

**KAJIAN ATAS KEBIJAKAN DAERAH DALAM BIDANG AGAMA  
YANG MERUPAKAN KEWENANGAN ABSOLUT PEMERINTAH PUSAT*****REVIEW OF IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT AUTHORITIES  
IN POLICY-MAKING IN THE "RELIGIOUS AFFAIRS"*****Husnu Abadi<sup>1</sup>, Efendi Ibnu Susilo<sup>2</sup>, Rahdiansyah<sup>3</sup>**<sup>1</sup> Islam Riau UniversityJL. Kaharuddin Nasution 113 Pekanbaru, Riau, 28284, Indonesia  
Telp./Fax: +62-761-674674 Email: mhdhusnu@law.uir.ac.id<sup>2</sup> Islam Riau UniversityJL. Kaharuddin Nasution 113 Pekanbaru, Riau, 28284, Indonesia  
Telp./Fax: +62-761-674674 Email: efendiibnusilo@law.uir.ac.id<sup>3</sup> Islam Riau UniversityJL. Kaharuddin Nasution 113 Pekanbaru, Riau, 28284, Indonesia  
Telp./Fax: +62-761-674674 Email: rahdiansyah@law.uir.ac.id

Submitted: May 22, 2018; Reviewed: Jun 23, 2018; Accepted: Jun 29, 2018

***Abstrak***

*Kewenangan Pemerintahan di Bidang Agama, merupakan kewenangan absolut pemerintahan pusat dan bukan merupakan kewenangan pemerintahan kabupaten. Dalam perkembangan dinamika politik, banyak daerah yang mengeluarkan kebijakan daerah yang berkenaan dengan masalah agama atau menuruti aspirasi keagamaan dari rakyat setempat. Beberapa kabupaten di Provinsi Riau, merupakan kabupaten pemekaran semasa reformasi, termasuk kabupaten yang sangat memperhatikan pembangunan di bidang agama. Di samping pembangunan fisik, kewenangan pemerintahan kabupaten juga memperluas kewenangannya di bidang agama. Kebijakan daerah itu diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah, peraturan bupati, ataupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Pemerintahan Kabupaten di Provinsi Riau. Hal ini dimungkinkan karena tidak ada batasan yang jelas dari pengertian bidang pemerintahan di bidang agama yang dirumuskan oleh undang-undang mengenai pemerintahan daerah. Pemerintah pusat, berdasarkan kajian ini, justru memberikan persetujuan secara diam-diam ketika pemerintah daerah melakukan hal itu, karena menilai hal tersebut akan menambah banyak mitra kerja pemerintahan pusat di peringkat pemerintah kabupaten. Tidak terjadi perebutan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah kabupaten, namun perluasan kewenangan kabupaten dalam ikut mengurus masalah agama merupakan perwujudan dari jawaban pemerintah kabupaten dalam menampung aspirasi keagamaan rakyat daerah.*

***Kata Kunci:*** Bidang Agama, Kabupaten di Riau, Pemerintah Pusat***Abstract***

*Government absolute authorities in the religion affairs is the authority of the central government. In the dynamic development of political, many district that produce re-*

*gional policy with respect to religion or to follow religious aspirations of local people. Some districts in Riau Province, a county division during the reform, including the district are very concerned about the development in the field of religion. In addition to physical development, the county authority also extend its authority in the religion affairs. Regional policy is embodied in the form of local laws, regulations regent, or Medium Term Development Plan (Plan) Government District in Riau Province. This is possible because there are no clear boundaries of understanding in the rule of religion affairs formulated by the law on local government. The central government, based on this study, it gives tacit consent when local governments do just that, because the rate it is going to add a lot of partners in the central government district. There is no struggle for power between central government and local governments, but the expansion of the district authority in religious issues involved in managing the government's response is a manifestation of the district in the religious aspirations of the people of the area.*

**Keywords:** *Districts in Riau, Government, Religion Affairs*

## PENDAHULUAN

Selama era Orde Baru, Soeharto menduduki jabatan Presiden RI, dalam waktu yang sangat lama, 1967-1998<sup>1</sup>. Hal ini melahirkan keinginan untuk membatasi masa jabatan presiden. Pada tahun 1998 itu juga, rakyat berhasil membatasi masa jabatan presiden melalui Ketetapan MPR, sesuatu hal mustahil dilakukan MPR sebelumnya. Bahkan sesuatu yang luar biasa terjadi ketika MPRRI berani memansuhkan ideologi utama Soeharto yaitu dengan melakukan perubahan terhadap konstitusi 1945. Ideologi Orde Baru mengenai UUD 1945, melahirkan ideologi baru yang menentang hegemoni tersebut. Mempertahankan UUD 1945 berarti mempertahankan keberadaan rezim otoriter dan karenanya perubahan terhadap UUD 1945 haruslah

dilakukan. Sri Soemantri menegaskan bahwa dalam selama ini UUD terkesan terlalu berorientasi pada eksekutif, maka ditentukanlah bahwa tujuan perubahan UUD adalah untuk membatasi eksekutif<sup>2</sup>. Menurut Moh. Mahfud MD, UUD 1945 mengandung kelemahan system yang senantiasa memberi peluang untuk lahirnya otoritarianisme<sup>3</sup>.

*Pertama, membangun system yang executive heavy yang menjadikan presiden sebagai penentu seluruh agenda politik nasional. Kedua, memuat pasal-pasal penting yang multi tafsir dan tafsir yang harus dianggap benar adalah tafsir pemerintah secara sepihak. Ketiga, memberi atribusi kewenangan yang terlalu besar kepada lembaga legislative untuk hal-hal penting dengan UU tanpa*

<sup>1</sup> Budi Winarno. 2009. *Reformasi Politik dan Birokrasi Indonesia*. Jakarta:Rajawali Press. Muka surat 15

<sup>2</sup> Sri Soemantri. 2001. *Perubahan Undang-Undang Dasar*. Majalah Forum Keadilan. Edisi 14, 8 Juli 2001.

<sup>3</sup> Mahfud MD. 2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers. Muka surat 142

*pembatasan yang jelas, padahal presiden adalah pemegang kekuasaan legislative dengan DPR, yang ketika itu, hanya diberi fungsi menyetujui.*

Sementara itu, A. Mukthie Fajar, menyatakan bahwa UUD 1945 memang harus diganti dengan UUD yang baru dengan alasan: (1) Adanya pencampuran berbagai gagasan yang saling bertentangan (paham kedaulatan rakyat dengan integralistik, paham negara hukum dengan negara kekuasaan); (2) Keberadaan konstitusi pada hakikatnya adalah untuk membatasi kekuasaan, tetapi UUD 1945 justru kurang menonjolkan hal itu dan bahkan menonjolkan pengintegrasian; (3) Kekuasaan presiden terlalu besar (executive heavy) yaitu memegang kekuasaan pemerintahan, membentuk undang-undang, kepala Negara dan berbagai kekuasaan dan hak-hak constitutional; UUD 1945 tidak cukup memuat system checks and balances antara cabang-cabang pemerintahan sehingga kekuasaan presiden sangat dominan; (4) UUD 1945 memuat berbagai ketentuan yang tidak jelas (vague) yang membuka peluang penafsiran yang berbeda-beda (multi interpretasi); (5) UUD 1945 memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif, misalnya tentang persyaratan presiden harus seorang Indonesia asli; (6) UUD 1945 ku-

rang memuat ketentuan tentang pengakuan, jaminan, perlindungan tentang hak asasi manusia; (7) UUD 1945 tidak memuat ketentuan tentang batas waktu pengesahan RUU yang telah disetujui DPR dan Presiden.; (8) Keberadaan Penjelasan UUD 1945 menimbulkan persoalan yuridis dan teoritis serta materi muatannya yang tidak selalu konsisten dengan kaidah dalam batang tubuh UUD.<sup>4</sup>

Perubahan terhadap UUD 1945 dilakukan 4 tahap dan menghasilkan UUD NRI 1945 yang baru dan perubahan-perubahannya, menurut Bagir Manan dapat dikategorikan dalam:

*(1) Perubahan terhadap isi (substansi) ketentuan yang sudah ada. Misalnya perubahan wewenang Presiden dalam membuat undang-undang menjadi seadanya wewenang mengajukan rancangan undang-undang, membentuk undang-undang menjadi wewenang DPR; (2) Penambahan ketentuan yang sudah ada. Misalnya dari satu ayat menjadi beberapa pasal atau beberapa pasal, seperti Pasal 18 ; (3) Pengembangan materi muatan yang sudah ada menjadi Bab baru, seperti bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan; (4) Penambahan yang sama sekali baru, misalnya tentang DPD ; (5) Penghapusan ketentuan yang ada, misalnya tentang DPA ; (6) memasukkan dan memindahkan beberapa isi Penjelasan ke dalam Batang Tubuh; (7) Perubahan Struktur UUD 1945 dan menghapus Penjelasan sebagai bagian dari UUD 1945.*<sup>5</sup>

<sup>4</sup> A. Mukthie Fajar. 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*. Malang: In Trans. Muka surat 62

<sup>5</sup> Bagir Manan. 2003. *DPR, DPD dan MPR dalam UUD Baru*. Yogyakarta: FHUII Pers. Muka surat 1-2

Perubahan terhadap UUD 1945, merupakan reaksi dan sekaligus jawaban terhadap kepemimpinan politik UUD 1945 sebelum perubahan, yang otoriter, sentralistis, repressif. Dalam kalimat lain, perubahan ini diharapkan boleh mengantarkan negeri ini memasuki masa kepemimpinan politik yang demokratis, yang menghargai perbedaan dan hak asasi manusia, adanya sirkulasi kepemimpinan politik secara teratur, jujur dan bebas. Walaupun demikian, perubahan ini tidak akan memasuki materi muatan yang mengganggu eksistensi Negara, tidak melakukan perubahan terhadap Pembukaan UUD 1945, mempertahankan system Negara kesatuan, mempertahankan system presidensial, Penjelasan UUD 1945 tidak diadakan dan hal-hal yang normatif dimasukkan dalam pasal-pasal konstitusi, perubahan dilakukan dengan model Addendum<sup>6</sup>

Aspirasi penentangan terhadap rejim otoriter kemudian melahirkan sejumlah undang-undang antara lain tentang pilihan raya, partai politik, pers, susunan dan kedudukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat, hak asasi manusia dan peradilan, pemerintahan yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, dan pemerintahan daerah. Reformasi yang ter-

jadi dalam pengaturan hubungan antara pemerintahan (pusat) dengan pemerintah daerah melahirkan model baru dalam mengatur kewenangan pemerintah daerah.

Artikel ini mencoba untuk menguraikan mengenai kewenangan pemerintahan di bidang agama, khususnya ketika pemerintah daerah menjalankan kebijakan pemerintahan yang dapat ditafsirkan sebagai kebijakan yang masuk dalam bidang agama, apakah itu karena menerima tugas pembantuan ataupun karena memenuhi fungsi umum pemerintah yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan kondisi, kekhasan daerah yang bersangkutan,<sup>7</sup> atau sebagai pemenuhan atas makna otonomi daerah yang menyatakan bahwa setiap daerah mempunyai kewajiban untuk menyediakan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak, melestarikan nilai sosial budaya.<sup>8</sup>

## PEMBAHASAN

### Kewenangan Daerah

Pada Tahun 1999, tahun ke 1 masa reformasi, diterbitkanlah undang-undang tentang pemerintahan daerah yang menggunakan model pembagian kewenangan yang berbeda, yaitu menya-

<sup>7</sup> Lihat Pasal 14 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>8</sup> Lihat Pasal 22 huruf (g) dan huruf (m) UU No. 32 Tahun 2004. Lihat juga UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah

<sup>6</sup> MPRRI, Tahun 2003 muka surat 25

takan bahwa semua bidang pemerintahan adalah merupakan kewenangan dari daerah, kecuali yang dinyatakan secara tegas sebagai kewenangan pemerintah pusat.

*Pasal 7 (1) Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama, serta kewenangan bidang lain, Pasal 7 (2) Kewenangan bidang lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi Negara dan lembaga perekonomian Negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.*<sup>9</sup>

Amandemen Kedua UUD NRI 1945 baru dilakukan di Tahun 2000, yang merumuskan mengenai kewenangan daerah bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan

pemerintah pusat. Dalam rumusan lainnya dinyatakan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>10</sup>

Hal yang sama diikuti oleh undang-undang yang menggantikan undang-undang Tahun 1999 itu, yaitu UU No. 32 Tahun 2004, atau persis 5 tahun setelah diamalkannya era reformasi.

*Pasal 10 :*

*(1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.*

*(2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi, seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.*

*(3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. kea-*

<sup>9</sup> Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dalam BAB IV Kewenangan Daerah.

<sup>10</sup> Pasal 18 ayat 5 dan ayat 6 UUD NRI 1945

*manan; d. yustisi; e. moneter dan fiscal nasional; dan f. agama.*

*(4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintah desa.*

*(5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dapat: a. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan; b. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat; atau c. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan* <sup>11</sup>

Khusus yang berkenaan urusan agama, penjelasan undang-undang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan urusan agama misalnya menetapkan hari libur keagamaan, yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap

keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah. Khusus di bidang keagamaan sebagian kegiatannya dapat ditugaskan oleh pemerintah kepada daerah sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan daerah dalam menumbuh kembangkan kehidupan keagamaan.

Dari ratusan pemerintahan kabupaten/kota di Indonesia, komposisi penduduk selalu terdiri atas penduduk yang memeluk beberapa agama yang ada, dan pada beberapa daerah pengaruh suatu agama atau pemeluk agama atas kehidupan masyarakatnya sangat besar.

Indonesia memang memilih Pancasila sebagai ideologi Negara, dimana keberadaan agama-agama diakui keberadaannya dan rumusan konstitusi menyatakan bahwa Negara berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa dan Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.<sup>12</sup>

Mengenai hubungan antara agama dan Negara, Tahir Azhary menyatakan bahwa Negara Hukum Pancasila mampu-

<sup>11</sup> UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, BAB III PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN

<sup>12</sup> Pasal 29 ayat (1 dan 2) Bab XI Agama, UUD NRI Tahun 1945

nyai ciri adanya hubungan yang erat antara agama dan Negara, Negara bertumpu pada Ketuhanan yang Maha Esa, adanya jaminan kebebasan beragama dalam arti positif, adanya larangan atas paham ateisme/komunisme, asas kekeluargaan dan kerukunan.<sup>13</sup>

Berkenaan dengan itu, masalah agama menjadi suatu masalah yang penting baik bagi pemerintahan pusat maupun juga bagi pemerintahan daerah. Pembagian bidang kewenangan antara pusat dan daerah tampaknya tidak dapat dipisahkan secara rigid, namun berdasarkan pengamatan yang ada, terjadi saling pengertian antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melihat persoalan yang menyangkut bidang agama.

### **Kewenangan Di Bidang Agama**

Pembagian bidang pemerintahan menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>14</sup> dibagi ke dalam 3 kategori yaitu kewenangan absolut, kewenangan konkuren dan kewenangan umum. Adapun kewenangan absolut merupakan kewenangan dari pemerintah

pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Untuk mengetahui ruang lingkup kewenangan pemerintahan di bidang agama, maka dapat dibaca beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

Urusan pemerintahan menurut Pasal 4 dan pasal 5 UU Nomor 39 Tahun 2008:

*Pasal 4 (1) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. (2) Urusan Tertentu dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriaannya secara tegas disebutkan dalam UUD NRI 1945; b. urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD NRI 145; dan c. urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.*

*Pasal 5 (1) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat 2 huruf a meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan. (2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, social, ketenagakerjaan, industry,*

<sup>13</sup> M. Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang, 1992, muka surat 71-72

<sup>14</sup> Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dirubah oleh UU No. 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian dirubah untuk kedua kalinya oleh UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah.

perdagangan, pertambangan, energy, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan dan perikanan. (3) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur Negara, kesekretariatan Negara, badan usaha milik Negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

Menurut Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kementerian Negara

*Pasal 25 ayat (1) Departemen adalah unsur pelaksana Pemerintah. (2) Departemen dipimpin oleh Menteri yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.*

*Pasal 26: Departemen mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan.*

*Pasal 27: Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 26, Departemen menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaannya, dan kebijakan teknis di bidangnya; b. pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan bidang tugasnya; c. pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggungjawabnya; d. pengawasan atas pelaksanaan tugasnya; e. Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran, dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden.*

*Bagian Kesembilan Belas Departemen Agama.*

*Pasal 63: Departemen Agama mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan Pemerintahan di bidang keagamaan.*

*Pasal 64. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63, Departemen Agama menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis di bidang keagamaan; b. pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan bidang tugasnya; c. pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggungjawabnya; d. pengawasan atas pelaksanaan tugasnya; e. penyampaian laporan hasil evaluasi, saran, dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden.*

Dari rumusan peraturan perundang-undangan di atas, memang belum ada kejelasan, sebetulnya bidang agama itu, ruang lingkupnya apa saja. Seorang penulis dan pakar Hukum Tata Negara, Ni'matul Huda, menyatakan bahwa urusan pemerintahan bidang agama mempunyai ruang lingkup meliputi penetapan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya.<sup>15</sup> Namun bila dilihat dari organisasi kementerian agama,

<sup>15</sup> Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2005, muka surat 98. Lihat juga Husnu Abadi, *Eksistensi Aliran-aliran agama dalam Islam ditinjau dari Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945*. Pekanbaru: UIR Press, 2008.

dapatlah dinyatakan bahwa bidang agama yang ditangani adalah meliputi pendidikan keagamaan (madrasah dan pendidikan tinggi keagamaan, pelayanan masyarakat di bidang agama, penyelenggaraan haji, dialog kerukunan antar umat beragama, pencatatan perkawinan dan perceraian bagi pemeluk agama Islam, dan lain-lain.

Mengenai hubungan antara kementerian dengan pemerintah daerah, dinyatakan sebagai berikut :

*Pasal 26: Hubungan Kementerian dan pemerintah daerah dilaksanakan dalam kerangka sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah sesuai peraturan perundang-undangan.*

Adapun mengenai urusan wajib dan urusan pilihan, maka pemerintah kabupaten:

*Pasal 14 (1): Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota 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. pe-*

*nanganan 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 catataa sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan p. urusan wajib lainnya yang amanatkan oleh peraturan perundang-undangan.*

*Ayat (2). Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan*

### **Bidang Agama dalam Otonomi Khusus Aceh**

Model otonomi khusus yang merupakan pilihan politik, setelah konflik yang berkepanjangan antara Gerakan Aceh Merdeka dengan pemerintahan Republik Indonesia, sejak masa Orde Baru, dan khususnya setelah adanya bencana nasional Tsunami, 26 Desember 2004. Adapun bidang agama, tetap saja merupakan kewenangan pemerintahan pusat, namun

bidang agama secara khusus diberikan menjadi kewenangan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan ditentukan secara rinci. Adapun rumusan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berkenaan dengan agama adalah sebagai berikut :

Dalam konsiderannya dinyatakan bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Disamping urusan wajib yang bersifat umum, yang juga berlaku bagi pemerintahan provinsi dan kabupaten, maka urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh merupakan pelaksanaan keistimewaan Aceh antara lain:

*a. Penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama; b. penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam; c. penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai*

*dengan syariat Islam; peran ulama dalam penetapan kebijakan Aceh dan; e. penyelenggaraan dan pengelolaan ibadah haji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup>*

Mengenai ruang lingkup Syariah Islam, ditegaskan meliputi aqidah, syariah dan akhlak. Syariah Islam meliputi ibadah, akhwal alsyakhshiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), jinayah (hukum pidana), qadha (peradilan), tarbiyah (pendidikan), dakwah syiar dan pembelaan Islam. Pelaksanaan syariat Islam lebih lanjut diatur dengan Qanun Aceh. Setiap pemeluk agama Islam di Aceh wajib menaati dan mengamalkan syariat islam dan setiap orang yang bertempat tinggal dan berada di Aceh wajib menghormati pelaksanaan syariat Islam.<sup>17</sup>

Sampai saat ini, sejumlah Qanun yang telah diterbitkan oleh DPR Aceh bersama Gubernur Aceh adalah sebagai berikut:

1. Nomor 5/2000: Pelaksanaan Syariat Islam
2. Nomor 33/2001: Susunan Organisasi Tata kerja Dinas Syariat Islam
3. Nomor 10 /2002 : Peradilan Syariat Islam
4. Nomor 11/2002. Pelaksanaan Syariat Islam di Bidang Aqidah, Ibadah dan Syiar Islam. Tidak melaksanakan shalat Jumat, berturut-turut 3 kali tanpa uzur syari. Takzir : penjara maksimal 6

<sup>16</sup> Lihat Pasal 16 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>17</sup> Lihat Pasal 125 dan 126 UU No. 11 tahun 2006.

*bulan atau cambuk maksimal 3 kali, Perusahaan pengangkutan yang tidak memberi kesempatan dan fasilitas kepada pengguna jasa untuk shalat fardhu, Dicabut izin usahanya. Menyediakan fasilitas untuk tidak berpuasa bagi orang yang wajib berpuasa pada bulan Ramadhan; Denda maksimal Rp 3 juta atau cambuk 6 kali atau dicabut izin usahanya.*

5. Nomor 12/2003: Larangan mengonsumsi minuman khamar atau sejenisnya, Hudud ancaman maksimum 40 kali.
6. Nomor 13/2003 tentang Larangan Maisir/Perjudian. Melakukan perbuatan perjudian, Ta'zir : cambuk maksimal 12 kali, minimal 6 kali. Menyelenggarakan fasilitas untuk perjudian, menjadi pelindung, atau memberikan izin usaha; Ta'zir: denda maksimal Rp 35 juta, minimal Rp 15 juta.
7. Nomor 14/2003 : Melakukan perbuatan khalwat/mesum : Ta'zir : cambuk maksimal 9 kali, minimal 3 kali dan atau denda maksimal 10 juta minimal Rp 2 juta. Memberikan fasilitas dan atau melindungi perbuatan khalwat : Ta'zir : kurungan maksimal 6 bulan minimal 2 bulan dan atau denda maksimal Rp 15 juta , minimal Rp 15 juta.
8. Nomor 7/2004: Pengeloaan Zakat

#### **Pemerintah Kabupaten di Riau**

Salah satu yang mendapat sorotan dalam politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di era reformasi, adalah banyaknya peraturan daerah yang dinilai bernuansa syariat Islam. Sejak era reformasi, sebagai pelaksanaan otonomi daerah yang luas, implementasi otonomi daerah juga meliputi pembuatan

sejumlah peraturan daerah yang bernuansa syariat Islam. Hal ini ditunjukkan adanya peraturan daerah yang diterbitkan oleh: Kabupaten Bulukumba, Maros, Gowa, Enrekang, Sinjai, Gorontalo, Banten, Kota Tangerang, Kepulauan Riau, Kota Cianjur, Kab. Cianjur, Tasikmalaya, Garut, Indramayu, Pamekasan, Padang, Padang Pariaman, Solok, Pasaman, Jember, Mandailing Natal. Selain dalam bentuk peraturan daerah, juga dalam bentuk yang lain seperti Rencana Strategis, Surat Keputusan, Instruksi atau Edaran Bupati, yang mengatur syariah Islam seperti Sholat Jumat khushyuk, keharusan baca tulis al Quran, busana Muslimah, pemberdayaan zakat, Infak, Shadaqah, pencegahan dan pemberantasan maksiat, penertiban minuman keras, pemberantasan pelacuran,<sup>18</sup>

Adapun nama-nama peraturan daerah dimaksud yang dapat dicatat adalah sebagai berikut:

1. Perda Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2007 tentang Pendidikan Al Quran.
2. Perda Provinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat
3. Perda Provinsi Sumatera Selatan No. 13 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Maksiat
4. Perda Kab. Ciamis No. 12 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Pelacuran

<sup>18</sup> Lihat Ari Wibowo, *Pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Solok Nomor 6 Tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah dalam Perspektif Hukum Ketaatanegaraan Indonesia*. Jurnal Hukum, Yogyakarta: FHUII, Vol 14, No. 3, Juli 2007, muka surat 414-415.

5. *Perda Kota Palembang No. 2 Tahun 2004 tentang Pemberantasan Pelacuran*
6. *Perda Kota Tangerang No. 8 Tahun 2005 tentang Larangan Pelacuran*
7. *Perda Kab. Serang No. 5 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.*<sup>19</sup>

Jika ditinjau dari aspek materi pengaturan, maka dapat dikategorikan dalam 3 kategori, yaitu:

1. *Pengaturan yang berkaitan dengan moralitas masyarakat secara umum (Anti Pelacuran, Perzinaan, Anti Maksiat, Perbuatan Mesum, Penanggulangan Penyakit masyarakat)*
2. *Pengaturan yang berkenaan ketertiban umum (larangan minuman keras, perjudian)*
3. *Pengaturan yang berkenaan ketaatan beribadah (soal aqidah, iabdah, syiar islam, Pendidikan Al Quran, Pengelolaan Zakat)*<sup>20</sup>

Dalam perkembangannya beberapa kabupaten di Riau pun melakukan hal serupa, apalagi provinsi Riau mempunyai visi dan misi, menjadikan wilayah Riau sebagai pusat kebudayaan, pendidikan dan perekonomian, yang bersendikan ke-

budayaan Melayu. Antara kemelayuan dan ke-Islaman selalu dinyatakan sebagai hal yang saling mengisi. Bahkan dinyatakan bahwa adat bersendikan syarak, dan syarak bersendikan Kitabullah. Berdasarkan hal inilah maka pembangunan dan pelaksanaan pembangunan bidang agama memperoleh perhatian yang serius seperti ditunjukkan dari data-data sebagai berikut:

1. Program pengangkatan guru mengaji al Quran, 5 orang setiap kecamatan, yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan.<sup>21</sup>
2. Pembangunan Islamic Centre Kabupaten Rokan Hulu, Pelalawan, Pekanbaru dan pengisian secara rutin kegiatannya.
3. Pembangunan atau rehabilitasi sebuah masjid setiap Kecamatan, menjadi masjid paripurna, dengan bantuan bujet dari pemerintah Kota Pekanbaru
4. Kewajiban untuk meramaikan Islamic Centre, melalui kewajiban shalat zuhur dan asyar bagi setiap PNS, di Masjid Agung Pasir Pengaraian, melalui surat Peraturan Bupati di Rokan Hulu, disertai dengan sanksi administratifnya.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Lihat Muntoha. *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syariah*. Jurnal Hukum, Yogyakarta: FHUII, Vol 15 No. 2, April 2008

<sup>20</sup> Ibid, muka surat 273

<sup>21</sup> Wawancara dengan Assiten Sekda Kabupaten Pelalawan Atmonadi, 10 Mei 2015, hari Ahad.

<sup>22</sup> Lihat Peraturan Bupati Rokan Hulu No. 18 Tahun 2011, diundangkan pada 28 April 2011 (Berita Daerah Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2011 Nomor 18)

5. Surat keputusan Bupati di kabupaten Kampar mengenai gerakan Maghrib Mengaji
6. Perda Pemberantasan Penyakit Masyarakat yang diterbitkan semua kabupaten/kota, baik untuk pemberantasan prostitusi, minuman keras ataupun perjudian.<sup>23</sup>
7. Surat Keputusan Bupati/Walikota untuk pemungutan zakat bagi PNS, terutama bagi golongan III ke atas, yang disalurkan melalui BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional).
8. Bantuan dalam bentuk bujet bagi rehabilitasi atau penyempurnaan bangunan/perengkapan masjid, yang tersedia dalam program hibah yang disediakan oleh APBD di 12 Kabupaten Kota, dan APBD Provinsi Riau.
9. Bantuan secara penuh dalam penyelenggaraan MTQ, baik di tingkat Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten dan Provinsi.
10. Peraturan Daerah mengenai Kewajiban Mempunyai Ijazah Madrasah Diniyah Awaliyah sebagai syarat administrasi diterimanya seseorang di SLTP, seperti yang diberlakukan dalam Perda No. 13 Tahun 2012 di Kabupaten Pelalawan.<sup>24</sup>
11. Pelaksanaan zikir dan doa bersama yang diadakan oleh Pemda Kabupaten/Kota seperti oleh Pekanbaru, Bengkalis, Meranti, Pelalawan, Dumai, Kampar, Rokan Hulu, yang dilakukan secara rutin.
12. Bantuan secara rutin atas perkembangan dan pertumbuhan TPA (Taman Pendidikan Al Quran), Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsnowiyah, Madrasah Aliyah) yang diusahakan oleh masyarakat, baik bantuan dalam bentuk bangunan ataupun lainnya yang diberikan oleh 6 (enam) Pemerintah Kabupaten: Pekanbaru, Dumai, Kampar, Rokan Hulu, Indragiri Hilir, Siak.
13. Bantuan anggaran pembinaan bagi pembaca Al Quran, lewat Lembaga Pengembangan Tilawatul Quran (LPTQ) bagi setiap Kecamatan di kabupaten Bengkalis, antara Rp 50 juta sampai dengan Rp 75.000.000,- per tahun.<sup>25</sup>
14. Bantuan Pemerintah Kota Dumai untuk kegiatan Kementerian Agama Kota Dumai, sebesar Rp 25 M. Dana ter-

<sup>23</sup> Lihat Peraturan daerah Kabupaten Rokan Hulu No. 1 Tahun 2009 tentang Pelarangan dan Penertiban Penyakit Masyarakat, diundangkan pada 29 Juli 2009 (Lembaran daerah Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2009 Nomor 1)

<sup>24</sup> DPRD Minta Perda MDA diterapkan, Riau Pos, 16 April 2015. Menurut Bagian Hukum Setda Kabupaten Pelalawan, stakeholder penerapan Perda itu adalah Dinas Pendidikan Kab. Pelalawan.

<sup>25</sup> 8 LPTQ Kecamatan Terima Bantuan Pembinaan, Koran Riau Pos, 2 Juni 2015.

sebut digunakan untuk peningkatan pendidikan agama, sertifikasi guru, pembinaan guru, dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah), bantuan sosial masyarakat (BSM), gaji pegawai, Binmas Islam, manasik haji, kegiatan keagamaan dan biaya operasional lainnya.<sup>26</sup>

15. Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dalam empat tahun terakhir mengalokasikan bantuan dana hibah untuk kesejahteraan para guru madrasah baik berstatus pegawai negeri sipil (PNS) dan honorer di lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hulu. Besaran dana hibah pada APBD 2015 jumlahnya sama dengan tahun lalu yakni Rp 6,3 miliar untuk 1.600 guru madrasah dan tenaga kependidikan di lingkungan Kemenag Rohul.<sup>27</sup>

Apabila diperhatikan, mau tak mau dapat dikatakan bahwa program yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota termasuk sesuatu yang mempunyai ruang lingkup bidang agama. Namun hal ini dinilai sebagai sesuatu yang wajar dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, terutama bila dilihat

dari sudut memenuhi fungsi umum pemerintah yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan kondisi, kekhasan daerah yang bersangkutan dan setiap daerah mempunyai kewajiban untuk menyediakan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak, melestarikan nilai sosial budaya.

Artinya sesuai dengan kebutuhan masyarakat luas, bahwa apa yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota merupakan jawaban atas aspirasi masyarakat dan memenuhi kebutuhan spiritual masyarakat. Dalam hal ini, seorang pejabat pada Kantor Wilayah Kemenag Riau, Agus Saputra menyatakan bahwa apa yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten dan kota di Riau, seperti dipaparkan di atas, memang merupakan kegiatan yang termasuk ruang lingkup agama. Namun kami menilai hal ini adalah wajar, karena tugas pemerintahan secara umum harus memperhatikan kepentingan dan keperluan masyarakat, termasuk dalam ikut serta menjaga kekayaan budaya dan spiritual masyarakat. Kementerian Agama sangat menghargai kegiatan tersebut karena selaras dengan tujuan pembangunan nasional yaitu

<sup>26</sup> Tahun ini, Rp 25 M untuk Kemenag, *Harian Riau Pos*, 15 Maret 2016

<sup>27</sup> Dana Hibah Guru Madrasah Rp 6,3 M, *Harian Riau Pos*, 30 November 2015.

tu membangun manusia seutuhnya, baik materiil maupun spiritual.<sup>28</sup>

Dengan kata lain kewenangan dalam bidang agama tetap berada di tangan Pemerintah Pusat, dan kewenangan itu tidak dialihkan atau didelegasikan ke daerah (tidak ada desentralisasi di bidang agama) Namun, daerah diberi keleluasaan untuk membantu sesuai dengan keperluan masyarakat di daerah yang bersangkutan, untuk bidang agama.

#### **Asas Medewind.**

Beberapa data yang dipaparkan di atas, yaitu daerah melaksanakan kegiatan yang termasuk dalam bidang keagamaan, dipandang oleh pemerintah pusat sebagai kegiatan yang membantu tugas-tugas pemerintah pusat dalam bidang keagamaan. Namun demikian, hal ini tidak dapat ditafsirkan sebagai pelaksanaan tugas pembantuan (mede bewind) seperti yang dirumuskan dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004. Dalam penjelasannya, undang-undang ini menyatakan bahwa tugas pembantuan pada dasarnya merupakan keikutsertaan daerah atau desa termasuk masyarakatnya atas penugasan atau kuasa dari pemerintah atau pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah di bidang tertentu.

Keikutsertaan daerah itu muncul akibat adanya penugasan atau kuasa dari pemerintah pusat, mengandung arti bahwa secara substansi kewenangan pemerintahan itu merupakan kewenangan pemerintah pusat yang dalam pelaksanaannya memberi tugas atau kuasa kepada daerah. Hal ini mengandung arti bahwa pembiayaan serta kebijakan (petunjuk pelaksanaannya) ditentukan oleh pemerintah pusat.

Salah satu contoh tugas pembantuan adalah pelaksanaan sensus penduduk. Bidang pendataan penduduk merupakan bidang pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Untuk melaksanakan tugas sensus penduduk, pemerintah pusat tidak mempunyai organisasi yang menjangkau sampai ke tingkat masyarakat. Organisasi pemerintahan yang mempunyai struktur sampai ke peringkat masyarakat bawah adalah pemerintah daerah. Kabupaten membawahi kecamatan, kecamatan membawahi kelurahan atau desa, kelurahan membawahi Rukun Tetangga.

Seluruh kebijakan, petunjuk teknis pelaksanaan, pelatihan bagi pelaksana lapangan serta pembiayaan dalam

<sup>28</sup> Wawancara 25 Mei 2015 hari Senin di Kementerian Agama Provinsi Riau.

pelaksanaan sensus ini merupakan beban dari pemerintah pusat.<sup>29</sup>

Walaupun demikian tidak seluruh kewenangan pemerintah pusat, yang pelaksanaannya dimintakan bantuan pada pemerintah kabupaten/kota, yang selalu disertai dengan penyediaan anggaran. Misalnya dalam penyediaan tanah atau fasilitas fisik suatu institusi instansi vertikal. Hal ini terjadi misalnya pemerintah kabupaten memberi bantuan pembangunan rumah dinas kepala kejaksaan negeri, membangun mess bagi kejaksaan tinggi, menyediakan tanah bagi pembangunan kantor kepolisian, kantor peradilan, pembangunan beberapa bangunan kampus perguruan tinggi. Namun, untuk tahun 2016 ini, pemerintah pusat mulai memberlakukan larangan agar pemerintah daerah tidak lagi membuka nomenklatur dana bantuan sosial atau dana hibah, untuk organisasi kemasyarakatan.<sup>30</sup> Selain itu, secara tegas pemerintah pusat telah melakukan larangan agar pemerintah daerah tidak lagi memberikan bantuan hibah pada pembangunan rumah ibadah.

Eka Putra, anggota DPRD Kabupaten Pelalawan menyatakan bahwa seluruh

organisasi yang mengajukan proposal bantuan, harus memiliki badan hukum dan terdaftar dalam 3 tahun ini di Kantor Kesbangpol (Kesatuan Bangsa dan Sosial Politik) Kabupaten. Bantuan untuk pembangunan rumah ibadah tidak diperbolehkan lagi. Padahal kebanyakan masyarakat mengajukan untuk itu.<sup>31</sup>

Dari beberapa fakta di atas, memang bidang agama yang menurut undang-undang merupakan kewenangan absolut dari pemerintah pusat, namun dalam penjabarannya selalu menjadi daya tarik tersendiri untuk juga ditangani oleh pemerintah daerah. Hal ini antara lain dikarenakan begitu luasnya pengertian kewenangan bidang agama itu, kecuali yang secara tegas dinyatakan sebagai kewenangan pemerintah pusat. Keadaan ini membuka kemungkinan bagi pemerintah daerah untuk ikut menangani bidang agama ini, yang antara lain mendasarkan diri pada makna dan hakikat dari otonomi daerah. Sesuatu yang dianggap merupakan kebutuhan dan aspirasi dari masyarakat daerah adalah menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah untuk memenuhi, menghormati dan melindunginya. Dalam pandangan politik, adanya sistem pemilihan kepala

<sup>29</sup> Wawancara dengan pejabat pada kantor BPS Pekanbaru, Ruslan, 17 Januari 2016.

<sup>30</sup> Wawancara dengan Ir. Dedi Gusriadi, Msi, Assisten Sekda Kota Pekanbaru, 5 April 2016, di Kampus Fekon UIR.

<sup>31</sup> Anggota DPRD Pelalawan Reses ke Dapil, Bantuan Rumah Ibadah Tak Diperbolehkan Lagi, *Harian Riau Pos*, 28 Agustus 2015.

daerah secara langsung, mau tak mau setiap kepala daerah akan memberikan perhatian yang cukup besar pada bidang-bidang yang menjadi kebutuhan dan aspirasi masyarakat, termasuk pada bidang keagamaan.<sup>32</sup>

Perhatian pemerintah daerah terhadap bidang agama, atau dengan kata lain bisa disederhanakan menjadi perhatian pemerintah daerah terhadap kewenangan absolut pemerintah pusat, tidaklah mengherankan dan tidak hanya terjadi pada bidang agama. Pada bidang-bidang lainnya hal ini terjadi misalnya pemberian fasilitas atau dana hibah dari daerah untuk institusi bidang pertahanan, keamanan, ataupun yustisi. Dalam hal kewenangan konkuren hal ini juga terjadi, misalnya bagaimana pemerintah daerah memberikan bantuan dan dana hibah bagi institusi pendidikan tinggi, dimana bila dilihat dari pembagian kewenangannya, dunia pendidikan tinggi merupakan kewenangan dari pemerintah pusat.

## **PENUTUP**

Kewenangan pemerintahan di bidang Agama, yang merupakan kewenangan absolut pemerintahan pusat, dan tidak di-desentralisasikan ke daerah,

merupakan kewenangan yang banyak dilakukan oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota, termasuk di Provinsi Riau. Ruang lingkup bidang agama memang tidak mempunyai definisi yang rigid, sehingga sangat terbuka untuk ditafsirkan oleh masing-masing daerah. Apalagi kepentingan masyarakat umum, yang merupakan aspirasi publik, menghendaki agar pemerintah kabupaten/kota memenuhinya baik dalam bentuk pelayanan, pengaturan, ataupun ketersediaan bujetnya. Bagi pemerintah pusat, khusus di bidang agama ini, memandang bahwa pelaksanaan bidang agama oleh pemerintah daerah, bukan merupakan pengambilan wewenang pusat dan sama sekali tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintahan pusat. Dalam sisi yang lain, pemerintah pusat memandang bahwa kebijakan daerah ini justru membantu tugas-tugas pemerintahan pusat di bidang agama atau pemerintah kabupaten dinilai telah ikut serta dalam pembangunan agama dalam rangka mewujudkan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, materiil ataupun spiritual.

## **BIBLIOGRAFI**

A. Muktie Fajar. 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradig-*

<sup>32</sup> Husnu Abadi, *Kebijakan Politik Bernuansa Syariah sebagai Isu Politik dalam Sistem Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Makalah pada Diskusi APHTN Riau - FH UIR, 20 Mei 2017 di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.

- matik*. Malang: In Trans. Muka surat 62
- Ari Wibowo. 2007. *Pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Solok Nomor 6 Tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah dalam Perspektif Hukum Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Hukum, Yogyakarta: FHUII, Vol 14, No. 3, Juli 2007
- Bagir Manan. 2003. *DPR, DPD dan MPR dalam UUD Baru*. Yogyakarta: FHUII Pers. Muka surat 1-2
- Budi Winarno. 2009. *Reformasi Politik dan Birokrasi Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Muntoha. 2008. *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syariah*. Jurnal Hukum, Yogyakarta: FHUII, Vol 15 No. 2, April 2008
- Mahfud MD. 2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- M. Tahir Azhary. 1992. *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang,
- M. Husnu Abadi. 2008. *Eksistensi Aliran-Aliran Agama dalam Islam*, Ditinjau dari Pasal 29 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pekanbaru: UIR Press.
- , *Kebijakan Politik Bernuansa Syariah sebagai Isu Politik dalam Sistem Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Makalah pada Diskusi APHTN Riau - FH UIR, 20 Mei 2017 di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
- Ni'matul Huda. 2005. *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sri Soemantri. 2001. *Perubahan Undang-Undang Dasar*. Majalah Forum Keadilan. Edisi 14, 8 Juli 2001.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia

Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan

- Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia
- Peraturan Presiden RI No. 90 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia
- Peraturan Presiden RI No. 94 Tahun 2006 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia
- Peraturan Presiden RI No. 20 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia

\*\*\*