

BAB IV

KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN LEGISLASI ACEH DALAM HUKUM TATANEGARA INDONESIA

A. Kedudukan Legislasi Wali Nanggroe Aceh Dalam Hukum Tatanegara Indonesia

Kedudukan lembaga Wali Nanggroe dalam sistem hukum tatanegara Indonesia merupakan sebuah anomali konstitusional yang tumbuh dari kebutuhan historis dan sosial budaya masyarakat Aceh pasca konflik panjang dengan pemerintah pusat. Keberadaan lembaga ini tidak dapat dijelaskan semata-mata melalui instrumen hukum nasional, melainkan juga harus dipahami melalui kacamata rekonsiliasi politik dan pengakuan terhadap identitas kolektif masyarakat lokal. Dalam sistem hukum tatanegara Indonesia yang secara umum tidak mengenal lembaga simbolik bersifat turun-temurun atau adat sebagai bagian dari struktur kenegaraan, kehadiran Wali Nanggroe menjadi kekhususan tersendiri. Kekhususan ini dimungkinkan oleh penerapan desentralisasi asimetris yang dijamin oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Seperti halnya Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Keberadaan lembaga-lembaga daerah diatur dengan beberapa kemungkinan bentuk peraturan, yaitu:

1. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur dalam Undang-Undang Dasar;

2. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur Dalam undang-undang;
3. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur daam peraturan perundang-undangan tingkat pusat lainnya;
4. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur dalam peraturan daerah provinsi, lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur dalam peraturan gubernur;
5. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota;
6. Lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan atau diatur dalam peraturan bupati/walikota

Jika melihat keterangan diatas maka Wali Nanggroe berada pada nomor 2 yakni lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, tepatnya Undang-Undang Pemerintahan Aceh Nomor 11 Tahun 2006.

Wali Nanggroe bukan pejabat negara dalam arti konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Ia tidak menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif secara langsung. Kedudukannya tidak muncul dari hasil pemilihan umum maupun penunjukan oleh otoritas pusat. Namun, dalam ranah hukum daerah, khususnya dalam konteks hukum Aceh, Wali Nanggroe memiliki posisi yang dilandaskan pada konstruksi historis dan pengakuan sosial atas peran pemersatu adat dan budaya. Secara normatif, keberadaan Wali Nanggroe dilegalisasi melalui Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2012, yang merupakan

produk legislasi daerah istimewa. Hal ini menciptakan posisi hukum ganda—simbolik-kultural dan normatif-administratif yang tidak lazim dalam struktur hukum tatanegara nasional.

Wali Nanggroe dalam konteks hukum Tatanegara Indonesia, khususnya di Aceh, merupakan lembaga kepemimpinan adat yang memiliki peran penting dalam menjaga dan melestarikan adat istiadat serta budaya Aceh. Lembaga ini diatur dalam Qanun Aceh dan berfungsi sebagai pemersatu masyarakat Aceh, serta memiliki kewenangan dalam berbagai aspek adat dan budaya. Adapun kedudukan Wali Nanggroe yang didasari pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006;

1. Lembaga adat yang berkedudukan diluar struktur pemerintahan formal (eksekutif, legislatif dan yudikatif)
2. Pemersatu masyarakat Aceh dan pelestarian kehidupan adat dan budaya
3. Independen yang berarti tidak terikat pada struktur pemerintahan formal, meskipun memiliki hubungan pemerintah daerah

Lebih jauh, kedudukan Wali Nanggroe merefleksikan keberadaan lembaga simbolik yang secara eksplisit diberikan ruang dalam kerangka rekognisi identitas lokal oleh negara. Pengakuan ini menjadi bagian dari politik hukum nasional pasca konflik Aceh, di mana penyelesaian damai tidak hanya mengandalkan pendekatan yuridis tetapi juga kultural. Dalam hal ini, hukum berfungsi sebagai instrumen rekonsiliasi yang menjamin keberlanjutan perdamaian melalui pengakuan simbolik terhadap lembaga

yang dihormati oleh masyarakat lokal. Oleh karena itu, Wali Nanggroe tidak memiliki kedudukan fungsional dalam struktur pemerintahan, tetapi memiliki legitimasi sosial yang kuat di tengah masyarakat Aceh. Keberadaan ini menjadi instrumen penguatan identitas lokal di tengah dominasi sistem pemerintahan yang sentralistik. Dengan demikian, Wali Nanggroe adalah entitas yang menghidupkan kembali makna lokal dalam kerangka legal nasional.

Namun, posisi hukum tersebut memunculkan ambiguitas. Di satu sisi, Wali Nanggroe dimaknai sebagai simbol adat dan budaya; di sisi lain, qanun memberikan peran yang mengarah pada fungsi kenegaraan yang bersifat administratif dan normatif. Ambiguitas ini menjadi sumber ketegangan antara prinsip-prinsip hukum tatanegara Indonesia yang menganut asas kesetaraan dan unifikasi dengan realitas hukum lokal yang mengedepankan partikularitas. Konsekuensinya, jika tidak dikawal secara ketat oleh kerangka hukum, Wali Nanggroe dapat memasuki ruang kekuasaan yang secara konstitusional bukan miliknya. Ketidaktegasan dalam membatasi peran dan fungsi ini menjadi tantangan dalam menjaga harmoni antara keistimewaan Aceh dan prinsip negara hukum. Oleh karena itu, posisi hukum Wali Nanggroe perlu terus dikaji dan dievaluasi agar tidak melahirkan ketimpangan dalam sistem hukum nasional.

B. Kewenangan Legislasi Wali Nanggroe Aceh Dalam HTN Indonesia

Kewenangan Wali Nanggroe pada dasarnya dibentuk untuk menjalankan fungsi-fungsi yang bersifat simbolik dan budaya, bukan fungsi pemerintahan dalam pengertian formal. Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2012 secara eksplisit menyebutkan bahwa kewenangan Wali Nanggroe meliputi pelestarian adat, budaya, pembinaan nilai-nilai keacehan, dan penguatan persatuan masyarakat Aceh. Ia juga diberi ruang untuk memberikan nasihat moral kepada pejabat pemerintahan dan masyarakat, termasuk menjadi simbol perdamaian dan kesatuan. Akan tetapi, dalam praktiknya, kewenangan-kewenangan ini acapkali menimbulkan tafsir luas yang membuka peluang intervensi dalam wilayah kebijakan publik. Hal ini menuntut adanya kejelasan yuridis yang membedakan antara fungsi simbolik dan peran substantif dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kewenangan Wali Nanggroe secara normatif bersifat tidak mengikat dan tidak memiliki daya paksa hukum. Ia tidak dapat mengeluarkan keputusan yang bersifat eksekutorial atau regulatif sebagaimana pejabat negara lainnya. Namun, kewenangan moral yang dimilikinya kadang dipersepsikan oleh masyarakat sebagai bentuk legitimasi politik tertentu. Ini terjadi karena pengaruh kultural dan historis yang masih kuat melekat pada sosok Wali Nanggroe. Dalam tataran tertentu, rekomendasi atau pernyataan Wali Nanggroe sering dijadikan acuan dalam pengambilan keputusan oleh pejabat daerah. Dengan demikian, meskipun tidak memiliki kekuatan

hukum formal, pernyataan dan sikap Wali Nanggroe berpotensi memengaruhi dinamika pemerintahan daerah.

Lebih lanjut, kewenangan untuk melestarikan nilai-nilai keacehan sering kali bersinggungan dengan interpretasi terhadap prinsip-prinsip umum hukum nasional. Misalnya, dalam hal pembinaan adat dan norma-norma lokal, Wali Nanggroe dapat mengusulkan konsep hukum adat tertentu yang belum tentu sejalan dengan prinsip-prinsip hukum positif yang berlaku secara nasional. Dalam situasi seperti ini, kewenangan simbolik berubah menjadi kewenangan substantif yang dapat memicu konflik normatif antara hukum lokal dan hukum nasional. Oleh sebab itu, penting untuk menetapkan garis batas yang jelas agar peran Wali Nanggroe tidak berkembang ke arah dualisme hukum. Bila tidak diatur secara ketat, maka pelaksanaan otonomi khusus justru akan menghasilkan ketimpangan hukum dan ketidakpastian norma.

Kewenangan Wali Nanggroe juga menyentuh ranah diplomasi budaya dan hubungan luar negeri terbatas, terutama dalam kerangka pelestarian nilai-nilai keacehan di tingkat global. Dalam qanun disebutkan bahwa Wali Nanggroe dapat mewakili masyarakat Aceh dalam forum internasional dalam bidang budaya. Kewenangan ini tentu harus dijalankan dengan tetap memperhatikan batas-batas yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, mengingat hubungan luar negeri adalah urusan pemerintahan absolut yang tidak dapat didesentralisasikan. Oleh karena itu, meskipun ada ruang representasi internasional, Wali Nanggroe tetap tidak dapat bertindak

sebagai aktor diplomatik formal negara. Ini penting agar tidak terjadi pelanggaran terhadap prinsip satu negara satu diplomasi sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Dalam Qanun Aceh, kewenangan Wali Nanggroe yang diatur dalam Qanun Nomor 10 tahun 2019 perubahan kedua atas Qanun Nomor 8 Tahun 2012. Disini terdapat lima kewenangan yang melampaui batas kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang. Adapun kewenangan tersebut ialah;

1. Menentukan hari-hari libur yang diikuti dengan upacara-upacara adat yang berdasarkan tradisi sejarah dan adat istiadat rakyat Aceh.
2. Kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf c terkecuali bagi instansi tertentu dalam pelayanan public sesuai dengan kekhususan peraturan Perundang-Undangan
3. Meyampaikan pandangan, arahan dan nasihat kepada Pemerintahan Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh serta lembaga-lembaga lainnya.
4. Memberikan usulan, saran dan pertimbangan kepada pemerintah.
5. Melakukan kerja sama dengan lembaga atau lembaga luar negeri

Kewenangan tersebut bukan merupakan kewenangan adat melainkan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah. Selain beberapa kewenangan yang bertentangan dengan Undang-Undang di atas, Lembaga Wali Nanggroe juga membawahi beberapa lembaga struktural pemerintah yang

disebut sebagai majelis fungsional yang berada di bawah Lembaga Wali Nanggroe.

Dalam praktiknya, sebagian kewenangan Wali Nanggroe dapat bertabrakan dengan tugas dan fungsi instansi lain, seperti Dinas Kebudayaan, Majelis Adat Aceh, dan bahkan Gubernur Aceh. Hal ini disebabkan karena tumpang tindih peran dan kurangnya kejelasan struktur koordinasi antara lembaga-lembaga tersebut. Tanpa pengaturan hierarkis dan koordinatif yang baik, potensi konflik administratif dan birokratis akan terus muncul. Maka dari itu, dibutuhkan sinkronisasi antara qanun yang mengatur Wali Nanggroe dengan perangkat hukum daerah lainnya. Ini termasuk kejelasan dalam distribusi tugas, pelaporan kegiatan, hingga pertanggungjawaban publik. Pendekatan ini akan menjamin efektivitas pelaksanaan kewenangan dan menghindarkan lembaga Wali Nanggroe dari praktik kesewenang-wenangan.

Dalam kerangka negara hukum, prinsip pembatasan kekuasaan atau *limited government* menjadi esensial. Oleh sebab itu, meskipun Wali Nanggroe bukan pejabat negara, mekanisme *checks and balances* terhadap kewenangannya harus tetap tersedia. Ini penting mengingat bahwa segala bentuk kekuasaan publik termasuk yang simbolik berpotensi digunakan untuk tujuan di luar mandatnya jika tidak diawasi. Mekanisme ini dapat berupa audit publik, pelaporan kepada DPR Aceh, atau pembentukan badan pengawasan independen yang khusus mengawasi lembaga adat. Dengan pendekatan ini, otonomi khusus dapat dijaga dari potensi penyalahgunaan

kewenangan simbolik yang tidak terukur. Transparansi dan akuntabilitas tetap menjadi nilai universal yang berlaku dalam sistem pemerintahan apapun bentuknya. Secara konseptual, pemisahan antara kedudukan dan kewenangan Wali Nanggroe dalam kerangka hukum tatanegara harus dijaga agar tidak terjadi distorsi fungsi. Kedudukan sebagai simbol adat dan budaya tidak boleh secara otomatis melahirkan kewenangan politik. Pemisahan ini penting untuk menjaga marwah lembaga adat dari kontestasi politik praktis. Jika tidak dipisahkan, maka fungsi simbolik dapat mengalami degradasi menjadi alat legitimasi kekuasaan.