



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEDUDUKAN KEPUTUSAN DALAM HAL URUSAN AGAMA
TERHADAP KEWENANGAN YANG DIMILIKI
(STUDI KASUS) KEPUTUSAN GUBERNUR JAWA TIMUR
NO 188/94/KPTS/013/2011 TENTANG LARANGAN
AKTIFITAS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI)
DI JAWA TIMUR**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana

Ridwan Ashari

0606045432

Fakultas Hukum

Program Studi Ilmu Hukum

Program Kekhususan Hukum Tentang Hubungan Negara dan Masyarakat

Depok

Juli 2011

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ridwan Ashari

NPM : 0606045432

Tanda Tangan : 

Tanggal : 20 Juni 2011

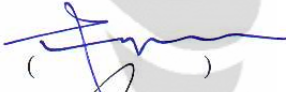

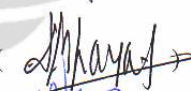
HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Ridwan Ashari
 NPM : 0606045432
 Program Studi : Ilmu Hukum
 Judul Skripsi : Kedudukan Keputusan Dalam Hal Urusan Agama Terhadap Kewenangan Yang Dimiliki (Studi Kasus Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Di Jawa Timur)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Harsanto Nursadi, SH., M.Si. ()
 Penguji : Prof. Safri Nugraha, SH, LL.M., Ph.D ()
 Penguji : Dr. Andhika Danesjvara, SH., M.Si. ()
 Penguji : Tri Hayati, S.H., M.H. ()
 Penguji : Sri Mamudji, S.H., M.LL ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 8 Juli 2011

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama penulis memanjatkan puji dan syukur kepada Allah SWT, sebab semata-mata karena berkat, rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini. Tanpa ada pertolongan dan karunia-Nya, niscaya penulis tidak akan dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini, yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Untuk itu penulis tidak akan pernah berhenti memanjatkan puji dan syukur kepada-Nya, disamping begitu banyak karunia dan rahmat yang lain, yang telah Dia limpahkan kepada penulis. Suatu keharusan pula bagi penulis untuk bersyukur dan berterima kasih atas pertolongan dan bantuan berbagai pihak hingga terselesaikannya skripsi ini

Untuk itu, perkenankan penulis menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Bapak Harsanto Nursadi, S.H., M.Si., selaku Pembimbing penulis, yang di tengah-tengah kesibukan beliau yang begitu padat sebagai pengajar, masih menyempatkan diri untuk membimbing sekaligus secara teliti dan cermat memeriksa, mengoreksi, dan memberikan petunjuk kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Selanjutnya penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada para penguji, Prof. Safri Nugraha, SH, L.LM., Ph.D., Dr. Andhika Danesjvara, SH., M.Si., Tri Hayati., S.H., M.H., Sri Mamudji, S.H., M.LL., yang telah memberikan banyak koreksi, saran masukan kepada penulis dalam menuntaskan skripsi ini. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Tri Hayati., S.H., M.H., selaku Ketua Studi Bidang Hukum Administrasi Negara dan Ibu Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si., selaku Sekretaris Bidang Studi Hukum Administrasi Negara yang telah begitu banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Selanjutnya kepada rekan-rekan; Agung Cahyono. SH., Teuku Safriansyah, Jonathan E. H. Goeltom, SH., Bima, Muhammad Nizar, Muhammad Prasodjo Imam Hermanda, Joko triyanto, Immanuel Julius, SH., Joseph Carol Pitua Pardede, Bhakti Simamora, SH., Gerry Novrano, SH., Joseph Orth Edward, SH., Muhammad Thariq, SH., Endang Purwanti, Joan Caesarine, Daniel

Mamesah. dan rekan-rekan mahasiswa ekstensi angkatan 2006 yang tidak mungkin penulis sebut satu per satu, yang telah banyak memberikan dorongan moril dan doa kepada penulis dalam menjalani kuliah selama ini, maupun saat menyelesaikan skripsi. Juga kepada rekan-rekan mahasiswa ekstensi maupun reguler lainnya, yang banyak membantu dan menolong penulis selama mengikuti kuliah, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Juga penulis mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada, Ibu Suriyah, Mas Surono, Ibu Dewi dan bapak-bapak dari sekretariat program ekstensi FHUI, juga kepada Pak Sadeli dari Ruang Program Kekhususan V Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara, yang telah banyak membantu penulis selama ini. Tak lupa kepada Bapak-bapak dan Ibu-ibu petugas perpustakaan FHUI yang banyak membantu penulis mendapatkan referensi dan rujukan, terima kasih yang sebesar-besarnya penulis haturkan.

Kepada saudara-saudara penulis terutama Ibu Siti Komarijah dan Bapak Hari Winarto yang selalu membantu penulis dalam bentuk bimbingan dan materi, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga, Om Sony Suis M, Om Ludi Susanto dan adikku yang tersayang Erik Indrawan dan Herbowo Setyo Pratomo yang selalu menjadi inspirasi dan mendoakan penulis. Untuk yang tercinta Vilomina yang tak lelah, selalu mendorong dan menyemangati penulis sampai dengan selesainya skripsi ini, semoga selalu menjadi penyemangat penulis untuk selamanya.

Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih yang sangat begitu besar kepada orang tua penulis, Gatut Harimawan dan Asmining Tias Tuti, yang walaupun jauh di luar kota yang selalu mendoakan penulis dalam segala hal dan doa-doa beliau memiliki kekuatan yang luar biasa.

Penulis tidak mungkin dapat membalas kebaikan Bapak-bapak dan Ibu-ibu semua, namun insya Allah penulis akan selalu mendoakan agar Allah SWT

KATA PENGANTAR

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam penyelenggaraan pemerintahannya daerah kewenangan mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya berdasarkan otonomi daerah. Penyelenggaraan kewenangan tersebut didasarkan kepada asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, maupun tugas pembantuan. Dengan adanya penyelenggaraan kewenangan untuk melaksanakan pemerintahan berdasarkan asas-asas tersebut, maka terdapat pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

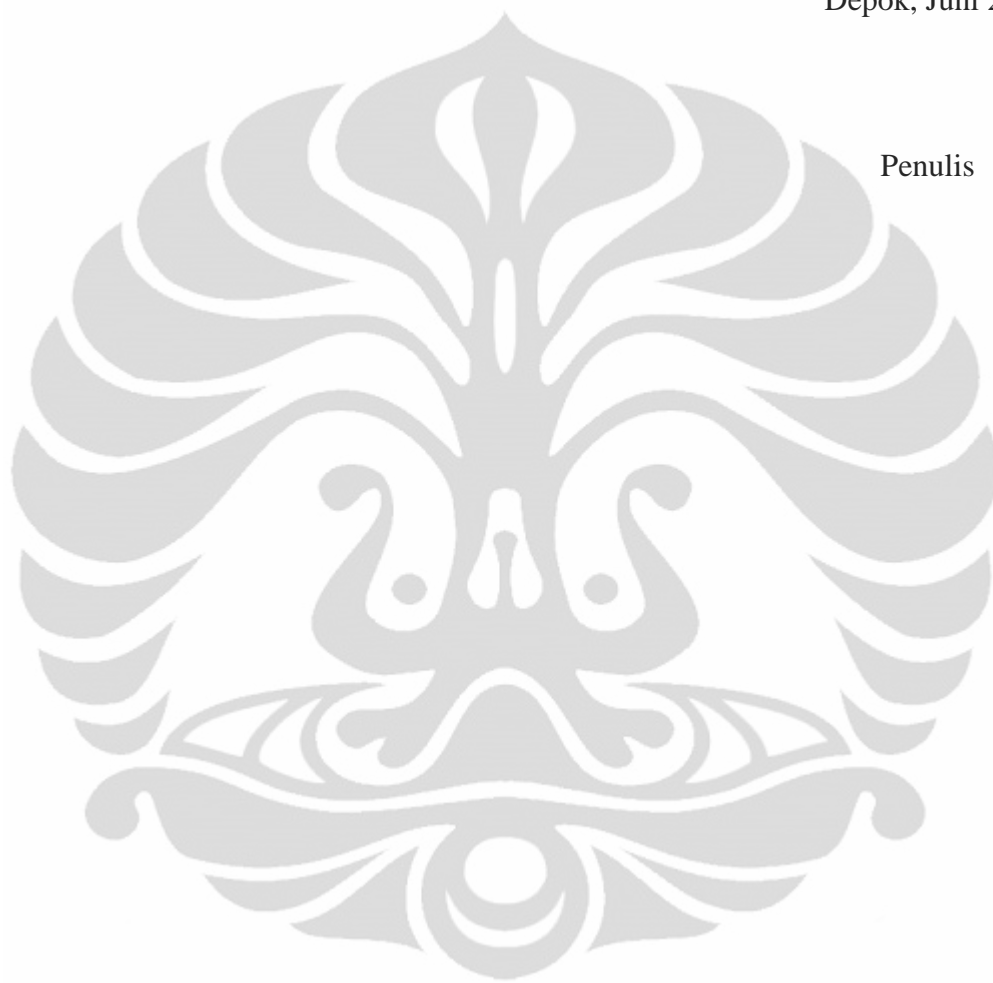
Terdapat urusan-urusan yang merupakan urusan Pemerintah yang tidak dapat dilaksanakan oleh daerah, urusan pemerintahan itu meliputi, Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional, yang terakhir agama. Urusan pemerintahan ini menjadi sepenuhnya urusan Pemerintah dan dapat dilimpahkan sebagian kewenangannya kepada wakil Pemerintah di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, serta menugaskan kepada daerah otonom dan instansi vertikal dengan asas tugas pembantuan. sehingga untuk dapat melaksanakan kelima urusan Pemerintah tersebut Pemerintah Daerah harus mempunyai wewenang tersebut baik melalui atribusi maupun delegasi sehingga tidak melebihi terhadap kewenangan yang dimilikinya.

Terkait dengan pembagian urusan pemerintahan dan pelaksanaan otonomi daerah, Kepala Daerah (Gubernur) Jawa Timur telah mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Di Jawa Timur. Surat Keputusan tersebut mengenai urusan agama. Telah diketahui bahwa urusan agama merupakan urusan Pemerintah, bukan Pemerintah daerah, dalam hal ini Gubernur. Maka untuk membentuk Surat Keputusan tersebut seorang Gubernur harus memiliki kewenangan Untuk itulah dalam tulisan ini, penulis mencoba untuk menganalisa kedudukan Surat Keputusan Gubernur tersebut ditinjau dari kewenangan Gubernur dalam hal urusan agama.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari sempurna, dan penulis mengharapkan adanya saran dan tanggapan-tanggapan yang akan memperkaya dan memperluas cakrawala pemahaman terkait dengan kedudukan Surat Keputusan Gubernur tersebut.

Depok, Juni 2011

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ridwan Ashari
 NPM : 0606045432
 Program Studi : Ilmu Hukum
 Departemen : Hukum Tentang Hubungan Masyarakat dan Negara
 Fakultas : Hukum
 Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

..... **Kedudukan Keputusan Dalam Hal Urusan Agama Terhadap Kewenangan Yang Dimiliki (Studi Kasus) Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Di Jawa Timur**.....

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : Juli 2010

Yang menyatakan,



Ridwan Ashari

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	iv
KATA PENGANTAR.....	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	viii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT.....	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
BAB 1 Pendahuluan.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	6
1.3. Tujuan Penulisan.....	7
1.4. Kerangka Konsep.....	8
1.5. Metode Penelitian.....	10
1.6. Kegunaan Teoritis dan Praktis.....	11
1.7. Sistematika Penulisan.....	11
Bab 2 Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.....	13
2.1. Kewenangan Pemerintah.....	13
2.2. Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah.....	18
2.3. Pembagian Urusan Pemerintahan.....	24
Bab 3 Kewenangan Mengatur dan Mengurus Urusan Agama.....	31
3.1. Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.....	31
3.2. Surat Keputusan Bersama.....	34
3.2.1. Kedudukan Surat Keputusan Bersama Berdasarkan Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.....	34
3.2.2. Kedudukan Surat Keputusan Bersama Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	37
3.2.3. Kewenangan Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia dalam hal membuat Surat Keputusan Bersama terkait dengan urusan keagamaan.....	42
3.2.3.1. Kewenangan Menteri Agama.....	43
3.2.3.2. Kewenangan Jaksa Agung.....	44
3.2.3.3. Kewenangan Menteri Dalam Negeri.....	46
3.2.4. Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan	

perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat.....	46
Bab 4 Kedudukan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur	
No. 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jai) Di Jawa Timur.....	51
4.1 Tinjauan Kewenangan Gubernur.....	51
4.2 Ketiadaan Atribusi Kewenangan dari Undang-Undang (Dalam Hal Urusan Agama).....	55
4.3 Kewenangan Berdasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.....	57
4.4 Status Hukum Keberadaan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jai) Di Jawa Timur.....	60
4.5 Tanggapan Masyarakat Terhadap Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.....	62
4.6 Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.....	66
Bab 5 Penutup	67
5.1 Kesimpulan.....	67
5.2 Saran.....	68

Daftar Pustaka

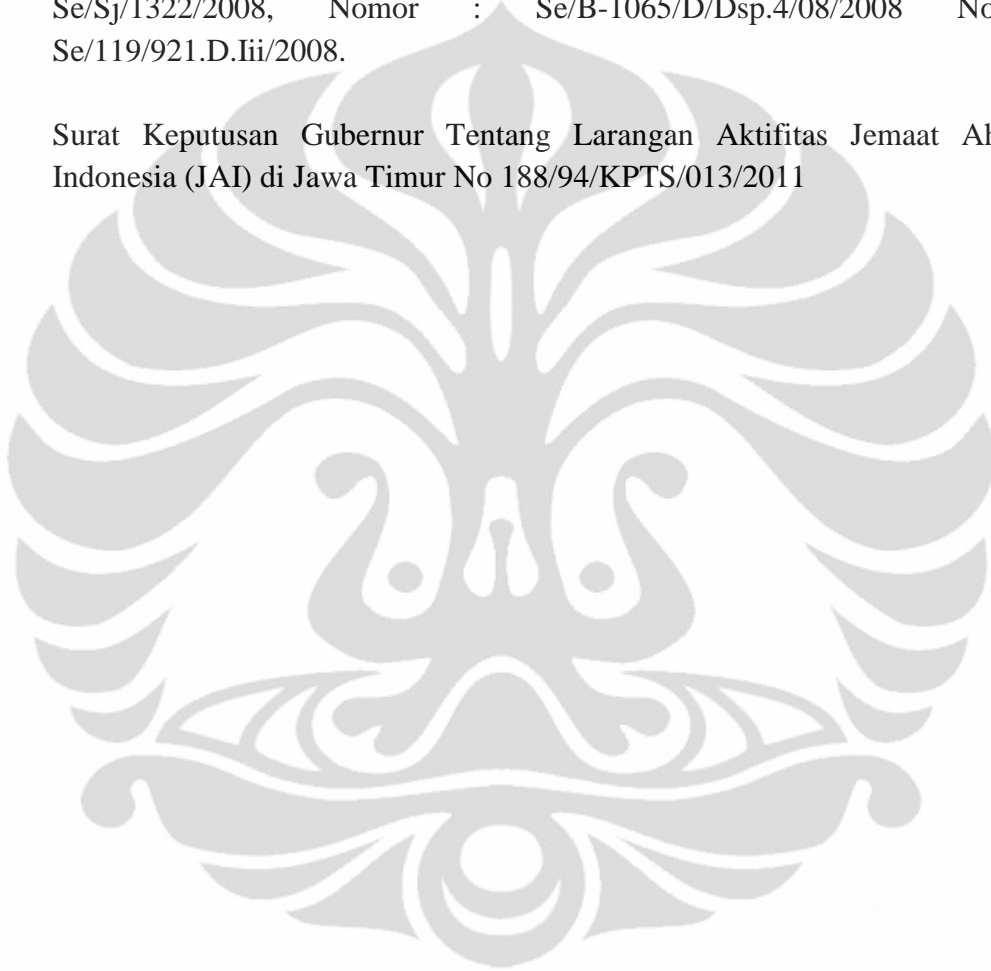
Lampiran

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3 Tahun 1965, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2726.

Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat, No. 3, No. KEP-033/A/JA/6/2008, No. 099 Tahun 2008.

Surat Edaran Bersama Sekretaris Jenderal Departemen Agama, Jaksa Agung Muda Intelijen, Dan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa Dan Politik Departemen Dalam Negeri Tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, Dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 3 Tahun 2008; Nomor: Kep-033/A/Ja/6/2008; Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jai) Dan Warga Masyarakat. Nomor : Se/Sj/1322/2008, Nomor : Se/B-1065/D/Dsp.4/08/2008 Nomor : Se/119/921.D.Iii/2008.

Surat Keputusan Gubernur Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur No 188/94/KPTS/013/2011



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Kewenangan Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Agama dalam mengeluarkan Surat Keputusan Bersama tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.....	49
---	----



ABSTRAK

Nama : Ridwan Ashari
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Kedudukan Keputusan Dalam Hal Urusan Agama Terhadap Kewenangan Yang Dimiliki (Studi Kasus) Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Di Jawa Timur

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terdapat urusan-urusan pemerintahan yang merupakan urusan Pemerintah yang tidak dapat dilaksanakan oleh daerah, urusan pemerintahan itu meliputi, Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional, dan agama. Urusan pemerintahan ini menjadi sepenuhnya urusan Pemerintah dan dapat dilimpahkan sebagian kewenangannya kepada wakil Pemerintah di daerah. Dalam hal urusan agama, kepala daerah tidak berwenang untuk mengeluarkan surat keputusan mengenai urusan agama, kecuali urusan agama tersebut telah dilimpahkan kepada wakil pemerintah di daerah dan/atau menugaskannya kepada daerah otonom.

Kata Kunci : Wewenang, Surat Keputusan, Pemerintah Daerah

ABSTRACT

Name : Ridwan Ashari

Program Study : Law

Title : Decision standing in terms of religious affairs against authority possessed (case study) decision of governor of east java. no 188/94/KPTS/013/2011, ban on activities congregation Ahmadiyya indonesia (JAI) in east java

According to Law No. 32 of 2004 on Regional Government affairs of government there which is a government affairs that can not be implemented by the region, it includes government affairs, Foreign Policy, Defense, Security, Justice, The National Monetary and Fiscal Policy, and Religion. It became fully government affairs and government affairs may be delegated some authority to the Government representative in the region. In terms of religious affairs, regional heads are not authorized to issue a decree on religious affairs, except in matters of religion has been delegated to the government representative in the area and/or delegated to the autonomous regions.

Key Word : Authority, Decree, Local Government

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia adalah Negara kepulauan yang terdiri dari 13 ribu pulau, yang berjajar dari Sabang sampai Merauke. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.¹ Pembagian menjadi daerah-daerah tersebut tidak mengakibatkan terjadinya pembagian kedaulatan yang berarti tidak ada negara lain di dalam wilayah Republik Indonesia. Pembagian tersebut hanya pada sistem pemerintahannya, sehingga menjadi satuan pemerintahan nasional (pusat) dan satuan pemerintahan sub nasional, yaitu provinsi dan kabupaten atau kota,² yang masing-masing daerah tersebut dipimpin oleh Gubernur dan Bupati atau Walikota. Daerah-daerah tersebut dibagi berdasar pada pembagian kewenangan melahirkan beberapa Pemerintahan, yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten atau Kota.³

Pembagian daerah-daerah tersebut melahirkan hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah yang didasarkan pada asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas

¹ Indonesia (a), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*, Pasal 18 ayat (1).

² Safri Nugraha, *et al.*, *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi, (Depok : CLGS-FHUI, 2007), hal. 217.

³ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437, sebagaimana diubah dengan *Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang*, UU No. 8. LN No. 108 Tahun 2005 TLN No. 4548. jo *Undang-Undang tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 12 LN No. 59 Tahun 2008 TLN No. 4844, Pasal 3 ayat (1).

pembantuan.⁴ Dalam pelaksanaan asas desentralisasi wewenang pemerintahan oleh Pemerintah di-*serah*-kan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini mengandung makna bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat tidak mungkin dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya oleh Pemerintah dalam kepentingan pelayanan umum pemerintahan dan kesejahteraan rakyat semua daerah, sehingga sangat tepat daerah diberi otonomi supaya lebih mampu dan mandiri untuk melaksanakan hal tersebut.⁵

Tujuan dari desentralisasi ini adalah untuk menciptakan keaneragaman dalam penyelenggaraan suatu kebijakan dalam pemerintahan sesuai dengan kondisi dan potensi masyarakat. Pemerintah juga me-*limpah*-kan wewenang kepada pejabat yang ada di daerah untuk melaksanakan pemerintahan di daerah berdasarkan ketentuan-ketentuan dan pengaturan Pemerintah yang memang menjadi wewenang dari Pemerintah. Asas-asas tersebut merupakan suatu cara untuk mendistribusikan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah dalam lingkup organisasi pemerintahan, dimana pembagian urusan pemerintahan itu terbagi menjadi dua yaitu :⁶

1. Urusan Pemerintahan yang tidak dapat didesentralisasikan. Kelompok urusan pemerintahan ini dipandang penting bagi keutuhan organisasi dan bangsa Indonesia. Urusan pemerintahan ini meliputi :
 - a. Politik luar negeri;
 - b. Pertahanan keamanan,
 - c. Moneter,
 - d. Fiskal nasional,
 - e. Yustisi dan,

⁴ *Ibid*, hal. 104

⁵ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), Hal. 6.

⁶ *Ibid*, hal. 242.

f. Agama.⁷

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan ini, Pemerintah dapat melaksanakan berdasarkan asas sentralisasi, dekonsentrasi kepada wakil pemerintah di daerah (gubernur) dan instansi vertikal di propinsi dan tugas perbantuan kepada daerah otonom dan desa.

2. Urusan Pemerintahan yang dapat didesentralisasikan yaitu urusan pemerintahan di luar kelompok urusan pemerintahan yang tidak dapat di desentralisasikan. Urusan-urusan pemerintahan ini dapat dilaksanakan dengan cara didesentralisasikan, didekonsentrasikan kepada wakil pemerintah (Gubernur) dan instansi vertikal di propinsi serta di tugas pembantuan kepada daerah otonom dan desa. Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud tersebut terdiri atas 31 (tiga puluh satu) bidang urusan pemerintahan meliputi:
 - a. Pendidikan,
 - b. Kesehatan,
 - c. Pekerjaan umum,
 - d. Perumahan,
 - e. Penataan ruang,
 - f. Perencanaan pembangunan,
 - g. Perhubungan,
 - h. Lingkungan hidup,
 - i. Pertanahan,
 - j. Kependudukan dan catatan sipil,
 - k. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak,
 - l. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera,
 - m. Sosial,
 - n. Ketenagakerjaan dan transmigrasi,
 - o. Koperasi dan usaha kecil dan menengah,
 - p. Penanaman modal,
 - q. Kebudayaan dan pariwisata,

⁷ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 10 ayat (3).

- r. Kepemudaan dan olah raga,
- s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri,
- t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi, keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa,
- v. Statistik,
- w. Kearsipan,
- x. Perpustakaan,
- y. Komunikasi dan informatika,
- z. Pertanian dan ketahanan pangan,
- aa. Kehutanan,
- bb. Energi dan sumber daya mineral,
- cc. Kelautan dan perikanan,
- dd. Perdagangan,
- ee. Perindustrian.

Berdasarkan pembagian kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah tersebut, maka daerah hanya boleh kewenangan yang memang telah diserahkan dan/atau dilimpahkan kepadanya. Dalam hal kewenangan urusan agama, pada tanggal 28 Februari 2011 Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengeluarkan sebuah Keputusan Gubernur yang berisi tentang masalah urusan agama, yaitu Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.

Ditetapkannya Keputusan Gubernur tersebut menimbulkan pro dan kontra,⁸ karena Keputusan Gubernur tersebut telah melampaui wewenang seorang Gubernur dalam hal urusan agama yang seharusnya merupakan urusan dari Pemerintah dan menimbulkan suatu pertanyaan, apakah urusan agama merupakan kewenangan Gubernur?

Pasal 10 ayat 3 huruf f UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan urusan agama merupakan urusan pemerintah pusat yang

⁸<http://nasional.kompas.com/read/2011/03/02/19424875/SK.Gubernur.Jatim.Akan.Dievaluasi> diakses Tanggal 30 Maret 2011.

tidak dapat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah,⁹ sehingga pemerintah daerah baik gubernur maupun bupati tidak berwenang mengurus urusan agama, termasuk melarang kegiatan Ahmadiyah dalam bentuk apa pun di daerah masing-masing.

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan adanya jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, dalam hal ini hak kebebasan dalam beragama dimana bagi setiap orang bebas untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu Undang-Undang Dasar 1945 juga menegaskan, bahwa hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat sesuai dengan keyakinannya adalah merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun.¹⁰ Pembatasan hak dan kebebasan tersebut hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang.¹¹

Salah satu dasarr diterbitkannya Surat Keputusan Gubernur tersebut adalah Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor : 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor : Kep-033/A/Ja/6/2008, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat dan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Sesungguhnya intisari dari Surat Keputusan Bersama tersebut ialah di satu pihak mengakui dan melindungi eksistensi jemaat Ahmadiyah di seluruh Indonesia, namun di lain pihak Surat Keputusan Bersama tersebut mengatur agar dalam menjalankan aktivitasnya, jemaat Ahmadiyah tidak melakukan kegiatan di luar lingkungannya yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban.

Dalam Surat Keputusan bersama tersebut sama sekali tidak melarang ataupun menghalang jemaat Ahmadiyah untuk memeluk agama Islam dan menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinannya. Pembatasan terhadap jemaat Ahmadiyah hanyalah mengenai penyebaran paham atau ajaran yang menyimpang

⁹ Safri Nugraha dkk., *Op. Cit.*, hal. 242

¹⁰ Indonesia (c), *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886, Pasal 4.

¹¹ *Ibid*, Pasal 73

dari pokok-pokok ajaran agama Islam, yaitu pengakuan adanya nabi setelah Nabi Muhammad SAW, sebagaimana disebutkan dalam butir ke-2 Surat Keputusan Bersama yang dimaksud, yaitu:

“Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.”

Dengan demikian, tidak ada larangan sedikit pun kepada warga Jemaat Ahmadiyah Indonesia untuk melaksanakan rutinitas ibadah keagamaan dan aktivitas sosial lainnya, selama tidak ada penyebaran paham kenabian setelah Nabi Muhammad SAW. Hal ini berbeda dengan isi dari Keputusan Gubernur Jawa timur tersebut yang menetapkan bahwa :

Melarang Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia yang dapat memicu dan/atau menyebabkan terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat Jawa Timur.

Jika ada anggota Jemaat Ahmadiyah Indonesia yang dianggap melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan penafsiran agama Islam pada umumnya, hal itu harus dibuktikan melalui proses hukum, dan karenanya tidak bisa ditafsirkan atau dihakimi sepihak oleh siapa pun, termasuk Pemerintah ataupun daerah.¹²

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan untuk memberikan batasan yang jelas, maka penulis merumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan difokuskan dalam skripsi ini adalah kedudukan Surat Keputusan Gubernur mengenai urusan agama terkait dengan kewenangan yang dimiliki oleh Gubernur. Pokok permasalahan yang akan dibahas yaitu:

¹² Keterangan Adnan Buyung Nasution selaku staf Dewan Pertimbangan Presiden yang melakukan pembuatan draf Surat Keputusan Bersama, <http://www.primaironline.com/berita/hukum/adnan-perda-pelarangan-ahmadiyah-langgar-konstitusi>. diakses pada hari selasa tanggal 30 Maret 2011.

1.2.1 Bagaimanakah kewenangan yang dimiliki oleh Gubernur untuk menciptakan norma hukum Individual-Konkret dalam membentuk keputusan untuk urusan agama?

1.2.2 Bagaimanakah kedudukan Surat Keputusan Bersama (Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor : 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor : Kep-033/A/Ja/6/2008, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat)?

1.2.3 Apakah Surat Keputusan Bersama tersebut dapat dijadikan dasar dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur?

1.2.4 Bagaimana status hukum dari Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan Penulisan ini secara umum melakukan tinjauan terhadap kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi untuk membentuk norma hukum serta kewenangannya dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sementara Tujuan khusus dari Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui kewenangan yang dimiliki oleh seorang Gubernur dalam menciptakan sebuah norma hukum, dalam hal ini norma hukum yang berkaitan dengan urusan agama.

2. Mengetahui Status Hukum kedudukan dari Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.

1.4 Kerangka Konsep

Dalam kerangka konsep ini akan dijelaskan beberapa definisi operasional yang terkait erat dengan penelitian ini.

a. *Pemerintah Pusat*

Pemerintah pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³

b. *Pemerintah Daerah*

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁴ Sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah.¹⁵

c. *Daerah Otonom*

Selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri

¹³ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 1 butir (1).

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 1 butir (2).

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 1 butir (3).

berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁶

d. Gubernur

Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah, kepala daerah untuk Provinsi disebut Gubernur¹⁷ yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di tingkat provinsi. Wilayah provinsi adalah wilayah administrasi yang menjadi wilayah kerja gubernur¹⁸ Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi berfungsi pula selaku wakil Pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota.¹⁹

5. *Urusan Pemerintahan*

Urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.²⁰

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 1 butir (6).

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 24 ayat (1) dan (2).

¹⁸ Indonesia (e), *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi.*, PP No. 19 LN No. 25 Tahun 2010, TLN No. 5107, Pasal 1 ayat (4).

¹⁹ Indonesia (b), *Op. cit.*, Penjelasan Umum.

²⁰ Indonesia (e), *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah kabupaten/Kota*, PP No. 38 LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747.

1.5 Metode Penulisan

Penelitian ini merupakan penelitian yang berbentuk penelitian normatif dan studi kepustakaan. Terutama karena penelitian ini merupakan kajian terhadap norma-norma hukum yang berlaku dan doktrin-doktrin yang ada yang kesemuanya bersifat normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap aturan-aturan hukum tertulis dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan. Metode penelitian kepustakaan adalah metode yang dilakukan dengan melakukan studi dokumen dan menggunakan data berupa bahan pustaka yang lazim disebut data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan,²¹ yang mencakup :

1. Bahan hukum primer, yaitu yang berupa ketentuan hukum, dan perundang-undangan yang mengikat serta berkaitan dengan penulisan ini.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer dan implementasinya. Contoh: artikel ilmiah, buku, makalah, berbagai penemuan ilmiah, laporan penelitian, skripsi, tesis, dan disertasi.
3. Bahan hukum tersier yang merupakan bahan penjelasan mengenai bahan hukum primer, maupun sekunder berupa kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.

Tipe penelitian ini sendiri bersifat deskriptif, karena merupakan penggambaran dan pemaparan dari ketentuan norma yang berlaku, dikaitkan dengan doktrin yang ada serta kenyataan yang berlangsung saat ini. Sementara data penelitian ini sebagian besar merupakan data sekunder dengan bahan hukum yang diteliti sebagian besar merupakan bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya. serta bahan hukum sekunder, seperti tulisan dan doktrin dari para ahli.

²¹ Sri Mamudji et. al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 30.

1.6 Kegunaan Teoritis dan Praktis

1.6.1 Kegunaan Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman tentang Kewenangan Pemerintah dalam hal ini kewenangan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahannya. baik itu kewenangan yang bersifat mengatur dan kewenangan yang bersifat mengurus. sehingga dapat memberikan pengertian mengenai bagaimana pemerintahan daerah melaksanakan kewenangannya dalam menjalankan urusan pemerintahannya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara ini.

1.6.2 Kegunaan Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman mengenai status hukum kedudukan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur

1.7 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab dengan sistematika pada Bab I mengenai Pendahuluan yang memuat tentang Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Konsep, Metode Penelitian, Kegunaan Teoritis dan Praktis, dan Sistematika Penulisan.

Bab II mengenai Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah akan membahas lebih jauh mengenai kewenangan pemerintah serta hubungan kewenangan Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Mengenai tinjauan umum tentang pembagian urusan pemerintahan yang menguraikan lebih lanjut mengenai pembagian urusan, baik urusan Pemerintah Pusat maupun urusan Pemerintah Daerah

Bab III mengenai tinjauan umum tentang kewenangan mengatur yang dimiliki oleh daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di

Indonesia, dalam hal ini berdasar pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan mengenai tinjauan umum mengenai kedudukan Surat Keputusan Bersama dalam sistem perundang-undangan di Indonesia secara lebih lanjut menguraikan tentang kewenangan lembaga yang membentuknya serta isi dari Surat Keputusan Bersama tersebut.

Bab IV mengenai tinjauan kedudukan Keputusan Gubernur dalam hal urusan agama yang akan membahas lebih lanjut mengenai tinjauan kewenangan gubernur untuk membentuk norma hukum yang bersifat Umum-Abstrak dan Individual Konkret. Mengenai ketiadaan atribusi kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada Gubernur untuk mengatur urusan agama dan tinjauan mengenai status hukum kedudukan dari Surat Keputusan Gubernur Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.

Bab V merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran yang diberikan penulis.

BAB 2

KEWENANGAN PEMERINTAH DAN PEMERINTAH DAERAH

2.1 Kewenangan Pemerintah

Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum, dimana hukum yang menentukan bahwa Pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada Pemerintah. A. hamid S. Attamimi yang mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.²² Hukum merupakan aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan.

Sebagai negara hukum, dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan diperlukan suatu instrument hukum yaitu hukum administrasi negara yang memiliki dua aspek, yaitu *pertama*, aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat kelengkapan negara itu melakukan tugasnya dan *kedua*, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan hukum antara alat kelengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan warga negaranya.²³ Terdapat suatu hubungan hukum dalam hukum administrasi negara, yaitu antara Pemerintah atau penguasa sebagai subyek yang memerintah dengan warga negara sebagai subjek yang diperintah. Untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan tersebut Pemerintah atau penguasa harus mempunyai wewenang yang diperoleh melalui Hukum administrasi negara.²⁴ Berkaitan dengan wewenang ini Ridwan HR mengutip dari F.P.C.L Toanner yang mengatakan bahwa kewenangan pemerintah

²² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal. 19. mengutip A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan Indonesia*, Makalah pada Pidato Upaca Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992, hal 8

²³ *Ibid.*, hal. 35. Mengutip Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), hal 2.

²⁴ Viktor Situmorang, *Dasar-dasar Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Bina Aksara, 1988), hal, 18-19.

dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warganya. Menurut H.D. Stout bahwa wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.²⁵

Kewenangan yang diperoleh pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan melalui hukum administrasi negara didasarkan pada asas legalitas, yang berarti bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan.²⁶ Oleh karena itu setiap pejabat administrasi negara atau aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian sumber wewenang pemerintah terdapat dalam peraturan perundang-undangan.²⁷

Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang merupakan perwujudan aspirasi warga negaranya. Tanpa adanya wewenang yang sah maka pemerintah tidak mungkin melahirkan keputusan yang sah, sehingga keputusan tersebut cacat hukum. Secara umum wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik. Selanjutnya dapat dijabarkan pengertian wewenang pemerintah adalah :

1. Hak untuk menjalankan sesuatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit);
2. Hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).²⁸

²⁵ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hal . 101.

²⁶ *Ibid.*, hal. 103.

²⁷ Safri Nugraha, *et al.*, *Op. Cit.*, hal. 29.

²⁸ Prajudi Atmosudiro, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hal. 76.

Kewenangan yang terdiri dari beberapa wewenang merupakan kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan yang berlandaskan peraturan perundang-undangan. Jadi kewenangan adalah kekuasaan yang mempunyai landasan hukum, agar tidak menimbulkan kesewenang-wenangan.

Wewenang pemerintah bersifat,²⁹ *pertama*, terikat pada suatu masa tertentu yang di tentukan melalui peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut berdasarkan peraturan yang menjadi dasarnya. *kedua*, adalah bersifat selalu tunduk pada batas yang ditentukan, yaitu yang mencakup batas wilayah kewenangannya dan batas cakupan materi kewenangannya. Mengenai batas wilayah kewenangan artinya suatu kewenangan ditentukan untuk suatu wilayah tertentu. Misalnya Gubernur Jawa Timur mempunyai kewenangan sebagai Gubernur hanya sebatas wilayah Jawa Timur.

Sementara itu, di luar wilayah itu tidak mempunyai keberlakuan kewenangan sebagai Gubernur Jawa Timur. Selanjutnya mengenai cakupan materi kewenangan pada dasarnya sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemberian kewenangan tersebut. *ketiga*, pelaksanaan wewenang pemerintah terikat pada hukum yang tertulis yaitu peraturan perundang-undangan berdasarkan asas legalitas dan terikat pada hukum yang tidak tertulis yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan pejabat pemerintahan atau pejabat administrasi negara harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah, yaitu berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga setiap perbuatan pejabat pemerintahan mempunyai landasan hukum dalam menjalankan tugasnya. Untuk memperoleh wewenang pemerintah tersebut, dapat dilakukan melalui tiga cara³⁰ sebagaimana diuraikan sebagai berikut:

²⁹ Safri Nugraha , *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 31.

³⁰ *Ibid.*, hal. 33.

1. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan, secara penuh.

a) *Original Legislator* :

Tingkat Pusat :

1. Oleh MPR menghasilkan UUD.
2. Oleh DPR dan Presiden menghasilkan UU.

Tingkat Daerah :

Oleh DPRD dan Pemerintah Daerah menghasilkan Peraturan daerah (Perda).

b) *Delegated Legislator* :

Oleh Presiden berdasarkan ketentuan perundang-undangan menghasilkan peraturan pemerintah dan keputusan/peraturan presiden.

Dengan demikian berarti pelekatan secara atribusi merupakan pembentukan kewenangan baru, yang sebelumnya tidak ada dan khusus di bidang Pemerintahan. Selanjutnya kewenangan secara penuh adalah pemberian kewenangan termasuk pemberian kewenangan untuk membuat suatu kebijakan yang dapat dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti kebijakan demikian berada di bawah undang-undang, karena dalam rangka pelaksanaan Undang-undang.

2. Delegasi, yaitu suatu pelimpahan wewenang yang telah ada yang berasal dari wewenang atribusi, kepada pejabat administrasi negara, tidak secara penuh. Dalam delegasi selalu didahului oleh suatu atribusi wewenang, bila tidak ada atribusi wewenang, maka pendelegasian tidak sah atau cacat hukum. Delegasi bersifat tidak secara penuh, yang berarti tidak termasuk wewenang untuk pembentukan kebijakan, karena wewenang pembentukan kebijakan tersebut berada di tangan pejabat yang mendapat pelekatan secara atribusi.

3. Mandat, yaitu pemberian tugas dari mandans (pemberi mandat) contohnya menteri kepada mandataris (penerima mandat) contohnya direktur jenderal/sekretaris jenderal, untuk atas nama menteri membuat keputusan administrasi negara. Dalam mandat, wewenang tetap berada di tangan mandans, sedangkan mandataris hanya melaksanakan perintah secara atas nama saja dan tanggung jawab tetap ditangan menteri. Pemberian mandat kepada bukan bawahan boleh dilakukan, asalkan memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :
- a) Mandataris mau menerima pemberian mandat.
 - b) Wewenang yang dimandatkan merupakan wewenang sehari-hari seorang mandataris.
 - c) Ketentuan undang-undang yang bersangkutan tidak menentang terhadap pemberian mandat tersebut.

Dengan adanya pelekatan kewenangan tersebut, maka pejabat administrasi negara dapat menjalankan tugas melaksanakan urusan pemerintahan dan membuat keputusan secara sah. Sumber dan cara memperoleh kewenangan organ pemerintahan sangatlah penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan kewenangan tersebut, sesuai dengan prinsip negara hukum “tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.”³¹ Dalam penggunaan wewenang, pejabat pemerintah wajib mengikuti aturan hukum administrasi negara supaya tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Wewenang yang digunakan pemerintah (publik) mempunyai kekuasaan yang luar biasa, yang berarti tidak dapat dilawan dengan cara biasa yaitu :

1. Wewenang *prelabel*, yaitu wewenang untuk membuat keputusan yang diambil tanpa meminta persetujuan terlebih dahulu dari pihak manapun.
2. Wewenang *ex officio*, yaitu wewenang dalam rangka pembuatan keputusan yang diambil karena jabatannya, sehingga tidak dapat dilawan oleh siapapun karena mengikat secara sah bagi seluruh masyarakat.³²

³¹ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hal . 108.

³² Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 37.

Untuk mencegah penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah, dalam mengambil keputusan pada dasarnya harus atas permintaan tertulis, baik dari instansi maupun dari perorangan. Dalam membuat keputusan tersebut terikat pada tiga asas hukum, yaitu :

1. Asas yuridiktas (*rechmatigeheid*), yaitu bahwa setiap tindakan pejabat administrasi negara tidak boleh melanggar hukum secara umum (harus sesuai dengan rasa keadilan dan kepatutan);
2. Asas legalitas (*wetmatigeheid*), yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara harus ada dasar hukumnya (ada peraturan dasar yang melandasinya). Apalagi negara kita adalah negara hukum, maka asas legalitas adalah hal yang paling utama dalam setiap tindakan pemerintah;
3. Asas diskresi (*freis ermessen*), yaitu kebebasan dari seorang pejabat administrasi untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapatnya sendiri, asalkan tidak melanggar asas yuridiktas dan asas legalitas tersebut diatas. Jadi penggunaannya tidak terlepas sendiri asas-asas lainnya. Sehingga, pejabat administrasi negara tidak dapat menolak untuk mengambil keputusan, bila ada warga masyarakat mengajukan permohonan kepada pejabat administrasi negara.³³

2.2 Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah

Urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan Pemerintah tidak mungkin dapat dilakukan sebaik-baiknya oleh Pemerintah pusat guna kepentingan pelayanan umum pemerintahan dan kesejahteraan rakyat di semua daerah. Dengan melihat kondisi geografis, sistem politik, hukum sosial, budaya, sangat beraneka ragam dan bercorak. Di sisi lain Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi daerah-daerah kepulauan dan wilayah negara yang sangat luas. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut, urusan pemerintah yang dapat dilaksanakan oleh daerah itu sendiri, sangat tepat diberikan kebijakan otonomi sehingga daerah akan lebih mampu dan mandiri untuk memberikan pelayanan dan

³³ Prajudi Atmosudiro, *Op. Cit.*, hal. 87.

untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah³⁴ dengan dasar asas otonomi daerah³⁵ yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut melahirkan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan kewenangan pusat dan daerah dalam hal ini dibatasi pada hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintahan subnasional (Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota). dalam hubungan kewenangan tersebut penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan dengan asas-asas :³⁶

1. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan teritorial maupun fungsional. Satuan satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.³⁷ Dengan asas desentralisasi tersebut, maka :³⁸
 - a) Pembentukan kebijakan dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan daerah otonom pada jenjang-jenjang organisasi yang lebih rendah dan tersebar secara kewilayahan;
 - b) Implementasi kebijakan dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan daerah otonom pada jenjang-jenjang organisasi yang lebih rendah dan tersebar secara kewilayahan;

³⁴ Siswanto Sunarno, *Op. Cit.*, hal 6.

³⁵ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 1 butir (5).

³⁶ *Ibid.*, Pasal 1 butir (7).

³⁷ Philipus M. Hadjon, *et. al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hal. 112.

³⁸ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 225-226.

- c) Tujuan desentralisasi adalah menciptakan keaneragaman dalam penyelenggaraan suatu kebijakan dalam pemerintahan sesuai dengan kondisi dan potensi masyarakat yang pada akhirnya dapat terwujud variasi struktur dan politik untuk menyalurkan aspirasi masyarakat setempat;
- d) Bentuk dari desentralisasi tersebut adalah otonomi daerah dalam daerah otonom yang terbentuk, sehingga desentralisasi dipandang sebagai otonomisasi suatu masyarakat yang berada di teritori (wilayah) tertentu;
- e) Hubungan antara daerah otonom dan Pemerintah adalah hubungan antarorganisasi dan bersifat resiprokal.

Pemberian desentralisasi pemerintahan kepada daerah harus diikuti dengan pembinaan dan pengawasan, karena sesungguhnya daerah yang diberikan desentralisasi tersebut tetap merupakan bagian dari negara pemberi, yang diberikan hanya kewenangan pemerintahan dan bukan kedaulatan negara.

2. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur, sebagai wakil pemerintahan kepada instansi vertikal wilayah tertentu.³⁹ Dekonsentrasi mengandung makna penugasan kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hierarkis dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan.⁴⁰ Dekonsentrasi dianut dalam suatu negara yang mempunyai wilayah besar dan luas, dimana tidak dimungkinkan lagi untuk melakukan pemerintahan secara sentralisasi, sebagai bentuk sentralisasi yang

³⁹ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 1 butir (8).

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, *et. al.*, *Op. Cit.*, Hal. 113. Mengutip *Instituut voor Bestuurswetenschappen dalam laporan tentang organisasi pemerintahan 1975* (Onderzoek naar de bestuurlijke organisatie).

diterapkan menggunakan aparat pemerintahan di daerah berdasarkan asas desentralisasi, maka :⁴¹

- a) Pembentukan kebijakan berlangsung di puncak hierarki organisasi pemerintahan negara;
- b) Implementasi kebijakan dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan pada jenjang-jenjang organisasi yang lebih rendah dan tersebar secara kewilayahan;
- c) Aparatur pemerintahan yang melaksanakan kebijakan tersebut memperoleh pelimpahan (delegasi) wewenang dari pemerintahan selaku pembentuk kebijakan;
- d) Hubungan kerja antara pembentuk kebijakan dan pelaksana kebijakan intraorganisasi.

Terjadinya asas pelimpahan wewenang pemerintahan dalam dekonsentrasi, kewenangan sebenarnya ada di tangan pemerintah pusat, yakni menyangkut penetapan strategi kebijakan dan pencapaian program kegiatannya,, diberikan kepada gubernur atau instansi vertikal di daerah sesuai arahan kebijaksanaan umum dari pemerintah pusat, sedangkan sektor pembiayaannya tetap dilaksanakan oleh pemerintah pusat.⁴²

3. Asas tugas pembantuan, adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁴³ Penguasa yang diberikan dari instansi atas kepada instansi bawahan yang ada di daerah sesuai arah kebijakan umum yang ditetapkan oleh instansi yang member penugasan, dan wajib mempertanggungjawabkan tugasnya itu kepada instansi yang memberikan penugasan.

⁴¹ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 224.

⁴² Siswanto Sunarno, *Op. Cit.*, hal. 8.

⁴³ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 1 butir (9).

Otonomi daerah yang berlangsung dan diselenggarakan oleh daerah otonom merupakan perwujudan dari penyelenggaraan desentralisasi. Sehingga secara yuridis konsep otonomi daerah, dan daerah otonom terkandung elemen “wewenang mengatur dan mengurus.”⁴⁴ Wewenang tersebut merupakan substansi dari otonomi daerah, sehingga yang perlu diperjelas adalah materi wewenang yang tercakup dalam otonomi daerah tersebut.

Baik mengatur maupun mengurus hakikatnya sebagai perbuatan hukum menciptakan keputusan, namun secara normatif keputusan hasil dari pengaturan berbeda dengan keputusan hasil pengurusan. Keputusan hasil pengaturan adalah keputusan yang bersifat *pengaturan*, sedangkan keputusan hasil pengurusan adalah keputusan yang bersifat *penetapan* yang dilakukan instansi, pejabat, atau lembaga pemerintahan atau badan peradilan. Kedua konsep tersebut akan dipakai untuk mengetahui produk hukum dalam penyelenggaraan otonomi daerah

1. Wewenang mengatur, berasal dari istilah teknis hukum (yuridis) Belanda yang disebut *regeling*, dari segi hukum mengatur berarti perbuatan menciptakan hukum yang berlaku *umum* (tidak disebut nama orang atau badan yang dikenai norma hukum) norma hukum yang ditujukan untuk orang banyak dan tidak menentu (semua orang atau semua warga negara).⁴⁵ dan biasanya bersifat *abstrak* (tidak mengenal hal dan keadaan yang konkret) norma hukum yang melihat pada perbuatan seseorang yang tidak ada batasnya.⁴⁶ Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah terdapat dua produk hukum hasil pengaturan daerah otonom yaitu:

- a) Peraturan Daerah (Perda) adalah keputusan Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD;

⁴⁴ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah : Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (DIA FISIP UI, 2009), hal. 151.

⁴⁵ Maria FaridaIndrati S, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hal. 26.

⁴⁶ *Ibid.*, hal. 27.

- b) Peraturan Kepala Daerah (Peraturan KDH) Keputusan Kepala Daerah tanpa Persetujuan DPRD.⁴⁷
2. Wewenang mengurus, berasal dari istilah teknis hukum (yuridis) Belanda yang disebut *bestuur*, dari segi hukum mengurus berarti perbuatan hukum (*rechtelykehandelingen*) atau perbuatan materiil (*feitelyke handelingen*).⁴⁸ Dalam arti perbuatan hukum, mengurus berarti menciptakan norma hukum yang berlaku *individual* (Norma hukum yang ditujukan atau dialamatkan pada seseorang, beberapa orang atau banyak orang yang telah tertentu)⁴⁹ dan bersifat *konkret* (norma hukum yang melihat perbuatan seseorang itu secara lebih nyata).⁵⁰ Sedangkan dalam arti materiil, mengurus berarti melakukan pembangunan proyek-proyek tertentu (secara konkret dan kasuistik).⁵¹ Wewenang mengurus dapat juga diartikan sebagai wewenang untuk melaksanakan dan menetapkan norma hukum *umum* dan *abstrak* kepada situasi *konkret*.⁵² Dalam Undang-undang Pemerintah Daerah terdapat produk hukum hasil pengurusan yaitu Keputusan Kepala Daerah. Keputusan Kepala Daerah merupakan Produk hukum hasil pengurusan yang bersifat penetapan (*beschikking*) dan Istilah yang dipakai menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara.

Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah ditetapkan baik dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Penetapan ketiga produk hukum tersebut atas dasar wewenang atribusi dan/atau wewenang delegasian, sepanjang mengenai Peraturan Kepala Daerah ditegaskan bahwa produk hukum tersebut untuk melaksanakan Peraturan Daerah atau kuasa produk hukum yang lebih tinggi. Tetapi Peraturan Kepala Daerah sebenarnya dapat pula lahir bukan hanya untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan/atau atau

⁴⁷ Bhenyamin Hoessein, *Op. Cit.*, hal. 154.

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 152.

⁴⁹ Maria FaridaIndrati S, *Op. Cit.*, hal. 27.

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 27.

⁵¹ Bhenyamin Hoessein, *Op. Cit.*, hal. 154.

⁵² Safri Nugraha dkk, *Op. Cit.*, hal. 242.

kuasa produk hukum yang lebih tinggi, melainkan juga atas dasar diskresi kepala daerah. Sementara itu, penetapan Keputusan Kepala Daerah dimaksudkan untuk melaksanakan Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah serta atas kuasa peraturan perundang-undangan.

2.3 Pembagian Urusan Pemerintahan

Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan merupakan suatu cara untuk mendistribusikan urusan pemerintahan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah. Terdapat dua kelompok dalam pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut atau disebut juga pembagian urusan pemerintahan, yaitu :

1. Urusan pemerintahan yang sepenuhnya diselenggarakan oleh Pemerintah tanpa melaksanakan asas desentralisasi. Urusan pemerintahan tersebut secara eksklusif menjadi wewenang Pemerintah. Kelompok urusan pemerintahan ini dipandang penting bagi keutuhan organisasi dan bangsa Indonesia. Urusan pemerintahan ini meliputi :⁵³
 - a) Politik Luar Negeri;
 - b) Pertahanan;
 - c) Keamanan;
 - d) Yustisi;
 - e) Moneter dan Fiskal Nasional;
 - f) Agama.

Urusan pemerintahan ini tidak dapat didesentralisasikan, Pemerintah melaksanakan urusan pemerintahan ini sendiri berdasarkan asas sentralisasi, atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada wakil Pemerintah (Gubernur) di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, atau menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan tugas pembantuan.

⁵³ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 10 ayat (3), *jo.*, *Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota*, No. 38 Tahun 2007, Pasal 2 ayat (2).

2. Kelompok urusan pemerintahan yang dapat didesentralisasikan yaitu urusan pemerintahan diluar kelompok urusan pemerintahan yang tidak dapat didesentralisasikan. Urusan-urusan pemerintahan ini dapat diserahkan kepada daerah otonom berdasarkan asas desentralisasi atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada wakil Pemerintah (Gubernur) di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, atau menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan tugas pembantuan. Terdapat 31 (tiga puluh satu) bidang urusan pemerintahan yang termasuk dalam kelompok ini, yaitu :⁵⁴
- a. Pendidikan,
 - b. Kesehatan,
 - c. Pekerjaan umum,
 - d. Perumahan,
 - e. Penataan ruang,
 - f. Perencanaan pembangunan,
 - g. Perhubungan,
 - h. Lingkungan hidup,
 - i. Pertanahan,
 - j. Kependudukan dan catatan sipil,
 - k. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak,
 - l. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera,
 - m. Sosial,
 - n. Ketenagakerjaan dan ketransmigrasian,
 - o. Koperasi dan usaha kecil dan menengah,

⁵⁴ Indonesia (e), *Op. cit.*, Pasal 2 ayat (4).

- p. Penanaman modal,
- q. Kebudayaan dan pariwisata,
- r. Kepemudaan dan olah raga,
- s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri,
- t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi, keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa,
- v. Statistik,
- w. Kearsipan,
- x. Perpustakaan,
- y. Komunikasi dan informatika,
- z. Pertanian dan ketahanan pangan,
- aa. Kehutanan,
- bb. Energi dan sumber daya mineral,
- cc. Kelautan dan perikanan,
- dd. Perdagangan,
- ee. Perindustrian.

Terdapat dua (2) metode yang dipergunakan dalam melakukan distribusi urusan pemerintahan dari Pemerintah ke Pemerintah Daerah, yaitu :

1. Metode *ultra vires doctrine*, yaitu daerah otonom hanya dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan yang diserahkan secara konkrit oleh Pemerintah berdasarkan hukum (dengan Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri), sehingga tindakan daerah otonom tersebut tergolong *intra vires* (daerah otonom dapat digolongkan *ultra vires*

apabila melakukan tindakan diluar urusan yang diserahkan berdasarkan hukum);

2. Metode *general competence* atau *open end arrangement* atau *universal power*, yaitu daerah otonom dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan yang secara khusus tidak dilarang oleh Undang-Undang atau tidak termasuk kompetensi Pemerintah atau daerah otonom lain.⁵⁵

Pemilihan metode mana yang akan dipergunakan untuk melakukan distribusi urusan pemerintahan dipengaruhi oleh banyak faktor, dan salah satu faktor yang berpengaruh adalah faktor politik. Distribusi urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah mengalami perubahan, yaitu dari *general competence* atau *open end arrangement* atau *universal power* (metode yang dianut Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah) yang merinci fungsi pemerintahan Pemerintah menjadi *ultra vires doctrine*, yang merinci urusan pemerintahan bagi Pemerintah, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota yang akan dipetakan secara rinci.⁵⁶

Rincian tersebut disebut juga bersifat konkuren, yang artinya urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, dimana urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah, yang diselenggarakan bersama oleh Pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota.⁵⁷ Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana prasarana, serta kepegawaian. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut berdasarkan pada kriteria :⁵⁸

1. Eksternalitas adalah kriteria pembagian urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak yang timbul sebagai akibat dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan

⁵⁵ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 228.

⁵⁶ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 243.

⁵⁷ Indonesia (e), *Op. cit.*, Penjelasan Pasal 2 ayat (3).

⁵⁸ *Ibid.*, Pasal 4 ayat (1)

pemerintahan daerah kabupaten/kota. Sedangkan apabila dampaknya bersifat lintas kabupaten/kota dan/atau regional maka urusan pemerintahan itu menjadi kewenangan pemerintahan provinsi; dan apabila dampaknya bersifat lintas provinsi dan/atau nasional, maka urusan itu menjadi kewenangan Pemerintah.

2. Akuntabilitas adalah kriteria pembagian urusan Pemerintahan dengan memperhatikan pertanggungjawaban Pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan tertentu kepada masyarakat. Apabila dampak penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan secara langsung hanya dialami secara lokal (satu kabupaten/kota), maka pemerintahan daerah kabupaten/kota bertanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut. Sedangkan apabila dampak penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan secara langsung dialami oleh lebih dari satu kabupaten/kota dalam satu provinsi, maka pemerintahan daerah provinsi yang bersangkutan bertanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut; dan apabila dampak penyelenggaraan urusan pemerintahan dialami lebih dari satu provinsi dan/atau bersifat nasional maka Pemerintah bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dimaksud.
3. Efisiensi adalah kriteria pembagian urusan pemerintahan dengan memperhatikan daya guna tertinggi yang dapat diperoleh dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdayaguna ditangani pemerintahan daerah kabupaten/kota, maka diserahkan kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota, sedangkan apabila akan lebih berdayaguna bila ditangani pemerintahan daerah provinsi, maka diserahkan kepada pemerintahan daerah provinsi. Sebaliknya apabila suatu urusan pemerintahan akan berdayaguna bila ditangani Pemerintah maka akan tetap menjadi kewenangan Pemerintah.

Dalam hal urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, baik Pemerintah Daerah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota dapat mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut berdasarkan kriteria

pembagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Urusan pemerintahan tersebut dibagi menjadi 2 (dua),⁵⁹ yaitu :

1. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, berkaitan dengan Pelayanan dasar. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:
 - a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
 - b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
 - c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
 - e. Penanganan bidang kesehatan;
 - f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
 - g. Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
 - h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
 - i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
 - j. Pengendalian lingkungan hidup;
 - k. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
 - l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
 - m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
 - n. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
 - o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
 - p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;

⁵⁹ Indonesia (b), *Op. cit.*, Pasal 13 dan 14.

- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
 - c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
 - e. Penanganan bidang kesehatan;
 - f. Penyelenggaraan pendidikan;
 - g. Penanggulangan masalah sosial;
 - h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
 - i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
 - j. Pengendalian lingkungan hidup;
 - k. Pelayanan pertanahan;
 - l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
 - m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
 - n. Pelayanan administrasi penanaman modal;
 - o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
 - p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.
2. Urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pilihan tersebut meliputi :
- a. Kelautan dan perikanan;
 - b. Pertanian;
 - c. Kehutanan;
 - d. Energi dan sumber daya mineral;
 - e. Pariwisata;
 - f. Industri;
 - g. Perdagangan; dan
 - h. Ketransmigrasian.



BAB 3

KEWENANGAN MENGATUR DAN MENGURUS URUSAN AGAMA

3.1 Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No 32 tahun 2004, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab yang berarti bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang se-nyata-nya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.⁶⁰ Adapun otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Penyerahan wewenang pengaturan dan wewenang pengurusan dalam gatra kehidupan tertentu menurut Peraturan perundang-undangan disebut penyerahan urusan pemerintahan.⁶¹ Pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁶² Pemerintahan daerah tersebut adalah Pemerintahan Daerah Provinsi yang terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan

⁶⁰ Siswanto Sunarno, *Op. Cit.*, hal. 112.

⁶¹ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 242. Mengutip Bhenyamin Hoessin, *Hubungan Kewenangan pusat dan Daerah, dalam Pasang Surut Otonomi Daerah*, (Jakarta : Institute For Local Development, 2005), hal. 15.

⁶² Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal. 2 ayat (2).

DPRD Provinsi serta Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota.⁶³ Dalam bab sebelumnya telah dijelaskan mengenai wewenang mengatur dan wewenang mengurus, wewenang mengatur adalah wewenang untuk menciptakan norma hukum tertulis yang berlaku umum, sementara itu norma hukum mengurus adalah wewenang untuk menciptakan norma hukum umum dan abstrak dalam situasi yang konkret.

Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, sehingga tidak diserahkan kepada daerah. Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yaitu antara lain urusan Pemerintah meliputi :⁶⁴

- a) Politik Luar Negeri dalam arti mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya;
- b) Pertahanan, misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara dan sebagainya;
- c) Keamanan, misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara dan sebagainya ;

⁶³ *Ibid.*, Pasal 3.

⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (3) jo. Penjelasan Umum.

- d) Yustisi, misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional, dan lain sebagainya;
- e) Moneter dan Fiskal Nasional adalah kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya ;
- f) *Agama*. misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya;

Untuk urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.⁶⁵ Pelaksanaan dari urusan pemerintahan ini dilakukan dengan asas sentralisasi oleh Pemerintah, dekonsentrasi oleh wakil Pemerintah (Gubernur) atau instansi vertikal di Provinsi, dan tugas pembantuan oleh daerah otonom dan desa.

Untuk menjalankan urusan pemerintahan (dalam hal ini urusan agama) yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk menjalankan urusan pemerintahan tersebut dengan cara yaitu :

1. Pemerintah Daerah Propinsi sebagai wakil Pemerintah (Gubernur) melaksanakan urusan pemerintahan tersebut dengan menggunakan asas dekonsentrasi, yang berarti Pemerintah Daerah Propinsi telah memperoleh pelimpahan atau pendelegasian wewenang dari Pemerintah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.

⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (4).

Pemerintah bertindak selaku pembentuk kebijakan yang dilekati oleh atribusi kewenangan untuk menjalankan urusan pemerintahan tersebut. Pemerintah Daerah Propinsi meng-implementasikan kebijakan tersebut setelah memperoleh pendelegasian wewenang dari Pemerintah. Delegasi selalu didahului oleh suatu atribusi wewenang, apabila tidak ada atribusi wewenang, maka pendelegasian tidak sah atau cacat hukum.

2. Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai daerah otonom dapat melaksanakan urusan pemerintahan tersebut dengan menggunakan asas tugas pembantuan, yang berarti adanya penugasan dari Pemerintah kepada kepala daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas tertentu. Dengan demikian daerah otonom tersebut tidak mempunyai wewenang mengatur atau mengurus berdasarkan asas desentralisasi untuk melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah tersebut.

3.2 Surat Keputusan Bersama

3.2.1 Kedudukan Surat Keputusan Bersama Berdasarkan Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

Penetapan Presiden (Penpres) No.1/PnPs/1965 ditingkatkan statusnya menjadi undang-Undang (UU) oleh Undang-Undang No.5 Tahun 1969. Penpres No.1/PnPs/1965 sendiri merupakan produk dari demokrasi terpimpin. Istilah demokrasi terpimpin bisa dilihat dari konsideran Undang-Undang No.1/PnPs/1965 yang menjelaskan di butir (a) dan (b) bahwa dalam rangka pengamanan negara dan masyarakat, cita-cita revolusi nasional dan pembangunan nasional semesta menuju kemasyarakatan adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalahgunaan dan atau penodaan agama.⁶⁶

⁶⁶ Uli Parulian Sihombing, *et. al.*, *Menggugat Bakor Pakem, Kajian Hukum terhadap Pengawasan Agama dan Kepercayaan di Indonesia*, (Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), 2008), Hal. 29.

Kelahiran Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penodaan dan atau Penyalahgunaan Agama tidak bisa dilepaskan dari perkembangan aliran kepercayaan/kebatinan yang terjadi pada tahun 1965. Untuk mencegah anarki keagamaan, menurut Mulder,⁶⁷ Presiden Sukarno mengamanatkan hanya enam agama yang dianggap resmi dan legal yaitu Islam, Protestan, Katolik, Hindu, Budha dan Kong Hu Cu. Mengacu kepada penjelasan pasal 1 Undang-Undang No.1/PnPs/1965 memang menyebutkan enam agama tersebut, meskipun penjelasan tersebut menggunakan istilah agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia, dan tidak ada perkataan “agama-agama resmi” secara eksplisit. Tetapi penjelasan pasal 1 Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tetap membatasi agama-agama lain selain enam agama tersebut, karena agama-agama lain tersebut tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang No.1/PNPS/1965 atau aturan hukum lainnya.

Undang-Undang No.1/PnNPs/1965 menjadi dasar utama dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. Dalam Undang-Undang tersebut lembaga atau pejabat yang berwenang menetapkannya adalah Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Lembaga atau Pejabat yang bersangkutan memiliki wewenang untuk mengeluarkan Surat Keputusan Bersama tersebut berdasar kepada Peraturan Perundang-Undangan yaitu Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang disahkan sebagai Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang. Undang-Undang tersebut mengatur bahwa .⁶⁸

“Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk

⁶⁷ *Ibid*, hal. 28. Mengutip Daniel S. Lev, *Hukum Dan Politik Di Indonesia (Kesinambungan Dan Perubahan)*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 137-145.

⁶⁸ Indonesia (f), *Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, No. 1/PnPs/1965 LN. No. 3 Tahun 1965, TLN. No. 2726, Pasal 1.

melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.”

Seperti diketahui dalam SKB Ahmadiyah ini dikeluarkan karena adanya suatu dugaan penyimpangan terhadap salah satu agama yang diakui dan dianut di Indonesia, seperti yang terdapat di dalam diktum-diktum keputusan di Surat Keputusan Bersama Tersebut, salah satunya :⁶⁹

“Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.”

Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, maka dapat diberlakukan :⁷⁰

“Barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.”

Dari Ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama tersebut, maka Peraturan Perundang-Undangan ini memberikan kewenangan kepada Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri untuk mengeluarkan Suatu Keputusan Bersama apabila terjadi tindakan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama.

⁶⁹ Indonesia (g), *Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat*, No. 3, No. KEP-033/A/JA/6/2008, No. 099 Tahun 2008, Diktum Kedua.

⁷⁰ Indonesia (f), *Op.Cit.*, Pasal 2 ayat (1).

Surat Keputusan Bersama tersebut ditetapkan berdasarkan kewenangan atribusi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang No.1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama tersebut dan lembaga yang berwenang menetapkannya berdasarkan Undang-Undang tersebut adalah Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.

3.2.2 Kedudukan Surat Keputusan Bersama Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Kedudukan Keputusan Bersama mengenai aliran Ahmadiyah menimbulkan polemik, hingga terjadi perdebatan mengenai status atau kedudukan dari Surat Keputusan Bersama mengenai Aliran Ahmadiyah, Yusril Ihza Mahendra dalam tulisannya⁷¹ menyatakan bahwa istilah keputusan yang digunakan adalah sudah tidak relevan lagi setelah berlakunya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Istilah yang tepat adalah Peraturan Menteri, apakah Peraturan itu dikeluarkan sendiri-sendiri oleh menteri atau pejabat setingkat menteri, atau secara bersama-sama, semua tergantung kepada kebutuhan materi yang akan diatur. Istilah keputusan, dengan berlakunya Undang-Undang 10 Tahun 2004, hanya digunakan untuk sebuah penetapan, seperti pengangkatan dan pemberhentian seseorang dalam jabatan, bukan sesuatu norma yang bersifat mengatur.

Mahfud MD memiliki pendapat yang mengatakan⁷² bahwa Surat Keputusan Bersama tentang Ahmadiyah tidak jelas diperkarakan ke mana. Sebab, jika diperkarakan ke Mahkamah Agung, Surat Keputusan bersama tersebut bukan peraturan perundang-undangan. Jika ke pengadilan Tata Usaha Negara, isi Surat Keputusan Bersama itu mengandung pengaturan bukan Penetapan, karena

⁷¹ “SKB Tentang Ahmadiyah”, yusril.ihzamahendra.com., diakses tanggal 20 Mei 2011.

⁷² “SKB Tidak Ada Dalam Sistem Hukum Era Reformasi,” <http://zfkri.wordpress.com/2008/06/12/skb-tidak-ada-dalam-sistem-hukum-era-reformasi/>, diakses tanggal 20 Mei 2011

muatannya bersifat umum, dan kalau ke Mahkamah Konstitusi, Surat Keputusan Bersama tersebut bukanlah sebuah Undang-Undang, selanjutnya dia juga menambahkan bahwa Surat Keputusan Bersama tidak dikenal dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Menurutnya surat Keputusan Bersama merupakan keputusan pejabat di bawah Presiden dan Menteri adalah bawahan Presiden, jadi Presiden yang dapat membatalkannya.

Selain pendapat dari kedua ahli hukum tersebut, Jimly Asshiddiqie juga menyatakan⁷³ bagi yang tidak setuju mengenai Surat Keputusan Bersama tentang aliran Ahmadiyah ini harus melihat dari isi keputusannya, apabila keputusannya berisi peraturan maka cara menggugatnya adalah ke Mahkamah Agung dan Surat Keputusan Bersama tersebut merupakan peraturan di Bawah Undang-Undang. Apabila isinya bukan mengatur tetapi memberi hak, mencabut hak, atau membentuk sesuatu yang bersifat penetapan, meski demikian mengandung konsekuensi hak dan kewajiban maka dapat digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dalam prakteknya terdapat pula suatu keputusan yang tidak hanya bersifat penetapan, tetapi juga suatu peraturan yang bersifat mengatur. Hal ini dapat kita lihat di dalam Keputusan Presiden sebelum adanya Undang-Undang 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dilihat dari sifat berlakunya, ada dua macam Keputusan Presiden yaitu yang bersifat konkrit-individual (*beschikking*) dan yang bersifat umum (peraturan-perundang-undangan). Dasar pembuatan Keputusan Presiden yang bersifat mengatur lebih luas daripada Peraturan Pemerintah karena bersumber pada kewenangannya menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan Pemerintah dibuat untuk melaksanakan Undang-Undang (harus bersumber pada Undang-Undang). Sedangkan Keputusan Presiden dapat dibuat baik dalam rangka

⁷³ “SKB Menteri tentang Ahmadiyah Bukan Perundang-undangan.” <http://www.mediaindo.co.id/berita.asp?id=169367>, diakses tanggal 20 Mei 2011.

melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, maupun Peraturan Pemerintah.⁷⁴

Selanjutnya A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa “Keputusan Presiden Republik Indonesia adalah pernyataan kehendak di bidang ketata negaraan dan tata pemerintahan, yang dapat berisi Penetapan (*beschikking*) dan dapat pula berisi peraturan (*regeling*). Dengan perkataan lain, keputusan Presiden adalah nama gabungan dari keputusan yang isinya berupa penetapan dan peraturan. Dengan demikian menurut A. Hamid S. Attamimi Keputusan dapat berupa penetapan dan dapat pula yang berupa pengaturan.”⁷⁵

Dari Pendapat-pendapat mengenai Surat Keputusan Bersama tersebut diatas, melihat Surat Keputusan Bersama merupakan suatu penetapan atau suatu Peraturan Perundang-undangan dari sudut pandang isi yang mengikat umum atau tidak. Memang tidak dipungkiri kalau sebuah Peraturan Perundang-undangan memiliki daya ikat yang bersifat umum, yaitu mengikat semua orang, sebagaimana Undang-Undang sendiri telah memberikan suatu definisi mengenai Peraturan Perundang-Undangannya yaitu :

“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.”⁷⁶

Selain mengikat umum, Peraturan Perundang-Undangannya dibentuk oleh Lembaga Negara atau Pejabat yang berwenang. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 telah memberikan penjelasan mengenai lembaga-lembaga atau pejabat yang dimaksud. Dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangannya menurut Undang-

⁷⁴ Anna Erliyana, *Keputusan Presiden: Analisa Keppres RI 1987-1998*, (Jakarta: Program Pascasarjana FHUI, 2005), hal. 122, mengutip Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangannya Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992), hal.57

⁷⁵ *Ibid*, hal. 15. Mengutip A. Hamid Attamimi, *Hukum Tentang Perundang-Undangannya dan Peraturan Kebijaksanaan/ hukum Tata Pengaturan, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta, 1993, hal. 5.

⁷⁶ Indonesia (h), *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya*, UU No. 10 LN No. 53 Tahun 2004, TLN No. 4389, Pasal 1 angka (2).

Undang No. 10 Tahun 2004 disebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia adalah :⁷⁷

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah :
 - a. Peraturan Daerah provinsi;
 - b. Peraturan Daerah kabupaten/kota;
 - c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat.

Dalam Undang-Undang tersebut juga dijelaskan mengenai Lembaga atau Pejabat yang berwenang untuk membuat Peraturan Perundang-Undangan tersebut. Bahwa yang berwenang untuk membentuk Undang-Undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan Presiden,⁷⁸ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan oleh Presiden,⁷⁹ Peraturan Pemerintah ditetapkan oleh Presiden,⁸⁰ Peraturan Presiden dibuat oleh Presiden,⁸¹ Peraturan Daerah dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah,⁸² dan Peraturan Desa dibuat oleh badan perwakilan desa bersama dengan Kepala Desa.⁸³

Selain dari Peraturan perundang-Undangan yang telah disebutkan tadi, Undang-Undang No. 10 tahun 2004 juga mengakui adanya Peraturan Perundang-

⁷⁷ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1) dan (2).

⁷⁸ *Ibid.*, Pasal 1 angka (3).

⁷⁹ *Ibid.*, Pasal 1 angka (4).

⁸⁰ *Ibid.*, Pasal 1 angka (5).

⁸¹ *Ibid.*, Pasal 1 angka (6).

⁸² *Ibid.*, Pasal 1 angka (7).

⁸³ *Ibid.*, Pasal 1 angka (8).

Undangan lain,⁸⁴ yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Perundang-Undang yang lain itu antara lain,⁸⁵ Peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Surat Keputusan tersebut tidak termasuk ke dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undang sesuai dengan Pasal 7 ayat 1 dan 2 Undang Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Hal tersebut dikarenakan menggunakan istilah “Keputusan” yang berarti adalah suatu penetapan yaitu suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang Pemerintahan yang dilakukan oleh suatu badan Pemerintah berdasarkan wewenang luar biasa,⁸⁶ menurut Prayudi penetapan adalah perbuatan hukum sepihak yang bersifat administrasi negara dilakukan oleh pejabat atau instansi penguasa (negara) yang berwenang dan berwajib khusus membuat itu.⁸⁷

Dalam sebuah keputusan tata usaha negara, yang dikeluarkan oleh pejabat administrasi negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bersifat konkrit, individual, dan final sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Surat

⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (4).

⁸⁵ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 7 angka (4).

⁸⁶ W.F Prins dan Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hal. 42.

⁸⁷ Safri Nugraha, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 110.

Keputusan Bersama tersebut lebih mengarah kepada Keputusan Tata Usaha Negara, dimana bersifat konkret, individual, dan final.

Surat Keputusan Bersama tersebut bersifat konkret yang berarti didalamnya diatur perbuatan yang sudah nyata, yaitu tidak hanya melarang untuk menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum, tetapi sudah dikonkritkan dengan hal melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.⁸⁸ Larangan untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran faham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.⁸⁹ Untuk tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI).⁹⁰ untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini.⁹¹

Surat Keputusan Bersama tersebut bersifat Individual, yang berarti Surat Keputusan itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu, baik alamat maupun hal yang dituju yaitu ditujukan atau dialamatkan pada seseorang, beberapa orang, atau banyak orang yang telah tertentu. Dalam keputusan bersama tersebut yang dituju adalah warga masyarakat yang yang dilarang untuk menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum untuk melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu, berikutnya penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), dan Pemerintah serta Pemerintah Daerah dan Organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia.

⁸⁸ Indonesia (g), *Op. Cit.*, Diktum Kesatu.

⁸⁹ *Ibid.*, Diktum Kedua.

⁹⁰ *Ibid.*, Diktum Keempat.

⁹¹ *Ibid.*, Diktum Keenam.

Surat Keputusan Bersama tersebut bersifat final, yang berarti sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan Bersama tersebut tidak memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain, sehingga keputusan tersebut sudah dapat menimbulkan akibat hukum yaitu suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

3.2.3 Kewenangan Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia dalam hal membuat Surat Keputusan Bersama terkait dengan urusan keagamaan.

3.2.3.1 Kewenangan Menteri Agama

Menteri Agama merupakan unsur pelaksana Pemerintah dalam Bidang keagamaan yang memimpin Kementerian Agama Republik Indonesia. Menurut Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama, Kementerian agama mempunyai fungsi antara lain, adalah perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis di bidang Keagamaan, pelaksanaan urusan Pemerintah di bidang keagamaan, pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang pembinaan kehidupan keagamaan.

Di Kementerian Agama terdapat Badan Penelitian dan Pengembangan Kehidupan Beragama Bidang Bina Program Penelitian yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan bahan kebijakan dan pembinaan program penelitian, penilaian dan penelaahan hasil penelitian, dan pengembangan pembinaan program penelitian di bidang pemikiran, aliran, faham dan gerakan keagamaan, pengamalan dan pembinaan keagamaan, dan hubungan antar agama berdasarkan sasaran, program dan kegiatan yang ditetapkan oleh Kepala Pusat Badan Penelitian dan Pengembangan serta Pendidikan dan Pelatihan.

Dalam Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama, Bab XII tentang Badan Penelitian dan Pengembangan Kehidupan Beragama. Bidang Bina Program Penelitian merupakan bagian dari Pusat Badan Penelitian dan Pengembangan serta

Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agama Republik Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan bahan kebijakan dan pembinaan program penelitian, penilaian dan penelaahan hasil penelitian dan pengembangan pembinaan program penelitian di bidang pemikiran, aliran, faham dan gerakan keagamaan, pengamalan dan pembinaan keagamaan, dan hubungan antar agama. Kepala Pusat Badan Penelitian dan Pengembangan serta Pendidikan dan Pelatihan tersebut mempunyai fungsi Penelitian dan Pengembangan serta Pendidikan dan Pelatihan di bidang Keagamaan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri.

3.2.3.2 Kewenangan Jaksa Agung

Undang-Undang Kejaksaan No. 16 Tahun 2004 memberikan wewenang yang luas kepada Kejaksaan tidak hanya di bidang pidana tetapi juga bidang perdata dan tata usaha negara serta dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum. Tugas dan wewenang kejaksaan dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum diantaranya adalah pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan negara dan masyarakat,⁹² dan pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama.⁹³

Dalam Undang-Undang Kejaksaan tersebut kejaksaan berwenang untuk mengawasi aliran kepercayaan/kebatinan yang berpotensi membahayakan masyarakat dan negara, khususnya untuk pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama. Tugas dan wewenang kejaksaan dalam Pasal 3 ayat (3) huruf (e) dan (d) tersebut bersifat preventif dan/atau edukatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “turut menyelenggarakan“ adalah

⁹² Indonesia (i), *Undang Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, No. 16, LN. No. 67 Tahun 2004, TLN. No. 4401, Pasal 30, ayat (3) huruf (d).

⁹³ *Ibid.*, Pasal 30 ayat (3) huruf (e).

mencakup kegiatan-kegiatan bersifat membantu, turut serta, dan bekerja sama serta senantiasa memperhatikan koordinasi dengan instansi terkait.⁹⁴

Menurut Keputusan Kejaksaan Agung Republik Indonesia No. KEP004/J.A/10/1999 tanggal 20 Oktober 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia bagian yang melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan dalam hal mengawasi aliran Kepercayaan yang berpotensi membahayakan masyarakat dan negara adalah Subdirektorat Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat dan Keagamaan mempunyai tugas melaksanakan kegiatan operasi intelijen yustisial penyelidikan, pengamanan dan penggalangan di bidang aliran kepercayaan masyarakat, penyalahgunaan dan penodaan agama. Subdirektorat tersebut bagian dari Direktorat Sosial dan politik mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Jaksa Agung Muda Intelijen di bidang ideologi, politik, pertahanan keamanan, ketertiban umum dan sosial budaya Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Kewenangan untuk mengawasi aliran kepercayaan masyarakat dan kewenangan mencegah penodaan/penyalahgunaan agama tidak hanya dimiliki oleh kejaksaan/Jaksa Agung tetapi juga dipunyai oleh departemen/instansi lainnya. Sehingga dipandang perlu adanya koordinasi, maka dibentuk Tim Pakem di pusat dan daerah.⁹⁵ Tim Koordinasi Pengawasan Kepercayaan yang dibentuk berdasar Keputusan Jaksa Agung RI No.: KEP004/J.A/01/1994 tanggal 15 Januari 1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM). Tim Pakem ini telah merekomendasikan agar warga JAI diperintahkan dan diberi peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya di dalam suatu SKB Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri sesuai dengan Undang-Undang No.1/PnPs/1965.

Rekomendasi Tim Pakem pusat tertanggal 16 April 2008 ditindaklanjuti oleh Jaksa Agung, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama dalam bentuk SKB 3 Menteri tentang peringatan dan perintah kepada penganut dan pengurus JAI. Bahkan 3 Menteri tersebut mengeluarkan Surat Edaran Bersama (SEB) tentang

⁹⁴ *Ibid.*, Penjelasan pasal 30 ayat (3).

⁹⁵ Uli Parulian Sihombing, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 45, Wawancara dengan Kejangung.

Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

Tim Pakem tidak hanya ada di pusat tetapi juga ada di Kajati dan Kajari. Jaksa Agung merupakan Ketua yang dibantu oleh Jampid Bidang Intelejen, Direktur Sosial dan Budaya pada Jaksa Agung Muda intelejen, dan Kepala Sub Direktorat Sosial dan Budaya Intelejen. Anggota-anggotanya terdiri dari Departemen Agama yang diwakili oleh Kepala Litbang, Departemen Dalam Negeri yang diwakili oleh Direktorat Sosial Politik, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan diwakili oleh Direktur Jenderal Kebudayaan (sekarang dipindahkan ke Departemen Pariwisata dan Kebudayaan yang diwakili oleh Direktur Jenderal Nilai Seni, Budaya dan Film), TNI diwakili oleh Aster TNI Korstanas, Polri diwakili oleh Intelpam, dan BIN diwakili oleh Deputy II BIN.⁹⁶

3.2.3.3 Kewenangan Menteri Dalam Negeri

Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) terdaftar sebagai badan hukum berdasarkan Penetapan Menteri Kehakiman RI Nomor : JA.5/23/13 tanggal 13 Maret 1953 yang dimuat dalam Tambahan Berita Negara Nomor : 26 tanggal 31 Maret 1953. JAI juga terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan di Departemen Dalam Negeri dengan Nomor : 75/D.I/VI/2003 tanggal 5 Juni 2003.⁹⁷

Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam hal membuat Surat Keputusan Bersama terkait dengan kedudukan Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) sebagai organisasi kemasyarakatan yang telah terdaftar dalam Kementrian Dalam Negeri, sehingga untuk melakukan pembinaan, pembekuan sampai pembubaran yang berwenang melakukannya adalah Pemerintah dalam hal ini Menteri Dalam Negeri Indonesia.⁹⁸ Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 130 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri bagian yang melaksanakan fungsi tersebut adalah Direktorat Fasilitasi Organisasi Politik dan

⁹⁶ *Ibid.*, hal. 46.

⁹⁷ *Ibid.*, hal. 66.

⁹⁸ Indonesia (j), *Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan*, No. 8, LN. No. 44 Tahun 1985, TLN. No. 3298, Pasal 12 dan 13. *jo. Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 8 Tahun 1985*, No. 18, Tahun 1986.

Kemasyarakatan dibawah Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Kementrian Dalam Negeri.

3.2.4 Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat.

Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat NOMOR : 3 tahun 2008, NOMOR : KEP-033/A/JA/6/2008, NOMOR : 199 Tahun 2008 ditetapkan pada tanggal 9 Juni 2008. Keputusan ini merupakan sebuah Keputusan Bersama, yang berarti juga keputusan ini dikeluarkan secara bersama-sama oleh lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. SKB ini dikeluarkan oleh Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.

Keputusan Bersama ini memiliki 7 buah poin penting, antara lain :

1. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk tidak menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.
2. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.
3. Penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEDUA

dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, termasuk organisasi dan badan hukumnya.

4. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI).
5. Warga masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEEMPAT dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Memerintahkan kepada aparat Pemerintah dan pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini.
7. Keputusan Bersama ini berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Tabel 1

Kewenangan Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Agama dalam mengeluarkan Surat Keputusan Bersama tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat

No.	Lembaga	Kewenangan
1.	Menteri Agama	<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan pelaksanaan urusan Pemerintah di bidang keagamaan, pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang pembinaan kehidupan keagamaan. Pusbalitbang dan Diklat Kementerian Agama Republik Indonesia bertugas - melaksanakan penyusunan bahan kebijakan dan pembinaan program penelitian, penilaian dan penelaahan hasil penelitian dan pengembangan pembinaan program penelitian di bidang pemikiran, aliran,

		<p>faham dan gerakan keagamaan, pengamalan dan pembinaan keagamaan, dan hubungan antar agama</p> <p>Wewenang Kejaksaan dalam bidang ketertiban dan ketentraman, Kejaksaan melakukan pengawasan terhadap aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara dan membentuk Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (Pakem) yang</p> <p>- bertugas mengawasi aliran kepercayaan yang membahayakan ketentraman dan ketertiban umum.</p> <p>Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) sebagai organisasi kemasyarakatan yang telah terdaftar dalam Kementerian Dalam Negeri, sehingga untuk melakukan pembinaan, pembekuan sampai pembubaran yang berwenang melakukannya adalah Pemerintah dalam hal ini Menteri Dalam Negeri Indonesia</p>
2.	Jaksa Agung	
3.	Menteri Dalam Negeri	-

Sumber : Diolah dari berbagai sumber.



BAB 4

KEDUDUKAN SURAT KEPUTUSAN GUBERNUR JAWA TIMUR NO. 188/94/KPTS/013/2011 TENTANG LARANGAN AKTIFITAS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI) DI JAWA TIMUR

4.1 Tinjauan Kewenangan Gubernur

Dalam menjalankan tugasnya, badan atau aparatur pemerintah harus dilandasi wewenang yang sah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, setiap badan atau aparatur pemerintah sebelum menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya kewenangan yang sah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, maka kewenangan tersebut diatur dan dibatasi dengan peraturan perundang-undangan sehingga tidak melebihi kewenangan yang dimilikinya.⁹⁹

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Gubernur adalah Kepala daerah yang memimpin wilayah provinsi.¹⁰⁰ Gubernur disini sebagai Kepala pemerintah daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bersama DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain sebagai Kepala Daerah Provinsi, Gubernur juga berfungsi pula selaku wakil Pemerintah di wilayah Provinsi tersebut.¹⁰¹ Gubernur disini mempunyai pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. jadi terdapat dua kedudukan Gubernur, sebagai Kepala Daerah Provinsi dan sebagai Wakil Pemerintah di wilayah Provinsi.

⁹⁹ Safri Nugraha, *Op. Cit.*, hal. 29, mengutip H.W.R and C.F Forsyth, *Administrative Law*, 7th ed, (New York: Oxford University Press, 1994), hal. 5.

¹⁰⁰ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 24 ayat (2).

¹⁰¹ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 37.

Sebagai Kepala Daerah, Gubernur melaksanakan urusan pemerintahan menurut prinsip otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan urusan pemerintahannya menurut otonomi daerah itu, Gubernur mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya ini berdasarkan asas desentralisasi yang berarti, hanya urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah otonom tersebut yang dapat dilaksanakannya yaitu urusan diluar urusan dari Pemerintah yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, yaitu Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter Fiskal nasional, dan Agama.

Dalam kaitannya untuk menciptakan produk hukum dalam melaksanakan otonomi daerah, Gubernur mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus dimana, wewenang mengatur tersebut adalah perbuatan untuk menciptakan norma hukum yang berlaku umum dan abstrak, dimana didalam Undang-Undang Pemerintah Daerah produk hukum hasil dari wewenang mengatur tersebut antara lain adalah :¹⁰²

- c) Peraturan Daerah (Perda) adalah keputusan Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD;
- d) Peraturan Kepala Daerah (Peraturan KDH) Keputusan Kepala Daerah tanpa Persetujuan DPRD.

Sedangkan dengan wewenang mengurus, Gubernur selaku Kepala Daerah Provinsi dapat menciptakan norma hukum yang berlaku konkret dan individual Dalam Undang-undang Pemerintah Daerah terdapat produk hukum hasil pengurusan yaitu Keputusan Kepala Daerah. Keputusan Kepala Daerah merupakan Produk hukum hasil pengurusan yang bersifat penetapan (*beschikking*) dan Istilah yang dipakai menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Gubernur baik mengatur dan mengurus tersebut membentuk tiga produk hukum. Produk-produk hukum tersebut hanya untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan dari Pemerintah ke Pemerintah Daerah

¹⁰² Bhenyamin Hoessein, *Op. Cit.*, hal. 154.

berdasarkan asas desentralisasi. Sedangkan untuk urusan-urusan Pemerintah yang tidak diserahkan kepada daerah otonom hanya bisa dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi, yaitu dengan adanya pelimpahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah kepada Gubernur selaku wakil pemerintah dan/atau dengan penugasan kepada Pemerintah daerah dengan asas tugas Pembantuan.

Kedudukan gubernur selaku wakil Pemerintah mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan :¹⁰³

- a. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- b. Koordinasi penyelenggaraan urusan Pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota;
- c. Koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Gubernur sebagai wakil Pemerintah juga melaksanakan urusan pemerintahan di wilayah provinsi yang menjadi kewenangan Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁴ Dalam hal ini Gubernur sebagai wakil Pemerintah dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah yaitu, Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional, Agama. setelah mendapat pelimpahan sebagian urusan pemerintahan kepadanya (Gubernur) berdasarkan asas dekonsentrasi atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dengan asas tugas pembantuan.

Dalam hal kaitannya dengan dikeluarkannya sebuah Keputusan Gubernur yang berisi tentang masalah urusan agama, yaitu Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur. Keputusan tersebut adalah keputusan Kepala Daerah yang merupakan produk hukum hasil pengurusan yang bersifat penetapan

¹⁰³ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 37.

¹⁰⁴ Indonesia (e), *Op. Cit.*, Pasal 3 ayat (2).

(*beschikking*). Istilah yang dipakai menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan Kepala Daerah tersebut bersifat individual, Konkret dan sekali selesai (final).

Dapat diuraikan menurut sifatnya, bahwa individual disini adalah Keputusan itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu, baik alamat maupun hal yang dituju yaitu ditujukan atau dialamatkan pada seseorang, beberapa orang, atau banyak orang yang telah tertentu. Dalam Keputusan tersebut yang dituju adalah Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI). Selanjutnya Keputusan tersebut bersifat konkret yang berarti Keputusan tersebut didalamnya diatur perbuatan yang sudah nyata, yaitu tidak hanya melarang melakukan perbuatan yang dapat memicu dan/atau menyebabkan terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat Jawa Timur, tetapi sudah dikonkretkan menjadi, menyebarkan ajaran Ahmadiyah secara lisan, tulisan maupun melalui media elektronik, memasang papan nama organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di tempat Umum, memasang papan nama pada masjid, mushola, lembaga pendidikan dan lain-lain dengan identitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), dan menggunakan atribut Jemaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) dalam segala bentuk. Selanjutnya keputusan tersebut final atau sekali selesai yang berarti tanpa meminta persetujuan pihak atasan, keputusan tersebut sudah dapat langsung berlaku.

Dengan demikian Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur merupakan produk hukum Kepala Daerah (Gubernur) yang berasal dari wewenang Kepala Daerah yang berupa hasil Pengurusan yang bersifat penetapan atau Keputusan Tata Usaha Negara. Surat Keputusan tersebut adalah Surat keputusan yang berisi tentang urusan agama yang dilihat dari isinya berisi tentang larangan untuk melakukan aktifitas suatu kelompok aliran keagamaan tertentu yaitu Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI).

Mengingat urusan agama merupakan urusan Pemerintah, maka Pemerintah Daerah tidak berwenang untuk mengeluarkan produk hukum baik itu melalui perbuatan mengatur maupun mengurus yang berisi tentang urusan agama, kecuali urusan Pemerintah tersebut telah mendapat pelimpahan kewenangan dari

Pemerintah kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan kedudukannya sebagai wakil Pemerintah di wilayah Provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi atau mendapatkan tugas dari Pemerintah berdasarkan asas tugas Pembantuan. Jadi dapat dikatakan kewenangan Gubernur dalam mengeluarkan Surat Keputusan tersebut melebihi kewenangan yang dimilikinya.

4.2 Ketiadaan Atribusi Kewenangan dari Undang-Undang (Dalam Hal Urusan Agama)

Kewenangan yang diperoleh pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan melalui hukum administrasi negara didasarkan pada asas legalitas, yang berarti bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan.¹⁰⁵ Sehingga setiap perbuatan pejabat pemerintahan mempunyai landasan hukum dalam menjalankan tugasnya. Untuk memperoleh wewenang pemerintah tersebut, dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu :¹⁰⁶

- a. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan, secara penuh;
- b. Delegasi, yaitu suatu pelimpahan wewenang yang telah ada yang berasal dari wewenang atribusi, kepada pejabat administrasi negara, tidak secara penuh;
- c. Mandat, yaitu pemberian tugas dari mandans (pemberi mandat) contohnya menteri kepada mandataris (penerima mandat) contohnya direktur jenderal/sekretaris jenderal, untuk atas nama menteri membuat keputusan administrasi negara.

Sebagaimana dengan melihat cara untuk memperoleh wewenang tersebut seorang Kepala Daerah (Gubernur) mendapatkan kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya berdasarkan atas atribusi kewenangan. Dalam atribusi

¹⁰⁵ Ridwan HR., *Op. Cit.*, hal. 103.

¹⁰⁶ Safri Nugraha, *Op. Cit.*, hal. 33.

kewenangan Gubernur mendapat pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan. Pemberian wewenang pemerintahan berdasarkan atribusi kewenangan ini terdapat dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Pemerintahan Daerah Pasal 136 ayat (1) dan (2).

“Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/ kabupaten/kota dan tugas pembantuan.”

Selain Peraturan Daerah (Perda) yang merupakan produk hukum hasil pengaturan terdapat satu lagi produk pengaturan yaitu Peraturan Kepala Daerah dan satu produk hukum hasil pengurusan yaitu Keputusan Kepala Daerah yang terdapat dalam Pasal 146 Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Pemerintahan Daerah.

“Untuk melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah.”

Jadi terdapat tiga produk hukum¹⁰⁷ berdasarkan atribusi kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada Kepala Daerah untuk mengeluarkan Produk hukum, yaitu dua produk hukum hasil pengaturan yaitu, Peraturan Daerah (PERDA), Keputusan Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan Peraturan Kepala Daerah tanpa persetujuan DPRD. Sedangkan 1 (satu) produk hukum Kepala Daerah hasil pengurusan yaitu, Keputusan Kepala Daerah yang bersifat penetapan yang dimaksudkan untuk melaksanakan Perda dan/atau Peraturan Kepala Daerah serta atas kuasa peraturan perundang-undangan.

Dalam hal keputusan kepala daerah yang yang berdasarkan atas atribusi kewenangan, Kepala Daerah (Gubernur) dapat mengeluarkan Keputusan untuk melaksanakan PERDA dan/atau Peraturan Daerah serta atas kuasa peraturan perundang-undangan. Dalam hal keluarnya Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur mengenai urusan agama, maka Gubernur harus mempunyai atribusi kewenangan dan/atau delegasi kewenangan untuk mengeluarkan surat keputusan tersebut, bila kewenangan tersebut tidak dimiliki oleh Gubernur,

¹⁰⁷ Bhenyamin Hoessein, *Op. Cit.*, hal. 154.

sementara urusan agama berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 32 Tahun 2004 merupakan urusan Pemerintah, maka Gubernur tidak berwenang mengeluarkan keputusan yang berhubungan dengan urusan agama tersebut.

Selain dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 32 Tahun 2004, terdapat peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar atas dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur, yaitu Undang Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, tetapi dalam Undang-Undang tersebut tidak disebutkan secara tegas bahwa Gubernur diberikan kewenangan untuk mengeluarkan suatu Keputusan mengenai urusan agama, bahkan dalam Undang-Undang tersebut tidak disebutkan sama sekali. Jadi wewenang Gubernur berdasarkan atribusi kewenangan untuk mengeluarkan sebuah Keputusan mengenai urusan agama tidak diatur di dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut.

4.3 Kewenangan Berdasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.

Dalam Bab sebelumnya telah diuraikan mengenai Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat. Surat Keputusan tersebut tidak termasuk ke dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan Pasal 7 ayat 1 dan 2 Undang Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Surat Keputusan Bersama tersebut lebih mengarah kepada Keputusan Tata Usaha Negara, dimana bersifat konkret, individual, dan final. sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat tersebut diatur dengan jelas bahwa :¹⁰⁸

“Memerintahkan kepada aparat Pemerintah dan pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini.”

Kewenangan yang diperoleh Gubernur sebagai aparat pemerintah daerah sesuai dengan Surat Keputusan Bersama tersebut adalah melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama tersebut. Maka dalam rangka pembinaan, pengamanan, dan pengawasan pelaksanaan tersebut Gubernur sebagai aparat pemerintah daerah dapat melakukan :¹⁰⁹

1. Pemerintah daerah bersama tim PAKEM daerah diminta secara proaktif mengadakan pertemuan dengan penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat untuk melakukan pembinaan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
 - a. Mendorong penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat untuk bersama-sama menjaga dan memupuk ketenteraman beragama dan ketertiban bermasyarakat serta melaksanakan ketentuan hukum yang berlaku dalam rangka mewujudkan kerukunan dan persatuan nasional.
 - b. Membina penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di daerahnya yang dilakukan melalui:

¹⁰⁸ Indonesia (g), *Op.Cit.*, Diktum Keenam.

¹⁰⁹ Indonesia (k), *Surat Edaran Bersama Sekretaris Jenderal Departemen Agama, Jaksa Agung Muda Intelijen, Dan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa Dan Politik Departemen Dalam Negeri Tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, Dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 3 Tahun 2008; Nomor: Kep-033/A/Ja/6/2008; Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jai) Dan Warga Masyarakat.* Nomor : Se/Sj/1322/2008, Nomor : Se/B-1065/D/Dsp.4/08/2008 Nomor : Se/119/921.D.Iii/2008.

- 1). Bimbingan yang meliputi pemberian nasehat, saran, petunjuk, pengarahan, atau penyuluhan keagamaan dan dakwah agar tidak melakukan perbuatan atau kegiatan seperti pidato, ceramah, khutbah, pengajian, pembaiatan, seminar, lokakarya, dan kegiatan lainnya, lisan maupun tulisan, dalam bentuk buku, dokumen organisasi, media cetak, dan media elektronik yang mengandung muatan dan dimaksudkan untuk penyebaran faham yang mengakui adanya nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW;
 - 2). Pemberian perlindungan sebagai warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - 3). Pemberian dorongan untuk memahami, mendalami dan mengamalkan ajaran Islam dengan sebaik-baiknya, agar tidak menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam;
 - 4). Pemberian dorongan untuk pembauran dalam pelaksanaan kegiatan keagamaan dengan warga muslim lainnya.
2. Pemerintah daerah bersama tim PAKEM daerah melakukan pengamanan dan pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui ketaatan penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat dalam melaksanakan SKB di daerah masing-masing.
 3. Gubernur dan bupati/walikota melakukan koordinasi dalam pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan dan melaporkan pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan kepada Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri

Dari penjelasan terhadap pelaksanaan pembinaan, pengamanan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Gubernur) terhadap pelaksanaan Surat Keputusan Bersama tersebut tidak ditemukan suatu dasar hukum yang memberikan kewenangan kepada Gubernur untuk menindaklanjuti Surat Keputusan Bersama tersebut dalam suatu produk hukum dalam bentuk apapun. Jadi dapat disimpulkan bahwa Gubernur hanya mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengamanan pelaksanaan Surat

Keputusan Bersama tersebut dan tidak mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Surat Keputusan berdasar atas Surat Keputusan tersebut.

4.4 Status Hukum Keberadaan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/Kpts/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur

Dalam ilmu perundang-undangan, bahwa norma hukum adalah sah atau valid apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya serta bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (inferior) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (superior).¹¹⁰ Dihubungkan dengan status hukum atau keabsahan dari Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur, maka harus dilihat dari siapa yang membentuk, apakah berwenang atau tidak dan harus ada sumber atau berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi.

Dalam hal ini yang membentuk norma hukum tersebut (Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur) adalah Kepala Daerah (Gubernur) Jawa Timur. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki, Gubernur dapat membentuk Surat keputusan dalam hal kaitannya dengan wewenang mengurus daerahnya dalam prinsip otonomi daerah, tetapi tidak untuk urusan agama. Dikarenakan urusan agama adalah urusan Pemerintah yang hanya dapat dilimpahkan sebagian urusan agama tersebut setelah mendapat sebagian pelimpahan wewenang dari Pemerintah berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Selain itu untuk melihat keabsahan dari norma hukum tersebut dilihat dari sumber atau norma hukum yang lebih tinggi yang menjadi dasar dikeluarkannya norma hukum tersebut. Surat Keputusan Gubernur tersebut berdasar pada :

1. Pasal 28, Pasal 28 E, Pasal 28 J dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal-Pasal ini mengatur jaminan hak

¹¹⁰ Maria FaridaIndrati S, *Op. Cit.*, hal. 23.

kebebasan beragama, berkeyakinan dan beribadah bagi seluruh rakyat Indonesia. dalam Pasal 28 J membolehkan adanya pembatasan atas pelaksanaan hal-hal tersebut tetapi dengan Undang-Undang bukan dengan Surat Keputusan Gubernur;

2. Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Dalam Undang-Undang ini diatur mengenai perlindungan terhadap agama yang diakui di Indonesia, penyalahgunaan dan/atau penodaan agama dapat diberi peringatan oleh Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri melalui SKB. Organisasi atau aliran kepercayaan tersebut dapat dibubarkan oleh Presiden;
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-Undang ini menegaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah dan hak kebebasan beragama adalah hak yang tidak dapat dikurangi dalam situasi apapun dan oleh siapapun. Dalam Surat Keputusan Gubernur tersebut, yang berkaitan dengan hak atas kebebasan beragama (melakukan aktifitas beragama) dilarang;
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah dijelaskan dalam bab ini bahwa gubernur tidak mempunyai kewenangan dalam urusan agama kecuali telah ada pelimpahan kewenangan;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Dalam Undang-Undang ini sebenarnya tidak ada kaitannya dengan hak-hak kebebasan beragama, karena dalam Undang-Undang ini mengatur masalah hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Jelas sekali Bahwa Peraturan Pemerintah ini tidak tepat dijadikan dasar hukum mengingat bahwa urusan agama merupakan urusan Pemerintah Pusat;

7. Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Peraturan ini menekankan terwujudnya harmonisasi antar umat beragama bukan untuk mendiskriminasi umat beragama yang minoritas;
8. Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-004/A/JA/01/1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat yang bertugas untuk mengawasi aliran kepercayaan yang membahayakan bagi ketentraman dan ketertiban umum;
9. Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008 dan Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. Dalam keputusan ini memerintahkan aparat pemerintah daerah (Gubernur) untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan atas pelaksanaan Keputusan Bersama tersebut, bukan untuk membuat keputusan Gubernur;

Dilihat dari dasar hukum yang menjadi dasar atas dikeluarkannya Surat Keputusan tersebut, bahwa surat keputusan tidak memiliki dasar hukum atau bahkan ada yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yang menjadi dasarnya sehingga dapat dikatakan bahwa surat tersebut batal demi hukum. Selain itu dalam Pasal 146 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa keputusan kepala daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

4.5 Tanggapan Masyarakat terhadap Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No.188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur telah menimbulkan tanggapan pro dan kontra. Hal tersebut dikarenakan ada anggapan bahwa surat keputusan tersebut tidak sah, karena seorang Kepala Daerah (Gubernur) tidak mempunyai wewenang dalam pembentukan keputusan yang berkaitan dengan urusan agama yang merupakan urusan Pemerintah bukan urusan pemerintah daerah. Hal tersebut juga disampaikan oleh anggota Komnas HAM, Ridha Saleh yang menyatakan pemerintah daerah tak punya kewenangan untuk mengatur kehidupan beragama dan berkeyakinan.¹¹¹

Selain tidak adanya wewenang tersebut, pelarangan terhadap Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang merupakan individu maupun kelompok bagian dari warga negara Indonesia yang mempunyai kebebasan untuk memeluk agama dan beribadat sesuai dengan agamanya dan keyakinannya tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (non-derogable rights) kecuali berdasarkan pembatasan yang diatur oleh undang-undang dan semata-mata untuk moralitas, kesehatan, keselamatan, keamanan, dan ketertiban masyarakat, nilai-nilai agama, dan hak serta kebebasan dasar orang lain.¹¹² Kebebasan berkeyakinan itu dilindungi, maka Surat Keputusan tersebut sangat bertentangan. Artinya, terbukti pemerintah tidak bisa memberikan jaminan keamanan dan kebebasan pada kelompok berkeyakinan.¹¹³

Seperangkat pembatasan tersebut dapat dilakukan jika dan hanya jika semata-mata untuk penguatan hak asasi manusia dan bukan untuk melemahkan hak asasi manusia itu sendiri apalagi pembatasan tersebut dilakukan atas dasar

¹¹¹ <http://portal.komnasham.go.id/component/content/article/1-latest-news/653-komnas-ham-pemda-tak-berhak-atur-kehidupan-beragama>, diakses tanggal 8 Juni 2011.

¹¹² Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Seluruh Indonesia (SEPAHAM), *Melindungi Korban, Bukan Pelaku Kertas Posisi atas dikeluarkannya Sejumlah Produk Hukum Daerah yang Melarang Aktivitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI)*, 16 Maret 2011, hal. 5.

¹¹³ Keterangan Presidium Jaringan Masyarakat Anti Kekerasan (Jamak) dan Aliansi Anak Bangsa Peduli HAM Jawa Timur, Ahmad Zainul Hamdi, <http://www.matahukum.com/content/sk-larangan-ahmadiyah-di-jatim-segera-digugat>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

penafsiran hukum dan implementasi yang diskriminatif dan semata-mata dilakukan sebagai hasil dominasi kekuasaan (politik, hukum, etnisitas, gender, ekonomi, dsb.) oleh kelompok tertentu terhadap kelompok yang lainnya.¹¹⁴ Keberadaan surat keputusan tersebut akan membuat Ahmadiyah sebagai kelompok minoritas akan kian tertekan dan terjepit. Kondisi itu berpotensi membuat pihak yang berseberangan semakin berkeinginan untuk bertindak lebih represif. Sehingga, surat keputusan tersebut tidak memberi solusi.¹¹⁵

Dari segi lingkup materi yang diatur, SK Gubernur tidak sejalan atau inkonsisten dengan SKB Tiga Menteri tahun 2008 karena SKB tersebut sebenarnya selain mengatur mengenai aspek pembatasan aktivitas Ahmadiyah (sisi penyebaran agama) juga SKB tersebut juga menegaskan akan kewajiban bagi warga masyarakat non-JAI untuk tidak melakukan tindakan-tindakan melawan atau melanggar hukum seperti tindakan anarki maupun intimidasi. Padahal pada prinsipnya, peraturan perundang-undangan yang tingkat hirarkinya lebih rendah tidak boleh mengurangi (mereduksi) norma-norma yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimana keduanya mengatur masalah yang sama.¹¹⁶

Yenny Wahid dari Wahid Institute mengatakan SK pelarangan tersebut dapat memulai konflik baru di masyarakat. Seharusnya Pemerintah Jawa Timur mengadakan pertemuan antara Jemaat Ahmadiyah dan kelompok agama yang merasa terganggu akan kehadiran Ahmadiyah. Sehingga nantinya dapat dihasilkan suatu kesepakatan yang tidak merugikan kedua belah pihak.¹¹⁷

Hal ini berbeda dengan yang pro terhadap Surat Keputusan Gubernur tersebut, yang kebanyakan dari golongan agama. Mereka menganggap bahwa Surat Keputusan tersebut adalah sudah benar, salah satunya adalah Mantan Ketua

¹¹⁴ Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Seluruh Indonesia (SEPAHAM), *Op. Cit.*, hal. 6.

¹¹⁵ Wakil Ketua Komnas HAM, Nur Kholis, <http://portal.komnasham.go.id/component/content/article/1-latest-news/654-komnas-ham-akan-pelajari-sk-gubernur-jatim->, diakses tanggal 10 Juni 2011.

¹¹⁶ Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Seluruh Indonesia (SEPAHAM), *Op. Cit.*, hal. 10.

¹¹⁷ <http://www.kbr.co.id/berita/nasional/2988-sk-pelarangan-ahmadiyah-bisa-timbulkan-masalah-baru>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

Umum PB NU KH Hasyim Muzadi memuji Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur tersebut adalah langkah tegas yang harus ditiru Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi. Aktivitas Jamaah Ahmadiyah Indonesia harus dihentikan, di Internasional kata Hasyim, Ahmadiyah memang tidak diperbolehkan, di Inggris dan negara lainnya, Ahmadiyah juga tegas dilarang. Apalagi di Indonesia yang mayoritas rakyatnya Islam, karena ajaran Ahmadiyah itu sudah merusak dan keluar dari ajaran Islam, bukan hanya menyimpang.¹¹⁸

Pernyataan yang pro terhadap Surat Keputusan Gubernur tersebut juga disampaikan oleh Ketua Umum Pengurus Pusat Muhammadiyah, Din Syamsuddin, yang mendukung kebijakan pimpinan daerah seperti Jawa Timur, Jawa Barat, dan Kota Bogor terkait pelarangan ajaran Ahmadiyah. Din Syamsudin beranggapan bahwa Jamaah Ahmadiyah Indonesia telah bertentangan dengan Akidah dari agama Islam, dan hal tersebut tidak dapat diterima oleh umat Islam. Apabila peraturan tersebut dikatakan melanggar Hak Asasi Manusia, apa yang dilakukan oleh Ahmadiyah juga sebaliknya, karena mengkafirkan umat Islam yang tidak mempercayai Mirza Ghulam Ahmad. Masalah HAM selalu dijadikan celah untuk keberadaan Ahmadiyah di Indonesia, oleh sebab itu diperlukan ketegasan dari pemerintah mengenai keberadaan Ahmadiyah, sehingga tidak berlarut-larut. Kalau pemerintah masih saja tidak tegas, akan mengundang reaksi dan kontroversi di masyarakat, khususnya umat Islam. Itu juga berpotensi menimbulkan pertikaian dan kekerasan.¹¹⁹

Selain Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur, juga terdapat peraturan-peraturan lain yang melarang Jamaah Ahmadiyah Indonesia, peraturan antara lain Peraturan Gubernur (Pergub) Jawa Barat No 12 Tahun 2011, Peraturan Gubernur Banten No 5 Tahun 2011, Peraturan Gubernur Sumatera Barat No 17 Tahun 2011, dan Peraturan Bupati Pandeglang No 5 Tahun 2011. Secara resmi peraturan-peraturan tersebut telah didaftarkan ke Mahkamah Agung untuk dilakukuan uji materi karena dianggap melanggar Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang

¹¹⁸ <http://jalankuu.blogspot.com/2011/03/sk-pelarangan-ahmadiyah-gubernur-jatim.html>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

¹¹⁹ <http://www.sasak.net/nasional/politik/82824-din-syamsuddin-dukung-perda-batasi-ahmadiyah.html>, diakses 10 Juni 2011.

Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan proses pembuatannya tidak sesuai dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sedangkan untuk Keputusan Gubernur Jawa Timur sendiri akan diajukan ke Pengadilan tata Usaha Negara.¹²⁰

4.6 Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/94/KPTS/013/2011 Tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur ditetapkan di Surabaya tanggal 28 Februari 2011 yang ditandatangani oleh Gubernur Jawa Timur yang berisi :

- Pertama : Melarang aktifitas Jemaat Ahmadiyah (JAI) yang dapat memicu dan/atau menyebabkan terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat Jawa Timur.
- Kedua : Larangan sebagaimana yang dimaksud dalam Diktun Pertama antara lain :
1. Menyebarkan ajaran Ahmadiyah secara lisan, tulisan maupun melalui media elektronik;
 2. Memasang papan nama organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di tempat umum;
 3. Memasang papan nama pada masjid, mushola, lembaga pendidikan dan lain-lain dengan identitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI);

¹²⁰ <http://hukumonline.com/berita/baca/lt4daefdf4662e2/lima-perda-larangan-ahmadiyah-diuji-ke-ma>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

4. Menggunakan atribut Jemaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) dalam segala bentuk.



BAB 5

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Setelah paparan yang disampaikan oleh penulis, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Terkait dengan keluarnya sebuah Keputusan Gubernur yang berisi tentang masalah urusan agama, yaitu Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur. Dilihat dari kewenangannya, Gubernur sebagai aparat Pemerintahan Daerah dapat membentuk norma hukum yang Individual-konkret dalam hal ini membentuk Keputusan Kepala Daerah, tetapi tidak dalam hal urusan agama, karena Gubernur tidak mempunyai kewenangan dalam hal tersebut. Gubernur mempunyai kewenangan berdasarkan Undang-Undang Pemerintah Daerah untuk memberntuk Keputusan Kepala Daerah yang bersifat penetapan yang dimaksudkan untuk melaksanakan Perda dan/atau Peraturan Kepala Daerah serta atas kuasa peraturan perundang-undangan. Terhadap urusan agama yang merupakan urusan Pemerintah, hanya dapat diselenggarakan pemerintah daerah setelah mendapat pelimpahan sebagian wewenang berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah.

2. Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat. Bahwa Surat Keputusan tersebut tidak termasuk ke dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan Pasal 7 ayat 1 dan 2 Undang Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Surat Keputusan Bersama tersebut lebih mengarah kepada Keputusan Tata Usaha Negara, dimana bersifat konkret, individual, dan final. sesuai dengan Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

3. Surat Keputusan Bersama tersebut memberikan dasar kewenangan kepada Gubernur sebagai aparat pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama tersebut, bukan untuk mengeluarkan Surat Keputusan yang melarang aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.
4. Gubernur tidak mempunyai kewenangan dalam hal membentuk keputusan mengenai urusan agama dan dasar hukum yang menjadi dasar atas dikeluarkannya keputusan tersebut kurang berdasar atau bahkan ada yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yang menjadi dasarnya sehingga dapat dikatakan bahwa surat tersebut tidak sah.

5.2 — Saran

Gubernur Jawa Timur sebaiknya mencabut Surat Keputusan Gubernur No 188/94/KPTS/013/2011 tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur, karena bukan merupakan kewenangannya dan telah bertentangan dengan sejumlah ketentuan hukum dan prinsip-prinsip Hak asasi manusia. Selanjutnya Gubernur Jawa Timur dapat melakukan upaya pembinaan, pengamanan, dan pengawasan pelaksanaan dari Surat Keputusan Bersama tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat sehingga dapat menciptakan kerukunan umat beragama di Jawa Timur.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Artikel

Atmosudiro, Prajudi *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988

Erliyana, Anna. *Keputusan Presiden: Analisi Keppres RI 1987-1998*, Jakarta: Program Pascasarjana FHUI, 2005

Hadjon, Philipus M. *et. al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008

Hoessein, Bhenyamin. *Perubahan, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah : Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, DIA FISIP UI, 2009

Nugraha, Safri. *et al.*, *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi, Depok : CLGS-FHUI, 2007

Mamudji, Sri *et. al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005

Sihombing, Uli Parulian *et. al.*, *Menggugat Bakor Pakem, Kajian Hukum terhadap Pengawasan Agama dan Kepercayaan di Indonesia*, Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), 2008

Prins, W.F - Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1983

Situmorang, Viktor. *Dasar-dasar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1988

Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2008

Suprpto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, edisi 1, Jakarta: Rajawali Pers, 2010

B. Makalah

Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Seluruh Indonesia (SEPAHAM), *Melindungi Korban, Bukan Pelaku Kertas Posisi atas dikeluarkannya Sejumlah Produk Hukum Daerah yang Melarang Aktivitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI)*, 16 Maret 2011.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia (a). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*

----- (b). *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437

----- (c). *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886

----- (d). *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi.*, PP No. 19 LN No. 25 Tahun 2010, TLN No. 5107

- (e). *Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah kabupaten/Kota*, PP No. 38 LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747.
- (f). *Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, No. 1/PnPs/1965 LN. No. 3 Tahun 1965, TLN. No. 2726
- (g). *Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat*, No. 3, No. KEP-033/A/JA/6/2008, No. 099 Tahun 2008
- (h). *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No. 10 LN No. 53 Tahun 2004, TLN No. 4389
- (i). *Undang Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, No. 16, LN. No. 67 Tahun 2004, TLN. No. 4401.
- (j). *Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan*, No. 8, LN. No. 44 Tahun 1985, TLN. No. 3298, Pasal 12 dan 13. *jo. Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 8 Tahun 1985*, No. 18, Tahun 1986
- (k). *Surat Edaran Bersama Sekretaris Jenderal Departemen Agama, Jaksa Agung Muda Intelijen, Dan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa Dan Politik Departemen Dalam Negeri Tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, Dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 3 Tahun 2008; Nomor: Kep-033/A/Ja/6/2008; Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang*

Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (Jai) Dan Warga Masyarakat. Nomor : Se/Sj/1322/2008, Nomor : Se/B-1065/D/Dsp.4/08/2008 Nomor : Se/119/921.D.Iii/2008.

D. Internet

Adnan Buyung Nasution, “Perda Pelarangan Ahmadiyah Langgar Konstitusi”,
<http://www.primaironline.com/berita/hukum/adnan-perda-pelarangan-ahmadiyah-langgar-konstitusi>, diakses pada hari selasa tanggal 30 Maret 2011

Hukum Online, “Lima Perda Larangan Ahmadiyah Diuji ke MA,”
<http://hukumonline.com/berita/baca/lt4daefdf4662e2/lima-perda-larangan-ahmadiyah-diuji-ke-ma>, diakses tanggal 10 Juni 2011

Islam Jalanku, “SK Pelarangan Ahmadiyah: Gubernur Jatim Siap Hadapi Gugatan Ahmadiyah,”
<http://jalankuu.blogspot.com/2011/03/sk-pelarangan-ahmadiyah-gubernur-jatim.html>, diakses tanggal 10 Juni 2011

KBR68H, “SK Pelarangan Ahmadiyah Bisa Timbulkan Masalah Baru”,
<http://www.kbr.co.id/berita/nasional/2988-sk-pelarangan-ahmadiyah-bisa-timbulkan-masalah-baru>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

Komnas HAM, “Pemda tak berhak atur kehidupan beragama”,
<http://portal.komnasham.go.id/component/content/article/1-latest-news/653-komnas-ham-pemda-tak-berhak-atur-kehidupan-beragama>, diakses tanggal 8 Juni 2011.

Kompas, “SK Gubernur Jatim Akan Dievaluasi”
<http://nasional.kompas.com/read/2011/03/02/19424875/SK.Gubernur.Jatim.Akan.Dievaluasi> diakses Tanggal 30 Maret 2011

Media Indonesia, “SKB Menteri tentang Ahmadiyah Bukan Perundang-undangan.” <http://www.mediaindo.co.id/berita.asp?id=169367>, diakses tanggal 20 Mei 2011

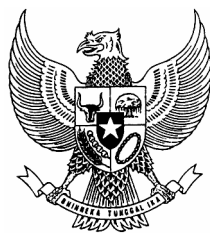
Portal Jamaah Beraklaqul Karimah, “Din Syamsuddin dukung Perda batasi Ahmadiyah,” <http://www.sasak.net/nasional/politik/82824-din-syamsuddin-dukung-perda-batasi-ahmadiyah.html>, diakses 10 Juni 2011

Presidium Jaringan Masyarakat Anti Kekerasan (Jamak) dan Aliansi Anak Bangsa Peduli HAM Jawa Timur, Ahmad Zainul Hamdi, <http://www.matahukum.com/content/sk-larangan-ahmadiyah-di-jatim-segera-digugat>, diakses tanggal 10 Juni 2011.

SKB Tentang Ahmadiyah”, yusril.ihzamahendra.com., diakses tanggal 20 Mei 2011

Wakil Ketua Komnas HAM, Nur Kholis, <http://portal.komnasham.go.id/component/content/article/1-latest-news/654-komnas-ham-akan-pelajari-sk-gubernur-jatim->, diakses tanggal 10 Juni 2011

Wordpress, “SKB Tidak Ada Dalam Sistem Hukum Era Reformasi,” <http://zifikri.wordpress.com/2008/06/12/skb-tidak-ada-dalam-sistem-hukum-era-reformasi/>, diakses tanggal 20 Mei 2011



PENETAPAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 1 TAHUN 1965
TENTANG
PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : a. bahwa dalam rangka pengamanan Negara dan Masyarakat, cita-cita Revolusi Nasional dan pembangunan Nasional Semesta menuju ke masyarakat adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalah-gunaan atau penodaan agama;
b. bahwa untuk pengamanan revolusi dan ketentuan masyarakat, soal ini perlu diatur dengan Penetapan Presiden;

Mengingat : 1. pasal 29 Undang-undang Dasar;
2. pasal IV Aturan Peralihan Undang-undang Dasar;
3. penetapan Presiden No. 2 tahun 1962 (Lembara-Negara tahun 1962 No. 34);
4. pasal 2 ayat (1) Ketetapan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960;

Memutuskan:

Menetapkan : Penetapan Presiden Republik Indonesia tentang pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan Agama.

Pasal 1.

Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.

Pasal 2.

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.
- (2) Apabila pelanggaran tersebut dalam ayat (1) dilakukan oleh Organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan Organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai Organisasi/ aliran terlarang, satu dan lain setelah Presiden mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

Pasal 3.

Apabila, setelah dilakukan tindakan oleh Menteri Agama bersama-sama Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri atau oleh Presiden Republik Indonesia menurut ketentuan dalam pasal 2 terhadap orang, Organisasi atau aliran kepercayaan, mereka masih terus melanggar ketentuan dalam pasal 1, maka orang, penganut, anggota dan/atau anggota Pengurus Organisasi yang bersangkutan dari aliran itu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun.

Pasal 4.

Pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yang berbunyi sebagai berikut :

„Pasal 156a.“

Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barangsiapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalah-gunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;
- b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa."

Pasal 5.

Penetapan Presiden Republik Indonesia ini mulai berlaku pada hari diundangkannya.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya memerintahkan pengundangan Penetapan Presiden Republik Indonesia ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 27 Januari 1965.
Presiden Republik Indonesia,

SUKARNO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 27 Januari 1965.
Sekretaris Negara,

MOHD. ICHSAN



PENJELASAN
ATAS
PENETAPAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
No. 1 TAHUN 1965
tentang
PENCEGAHAN PENYALAH-GUNAAN DAN/ATAU
PENODAAN AGAMA

I. UMUM

1. Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang menetapkan Undang-undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia telah menyatakan, bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut.

Menurut Undang-undang Dasar 1945 Negara kita berdasarkan :

1. Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Persatuan Indonesia;
4. Kerakyatan;
5. Keadilan Sosial.

Sebagai dasar pertama, Ke-Tuhanan Yang Maha Esa bukan saja meletakkan dasar moral diatas Negara dan Pemerintah, tetapi juga memastikan adanya kesatuan Nasional yang berbasas keagamaan.

Pengakuan sila pertama (Ke-Tuhanan Yang Maha Esa) tidak dapat dipisahkan dengan Agama, karena adalah salah satu tiang pokok daripada perikehidupan manusia dan bagi bangsa Indonesia adalah juga sebagai sendi perikehidupan Negara dan unsur mutlak dalam usaha nation-building.

2. Telah ternyata, bahwa pada akhir-akhir ini hampir diseluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama.

Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai Agama. Dari kenyataan teranglah, bahwa aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang menyalah-gunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan Agama-agama yang ada.

3. Untuk mencegah berlarut-larutnya hal-hal tersebut diatas yang dapat membahayakan persatuan Bangsa dan Negara, maka dalam rangka

kewaspadaan Nasional dan dalam Demokrasi Terpimpin dianggap perlu dikeluarkan Penetapan Presiden sebagai realisasi Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang merupakan salah satu jalan untuk menyalurkan ketatanegaraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati ketenteraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut Agamanya masing-masing.

4. Berhubung dengan maksud memupuk ketenteraman beragama inilah, maka Penetapan Presiden ini pertama-tama mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran-ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan (pasal 1-3); dan kedua kalinya aturan ini melindungi ketenteraman beragama tersebut dari penodaan/penghinaan serta dari ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan Ke-Tuhanan Yang Maha Esa/(Pasal 4).
5. Adapun penyelewengan-penyelewengan keagamaan yang nyata-nyata merupakan pelanggaran pidana dirasa tidak perlu diatur lagi dalam peraturan ini, oleh karena telah cukup diatur dalam berbagai-bagai aturan pidana yang telah ada.

Dengan Penetapan Presiden ini tidaklah sekali-kali dimaksudkan hendak mengganggu gugat hak hidup Agama-gama yang sudah diakui oleh Pemerintah sebelum Penetapan Presiden ini diundangkan.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Dengan kata-kata "Dimuka Umum" dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan khong Cu (Confusius).

Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan Agama-agama di Indonesia.

Karena 6 macam Agama ini adalah agama-gama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, maka kecuali mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 Undang-undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini.

Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya : Yahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 dan

mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain.

Terhadap badan/aliran kebatinan, Pemerintah berusaha menyalurkannya kearah pandangan yang sehat dan kearah Ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

Hal ini sesuai dengan ketetapan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960, lampiran A. Bidang I, angka 6.

Dengan kata-kata "Kegiatan keagamaan" dimaksudkan segala macam kegiatan yang bersifat keagamaan, misalnya menamakan suatu aliran sebagai Agama, mempergunakan istilah-istilah dalam menjalankan atau mengamalkan ajaran-ajaran kepercayaannya ataupun melakukan ibadahnya dan sebagainya. Pokok-pokok ajaran agama dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat/cara-cara untuk menyelidikinya.

Pasal 2

Sesuai dengan kepribadian Indonesia, maka terhadap orang-orang ataupun penganut-penganut sesuatu aliran kepercayaan maupun anggota atau anggota Pengurus Organisasi yang melanggar larangan tersebut dalam pasal 1, untuk permulaannya dirasa cukup diberi nasehat seperlunya.

Apabila penyelewengan itu dilakukan oleh organisasi atau penganut-penganut aliran kepercayaan dan mempunyai efek yang cukup serius bagi masyarakat yang beragama, maka Presiden berwenang untuk membubarkan organisasi itu dan untuk menyatakan sebagai organisasi atau aliran terlarang dengan akibat-akibatnya (jok pasal 169 K.U.H.P.).

Pasal 3

Pemberian ancaman pidana yang diatur dalam pasal ini, adalah tindakan lanjutan terhadap anasir-anasir yang tetap mengabaikan peringatan tersebut, dalam pasal 2. Oleh karena aliran kepercayaan biasanya tidak mempunyai bentuk seperti organisasi/perhimpunan, dimana mudah dibedakan siapa pengurus dan siapa anggotanya, maka mengenai aliran-aliran kepercayaan, hanya penganutnya yang masih terus melakukan pelanggaran dapat dikenakan pidana, sedang pemuka aliran sendiri yang menghentikan kegiatannya tidak dapat dituntut.

Mengingat sifat idiil dari tindak pidana dalam pasal ini, maka ancaman pidana 5 tahun dirasa sudah wajar.

Pasal 4

Maksud ketentuan ini telah cukup dijelaskan dalam penjelasan umum diatas. Cara mengeluarkan persamaan atau melakukan perbuatan dapat

dilakukan dengan lisan, tulisan ataupun perbuatan lain.
Huruf a, tindak pidana yang dimaksudkan disini, ialah yang semata-mata (pada pokoknya) ditujukan kepada niat untuk memusuhi atau menghina.

Dengan demikian, maka, uraian-uraian tertulis maupun lisan yang dilakukan secara obyektif, zakelijk dan ilmiah mengenai sesuatu agama yang disertai dengan usaha untuk menghindari adanya kata-kata atau susunan kata-kata yang bersifat permusuhan atau penghinaan, bukanlah tindak pidana menurut pasal ini.

Huruf b, Orang yang melakukan tindak pidana tersebut disini, disamping mengganggu ketentraman orang beragama, pada dasarnya menghinai sila pertama dari Negara secara total, dan oleh karenanya adalah pada tempatnya, bahwa perbuatannya itu dipidana sepantasnya.

Pasal 5
Cukup jelas.





**KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI AGAMA, JAKSA AGUNG, DAN
MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA**

NOMOR : 3 Tahun 2008

NOMOR : KEP-033/A/JA/6/2008

NOMOR : 199 Tahun 2008

TENTANG

**PERINGATAN DAN PERINTAH KEPADA PENGANUT, ANGGOTA, DAN/ATAU
ANGGOTA PENGURUS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI)
DAN WARGA MASYARAKAT**

**MENTERI AGAMA, JAKSA AGUNG, DAN
MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang :

- a. bahwa hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, setiap orang bebas untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, dan dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib menghormati hak asasi orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang;
- b. bahwa setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu;
- c. bahwa Pemerintah telah melakukan upaya persuasif melalui serangkaian kegiatan dan dialog untuk menyelesaikan permasalahan Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) agar tidak menimbulkan keresahan dalam kehidupan beragama dan mengganggu keten-teraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat, dan dalam hal ini Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) telah menyampaikan 12 (dua belas) butir Penjelasan pada tanggal 14 Januari 2008;
- d. bahwa dari hasil pemantauan terhadap 12 (dua belas) butir Penjelasan Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) sebagaimana dimaksud pada huruf c, Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM) menyimpulkan bahwa meskipun terdapat beberapa butir yang telah dilaksanakan namun masih terdapat beberapa butir yang belum dilaksanakan oleh penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) sehingga dapat mengganggu ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat ;
- e. bahwa warga masyarakat wajib menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama untuk menciptakan ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat demi terwujudnya persatuan dan kesatuan nasional;
- f. bahwa dengan maksud untuk menjaga dan memupuk ketenteraman beragama dan ketertiban kehidupan bermasyarakat, serta berdasarkan pertimbangan pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e perlu menetapkan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia

tentang Peringatan dan Perintah Kepada Petiganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat;

- Mengingat :
1. Pasal 28E, Pasal 281 ayat (1), Pasal 28J, dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 156 dan Pasal 156a;
 3. Undang-Undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang;
 4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
 5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
 6. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005;
 8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik;
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
 10. Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1989 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
 11. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005;
 12. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2005;
 13. Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1979 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia;
 14. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP004/J.A/01/1994 tanggal 15 Januari 1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM);
 15. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-115/J.A/10/1999 tanggal 20 Oktober 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
 16. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri;
 17. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama;

- Memperhatikan :
1. Hasil Rapat Tim Koordinasi PAKEM Pusat tanggal 12 Mei 2005;
 2. Hasil Rapat Tim Koordinasi PAKEM Pusat tanggal 15 Januari 2008;
 3. Hasil Rapat Tim Koordinasi PAKEM Pusat tanggal 16 April 2008;

MEMUTUSKAN :

- Menetapkan : **KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI AGAMA, JAKSA AGUNG, DAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA TENTANG PERINGATAN DAN PERINTAH KEPADA PENGANUT, ANGGOTA, DAN/ATAU ANGGOTA PENGURUS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI) DAN WARGA MASYARAKAT**
- KESATU : Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk tidak menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.
- KEDUA : Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.
- KETIGA : Penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEDUA dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk organisasi dan badan hukumnya.
- KEEMPAT : Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI).
- KELIMA : Warga masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEEMPAT dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- KEENAM : Memerintahkan kepada aparat Pemerintah dan pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini.
- KETUJUH : Keputusan Bersama ini berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 9 Juni 2008


MENTERI AGAMA,

MUHAMMAD M. BASYUNI

IAKSA AGUNG,

HENDARMAN SUPANDJI


MENTERI DALAM NEGERI,

H. MARDIYANTO

Jakarta, 6 Agustus 2008

Kepada Yang Terhormat:

1. Gubernur
 2. Kepala Kejaksaan Tinggi
 3. Kepala Kanwil Departemen Agama Provinsi
 4. Bupati/Walikota
- Di Seluruh Indonesia

**SURAT EDARAN BERSAMA
SEKRETARIS JENDERAL DEPARTEMEN AGAMA,
JAKSA AGUNG MUDA INTELIJEN,
DAN DIREKTUR JENDERAL KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
DEPARTEMEN DALAM NEGERI**

Nomor : SE/SJ/1322/2008
Nomor : SE/B-1065/D/Dsp.4/08/2008
Nomor : SE/119/921.D.III/2008

TENTANG

**PEDOMAN PELAKSANAAN KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI AGAMA,
JAKSA AGUNG, DAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR: 3 TAHUN 2008; NOMOR: KEP-033/A/JA/6/2008; NOMOR: 199 TAHUN 2008
TENTANG PERINGATAN DAN PERINTAH KEPADA PENGANUT, ANGGOTA,
DAN/ATAU ANGGOTA PENGURUS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI)
DAN WARGA MASYARAKAT.**

A. Dasar Hukum

Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 3 Tahun 2008, Nomor: KEP-033/A/JA/6/2008, Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.

Menindaklanjuti SKB seperti tersebut di atas, kami minta agar Saudara melakukan sosialisasi, pembinaan, pengamanan, pengawasan, koordinasi dan pelaporan sebagai berikut:

B. Sosialisasi

1. Kedudukan hukum SKB
 - a. SKB ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969, jo Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sehingga SKB ini mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

- b. SKB ini sesuai dengan Pasal 28 E, Pasal 28 I, Pasal 28 J dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; Pasal 22, Pasal 70 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia; serta, Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Right (Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik).
 - c. SKB ini bukanlah intervensi Pemerintah terhadap keyakinan seseorang, melainkan upaya Pemerintah sesuai kewenangan yang diatur oleh Undang-Undang untuk menjaga dan memupuk ketenteraman beragama dan ketertiban kehidupan bermasyarakat yang terganggu karena adanya pertentangan dalam masyarakat yang terjadi akibat penyebaran paham keagamaan menyimpang.
2. Sosialisasi kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI).

Sosialisasi ini bertujuan untuk memberikan pemahaman tentang isi dan maksud Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 3 Tahun 2008, Nomor: Kep-033/A/JA/6/2008, Nomor: 199 Tahun 2008, Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat, khususnya Diktum Kesatu, Diktum Kedua dan Diktum Ketiga.

Diktum Kesatu berbunyi: “Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk tidak menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”. Yang dimaksud dengan menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum ialah segala usaha, upaya, kegiatan atau perbuatan penyebaran yang dilakukan oleh seseorang kepada orang lain, baik yang dilakukan di tempat umum maupun tempat khusus seperti bangunan rumah ibadat dan bangunan lainnya.

Diktum Kedua berbunyi: “Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW”. Pengertian diktum ini adalah bahwa:

- a. Peringatan dan perintah ditujukan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), yang mengaku beragama Islam. Artinya bahwa penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengaku beragama Islam tidaklah termasuk objek yang diberi peringatan atau perintah.
- b. Isi peringatan dan perintah dimaksud adalah untuk menghentikan penyebaran penafsiran yang menyimpang dan menghentikan kegiatan yang menyimpang. Yang dimaksud dengan penafsiran yang menyimpang adalah paham yang mengakui adanya nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW. Sedangkan pengertian kegiatan yang menyimpang adalah kegiatan melaksanakan dan menyebarkan ajaran adanya nabi setelah Nabi Muhammad SAW.

Perbuatan atau kegiatan seperti pidato, ceramah, khutbah, pengajian, pembaiatan, seminar, lokakarya, dan kegiatan lainnya, lisan maupun tulisan, dalam bentuk buku, dokumen organisasi, media cetak, dan media elektronik yang mengandung muatan dan dimaksudkan untuk penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW. termasuk yang diperingatkan dan diperintahkan untuk dihentikan.

Diktum Ketiga berbunyi: "Penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEDUA dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk organisasi dan badan hukumnya". Artinya apabila peringatan dan perintah untuk menghentikan penyebaran sebagaimana yang disebutkan pada Diktum Kedua tidak dilaksanakan, maka dapat dikenai sanksi.

Sanksi yang dimaksud dalam ketentuan diktum tersebut adalah sanksi pidana yang terkait dengan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 jo Pasal 3 Undang-Undang Nomor: 1/PnPs/1965 dan/atau Pasal 156a KUHP, yang ancaman hukumannya maksimal lima tahun penjara.

Disamping sanksi pidana tersebut di atas, terhadap organisasi JAI dapat dikenakan sanksi berupa pembubaran organisasi dan badan hukumnya melalui prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Sosialisasi kepada Warga Masyarakat

Sosialisasi kepada Warga Masyarakat bertujuan untuk memberikan pemahaman tentang isi Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008, Nomor Kep-033/A/JA/6/2008, Nomor 199 Tahun 2008, Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat, khususnya Diktum Kesatu, Diktum Keempat dan Diktum Kelima.

Diktum Kesatu adalah sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Diktum Keempat berbunyi "Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI)". Artinya bahwa warga masyarakat diberi peringatan dan perintah untuk tidak melakukan perbuatan atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), dengan tujuan untuk melindungi penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) termasuk harta bendanya dalam rangka memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat. Hal tersebut dimaksudkan agar masyarakat mematuhi hukum dengan tidak melakukan tindakan anarkis seperti penyegelan, perusakan, pembakaran, dan perbuatan melawan hukum lainnya terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) serta harta bendanya.

Diktum KELIMA berbunyi “Warga masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dan Diktum KEEMPAT dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Artinya warga masyarakat yang melanggar hukum dengan melakukan main hakim sendiri, berbuat anarkis dan bertindak sewenang-wenang terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dapat dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan, antara lain sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 156 tentang penyebaran kebencian dan permusuhan, Pasal 170 tentang tindakan kekerasan terhadap orang atau barang, Pasal 187 tentang pembakaran, Pasal 351 tentang penganiayaan, Pasal 335 tentang perbuatan tidak menyenangkan, Pasal 406 tentang perusakan barang, dan peraturan lainnya.

C. Pembinaan

Sesuai dengan amanat SKB pada Diktum KEENAM yang berbunyi “Memerintahkan kepada aparat Pemerintah dan pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini” maka pembinaan dilakukan sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah

Pemerintah daerah bersama tim PAKEM daerah diminta secara proaktif mengadakan pertemuan dengan penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat untuk melakukan pembinaan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Mendorong penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat untuk bersama-sama menjaga dan memupuk ketenteraman beragama dan ketertiban bermasyarakat serta melaksanakan ketentuan hukum yang berlaku dalam rangka mewujudkan kerukunan dan persatuan nasional.
- b. Membina penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di daerahnya yang dilakukan melalui:
 - 1). bimbingan yang meliputi pemberian nasehat, saran, petunjuk, pengarahan, atau penyuluhan keagamaan dan dakwah agar tidak melakukan perbuatan atau kegiatan seperti pidato, ceramah, khutbah, pengajian, pembaiatan, seminar, lokakarya, dan kegiatan lainnya, lisan maupun tulisan, dalam bentuk buku, dokumen organisasi, media cetak, dan media elektronik yang mengandung muatan dan dimaksudkan untuk penyebaran faham yang mengakui adanya nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.;
 - 2). pemberian perlindungan sebagai warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - 3). pemberian dorongan untuk memahami, mendalami dan mengamalkan ajaran Islam dengan sebaik-baiknya, agar tidak menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam.
 - 4). pemberian dorongan untuk pembauran dalam pelaksanaan kegiatan keagamaan dengan warg a muslim lainnya.

2. Pemerintah

- a. Pembinaan dilakukan oleh Pemerintah terhadap kegiatan organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang diarahkan untuk menghentikan perbuatan atau kegiatan seperti pidato, ceramah, khutbah, pengajian, pembaiatan, seminar, lokakarya, dan kegiatan lainnya, lisan maupun tulisan, dalam bentuk buku, dokumen organisasi, media cetak, dan media elektronik yang mengandung muatan dan dimaksudkan untuk penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.
- b. Pembinaan dilakukan oleh Pemerintah terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), warga masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan yang diarahkan untuk memantapkan kesadaran kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta menjamin persatuan dan kesatuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- c. Pembinaan di bidang agama dilakukan oleh Menteri Agama dan seluruh jajaran instansi Departemen Agama di pusat dan daerah bekerjasama dengan para ulama, tokoh masyarakat, dan pengurus organisasi keagamaan.

D. Pengamanan dan Pengawasan

1. Pemerintah daerah bersama tim PAKEM daerah melakukan pengamanan dan pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui ketaatan penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat dalam melaksanakan SKB di daerah masing-masing.
2. Pemerintah melakukan pengamanan dan pengawasan pelaksanaan SKB melalui monitoring, evaluasi dan supervisi atas pengamanan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
3. Masyarakat dapat melakukan pengawasan pelaksanaan SKB dengan memantau, mengamati dan melaporkan kepada aparat setempat yang berwenang, dengan tidak melakukan perbuatan main hakim sendiri, anarkis dan sewenang-wenang serta perbuatan lainnya yang melanggar hukum.

E. Koordinasi dan Pelaporan

1. Gubernur dan bupati/walikota melakukan koordinasi dalam pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan.
2. Gubernur melaporkan pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan kepada Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri
3. Bupati/walikota melaporkan pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan kepada gubernur dengan tembusan disampaikan kepada ketua tim PAKEM provinsi.
4. Pelaporan pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan dilakukan sesuai dengan keperluan, setidaknya-tidaknya sekali dalam enam bulan.

5. Pelaporan pelaksanaan SKB yang meliputi pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat yang bersifat tindak pidana diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Demikian, agar Surat Edaran Bersama ini dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

SEKRETARIS JENDERAL
DEPARTEMEN AGAMA,

JAKSA AGUNG MUDA
INTELIJEN,

DIREKTUR JENDERAL KESATUAN
BANGSA DAN POLITIK
DEPARTEMEN DALAM NEGERI,

ttd.

ttd.

ttd.

BAHRUL HAYAT, Ph.D.

WISNU SUBROTO, SH

DR. Ir. SUDARSONO H, MA, SH

Tembusan disampaikan kepada Yth:

1. Menteri Agama RI;
2. Jaksa Agung RI;
3. Menteri Dalam Negeri RI;
4. Kepala Kepolisian Negara RI.



GUBERNUR JAWA TIMUR

KEPUTUSAN GUBERNUR JAWA TIMUR

NOMOR 188/94/KPTS/013/2011

TENTANG

LARANGAN AKTIFITAS JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA (JAI) DI JAWA TIMUR

GUBERNUR JAWA TIMUR,

Menimbang : a. bahwa warga masyarakat wajib menjaga dan memelihara kerukunan antar umat beragama di Jawa Timur untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara demi terwujudnya persatuan dan kesatuan nasional ;

b. bahwa aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dapat menjadi pemicu / penyebab terhadap gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat ;

c. bahwa sehubungan dengan maksud tersebut pada huruf a dan huruf b, dengan memperhatikan surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Timur tanggal 23 Pebruari 2011 Nomor 300/2043/060/2011 perihal Terciptanya Stabilitas Keamanan di Jawa Timur, perlu menetapkan Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur dengan Keputusan Gubernur Jawa Timur ;

Mengingat : 1. Pasal 28, Pasal 28 E, Pasal 28 J dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama ;

3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886) ;

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844) ;

5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4557) ;

6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik) (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4558) ;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737) ;
8. Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006
Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat ;
9. Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-004/A/JA/01/1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat ;
10. Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008 dan Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat ;

MEMUTUSKAN

Menetapkan,

PERTAMA : Melarang Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang dapat memicu dan/atau menyebabkan terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat di Jawa Timur.

KEDUA : Larangan sebagaimana dimaksud dalam Diktum PERTAMA antara lain meliputi :

- a. menyebarkan ajaran Ahmadiyah secara lisan, tulisan maupun melalui media elektronik ;
- b. memasang papan nama organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di tempat umum ;
- c. memasang papan nama pada masjid, mushola, lembaga pendidikan dan lain-lain dengan identitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) ;
- d. menggunakan atribut Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dalam segala bentuknya.

KETIGA : Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Surabaya

Pada tanggal 28 Pebruari 2011

GUBERNUR JAWA TIMUR

ttd

Dr. H. SOEKARWO

SALINAN Keputusan ini disampaikan kepada :

- Yth. :
1. Sdr. Menteri Dalam Negeri di Jakarta.
 2. Sdr. Menteri Agama di Jakarta.
 3. Sdr. Kepala Kejaksaan Agung di Jakarta.
 4. Sdr. Ketua DPRD Provinsi Jawa Timur di Surabaya.
 5. Sdr. Panglima Daerah Militer V / Brawijaya di Surabaya.
 6. Sdr. Kepala Kepolisian Daearah Jawa Timur di Surabaya.
 7. Sdr. Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Timur di Surabaya.
 8. Sdr. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur di Surabaya.
 9. Sdr. Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur di Surabaya.
 10. Sdr. Pengurus Besar Jemaat Ahmadiyah Indonesia (PB JAI) di Jakarta.
-