabang kekuasaan eksekutif yang bertugas menjalankan fungsi pemerintahan tertentu. Sebagai institusi administrasi negara, Polri memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan hukum publik, baik yang bersifat preventif maupun represif.¹⁰⁰

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ M. Fajrul Falaakh, "Reformasi Polri dan Kedudukannya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 35 No. 2 (2005), hlm. 145–147. <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/132>

¹⁰⁰ *Ibid.*

Dalam menjalankan fungsi administrasi negara, kepolisian memiliki kewenangan untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan tindakan administratif kepolisian, melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana dan memberikan pelayanan publik dan melakukan pengawasan terhadap kegiatan masyarakat tertentu sesuai ketentuan hukum.

Sebagai bagian dari administrasi negara, tindakan kepolisian harus tunduk pada prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (*good governance*) dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, seperti asas kepastian hukum, asas proporsionalitas, asas akuntabilitas, dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Kepolisian memiliki kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan pemerintahan karena berkaitan langsung dengan stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat.¹⁰¹ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, tugas pokok Polri meliputi: memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam menjalankan tugas tersebut, Polri memiliki berbagai kewenangan administratif maupun yudisial. Kewenangan administratif meliputi penerbitan izin tertentu, pengaturan lalu lintas, pengamanan kegiatan masyarakat, dan tindakan administratif lainnya. Sementara itu, kewenangan yudisial berkaitan dengan proses penyelidikan dan penyidikan tindak pidana dalam sistem peradilan pidana.¹⁰²

¹⁰¹ Indroharto, "Legalitas dan Pengawasan Tindakan Pemerintahan dalam Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 28 No. 2 (1998), hlm. 134–136. <https://jhp.ui.ac.id/index.php/home/search?query=AUPB>

¹⁰² *Ibid.*

Kewenangan kepolisian juga mencakup penggunaan diskresi kepolisian. Diskresi merupakan kebebasan bertindak yang dimiliki aparat kepolisian dalam keadaan tertentu demi kepentingan umum. Namun demikian, penggunaan diskresi harus tetap memperhatikan hukum, etika, dan prinsip hak asasi manusia agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.¹⁰³

Dalam konteks pemerintahan Aceh, kewenangan kepolisian tetap berada dalam struktur nasional Polri. Akan tetapi, terdapat pengaturan tertentu dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang memberikan ruang keterlibatan Pemerintah Aceh dalam aspek tertentu yang berkaitan dengan kebijakan keamanan daerah. Kondisi ini menimbulkan hubungan administratif dan koordinatif yang khas dalam penyelenggaraan pemerintahan Aceh.

Meskipun kepolisian memiliki kewenangan yang luas, kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh hukum agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang. Dalam negara hukum, setiap tindakan aparat kepolisian harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan tunduk pada mekanisme pengawasan. Pembatasan kewenangan kepolisian dilakukan melalui peraturan per undang-undangan, pengawasan internal institusi kepolisian, pengawasan eksternal oleh lembaga negara, kontrol masyarakat dan media dan mekanisme peradilan. Selain itu, aparat kepolisian juga wajib menghormati hak asasi manusia dalam setiap tindakan penegakan hukum.¹⁰⁴ Penggunaan kekerasan, penangkapan, penggeledahan, dan

¹⁰³ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 421–438

¹⁰⁴ Philipus M. Hadjon, “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik,” *Jurnal Yuridika*, Vol. 25 No. 1 (2010).

tindakan paksa lainnya hanya dapat dilakukan sesuai prosedur hukum yang berlaku.¹⁰⁵

Dalam hukum administrasi negara, penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*) dan tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip negara hukum. Oleh sebab itu, kewenangan kepolisian harus dijalankan secara profesional, proporsional, dan akuntabel.¹⁰⁶ Dalam sistem pemerintahan Aceh, kewenangan kepolisian memiliki karakteristik tersendiri karena dipengaruhi oleh keberadaan otonomi khusus Aceh.

Secara prinsipil, urusan keamanan tetap menjadi kewenangan absolut Pemerintah Pusat. Namun, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memberikan ruang keterlibatan Pemerintah Aceh dalam aspek tertentu yang berkaitan dengan keamanan daerah. Salah satu bentuknya adalah adanya mekanisme pertimbangan Gubernur Aceh dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh. Pengaturan ini menunjukkan adanya hubungan koordinatif antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam bidang keamanan.¹⁰⁷

Dari perspektif hukum administrasi negara, kondisi tersebut mencerminkan adanya pola kewenangan yang bersifat asimetris. Aceh memperoleh kekhususan tertentu dalam hubungan kelembagaan dengan institusi kepolisian, meskipun kewenangan utama tetap berada di tangan Pemerintah Pusat melalui struktur

¹⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, "Pengawasan terhadap Aparat Penegak Hukum dalam Negara Hukum Demokratis", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No. 2 (2013), hlm. 275–278. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1204>

¹⁰⁶ Indroharto, *Op Cit.* Hlm. 210

¹⁰⁷ M. Adli Abdullah, *Op Cit.*

nasional Polri. Namun demikian, pengaturan tersebut juga menimbulkan persoalan terkait batas kewenangan dan kepastian hukum apabila tidak diatur secara jelas. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi dan koordinasi kelembagaan agar pelaksanaan kewenangan kepolisian di Aceh tetap berjalan sesuai prinsip negara hukum dan otonomi khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

8. Asas Penyelesaian Konflik Norma (Antinomi Hukum)

Dalam sistem hukum, keberadaan lebih dari satu peraturan perundang-undangan yang mengatur objek hukum yang sama berpotensi menimbulkan konflik norma (antinomi hukum). Konflik norma terjadi apabila terdapat dua atau lebih ketentuan hukum yang sama-sama berlaku, namun mengatur suatu permasalahan dengan cara yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian mengenai norma mana yang harus diterapkan.¹⁰⁸ Oleh karena itu, diperlukan asas-asas penyelesaian konflik norma sebagai pedoman untuk menentukan keberlakuan suatu norma hukum ketika terjadi pertentangan atau disharmonisasi antarperaturan perundang-undangan.

Menurut Hans Kelsen, sistem hukum merupakan suatu kesatuan norma yang tersusun secara bertingkat (*Stufenbau des Recht*). Setiap norma memperoleh keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi sehingga dalam suatu sistem hukum ideal tidak boleh terdapat pertentangan antar norma.¹⁰⁹ Pemikiran tersebut kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky, yang menjelaskan bahwa norma hukum dalam suatu negara tersusun secara berlapis dan saling berkaitan. Apabila

¹⁰⁸ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Cet. ke-20 (Yogyakarta: Kanisius, 2020), hlm. 247

¹⁰⁹ *Ibid*, Hlm. 41.

terdapat konflik antara norma-norma tersebut, maka penyelesaiannya dilakukan berdasarkan asas-asas hukum yang telah berkembang dalam ilmu perundang-undangan.

Dalam ilmu hukum dikenal tiga asas utama yang digunakan untuk menyelesaikan konflik norma, yaitu asas *lex superior derogat legi inferiori*, asas *lex specialis derogat legi generali*, dan asas *lex posterior derogat legi priori*.¹¹⁰ Ketiga asas tersebut merupakan pedoman interpretasi hukum yang digunakan oleh hakim maupun akademisi untuk menentukan norma yang harus didahulukan penerapannya ketika terjadi disharmonisasi antarperaturan perundang-undangan.

a) *Asas Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

Asas *lex superior derogat legi inferiori* adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur materi yang sama. Asas ini merupakan konsekuensi dari adanya hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Menurut Hans Kelsen, validitas suatu norma ditentukan oleh norma yang lebih tinggi (*higher norm*). Oleh karena itu, apabila terdapat pertentangan antara dua norma yang berbeda tingkatannya, maka norma yang lebih rendah tidak dapat diberlakukan sepanjang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Asas ini

¹¹⁰ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 31–37.

bertujuan menjaga konsistensi sistem hukum serta memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam penelitian ini, asas *lex superior derogat legi inferiori* digunakan sebagai dasar awal untuk menilai hubungan antara peraturan-peraturan yang mengatur kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun demikian, asas ini tidak dapat secara langsung menyelesaikan persoalan yang menjadi objek penelitian karena Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sama-sama berkedudukan sebagai undang-undang, sehingga keduanya berada pada tingkat hierarki yang sama. Dengan demikian, penyelesaian disharmonisasi dalam penelitian ini tidak dapat hanya menggunakan asas *lex superior*, melainkan memerlukan analisis dengan asas-asas lainnya.

b) Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*

Asas *lex specialis derogat legi generali* merupakan asas yang menyatakan bahwa peraturan yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan yang bersifat umum sepanjang mengatur materi yang sama.¹¹¹ Asas ini bertujuan memberikan perlindungan terhadap pengaturan yang dibuat secara khusus untuk kondisi, wilayah, atau subjek hukum tertentu sehingga tidak terabaikan oleh ketentuan yang bersifat umum.

Dalam doktrin hukum, asas ini digunakan apabila terdapat dua peraturan yang mempunyai kedudukan hierarki yang sama, tetapi salah satunya mengatur

¹¹¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 196

secara lebih khusus. Menurut Bagir Manan, penerapan asas *lex specialis* harus memenuhi syarat bahwa kedua peraturan tersebut mengatur objek hukum yang sama, berada pada tingkat hierarki yang sama, dan terdapat hubungan antara aturan umum dengan aturan khusus.¹¹²

Dalam konteks penelitian ini, asas *lex specialis derogat legi generali* menjadi asas yang paling relevan untuk dianalisis. Hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan pengaturan yang bersifat khusus mengenai penyelenggaraan pemerintahan di Aceh sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus, sedangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan pengaturan yang berlaku secara umum terhadap institusi Kepolisian di seluruh wilayah Indonesia.

Asas ini akan membahas ketentuan Pasal 205 Undang-Undang Pemerintahan Aceh merupakan bentuk pengaturan khusus yang sah sebagai pengecualian terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Kepolisian atau justru menimbulkan disharmonisasi norma yang memerlukan harmonisasi lebih lanjut.

c) Asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori*

Asas *lex posterior derogat legi priori* mengandung pengertian bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk kemudian mengesampingkan peraturan yang dibentuk lebih dahulu sepanjang keduanya memiliki tingkat hierarki yang sama dan mengatur materi yang sama. Asas ini bertujuan memberikan ruang

¹¹² Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia: Satu Kajian Teoritik* (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 56

bagi pembentuk undang-undang untuk memperbarui atau menyempurnakan pengaturan hukum sesuai perkembangan kebutuhan masyarakat.

Menurut doktrin hukum, asas *lex posterior* hanya dapat diterapkan apabila tidak terdapat ketentuan yang secara tegas menyatakan bahwa peraturan sebelumnya tetap berlaku atau apabila kedua peraturan tersebut memang mengatur objek hukum yang identik. Dengan demikian, penerapan asas ini harus dilakukan secara hati-hati agar tidak menghilangkan keberlakuan norma yang masih relevan.

Dalam penelitian ini, asas *lex posterior derogat legi priori* digunakan untuk menganalisis hubungan temporal antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Secara kronologis, Undang-Undang Pemerintahan Aceh dibentuk setelah Undang-Undang Kepolisian. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji apakah ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh merupakan pembaruan pengaturan terhadap aspek tertentu mengenai kedudukan Kepolisian di Aceh ataukah hanya merupakan pengaturan khusus yang harus tetap dibaca secara harmonis dengan Undang-Undang Kepolisian.

Berdasarkan uraian tersebut, ketiga asas penyelesaian konflik norma tersebut akan digunakan sebagai landasan konseptual dalam penelitian ini untuk menganalisis hubungan antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Melalui penerapan asas *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali*, dan *lex posterior derogat legi priori*,

penelitian ini diharapkan dapat memberikan argumentasi yuridis mengenai ada atau tidaknya disharmonisasi norma, menentukan asas yang paling tepat diterapkan, serta menjelaskan akibat hukum yang ditimbulkan terhadap kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh.

F. Kerangka Teori

Beberapa pemikir yang mencoba membedah hukum selalu berupaya mencantumkan kata “teori” untuk memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa apa yang dijelaskan itu ilmiah, atau paling tidak memberikan gambaran bahwa apa yang dijelaskan itu adalah memenuhi standar teoritis.¹¹³ Teori adalah menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, suatu teori harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.¹¹⁴ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teori hukum yang digunakan sebagai kerangka berpikir dan dapat dijadikan landasan untuk menganalisis dan menjawab suatu permasalahan yang ingin diteliti. Teori-teori hukum tersebut antara lain:

1. Teori Kewenangan (*Authority Theory*)

Teori kewenangan merupakan salah satu teori fundamental dalam hukum administrasi negara yang digunakan untuk menjelaskan asal-usul, ruang lingkup, serta pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh organ atau pejabat pemerintahan.¹¹⁵ Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus

¹¹³ Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2005. *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 45.

¹¹⁴ W.J.S. Poerwadarminto, 1989. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 68.

¹¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 98

didasarkan pada kewenangan yang sah (*legal authority*), sehingga tidak diperkenankan adanya penggunaan kekuasaan tanpa dasar hukum. Oleh karena itu, teori kewenangan menjadi instrumen penting untuk menguji legalitas tindakan pemerintahan dan menentukan apakah suatu organ negara memiliki kewenangan dalam melaksanakan fungsi tertentu.¹¹⁶

Salah satu ahli yang banyak dijadikan rujukan dalam hukum administrasi negara Indonesia adalah Philipus M. Hadjon. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan (*bevoegdheid*) merupakan kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada suatu organ pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan tersebut tidak lahir dengan sendirinya, melainkan harus bersumber dari hukum sehingga setiap penggunaan kewenangan wajib dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis.¹¹⁷

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹¹⁸ Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang baru oleh pembentuk undang-undang kepada suatu organ pemerintahan. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari suatu organ kepada organ lain yang mengakibatkan beralihnya tanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan tersebut. Sementara itu, mandat merupakan pelimpahan

¹¹⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2004, hlm. 90

¹¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), hlm. 130

¹¹⁸ SF Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2011), hlm. 55

pelaksanaan kewenangan kepada pejabat lain tanpa mengalihkan tanggung jawab kepada penerima mandat.

Selain Philipus M. Hadjon, teori kewenangan juga dikembangkan oleh H.D. Stout yang menyatakan bahwa kewenangan adalah keseluruhan aturan mengenai perolehan dan penggunaan kekuasaan oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik. Dengan demikian, kewenangan bukan hanya mengenai siapa yang berhak melakukan suatu tindakan, tetapi juga menyangkut batas-batas penggunaan kewenangan tersebut agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Dalam penelitian ini, teori kewenangan digunakan untuk menganalisis dasar hukum kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai institusi vertikal pemerintah pusat berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Teori ini juga digunakan untuk menganalisis keterlibatan Gubernur Aceh dalam mekanisme pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh sebagaimana diatur dalam Pasal 205 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan kewenangan yang diberikan secara atributif oleh undang-undang atau justru menimbulkan persoalan dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh.¹¹⁹ Dengan demikian, teori kewenangan menjadi dasar analisis untuk menjawab rumusan masalah pertama mengenai ketentuan dalam Undang-Undang Kepolisian

¹¹⁹ Moh. Gandara, "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat," *Khazanah Hukum*, Vol. 2 No. 3 (2020), hlm. 92–99. <https://doi.org/10.15575/kh.v2i3.8187>

yang berkaitan dengan kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh.

2. Teori Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan

Teori harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan teori yang digunakan untuk menciptakan keselarasan, kesesuaian, dan konsistensi antar norma hukum dalam sistem hukum nasional. Harmonisasi diperlukan karena suatu sistem hukum tidak boleh mengandung pertentangan norma yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum ataupun kesulitan dalam penerapannya.¹²⁰

Di Indonesia, teori harmonisasi banyak dikembangkan oleh Maria Farida Indrati. Menurut Maria Farida Indrati, harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan proses penyelarasan substansi hukum agar tidak terjadi tumpang tindih, inkonsistensi, maupun konflik norma antar peraturan perundang-undangan. Harmonisasi bertujuan membangun sistem hukum yang terpadu sehingga setiap peraturan saling melengkapi dan tidak saling meniadakan.

Landasan filosofis teori harmonisasi tidak dapat dilepaskan dari Hans Kelsen melalui *Stufenbau Theory*. Kelsen menyatakan bahwa norma hukum tersusun secara bertingkat dan berlapis sehingga setiap norma memperoleh keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi.¹²¹ Selanjutnya, teori tersebut dikembangkan oleh Hans Nawiasky, yang menguraikan struktur norma hukum negara secara lebih rinci. Dari teori ini berkembang pemahaman bahwa dalam suatu

¹²⁰ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill Co., 1992), hlm. 21–27.

¹²¹ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara (General Theory of Law and State)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2006), hlm. 155

sistem hukum tidak boleh terdapat pertentangan antar norma yang mengatur objek hukum yang sama.

Dalam praktik pembentukan dan penerapan hukum, harmonisasi dilakukan melalui penafsiran sistematis dan penerapan asas-asas penyelesaian konflik norma, antara lain *lex specialis derogat legi generali*, *lex posterior derogat legi priori*, dan *lex superior derogat legi inferiori*. Asas-asas tersebut digunakan untuk menentukan norma mana yang harus diprioritaskan apabila terdapat dua ketentuan yang mengatur objek hukum yang sama.

Dalam penelitian ini, teori harmonisasi peraturan perundang-undangan digunakan sebagai teori utama untuk menganalisis hubungan antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Fokus analisis diarahkan pada identifikasi pasal-pasal yang mengatur kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 205 UUPA dan ketentuan dalam UU Polri mengenai kedudukan Polri sebagai alat negara yang berada di bawah Presiden. Melalui teori harmonisasi akan dianalisis apakah perbedaan pengaturan tersebut merupakan bentuk kekhususan Aceh sebagai implementasi otonomi khusus atau justru menimbulkan disharmonisasi norma yang berdampak terhadap kepastian hukum.

3. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Dalam negara hukum, masyarakat berhak memperoleh aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi sehingga mampu memberikan

perlindungan terhadap hak-hak warga negara serta menjamin terselenggaranya pemerintahan yang tertib.¹²²

Tokoh yang paling dikenal dalam teori ini adalah Gustav Radbruch. Menurut Radbruch, hukum memiliki tiga nilai dasar, yaitu keadilan (*gerechtigkeits*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*). Kepastian hukum berarti bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas, tidak menimbulkan multitafsir, dan dapat diterapkan secara konsisten sehingga memberikan pedoman bagi masyarakat maupun penyelenggara negara.¹²³

Pemikiran mengenai kepastian hukum juga dikembangkan oleh Jan Michiel Otto, yang menyatakan bahwa kepastian hukum tercapai apabila terdapat aturan hukum yang jelas dan mudah dipahami, diterapkan secara konsisten oleh aparat penegak hukum, dipatuhi oleh masyarakat, serta didukung oleh adanya lembaga yang menjalankan hukum secara efektif. Dengan demikian, kepastian hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan norma, tetapi juga pada konsistensi penerapannya.¹²⁴

Dalam penelitian ini, teori kepastian hukum digunakan untuk menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya disharmonisasi antara Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Apabila terdapat dua norma yang mengatur objek yang sama tetapi memberikan konstruksi

¹²² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2010), hlm. 160

¹²³ *Ibid*, Hlm. 162.

¹²⁴ Jan Michiel Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang (Legal Certainty in Developing Countries)*, diterjemahkan oleh Tristram Moeliono (Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, 2003), hlm. 5

hukum yang berbeda mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Pemerintahan Aceh, maka kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, multitafsir dalam pelaksanaan kewenangan, serta ketidakjelasan hubungan kelembagaan antara Pemerintah Aceh dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, teori kepastian hukum digunakan untuk menilai implikasi yuridis dari disharmonisasi tersebut terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan otonomi khusus Aceh, dan sistem kelembagaan Kepolisian sebagai institusi nasional.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu teknik atau cara mencari, memperoleh, mengumpulkan atau mencatat data, baik berupa data primer maupun sekunder yang digunakan untuk keperluan menyusun suatu karya ilmiah dan kemudian menganalisa faktor-faktor yang berhubungan dengan pokok-pokok permasalahan sehingga akan terdapat suatu kebenaran data-data yang akan diperoleh.¹²⁵

1. Jenis Penelitian, Pendekatan dan sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan menelaah dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan atau yang dikenal sebagai penelitian kepustakaan (*library research*). Metode yuridis normatif berfokus pada studi terhadap norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai

¹²⁵ Sugiyono, 2019, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, AlfaBeta, Bandung, hlm.2.

ketentuan hukum yang hidup dan mengikat dalam masyarakat. Selain itu, pendekatan ini juga mencakup pengkajian terhadap nilai-nilai hukum yang berkembang, termasuk kebiasaan-kebiasaan yang secara konsisten dipraktikkan dan diterima sebagai bagian dari tatanan sosial masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini tidak menitikberatkan pada data lapangan secara empiris, melainkan pada analisis terhadap dokumen hukum dan norma yang menjadi dasar berlakunya suatu ketentuan hukum dalam praktik.¹²⁶

Yuridis normatif memaknai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum sebagai kaidah atau norma yang menjadi patokan perilaku manusia yang dianggap pantas.¹²⁷ Penelitian ini berfokus pada pemahaman terhadap norma hukum serta penerapannya terutama tentang kedudukan kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

b. Pendekatan penelitian

Metode pendekatan masalah yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah metode pendekatan analisis kualitatif, yang berfokus pada pemahaman mendalam terhadap data yang telah dikumpulkan. Analisis kualitatif ini merupakan upaya sistematis untuk mengurai, memahami, dan menafsirkan informasi atau fakta secara menyeluruh sehingga dapat menyingkap makna yang terkandung di dalamnya.¹²⁸

¹²⁶ Johny Ibrahim, 2005, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, hlm. 162.

¹²⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

¹²⁸ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Depok, Kencana, Hlm. 149-150

Melalui metode ini, penulis dapat mengidentifikasi pola, hubungan, dan konteks dari fenomena hukum yang diteliti, sehingga kesimpulan yang dihasilkan bukan sekadar deskriptif, tetapi juga bersifat analitis dan reflektif terhadap substansi masalah yang ada.¹²⁹ Adapun penelitian ini juga menggunakan pendekatan antara lain sebagai berikut:

- 1) Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 2) pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*), menggunakan teori kewenangan, teori harmonisasi peraturan perundang-undangan dan teori kepastian hukum.
- 3) pendekatan kasus (*Case Study Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan menelaah secara mendalam kedudukan kepolisian dalam sistem pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

c. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat preskriptif analitis, yakni penelitian yang tidak hanya menggambarkan dan menjelaskan hukum positif sebagaimana yang berlaku, tetapi juga mengkaji, menilai, serta memberikan rekomendasi normatif terhadap penerapan hukum dalam praktik.¹³⁰ Pendekatan ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis kesesuaian antara norma hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya dalam putusan pengadilan, serta

¹²⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op Cit*, hlm. 118

¹³⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Op Cit*. hlm. 35–37.

memberikan solusi atas ketidaksesuaian atau kekosongan hukum yang ditemukan.¹³¹

2. Sumber Bahan Hukum

Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini pertama yaitu menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang mempunyai kekuatan mengikat di masyarakat.¹³² Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber hukum yang bersifat mengikat dan autoritatif, karena berasal dari norma hukum yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data tersebut dibaca, ditelaah dan dikutip hal-hal yang diperlukan sesuai kebutuhan penelitiannya.¹³³ Data sekunder diperoleh melalui:

- a. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini dipergunakan yaitu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan

¹³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13

¹³² Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar...*, *Op Cit* hlm.10.

¹³³ Eko Murdiyanto, 2020, *Metode Penelitian Kualitatif*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat UPN "Veteran" Yogyakarta Press, Yogyakarta, hlm.53.

Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertahanan dan Keamanan.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku bacaan yang relevan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier yaitu kamus hukum, ensiklopedia, bahan dari internet, bibliografi dan sebagainya.¹³⁴

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik Pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif atau kepustakaan dengan studi pustaka terhadap bahan–bahan Hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penelusuran Bahan Hukum tersebut dapat dilakukan dengan membaca, mendengar, melihat ataupun melalui penelusuran bahan hukum melalui internet.

Pengumpulan data didasarkan pada buku–buku literatur dan perundang undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, guna memperoleh bahan–bahan yang bersifat teoritis ilmiah dan bahan–bahan yang bersifat yuridis normatif sebagai perbandingan dan pedoman dalam menguraikan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelaah peraturan perundang–undangan, literatur, dan hasil penelitian sebelumnya yang relevan.

4. Analisis Bahan Hukum

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum menggunakan sifat analisis Preskriptif-Analisis merupakan metode analisis yang

¹³⁴ *Ibid*, hlm. 8.

tidak hanya menjelaskan dan menggambarkan suatu norma atau peristiwa hukum, tetapi juga memberikan rekomendasi mengenai apa yang seharusnya dilakukan menurut hukum. Pendekatan ini dimulai dengan mengidentifikasi norma yang relevan, kemudian menganalisis kesesuaiannya dengan fakta hukum, dan akhirnya merumuskan preskripsi atau solusi hukum yang ideal berdasarkan asas, tujuan, dan prinsip-prinsip keadilan. Dengan demikian, analisis preskriptif-analitis bersifat evaluatif sekaligus normatif karena berupaya menawarkan perbaikan dan penyempurnaan terhadap aturan atau praktik hukum yang diteliti.¹³⁵

¹³⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op Cit*, hlm. 15.