



SKRIPSI

**PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

**(Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)**

***GUIDING RELIGIOUS ACTIVITIES AND SUPERVISION OF HERETICAL  
SECTS IN HUMAN RIGHTS PRESPECTIVES***

***(Study of Governour Regulation of East Java Number 55 of 2012 concernig  
Fostering Religious Activities and Supervising Cults)***

**PUTRI CIPTA NOVITASARI**

**NIM : 150710101089**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**



SKRIPSI

**PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

**(Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)**

***GUIDING RELIGIOUS ACTIVITIES AND SUPERVISION OF HERETICAL  
SECTS IN HUMAN RIGHTS PRESPECTIVES***

***(Study of Governour Regulation of East Java Number 55 of 2012 concernig  
Fostering Religious Activities and Supervising Cults)***

**PUTRI CIPTA NOVITASARI**

**NIM : 150710101089**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

**SKRIPSI**

**PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

**(Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)**

***GUIDING RELIGIOUS ACTIVITIES AND SUPERVISION OF HERETICAL  
SECTS IN HUMAN RIGHTS PRESPECTIVES***

***(Study of Governour Regulation of East Java Number 55 of 2012 concernig  
Fostering Religious Activities and Supervising Cults)***

**PUTRI CIPTA NOVITASARI**

**NIM : 150710101089**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

**MOTTO**

*“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan”*

*(Qs. Al-Insyirah:6)*



**PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

**(Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)**

***GUIDING RELIGIOUS ACTIVITIES AND SUPERVISION OF HERETICAL  
SECTS IN HUMAN RIGHTS PRESPECTIVES***

***(Study of Governour Regulation of East Java Number 55 of 2012 concering  
Fostering Religious Activities and Supervising Cults)***

**SKRIPSI**

**Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum**

**PUTRI CIPTA NOVITASARI**

**NIM : 150710101089**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 2 JULI 2019

Skrripsi dengan judul

PEMBINAAN KEGIATAN KEMAMPUAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESTERDIKSI KAK ABASIMANUSA

(Studi Perencanaan Suberany Jawa Timur Nomor 54 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Kemampuan dan Pengawasan Aliran Sesat)

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,



Rosita Indrayati, S.H., M.H.

NIP : 197805312005012001

Dosen Pembimbing Anggota,



Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.

NIP : 198302032008121004

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN  
SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

**(Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang  
Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)**

Oleh :

**PUTRI CIPTA NOVITASARI**

**NIM : 150710101089**

**Pembimbing,**

**Pembantu Pembimbing,**



**Rosita Indrayati, S.H., M.H**

**NIP : 197805312005012001**

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**

**NIP : 198302032008121004**

**Mengesahkan,**

**Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi**

**Universitas Jember**

**Fakultas Hukum**

**Dekan,**



**Dr. Nurul Chufron, S.H., M.H**

**NIP : 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 02

Bulan : Juli

Tahun : 2019

Demikian oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Jember

**Panitia Penguji :**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

  
**Gautama Budi Arundhati, S.H.,L.LM**  
NIP : 197509302002121006

  
**Nurul Laili Fadhliah, S.H., M.H**  
NIP : 198707132014042001

**Anggota Penguji**

**Rosita Indrayati, S.H., M.H**  
NIP : 197805312005012001

(  )

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H**  
NIP : 198302032008121004

(  )

**PERNYATAAN**

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Putri Cipta Novitasari

NIM : 150710101089

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah skripsi dengan judul : **“PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA (STUDI PERATURAN GUBERNURJAWA TIMUR NOMOR 55TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN SESAT)”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember,

Yang menyatakan,



**Putri Cipta Novitasari**

**NIM : 150710101089**

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan sebagai ungkapan rasa syukur saya kepada ALLAH SWT dan rasa terimakasih saya kepada :

1. Orang Tuaku tercinta Ibu Marsih dan Bapak Sucipto serta adikku Aulya Rahmania Putri yang senantiasa memberikan kasih sayang, semangat, doa, nasihat serta dukungannya baik moril maupun materiil;
2. Bapak/Ibu Guruku mulai tingkat SD, SMP, dan SMA, dan Bapak/Ibu Dosenku tercinta di Fakultas Hukum Universitas Jember, serta semua orang yang telah dengan tulus memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman dengan penuh keikhlasan dan tanpa pamrih yang sangat saya hormati dan saya banggakan;
3. Almamater Universitas Jember yang sangat saya banggakan untuk menimba ilmu pengetahuan.

## UCAPAN TERIMAKASIH

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, hidayah, inayah, dan taufiq-Nya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, sertadengan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA (STUDI PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN SESAT)”**.

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan, dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, penulisdidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang tidak terhingga kepada :

1. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan, Wakil Dekan Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.H, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II, dan Dr. Aries Harianto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Jember;
2. Ibu Rosita Indrayati., S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing Utama yang saya hormati yang telah sabar dan tulus ikhlas bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
3. Bapak Dr. Aan Efendi, S.H.,M.H, selaku selaku Dosen Pembimbing Anggota yang saya hormati yang telah sabar dan tulus ikhlas bersedia

meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;

4. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., L.L.M., selaku Ketua Penguji yang saya hormati yang telah tulus ikhlas meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
5. Ibu Nurul Laili Fadhillah, S.H., M.H, selaku Sekretaris Penguji yang saya hormati yang telah tulus ikhlas meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
6. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.H., selaku sebagai Dosen Pembimbing Akademik dan juga sebagai Ketua bagian Hukum Tata Negara yang saya hormati;
7. Seluruh Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Jember atas bimbingan dan bantuannya selama penulis menuntut ilmu;
8. Ibuku tercinta Marsih dan Bapakku Sucipto yang sangat saya sayangi dan saya banggakan. Terima Kasih atas limpahan curahan kasih sayang, doa, serta kesabaran, dan pengorbananmu selama ini yang tak terhingga dan tiada batasnya. Semoga ini menjadi salah satu kado persembahan terindah untukmu;
9. Adik dan kakak-kakak Aulya RahmaniaPutri, Tri Hastutik, Karmining, Kholifah, Kurnia, Eka Yuni, terimakasih atas semangat dan sebagai teman curhat disaat menyusun skripsi ini;
10. Kepada Musa Akbar Mustafawi yang telah memberikan doa, semangat, dukungan serta memberikan motivasi dari awal sampai akhir penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini;
11. Sahabat-sahabat Reka Yupistanti, Ekky Maulina, Azzahra Ardewita, Syafira Munif Martak, Ulfa Yunia, Diana Sari, Risa Rusdiana, Farissa yang selalu memberi semangat dalam menulis tugas akhir;
12. Sahabat-sahabat Mermaid di Fakultas Hukum Jember, Firdha Permatasari, Sindy Zakia, Dea Ranti, Bella Ersha, Aprillyna Ilmy, Indri Rukmana yang telah menemani dari awal kuliah sampai saat ini dan selalu memberikan

dukungan baik masalah perkuliahan maupun masalah pribadi, suka duka kita lewati bersama;

13. Teman-teman KKN 118 Desa Sumbersuko, khususnya Tiara Maharani dan Amalia Putri terimakasih atas semangatnya;
14. Teman-teman penulis sejak kecil hingga di bangku kuliah saat ini dan semua *support system* yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah memberi dukungan, keceriaan, kasih sayang, dan banyak doa.

Akhir kata, besar harapan penulis semoga skripsi ini dapat memberikan masukan perkembangan ilmu pengetahuan dan bermanfaat serta berguna bagi semua pihak yang membutuhkannya. Akhirnya harapan penulis adalah semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua demi menegakkan keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum.

Jember, Juli 2019

Penulis

## RINGKASAN

Kebebasan beragama merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus dilindungi dan wajib dihormati antara sesama manusia karena HAM adalah hak manusia yang melekat pada diri manusia, dimana manusia telah dikaruniai hati nurani serta akal pikiran. Pada dasarnya pengakuan konstitusi telah memberikan landasan hukum bahwa kebebasan beragama dan menjalankan ibadah sesuai dengan ajaran agama telah dijamin oleh konstitusi dalam mewujudkan ide-ide Ham didalamnya.

Saat ini di Daerah Jawa Timur telah berlaku Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran sesat (Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012). Tujuan utama peraturan ini dibuat adalah untuk menjamin bahwa kegiatan keagamaan yang ada di Jawa Timur berjalan sesuai dengan ajaran-ajaran agama yang dianut secara umum. Dalam pasal-pasal yang terkandung didalamnya juga menyebutkan bahwa segala kegiatan dan ajaran agama yang tidak sesuai dengan pokok ajaran agama adalah ajaran yang sesat dan wajib dipastikan kegiatan yang demikian adalah sesat. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 juga mewajibkan agar setiap orang melaporkan kepada pemerintah jika ada kegiatan yang mengarah kepada ajaran sesat tersebut dan memberikan sanksi kepada setiap orang yang menyebarkanluaskannya. Kemudian ada dua lembaga yang diberi mandat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan sesat, yaitu Kementerian Agama (Kemendagri) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Ada dua permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, *Pertama*, apakah Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah sesuai dengan HAM, *kedua*, apa akibat atas diberlakukannya Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012.

Tujuan dari penelitian skripsi ini yang hendak dicapai yaitu; mengetahui Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tersebut telah menjamin HAM atau tidak, kemudian tujuan yang kedua yaitu untuk mengetahui akibat jika Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 jika masih terus diberlakukan. Metode penelitian meliputi tipe penelitian yuridis normatif, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan non hukum.

Berdasarkan hasil pembahasan diperoleh hasil bahwa kebebasan menentukan dan menjalankan agama serta berkeyakinan sesuai pilihan dan hati nurani adalah suatu hak asasi manusia. Hak ini telah diakui oleh beberapa dokumen hukum nasional dan Internasional. Kebebasan beragama sendiri terdiri dari keyakinan (Forum Internum) dan ide/konsep dari keyakinan (Forum Eksternum). Kebebasan yang tidak dapat dibatasi sepenuhnya adalah forum internum karena bersentuhan langsung dengan keyakinan hati manusia. Pembatasan kebebasan beragama hanya dapat dilakukan pada forum eksternum, karena hal inilah yang berpotensi dapat bersinggungan dengan hak dan kebebasan beragama yang dimiliki oleh orang lain dan dapat menimbulkan ketertiban dan keamanan masyarakat. Kemudian telah dijelaskan pada Pasal 28J Ayat (3) UUD NRI bahwa pembatasan ini hanya boleh ditetapkan oleh Undang-Undang. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 ini telah memberikan pembatasan kepada hak

kebebasan beragama, yang mana itu artinya bahwa Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah melanggar ketentuan dari UUD NRI.

Berdasarkan hasil kesimpulan bahwa Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 melanggar HAM. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 belum menjamin HAM, karena Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah melanggar hak-hak sipil warga negara dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah membatasi hak untuk meyakini kepercayaan sebagaimana yang telah dicantumkan pada Pasal 28E UUD NRI 1945. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 seharusnya tidak boleh membatasi karena dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD NRI 1945 sudah disebutkan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh UU, sedangkan Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 bukan merupakan UU dan tidak memiliki wewenang untuk melakukan pembatasan tersebut. Melihat bahwa Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah bertentangan dengan UU di atasnya, maka sesuai dengan kewenangannya Mahkamah Agung (MA) berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari UU alas-alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka seharusnya agar MA menyatakan Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tidak sah/batal demi hukum. Karena Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah membatasi kebebasan beragama, yang mana seharusnya Pergub Jatim Nomor 12 Tahun 2012 tidak mempunyai wewenang atas pembatasan tersebut, Pergub Jatim Nomor 12 Tahun 2012 ini telah bertentangan dengan Pasal 28J Ayat (3) UUD NRI 1945

DAFTAR ISI

<b>SAMPUL HALAMAN DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>SAMPUL HALAMAN BELAKANG</b> .....	<b>ii</b>
<b>SAMPUL HALAMAN DALAM</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPA PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>x</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>xi</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	<b>xiv</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	<b>xvi</b>
<b>HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian.....	4
1.3.1 Tujuan Umum.....	5
1.3.2 Tujuan Khusus.....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	5
1.5 Metode Penelitian .....	6
1.5.1 Tipe Penelitian.....	6
1.5.2 Pendekatan Masalah .....	7
1.5.3 Sumber Bahan Hukum .....	8
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer.....	9
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	9
1.5.3.3 Bahan Non Hukum.....	9
1.5.4 Analisis Bahan Hukum.....	9
<b>BAB 11 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>11</b>
2.1 Pemerintah Daerah.....	11

2.1.1 Pengertian Pemerintah Daerah .....	11
2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah.....	12
2.1.3 Kewajiban Pemerintah Daerah .....	14
2.2 Hak Asasi Manusia .....	14
2.2.1 Pengertian Hak Asasi Manusia.....	14
2.2.2 Jenis-Jenis Hak Asasi Manusia .....	16
2.2.3 Teori Hak Asasi Manusia .....	17
2.3 Kebebasan Beragama.....	18
2.3.1 Pengertian Kebebasan Beragama .....	18
2.3.2 Hak Atas Kebebasan Beragama .....	20
2.3.2 Ruang Lingkup Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan .....	22
2.4 Pembinaan Kegiatan Keagamaan .....	23
2.4.1 Pengertian Pembinaan .....	23
2.4.2 Kegiatan Keagamaan.....	24
2.5 Aliran Sesat.....	24
2.5.1 Pengertian Aliran Sesat .....	24
2.5.2 Aliran Sesat Dan Hak Asasi Manusia.....	25
2.5.3 Dampak Adanya Aliran Sesat .....	26
<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>27</b>
3.1 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat berdasarkan Hak Asasi Manusia.....	27
3.1.1 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan .....	27
3.1.2 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 dalam Prespektif Hak Asasi Manusia .....	31
3.2 Akibat atas Berlakunya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat .....	40
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>48</b>
4.1 Kesimpulan.....	48
4.2 Saran .....	48

**DAFTAR PUSTAKA**  
**LAMPIRAN**



**DAFTAR LAMPIRAN**

1. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat.



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Negara hukum Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) secara konstitusional mencerminkan prinsip menjamin, menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia.<sup>1</sup> Negara mengakui dan menjunjung tinggi penerapannya, berdasarkan dasar keselarasan dan keserasian kehidupan manusia sebagai individu-individu dan masyarakat yang bersumber dari kodratnya sebagai perseorangan dan makhluk sosial.<sup>2</sup> HAM merupakan hak manusia yang melekat pada diri manusia, dimana manusia telah dikaruniai hati nurani serta akal pikiran.<sup>3</sup>

Kebebasan beragama merupakan HAM yang harus dilindungi dan wajib dihormati antara sesama manusia. UUD NRI 1945, Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Pada pasal tersebut sudah tertulis dengan sangat jelas bahwa negara telah menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negaranya untuk dapat memeluk agamanya masing-masing. Oleh karena itu bagaimanapun bentuk pelanggaran terhadap pemeluk agama, baik secara mental maupun secara fisik tidak boleh terjadi di negara Indonesia ini.

Adapun pasal lain yang juga disebutkan pada UUD NRI 1945, yaitu Pasal 28E ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”. Pasal 28E ayat (2) yang berbunyi: “Setiap orang atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”. Begitu pula yang disebutkan pada Pasal 28I

---

<sup>1</sup>Ramdlon Naning, 1983, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, hlm. 9.

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 9.

<sup>3</sup>Suryadi Radjab, *Dasar-dasar Hak Asasi Manusia*, PBHI, Jakarta, hlm. 7.

ayat (1) yang berbunyi: “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”.

Dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) menyatakan:

1. Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
2. Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pada dasarnya pengakuan konstitusi tersebut diatas telah memberikan landasan hukum bahwa kebebasan beragama dan menjalankan ibadah sesuai dengan ajaran agama telah dijamin oleh konstitusi dalam mewujudkan ide-ide HAM didalamnya. Pada dasarnya agama memiliki tujuan untuk membina manusia agar menjadi lebih baik. Disamping itu agama juga telah mengajarkan kepada pemeluknya untuk menghormati sesama manusia, serta bagaimana pentingnya hidup damai dan harmonis sesama manusia.

Semua manusia berkedudukan sama, dimana semuanya lemah, namun semuanya sama-sama kuat. Oleh karena itu, adanya keyakinan bahwa Tuhan adalah Maha Kuasa, secara diametral juga mengembangkan doktrin persamaan kemanusiaan atau paham egalitarianisme dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>4</sup>

Sikap toleransi merupakan sikap yang telah menjadi kebanggaan Indonesia selama ini, kini telah mulai menghilang sedikit demi sedikit. Hal ini terlihat ketika banyaknya aksi-aksi yang mengintimidasi suatu kelompok minoritas.

Pada 2012, Gubernur Jawa Timur mengeluarkan Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat. Peraturan tersebut mengatur tentang pembinaan kegiatan keagamaan dan

---

<sup>4</sup> M Falikul & Moh. Taufiqul Mujib, 2004, *Pelanggaran Hak Kebebasan Beragama dan Bleeming The Victims, Hak Asasi Manusia* (online), <http://www.icrp-online.org>. (Diakses pada 27 Oktober 2018)

pengawasan aliran sesat. Tujuan peraturan ini dikeluarkan adalah untuk menjamin bahwa kegiatan keagamaan yang ada di Jawa Timur berjalan dan sesuai dengan ajaran-ajaran agama yang dianut secara umum. Di dalam pasal-pasal yang terkandung dalam Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tersebut menyebutkan bahwa segala kegiatan dan ajaran agama yang tidak sesuai dengan pokok ajaran agama adalah ajaran yang sesat dan wajib dipastikan kegiatan yang demikian tidak dapat dianjurkan. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 juga mewajibkan agar setiap orang melaporkan kepada pemerintah jika ada kegiatan yang mengarah kepada ajaran sesat tersebut, dan memberikan sanksi kepada setiap orang yang menyebarkan. Ada dua lembaga yang diberikan mandat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan aliran sesat, yaitu Kementerian Agama (Kemenag) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI).

Adapun kepentingan dikeluarkannya Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 adalah agar terjaminnya keberlangsungan pembangunan ekonomi di Jawa Timur. Hal ini dipercaya dapat terjadi apabila ketertiban dan keamanan masyarakat dapat diwujudkan. Dengan adanya kegiatan keagamaan yang tidak dibina, termasuk ditengarainya apa yang disebut aliran sesat, dikhawatirkan dapat mengganggu ketertiban dan keamanan, yang pada akhirnya akan mempengaruhi jalannya pembangunan.

Beberapa hal dalam Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 yang perlu mendapatkan pengujian yaitu: *pertama*, substansi yang diatur adalah hak beragama dan berkeyakinan warga Negara di Jawa Timur. *Kedua*, digunakannya faktor pembangunan ekonomi sebagai latar belakang dikeluarkannya Peraturan Gubernur kegiatan keagamaan. *Ketiga*, dibangunnya korelasi antara ketertiban masyarakat dan pembinaan kegiatan keagamaan dan pengawasan aliran sesat. *Keempat*, mandate pelaksanaan Peraturan Gubernur hanya dua lembaga agama, yaitu Kementerian Agama dan Majelis Ulama Indonesia. *Kelima*, kriteria atau definisi aliran sesat yang dinilai sah adalah yang sesuai dengan pertimbangan dari MUI sebagai sumber satu-satunya.

Jika dilihat dari konteks HAM, Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah melanggar hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan. Kebebasan beragama

dan berkeyakinan sendiri adalah suatu hak asasi manusia yang berlaku universal yang terkodifikasi dalam instrumen HAM Internasional. Sejak permulaan era HAM, hak kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan hak fundamental yang paling penting, sama dengan kebebasan berfikir dan bersikap sesuai dengan hati nurani. Oleh karena itu hak-hak tersebut dikategorikan sebagai hak yang tidak dapat dikurangi.

Oleh karena itu menarik untuk membahas secara mendalam permasalahan ini untuk diangkat sebagai karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul **“PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN PENGAWASAN ALIRAN SESAT DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA (Studi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini sebagai berikut :

1. Apakah Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat telah Menjamin HAM ?
2. Apa akibatnya jika Pergub Jatim Nomor 55 tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat masih terus diberlakukan ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan yang menghendaki adanya hasil agar yang dikehendaki dapat dicapai, maka perlu menetapkan suatu tujuan. Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan karya ilmiah dalam bentuk skripsi adalah sebagai berikut :

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum dari penulisan skripsi ini adalah :

1. Sebagai persyaratan guna melengkapi dan memenuhi tugas pokok akademis untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada fakultas Hukum Universitas Jember.

2. Sarana untuk menerapkan ilmu serta pengetahuan hukum yang telah diperoleh dari dalam perkuliahan yang bersifat teoritis dengan membandingkan praktik yang terjadi pada masyarakat.
3. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum dan bagi para mahasiswa Fakultas Hukum.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Kemudian, tujuan khusus yang hendak dicapai pada penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat Telah Menjamin Hak Asasi Manusia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat jika Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat tersebut masih terus diberlakukan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penulis berharap bahwa kegiatan penelitian hukum ini akan bermanfaat bagi penulis dan pembaca. Adapun manfaat yang diharapkan penulis antara lain :

1. Untuk menambah ilmu pengetahuan hukum mengenai HAM terkait permasalahan yang terjadi yaitu kebebasan beragama.
2. Manfaat selanjutnya adalah sebagai studi keilmuan atau dapat dijadikan sebagai tambahan sumber pustaka atau referensi keilmuan.
3. Diharapkan penulisan ini menjadi kerangka acuan bagi pembaca maupun penulis, dan berharap dapat memberi masukan bagi para pembaca terutama para penegak hukum.

### **1.5 Metode Penelitian**

Untuk memperoleh gambaran yang lengkap mengenai permasalahan yang diteliti, maka digunakan metode khusus dan tertentu sesuai dengan kebutuhan peneliti ini. Metode penelitian tersebut diperlukan sebagai upaya untuk memperoleh data yang benar-benar obyektif dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah, sedangkan penelitian merupakan faktor yang

dominan dan penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah. Suatu karya ilmiah harus harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah, sehingga karya ilmiah tersebut dapat dipertanggung jawabkan dan mendekati suatu kebenaran yang sesungguhnya. Metodologi merupakan suatu cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh hasil yang kongkrit dan juga metode tersebut merupakan cara utama mencapai tujuan.<sup>5</sup>

## 1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses guna mendapatkan suatu aturan hukum, prinsip hukum, serta doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu-isu hukum yang terjadi.<sup>6</sup> Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*). Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian hukum disebut juga dengan penelitian kepustakaan. Sehingga penelitian hukum normatif dapat dilakukan dengan meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum serta sejarah hukum.<sup>7</sup>

## 1.5.2 Pendekatan Masalah

Didalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Ada beberapa pendekatan yang dipakai dalam penelitian hukum yaitu : pendekatan undang-undang (*statue approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan masalah dalam suatu penelitiann hukum berfungsi sebagai cara untuk mendapatkan informasi dari berbagai sumber dan aspek terhadap suatu isu hukum yang sedang dicari penyelesaian permasalahannya. Dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat suatu informasi dan beberapa aspek mengenai isu hukum yang

---

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta, Kencana Pernanda Media Group, hlm. 27.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm.11.

<sup>7</sup> Dyah Octorina Susanti, A'an Efendi, 2015, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 19

diangkat dalam permasalahan untuk dibahas dan dipecahkan. Adapun Metode pendekatan masalah yang digunakan penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang (*Statue approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual approach*) :

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang ber bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari *ratio legis* dan dasar antologis lahirnya Undang-Undang tersebut. Peneliti yang mempelajari ratio suatu Undang-Undang, sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofi yang ada dibelakang undang-undang itu. Sehingga peneliti akan menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofi antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.<sup>8</sup> Penulis menggunakan pendekatan ini karena perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian yang nantinya digunakan untuk meneliti perundang-undangan yang dalam penormaannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan dalam permasalahan yang dihadapi.
2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) adalah suatu pendekatan yang berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga dengan mempelajarinya penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>9</sup>Penulis menggunakan pendekatan ini agar penulis dapat menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang mana dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan permasalahan isu hukum. Pendekatan ini memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Op.Cit.*, hlm. 133.

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 135.

## 1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan hal yang penting dalam suatu penelitian hukum yang digunakan untuk memecahkan isu hukum sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan. Bahan hukum yang digunakan penulis dalam skripsi ini adalah :

### 1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu sumber bahan hukum yang bersifat *otoritatif*, yang artinya memiliki otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari peraturan Undang-Undang, catatan resmi risalah dalam pembuatan peraturan perundangan dan putusan hakim.<sup>10</sup> Oleh karena itu, bahan hukum primer untuk menyusun skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* (Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
5. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat.

### 1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Mengenai bahan hukum sekunder ini, Peter Muhammad Marzuki berpendapat bahwa hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Publikasi tentang hukum ini antara lain meliputi buku-buku, teks, kamus hukum, Jurnal Hukum dan komentar atas putusan

---

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm. 181.

pengadilan.<sup>11</sup> Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, jurnal-jurnal hukum dan juga kamus-kamus hukum, kegunaannya memberikan pengarah dan petunjuk kepada penulis.

### 1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Selain sumber-sumber penelitian berupa bahan-bahan hukum, dalam penulisan skripsi ini juga digunakan bahan non-hukum. Bahan non-hukum ini digunakan sebagai wawasan bagi peneliti, yang terdiri dari buku-buku mengenai ilmu politik, agama, sosial, kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum yang saling berkaitan dengan topik penelitian.

### 1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis dimaksudkan untuk mengetahui makna yang dikandung dari istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konsep dan teknis penerapannya. Analisis bahan hukum bertujuan untuk menjelaskan suatu permasalahan dengan memberikan arti atau makna terhadap bahan hukum yang telah diolah sebelumnya.

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode yang digunakan oleh penulis dalam menentukan jawab atas permasalahan yang dibahas. Upaya untuk menentukan jawaban atau permasalahan yang dibahas dan agar dapat menganalisa bahan hukum yang diperoleh, maka penulis harus menggunakan beberapa langkah dalam penelitian hukum agar menemukan hasil yang tepat untuk memberikan jawaban terkait masalah yang ada, sehingga jawaban atas segala rumusan masalah yang telah ditetapkan dapat dicapai. Langkah-langkah yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian hukum ini adalah :<sup>12</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi begitu pula dengan bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;

---

<sup>11</sup>*Ibid*, hlm. 181.

<sup>12</sup>*Ibid*, hlm. 213.

4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Langkah-langkah dalam hal melakukan penelitian hukum diatas adalah sebuah analisis bahan hukum yang menggunakan tipe penelitian yuridis normatif. Tujuan analisis bahan hukum tersebut adalah untuk menemukan jawaban atas permasalahan pokok yang dibahas. Hasil analisis bahan hukum tersebut kemudian dibahas dalam bentuk kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu metode yang digunakan untuk mengambil kesimpulan dari pembahasan mengenai permasalahan yang bersifat umum (premis) untuk menuju kesimpulan yang logis atau bersifat khusus. Hasil analisis hukum yang telah diuraikan di atas untuk mendapatkan suatu pemahaman yang jelas dan lengkap atas permasalahan yang diajukan dalam penulisan skripsi ini sehingga nantinya dapat dibuat suatu kesimpulan berdasarkan analisis yang dapat dipertanggung jawabkan, sehingga tujuan dalam penulisan ini dapat dicapai.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Pemerintah Daerah

#### 2.1.1 Pengertian Pemerintah Daerah

UUD NRI 1945 telah menegaskan bahwa negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik dan Indonesia merupakan negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Maka dari itu, Indonesia adalah negara konstitusi, berlandaskan demokrasi dan berbentuk kesatuan republik. Untuk menciptakan negara Indonesia, dibentuklah lembaga tertinggi negara antara lain yakni lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, serta lembaga pemeriksa keuangan.

Lembaga legislatif sendiri terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan juga Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Akan tetapi, melihat bahwa wilayah geografis negara Indonesia yang luas serta kondisi sosial budaya yang sangat beragam, maka UUD NRI 1945 mengatur perlunya pemerintahan daerah. Pada Pasal 18 UUD NRI 1945 menerangkan bahwa negara Indonesia dibagi dalam daerah (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota dan desa) yang sifatnya otonom, dengan memperhitungkan asal-usul daerah yang bersangkutan.

Menurut David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencangkupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.<sup>13</sup> Selanjutnya, Daerah adalah lingkungan pemerintah wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang di maksud dalam lingkungan suatu kota.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Inu Kencana Syafii, 2010, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Refika Aditama, hlm. 11.

<sup>14</sup> G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *kamus Besar Bahasa Indonesia*, Surabaya, hlm 145

C.F Strong menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi di mana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau keompok.<sup>15</sup> Pemerintahan daerah merupakan ketentuan konstitusi yang harus diwujudkan dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.<sup>16</sup>

Dalam Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi serta tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. Di samping itu, penyelenggara pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Unsur perangkat daerah ini adalah unsur birokratis yang ada di daerah meliputi tugas-tugas para kepala dinas, kepala badan, unit-unit kerja di lingkungan pemerintah daerah yang sehari-harinya dikendalikan oleh sekretariat daerah.<sup>17</sup>

## 2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan,

---

<sup>15</sup> Fahmi Amrusi dalam Ni'matul Huda, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia, hlm. 28.

<sup>16</sup> Hanafi Nurcholis, 2005, *Teori dan Praktek Pemberitaan dan Otonomi Daerah*, Jakarta, PT. Grasindo, hlm. 100.

<sup>17</sup> H. Siswanto Sunarno, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.5.

memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan lain.<sup>18</sup> Secara umum kewenangan adalah kekuasaan dalam melaksanakan segala tindakan dan atau perbuatan hukum publik. Prajudi Atmosudirjo berpendapat bahwa wewenang pemerintahan ada 2 yaitu sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas) dan sebagai hak untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit).

Wewenang pemerintah ialah kekuasaan yang ada pada pemerintah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Keseluruhan dalam menjalankan wewenang pemerintahan dilakukan oleh pemerintah, jika tidak ada wewenang pemerintahan maka perbuatan atau tindakan pemerintahan tidak dapat dilakukan.

Menurut UU Pemda, urusan pemerintahan terbagi menjadi 3 yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sendiri ialah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang terdiri dari pertanahan, keamanan, agama, yustisi, politik luar negeri, moneter dan fiskal. Urusan pemerintahan umum ialah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan Daerah Provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan konkuren ini dibagi menjadi 2 kewenangan, yaitu kewenangan Pemerintahan wajib dan kewenangan pemerintahan pilihan. Kewenangan pemerintahan wajib sendiri mempunyai definisi suatu urusan pemerintahan yang bersangkutan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan, dan lainnya. Sedangkan kewenangan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait dengan potensi unggulan dan

---

<sup>18</sup> Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Makasar, Pustaka Refleksi, hlm. 35.

ciri khas daerah tertentu.<sup>19</sup> Pada dasarnya kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fisik, agama, serta kewenangan bidang lain.

### 2.1.3 Kewajiban Pemerintah Daerah

Dalam melaksanakan suatu roda dalam pemerintahan dengan tugas dan wewenang yang dimiliki tersebut, Pemerintah Daerah juga memiliki kewajiban untuk tetap menjaga daerah agar tetap dalam koridor. Kewajiban Pemerintah dalam Pasal 67 UU Pemda yaitu :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUDNRI 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI.
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- e. Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. Melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah.

## 2.2 Hak Asasi Manusia

### 2.2.1 Pengertian Hak Asasi Manusia

Istilah hak asasi manusia ialah terjemahan dalam istilah *droits de l'homme* dalam bahasa Perancis atau *Human Rights* dalam bahasa Inggris, yang artinya adalah “hak manusia”. Pengertian secara teoritis dari hak asasi manusia ialah : “hak yang melekat pada martabat manusia yang melekat padanya sebagai insan ciptaan Allah Yang Maha Esa, atau hak-hak dasar yang prinsip sebagai anugerah Illahi. Berarti hak-hak manusia merupakan hak-hak yang dimiliki manusia menurut

---

<sup>19</sup> Farid, M., Antikowati., Indrayati, R, 2017, *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Potensi Daerah. e-Journal Lentera Hukum*, 4, 72.

kodratnya yang tidak dapat dipisahkan dari hakekatnya, karena itu Hak Asasi Manusia bersifat luhur dan suci.”<sup>20</sup>

Pengertian Hak Asasi Manusia yang telah diatur didalam hukum positif Negara Indonesia yakni diatur pada Pasal 1 Ayat (1) UU HAM, yang berbunyi : “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai Makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNya yang wajib dihormati dan dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, huku, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Menurut ketentuan dalam Pasal 1 Ayat (1) UU HAM tersebut telah dijelaskan bahwasanya Hak Asasi Manusia ialah hak yang paling hakiki yang dimiliki oleh manusia dan tidak diganggu gugat oleh siapapun, oleh karena itu terhadap hak asasi manusia negara sebagai pelindung warganya diharapkan dapat mengkoordinir kepentingan dan hak dari warga negara tersebut.

Menurut Donnelly, HAM adalah hak-hak yang universal, bukan keuntungan, tanggungjawab, keistimewaan, atau beberapa bentuk pemberian lainnya tetapi melainkan diberikan sebagai akibat dari martabat seseorang sebagai manusia.<sup>21</sup> Seseorang tidak perlu mempunyai status tambahan kecuali sifat alamiah manusia sebagai makhluk yang bermartabat untuk mendapatkan HAM. Oleh karena itu, definisi dari HAM bersifat universal karena hak itu mempunyai dimensi yang sama dimanapun manusia berada.

John Locke telah menyatakan bahwa hak asasi manusia ialah hak-hak yang diberikan secara langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karena itu, tidak ada kekuasaan apapun didunia yang dapat mencabutnya. Hak asasi ini bersifat fundamental

---

<sup>20</sup>*Ibid*, hlm. 7-8.

<sup>21</sup>Al-Khanif, 2010, *Hukum dan Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta, LaksBang Mediarama, hlm.80.

bagi hidup dan bagi kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati yang tidak dapat lepas dari dan dalam kehidupan manusia.<sup>22</sup>

Berdasarkan beberapa rumusan pengertian HAM tersebut, maka diperoleh suatu kesimpulan bahwa HAM merupakan hak yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah Tuhan yang harus dihormati, dijaga dan dilindungi oleh setiap individu, masyarakat atau negara. Dengan demikian, hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap HAM ialah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum.<sup>23</sup>

Usaha untuk menghormati, menjunjung tinggi, dan melindungi Hak Asasi Manusia, telah menjadi kewajiban serta tanggung jawab bersama antara individu, pemerintah, bahkan negara. Jadi dalam memenuhi dan menuntut hak tidak terlepas dari pemenuhan kewajiban yang harus dilakukan. Begitupun dalam memenuhi kepentingan perseorangan tidak boleh merusak kepentingan orang banyak. Karena itulah pemenuhan, perlindungan serta penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia harus diikuti dengan kewajiban asas manusia dan tanggung jawab asasi manusia dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat, dan juga bernegara.

### 2.2.2 Jenis-Jenis Hak Asasi Manusia

Adapun jenis-jenis hak asasi manusia itu dapat dibedakan menjadi :<sup>24</sup>

1. Hak-hak Asasi pribadi atau *personal rights*, meliputi kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan memeluk agama, kebebasan bergerak dan sebagainya.
2. Hak-hak asasi ekonomi atau *property rights* ialah hak untuk memiliki sesuatu, membeli, dan menjual serta memanfaatkannya.

---

<sup>22</sup> Masyhur Effendi, 1994, *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 3.

<sup>23</sup> Tim ICCE UIN Jakarta, 2003, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Prenada Media, hlm.199.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.17.

3. Hak-hak asasi politik atau *political rights* ialah hak untuk dapat ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (dipilih atau memilih dalam pemilihan umum), hak untuk mendirikan partai politik dan sebagainya.
4. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan atau *rights of legalequality*.
5. Hak-hak asasi sosial dan kebudayaan atau *social and culture rights* ialah hak untuk memilih pendidikan, hak untuk mengembangkan kebudayaan dan sebagainya.
6. Hak asasi untuk mendapatkan perlakuan tata cara peradilan dan perlindungan atau *procedural rights* ialah peraturan dalam penahanan, penangkapan, penggeledahan, peradilan dan sebagainya.

Pemenuhan hak asasi manusia dalam suatu negara, tidak terlepas dari adanya suatu kewajiban yang timbul baik oleh suatu negara ataupun masyarakat dalam negara tersebut sehingga muncul suatu keharmonisan yang berjalan secara selaras dan seimbang antara hak dan kewajiban manusia.

### 2.2.3 Teori Hak Asasi Manusia di Indonesia

Teori HAM adalah suatu landasan untuk menciptakan suatu kerangka teori yang akan bertransformasi menjadi kerangka berfikir untuk menjawab seluruh permasalahan mengenai HAM. Teori memungkinkan dibangunnya paradigma yang memberikan koherensi dan konsistensi bagi segala perdebatan mengenai hak dan menyumbangkan suatu model yang dapat dipakai untuk mengukur hak-hak yang diandaikan itu. Teori juga dapat menyediakan mekanisme yang dapat dipakai untuk menetapkan dengan tepat batas hak-hak yang eksistensinya telah disepakati.<sup>25</sup>

Indonesia cenderung menggunakan teori hak kodrati sebab setiap warga Negara telah mempunyai hak asasi manusia (*fundamental rights*) sejak mereka didalam kandungan. Ada atau tidaknya konstitusi yang mengatur tentang HAM, hak tersebut tidak akan hilang dan akan tetap

---

<sup>25</sup>Andrey Sujatmoko, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, Jakarta, Rajawali pers, hlm.7.

dimiliki oleh warga Negara. Dengan adanya konstitusi yang mengatur tentang HAM tersebut, adalah untuk menegaskan dan menguatkan bahwa HAM yang melekat itu telah diakui oleh Negara. Sehingga Negara yang menjamin adanya HAM. Teori hak kodrati melahirkan fundamental rights yaitu :

1. Hak untuk hidup
2. Hak bebas dari penyiksaan
3. Hak untuk bebas dari perbudakan
4. Hak untuk bebas beragama
5. *Equality before the law*
6. Hak untuk tidak dituntut oleh hukum yang berlaku surut
7. Hak untuk tidak dituntut secara pidana atas kegagalan memenuhi kewajiban kontraktual.

Selain teori kodrati tersebut, ada juga teori positivisme. Dalam teori positivisme, setiap warga Negara baru mempunyai hak setelah adanya aturan yang jelas dan tertulis yang mengatur tentang hak-hak warga Negara tersebut. Jika didapati adanya pengabaian atas hak-hak warga Negara tersebut maka dapat diajukan gugatan atau klaim. Individu hanya menikmati hak-hak yang diberikan Negara.

## **2.3 Kebebasan Beragama**

### **2.3.1 Pengertian Kebebasan Beragama**

Secara umum ada berbagai macam pengertian kata “kebebasan” itu sendiri, salah satu definisi kebebasan yang mudah dan lazim ialah “tidak adanya pembatasan atau tidak adanya larangan”.<sup>26</sup> Dalam konsep kebebasan tersebut, tidak berhenti kepada kebebasan yang telah dilakukan, melainkan juga harus memperhatikan akan tidak adanya intervensi atau campur tangan dari tindakan tersebut kepada kebebasan orang lain. Artinya ketika melakukan kebebasan tersebut tidak boleh mengambil kebebasan orang lain, dengan catatan intervensi atau larangan hanya bisa diterapkan jika memenuhi dua unsur yakni :<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm. 86.

<sup>27</sup>*Ibid*, hlm.86.

1. asas proporsionalitas yaitu suatu kegiatan yang mana tujuan dari kegiatan tersebut didasari oleh etika individual, etika sosial dan etika konstitusi.
2. Asas non diskriminasi yaitu asas akan menjunjung tinggi kedudukan dan derajat serta tidak membeda bedakan.

Seraca khusus, kebebasan ialah keleluasaan dari segala macam larangan kecuali apa-apa yang sudah diatur didalam undang-undang dan konstitusi. Yang artinya kita memiliki hak untuk leluasa selama keleluasaan tersebut tidak bertentangan dengan norma-norma atau undang-undang yang ada.

Dalam Undang Undang Dasar telah dijelaskan mengenai kebebasan beragama yakni pada Pasal 29 ayat (2) pada UUD NRI 1945 bahwa negara telah menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negaranya untuk dapat memeluk agamanya masing-masing. Oleh karena itu bagaimanapun bentuk pelanggaran terhadap pemeluk agama, baik secara mental maupun secara fisik tidak boleh terjadi di negara Indonesia ini. Telah dijelaskan di pasal lain yakni Pasal 28E ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 28I ayat (1).

Dari penjelasan-penjelasan diatas dalam hubungannya dengan kebebasan beragama menurut instrumen internasional adalah setiap orang mempunyai kebebasan, salah satunya hak untuk mengikuti, beralih , menegakkan atau tidak meyakini suatu agama apapun seperti yang telah diatur dalam instrumen internasional tentang kebebasan beragama. Jadi kebebasan beragama adalah suatu kebebasan yang sangat dibutuhkan secara mutlak bagi pemeliharaan dan perlindungan atas martabat manusia dalam masyarakat yang terorganisasikan sebagai satu jenis perlindungan paling minimum yang dapat diterima.

Memang kebebasan manusia harus diatur didalam perundang-undangan. Tetapi jika ternyata sebuah produk hukum perundang-undangan tersebut mengandung intervensi yang diskriminatif, maka selayaknya perundang-undangan itu tidak dapat diterapkan.<sup>28</sup> Ini

---

<sup>28</sup>*Ibid*, hlm.87-88.

dikarenakan dimensi kebebasan tersebut akan terbatas oleh praturan-peraturan yang dapat menghilangkan kebebasan manusia.

### 2.2.3 Hak Atas Kebebasan Beragama

Sudah banyak pasal yang menyinggung mengenai hak-hak atas kebebasan beragama, salah satu diantaranya pasal yang lebih khusus diatur dalam Pasal 22 ayat (1) yang menyatakan “ *setiap orang bebas memeluk agamanya masing masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu*” dan pada ayat (2) menyatakan “*negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu*” jadi dapat disimpulkan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk bebas memilih agama yang akan dianutnya dan negara wajib menjamin perlindungan atas hak hak tersebut. Pasal 3 ayat (1) juga menjelaskan bahwa landasan dari hak berkeyakinan dan beragama ialah hak untuk tidak diberlakukan secara diskriminasi.

Esensi dari kebebasan beragama atau berkeyakinan tercakup dalam delapan komponen, yaitu :

1. Kebebasan Internal

Setiap orang mempunyai kebebasan berfikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri termasuk untuk berpindah agama dan keyakinannya.

2. Kebebasan Eksternal

Setiap orang memiliki kebebasan untuk memanasifestasikan agama atau keyakinan di dalam pengajaran dan peribadahnya.

3. Tidak Ada Paksaan

Tidak seorangpun dapat menjadi subyek pemaksaan yang akan mengurangi kebebasannya untuk memeluk atau mengadopsi suatu agama atau keyakinan menjadi pilihannya.

4. Tidak Diskriminatif

Negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan semua individu di dalam wilayah kekuasaannya tanpa membedakan suku, ras, jenis kelamin, bahasa, agama dan keyakinan, pendapat, penduduk, serta asal-usulnya.

5. Hak dari Orang Tua dan Wali

Negara berkewajiban menghormati dan kebebasan orang tua dan wali yang sah, jika ada untuk menjamin atas pendidikan agama dan moral bagi anak-anaknya.

6. Kebebasan Lembaga dan Status Legal

Aspek vital bagi kebebasan beribadah, beragama, dan berkeyakinan bagi komunitas adalah untuk berorganisasi dan berserikat. Oleh karena itu komunitas keagamaan mempunyai kebebasan dalam pengaturan organisasinya.

7. Pembatasan yang Dijinkan Pada Kebebasan Eksternal

Kebebasan beribadah, beragama, dan berkeyakinan seseorang hanya bisa dibatasi melalui UU dan hanya semata-mata untuk demi kepentingan melindungi keselamatan dan ketertiban publik, kesusilaan umum, serta dalam rangka melindungi hak orang lain.

8. Non-Derogability

Negara tidak boleh mengurangi kebebasan beribadah, beragama, dan berkeyakinan dalam keadaan apapun dan atas alasan apapun.<sup>29</sup>

#### 2.2.4 Ruang Lingkup Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Konsep kebebasan beragama dan berkeyakinan mengacu kepada jaminan kebebasan yang telah ditegaskan di dalam konstitusi UUD NRI 1945 khususnya Pasal 28E, Pasal 28I dan Pasal 29 ayat (2) yang meliputi kebebasan untuk meyakini dan memeluk agama serta keyakinan dan kebebasan untuk mempraktekkan agama dan keyakinan tersebut baik dalam bentuk ibadah maupun yang lainnya. Kebebasan ini

---

<sup>29</sup> Mulia, S.M. 2007, Diskusi Panel : *Perkembangan Konsep Tindak Pidana Terkait Dengan Agama Dalam Pembaharuan KUHP*. Aliansi RKUHP, hlm.5.

juga ditegaskan melalui Konvenan Hak Sipil dan Politik yang diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Pasal 18 Konvenan ini menyatakan “*setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik ditempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penataan, pengalaman, dan pengajaran*”. Kebebasan ini kembali dipertegas melalui UU HAM khususnya Pasal 22.<sup>30</sup>

Kebebasan beragama atau berkeyakinan ini mencakup Kebebasan Internal (*Forum Internum*) yakni kebebasan internal yang berisi kebebasan hati nurani untuk meyakini, menganut dan berpindah agama dan keyakinan serta hak untuk mempertahankan menganut atau berpindah dari suatu agama atau keyakinan.<sup>31</sup> Hak-hak kebebasan ini telah diakui secara internasional maupun nasional sebagai salah satu elemen HAM yang tidak bisa dikurangi dan dibatasi (*non-degorable rights*),<sup>32</sup> bahkan dalam keadaan perang dan keadaan darurat umum sekalipun, negara wajib untuk tidak mengintervensi Forum Internum ini, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (1), Pasal 4 ayat (2) Konvenan hak Sipil dan Politik dan Pasal 74 UU HAM.

Ruang lingkup kebebasan beragama meliputi dimensi individu dan kolektif.<sup>33</sup> Dalam hal dimensi individu atas kebebasan beragama, setiap warga negara mempunyai hak untuk pindah agama, termasuk tidak boleh ada paksaan (kekerasan) dalam hal pindah agama tersebut. Ketika seorang warga negara memutuskan untuk pindah agama, maka dia berpindah atas kesadaran sendiri, dan bukan atas

---

<sup>30</sup> The Wahid Institute, 2012, *Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012*, Jakarta, hlm. 27.

<sup>31</sup> Tore Lindholm, W. Cole Durham, Bahian G Tazib-lie (eds), 2010. *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan: Severapa Jauh? Sebuah Referensi tentang Prinsip-Prinsip dan Praktek*, Kanisius. Jakarta, hlm. 19.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 21.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 23.

paksaan, kekerasan, atau motif-motif ekonomi atau politik. Demikian juga dalam hal hak setiap orang untuk meninggalkan organisasi keagamaan atau ikut bergabung dengan organisasi keagamaan, tidak boleh ada paksaan terhadap seseorang untuk masuk atau meninggalkan suatu organisasi keagamaan.

Hak untuk menjalankan ibadah secara sendiri dirumahnya atau tempat ibadah juga merupakan kebebasan beragama yang berdimensi individual (sesuai dengan ketentuan Pasal 17 dan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang ICCPR).<sup>34</sup> Hak setiap warga negara untuk melakukan ritual dan menjalankan ibadah di rumahnya atau tempat ibadahnya masing-masing sesuai dengan keyakinannya, dan ini tidak boleh dibatasi oleh negara. Intinya hak atas kebebasan beragama dalam dimensi individu adalah hak atas keyakinan atas keagamaannya, dan menjalankan ibadah dalam secara privat.

## 2.4 Pembinaan Kegiatan Keagamaan

### 2.4.1 Pengertian Pembinaan

Pembinaan dapat diartikan sebagai upaya untuk memelihara dan membawa suatu keadaan yang seharusnya terjadi. Dalam manajemen diluar sekolah, pembinaan dilakukan dengan maksud agar kegiatan yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari hal yang telah direncanakan. Menurut Soetopo dan Sumanto, bahwa “pembinaan ialah suatu kegiatan mempertahankan dan menyempurnakan apa yang telah ada”.<sup>35</sup>

Secara umum, pembinaan disebut sebagai suatu perbaikan terhadap pola kehidupan yang direncanakan. Setiap manusia memiliki tujuan hidup tertentu dan ia memiliki keinginan untuk mewujudkan tujuan hidup tersebut. Apabila tujuan hidup tersebut tidak tercapai maka manusia akan berusaha untuk menata ulang pola kehidupannya.

---

<sup>34</sup>*Ibid*, hlm. 23.

<sup>35</sup>Masbied Mudi, <http://www.Masbied.com/2012/04/09/pengertian-pembinaan-menurut-psikologi/www.google.com>. (Diakses pada 16 November 2018)

## 2.4.2 Kegiatan Keagamaan

Kata kegiatan keagamaan sendiri terdiri dari dua kata yaitu kegiatan serta keagamaan.<sup>36</sup> Kegiatan merupakan kata kerja yang berarti sebuah aktivitas secara umum kegiatan adalah sebuah aktivitas yang dilakukan seseorang atau kelompok dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Sedangkan keagamaan adalah sebuah keyakinan kepada pencipta yang mengajarkan tentang kebaikan guna menghindari dari kekacauan dalam kehidupan manusia. Jadi dapat disimpulkan bahwa kegiatan keagamaan ialah bentuk aktualisasi dari ajaran agama yang berdasarkan kitab suci-Nya. Di sinilah seorang beragama dapat mengimplementasikan serta menyebarkan ajaran agama yang tentunya dapat membawa manfaat bagi kehidupan masyarakat.

## 2.5 Aliran Sesat

### 2.5.1 Pengertian Aliran Sesat

Aliran sesat adalah sekelompok manusia atau organisasi yang terorganisir yang memiliki pemahaman atau aturan-aturan tertentu yang bertentangan dengan ajaran agama islam yang menyimpang. Pengikut suatu aliran tertentu adalah orang-orang yang telah terdoktrin pikirannya, tidak suka dialog, serba dogmatis, antikritik, dan cenderung merasa pling benar.<sup>37</sup>

Sejumlah kepercayaan yang menjamur di dalam masyarakat Indonesia tidaklah hal yang baru. Aliran sesat berasal dari dua satu kata, yakni aliran dan sesat. Arti aliran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) itu sendiri ialah berpindah tempat, bergerak maju dan kata yang seiring yakni mazhab, paham, sekte, sedangkan arti dari kata sesat ialah menyimpang dari kebenaran, salah, keliru atau sering juga disebut dengan bid'ah.<sup>38</sup> Sesat dalam KBBI mempunyai makna tidak melalui jalan yang benar atau disebut juga salah jalan. Maka yang dimaksud dengan aliran sesat ialah suatu aliran atau paham atau sekte yang

<sup>36</sup> Poerwodarminto, W. J. S, 2003, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

<sup>37</sup> Hartono Ahmad Jaiz, 2010, *Aliran dan Paham Sesat di Indonesia*, Jakarta, Pustaka Al Kautsar, hlm. 11.

<sup>38</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1990, Balai Pustaka. Jakarta, hlm. 22.

bergerak untuk menebarkan suatu paham tertentu yang pada dasarnya telah keluar dari suatu ajaran agama tertentu.

Kata sesat diartikan sebagai keyakinan yang dianut oleh seseorang yang telah menjadi keyakinan publik, atau menjadi keyakinan para pengikutnya. Sehingga orang yang diikuti keyakinannya yang sesat disebut menyesatkan. Aliran sesat dapat didefinisikan juga sebagai suatu kepercayaan yang menyimpang dari mainstream masyarakat.

## 2.5.2 Aliran Sesat dan Hak Asasi Manusia

Setelah terjadinya reformasi, banyak bermunculan produk hukum yang baru untuk memperbaiki kondisi hak asasi manusia yang ada di Indonesia, khususnya hak sipil dan politik. Sebagian dari UU itu berkenaan langsung dengan HAM, akan tetapi sebagian lagi mempunyai efek tidak langsung bagi penegakan maupun penghormatan terhadap prinsip HAM.

Walaupun hak dan kebebasan beragama masuk dalam kategori hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-degorable rights*) yang mana telah diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945, namun dalam hal ini tidak berarti bahwa hak dan kebebasan beragama tidak bisa dibatasi sama sekali. Jadi aturan negara dalam kehidupan beragama tetap dibutuhkan, yakni regulasi dalam rangka memberikan perlindungan kepada warga negara.

Dalam Pasal 18 Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) berisi dua faktor kebebasan yakni kebebasan untuk menjalankan agama dan kebebasan untuk beragama. Jadi, pada pasal tersebut dapat disimpulkan menjadi dua faktor kebebasan beragama sekaligus. Artinya kebebasan beragama dalam kaitannya atas kehadiran spiritual setiap individu dan mempunyai hak dalam mengekspresikan keberadaan spiritual tersebut dan juga menjaganya dihadapan umum. Jadi, negara memiliki hak yaitu memberi batasan atau tidak memberi batasan dengan mempertimbangkan daripada dampak keagamaan tersebut, seperti

membahayakan dampak keagamaan tersebut bagi masyarakat luas atau membahayakan dalam pengertian teologis dan keyakinan yang dianggap “teracuni” oleh hadirnya kelompok, aliran atau sekte-sekte keagamaan dimaksud.

### **2.5.3 Dampak Adanya Aliran Sesat**

Dampak dari kemunculan aliran sesat ini menimbulkan keresahan pada kalangan masyarakat. Mulai dari hilangnya sanak saudara sampai adanya krisis kepercayaan kepada suatu agama. Akhirnyapun mereka kebingungan ditengah hiruk pikuknya norma agama. Aksi pembakaran dan pengerusakan terhadap aliran yang dicap atau dinyatakan sesat ini telah terjadi dimana-mana. Masyarakat dengan begitu brutalnya merusak sarana ibadah mereka dan menghakimi para pengikutnya.

Maka dampak negatif yang bisa ditimbulkan dari adanya aliran-aliran sesat tersebut masyarakat perlu mengetahui indikator-indikator aliran tersebut, modus, dan cara penanggulangannya. Supaya penyebaran aliran sesat tersebut dapat teratasi dengan baik sehingga masyarakat dapat terlindungi dan terjaga dari adanya pengaruh paham atau aliran yang akan menghancurkan dan merugikan baik diri mereka, keluarga maupun bangsa pada saat ini maupun pada masa yang akan datang.

## BAB IV

### PENUTUP

#### 4.1 Kesimpulan

Dari pembahasan tersebut dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 belum menjamin HAM, karena Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah melanggar hak-hak sipil warga negara dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah membatasi hak untuk meyakini kepercayaan sebagaimana yang telah dicantumkan pada Pasal 28E UUD NRI 1945. Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 seharusnya tidak boleh membatasi karena dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD NRI 1945 sudah disebutkan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh UU, sedangkan Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 bukan merupakan UU dan tidak memiliki wewenang untuk melakukan pembatasan tersebut.
2. Bahwa akibat hukum Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 adalah batal demi hukum. Karena Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah bertentangan dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi. Selain itu, Pergub merupakan instrumen hukum kepala daerah untuk mengatur internal eksekutif saja. Tidak boleh Pergub digunakan untuk membatasi hak-hak warga negara.

#### 4.2 Saran

Sesuai dengan kewenangannya, Mahkamah Agung (MA) berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari UU alas-alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka seharusnya agar MA menyatakan Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 tidak sah/batal demi hukum. Karena Pergub Jatim Nomor 55 Tahun 2012 telah membatasi kebebasan beragama, yang mana seharusnya Pergub Jatim Nomor 12 Tahun 2012 tidak mempunyai wewenang atas pembatasan tersebut, Pergub Jatim Nomor 12 Tahun 2012 ini telah bertentangan dengan Pasal 28J Ayat (3) UUD NRI 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Ahmad Suaedy, 2009, *Islam, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia: Problematika Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*, Jakarta, The Wahid Institute.
- Al-Khanif, 2010, *Hukum dan Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta, LaksBang Mediarama.
- Davidson, Scott, 1994, *Hak Asasi Manusia : Sejarah, Teori, dan Praktek Dalam Pergaulan Internasional*, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti.
- Fahmi Amrusi dalam Ni'matul Huda, 2012, *Hukum Pemerintah Daerah*, Bandung, Nusamedia.
- IGM Nurdjana, 2005, *Korupsi & Illegal Logging dalam Sistem Desentralisasi*, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Belajar.
- Inu Kencana Syafiie, 2010, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Refika Aditama
- Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Makasar, Pustaka Refleksi.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1990, Balai Pustaka. Jakarta.
- Marsillam Simandjutak, 1997, *Pandangan Negara Integralistik: Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945*, Jakarta, Grafiti Pers, Cetakan kedua.
- Masyhur Effendi, 1994, *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum National dan Internasional*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Penada Media Group.
- Poerwodarminto, W. J. S., 2003, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka.
- Ramdlon, Naning, 1983, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia.
- Suryadi Radjab, *Dasar-dasar Hak Asasi Manusia*, PBHI, Jakarta.
- Tubagus Ronny R. Nitibaskara, 2001. *Ketika Kejahatan Berdaulat: Sebuah Pendekatan Kriminologi, Hukum dan Sosiologi*.

### Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

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

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* (Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat.

### **Jurnal :**

Amri Marzali, 2003, “*Perbedaan Etnis dalam Konflik: Sebuah Analisis Sosio-Ekonomi Terhadap Kekerasan di Kalimantan*”, Hlm 15 (dalam buku *Konflik Komunal di Indonesia saat ini*. Penerbit : *Indonesia-Netherlnd Cooperation in Islamic Studies Universitiet Leiden*).

Cooter, Robert, D, 1987. *Liberty, Efficiency, and Law. Law and Contemporary Problems, Vol. 50, no. 4 (autumn)*.

Farid, M., Antikowati., Indrayati, R., 2017, *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Potensi Daerah*. e-Journal Lentera Hukum.

Thesis M. Fikri, AR, MA, “*Konflik Agama dan Konstruksi New Media (kajian kritis Pemberitaan Konflik Cikeusik)*”.

William Chang, 2003, “*Berkaitan dengan Konflik Etnis-Agama*”. Hlm. 27 (dalam buku *Konflik Komunal di Indonesia saat ini*, penerbit : *Indonesia-Netherlnd Cooperation in Islamic Studies Universitiet Leiden*)

### **Internet :**

Embassy of the United states jakarta, 2010, “*Laporan Kebebasan Agama Internasional*”, indonesia.jakarta.usembassy.gov/id/news/key-reports/laporan-kebebasan-beragama.html (diakses pada tanggal 27 Maret 2019);

<http://ashadisasonko.staff.ipb.ac.id/file/2012/04/FATWA/MUI/JATIM/SYIAH-SESAT.pdf>. (Diakses pada tanggal 25 Maret 2019);

Janty Jie, 2014, “*Ersten Mai, Nazi Frei! Satu Mei tanpa Nazi*”, <http://www.siperubahan.com/read/441/Ersten-Mai-Nazi-Frei-Satu-Mei-tanpa-Nazi-> (diakses pada tanggal 27 Maret 2019);

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Konawe, “Faham Syiah” (Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia, 7 Maret 1984) <http://konawe.kemenag.go.id/file/dokumen/FahamSyiah.pdf> diakses pada Tanggal 26 Maret 2019;

M Falikul & Moh. Taufiqul Mujib, Pelanggaran Hak Kebebasan Beragama dan Bleeming The Victims, 2004, Hak Asasi Manusia (online), <http://www.icrp-online.org>.

