

SKRIPSI

**Suatu Kajian Tentang Keabsahan Hukum Surat Keputusan Bersama
Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-
033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 Tentang
Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota
Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat**

Oleh

M. IQBAL

07140148

PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2011**

**Suatu Kajian Tentang Keabsahan Hukum Surat Keputusan Bersama
Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor Kep-
033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 Tentang
Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota
Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat**

(M. IQBAL, 07140148, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 75 halaman tahun
2011)

ABSTRAK

Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat merupakan suatu kebijakan tertulis dari pemerintah yang bersifat mengatur secara umum. Dasar hukum dikeluarkannya SKB berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau dan Penodaan Agama. Nomenklatur yang diamanatkan oleh undang-undang tersebut dalam bentuk Surat Keputusan Bersama, ditinjau dari materi SKB merupakan pengaturan bersifat umum sehingga digolongkan menjadi peraturan (*regeling*) meskipun nomenklturnya berupa keputusan (*beschikking*). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka istilah Surat Keputusan Bersama seharusnya tidak digunakan lagi dan digunakan istilah Peraturan Menteri agar tidak merusak tataran hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Isi SKB yang memberikan ancaman sanksi terhadap organisasi JAI dan pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia dianggap telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya, oleh sebab itu Penulis tertarik mengkaji SKB ini, dengan rumusan masalah: *Pertama*, Bagaimana kedudukan SKB, *Kedua*, Bagaimana keabsahan SKB ditinjau dari segi Hukum Tata Negara. Metodologi Penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif dengan menjadikan SKB sebagai objek penelitian, kemudian mempelajari bahan kepustakaan berdasarkan peraturan perundang-undangan, buku-buku ilmiah, serta pendapat para ahli hukum. Dari penelitian dapat disimpulkan bahwa SKB termasuk kategori peraturan (*regeling*) dalam hierarki peraturan perundang-undangan terdapat di bawah Peraturan Presiden dan di atas Peraturan Daerah Provinsi. Sedangkan dari segi keabsahan, didapatkan bahwa SKB telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Disarankan bahwa perlu kejelasan nomenklatur, istilah Surat Keputusan Bersama diganti dengan Peraturan Bersama tanpa ditambah embel-embel “Surat” di awal judul. Format SKB yang mengatur permasalahan hak kebebasan beragama sebaiknya dimuat dalam format undang-undang tersendiri tentang kerukunan umat beragama.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara yang menganut asas negara hukum, penegasan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat pengaturannya hanya pada Penjelasan UUD 1945, namun setelah amandemen UUD 1945 tepatnya pada Perubahan ke-III tanggal 9 November 2001 lebih dipertegas dengan dimasukkannya pengaturan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum pada batang tubuh UUD 1945, hal ini sebagaimana tercantum di dalam UUD 1945 pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Menurut Ni'matul Huda, konsekuensi ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum,¹ artinya segala perilaku alat negara dan penduduk harus diatur dan dijamin oleh hukum. Pengaturan melalui hukum merupakan suatu bentuk upaya pencegahan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk di dalam negara itu sendiri.

Menurut Immanuel Kant, tujuan negara hukum adalah menjamin kedudukan hukum dalam masyarakat. Lebih lanjut Khan berpendapat bahwa suatu negara agar dapat dikatakan sebagai suatu negara hukum, harus mempunyai 2 (dua) unsur pokok, *pertama* yaitu adanya jaminan terhadap hak-hak asasi

¹ Ni'matul Huda, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 80.

manusia, dan yang *kedua* yaitu adanya pemisahan kekuasaan dalam negara.² Pemisahan kekuasaan bertujuan agar suatu kekuasaan tidak terpusat pada satu penyelenggara kekuasaan, apabila kekuasaan mutlak hanya dimiliki oleh satu penyelenggara kekuasaan maka akan muncul kekuasaan yang absolut. Kekuasaan yang absolut dapat mengarah kepada bentuk tindakan yang sewenang-wenang oleh penguasa kepada rakyatnya, sehingga hak-hak asasi rakyat dapat terlanggar akan adanya kekuasaan absolut tersebut.

Rumusan mengenai paham negara hukum ini terbentuk berawal dari kekuasaan yang absolut, baik dari satu orang, sekelompok orang maupun banyak orang. Kekuasaan yang absolut cenderung menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Menurut Padmo Wahjono, pembatasan terhadap kemungkinan absolutisme sebagaimana yang terumus dalam anak kalimat terakhir dari alinea ke-4 (empat) Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, merupakan langkah pertama dalam Undang-Undang Dasar untuk menghindari kemungkinan-kemungkinan penindasan hak-hak manusia.³

Oemar Seno Adji berpendapat bahwa negara hukum Indonesia memiliki ciri khas Indonesia. Karena Pancasila diangkat menjadi dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat dikatakan sebagai negara hukum Pancasila.⁴

Menurut Sri Soemantri, ada 4 (empat) unsur penting suatu negara hukum, yaitu :⁵

² Andi Mustari Pide, 1999, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, hlm. 47.

³ Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 10.

⁴ Suharizal, *Tinjauan Umum Tentang Teori HAM*, Padang: Bahan Kuliah Hukum dan HAM, Fakultas Hukum Universitas Andalas, hlm. 29.

⁵ Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm. 29-30.

1. bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
3. adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Ditinjau unsur-unsur negara hukum yang telah dikemukakan oleh para ahli diatas, Suharizal berpendapat bahwa pada dasarnya konsep negara hukum tersebut mempunyai tujuan yakni berkenaan dengan perlindungan terhadap hak asasi manusia, yang untuk itu harus diadakan pemisahan atau pembagian serta pembatasan kekuasaan di dalam negara.⁶

Berdasarkan pendapat Sri Soemantri sebelumnya yang mengatakan bahwa diantara unsur penting suatu negara hukum yaitu pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan. Dari pendapat ini dapat diambil kesimpulan:

1. Artinya pemerintah tidak dapat berbuat sesuatu sebelum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, kecuali dalam keadaan darurat yang membahayakan negara atau dalam hal ikhwal kegentingan memaksa negara diharuskan untuk segera bertindak menyelesaikan persoalan yang dihadapi oleh negara.
2. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berarti pemerintah tidak seharusnya melaksanakan kewenangan melebihi apa yang termuat dalam peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, peraturan perundang-undangan membatasi ruang lingkup kewenangan pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya.

⁶ Suharizal, *op. cit*, hlm. 16.

Peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum bagi pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya harus dibentuk sebaik mungkin, baik itu dari segi formil maupun dari segi materilnya. Ditinjau dari segi formil, suatu peraturan perundang-undangan harus melalui mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang benar, misalnya peraturan perundang-undangan dibentuk dan disahkan oleh pejabat negara yang berwenang membentuknya. Sedangkan jika ditinjau dari segi materil, isi dari suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang hierarkisnya lebih tinggi, atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pelaksanaannya.

Peraturan perundang-undangan yang tidak benar dari segi formil dan materilnya akan berdampak pada pelaksanaan peraturan tersebut, bahkan tidak mungkin peraturan itu tidak dapat dilaksanakan meskipun telah dibentuk dan disahkan oleh pemerintah. Oleh sebab itu pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat sebaik mungkin oleh para pembentuk undang-undang.

Salah satu ciri negara hukum lainnya menurut Sri Soemantri yang juga sangat penting yaitu adanya jaminan terhadap hak asasi manusia, oleh sebab itu apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum pelaksanaan kewenangan pemerintah maka suatu materi peraturan perundang-undangan harus memuat perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Hukum dasar atau peraturan perundang-undangan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara yaitu konstitusi, oleh karena HAM adalah hak yang mendasar bagi setiap individu yang harus dilindungi dan dipelihara oleh negara maka

pengaturan mengenai jaminan terhadap HAM harus di tempatkan di dalam hukum yang paling mendasar pula. Menurut Jimly Asshiddiqie⁷,

“karena konstitusi itu sendiri merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi itu juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi pula. Tujuan yang dianggap tertinggi itu adalah: keadilan, ketertiban, dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana yang dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara.”

Sri Soemantri juga berpendapat bahwa inti dari konstitusi adalah pembatasan kekuasaan yang mencakup 3 (tiga) hal, yaitu (1) jaminan hak-hak asasi manusia; (2) susunan ketatanegaraan yang mendasar; (3) aturan tugas dan wewenang dalam negara.⁸ Pada materi muatan konstitusi modern pada saat ini, suatu perlindungan dan jaminan terhadap HAM mesti dicantumkan dalam materi sebuah Undang-Undang Dasar suatu negara yang menjadikan konstitusi sebagai dasar bernegara. Menurut Miriam Budihardjo, setiap Undang-Undang Dasar dalam negara modern saat ini memuat ketentuan mengenai:⁹

1. Organisasi negara,
2. Hak-hak Asasi Manusia,
3. Prosedur mengubah Undang-Undang Dasar,
4. Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari Undang-Undang Dasar.

Pengaturan mengenai jaminan terhadap Hak Asasi Manusia di dalam konstitusi atau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen terdapat pada Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), dan Pasal 34, namun jaminan terhadap HAM yang diatur pada pasal-pasal tersebut dianggap belum menjamin HAM seutuhnya, kemudian melalui Perubahan ke-II

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 119.

⁸ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2008, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 110.

⁹ Dahlan Thaib. Dkk, 2006, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 17.

UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 2000 maka dilakukan perluasan materi Hak Asasi Manusia dalam Bab XA Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J.¹⁰ Menurut R. Abdoel Jamali, ketentuan yang terdapat pada Pasal 28A sampai dengan 28J tersebut merupakan penjabaran yang terdapat pada alinea ke-III dan alinea ke-IV pada Pembukaan UUD 1945.¹¹

Pasal-pasal di atas walaupun dianggap sebagai ketentuan mengenai hak asasi manusia, namun Jimly Asshiddiqie berpendapat lain, dia berpendapat bahwa .¹²

“Jika kita perhatikan dengan sungguh-sungguh, hanya satu ketentuan saja yang benar-benar memberikan jaminan konstitusional atas hak asasi manusia, yaitu pada Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Sementara itu, ketentuan-ketentuan yang lain, sama sekali bukanlah rumusan tentang hak asasi manusia atau *human rights*, akan tetapi hanya ketentuan mengenai hak warga negara *the citizens' rights*.”

Hak asasi manusia itu pada hakikatnya dimiliki oleh setiap orang dan tidak dapat diganggu gugat oleh siapa pun. Namun, walaupun hak-hak tersebut didapat manusia dalam keadaan alami, akan tetapi hak-hak asasi dan kebebasannya belum tentu terjamin. Agar hak-hak asasi dan kebebasan itu terjamin, maka mereka sepakat untuk membentuk suatu negara. Sebagaimana menurut pendapat John Locke, negara mempunyai tujuan menjaga dan menjamin terlaksananya kebebasan dan HAM.¹³

Tatkala negara telah dibentuk oleh masyarakat yang menurut konsep J.J. Rousseau merupakan konsep kontrak social (*contract social*) dan menurut teori

¹⁰ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 86-87.

¹¹ R. Abdoel Jamali, 2006, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 145.

¹² Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 352-353.

¹³ Suharizal, *op. cit.*, hlm. 11.

Perjanjian yang menurut Inu Kencana Syafeii yaitu teori yang menganggap bahwa sesuatu negara itu timbul berdasarkan perjanjian bersama, baik antara orang-orang yang sepakat mendirikan suatu negara maupun antara orang-orang yang menjajah dengan yang dijajah,¹⁴ maka individu secara tidak langsung telah menyerahkan sebahagian hak-hak individualnya kepada negara. Namun penyerahan hak-hak individu ini tidaklah secara absolut diserahkan kepada penguasa, sebagaimana menurut pendapat John Locke bahwa manusia tidaklah secara absolut menyerahkan hak-hak individunya kepada penguasa, akan tetapi yang diserahkan hanyalah hak-hak yang berkaitan dengan perjanjian negara semata, sedangkan hak-hak lainnya tetap berada pada masing-masing individu.¹⁵

Berdasarkan pendapat Oemar Senoadji yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum Pancasila, diantara salah satu ciri pokok negara hukum Pancasila yaitu jaminan terhadap *freedom of religion* (kemerdekaan beragama). Tetapi kemerdekaan beragama yang ada di negara hukum Pancasila selalu berada dalam konotasi positif, artinya tidak ada tempat bagi atheis.¹⁶ Apabila kita membaca isi dari Pancasila yang tertuang pada sila pertama yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa”, maka secara jelas dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang mengakui adanya Tuhan Yang Maha Esa, maka jelas pula lah bahwa paham yang tidak mengakui adanya Tuhan Yang Maha Esa atau atheisme dilarang di Indonesia berdasarkan sila pertama Pancasila tersebut.

Bukti nyata terhadap pengakuan akan adanya Tuhan Yang Maha Esa di Indonesia yaitu dalam bentuk pemberian hari libur nasional terhadap perayaan hari raya atau hari besar agama yang diakui di Indonesia, seperti hari raya Iedul

¹⁴ Inu Kencana Syafeii, 2000, *Ilmu Politik*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 79.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *op. cit*, hlm. 345.

¹⁶ Suharizal, *op. cit*, hlm. 29.

Fitri bagi umat Islam, hari natal bagi umat Kristen, dan lainnya. Dengan pemberian hari libur nasional tersebut berarti secara tegas negara Republik Indonesia mengakui dan menghormati agama yang ada di Indonesia yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Negara pun juga menghormati dan menjamin kemerdekaan penduduknya untuk memeluk agamanya dan melaksanakan peribadatan menurut agamanya dan kepercayaannya itu seperti yang tertuang dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 29 ayat (2).

Dalam menjamin hak kebebasan beragama di Indonesia sebagai perwujudan pasal-pasal yang menjamin Hak Asasi Manusia yang terdapat dalam UUD 1945, maka negara membentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia, seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia di dalamnya mengatur mengenai jaminan terhadap hak kebebasan beragama, tidak hanya kepada setiap orang diberikan perlindungan dalam beragama dan beribadah sesuai dengan keyakinannya tetapi agama pun juga dilindungi haknya oleh negara melalui Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 yang kemudian diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama.

Persoalan mengenai hak kebebasan beragama ini perlu diatur oleh negara, disatu sisi untuk melindungi kebebasan beragama satu pihak dan di sisi lain agar agama lainnya tidak terganggu oleh agama yang sama-sama diberikan hak oleh negara, untuk itu perlu peraturan perundang-undangan yang mengatur agar suatu agama tidak dapat dinistakan atau dinodai oleh setiap orang, organisasi atau aliran

manapun. Apabila terjadi penistaan atau pelanggaran terhadap suatu agama di Indonesia yang dilakukan oleh seseorang atau secara individual, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 yakni pada Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa negara memiliki kewenangan dalam melakukan penghentian terhadap perbuatan yang mengarah kepada penistaan atau penodaan suatu agama melalui suatu Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri. Produk hukum yang mengatur permasalahan ini bernama Surat Keputusan Bersama (SKB), karena dikeluarkan oleh beberapa menteri maka dikenal juga dengan istilah SKB Tiga Menteri.

Istilah Surat Keputusan Bersama atau SKB itu sendiri menuai kritik dari Yusril Ihza Mahendra, salah seorang ahli hukum tata negara di Indonesia, Yusril berpendapat bahwa :¹⁷

“Istilah SKB itu sudah tidak dikenal lagi dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Istilah yang benar adalah Peraturan Menteri. Apakah peraturan itu dikeluarkan sendiri-sendiri oleh menteri atau pejabat setingkat menteri, atau secara bersama-sama, semuanya tergantung kepada kebutuhan materi yang ingin diatur. Istilah Keputusan, dengan berlakunya UU Nomor 10 Tahun 2004, hanya digunakan untuk sebuah penetapan, seperti pengangkatan dan pemberhentian seseorang dalam jabatan, bukan berisi norma yang mengatur”.

Senada dengan pendapat Yusril Ihza Mahendra sebelumnya, seorang guru besar ilmu hukum Universitas Merdeka Malang yang bernama Samsul Wahidin juga mengkritik penggunaan istilah SKB, beliau berpendapat:¹⁸

“Adalah sesuatu yang naif jika struktur internal personal ketiga institusi (Menteri Dalam Negeri, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri

¹⁷ <http://yusril.ihzamahendra.com/2008/05/09/skb-tentang-ahmadiyah/>. *SKB tentang Ahmadiyah*, diakses pada tanggal 16 Maret 2011, pukul 00.05 WIB.

¹⁸ <https://gagasanhukum.wordpress.com/2008/06/16/skb-tiga-menteri-cacat-yuridis/>. *SKB Tiga Menteri Cacat Yuridis*, diakses pada tanggal 11 April 2011, pukul 12.19 WIB.

Agama) yang membuat SKB itu tidak menyadari ketidaktepatan atas kelembagaan yang menjadi dasar hukum atas kebijakan yang dikeluarkan. Padahal, kekeliruan atas penerapan kebijakan itu pada gilirannya menimbulkan permasalahan tentang kompetensi pengadilan, lembaga yang menindak, dan ujungnya adalah ketidakpastian hukum ketika ada warga yang ingin mengajukan keberatan yang menjadi haknya atas keluarnya SKB.”

Adapun yang menjadi fokus penelitian SKB pada skripsi ini yaitu SKB yang berkaitan dengan permasalahan Ajaran Ahmadiyah. Pada tanggal 9 Juni 2008 Pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang peringatan dan perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat untuk menghentikan kegiatan penafsiran terhadap suatu agama di Indonesia sesuai Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau dan Penodaan Agama. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) yang berbunyi :¹⁹

“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”

Frasa “barang siapa” pada penggalan isi Pasal 2 ayat (1) di atas, jelas dinyatakan bahwa Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri ditujukan hanya kepada individu tertentu yang berisi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatan yang dianggap

¹⁹ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3

mengarah kepada penistaan atau penodaan suatu agama tertentu yang dianut di Indonesia.

Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tersebut menurut penulis telah mengalami sedikit kejanggalan, hal ini disebabkan pada Diktum ketiga dari SKB yang 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.”

Diktum Ketiga SKB Tiga Menteri ini dengan jelas juga mengatur permasalahan sanksi selain kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) ternyata juga mengatur sanksi kepada organisasi dan badan hukum dari JAI, padahal berdasarkan Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 pada pasal 2 ayat (1) suatu SKB hanya dapat memberi peringatan dan perintah keras penghentian kegiatan yang dianggap penistaan agama apabila dilakukan secara individual, sedangkan pengaturan mengenai organisasi dan badan hukum atau aliran kepercayaan hanya boleh dilakukan oleh Presiden Republik Indonesia dan Presiden mempunyai kewenangan dalam menerbitkan Peraturan Presiden untuk membubarkan Organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai Organisasi/aliran terlarang.

Menurut Yusril Ihza Mahendra, keberadaan SKB itu sendiri sangat minimalis, karena yang diinginkan bukan hanya sekedar perintah dan peringatan kepada individu pengikut Ahmadiyah, tetapi juga terhadap organisasi Jemaat

Ahmadiyah Indonesia²⁰. Kegiatan yang dilakukan oleh para penganut Ahmadiyah di Indonesia bukan sekedar kegiatan individu masing-masing para penganutnya, akan tetapi merupakan suatu tindakan atau kegiatan yang terorganisasikan melalui Jemaat Ahmadiyah Indonesia. Organisasi JAI ini terdaftar di Kementerian Kehakiman Republik Indonesia sebagai sebuah *vereniging* atau perkumpulan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 13 Maret 1953.

Kewenangan pemerintah memberikan sanksi atau menghentikan kegiatan keagamaan Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang merupakan suatu organisasi harus melalui Peraturan Presiden bukan melalui Surat Keputusan Bersama, hal ini berdasarkan ketentuan dari Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 pada Pasal 2 ayat (2) apabila suatu kegiatan penodaan agama dilakukan oleh suatu organisasi atau aliran kepercayaan maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan Organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai Organisasi/ aliran terlarang dengan melalui pertimbangan Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri.

Diterbitkannya SKB Tiga Menteri ini juga dianggap telah mendiskriminasikan hak kebebasan beragama bagi penganut Ahmadiyah di Indonesia, mereka yang menolak SKB ini bahkan melakukan *constitutional review* ke Mahkamah Konstitusi dengan menguji Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 yang merupakan landasan dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-

²⁰ <http://yusril.ihzamahendra.com/2008/06/11/sekali-lagi-tentang-skb-ahmadiyah/>. Sekali lagi SKB tentang Ahmadiyah, diakses pada tanggal 20 Maret 2011, pukul 20.00 WIB.

033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dan akan dituangkan dalam karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul:

“Suatu Kajian tentang Keabsahan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor Kep-033/A/Ja/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang masalah diatas, maka perlu kiranya penulis melakukan perumusan permasalahan. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga agar ruang lingkup pembahasan skripsi ini tetap sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang erat kaitannya dengan judul skripsi ini, maka penulis akan mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kedudukan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat?
2. Bagaimana Keabsahan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008,

Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tersebut ditinjau dari segi Hukum Tata Negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan dan judul penelitian diatas, maka tujuan dari penulisan proposal penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kedudukan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat.
2. Untuk mengetahui Keabsahan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tersebut ditinjau dari segi Hukum Tata Negara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang penulis lakukan adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi para akademis dalam pengembangan pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum tata negara. Penelitian ini juga diharapkan mampu menambah pengetahuan dan pemahaman kita mengenai kedudukan dan keabsahan dari Surat Keputusan Bersama

Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat umumnya dalam menyikapi SKB Tiga Menteri terhadap permasalahan ajaran Ahmadiyah, selain itu dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam aturan dan masalah hukum, serta sebagai sarana informasi bagi penelitian yang lain.

E. Metode Penelitian

Untuk mencapai hasil yang diharapkan serta kebenaran dari penulisan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka penulisan skripsi ini menggunakan metode-metode dalam melakukan kegiatan penelitian, antara lain:

1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan yaitu metode penelitian yuridis normatif, yaitu dengan cara mengumpulkan data dengan bersumber peraturan perundang-undangan atau bahan-bahan pustaka yang relevan dengan objek penelitian.

Yang menjadi objek penelitian yaitu Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, Dan/atau

Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam studi ini yaitu data sekunder, merupakan data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (Library research), antara lain:

- 1) Bahan hukum primer, yang berupa ketentuan hukum dan perundang-undangan yang mengikat serta berkaitan dengan studi ini. Seperti:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang PNPS Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau dan Penodaan Agama
jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang.
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
 - e) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- f) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - g) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - h) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - i) Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Dan Warga Masyarakat.
- 2) Bahan hukum sekunder, yang berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel surat kabar, dan lain sebagainya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data melalui studi dokumen atau kepustakaan yaitu dengan mempelajari dokumen-dokumen atau bahan kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Analisis Data

Analisa data yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data-data yang lengkap untuk dijabarkan secara sistematis dengan menetapkan aspek yuridis.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, didapat kesimpulan sebagai berikut:

1. Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat termasuk ke dalam kategori kebijakan pemerintah yang berbentuk peraturan (*regeling*) meskipun nomenklaturnya berupa keputusan (*beschikking*). SKB merupakan Keputusan Menteri yang bersifat mengatur secara umum, apabila diklasifikasikan ke dalam peraturan perundang-undangan, maka SKB Menteri mempunyai kedudukan di bawah Peraturan Presiden dan di atas Peraturan Daerah. Kedudukan SKB berada di bawah Peraturan Presiden disebabkan Menteri sebagai pembantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan, sedangkan berada di atas Peraturan Daerah disebabkan cakupan kewenangan Menteri diperuntukan bagi seluruh daerah di Indonesia, berbeda dengan Kepala Daerah yang hanya berwenang mengatur daerahnya masing-masing.
2. Ditinjau dari segi Hukum Tata Negara, SKB Tiga Menteri tentang Penganut Ahmadiyah di Indonesia menurut Penulis tidak memiliki keabsahan hukum, SKB bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya, yaitu dianggap bertentangan dengan hak

asasi manusia yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, SKB telah melakukan pembatasan terhadap hak kebebasan beragama yang merupakan hak yang tidak boleh dibatasi oleh negara yang merupakan negara hukum. Kalaupun negara ingin membatasi hak asasi warganya, maka pembatasan ditetapkan berdasarkan undang-undang bukan melalui SKB Menteri. Selain itu SKB juga memuat sanksi terhadap organisasi yang merupakan lingkup kewenangan Presiden, padahal SKB ditujukan bukan kepada Organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Perlu kejelasan nomenklatur, suatu kebijakan pemerintah yang mengatur secara umum sebaiknya tidak menggunakan nomenklatur “keputusan” lagi dan seharusnya menggunakan nomenklatur “peraturan”, oleh sebab itu perlu dirubah menjadi Peraturan Bersama Menteri tanpa embel-embel “surat”. Kedudukan Peraturan Menteri sebaiknya juga dicantumkan ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan.
2. Untuk keabsahan Surat Keputusan Bersama disarankan untuk mengubah format SKB Tiga Menteri tentang penganut Ahmadiyah yang berkaitan dengan agama dan kerukunan antar umat beragama menjadi suatu bentuk Undang-Undang Kerukunan Beragama. Dengan ditetapkan sebagai undang-undang barulah kemudian negara berwenang membatasi hak kebebasan beragama bagi warga negaranya. Kemudian juga perlu dirubah

dari materi SKB yang mengatur sanksi terhadap organisasi, seharusnya SKB tidak dapat memberi sanksi kepada organisasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Andi Mustari Pide, 1999, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama.

Dahlan Thaib Dkk, 2006, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada.

Frenadin Adegustara, 2005, *Hukum Acara Tata Usaha Negara*, Padang : Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Hartono Ahmad Jaiz, 2002, *Aliran dan Paham Sesat di Indonesia*, Jakarta : Pustaka Al-Kautsar.

Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2008, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers.

Inu Kencana Syafeii, 2000, *Ilmu Politik*, Jakarta : PT. Rineka Cipta.

Jimly Asshiddiqie, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum Univ. Indonesia.

_____, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Pers.

Miriam Budihardjo, 1996, *Demokrasi di Indonesia : Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum Univ. Indonesia dan CV. Sinar Bakti.

- Moh. Mahfud MD, 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Ni'matul Huda, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- R. Abdoel Djamali, 2006, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- R. Wiyono, 2008, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung : Mandar Maju.
- Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni.
- Suharizal, *Tinjauan Umum Tentang Teori HAM*, Padang : Bahan Kuliah Hukum dan HAM, Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- Yuliandri, 2010, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: PT. RajaGrafindo.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau dan Penodaan Agama jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

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

C. Media Internet

<http://yusril.ihzamahendra.com/2008/05/09/skb-tentang-ahmadiyah/>. SKB

tentang Ahmadiyah, diakses pada tanggal 16 Maret 2011, pukul 00.05

WIB.

<http://yusril.ihzamahendra.com/2008/06/11/sekali-lagi-tentang-skb-ahmadiyah/>. *Sekali lagi SKB tentang Ahmadiyah*, diakses pada tanggal 20 Maret 2011, pukul 20.00 WIB.

<https://gagasanhukum.wordpress.com/2008/06/16/skb-tiga-menteri-cacat-yuridis/>. *SKB Tiga Menteri Cacat Yuridis*, diakses pada tanggal 11 April 2011, pukul 12.19 WIB.

<http://hukumonline.com/berita/baca/hol19453/berbagai-opsi-gugat-skb-ahmadiyah->, *Berbagai Opsi Gugat SKB Ahmadiyah*, diakses pada tanggal 29 September 2011, pukul 13.34 WIB.

http://nu.or.id/page/id/dinamic_detil/1/12751/Warta/Mahfud_MD_SKB_Ah_madiyah_Tak_Bisa_Digugat_ke_MK_MA_dan_PTUN.html, *Mahfud MD: SKB Ahmadiyah Tak Bisa Digugat ke MK, MA dan PTUN*, diakses pada tanggal 15 September 2011, pukul 15.24 WIB.

<http://jimly.com/berita/show/24>, *MK Ingatkan SKB Ahmadiyah*, diakses pada 21 Septemeber 2011, pukul 14.22 WIB.

<http://saldiisra.web.id>, *Saatnya, Perbaiki TAP MPR No.XX/1966*, diakses pada 29 September 2011, pukul 15.25 WIB.

<http://www.kompas.com/lipsus112009/kpkread/2008/04/16/14574291/Rekomendasi.Bakor.Pakem.:Bubarkan.Ahmadiyah>, *Rekomendasi Bakor Pakem: Bubarkan Ahmadiyah*, diakses pada tanggal 15 September 2011, pukul 15.18 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol19489/skb-ahmadiyah-terbit-karena-takut-melanggar-ham>, *SKB Ahmadiyah Terbit karena Takut Melanggar HAM*, diakses pada 15 September 2011, pukul 15.39 WIB.

http://blacketchups.blogspot.com/2011_04_01_archive.html, *Menyoal Problematika Ahmadiyah dan Operasi Sajadah*, diakses pada 27 September 2011, pukul 14.35 WIB.

<http://hukumonline.com/berita/baca/lt4d56304c76fc5/kemendagri-pelaksanaan-skb-ahmadiyah-bermasalah>, *Pelaksanaan SKB Ahmadiyah Bermasalah*, diakses pada 29 September 2011, pukul 13.21 WIB.

<http://hukumonline.com/berita/baca/hol19531/iconstitutional-complainti-sebaiknya-masuk-uud>, *Constitutional Complain sebaiknya masuk UUD*, diakses pada 29 September 2011, pukul 13.45 WIB.